



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة السلیمانیة
كلية العلوم السیاسیة/الدراسات العلیا

تقویم أداء برلمان كوردستان- العراق (٢٠١٣-٢٠٠٥)

أطروحة تقدم بها الطالب
أيوب محمد طیب محمد صالح

الی مجلس كلية العلوم السیاسیة فی جامعة السلیمانیة وهي جزء من متطلبات
نیل درجة دكتوراه فلسفة فی العلوم السیاسیة

بإشراف: أستاذ النظم السیاسیة
الدكتور: رشید عمارة یاس



وہزارہتی خویندنی بالاو توپژینہ وہی زانستی
زانکۆی سلیمان
کۆلیجی زانستہ رامیارییہ کان / خویندنی بالا

هه‌سه‌نگاندنی ئەدای پەرله‌مانی کوردستان - عێراق (۲۰۰۵-۲۰۱۳)

تیزی دکتۆراییه‌که پیشکه‌شکراوه له‌لایهن
أیوب محمد طیب محمد صالح

بۆ ئە نجومه‌نی کۆلیجی زانستہ رامیارییہ کان له‌ زانکۆی سلیمان وه‌ك به‌شیک له
پیداویستیه‌کانی وه‌رگرتنی برونانه‌ی دکتۆرا فه‌لسه‌فه له‌ زانستہ رامیارییہ‌کاندا

به‌سه‌رپه‌رشتی :

پرۆفیسۆر: د. رشید عماره‌ یاس

Ministry of Higher Education and Research
University of Sulaimani
College of political science/Graduated Studies



An Evaluation of the Performance of the Kurdistan parliament-Iraq (2005-2013)

A dissertation submitted by
Ayub Mohamed Taib M.Salih

To the council of Political Sciences at University Sulaimani as a partial
fulfillment of the requirements for the PHD. Degree in Political Sciences

Supervised by
prof. Dr. Rashid Emara Yas

2019 A.D

2719 K

1441 A.H

{}

توصية المشرف

أشهد بأن إعداد هذه الأطروحة الموسومة ب(تقويم أداء برلمان كردستان - العراق: ٢٠٠٥-٢٠١٣) لطالب الدكتوراه (أيوب محمدطيب محمدصالح) قد تم تحت إشرافي في كلية العلوم السياسية/ جامعة السليمانية كجزء من متطلبات نيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية.

التوقيع

الأستاذ الدكتور: رشيد عمارة ياس

٢٠١٩/ /

{ب}

التصحيح اللغوي

{ت}

توصية رئيس لجنة الدراسات العليا

بناءً على التوصيات المتوفرة بشأن أطروحة الدكتوراه الموسومة بـ (تقويم أداء برلمان كوردستان- العراق: ٢٠٠٥-٢٠١٣) لطالب الدكتوراه (أيوب محمدطيب محمدصالح)، أُرشح الأطروحة للمناقشة.

التوقيع

الأستاذ الدكتور: رشيد عمارة ياس

٢٠١٩/ /

{ث}

قرار لجنة المناقشة

نحن أعضاء لجنة المناقشة، نشهد اننا قد اطلعنا على هذه الأطروحة الموسومة ب(تقويم أداء برلمان كردستان-العراق: ٢٠٠٥-٢٠١٣) لطالب الدكتوراه (أيوب محمدطيب محمدصالح) في محتوياتها وفيما له علاقة بها، واستمعنا لدفاعه، ونرى انها جديرة لنيل شهادة الدكتوراه فلسفة في العلوم السياسية بتقدير () .

التوقيع

أ.م.د. محمد علي حمد
عضواً

التوقيع

أ.م.د. وليد سالم محمد
عضواً

التوقيع

أ.م.د. أمين فرج شريف
عضواً

التوقيع

أ.م.د. دانا علي صالح
عضواً

التوقيع

أ.م.د. احسان عبدالهادي سلمان
رئيس اللجنة

التوقيع

أ.د. رشيد عمارة ياس
عضواً ومشرفاً

{ج}

مصادقة مجلس الكلية

صادق مجلس كلية العلوم السياسية بجامعة السليمانية في جلسته المرقمة () المنعقدة في / / ٢٠١٩، على قرار لجنة مناقشة أطروحة الدكتوراه الموسومة ب(تقويم أداء برلمان كردستان - العراق: ٢٠٠٥-٢٠١٣) التي قدمتها الطالب (أيوب محمدطيب محمدصالح)، وقرر المجلس منحه شهادة الدكتوراه فلسفة في العلوم السياسية.

التوقيع

الدكتور: عابد خالد رسول

عميد كلية العلوم السياسية/ جامعة السليمانية

٢٠١٩/ /

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
﴿وَأَوْفُوا بِالْعَهْدِ إِنَّ الْعَهْدَ
كَانَ مَسْئُولًا﴾

صدق الله العظيم

{الإسراء: 34}

الإهداء

- إلى روح والدي الغالي، الذي أعطى بلا كلل.
- وإلى والدي الحنونة؛ التي سهرت من أجلنا بلا ملل.
- وإلى شركائي في رعائتهما: أخواتي، وإخوتي الأعزاء.
- وإلى صديقتي العزيزة؛ رفيقة مستقبلتي: زوجتي (دلسوز)
- وإلى نوري عيني اللذين ينبآن عن فرحتي وسروري
إبني: (بايه ، بهرودر).

..... أهدي أطروحتي.

"الباحث"

شُكْرٌ وَتَقْدِيرٌ

يسعدني ويشرفني أَنْ أَتَقَدَّمَ بخالصِ شكري، وبعريض امتناني، لذوي الفضل فيّ وفي دراستي، ولجميع مَنْ أعانني على كتابة أطروحتي هذه، عرفاناً بفضلهم.

وأخصُّ منهم جامعةً السليمانية، التي رعنتني طالباً، وكُلَّ مَنْ علّمني فيها، وبما شرفّنتني به مشرفاً أستاذي ومعلّمي البروفيسور الدكتور رشيد عمارة ياس، الذي رعاني بسعة صدره، وبطول صبره، وبسديد رأيه، حتّى بلغت ما بلغت، فما رسالتي هذه إلاّ بعضُ زرعه.

وللجنة المناقشة الكريمة أوجه مسبقاً خالص الشكر ووافر الامتنان على قبولها مناقشة هذه الدراسة المتواضعة. واقدم جزيل الشكر والامتنان الى جميع أساتذتي في الفصل التحضيرية الذين بذلوا جهداً علمياً قيماً وقديراً معنا، وهم أساتذتي الكرام: الاستاذ الدكتور شيرزاد احمد النجار، والاستاذ المساعد الدكتور مهدي جابر مهدي، والاستاذ الدكتور انور محمد فرج، والاستاذ المساعد الدكتور سردار قادر، والاستاذ الدكتور فكرت رفیق، أقدر جهدكم الغالي..

وأَتَقَدَّم بخالص الامتنان لكلِّ مَنْ أمدّني بالمصادر، أو وجّهني بالملاحظات والتوجيهات، ولكلِّ مَنْ أعانني في دراستي، وأخصُّ منهم: الدكتور عابد خالد رسول، والدكتور أواميد رفیق، والدكتور مريوان حمه درويش، والدكتور دانا عبد الكريم، والدكتور امين فرج، والدكتور دانا علي صالح، والدكتور كمال عبدالله، والدكتور زانا عثمان، والدكتور مصطفى جابر العلواني، ولكلِّ الأساتذة وموظفي كلية العلوم السياسية ومكتبها، وموظفي مكتبة كلية القانون في جامعة السليمانية. واتقدم بشكر وامتناني الى اخي وزميلتي الغالي زانا كريم نجم.

واود ان اقدم بخالص شكر الى الأستاذ القدير والخبير البرلماني الدكتور (علي الصاوي) الذي قدم لي كثير من الملاحظات العلمية والمفيدة من خلال البريد الالكتروني، فله منا جزيل الشكر والتقدير..

كما واتقدم بشكري وتقديري الى رؤساء برلمان كوردستان في الدورات الثانية والثالثة والرابعة على اعطاء وقتهم لي وقبول مقابلي معهم للبحث حول القضايا التي تتعلق باكمال هذه الدراسة.. كما وأقدم خالص شكري الى رؤساء او أعضاء هيئة رئاسة الكتل في البرلمان للدورتين الثانية والثالثة الذين قبلوا ملء أسئلة الاستبيان في دراستي.. أشكرهم جزيل الشكر.. ولا أنسى ان أتقدم بخالص شكري والوفاء الى السيد طارق جامباز وهو مد لي يد العون والمساعدة طيلة كتابة هذه الدراسة. كما واتقدم بشكري واحترامي الى السيد

{ذ}

طارق جوهر والسيد فواد احمد والسيد هيوا وكل من قدم لنا العون وزودنا بالمعلومات في البرلمان لأغراض
أكمال دراستي.. ولاسيما اتقدم بخالص الشكر الى السيد محمد بيران مدير مكتبة برلمان كوردستان والسيد
كمال عبدالقادر وجميع موظفي مكتبة برلمان كوردستان، لما قدموه من التسهيلات والمساعدة بغية إتمام
هذه الدراسة. فلهم منا كل الشكر.

وختام الشكر ومسكه الى رفيق الدرب زوجتي الصبور، التي أعانتي في تحمُّل العبء عني، بما يتيح لي
التفرُّغ لدراستي.

اللهم اجعله خالصاً في ميزان حسناتهم أجمعين.

" الباحث "

قائمة المحتويات

الصفحة	الموضوع	التسلسل
ر-ط	قائمة المحتويات	
٩-١	المقدمة	
٤٧-١٠	الاطار النظري والمفاهيمي للدراسة	الفصل الأول
٢٥-١١	مفهوم البرلمان وتقويمه ومؤشرات قياس أداءه	المبحث الاول
١٤-١٢	مفهوم البرلمان	المطلب الأول
٢١-١٥	ماهية تقويم الأداء	المطلب الثاني
١٨-١٥	مفهوم الأداء	الفرع الأول
٢١-١٨	مفهوم تقويم الأداء	الفرع الثاني
٢٦-٢١	مؤشرات قياس الأداء	المطلب الثالث
٤٧-٢٦	تكوين البرلمان و مهامه في الأنظمة النيابية	المبحث الثاني
٣٣-٢٦	طبيعة تكوين البرلمان وتأثير فاعليته	المطلب الاول
٣٠-٢٧	تكوين البرلمان أحادي المجلس وتأثير فاعليته	الفرع الأول
٣٣-٣٠	تكوين البرلمان ثنائي المجلس وتأثير فاعليته	الفرع الثاني
٤٧-٣٣	مهام البرلمان في الأنظمة النيابية	المطلب الثاني
٣٦-٣٤	المهام التشريعية للبرلمان	الفرع الاول
٤٢-٣٧	المهام الرقابية للبرلمان	الفرع الثاني
٤٧-٤٢	المهام الأخرى للبرلمان	الفرع الثالث
٨٨-٤٨	تطور الحياة البرلمانية في إقليم كردستان - العراق (دراسة في الاطار السياسي والقانوني والبنوي للبرلمان)	الفصل الثاني
٦٨-٥٠	نشأة برلمان كردستان-العراق والعوامل المؤثرة في تطوره وواقع تجربته في الدورة الاولى	المبحث الاول
٥٩-٥٠	نشأة برلمان كردستان-العراق والعوامل المؤثرة في تطوره	المطلب الأول
٥٣-٥١	الجهة الكوردستانية ودورها في إقامة برلمان كردستان-العراق	الفرع الأول
٥٩-٥٤	العوامل المؤثرة في إقامة برلمان كردستان - العراق	الفرع الثاني

الصفحة	الموضوع	التسلسل
٦٨-٥٩	الدورة الاولى لبرلمان كردستان -العراق وأهم التحديات التي واجهتها	المطلب الثاني
٦٤-٥٩	إنتخابات برلمان كردستان- العراق (١٩٩٢) ونتائجها	الفرع الأول
٦٨-٦٤	واقع الدورة الأولى لبرلمان كردستان- العراق	الفرع الثاني
٨٨-٦٩	الأسس القانونية لتكوين برلمان كردستان- العراق وآلية عمله	المبحث الثاني
٧٩-٦٩	الإطار القانوني لبرلمان كردستان- العراق	المطلب الاول
٧٤-٧٠	البعد القانوني لعمل برلمان كردستان- العراق ونشأته	الفرع الأول
٧٩-٧٤	المبادئ القانونية لإنتخابات برلمان كردستان- العراق	الفرع الثاني
٨٨-٧٩	البنية القانونية لبرلمان كردستان- العراق وإختصاصاته	المطلب الثاني
٨٣-٨٠	البنية القانونية لبرلمان كردستان- العراق	الفرع الأول
٨٨-٨٣	إختصاصات برلمان كردستان- العراق	الفرع الثاني
١٥٦-٨٩	تركيبة برلمان كردستان- العراق وفاعلية أداءه للدورتين الثانية والثالثة	الفصل الثالث
١٠٣-٩٠	بنية برلمان كردستان-العراق في الدورتين الإنتخابيتين الثانية والثالثة	المبحث الأول
٩٦-٩١	انتخابات الدورة الثانية لبرلمان كردستان-العراق وطبيعة تركيبته	المطلب الأول
١٠٠-٩٦	انتخابات الدورة الثالثة لبرلمان كردستان-العراق وطبيعة تركيبته	المطلب الثاني
١٠٣-١٠١	مقارنة بين طبيعة تركيبية برلمان كردستان-العراق في دورتيه الإنتخابيتين الثانية والثالثة	المطلب الثالث
١٢٢-١٠٣	الأداء التشريعي لبرلمان كردستان-العراق في دورتيه الإنتخابيتين الثانية والثالثة	المبحث الثاني
١١١-١٠٤	الأداء التشريعي لبرلمان كردستان-العراق في دورته الإنتخابية الثانية وتقويمه	المطلب الأول
١١٨-١١١	الاداء التشريعي لبرلمان كردستان-العراق في دورته الإنتخابية الثالثة وتقويمه	المطلب الثاني
١٢٢-١١٨	مقارنة فاعلية أداء التشريعي لبرلمان كردستان-العراق في دورتيه الإنتخابيتين الثانية والثالثة	المطلب الثالث

الصفحة	الموضوع	التسلسل
١٢٣-١٣٨	الأداء الرقابي لبرلمان كردستان - العراق في دورتيه الإنتخابيتين الثانية والثالثة وتقييمه	المبحث الثالث
١٢٣-١٢٨	الاداء الرقابي لبرلمان كردستان-العراق في دورته الإنتخابية الثانية وتقييمه	المطلب الأول
١٢٨-١٣٥	الاداء الرقابي لبرلمان كردستان-العراق في دورته الإنتخابية الثالثة وتقييمه	المطلب الثاني
١٣٦-١٣٨	مقارنة فاعلية الأداء الرقابي لبرلمان كردستان-العراق في دورتيه الإنتخابيتين الثانية والثالثة	المطلب الثالث
١٣٩-١٥٦	أداء برلمان كردستان-العراق في دورتيه الثانية والثالثة حول القضايا الأخرى	المبحث الرابع
١٣٩-١٤٧	أداء برلمان كردستان-العراق في دورته الإنتخابية الثانية حول القضايا الأخرى	المطلب الأول
١٣٩-١٤١	أداء برلمان كردستان-العراق في صنع السياسات العامة وتنفيذها في إقليم كردستان	الفرع الاول
١٤١-١٤٥	فاعلية برلمان كردستان-العراق من حيث تنظيمه الذاتي	الفرع الثاني
١٤٥-١٤٧	أداء برلمان كردستان-العراق على الصعيد الخارجي	الفرع الثالث
١٤٧-١٥٤	أداء برلمان كردستان-العراق في دورته الإنتخابية الثالثة حول القضايا الأخرى	المطلب الثاني
١٤٧-١٤٩	أداء برلمان كردستان-العراق في صنع السياسات العامة وتنفيذها في إقليم كردستان	الفرع الاول
١٤٩-١٥٢	فاعلية برلمان كردستان-العراق من حيث تنظيمه الذاتي	الفرع الثاني
١٥٢-١٥٤	أداء برلمان كردستان-العراق على الصعيد الخارجي	الفرع الثالث
١٥٤-١٥٦	مقارنة فاعلية أداء برلمان كردستان - العراق في دورتيه الإنتخابيتين الثانية والثالثة حول القضايا الأخرى	المطلب الثالث
١٥٧-٢٠٧	معوقات العمل البرلماني في إقليم كردستان - العراق (٢٠٠٥-٢٠١٣) وسبل تعزيزه (دراسة إستطلاعية وتحليلية)	الفصل الرابع

الصفحة	الموضوع	التسلسل
١٨٥-١٥٨	معوقات العمل البرلماني في إقليم كردستان - العراق (٢٠٠٥ - (دراسة إستطلاعية وتحليلية) (٢٠١٣)	المبحث الأول
١٦٢-١٥٩	الإجراءات المنهجية للدراسة	المطلب الأول
١٦١-١٥٩	إجراءات الدراسة ومكوناتها	الفرع الاول
١٦٢-١٦١	مجتمع الدراسة وعينتها	الفرع الثاني
١٨٢-١٦٣	التحليل الوصفي لأبرز النتائج التي تتعلق بمعوقات العمل البرلماني	المطلب الثاني
١٨٥-١٨٢	إستنتاجات الدراسة	المطلب الثالث
٢٠٧-١٨٥	سبل تعزيز أداء برلمان كردستان -العراق	المبحث الثاني
١٩٧-١٨٦	السبل القانونية - السياسية	المطلب الأول
٢٠٧-١٩٧	السبل المؤسساتية - البنوية	المطلب الثاني
٢١٦-٢٠٨	الخاتمة	
٢٣٦-٢١٧	قائمة المصادر والمراجع	
٢٤٢-٢٣٧	الملحقات	
	ملخصات الدراسة باللغات العربية والكوردية والإنجليزية	

قائمة الجداول

رقم الصفحة	عنوان الجدول	التسلسل
٦٢	عدد المصوتين الحقيقي ونسبتهم حسب عدد المراكز في المناطق الأربعة	١
٦٢	النتائج النهائية لإنتخابات برلمان كردستان-العراق في ١٩/أيار/١٩٩٢	٢
٦٣	نتائج قوائم الأقلية المسيحية المتنافس على مقاعدها الكوتا الخمسة	٣
٦٧	عدد تمديدات الدورة الأولى لبرلمان كردستان-العراق وتاريخها	٤
٦٨	إحصائية القوانين والقرارات الصادرة من برلمان إقليم كردستان من (١٩٩٢/٦/٤ - ٢٠٠٤/١٢/١٠)	٥
٩٣	النتائج النهائية لإنتخابات الدورة الثانية(٢٠٠٥) لبرلمان كردستان- العراق	٦
٩٤	عدد ونسبة المقاعد للأحزاب والجهات والشخصيات السياسية المنضوية تحت القائمة الوطنية الديمقراطية الكردستانية في إنتخابات الدورة الثانية (٢٠٠٥) لبرلمان كردستان العراق	٧
٩٥	الكتل البرلمانية وعدد مقاعدها في برلمان كردستان -العراق لدورته الثانية	٨
٩٦	تركيبة برلمان كردستان من حيث عدد مقاعد القوميات والأديان والجنس في دورته الثانية	٩
٩٩	النتائج النهائية لإنتخابات الدورة الثالثة(٢٠٠٩) لبرلمان كردستان- العراق ومجموع الأصوات والنسب المئوية وعدد المقاعد للجهات والقوائم الفائزة	١٠
١٠٠	تركيبة برلمان كردستان من حيث عدد مقاعد القوميات والأديان والجنس في الدورة الثالثة	١١
١٠٤	عدد الجلسات الإعتيادية والإستثنائية للدورة الإنتخابية الثانية لبرلمان كردستان-العراق	١٢
١٠٥	عدد القوانين والقرارات الصادرة عن برلمان كردستان للدورة الإنتخابية الثانية	١٣
١٠٨	العدد الكلي لمشاريع القوانين المقترحة والمنجزة المقدمة للدورة الإنتخابية الثانية	١٤
١١١	عدد الجلسات الإعتيادية والإستثنائية للدورة الإنتخابية الثالثة لبرلمان كردستان	١٥
١١٢	عدد القوانين والقرارات الصادرة عن برلمان كردستان للدورة الإنتخابية الثالثة	١٦

{ض}

رقم الصفحة	عنوان الجدول	التسلسل
١١٣	العدد الكلي لمشاريع القوانين المقترحة والمنجزة المقدمة للدورة الإنتخابية الثانية	١٧
١٢٠	مقارنة فعالية الأداء التشريعي لبرلمان كردستان بين الدورتين الإنتخابية الثانية والثالثة	١٨
١٢٤	عدد السؤال البرلماني للدورة الإنتخابية الثانية لبرلمان كردستان	١٩
١٢٥	عدد السؤال البرلماني ونسبتها حسب الكتل للدورة الثانية لبرلمان كردستان	٢٠
١٢٩	عدد السؤال البرلماني للدورة الإنتخابية الثالثة لبرلمان كردستان-العراق	٢١
١٣١	عدد السؤال البرلماني ونسبتها حسب الكتل للسنتين (٢٠١٠،٢٠١١) في الدورة الإنتخابية الثالثة في برلمان كردستان-العراق	٢٢
١٣٣	الإستجواب البرلماني للدورة الإنتخابية الثالثة لبرلمان كردستان-العراق	٢٣
١٣٧	مقارنة عدد السؤال البرلماني ونسبتها للدورة الإنتخابية الثانية والثالثة لبرلمان كردستان-العراق	٢٤
١٤٤	التحصيل الدراسي والعلمي لأعضاء برلمان كردستان للدورة الثانية	٢٥
١٥١	التحصيل الدراسي والعلمي لأعضاء برلمان كردستان للدورة الثالثة	٢٦

قائمة الأشكال

رقم الصفحة	عنوان الشكل	التسلسل
١٦٣	مؤشر مدى إستقلالية النواب في القيام بمهامهم البرلماني.	١
١٦٥	مؤشر مدى أولوية المصالح الحزبية على المصالح العامة	٢
١٦٧	مؤشر مدى هيمنة الاحزاب السياسية على البرلمان	٣
١٧٠	مؤشر مدى وجود الإشكالية في النظام الداخلي للبرلمان	٤
١٧٣	مؤشر مدى إشكالية غياب الدستور في الإقليم	٥
١٧٤	مؤشر مدى إختلال التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية	٦
١٧٦	مؤشر مدى ضعف السلطة القضائية في الاقليم	٧
١٧٩	مؤشر مدى توفير الخدمات والامتيازات للبرلمانيين	٨
١٨٠	مؤشر مستويات العلمية للنواب وكفاءاتهم	٩

{ط}

رقم الصفحة	عنوان الشكل	التسلسل
١٨٧	مؤشر أهمية وضع دستور ديمقراطي للإقليم	١٠
١٩٠	مؤشر ضرورة تطوير النظم الداخلي لبرلمان كردستان - العراق	١١
١٩٢	مؤشر أهمية تجسيد السيادة القانونية والالتزام بالمبادئ الديمقراطية	١٢
١٩٤	مؤشر مدى أهمية تبني النظام البرلماني في الاقليم	١٣
١٩٦	مؤشر مدى ضرورة التنشئة الاجتماعية والمشاركة السياسية في الاقليم	١٤

قائمة الملاحق

رقم الصفحة	عنوان الملحق	التسلسل
٢٣٧	صدق الثبات	١
٢٣٨	نامهى داواكارى: فؤرمى راپرسى (إستمارة الإستبيان)	٢
٢٣٩	استمارة الاستبيان حول تقويم اداء برلمان كردستان - العراق للفترة (٢٠٠٩-٢٠٠٥)	٣
٢٤١	استمارة الاستبيان حول تقويم اداء برلمان كردستان - العراق للفترة (٢٠١٣-٢٠٠٩)	٤

المقدمة

يُقاس مدى تطور النظام السياسي والعملية السياسية لأيِّ بلد؛ بمدى تطور فاعلية مؤسساته، ودورها في تجسيد المبادئ الديمقراطية فيه؛ وكلما كان أداء المؤسسات أداءً فاعلاً وكانت سمات الديمقراطية تتعكس فيه؛ كان ذلك سبباً في تطوير العملية السياسية ونضجها، وفي إستقرارها وديمومتها؛ أي ان هناك علاقةً طرديةً بين تطور العملية السياسية، وبين مستوى فاعلية أداء المؤسسات الرسمية؛ ولكن لا يمكن البحث عن مستوى أداء مؤسسة ما؛ ما لم تكن تعتمد مهمة تقويمه، ودراسته على مؤشرات ومقاييس، تمكّن من معرفة نوعية فاعلية المؤسسة المعنية بالتقويم والمقاييس، ومعرفة حجمها.

وعليه؛ فنقوم أداء المؤسسات عملية مهمة، وركيزة رئيسية، لمعرفة مستوى تطور النظام السياسي، والعملية السياسية، أو عمليات الإدارة بصورة عامة.

ولمعرفة حجم المؤسسات الرسمية للدولة وإنجازاتها، من ناحية، وتشخيص المعوقات، التي تعرقل فاعلية أداء هذه المؤسسات، ومن ثمّ تقديم حلول ومعالجات لها، من ناحية أخرى؛ لا بدّ من إجراء عمليات تقويم دورية لأداء تلك المؤسسات.

وإذا كانت عملية تقويم أداء المؤسسات الرسمية للدولة ضرورية ولازمة للحصول على نتائج علمية وموضوعية وواقعية، تُعنى بمدى تطورها، ومدى تأثيرها في تغيير حياة المواطنين؛ فإن السؤال المطروح يثار حول طبيعة المعايير التي استند إليها إجراء عملية تقويم البرلمان. ومن ثمّ فإنّ لكلّ هيئة أو مؤسسة، سواء أكانت رسمية، أم غير رسمية، مجموعة من المعايير والمقاييس يمكن اعتمادها في عملية تقويم أدائها.

وعليه بغية تقويم مدى فاعلية السلطة التشريعية بوصفها أهمّ المؤسسات الرسمية للدولة؛ التي تمثل مواطنيها؛ وتقوم بمهامها نيابة عنهم؛ يمكن ان يستند الى المعايير والمؤشرات المعتمدة دولياً؛ ولاسيما المعايير والمؤشرات التي وضعها إتحاد البرلمان الدولي (IPU)، بوصفه أبرز جهة دولية معنية بشؤون البرلمانات العالمية، ودراسة مستوى تطورها وفاعلية أدائها على الصعيدين الداخلي والخارجي. وكذلك المؤشرات التي يعتمد عليها بعض الباحثين والخبراء في مجال الدراسات الإستقصائية والتقويمية؛ لمعرفة مستوى فعالية أداء البرلمان أو غيرها من المؤسسات الرسمية الأخرى.

ولما كان برلمان كردستان - العراق، ومنذ نشأته في عام (١٩٩٢)، يعد أحد أبرز العناصر الأساسية للنظام السياسي في الإقليم؛ كان له دور أساس وفاعل، في التطورات التي شهدتها العملية السياسية في الإقليم؛ وذلك لكونه المؤسسة النيابية الشرعية للشعب الكوردستاني. لكون الصلة الوثيقة بين هذه المؤسسة والمؤسسات الرسمية وغير الرسمية الأخرى في الإقليم؛ توجد علاقة ترابطية بينهما؛ تحتاج الى التوازن، وعدم الاختلال فيها؛ لاسيما مع السلطة التنفيذية، وذلك لأنه كلّما كان البرلمان فاعلاً مؤثراً في أداء مهامه، وقادراً على اجتياز تحدياته؛ أدى ذلك الى فرض هيئته، وتفعيل أدواره،

وتجسيد تأثيره، وانعكس كل ذلك على طبيعة انجازاته، وكيفية علاقاته مع الجهات والسلطات الاخرى في الاقليم.

وعليه تقتضي عملية تطوير وإصلاح مؤسسة البرلمان او العمل البرلماني بصورة عامة في اقليم كردستان العراق إجراء عمليات البحوث والدراسات العلمية حول شتى مجالاتها المختلفة، ولا سيما ان الدراسات العلمية التي أجريت بشأن مستوى أداء هذه المؤسسة تكاد تكون شبه معدومة او بالأحرى قليلة جداً، وعلى ذلك وبغية ملء جزء من هذا الفراغ؛ ستقوم هذه الدراسة بتناول وتقييم أداء برلمان كردستان-العراق للدورتين الانتخابيتين الثانية والثالثة.

هدف الدراسة:

ونظراً لأهمية المؤشرات المذكورة عالمياً؛ وبناءً عليها ستقوم هذه الدراسة بتناول أداء برلمان كردستان-العراق في الدورتين الانتخابيتين الثانية والثالثة، وتقييمهما؛ فضلاً عن مقارنة أدائهما؛ بهدف:

١. معرفة طبيعة أداء البرلمان عموماً، من حيث الكم والنوع، وكذلك معرفة نسبة نجاحه، أو مكامن إخفاقه وضعف أدائه، في ظل ما شهدته الحياة البرلمانية في الإقليم، خلال هاتين الدورتين من تطورات، نتيجة التغييرات الجذرية، التي شهدها النظام السياسي في العراق، بعد عام (٢٠٠٣)؛ وما تحقّق من دخول مرحلة جديدة، شكّلت قفزةً من حيث مزاوله البرلمان لصلاحياته، وطبيعة ممارسة مهامه.
٢. معرفة الحجم الفعلي لأداء المهام التشريعية والرقابية للبرلمان وسواهما، ومستوى فاعليته في القيام بمهامه؛ ولكي تتجلى حقيقة نسبة إنجازاته، المقدمة للمجتمع وللمواطنين، خلال هاتين الدورتين الانتخابيتين.
٣. تهدف الدراسة الى معرفة أهم المعوقات التي واجهت العمل البرلماني في إقليم كردستان العراق وكيفية مواجهتها من خلال عرض أهم السبل الكفيلة لتعزيزها، وتذليلها في الدورات القادمة.

أهمية الدراسة:

تأتي أهمية هذه الدراسة في تناولها لمستوى فاعلية أداء أهم المؤسسات الرئيسية في الإقليم؛ وهي المؤسسة التشريعية (البرلمان)؛ وذلك بوصفها المؤسسة التي تزاوّل اختصاصاتها نيابة عن الشعب الكوردستاني؛ وتأتي هذه الأهمية من خلال:

١. تناول الدراسة الأسئلة المثارة حول علاقة البرلمان بالمؤسسات الأخرى الرسمية: مثل السلطة التنفيذية، وغير الرسمية، مثل الأحزاب السياسية في الإقليم؛ ومدى تأثير بعضهما على بعض،

فضلاً عن تحليل وكشف مستوى توازن سلطاته، ودوره مع سلطات وقدرات المؤسسات الأخرى؛ ومن خلال ذلك يمكن معرفة مكانة البرلمان، وموقعه في العملية السياسية في الإقليم.

٢. تأتي أهمية الدراسة أيضاً في محاولة تشخيص أهم المعوقات التي حالت دون أن يكون للبرلمان في هاتين الدورتين أداءً فاعلاً؛ فضلاً عن البحث في سبل تطوير العمل البرلماني في الإقليم وتعزيز أداء الأعضاء البرلمانيين.

إشكالية الدراسة:

يعد البرلمان في إقليم كردستان المؤسسة النيابية الشرعية الوحيدة، التي تشرّع القوانين، وتراقب السلطة التنفيذية، وتزاول الإختصاصات الأخرى، نيابة عن الشعب وباسمه؛ لذا فمن حقّ الشعب معرفة مستوى فاعلية أداء النواب، في القيام بمهامهم، ومستوى نسبة إنجازاتهم وإخفاقاتهم لغرض متابعتهم ومساءلتهم، عندما تقتضي الضرورة ذلك؛ ومن هنا تبرز الإشكالية بإثارة السؤال الجوهرى للدراسة وهو: ما مدى فاعلية أداء برلمان كردستان-العراق وقدرته للقيام بمهامه، في دورتيه الثانية والثالثة؟ ما إنجازاته و أبرز إخفاقاته خلال هاتين الدورتين في ظل الظروف المستقرة والمتطورة (نسبياً) للإقليم سياسياً واقتصادياً؟ وهناك أسئلة فرعية أخرى؛ منها:

- ما هي المعوقات التي واجهت العمل البرلماني في هاتين الدورتين البرلمانيتين؟
- وهل استطاع البرلمان خلال هاتين الفترتين، تجاوز عقبات دورته الأولى، والحيلولة دون أن تشكل عائقاً أمام أدائه؟
- وما هي أهم العوامل التي تؤدي الى تعزيز العمل البرلماني وتطويره في إقليم كردستان؟

فرضية الدراسة:

تكمن فرضية هذه الدراسة في أن فاعلية أداء برلمان كردستان في دورتيه الثانية والثالثة كان أداءً ضعيفاً جراء تأثير مجموعة معوقات سياسية وبنوية وقانونية التي حالت دون أن يفلح في مزاوله مهامه بأداء فاعل، ومع وجود بعض المحاولات الجادة في الدورة الثالثة لتفعيل أدائه بقصد تجاوز العقبات التي واجهته خلال الدورتين، إلا أن إمكانية عملية إصلاحه وتعزيز فاعلية أدائه وفقاً للمعايير الدولية للبرلمانات المتطورة ظل محدوداً بسبب بقاء تلك العقبات أمامه.

منهجية الدراسة:

تقتضي دراسة واقع أداء برلمان كردستان-العراق في دورتيه الانتخابيتين الثانية والثالثة، وتحليلهما، وتقويمهما، ومقارنتهما، بشكل علمي وموضوعي؛ باعتماد أكثر من منهج، لتناول قضايا الدراسة؛ فقد اعتمدَ (المنهج الوظيفي) بغية تناول مدى فاعلية الأداء التشريعي والرقابي وغيرها، لبرلمان كردستان، وتحليلها للوصول الى نسبة الإنجازات الحقيقية للبرلمان من الجوانب كافة،

واعتمدت الدراسة أيضاً على (المنهج المقارن)، في مقارنة مستوى فاعلية أداء البرلمان للدورتين، وإظهار أهم جوانب التشابه والاختلاف بينهما؛ لمعرفة مدى انجازه لكل دورة من الدورتين ثم مقارنة بعضهما ببعض، فضلاً عن معرفة مدى إخفاق البرلمان في أدائه خلال هاتين الدورتين؛ ولاسيما من خلال عرض الجداول والبيانات، وتحليلها، وصولاً إلى نتائج واقعية وموضوعية، واستُعينَ (بالدراسة الإستطلاعية) للوصول الى نتائج موضوعية، تُعنى بمعوقات العمل البرلماني في الإقليم.

نطاق الدراسة

يتضمن نطاق هذه الدراسة من الناحية الموضوعية، تقويم أداء برلمان كردستان -العراق وفقاً لما نصَّ عليه قانون انتخاب برلمان كردستان-العراق رقم(١) لسنة١٩٩٢ المعدل، وكذلك ما حدّده النظام الداخلي لبرلمان كردستان العراق رقم(١) لسنة١٩٩٢ المعدل من صلاحيات واختصاصات مختلفة. أمّا من الناحية الزمنية يقتصر نطاق هذه الدراسة في: تحليل أداء برلمان كردستان -العراق لدورتيه الانتخابيتين الثانية(٢٠٠٥-٢٠٠٩)، والثالثة(٢٠٠٩-٢٠١٣) ومقارنتهما؛ وذلك نظراً لأن هاتين الدورتين الانتخابيتين كانتا متكاملتين، ومتساويتين في استمرار كلٍّ منهما مدّة أربع سنوات؛ على عكس الدورة الأولى للبرلمان، التي مدّد عمرها مراتٍ عدة، فكانت دورة غير طبيعية، وهذا الوصف ينطبق أيضاً على الدورة الرابعة للبرلمان، حيث مدد عمرها سنةً واحدةً، عقب انتهاء المدة القانونية لها في (تشرين الثاني/٢٠١٧)، غير أنّه تمَّ إجراء انتخابات الدورة الانتخابية الخامسة نهاية (أيلول/٢٠١٨). ولهذه الأسباب أختارنا للدراسة الدورتين الثانية والثالثة.

الدراسات السابقة

نظراً لأهمية مؤسسة البرلمان، ودورها في عدم تفرد السلطة التنفيذية، في مزولة اختصاصاتها من ناحية، وكذلك دوره في تشريع القوانين والرقابة، على أعمال الحكومة وغيرها من الأدوار الأخرى، من ناحية أخرى؛ فإن الدراسات التي أجريت في حقل العمل البرلماني، وطبيعة المهام البرلمانية، هي دراسات كثيرة على صعيد الدول العربية والعالمية، من جهة وعلى صعيد المنظمات والاتحادات البرلمانية الدولية، من جهة أخرى، إلا أنّ العناية بدراسة دور برلمان كردستان-العراق في العملية السياسية في الإقليم كانت محدودةً وقليلةً، بحيث لا تتناسب وأهميّة الموضوع.

ومن أبرز الدراسات المتوفرة-في هذا المجال- ما يمكن الإشارة إليه في النقاط الآتية:

أولاً: الدراسات المباشرة:

١. أطروحة الدكتوراه للدكتور (فريدون عبدالرحيم عبدالله) الموسومة ب(التجربة البرلمانية في إقليم كردستان العراق (١٩٩٢-٢٠٠٩) - دراسة تاريخية)، يتطرق الباحث خلالها الى الجذور التاريخية

لنشأة برلمان كردستان-العراق، ولعوامل تطوره، ويتعرض الباحث للواقع الذي مرَّ به البرلمان، خلال الحقبة (١٩٩٢-٢٠٠٩)؛ وهي دراسة تاريخية، تهتم بالجانب الوصفي لواقع هذه التجربة التاريخية أكثر من الجوانب الأخرى التحليلية أو القانونية أو النقدية أو غير ذلك من الجوانب الأخرى. فضلاً عن انها لم تعتمد على مؤشرات عالمية لتقويم عمل البرلمان وهو ماسعت اليه دراستنا.

٢. أطروحة الدكتوراه للدكتور (أمين فرج شريف) الموسومة ب(الحكم الصالح في إقليم كردستان العراق- دراسة في المقومات والمعوقات)، ٢٠١٣، يتناول الباحث فيها إضافة الى الإطار النظري للحكم الصالح وكيفية تطويره بصورة عامة، إذ يتطرق الى أهم المقومات التي توجد في إقليم كردستان ويمكن ان توظفها بصورة صائبة لغرض مأسسة الحكم في الاقليم، لاسيما وجود هذه المقومات في مؤسسة برلمان كردستان فسوف له دور رشيد في تطوير العمل البرلماني في الاقليم. وفضلا عن تناوله للمعوقات التي حالت دون ان يصل الحكم في الاقليم الى مستوى الانظمة السياسية التي تتميز بحكمها الصالح. ومن ثم انها دراسة شاملة تتناول طبيعة جميع السلطات المختلفة في الاقليم ومستوى رشدها، ولم تدخل في تفاصيل طبيعة العمل البرلماني في الاقليم ومستوى أداءه. وبهذا تتميز وتختلف هذه الدراسة عن دراستنا من زوايا عدة.

٣. رسالة الماجستير للطالبة (نسرین أحمد عبدالله جاف) الموسومة ب(التجربة البرلمانية في إقليم كردستان العراق/١٩٩٢-١٩٩٨)، إضافة إلى السرد التاريخي، لكيفية نشأة برلمان كردستان-العراق والعوامل الداخلية والدولية وراء تطوره؛ فقد تعرّضت الباحثة إلى بعض المشاكل والمعوقات، التي حالت دون أن تكون للبرلمان تجربة صائبة للشعب الكوردستاني، إلا أن الدراسة كانت بحاجة إلى تحليل طبيعة تفاعل البرلمان مع التطورات السياسية، في تلك المدة المحدودة والحاسمة، من عمر البرلمان؛ إذ كان تركيز الدراسة منصباً على عرض ووصف تأريخ واقع تلك التجربة، لكن لم تذهب الى تقويم البرلمان.

٤. كتاب: تكنولوجيا الإتصال الحديثة في تفعيل الرقابة البرلمانية (دراسة ميدانية لأعضاء الدورة الانتخابية الرابعة لبرلمان كردستان)، ٢٠١٧، للباحث (فؤاد أحمد سليمان)، إذ يهدف الباحث من دراسته الى تقويم، واقع استخدام التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال وتحليله، في برلمان كردستان، ومدى استغلال هذه الوسائل المتطورة، من قبل أعضاء البرلمان، لتفعيل وتحسين العملية الرقابية، واعتمدت الدراسة على المنهج المسحي، ومن ثم عرض الباحث مجموعة استنتاجات واقعية، لنسبة المستخدمين من أعضاء برلمان كردستان، لهذه الوسائل التكنولوجية المعاصرة، التي تكاد تكون-بموجب دراسته-نسبة ضئيلة. وبذلك إقتصرت الدراسة على الجانب التكنولوجي، دون ان تذهب الى تقويم أداء فاعلية البرلمان وهو ماتميزت به دراستنا.

٥. كتاب: إنتخابات إقليم كردستان العراق بين النظرية والتطبيق (دراسة مقارنة)، ٢٠٠٢، للباحث (سرهنگ حميد البرزنجي)؛ و قسم الباحث دراسته الى ثلاثة أبواب مع فصل تمهيدي، إذ تعرض في هذه الدراسة لماهية الإنتخابات وتطوره التاريخي، والأسس النظرية للإنتخابات وكذلك بعض التجارب

الانتخابية المقارنة، وهذا فضلاً عن تناوله لإنتخابات برلمان كردستان في دورته الأولى؛ إذ تعرض الباحث الجانبيين النظري والتطبيقي لإنتخابات برلمان كردستان مع عرض مجموعة من المقترحات الضرورية بهذا الشأن. ومن ثم تتميز هذه الدراسة في كونها محصورة بدراسة إنتخاب الدورة الاولى لبرلمان كردستان بشكل عام. في حين ذهبت دراستنا الى تقويم عمل البرلمان في دورتين برلمانيين مع مقارنة بهما ببعض من أجل الخروج بالنتائج المطلوبة وهو ما إفتقرت له الدراسة السابقة.

٦. كتاب: التعددية السياسية وأثرها على السلطة التشريعية في إقليم كردستان، ٢٠١٢. للباحث (محمد صابر كريم)، يتطرق الباحث في دراسته أهم ملامح التعددية السياسية في الاقليم، وكذلك يتناول نشأة ودور الاحزاب السياسية في الاقليم، ومدى مساهمتهم في العملية السياسية والادارية للاقليم، لاسيما انعكاس دورها في العملية التشريعية، ويتركز الباحث بصورة عامة على دور الاحزاب السياسية وحجمها في العمليات الانتخابية لبرلمان كردستان أكثر من تركيزها على تناول أداء البرلمان في المجالات المختلفة. وبهذا تتميز هذه الدراسة عن دراستنا لكونها تهتم بدور الاحزاب السياسية، دون تطرقها الى عملية تقويم أداء البرلمان كما قامت بها دراستنا.

ثانياً: الدراسات غير المباشرة:

ومن أبرز الدراسات والبحوث التي دارت حول جزء، أو جانب، يوافق ما عُنيَتْ به هذه الدراسة:

١. كتاب: تشريع القوانين ودور السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة الاتحادية(الفدرالية) للدكتور (هاتف محسن كاظم)، إذ يتعرض الكاتب لطبيعة تكوين السلطات والهيئات، في نظام الاتحاد الفدرالي مع التنظيم الدستوري، لاختصاصات هذه الأنظمة، ولاسيما للدولة العراقية بعد سقوط نظام الحكم السابق في (٢٠٠٣)، ومن خلال استعراضه لمضمون دراسته، ويشير الباحث إلى دور السلطة التشريعية والتنفيذية، في تشريع القوانين في العراق، في ضوء الدستور الدائم لجمهورية العراق (٢٠٠٥)، ويقوم بتقييم أداء مجلس النواب العراقي، لدورتيه الأولى والثانية، والسنة التشريعية الأولى من الدورة الثالثة. في حين ركزت دراستنا عن برلمان كردستان-العراق.

٢. كتاب: الدور الرقابي للبرلمان العراقي بعد عام (٢٠٠٣) للدكتور (أحمد يحيى الزهيري)، إذ يشير الباحث- ولاسيما في الفصلين الثالث والرابع من دراسته- إلى أهم الأسباب القانونية والسياسية، المعطلة للدور الرقابي للبرلمان العراقي، وكذلك تعرضه لأبرز سبل تفعيل هذا الدور للبرلمان بصورة مفصلة ومدروسة، فضلاً عن تركيزه على مستقبل الرقابة البرلمانية في العراق؛ ويمكن النظر الى ما أشار إليه الباحث، حول سبل تعزيز وتفعيل العمل البرلماني في العراق، إلى أنها آليات ووسائل موضوعية، يمكن أخذها بالحسبان؛ لتعزيز العمل البرلماني في الإقليم؛ نظراً لتشابه العراقيل المعطلة، لكلا البرلمانين العراقي، وكوردستان-العراق.

٣. كتاب: للبروفيسور (ديفيد بيتام) الموسوم ب(البرلمان والديمقراطية في القرن الحادي والعشرين- دليل للممارسة الجيدة) وهو من إصدارات الاتحاد البرلماني الدولي (IPU)، وتتميز هذه الدراسة في كونها

دراسة نوعية، يتعرض فيها الباحث بالإستناد الى مدى تطور برلمانات الدول المتقدمة والديمقراطية لمؤشرات عدة؛ وذلك بوصفها معايير لتقويم، وتحديد مستوى تطور، وتفعيل البرلمانات، ومن بين هذه المؤشرات: مدى شفافية البرلمان وانفتاحه للجمهور، ومستوى فعالية البرلمانات على الصعيد الداخلي ولاسيما فعاليتها في تشريع القوانين وصياغة التشريعات الجيدة، ومدى جودة القوانين، وكذلك فاعليته في استخدام الوسائل المختلفة، للرقابة على أعمال الحكومة، وغيرها من الفعاليات الأخرى، كدور العنصر النسائي، والشبابي في البرلمان؛ ومدى فاعلية البرلمانات أيضاً على الصعيد الخارجي، ولاسيما دورها في بناء العلاقات الدبلوماسية، والعلاقات التعاونية، مع برلمانات الدول الأخرى، ومع المنظمات والهيئات البرلمانية العالمية والإقليمية.

٤. كتاب: قياس فعالية البرلمان (٢٠٠٣) للأستاذ الدكتور (علي الصاوي)، الذي يقسم دراسته على قسمين؛ يتناول فيها القسم الأول الأطار النظري، لقياس فاعلية البرلمان، ويستعرض في هذا القسم صور قياس فاعلية البرلمان، وكذلك خصوصية هذه المقاييس ومستوياتها؛ أما في القسم الثاني من دراسته فهو دراسة حالة؛ إذ خصص لدراسة قياس وتقييم فاعلية أداء مجلس الشعب المصري؛ ومن ثم كانت الدراسة تطبيقية، يمكن الإستعانة بمنهجيتها لدراسة قياس فاعلية البرلمانات الأخرى وتقويمها.

٥. رسالة الماجستير للطالب (طارق عشور) الموسومة (بتطور العلاقة بين الحكومة والبرلمان في النظام السياسي الجزائري: ١٩٩٧-٢٠٠٧)، ٢٠٠٩، فقد يركز الباحث على واقع العلاقة بين الحكومة الجزائرية والبرلمان في نصوص الدستور الجزائرية، ويتعرض الباحث لأهم معوقات العمل البرلماني في الجزائر، من ناحية، وكذلك يتناول أهم آليات تعزيزه، من ناحية أخرى؛ وتتوافق هذه الدراسة من حيث طبيعة هدفها ونوعية منهجيتها مع دراستنا.

وبناءً على ما أشرنا من الدراسات السابقة، يمكن القول؛ إنها ساهمت في تحديد طبيعة دراستنا، وأهدافها، والفرضية التي تحاول إثباتها، وفي بناء منهجية دراستنا من ناحية، وأصبحت هذه الدراسات بمثابة مصادر، ومراجع قيمة لإكمال دراستنا، والوصول الى أهدافها من ناحية أخرى.

وتميزت دراستنا عن الدراسات المذكورة من حيث شموليتها وكذلك تركيزها على دراسة مدى فاعلية أداء برلمان كوردستان وتقويمه للدورتين المحدودتين، ومحاولة المقارنة بينهما من خلال إبراز أهم نقاط التمايز ونقاط التشابه بين هاتين الدورتين وذكر أهم أسبابهما لغرض إمكانية النطق بالحكم على أفضلية او فاعلية أداء دورة على أخرى.

وتتميز عن هذه الدراسات من حيث إستخدام مناهج الدراسة؛ ولاسيما ان دراستنا سوف تستخدم المنهج الوظيفي والمنهج الإستطلاعي؛ وهذا يعني ان الدراسة ستعتمد على الجانب التحليلي للبيانات والمصادر من ناحية وكذلك الجانب الميداني لإستطلاع آراء البرلمانيين والوصول الى نتائج واقعية من ناحية أخرى في آن واحد.

وبصورة عامة تتميز هذه الدراسة في كونها تتركز على جانبيين الرئيسيين: ففي الجانب الأول تتناول الواقع العملي لهاتين الدورتين لبرلمان كوردستان، أي تركز في الجانب الأول على ماهو كائن

وما أسبابه؟ وما أهم نتائجه سلباً أم إيجاباً؟ فضلاً عن المقارنة بين الدورتين. أما في الجانب الثاني فقد تتناول الدراسة ما يجب ان يقوم به برلمان كوردستان، وذلك من خلال عرض أهم الطرق والوسائل التي يجب أخذها بالحسبان، لكي يصل مستوى فاعلية أدائه الى مستوى أداء البرلمانات المتطورة عالمياً. وبهذا تميزت دراستنا عن الدراسات السابقة.

صعوبات الدراسة:

واجهت هذه الدراسة صعوبات عدة من أبرزها:

١. ان الدراسة التقييمية تقتضي توفير معلومات مطلوبة، حول موضوع البحث، واحصائيات دقيقة؛ لأجل الوصول الى قرارات صائبة وموضوعية بشأنها، ومن ثم واجه الباحث صعوبات في الحصول على بعض المعلومات الضرورية، والبيانات الدقيقة والرسمية(مثل: استمارات أسئلة البرلمانين للحكومة، ومحاضر اجتماعات اللجان، وسجل زيارات الوفود، أو استضافات الوفود، وغيرها من البيانات والمعلومات الأخرى)، بسبب عدم توفرها في أرشفة منظمة للبرلمان، أو عدم موافقة البرلمان على توفيرها للباحث.

٢. صعوبة إجراء زيارات دورية الى البرلمان، أو الوصول الى البرلمانين، لغرض الحصول على بعض المعلومات، أو إجراء بعض المقابلات، وأمور أخرى؛ بسبب الظروف السياسية والاقتصادية، والواقع الموضوعي في الإقليم والعراق عموماً خلال سنوات الدراسة؛ تسبب في صعوبة القيام ببعض الإنجازات العلمية لإكمال الدراسة.

٣. رفض بعض المسؤولين والبرلمانين الاجابة على تساؤلات البحث، على الرغم من الإتصالات والزيارات المتعددة لهم ولمكاتبتهم.

هيكلية الدراسة:

تتطوي هذه الدراسة على مقدمة، وأربعة فصول، وخاتمة:

فقد تناولنا في الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للدراسة، في مبحثين، خُصَّ المبحث الأول لدراسة ضبط مفهوم البرلمان وتقويمه، وبناء مؤشرات قياس أدائه، أما في المبحث الثاني، فقد تناولنا طبيعة تكوين البرلمان، ومهامه في الأنظمة النيابية.

وعرض في الفصل الثاني تطور الحياة البرلمانية في إقليم كردستان- العراق وانها دراسة حول اطاره السياسي والقانوني والبنوي، وذلك من خلال مبحثين؛ درسنا في المبحث الأول نشأة برلمان كردستان-العراق، والعوامل المؤثرة في تطوره، وواقع تجربته في الدورة الاولى، ودرسنا في المبحث الثاني الأسس القانونية لتكوين برلمان كردستان- العراق وآلية عمله.

أما الفصل الثالث فقد خصصناه لدراسة تركيبية برلمان كردستان- العراق وفاعلية أدائه للدورتين الثانية والثالثة، وتناولنا ذلك في أربعة مباحث، تناول المبحث الأول بنية برلمان كردستان-العراق في الدورتين الانتخابيتين الثانية والثالثة، وتناول المبحث الثاني تقويم الأداء التشريعي لبرلمان كردستان-العراق في دورتيه الانتخابيتين الثانية والثالثة، وعرض مقارنة بين أداء البرلمان في هاتين الدورتين، أما المبحث الثالث فيتناول تقويم الأداء الرقابي لبرلمان كردستان-العراق في دورتيه الانتخابيتين الثانية والثالثة، وعرض مقارنة بين أداء هاتين الدورتين، وخصصنا المبحث الأخير لدراسة تقويم مجموعة من الأداءات الأخرى للبرلمان، في كلا الدورتين المذكورتين ومقارنتهما؛ وهي دراسة أداء برلمان كردستان- العراق في صنع السياسات العامة وتنفيذها في إقليم كردستان، وأدائه على الصعيد الخارجي، فضلاً عن دراسة فاعلية برلمان كردستان من حيث تنظيمه الذاتي.

أما الفصل الرابع فقد بحث في معوقات العمل البرلماني في إقليم كردستان-العراق (٢٠٠٥-٢٠١٣) وسبل تعزيزه؛ وذلك من خلال دراسة استطلاعية وتحليلية، إذ قسمنا هذا الفصل على مبحثين؛ خصصنا المبحث الأول لدراسة معوقات العمل البرلماني في إقليم كردستان، لهاتين الدورتين الانتخابيتين، وعرضنا في المبحث الثاني أهم سبل تعزيز أداء البرلمان في الإقليم.

وختمت الدراسة بخاتمة، حول أبرز الاستنتاجات، التي وصلت اليها الدراسة، من ناحية، وقدمت عدداً من المقترحات من ناحية أخرى.

الفصل الأول
الإطار النظري
والنظري للدراسة

الفصل الأول

الإطار النظري والمفاهيمي للدراسة

تمهيد

تختلف صور الأنظمة السياسية للدول من حيث ممارسة سلطاتها وإدارة شؤون بلادها حسب اختلاف الطبيعة الزمانية والمكانية لتكوينها؛ وإذا كان من المستحيل الأخذ بالنظام الديمقراطي المباشر؛ يمكن القول إن الأنظمة النيابية تعد الصورة التي تشكل نمط أغلب الأنظمة السياسية المعاصرة. وفي هذا النظام يقتصر دور الشعب على عملية قانونية محددة، وهي انتخاب نوابه؛ أي يقتصر دور الشعب على اختيار النواب في الديمقراطية النيابية لحظة إجراء الانتخابات^(١). ولذلك يعود وجود الهيئة النيابية أساساً في هذا النظام بوصفها مكن الإرادة العامة عن الشعب الذي ينتخبها، وهي بهذا الأساس بمثابة الاداة المحركة في الديمقراطية التمثيلية على الرغم من اختلاف الأنظمة، من حيث العلاقة بين السلطات فيها^(٢)؛ ومن ثم فإن الأنظمة النيابية فيها برلمان منتخب يمثل الشعب بأكمله، ويمارس صلاحياته باسمه.

ولكن السؤال المطروح هنا يتعلق بمدى فاعلية أداء تلك المؤسسة الأساسية في الأنظمة النيابية التي تعمل نيابةً عن الشعب؟ وما المؤشرات التي يتسنى في ضوءها قياس أدائها؟ وهل كيفية تكوين البرلمان تؤثر في مدى فعاليته في أداء مهامه وأدواره؟ وماهي هذه الأدوار أو المهام الرئيسة للبرلمان؟ بناءً على ما ذكرناه سوف نخصص موضوع دراستنا في هذا الفصل للجواب على هذه الاسئلة؛ وذلك من خلال مبحثين وعلى النحو الآتي:

المبحث الأول: مفهوم البرلمان وتقويمه ومؤشرات قياس أدائه

إن الأنظمة النيابية أو مايسمى بالديمقراطية التمثيلية تقوم على ركن اساس هو وجود برلمان منتخب لمدة محددة^(٣). ولكن مدى نجاح البرلمان في أداء مهامه أو فشله في القيام على تحقيق الأهداف المرجوة منه؛ يختلف من دولة الى أخرى حسب ظروف وطبيعة أنظمتها السياسية والاجتماعية والاقتصادية؛ ومعرفة تلك النتائج لأداء البرلمان تحتاج الى البحوث التقويمية، وعليه ان الهدف الرئيس من ضبط وتحليل مفاهيم هذه الدراسة، هو السعي لبلورة منهجية علمية لها من جهة؛

(١) سعاد الشراوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، دار النهضة، القاهرة، ٢٠٠٧، ص ١٣٧.

(٢) محمد كاظم المشهداني، النظم السياسية، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، ٢٠٠٨، ص ٣٢-٣٣.

(٣) صالح جواد الكاظم، وعلى غالب العاني، الأنظمة السياسية، جامعة بغداد، بغداد، ١٩٩٠، ص ٣٢.

والوصول الى تحديد مجموعة من المؤشرات لتقويم أداء البرلمان كمقاييس لفاعليته ضمن حدود إختصاصاته القانونية ونطاق أدواره السياسية من جهة أخرى، بناءً على ذلك سنقسم هذا المبحث على ثلاثة مطالب؛ نتناول في المطلب الاول مفهوم البرلمان، وندرس في المطلب الثاني مفهوم الأداء والتقويم، ونخصص المطلب الثالث لدراسة مؤشرات قياس أداء البرلمان، وكما يأتي:

المطلب الأول: مفهوم البرلمان

ان كلمة (البرلمان)^(*) كما جاءت في كلتا الموسوعة السياسية وموسوعة المصطلحات السياسية والفلسفية والدولية على انها ترجع في أصلها الى اللغتين الفرنسية والانكليزية، وقد ظهرت في القرن الثالث عشر للإشارة الى كل اجتماع للمناقشة. والكلمة مستقاة من الفعل الفرنسي Parler بمعنى التكلم، واطلق الاصطلاح أيضاً على المكان الذي يحدث فيه الاجتماع (Parlement) في اللغة الفرنسية و(Parliament) في اللغة الانكليزية^(١) وتتبع ايضاً من الكلمة اللاتينية (Parliamentum)^(٢).

ويقصد بالبرلمان الهيكل التمثيلي المكون من مجموعة افراد الشعب الذين يتولون مسؤولية تمثيله. ومن خلال هذا التمثيل يقوم هؤلاء الافراد بوضع الاطار القانوني الذي يحكم المجتمع، ومتابعة تنفيذ هذا الاطار القانوني من السلطة التنفيذية بالشكل الذي يجب ان ينفذ به^(٣). ويرى (موريس دوفريجية)

(*) للمجالس التشريعية او للبرلمانات Legislatures مسميات عديدة، فهي تسمى في العديد من الدول باسم Parliament، وفي بعض الدول تسمى الكونكريس (Congress) كما في الولايات المتحدة الامريكية، و السويريم سوفيت (Supreme Soviet) كما في الاتحاد السوفيتي السابق، والكورتس (Cortes) في اسبانيا، والديت (Diet) في اليابان، ومجلس الشعب او مجلس الامة في العديد من البلدان العربية، والكنيست (Knesset) في اسرائيل، والدوما (Duma) في روسيا الاتحادية، واللوك سابا (Lok Sabha) والريجيا سابا (Rijya Sabha) في الهند.. الخ. ويقول الباحث البريطاني المعاصر اللورد فيليب نورتون" ان العديد من البرلمانات، ربما تؤدي وظائف اقل بكثير من المعاني الحقيقية لأسمائها. للمزيد من التفصيل انظر: عمرو هاشم ربيع (تحرير)، موسوعة المفاهيم والمصطلحات الانتخابية والبرلمانية (مع ملف تعريفى ببرلمانات دول العالم والمنظمات البرلمانية الدولية)، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، ٢٠٠٩، ص ٧٢.

(١) ناظم عبدالواحد الجاسور، موسوعة المصطلحات السياسية والفلسفية والدولية، دار النهضة العربية، بيروت، ٢٠٠٨، ص ١٥٥. وكذلك عبد الوهاب الكيالي، الموسوعة السياسية، الجزء الاول، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، ١٩٧٩، ص ٥١٩.

(٢) احمد سعيقان، الانظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة - دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٨، ص ٢٩٠.

(٣) عمرو هاشم ربيع ، مرجع سبق ذكره، ص ٧٢.

ان البرلمان هو مؤسسة سياسية مكونة من مجلس او مجالس عدة ، او (غرف)، يتألف كل منها من عدد معين من الاعضاء، ويتمتع هذا المجموع بسلطات محددة متفاوتة الاهمية. ولكي يستطيع البرلمان ان يشكل ثقلاً مقابلاً للحكومة وان يكون هذا المجموع متوازناً، كما اكده دوفرجية؛ «يجب أن يكون البرلمان مستقلاً في ممارسة سلطاته وان تكون هذه الاخيرة على درجة كافية من الاهمية»^(١)؛ لأن البرلمان كما يرى الدكتور(كمال المنوفي) يعد جوهر النظام النيابي او التمثيلي، وفي حالة غيابه او عدم احترامه، يضطرب المجتمع وتعمه الفوضى؛ وبذلك تصبح مهمة الديمقراطية الارتقاء في مستوى أداء البرلمان، وعلى الرغم من تفوق السلطة التنفيذية عليه، يبقى دوره حيويًا في تمثين الاساس الشعبي للسياسة والحكم^(٢)؛ اي انه لايمكن البحث عن تجسيد الديمقراطية النيابية دون وجود السلطة التشريعية المتمثلة بمؤسسة البرلمان؛ على الرغم من اختلاف الاراء بين المفكرين والدارسين حول مستوى قيام هذه المؤسسة بأداء دورها وكيفية تأثيرها مقارنة بالسلطة التنفيذية.

ويذهب الدكتور(محمد نصر مهنا) الى ان البرلمان يعد الهيئة التشريعية الاصلية؛ الا ان التطورات الدستورية والسياسية التي تتواكب مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية أثرت في دور البرلمان في الحياة العامة ومكانته؛ بحيث انه فقد اجزاء كبيرة من سلطاته في التشريع لصالح السلطة التنفيذية، وفي دولة مثل فرنسا اصبحت وظيفة البرلمان في التشريع تتحصر؛ إذ حددت موضوعات او مجالات يشرع فيها البرلمان، أما الذي يخرج عن نطاق هذه المجالات فهو من نصيب الحكومة^(٣). وفي هذا السياق يرى الدكتور (خضر خضر) ان تمثيل البرلمان للإرادة الشعبية لايعني اطلاقاً تعارضها مع السلطة التنفيذية؛ بل على العكس من ذلك هناك إنسجام تام بينهما عن طريق صياغة البرلمان للقوانين، حرصاً على الانتظام العام، وتطور المجتمع، وتكريساً لمبدأ العدالة في الدولة، التي يجب ان تركز إليه أولاً قبل قيامها على القوة وبواسطتها^(٤). وهناك رأي ينكر أن البرلمان جهاز التعبير عن إرادة الشعب؛ لأن إمتيازات البرلمان القانونية، ومصالح اعضائه المهنية تعد عناصر تباعد بينه وبين الارادة الشعبية^(٥).

ويلخص (جابريل الموند وجي). بنجهام باويل (الإبن) عمل البرلمان في قولهما ان لجميع الانظمة السياسية المعاصرة، تقريباً، جمعيات تشريعية، تطلق عليها اسماء مختلفة، وهذه الجمعيات بشكل عام

(١) موريس دوفرجية، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري -الانظمة السياسية الكبرى، ت: جورج سعد، ط٢، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، وشبكة العربية للأبحاث والنشر، بيروت، ٢٠١٤، ص ١١١.

(٢) كمال المنوفي، اصول النظم السياسية المقارنة، شركة الربيعان للنشر والتوزيع، الكويت، ١٩٨٧، ص ص ٢٢١ - ٢٤٤.

(٣) محمد نصر مهنا، علم السياسية بين الاصاله والمعاصرة، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، ٢٠١١، ص ١٥٩.

(٤) خضر خضر، مفاهيم اساسية في علم السياسة، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠١١، ص ١٢٤.

(٥) موا فونسي، البرلمان التأسيسي ليس سيداً، ترجمة: محمد عرب صاصيلا، بحث منشور في مجلة القانون العام وعلم السياسة، العدد ٣، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠٧، ص ٧٩٣.

تنتخب بالتصويت الشعبي ومن ثم تخضع للمحاسبة من الناخبين شكلياً في الأقل؛ وهكذا فهي وكالات تمنح الشرعية، ويوحي بتبني المؤسسات التشريعية على مستوى عالمي، ففي العالم الحديث لابد ان تشمل أية حكومة شرعية على قسم للتمثيل بشكل رسمي^(١).

وفي السياق ذاته ذهب الدكتور (حنا عيسى) الى ان البرلمان يعد الهيئة التي يمكن أن تكون معبرة عن مختلف الجماعات والأقاليم والفئات التي تنتمي الى الدولة نفسها؛ ومن ثم فهي المؤهلة لإيجاد أرضية مشتركة بينها، وبلورة مشاعر ومصالح وطنية تجمعها. فتأسيس البرلمان كان خطوة أساسية لبناء الدولة والحفاظ على تماسكها؛ سواء من الانقسامات الداخلية، والحركات الانفصالية، أو في مواجهة القوى الاستعمارية ذاتها، ومن ناحية ثالثة نجد أن الدافع وراء تأسيس البرلمان في بعض الدول قد يكون، فضلاً عما سبق، هو تحقيق الاستقرار الاجتماعي بمعناه الشامل، وان تأسيس البرلمانات أصبح ركناً جوهرياً في الحياة الديمقراطية، ومرحلة لازمة في عملية التحول الديمقراطي، وأصبح تطوير العمل البرلماني مدخلاً للإصلاح السياسي ككل^(٢).

ويُفهم مما ذكرنا ان البرلمان مادام يمارس مهامه نيابة عن الشعب؛ فإنه يشكل العلاقة بين الشعب والسلطة السياسية، ويجعل المواطن لا يشعر بالعزلة والانفصال عن نظام حكمه؛ وبذلك أصبح البرلمان حلقة وصل بين الحاكم والمحكوم، ومصدراً لشرعية السلطة السياسية، وركناً أساساً لتوطيد الهوية الوطنية، وبناء النظام الديمقراطي.

وتجدر الإشارة الى ان البرلمان لم يكن فكرة أو ابتكاراً لأحد الفلاسفة؛ وإنما جاء وليد تجارب وتاريخ طويل؛ فالأحداث التاريخية، هي التي صنعتها وحددت ملامحه الحالية. وقد تطور البرلمان من خلال مراحل متعددة، كان أكثرها مليئاً بالتحديات، واستطاعت البرلمانات خلالها انتزاع سلطاتها من الملكيات المطلقة ونظم الحكم الاستبدادية. ولم تتبلور سلطات البرلمان دفعة واحدة؛ وإنما اكتسبتها بالتدريج، وأخذت وقتاً طويلاً حتى امتدت الى المسائل التشريعية والمالية والسياسية^(٣). وعليه ان تاريخ نشأة البرلمان بوصفه مؤسسة سياسية يرتبط ارتباطاً واضحاً بالتاريخ السياسي الإنكليزي^(٤)؛ إذ يتفق معظم المفكرين والمختصين في العلوم السياسية والقانونية على ان انكلترا كانت مهداً لنشأة النظام النيابي الديمقراطي، ولم ينشأ النظام النيابي في انكلترا نتيجة دستور او قوانين مكتوبة تبين كيفية

(١) جابريل الموند وجي. بنجهام باويل الإبن، السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر - نظرة عالمية، ت: هشام عبدالله، الدار الاهلية للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٨، ص ١٦٨.

(٢) حنى عيسى، البرلمان و وظائفه، للمزيد من التفصيل راجع الرابط الالكتروني:

<http://pulpit.alwatanvoice.com/articles/2014/06/03/331906.html#ixzz33aDQgPK>

تاريخ الزيارة: ٢ ايلول ٢٠١٦.

(٣) خليل عثمان، البرلمان: النشأة والخصائص، الشكل والوظائف، بحث منشور، متاح على الرابط الالكتروني: http://drkhailihusseini.blogspot.com/2008/02/blog-post_2605.html تاريخ الزيارة: ٢ ايلول ٢٠١٦.

(٤) محمد جاب الله عمارة، العلوم السياسية في إطار الكونية البشرية، ط ٢، دار الطباعة الحرة، الاسكندرية، ٢٠١٠، ص ٣٤٧.

ممارسة الشعب للحكم، وانتخابه لنوابه وبيان السلطات التي يتمتع بها البرلمان؛ بل جاء نتيجة تطورات عديدة شهدها النظام الإنجليزي^(١).

يتضح مما تقدم لنا بان تطور الديمقراطية جاء نتيجة التطورات والتحويلات التي طرأت على المجالس النيابية، ولاسيما التطورات التي حدثت في تاريخ النظام النيابي الانكليزي، وكذلك الفرنسي الى حدما، حيث صاغا قاعدةً أساسيةً للديمقراطية النيابية في العالم، وعلى ضوء ذلك يمكن القول ان برلمان انكلترا هو رمز التطور الديمقراطي ونشأة البرلمانات في العالم ككل، ويمكن ان يحتذى به كأرقى واقدم برلمان في كيفية ادائه والقيام بمهامه المختلفة قديماً وحديثاً. ومن ثم لايمكن الحديث عن كيفية وطبيعة تاريخ التطور البرلماني ونشوءه دون الرجوع الى تاريخ تطور البرلمان الانكليزي.

المطلب الثاني: ماهية تقويم الأداء

تقتضي منهجية الدراسة تقديم تصور واضح عن مفهوم تقويم الأداء بالتطرق أولاً الى مفهوم الأداء ومن ثم التعرف على مفهوم تقويم الأداء؛ لذلك سنقسم هذا المطلب على فرعين؛ وكما يأتي:

الفرع الأول: مفهوم الأداء

يعد مفهوم الأداء من المفاهيم التي لم تلق تعريفاً وحيداً وشاملاً له؛ بل هناك تعاريف عديدة ومختلفة له من الدارسين والمفكرين في مجال العلوم الاقتصادية، والعلوم الادارية، والعلوم الاجتماعية والسياسية. ومع ذلك يحظى هذا المفهوم بأهمية كبيرة، وواسعة في تسيير المؤسسات العامة والخاصة، وهذا من منطلق أن الأداء يمثل الدافع الأساس لوجود أية مؤسسة، وهو العامل الأكثر إسهاماً في تحقيق هدفها الرئيس؛ وهو البقاء والاستمرارية^(٢). وعلى ذلك يعد الأداء مفهوماً جوهرياً في المجال البحثي والتجريبي والنظري، وهو دال على كافة النشاطات في المؤسسة، ولايزال يمثل البعد الأساس؛ ولاسيما في حقل الإدارة؛ لذلك فإن الإهتمام به وقياسه لازال مستمراً^(٣).

(١) أنظر: علي محمد الدباس، السلطة التشريعية وضمانات إستقلالها في النظم الديمقراطية النيابية- دراسة مقارنة، وزارة الثقافة الاردنية، ٢٠٠٨، ص١٣.

(٢) الشيخ الداوي، تحليل الأسس النظرية لمفهوم الأداء، مجلة الباحث، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرياح ورقلة في الجزائر، العدد (٧)، ٢٠٠٩-٢٠١٠، ص٢١٧.

(٣) هاشم فوزي دباس العبادي وآخرون، أهمية دور التقويم الجامعي في تحقيق الكفاءة والفاعلية في إتخاذ القرارات، مجلة القادسية للعلوم الادارية والاقتصادية، كلية العلوم الادارية والاقتصادية في جامعة القادسية، المجلد (١١)، العدد (٢)، ٢٠٠٩، ص١٢٤.

إن أصل كلمة أداء ينحدر من اللغة اللاتينية (Performare) التي تعنى الإعطاء، وبعدها إشتقت اللغة الإنجليزية منها لفظة (To Perform) او (Performance) حيث تعني تنفيذ مهمة أو تأدية عمل^(١). وجاء معنى كلمة الأداء في قاموس أكسفورد الإنكليزي (Oxford Dictionary of English) على انها « كيفية تنفيذ عملية او مهمة بنجاح»^(٢).

يعرف الأداء بأنه « يمثل انعكاساً لقدرة المنظمة وقابليتها على تحقيق أهدافها»^(٣). وكذلك يعرف بأنه « تأدية عمل او إنجاز نشاط او تنفيذ مهمة؛ بمعنى القيام بفعل يساعد على الوصول الى الأهداف المسطرة -اي المتوقعة-»^(٤). كما ان الأداء هو «مدى قدرة المنظمة في تحقيق أهدافها على المدى البعيد من خلال رشدها في إستغلال وتوظيف مختلف مواردها مع الأخذ في الإعتبار تأثيرات البيئة الداخلية والخارجية لأنشطتها»^(٥).

والملاحظ على جميع هذه التعريفات هو تأكيدها على عنصر أساس لمفهوم الأداء؛ وهو عنصر تحقيق الأهداف ومدى إمكانية إنجازها؛ اي يعد الأداء بمثابة فعل تقوم به الجهة المعنية او مؤسسة ما لغرض الوصول الى غاياتها وبلوغ أهدافها. وبذلك يمكن تعريف الأداء على أنه جميع ما يقوم به شخص أو مؤسسة ما سواء كانت رسمية او غير رسمية؛ لغرض إنجاز مهامها المعنية، وتحقيق أهدافها التي يجري لأجلها هذا الأداء.

وتجدر الإشارة الى ان الأداء يتكون من مكونين رئيسيين هما: الفعالية والكفاءة؛ أي ان المؤسسة التي تتميز بالأداء هي التي تجمع بين عاملي الفعالية والكفاءة خلال القيام بمهامها وممارسة أدوارها^(٦). ولكن ما المقصود من مصطلحي الفعالية والكفاءة؟

وتقصد بالفعالية (Effectiveness) « محصلة تفاعل مكونات الأداء الكلي للمؤسسة؛ بما تحتويه من أنشطة فنية وإدارية ووظيفية، ومدى تأثيرها بالمحيط، كما أنها ترتبط بمدى تحقيق المؤسسة لأهدافها»^(٧). وبهذا الصدد يرى الأستاذ (الشيخ الداوي) أن مصطلح الفعالية يتعلق بدرجة بلوغ النتائج؛

(١) نقلاً عن: عادل عشي، الأداء المالي للمؤسسة الاقتصادية (قياس وتقييم)، رسالة ماجستير غير المنشورة، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة محمد خضير، الجزائر، ٢٠٠٢، ص ١٤. وكذلك: الشيخ الداوي، مرجع سبق ذكره، ص ٢١٧.

(٢) Angus Stevenson, Oxford Dictionary of English, 3Ed, Oxford University Press, UK, 2010, p.1320.

(٣) هاشم فوزي دباس العبادي وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص ١٢٤.

(٤) الشيخ الداوي، مرجع سبق ذكره، ص ٢١٨.

(٥) مؤيد محمد علي الفضل ومحمد عليوي كنوع الجليحاي، تقييم الأداء المنظمي باعتماد النظرية الشريطية للمحاسبة الإدارية، مجلة القادسية للعلوم الادارية والاقتصادية، كلية العلوم الادارية والاقتصادية في جامعة القادسية، العدد (٢)، المجلد (١٧)، ٢٠١٥، ص ١٣٧.

(٦) الشيخ الداوي، مرجع سبق ذكره، ص ٢١٩.

(٧) شوقي بورقبة، التمييز بين الكفاءة والفعالية والفاعلية والأداء، بحث متاح على الموقع الإلكتروني:

<http://ierc.kau.edu.sa/GetFile.aspx?id=93828&Lng=AR&fn=%D8%A7%>

اي الفرق بين النتائج المحققة والنتائج المتوقعة، وهي في الوقت نفسه ترتبط بدرجة تحقيق الأهداف، وعلى ذلك كلما كانت النتائج المحققة (أي ما تم تحقيقه من أهداف) أقرب من النتائج المتوقعة (أي الأهداف المسطرة) كلما كانت المؤسسة أكثر فعالية، والعكس صحيح^(١).

أما الغرض من الكفاءة (Efficiency) فهو إنجاز الكثير بأقل ما يمكن، أي العمل على تقليل الموارد المستخدمة، سواء كانت بشرية أم مالية، والعمل على تقليل الهدر والعطل في الطاقة الإنتاجية^(٢). وان الغرض من الكفاءة هو مقياس للمردودية في المؤسسة؛ أي أنها تتعلق بالمخرجات مقارنة بالمدخلات، وهو ما يقترب من معنى الإنتاجية^(٣). وبذلك فإن الكفاءة تتعلق بمدى نجاح عمل ونشاطات المؤسسة بأقل تكلفة ممكنة. وبهذا الصدد يرى الأستاذ (شوقي بورقبة) «ان المؤسسة تكون كفوءة إذا ما حققت الأهداف المتوقعة سواء في إستغلال الوسائل المتاحة او البلوغ الى النتائج المخططة او المقدره؛ فمفهوم الكفاءة لايتعلق فقط بالحكم على النتيجة كما هو الحال بالنسبة للفعالية، ولكن بكيفية الحصول على هذه النتيجة مع الأخذ بعين الإعتبار شروط وأهداف التحقيق، ومن ثم تضم الكفاءة جانبين؛ جانب الفعالية وجانب إستغلال الوسائل المتاحة. وعلى ذلك تعد الكفاءة على انها الطريق المثلى في إستعمال الموارد»^(٤).

وعلى ما ذكرنا حول هذين المكونين للأداء؛ يطرح سؤال هو كيف يمكن ان تحقق الأهداف بأقل تكلفة ممكنة؟ وماهي الوسائل والطرائق المثلى التي يمكن للمؤسسة، لاسيما مؤسسة البرلمان، من خلالها إستغلال الموارد المادية والبشرية المتاحة بغية الوصول الى النتائج البالغة؟ فقد نرى أن هذه الإشكالية تحتاج الى المزيد من الدراسة والتحليل^(*).

ويمكن ان توصف الجهود المبذولة؛ التي تقوم بها المؤسسات لأجل تقوية أدائها وفعاليتها ب(إدارة الأداء)؛ إذ انها الجهود المقصودة والهادفة لمؤسسة ما؛ لأجل تخطيط وتنظيم أدائها وتوجيهه ووضع المعايير ومقاييس واضحة وملائمة كهدف، أي تتضمن إدارة الأداء عناصر عدة تتمثل في التخطيط والتنظيم والتوجيه والتقييم^(٥). أما مايتعلق بمستويات الأداء؛ فقد توجد مجموعة من المستويات المختلفة للأداء يمكن للمؤسسة من خلالها التعرف على مستوى أدائها، وهي: الأداء الإستثنائي (Extraordinary Performance)، والأداء البارز (Outstanding Performance)، والأداء

(١) الشيخ الداوي، مرجع سبق ذكره، ص ٢٢٠.

(٢) محمد جموعي قريشي والحاج عرابية، قياس كفاءة الخدمات الصحية في المستشفيات الجزائرية (DEA) باستخدام أسلوب تحليل مغلف البيانات -دراسة تطبيقية لعينة من المستشفيات- لسنة ٢٠١١، مجلة الباحث، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير بجامعة قاصدي مرياح ورقلة -الجزائر، العدد (١١)، ٢٠١٢، ص ١٢.

(٣) شيخ الداوي، مرجع سبق ذكره، ص ٢٢٠.

(٤) شوقي بورقبة، مرجع سبق ذكره، ص ٣-٤.

(*) سيتم تناول هذا الموضوع (أي: كيفية تعزيز وتحسين أداء مؤسسة البرلمان) بالتفصيل في الفصل الأخير .

(٥) الشيخ الداوي، مرجع سبق ذكره، ص ٢٢٢.

الجيد جداً (Very Good Performance)، والأداء الجيد (Good Performance)، والأداء المعتدل (Fair Performance)، والأداء الضعيف (Weak Performance)، والأداء المتأزم (Crisis Performance)^(١). ولأجل كيفية تحديد هذه المستويات من الأداء؛ ينبغي الإستناد الى المؤشرات التي يتم من خلالها قياس فعالية المؤسسة التي يراد تقويمها.

ويجدر الإشارة الى ان هناك عوامل عدة خارجية (أي العوامل المتعلقة بالبيئة المحيطة مثل العامل الإقتصادي والسياسي) أو داخلية (أي العوامل الذاتية مثل التنظيم والخبرة) تؤثر في مستوى فعالية أداء المؤسسة سلباً أو إيجاباً، ويصنف هذه العوامل على مجموعتين من العوامل هما؛ مجموعة العوامل الموضوعية وتشمل العوامل الفنية والإجتماعية، ومجموعة العوامل الذاتية المتمثلة في العوامل التنظيمية^(٢).

ويتضح مما سبق ان مفهوم الأداء مفهوماً شاملاً ومتعددة الأبعاد؛ ينطوي في مضمونه على مجموعة من المفاهيم الأخرى، علماً ان مقاييس ومعايير الأداء تختلف حسب إختلاف المجال الذي يتم دراسته، فمثلاً يختلف مفهوم الأداء الإقتصادي والمالي عن مفهوم الأداء الإجتماعي والسياسي، ويتغير مقياس الأداء (من حيث طبيعتها الكمية والكيفية) حسب تغيير حقل الدراسة، وعليه يدل مفهوم الأداء في إطار دراستنا على مدى قدرة البرلمان وإمكانية نوابه على القيام بوظائفهم وممارسة أدوارهم وإنجاز مهامهم في بلوغ أهداف الشعب بوصفهم ممثلين عنه.

الفرع الثاني: مفهوم تقويم الأداء

قبل ان نتطرق الى مفهوم تقويم الأداء؛ لعل السؤال الأهم الذي يطرح في البداية هو ما المقصود بمفهوم التقويم^(*) (Evaluation Concept) ؟

(١) المرجع نفسه ، ص ٢٢٣.

(٢) نقلاً عن: عادل عشي، مرجع سبق ذكره، ص ٢٣.

(*) يختلف كثير من الباحثين حول دلالة مصطلح التقويم ومعناه ؛ إذ يدمج بعض منهم بين مصطلحي (التقويم) و(التقييم)؛ أي: ان المفهومين يعطيان المعنى ذاته؛ ولاسيما في القضايا التي تتعلق بالبعد الإجتماعي والبرامج والسياسات العامة. ولكن على الرغم من ان المفهومين يرادفان في بيان قيمة الشيء؛ إلا انهما يختلفان في نواح عدة؛ إذ ان التقويم عملية معقدة ومستمرة على مدى جميع مراحل البرنامج او المؤسسات التي يراد تقويمها، وهو أشمل وأعم من التقييم؛ وذلك لأن كلمة التقييم تدل على إعطاء قيمة للشيء وبيانها، أما كلمة التقويم تعني فضلاً عن بيان قيمة الشيء، فانها تعني ايضاً تعديل أو تصحيح ما اعوج منه؛ اي لا يقف (التقويم) عند حد بيان قيمة شيء ما؛ بل لا بد كذلك من محاولة تصويبه وتعديله بعد الحكم عليه. وعليه إنسجاماً مع الرأي الذي يرى أن كلمة التقويم صحيحة لغوياً، وهي الأكثر انتشاراً في الاستعمال بين الناس؛ نفضل استخدام هذا المصطلح في هذه الدراسة. للمزيد من التفاصيل

لا يوجد تعريف موحد ومتفق عليه للتقويم؛ بل هناك تعريفات متعددة ورؤى مختلفة وطروحات متنوعة؛ في ضوء المرتكزات المعرفية والنظرية التي تقوم عليها عملية التقويم، او في ضوء المنهجية العلمية للوسائل والمقاييس التي تتيح أساليب البحوث العلمية المتعلقة بالسياسات العامة والعلوم الادارية والاجتماعية^(١).

ويعرف التقويم بأنه « توظيف المعايير والمؤشرات الكمية والنوعية على تطبيقات ومخرجات السياسة العامة»^(٢). ويتميز هذا التعريف بالشمولية لأنه ربط كيفية توظيف المعايير بمخرجات السياسات العامة، والسياسات العامة كما هو المؤلف تتميز بأنها شاملة من حيث موضوعاتها ومن حيث صناعاتها. ويعرف تقويم السياسات بأنه « البحث المنهجي والفحص التجريبي المنظم لتأثيرات البرامج والسياسات العامة؛ وذلك من خلال الاهداف التي تنوي تحقيقها »^(٣). ويركز هذا التعريف على تأثيرات السياسات العامة لغرض إنجاز الأهداف، دون تحديده لطبيعة هذه التأثيرات من حيث كميتها او نوعيتها.

ويعرف التقويم أيضاً بأنه « قياس مدى فعالية برنامج معين تحت التنفيذ في إنجاز أهدافه، او مقارنة مرحلة التصميم بمرحلة التشغيل وربط النتائج بالعناصر المستخدمة في البرنامج، وكذلك العمل على تطوير البرنامج عن طريق التغيير في العمليات الحالية»^(٤). ويتميز هذا التعريف بالدقة والتفصيل؛ لأنه يركز على قياس فاعلية مراحل البرنامج التي يراد تقويمها، والربط بينها؛ لغرض تحديد عناصر تطويرها او إمكانية تغييرها.

حول معنى ودلالة هذين المصطلحين لغةً وإصطلاحاً راجع: أحمد ابراهيم خضر، الفرق بين مصطلحي التقويم والتقييم، ٢٠١٣، متاح على الرابط الالكتروني :

<http://www.alukah.net/web/khedr/0/50989/#ixzz4TAXzNr00>. تاريخ الزيارة: ٢٠١٦/٢/٧. وكذلك

انظر : تعريف ومعنى التقويم في معجم المعاني الجامع - معجم عربي عربي. على الرابط الالكتروني:

<http://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar/%D8%AA%D9%8E%D9%82%D9%88%D9%8A%D9%8B%D9%8C%D9%8D%D9%8E%D9%8F%D9%90%D9%91%D9%92%D9%93%D9%94%D9%95%D9%96%D9%97%D9%98%D9%99%D9%A0%D9%A1%D9%A2%D9%A3%D9%A4%D9%A5%D9%A6%D9%A7%D9%A8%D9%A9%D9%AA%D9%AB%D9%AC%D9%AD%D9%AE%D9%AF%D9%B0%D9%B1%D9%B2%D9%B3%D9%B4%D9%B5%D9%B6%D9%B7%D9%B8%D9%B9%D9%BA%D9%BB%D9%BC%D9%BD%D9%BE%D9%BF%D9%C0%D9%C1%D9%C2%D9%C3%D9%C4%D9%C5%D9%C6%D9%C7%D9%C8%D9%C9%D9%CA%D9%CB%D9%CC%D9%CD%D9%CE%D9%CF%D9%D0%D9%D1%D9%D2%D9%D3%D9%D4%D9%D5%D9%D6%D9%D7%D9%D8%D9%D9%DA%DB%DC%DD%DE%DF%D9%EA%EB%EC%ED%EE%EF%F0%F1%F2%F3%F4%F5%F6%F7%F8%F9%FA%FB%FC%FD%FE%FF>

تاريخ الزيارة: ٢٠١٦/٢/١٢. وكذلك خيرى عبد القوي، دراسة السياسة العامة، ذات السلاسل للطباعة والنشر والتوزيع، الكويت، ١٩٨٩، ص ٢٢٧. وكذلك: يزن خلوق محمد ساجد، السلطة التشريعية في النظام البرلماني (دراسة مقارنة)، شركة دار الأكاديميون للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٩، ص ص ١٠٩-١١٢.

(١) فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة (منظور كلي في البنية والتحليل)، دار المسيرة للتوزيع والنشر والطباعة، عمان، ٢٠٠١، ص ٣١٠.

(٢) عامر خضير الكبيسي، السياسات العامة (مدخل لتطوير أداء الحكومات)، المنظمة العربية للتنمية الادارية، القاهرة، ٢٠٠٨، ص ١٧٠.

(3) Thomas R. Dye, Understanding Public Policy, Ed14, Library of Congress Cataloging-in-Publication Data, Pearson Education, Inc, 2013, p63.

(٤) نقلاً عن: عبدالنور الناجي، مقدمة في دراسة السياسة العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، ٢٠١٤، ص ٧٥.

وعليه فالتقويم فكرة يقصد بها إصدار حكم على برنامج أو أداء عمل أو سياسة عامة، في صلب هذه الفكرة الحكم على جدوى أو جدارة هذه النشاطات والبرامج؛ وذلك في ضوء إستعمال مقياس أو مقاييس مختلفة^(١)، بناءً على ذلك فإن صلب مفهوم التقويم ينصب ويعتمد على المهارات والمعلومات؛ التي تمكن المقومين من ممارسة الإجتهد (Judging) وإصدار الاحكام في ضوء معايير ومؤشرات صريحة ودون فاصل واضح للتأكد من ان الخطط والبرامج والسياسات العامة قد نفذت وأنجزت بكفاءة وفاعلية؛ وان آثارها وعوائدها لم ترق للمستوى الذي حُدد لها مع بيان الانجازات والإخفاقات (الإيجابيات والسلبيات) والمقارنة بين ما هو كائن وما ينبغي أن تكون عليه العوائد والنتائج والوسائل التي أستندت إليها في تنفيذها^(٢).

ومما تقدم يتضح لنا أن الغرض من التقويم هو الحصول على الجواب الذي يكشف عن مدى نجاح أداء المؤسسة أو البرامج في تحقيق الأهداف التي أنشأت من أجلها؛ وذلك من خلال إستخدام مجموعة من المعايير والمقاييس والمؤشرات المختلفة؛ بغية دقة وموضوعية النتائج التي توصلت إليها عملية التقويم؛ ولأسيما تحديد العوامل التي تجعل أداء المؤسسة فعالة وكذلك تصويب ومعالجة المشاكل التي تصبح سبباً في عجزها.

اما بصدد عملية تقويم الأداء؛ فانها تأخذ في المؤسسات أشكالاً مختلفة ومتعددة، ترتبط ببنية المؤسسة ومستوى تطورها التقني والاداري والتنظيمي. وتدل الدراسات الإجتماعية على ان تقويم الأداء ظهر أول مرة في الجيش الأمريكي أثناء الحرب العالمية الأولى، ولم ينل الإهتمام والعناية إلا في الثلاثينيات من القرن العشرين، ولم يصبح إختصاصاً مستقلاً الا منذ العقود الأخيرة لهذا القرن، ولذلك كانت الدراسات (ولأسيما في مجتمعات الدول النامية) حول الأداء المؤسسي وتقويمه وقياسه محدودة جداً؛ نظراً لصعوبة قياسه بشكل علمي وموضوعي^(٣).

وتعرف عملية تقويم الأداء على أنها «العملية المنظمة التي تهتم بجمع المعلومات وتحليلها لغرض تحديد درجة تحقق الأهداف واتخاذ القرارات بشأنها ولمعالجة جوانب الضعف وتعزيز جوانب القوة فيها»^(٤). وعلى ذلك ان جوهر عملية تقويم الأداء هو مقارنة الأداء الفعلي بمؤشرات محددة مقدماً

(١) خيري عبدالقوي، مرجع سبق ذكره، ص ٢٣٠.

(٢) عامر خضير الكبيسي، مرجع سبق ذكره، ص ١٧١.

(٣) حسين صديق، تقويم الأداء في المؤسسات الإجتماعية، مجلة جامعة دمشق للآداب والعلوم الإنسانية، كلية الآداب والعلوم الإنسانية، جامعة دمشق، المجلد (٢٨)، العدد (١) ٢٠١٢، ص ص ٢١١-٢١٥.

(٤) ينظر: هاشم فوزي دباس وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص ١٢٥.

للقوف على الإنحرافات لغرض إتخاذ الخطوات التصحيحية اللازمة^(١). كما وتعرف بأنها « العملية التي يمكن من خلالها المنظمة أو الفرد التعرف على نتائج أدائها»^(٢).

وعليه إن عملية تقويم الأداء أمر ضروري للمزيد من المعرفة حول الإنجازات الفعلية؛ وكيفية تحقيقها؛ وأسبابها؛ والعوامل التي أثرت في هذه الإنجازات سلباً ام إيجاباً؛ فضلاً عن معرفة ما إذا كان هذه الإنجازات إستثنائية او جيدة او غيرها من المستويات^(٣). علماً انها تهدف الى قياس أداء مؤسستهما في مرحلة سابقة؛ بهدف التعرف على مستوى أدائها ومقارنتها بمعايير موضوعة مقدماً على أسس علمية، ويتم القياس بواسطة مؤشرات محددة؛ وكل المؤشرات والمعايير تعبر عن أهداف تلك المؤسسة^(٤)، ومن ثم فإن عملية تقويم الأداء ليست هدفاً بحد ذاتها؛ وإنما وسيلة لقياس كفاءة الأداء وفعاليتها باتجاه تحقيق الاهداف وإنجازها؛ لهذا إرتبطت عملية تقويم الأداء بأهداف تلك المؤسسة او السياسة او البرامج المراد تقويمه؛ وهذا يقود الى وجوب دقة و واقعية الأهداف وإمكانية تحقيقها^(٥).

ويتضح من ذلك ان عملية تقويم الأداء ليست هدفاً بحد ذاتها؛ بل يمكن ان توصف بأنها عملية مستهدفة ذات غايات متعددة ومختلفة؛ منها على سبيل المثال معرفة مستوى بلوغ أهداف المؤسسة؛ وتوضيح إخفاقات الأداء وإنجازاتها؛ وتحليل سبل تصويب الأخطاء وإمكانية تعضيد نقاط القوة وغيرها، وبذلك يمكن القول انها عملية مهمة وضرورية لجميع المؤسسات والمنظمات الرسمية او غير الرسمية وعلى المستويات والأصعدة كافة.

المطلب الثالث: مؤشرات قياس الأداء

وفقاً ل(معجم المصطلحات الأساسية في التقييم والإدارة القائمة على النتائج) ان الغرض من المؤشر هو « عاملٌ أو متغيّرٌ كمّيٌّ أو نوعيٌّ يوفّر وسيلة بسيطة موثوقة لقياس الإنجاز»^(١).

(١) نقلاً عن: ميعاد حميد على، دور تقويم الأداء في الحد من الفساد الإداري والمالي، مجلة كلية بغداد للعلوم الإقتصادية، تصدرها كلية بغداد للعلوم الإقتصادية الجامعة، العدد (٣٩)، ٢٠١٤، ص ٣١٤.

(٢) Meenakshi Gupta, Principles of Management, Asoke K. Ghosh, PHI Learning Private Limited, and Raj press, New Delhi, 2009, p159.

(٣) The Handbook on Monitoring and Evaluating for Results, UNDP Programme, Evaluation Office, One United Nations Plaza, New York, NY 10017, USA, 2002, p73.

(٤) ينظر: د. وصال نجيب العزاوي، مبادئ السياسة العامة، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٣، ص ١١٨.

(٥) المرجع نفسه، ص ١١٨.

(٦) معجم المصطلحات الأساسية في التقييم والإدارة القائمة على النتائج، من منشورات البنك الاسلامي للتنمية بالتعاون مع البنك الأفريقي للتنمية، ٢٠٠٢، ص ٢٣.

وتعرف مؤشرات قياس الأداء على أنها « مجموعة الدلالات التي تؤثر النشاط الذي يقوم بقياس وتقييم الأداء»^(١)، وهذا يعني ان المؤشرات تكون بمثابة أداة يقيس من خلالها أداء المؤسسة، ولكن حسب (The Handbook on Monitoring and Evaluating for Results) تعد المؤشرات جزءاً من قياس الأداء؛ ولكنها ليست الجزء الوحيد من هذه العملية^(٢). ولكن مع ذلك قد تتيح هذه العملية (عملية وضع المعايير والمؤشرات) مجالاً واسعاً للأحكام الذاتية والقيمية التي ربما لم تحقق فعلاً من الناحية الموضوعية^(٣).

إذ أن مؤشرات قياس الأداء وتقييمه متعددة ومختلفة حسب تعدد وتنوع الموضوع الذي يراد تقييمه؛ لذلك من الاستحالة استخدام جميع المؤشرات لقياس الاداء؛ وعلى هذا ينبغي تحديد مؤشرات تعبر تعبيراً صحيحاً عن الاداء المناسب؛ وترتيبها ترتيباً من حيث مدى اهميتها وإنسجامها لتحديد الاداء ومقارنته بالأداء المخطط^(٤)، اي مقارنته بما يجب ان يكون من الاداء.

ومما سبق يمكن القول ان المؤشرات تعد الحجر الاساس الذي يقاس عليها أداء المؤسسة، وذلك من خلال تحليل الأداء في ضوء هذه المؤشرات؛ وعلى اختلاف أنواعها (سواء كانت مؤشرات كمية أم كيفية) ويتم تحديد مستوى الأداء للمؤسسة التي يراد تقييمها، او بمعنى آخر يقاس أداء المؤسسة خلال نتائج عملها او الأهداف المحققة لها، ولكن السؤال المطروح هنا هو كيف يقاس أداء البرلمان؟ ماهو أهم مؤشرات قياس فاعلية أداء البرلمان (ولاسيما المؤشرات التي سوف تعتمد عليها هذه الدراسة في الفصول القادمة لقياس فاعلية أداء برلمان إقليم كردستان)؟

ان تحديد المؤشرات واختيارها كمقياس لفاعلية أداء المؤسسات في الحياة الإجتماعية والسياسية صعب للغاية؛ ولاسيما في القضايا التي تتميز بأنها قضايا غير كمية؛ لأنها تتأثر بكثير من الأحكام القيمية والتوجهات الذاتية. ويقصد بقياس الفعالية في الحياة السياسية كما يشير اليه الأستاذ (علي الصاوي) « معرفة درجة ديمقراطية الجسد السياسي (Political Corpus)؛ لكون الديمقراطية (بما تعنيه من حريات أساسية وآليات لبناء السلطة وإدارة شؤون المجتمع) تشكل المنظومة القيمية التي ينطلق منها المقياس والتي تحدد درجاته. وعلى هذا النحو يمكن الحديث عن مقياس لتقييم فعالية البرلمان في النظام السياسي والمجتمع»^(٥)؛ وذلك لأن البرلمان كما يرى الخبير البرلماني البروفيسور (ديفيد بينام) هو المؤسسة الرئيسة والمركزية للديمقراطية التي تجسد إرادة الشعب عند الحكومة، وتعبّر عن جميع آماله وتوقعاته في إستجابة الديمقراطية فعلياً لإحتياجاته، وتساعد في معالجة مشكلاته، ويوصفها الهيئة المنتخبة التي تمثل جميع أطراف الشعب؛ تقع على عاتقها التوفيق

(١) نقلاً عن: ميغاد حميد على، مرجع سبق ذكره، ص ٣١٤.

(٢) The Handbook on Monitoring and Evaluating for Results, Op, Cit, p73.

(٣) Rose Mukantabana, Building Global Standards for Democratic Parliaments, 3rd World Conference of Speakers of Parliament, United Nations, Geneva, 19-21 July 2010, p2.

(٤) ميغاد حميد على، مرجع سبق ذكره، ص ٣١٥.

(٥) علي الصاوي، قياس فاعلية البرلمان، جامعة القاهرة، مصر، ٢٠٠٣، ص ٦.

بين المصالح المتعارضة للجهات المختلفة عبر آليات الديمقراطية المتمثلة في الحوار والتسوية، وتقوم بمهمة التشريع ومساءلة الحكومة وغيرها من الممارسات الديمقراطية الأخرى^(١). وبذلك يمكن ان يعبر عن هذه المقاييس من خلال إستخدام مجموعة من المؤشرات التي تكشف مدى صحة أداء البرلمان وإختلاله.

وتجدر الإشارة الى ان هناك مؤشرات عدة او بالأحرى معان لقياس فعالية البرلمان؛ تتنوع بحسب المرجعية التي تستند إليها؛ ومنها:^(٢)

١. **قياس القدرة على مواجهة القيود:** ان أساس هذا القياس هو (مايجب ان يكون)، إذ يركز هذا المؤشر على دراسة مجموعة من القيود (سواء كانت قيود سياسية او قانونية وتنظيمية) التي تؤثر في فعالية البرلمان في الحياة السياسية، وضمن هذا القياس يمكن دراسة قضايا عدة؛ منها سلامة ونزاهة الإنتخابات، وشفافية فعاليات البرلمان، ودورية الإنتخابات وشموليتها، وهي تتعلق بطبيعة تكوين البرلمان وكيفية تنظيمه.

٢. **قياس القدرة التنافسية للبرلمان:** تنصب عملية قياس فعالية البرلمان وفق ذلك القياس على بنائه الداخلي ومدى التطور فيه نحو جودة الأداء؛ إذ يتميز البرلمان بالقدرة التنافسية العالية عندما يحقق قدراً أكبر من الرضاء والإرتياح للمواطنين (الناخبين) وكذلك لأعضائه، وضمن هذا القياس يمكن دراسة طبيعة الترتيبات المؤسسية للبرلمان؛ حيث تحدد ما إذا كانت قادرةً فعلاً على القيام بمهامها الدستورية وممارسة أدوارها السياسية أم لا؛ فضلاً عن دراسة التركيب السياسي للبرلمان والتعدد الحزبي وكيفية تأثيره، وغيره من الأمور الأخرى.

ومن ناحية أخرى، وضمن هذا الإطار، يشير الأستاذ (علي الصاوي) الى ان الأدبيات المعاصرة تهتم بقياس قدرة البرلمان على أداء وظائفه التشريعية والرقابية (الدستورية)؛ كمدخل لما يسمى (التطوير المؤسسي التشريعي Legislative Institutional Development)؛ إذ ان قياس أداء البرلمان وفقاً لهذا المدخل انه يكون طريقة ملائمة؛ ولاسيما للمجتمعات التي تمر بعملية التحول نحو الديمقراطية^(٣). ويفهم من ذلك؛ كلما كان البرلمان فعالاً في أداء مهامه؛ دل ذلك على فعالية العملية الديمقراطية ومستوى تطورها؛ والعكس صحيح.

ويبقى السؤال المطروح هنا هو هل يمكن قياس الأداء الكلي للبرلمان من خلال مؤشر واحد ومستوى واحد؟ أو ما درجة فاعلية أداء البرلمان؟ من خلال الإجابة على هذا السؤال يتضح أن هناك مستويات لقياس أداء البرلمان، ويمكن رصد ثلاثة مستويات لهذه العملية، وهي: (المستوى الأعلى)

(١) ديفيد بيثام، البرلمان والديمقراطية في القرن الحادي والعشرين (دليل للممارسة الجيدة)، ت: مكتب الصبرة في مصر، الناشر: الإتحاد البرلمان الدولي (IPU)، بيروت، ٢٠٠٦، ص ٢.

(٢) علي الصاوي، مرجع سبق ذكره، ص ص ٦-٩.

(٣) المرجع نفسه، ص ص ٩-١٠.

الذي يقصد به قياس أداء المؤسسة بشكل عام؛ أي: ان المؤشر العام لفعالية البرلمان يضم مؤشراً لقياس الأداء في المجال التشريعي، وآخر في المجال الرقابي ..الخ. أما الثاني فهو (المستوى المتوسط) الذي يراد به مؤشرات قياس أبعاد فرعية في فعالية الأداء؛ فمثلاً تضم فعالية الأداء في مجال الرقابة فرعاً في مجال الرقابة المالية وفرعاً آخر في مجال الرقابة على سياسة الحكومة وهكذا، وأما المستوى الثالث فهو (المستوى الجزئي او الأدنى) ويضم مؤشرات أكثر تحديداً وعمقاً، وربما يكون الأكثر قابلية للقياس الكمي. لكن هذه المستويات الثلاثة تكون متكاملة وليست متبادلة او متكررة؛ وإنما هي مؤشرات تكاملية وتراكمية^(١). ويتضح من ذلك انه يمكن ان تستخدم مؤشرات عدة في مجال معين للأداء، إذ كلما يراد الحصول على نتائج أكثر عمقاً ودقةً في قياس أداء فاعلية البرلمان؛ ينبغي استخدام مؤشرات متعددة ومتنوعة؛ أي يجب الإستناد الى جميع هذه المراحل الثلاث.

ولأجل بلورة مجموعة من المؤشرات لقياس أداء البرلمان وتقويمه؛ وفي ضوء معايير الإتحاد البرلماني الدولي (IPU) ومؤشراته للبرلمانات الفعالة^(*)؛ ونظراً لأهميتها (هذه المؤشرات) عالمياً؛ سوف نحاول رصد وطرح مجموعة من المؤشرات الأساسية التي تعدها مؤشرات لمستوى تطور الديمقراطية للمؤسسة النيابية؛ ويتسنى من خلالها تحديد مدى فعالية أداء البرلمان؛ ليس على المستوى الوطني فقط؛ بل يتعداه الى المستوى الدولي، وكما يأتي:

أولاً: مؤشرات قياس الأداء التشريعي: تكمن أهم هذه المؤشرات في نسبة مشروعات القوانين المنجزة للبرلمان، ومدى قابليتها للتنفيذ؛ وجودتها؛ ومستوى عوائدها (سلباً ام إيجاباً)، وفي نسبة عدد المقترحات التي قدمها النواب للمناقشة ونسبة إنجازها على غرار مقترحات الحكومة للبرلمان، ومدى هيمنة السلطة التنفيذية على البرلمان في مجال دورها في التشريع؛ وتأثيرها في النواب والقوانين، او بالأحرى تأثيرها في البرلمان في جميع المجالات والمستويات.

(١) المرجع نفسه ، ص ص ١٥-٢٢.

(*) يستند الباحث في تحديد مؤشرات الدراسة الى المؤشرات التي يركز عليها البروفيسور(ديفيد بيتام) في مؤلفه (البرلمان والديمقراطية في القرن الحادي والعشرين - دليل للممارسة الجيدة)(وهو من إصدارات الإتحاد البرلماني الدولي)، وكذلك دليل الإتحاد البرلماني الدولي (IPU) الموسومة ب (A self-assessment -for parliaments Evaluating parliament - toolkit) في (٢٠٠٨). والتقريان البرلماني العالمي في العامين (٢٠١٢) و(٢٠١٦) لكل من الاتحاد البرلماني الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الأثمائي (UNDP)، فضلاً عن تفحصنا للكثير من المؤلفات والمرجعيات البرلمانية القيمة، ومن بينها كتاب (قياس فعالية البرلمان) للأستاذ (علي الصاوي)، وغيره من المصادر الأخرى.

ثانياً: مؤشرات قياس الأداء الرقابي: تتمثل هذه المؤشرات في مدى قدرة البرلمان في الرقابة على أعمال وسياسات السلطة التنفيذية ومساءلتها، وكذلك التأكد من كيفية أخذ سلطاته (البرلمان) وممارسته حول الوسائل الممكنة والمتاحة دستورياً لمحاسبتها بما فيها سحب الثقة منها، فضلاً عن تحديد أهم الوسائل الرقابية الأكثر استخداماً سببها، وعددها، وأوقاتها، ونسبة لجان التقصي لكشف الحقائق، ومدى تأثيرها، وماهي نتائجها؟ ومتابعة نسبة الإيرادات والنفقات العامة، والرقابة على كيفية تنفيذ الموازنة، ودور البرلمان في المراجعة اللاحقة للحسابات الختامية.

ثالثاً: مؤشرات قياس الأداء المتعلقة بالسياسات العامة: ويمكن ان تعبر عن هذه المؤشرات من خلال مجموعة من الأسئلة ومنها: ما مدى دور البرلمان في صنع وصياغة السياسات العامة للدولة؟ وفي جميع المجالات؟ والى أي حد يصبح البرلمان صلة وصل بين هموم المواطنين والحكومة؟ وهل يمثل البرلمان كافة أطراف الشعب؟ وما دوره في معالجة الحلول اللازمة للمشاكل والأزمات العامة وتقديمها؟ وهل له دور في إستقرار البلاد وتطورها؟ وفي حماية وحفظ الحقوق والحريات العامة للمواطنين؟ ومدى علاقته مع منظمات المجتمع المدني؟ فضلاً عن مدى دور المرأة وتمثيلها وأدائها في البرلمان؛ وهذا مؤشر بالغ الأهمية لمستوى ديمقراطية البرلمان.

رابعاً: مؤشرات قياس أداء التنظيم الذاتي للبرلمان: تركز هذه المؤشرات على مجموعة من القضايا الداخلية للبرلمان حيث تؤثر بدورها (هذه القضايا) على فاعلية أدائه؛ ومنها: مدى تطور وعلمية النظام الداخلي للبرلمان وإنعكاسه على أداء النواب؛ والبرلمان عموماً؟ ومدى إمكانية البرلمان من حيث إدارة أموره الداخلية وإستقلاله المالي؟ ومستوى الشفافية فيه؟ ومستوى كفاءة النواب وخبراتهم البرلمانية؟ وطبيعة العلاقة بين الكتل والأعضاء؟ هل هي علاقة تعاونية ام تنافسية؟ وما مدى إستخدام الأدوات الإتصالية والتكنولوجية في إدارة شؤون البرلمان وأعماله؟ ومدى السماح لوسائل الإعلام أثناء جلسات البرلمان؟ ومدى فعالية اللجان وتنسيقها فيما بينها؟ وماهو دور الإمتيازات البرلمانية في فعالية أداء النواب؟

خامساً: مؤشرات قياس أداء البرلمان على الصعيد الدولي: تتمثل هذه المؤشرات في مدى مشاركة البرلمان في الشؤون الدولية؟ وكذلك مدى دوره وتأثيره في بناء العلاقات الخارجية؟ فضلاً عن مدى دوره في إتباع إجراءات تكفل الرقابة البرلمانية على المفاوضات والإتفاقيات الدولية؟ ومدى تأثيره في طبيعة رسم السياسات المتعلقة بالشؤون الخارجية؟ وما دوره في الدبلوماسية البرلمانية والتعاون البرلماني الدولي؟

وعليه يمكن القول تعد هذه المؤشرات منظومة محددة من المقاييس والمعايير العامة التي يتم بناءها للإحاطة بالعمليات التي هي محل الدراسة، وهي العمليات التشريعية والعمليات الرقابية

والعمليات الأخرى لبرلمان كوردستان، ولكن هذه المؤشرات ليست حدية ومطلقة لتحديد مدى فاعلية أداء البرلمان وتقويمه؛ بل إنها مؤشرات نسبية؛ ليست خالية من جوانب النقص والعجز؛ ولا سيما ان الحديث عن عملية تقدير مخرجات البرلمان التي يتميز بالشمول والتعقيد، من الأمور الصعبة، ولا يسير بالسهولة؛ إذ انها تحتاج للمزيد من البيانات والمعلومات والدقة والتحليل كميًا وكيفيًا، حتى يمكن ان يحكم بأن أداء البرلمان أداء فعال أو أداء ضعيف، ومن ثم في ضوء هذه المؤشرات سوف تقوم هذه الدراسة بتحليل أداء برلمان إقليم كوردستان وتقويمه وتحديد أبرز معوقاته وكذلك سبل تعزيزه وتطويره.

المبحث الثاني: تكوين البرلمان و مهامه في الأنظمة النيابية

تقتضي دراسة تقويم أداء البرلمان تناول كيفية تشكيله (اي أحادي المجلس او ثنائي المجلس) ومهامه التي يجب ان يقوم بها؛ وذلك إنطلاقاً من العلاقة الوثيقة بين تأثير طبيعة تكوين البرلمان في الانظمة النيابية وبين كيفية أدائه من جهة وحدود صلاحياته التي ينبغي ان يمارسها من جهة أخرى. ومن ثم لكي تحقق الدراسة أهدافها، لابد من بناء منهجية علمية لها، وسينجز ذلك من خلال، تكلمة ماذكرناه في المبحث الأول، مع عرض مضمون مهام البرلمان وكيفية تكوينه وتأثيره على فاعلية أداءه. ولذلك سنقسم هذا المبحث على مطلبين؛ إذ سيخصص المطلب الأول: لدراسة طبيعة تكوين البرلمان، أما المطلب الثاني: فسيتم تخصيصه لدراسة مهام البرلمان وأدواره ، وعلى النحو الآتي:

المطلب الاول: طبيعة تكوين البرلمان وتأثير فاعليته

تختلف صور تشكيل البرلمانات وكيفيةها حسب إختلاف الأنظمة السياسية والدستورية وتعددتها؛ إلا أن نظام أحادي المجلس ونظام المجلسين هما أبرز وأهم النظامين لتشكيل البرلمانات، ومن ثم يتبادر الى الذهن سؤال وهو: ما علاقة طبيعة تكوين البرلمان بمدى فاعلية أدائه؟ وبغية معرفة ذلك سنتم دراستهما من خلال تخصيص فرع لكل منهما؛ كالاتي:

الفرع الأول: تكوين البرلمان أحادي المجلس وتأثير فاعليته

يقصد بنظام المجلس الواحد أو كما يسميه البعض نظام المجلس الفردي -أو أحادية المجلس- (System Unicameral) أن تناط السلطة التشريعية بمجلس واحد، أيًا كان الاسم الذي يسمى به هذا المجلس، ففي الدول العربية، على سبيل المثال لا الحصر، فإن اسم مجلس الأمة ومجلس الشعب هو الأكثر شيوعاً من بين الأسماء^(١). وهو نظام تتألف فيه المؤسسة التشريعية من غرفة واحدة، لها إختصاصات وصلاحيات وتشكيل وحدود معينة^(٢). ووفقاً لطبيعة هذا النمط من تكوين البرلمان، يوجد مجلس واحد يفوض إليه التشريع، وهو النظام الذي يعد أكثر ديناميكية في الدولة الموحدة، لكون هذا المجلس الذي يمارس الوظيفة التشريعية هو -حسب جان جاك روسو- (تعبير عن الإرادة العامة) هذه الإرادة التي تكون تحديداً واحداً غير قابل للانقسام^(٣). إذ يتكون نظام المجلس الواحد -كقاعدة عامة- من عدد معين من النواب الذين يتم انتخابهم بواسطة الشعب، طبقاً للنظام الانتخابي الذي يقره دستور الدولة. ويحوز المجلس الفردي على صفته النيابية نتيجة لتكوينه بالوسيلة الديمقراطية وهي الانتخاب، غير أنه لا يشترط أن يتم إختيار جميع أعضاء المجلس بالانتخاب لكي تتحقق هذه الصفة^(٤). وعلى الرغم من أننا لا نتفق مع هذا الرأي الذي يتيح إختيار بعض أعضاء البرلمان وفقاً لمبدأ التعيينات، من أية جهة كانت أو لأية حجة، ونميل مع الرأي الذي يرى أن هذا المبدأ لا ينسجم مع روح الديمقراطية ومضمون الانتخابات وعملية النيابة؛ ولكن هناك دساتير بعض الدول تميل إلى الجمع بين وسيلتي الانتخاب والتعيين في تكوين ذلك المجلس، حيث يقوم الشعب بانتخاب بعض الأعضاء على أن تتولى الحكومة أو الملك تعيين بعضهم الآخر^(*). هذا ويبرر انصار فكرة التعيين في المجلس الواحد، في كون التعيين وسيلة تتيح المجال لبعض الكفاءات، من دخول البرلمان والاستفادة من مؤهلاتها

(١) نعمان احمد الخطيب، الوجيز في النظم السياسية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٩، ص ٣٤٥.

(٢) عمرو هاشم ربيع، مرجع سبق ذكره، ص ٦٩.

(٣) أنظر: احمد سعيان، الانظمة السياسية والمباديء الدستورية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية -دراسة مقارنة، بيروت، ٢٠٠٨، ص ٢٩٠.

(٤) عبدالغني بسيوني عبدالله، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مطابع السعدني، مصر، ٢٠٠٤، ص ٢٥٥.

(*) وقد أخذت بهذا المسلك دساتير بعض الدول؛ وعلى سبيل المثال، و وفقاً للدستور الحالي لدولة قطر إذ يتألف مجلس الشورى من خمسة واربعين عضواً، يتم إنتخاب ثلاثين منهم عن طريق الإقتراع العام السري المباشر، ويعين الأمير الأعضاء الخمسة عشر الآخرين من الوزراء أو من غيرهم. وحسب دستور البحرين الحالي؛ يتألف مجلس الشورى من أربعين عضواً يعينون بأمر ملكي. وكذلك بموجب دستور الكويت الحالي؛ يتكون نحو ثلث مجلس الأمة من الوزراء، وهم يعينون من قبل الأمير. أي يعد الوزراء غير المنتخبين بمجلس الأمة أعضاء في هذا المجلس بحكم وظائفهم. للمزيد من التفصيل حول ذلك، راجع : المادة (٧٧) من الدستور القطري. والمادة (٥٢) من دستور البحرين الحالي. وكذلك المادتان (٥٦، ٨٠) من الدستور الكويتي.

وخبراتها^(١)، أي قد تصبح هذه الوسيلة عاملاً مهماً في رفع وتقوية مستوى فاعلية أداء هذه المجالس. ونرى أنها حجة من أجل إعطاء صفة الشرعية بهذه الطريقة غير الديمقراطية، وخاصةً ان الدول النامية وغير الديمقراطية تميل الى الاخذ بهذا المسلك، ومن ثم فان الأعضاء المعينين من قبل الحكومة او الرئيس او الملك، ليسوا مستقلين، وان مهامهم غالباً تجمع على تبرير واصدار القوانين والتشريعات التي لا يتعارض مع مصالح وإرادة الجهة التي تقوم بتعيينهم، ومن ثم تغلب الإرادة السياسية للحكام على فاعلية النواب المعينين، وتؤثر في مستوى أدائهم.

ولا مراء أن الدول لاتسير على المنوال نفسه بصدد كيفية تكوين برلماناتهم، اي نظام احادي المجلس او نظام ازدواجية المجلسين - او حتى أكثر من المجلسين^(*) - ، وان لكل من هذين النظامين مزايا وعيوب، ومعارض ومؤيد^(٢)، وينعكس كلاهما على مستوى فاعلية أداء البرلمان سواء كان تأثيرهما سلباً أم إيجاباً.

ومن بين أهم مزايا أحادي المجلس التي يؤثر في فاعلية أداء البرلمان إنسجامه مع سرعة وتطورات العصر، عليه يتميز هذا النظام بالسرعة والبساطة في شأن أداء مهامه التشريعية والرقابية وغيرها، وذلك نتيجة لوحدة النظام وإجراءاته، إذ ينعكس بشكل ايجابي على سير العمل البرلماني،

(١) نعمان احمد الخطيب، مرجع سبق ذكره، ص ٣٤٦.

(*) تاريخياً هناك برلمانات قد اخذ بأكثر من مجلسين، وجرب برلمانا مكونا من خمسة مجالس (Polycameralism) مثل الاتحاد اليوغسلافي بين سنتي (١٩٦٣-١٩٦٨)، او اربعة مجالس (Tetracameralism) مثل فلندا بين (١٩٠٦-١٩١٩)، او ثلاثة مجالس (Trecameralism) مثل جنوب افريقيا بين (١٩٨٤-١٩٩٤) وفرنسا في عهدي القنصلية والامبراطورية، ولقد شهدت فرنسا تطبيقاً لذلك في غضون الامبراطورية الاولى النابليونية (١٨٠٤-١٨١٤) حيث كان البرلمان مكونا من أربعة مجالس هي (مجلس الدولة، ومنبر الشعب، والمجلس التشريعي، ومجلس الشيوخ)، ومن الملاحظ ان كل تلك المجالس كانت واقعة تحت سيطرة السلطة التنفيذية. للمزيد من التفصيل، راجع: عابد خالد رسول، المجلس التشريعي الثاني في الدول الفدرالية، مركز كردستان للدراسات الاستراتيجية، السلمانية، ٢٠١٣، ص ٥٢. و غي هرمية وآخرون، معجم علم السياسة والمؤسسات السياسية، ت: هيثم اللمع، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠٥، ص ١١٤. وكذلك محمد محمد جاب الله عمارة، مرجع سبق ذكره، ص ص ٣٥١-٣٥٢.

(٢) للمزيد من التفاصيل حول مزايا وعيوب نظام احادي المجلس، راجع: ابراهيم عبدالعزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري (تحليل النظام الدستوري المصري)، منشأة المعارف جلال حزي وشركائه، الاسكندرية، ٢٠٠٠، ص ٣٦٠. وعبدالغني بسيوني عبدالله، مرجع سبق ذكره، ص ص ٢٥٦-٢٥٧. ومحمد نصر مهنا، مرجع سبق ذكره، ص ص ١٦٦-١٦٨. ومحمد محمد جاب الله عمارة، مرجع سبق ذكره، ص ص ٣٤٨-٣٥٠. ونعمان احمد الخطيب، مرجع سبق ذكره، ص ص ٣٤٦-٣٤٧. ومحمد كاظم المشهداني، مرجع سبق ذكره، ص ص ٥٨-٥٩. وعلي محمد الدباس، مرجع سبق ذكره، ص ص ٨٤-٨٥. دانا عبدالكريم سعيد، دور البرلمان في الانظمة البرلمانية المعاصرة- ضعف الاداء التشريعي والرقابي للبرلمان وهيمنة السلطة التنفيذية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٣، ص ص ٢٢-٢٤. و بختيار غفور البالكي، الوظائف غير التشريعية للبرلمان، مطبعة شهاب، اربيل، ٢٠١٠، ص ص ٥٨-٥٩. وكذلك هشام محمود الاقداحي، النظم السياسية المعاصرة، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية، ٢٠٠٩، ص ص ٢٤١-٢٤٤.

وتجنب حالات التأخير والابطاء^(١). وبهذا الصدد يرى الاستاذ (حسان محمد شفيق العاني) ان كون الشيوخ معينين من قبل الحكومة مثلاً قد يجعلهم أكثر إستقلالية في إتخاذ الآراء بعيداً عن تأثيرات الرأي العام. وبهذا فقد يوصف أعضاء مجلس الشيوخ -مجلس الثاني- بأنهم معرقلون لأعمال نواب المجلس النيابي^(٢).

ومن ناحية أخرى يتلائم هذا النظام مع الوحدة وتجنب النزاع والاصطدام، لأنه يقضي على الإنقسام والنزاع داخل المؤسسة البرلمانية، هذا بحكم طبيعته التي يتكون من مجلس واحد، وهذا ما يكفل وحدة الهيئة التشريعية، وصيرورة عملها، والقيام بأدائها بصورة صائبة، ولكن هناك من يرى أن النزاع أمر متوقع، سواء أخذ النظام بالمجلس الواحد او بالمجلسين، ويشهد التاريخ على ان النزاع بين المجلس الفردي والحكومة أشد خطورة و أكثر حدوثاً من النزاع بين مجلسي البرلمان^(٣). وينسجم هذا النظام مع التقدم ومبادئ الديمقراطية، ومن ثم يرى أنصاره أن هذا النظام يتقدم باستمرار، حتى إن الجمعية التأسيسية الاولى في فرنسا سنة (١٩٤٦) رفضت ان تأخذ بنظام المجلسين وفضلت عليه نظام المجلس الواحد^(٤).

أما فيما يتعلق بمثالب نظام المجلس الواحد التي تؤثر في فاعلية أداء البرلمان؛ حيث رفض معارضو هذا النظام المزايا السابقة، وانتقدوها، وذهبوا الى أن الاخذ بالمجلس الواحد قد يؤدي الى هيمنته، ويؤدي الى عدم التوازن في المؤسسات الدستورية والتطرف، لاسيما من قبل مجلس يضم عناصر شابة، تعد نفسها ديناميكية أكثر من اللزوم^(٥). وبذلك تنعكس سلباً على طبيعة وتوازن العلاقات بين السلطات العامة في الدولة؛ لأن وجود مجلس واحد قد يكون مدعاة لسيطرة هذا المجلس على الحياة النيابية والسياسية، ومن ثم يؤثر سلباً على إنجاز أداءه بمهنية، ومدى فعاليته.

ومن ناحية أخرى ان الاخذ بأحادي المجلس حسب معارضوا هذا النظام قد يؤدي الى عمل تشريعي سريع ناقص في الاجراءات الفنية اللازمة للعملية التشريعية، الامر الذي ينتفي في نظام المجلسين^(٦). وعلى ذلك كما دعا معارضو احادي المجلس أن هذا النظام يتميز بضعفه لأصحاب العلم و ذوي الخبرة والكفاءة، وهذه العلة تؤثر ايضاً بشكل سلبي في طبيعة عمل السلطة التشريعية وتدني مستوى أدائها بصورة عامة.

(١) نعمان احمد الخطيب، مرجع سبق ذكره، ص ٣٤٧.

(٢) حسان محمد شفيق العاني، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، ٢٠٠٧، ص ٥٨.

(٣) محمد كاظم المشهداني، مرجع سبق ذكره، ص ٥٨.

(٤) مصطفى ابو زيد فهمي، مبادئ الانظمة السياسية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، ٢٠٠٣، ص ١٠٢.

(٥) احمد سعيفان، مرجع سبق ذكره، ص ص ٢٩١-٢٩٢.

(٦) المرجع نفسه، ص ٣٤٩.

ويتضح مما تقدم أنه قد يتأثر مستوى فاعلية أداء البرلمان وفقاً لطبيعة تكوينه، وطبيعة الأنظمة الانتخابية فيها، ومدى تجسيد المبادئ الديمقراطية فيها. ولذلك إنقسمت آراء الدارسين حول أهمية نظام أحادي المجلس ومدى تأثيره على مدى قدرات البرلمان وفاعلية أدائه، وبذلك يمكن القول قد يؤثر هذا النظام بصورة إيجابية على فاعلية البرلمان في دولة؛ وقد يحدث عكس ذلك في دولة أخرى، ومن ثم لا يمكن قياس فاعلية أداء البرلمانات حسب هذا المعيار لجميع الأنظمة السياسية على حد سواء. أما فيما يتعلق بكيفية تقويم أداء البرلمان حسب طبيعة تكوينه؛ إذ يمكن القول إن قياس أداء البرلمان أحادي المجلس أسهل من نظام المجلسين، لأنه قد يكون أحدهما فاعلاً والأخر غير فاعل، والعلاقة بين الأثنين قد تعرقل هذه العملية.

الفرع الثاني: تكوين البرلمان ثنائي المجلس وتأثير فاعليته

ان الغرض من نظام المجلسين أو ثنائي المجلس أو نظام الازدواج البرلماني (البيكاميرية Bicameralism)^(*) هو ان تتاط السلطة التشريعية بمجلسين، حيث يشترك هذان المجلسان في تولي مهمة التشريع بشكل رئيس؛ لأنه ينفرد أحدهما أحياناً في مهام أخرى من مهام السلطة التشريعية^(١).

ولقد بدأ ميلاد هذا النظام مع التطورات التي حدثت في تاريخ الحياة السياسية في انكلترا، وعلى وجه الاخص بعد احداث انقسام المجلس الكبير (البرلمان) إذ كون الاشراف والاساقفة كتلة، وكون نواب المقاطعات والمدن كتلة أخرى، وصار لكل منهما طابع مميز، أطلق على مجلس الاشراف والاساقفة اسم المجلس الاعلى (Upper House) او مجلس اللوردات (House of Lords)، واطلق على مجلس نواب المقاطعات والمدن المجلس الادنى (Lower House) او مجلس العموم (House of Commons)^(٢).

(*) مادامت الاشكالية لا توجد في استخدام اي من هذه العبارات، فاننا لا نفضل استخدام عبارة على استخدام الاخرى.

(١) نعمان احمد الخطيب، مرجع سبق ذكره، ص ٣٤٧، وكذلك عابد خالد رسول، مرجع سبق ذكره، ص ٤٧-٥٠.

(٢) للمزيد من التفصيل حول تطور ونشأة البرلمان البريطاني، راجع: محمد كامل ليلة، النظم السياسية (الدولة والحكومة)، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٦٩، ص ص ٨٢٦-٨٢٧. وكذلك طالب محييس حسن الوائلي، البرلمان الانكليزي خلال العصر الوسيط النشأة والتطور، مجلة لارك للفلسفة واللسانيات والعلوم الاجتماعية، تصدرها كلية آداب بجامعة واسط، عدد ٢، السنة الثانية، ٢٠١٠، ص ص ٦-١٤.

ويشير (أرند ليبهارت) الى ان ثمة خصائص للبرلمانات الثنائية التمثيل تحدد مدى قوة أداء ذلك النظام او ضعفه، ومنها:^(١)

١. السلطات الدستورية الرسمية التي تتمتع بها كل من هيئتي البرلمان، والنمط العام هو ان الهيئة الثانية تميل الى ان تكون تابعة للهيئة الاولى، لأن الهيئة الاولى وبأستمرار تبطل الاصوات السلبية على المقترحات التشريعية.

٢. لاتعتمد الاهمية السياسية الحقيقية للهيئة الثانية على سلطتها الرسمية فحسب لكنها تعتمد أيضاً على طريقة إختيارها، وذلك لأن الهيئات الاولى تنتخب مباشرة لكن معظم الهيئات الثانية تنتجب بشكل غير مباشر عن طريق المجالس التشريعية الاولى او بالتعيين.

ويذهب بعض الدارسين الى ان نظام المجلسين هو اكثر من مجرد وجود مجلس تشريعي ثان او عدم وجوده، فهو نظام لعلاقات مشاركة السلطة داخل التجمعات السياسية، ونظام لموازن مختلفة من التمثيل السياسي فيها؛ لكن ايجاد مجلس تشريعي ثان هو ترتيب مؤسسي مهم لتسير هذه العلاقات والموازن في الدولة الفيدرالية من خلال تمثيل الاقاليم وحتى الجماعات المختلفة في البرلمان الفيدرالي، مع اعطاء تمثيل خاص للأقاليم الصغيرة وللأقليات فيه^(٢). وهذا ما أكده (منذر الشاوي) الذي يرى أن تنافس المناطق المحلية وخوف الصغيرة منها من تسلط المناطق الكبيرة هو السبب الرئيس في وجود مجلس تشريعي ثان، في الدولة الفيدرالية تمثل فيه المناطق المحلية بالتساوي. اي ان السمة الفيدرالية كما (الشاوي) لا تتوقف عند حد وجود مجلس تشريعي يمثل المناطق المحلية، بل تهدف أيضاً الى ايجاد نوع من المساواة بين مجلسي الدولة الفيدرالية وتتعكس في أهم مجال لممارسة السلطة الذي هو مجال التشريع^(٣).

وبهذا الصدد يشير (عابد خالد رسول) «على الرغم من ان المعيار العام لتحديد إختصاصات المجلس التشريعي الثاني في أداء وظائف البرلمان الفيدرالي هو المساواة بينه وبين المجلس التشريعي الأول في الإختصاصات، الا إن إختصاصات المجلس التشريعي الثاني تختلف في أداء كل وظيفة من تلك الوظائف من دولة فيدرالية الى أخرى. ويرتبط تحديد إختصاصات المجلس التشريعي الثاني في الدول الفيدرالية بمدى إسهامه في ممارسة وظائف البرلمان الفيدرالي والسلطات الممنوحة لهذا المجلس للقيام بذلك الدور، ويرتبط أيضاً بتنظيم العلاقة بين هذا المجلس والمجلس التشريعي الأول في أداء تلك الوظائف، وكذلك في كيفية توزيع السلطات على المجلسين لأداء هذه الوظائف»^(٤)، ويتبين من ذلك ان مدى فاعلية أداء البرلمان في هذا النمط من الأنظمة لايتوقف على طبيعة تكوينه بقدر

(١) ارند ليبهارت، أنماط الديمقراطية، ت: محمد عثمان خليفة عيد، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، بيروت، ٢٠١٥، ص ص ٢٣٦-٢٣٨.

(٢) عابد خالد رسول، مرجع سبق ذكره، ص ٦٦.

(٣) منذر الشاوي، فلسفة الدولة، ط: الثانية، الذاكرة للنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٣، ص ص ١٥٦-١٥٧.

(٤) عابد خالد رسول، مرجع سبق ذكره، ص ص ٣٥٩-٣٦٠.

مايتوقف على طبيعة تنظيم العلاقة بين المجلسين من ناحية، وكذلك على طبيعة تكوين النظام السياسي (برلمانياً أو رئاسياً أو غيرهما)، وذلك حسب دستور كل دولة فيدرالية على حدة، فضلاً عن اعتماد ذلك على مدى تطور ديمقراطيتها.

وهنا لابد من الإشارة الى ان لثنائي المجلس مجموعة من المزايا التي تؤثر في فاعلية أداء البرلمان، في كثير من الابعاد، حسب تصور مناصريه، وذلك على ضوء تطبيقه في بعض الدول. إذ يرى انصاره، ان انتشار المبادئ الديمقراطية وإقرار حق الاقتراع العام أدى الى ضعف أداء البرلمان؛ وذلك لعزوف الكفاءات عن دخول الانتخابات او انها لم تتمكن من النجاح فيها، ويعمل نظام المجلسين على تلافي هذا العيب، بأن يسمح بإمداد المجلس الاعلى برجال العلم وذوي الكفاءة والخبرة بواسطة التعيين لعدد محدد من أعضائه، او حصر الترشيح لعضويته فيهم^(١). وحول هذه النقطة يرى الاستاذ (ثروت بدوي) تحقيقاً لهذه الغاية او تلك، جعل الدول تشكيل مجلسين مختلفاً، فتستجيب للمبدأ الديمقراطي بالنسبة لأحد المجلسين وتلجأ الى وسيلة الانتخاب في إختيار أعضائه، في حين تجعل تشكيل المجلس الآخر بالتعيين او بالوراثة او بكليهما، وذلك رغبة للطبقة الارستقراطية او لغرض الإستعانة بالكفاءات. ولكن كما (البدوي) مع تقدم الديمقراطية، عدلت الدول هذا الاسلوب في تشكيل السلطة التشريعية، لذلك نجد ان المجالس الاوتوقراطية قد تحولت في كثير من الدول الى مجالس ديمقراطية تتكون بطريق الانتخابات، او قد ضيقت في اختصاصاتها شيئاً فشيئاً^(٢).

ويرى انصار ثنائي المجلس أنه يؤدي الى عمل تشريعي أفضل عن طريق الدراسات المتعددة للنصوص، اي بغية الوصول الى الاتقان والجودة في الوظيفة التشريعية، تكون مناقشة ودراسة النصوص تتابعياً من قبل مجلسين مختلفين من حيث الاصل والتكوين والتفكير، بهدف تحقيق قاسم مشترك، فيما يتعلق بمضمون وشكل القانون السليم والملائم^(٣). وبذلك فإن العمل التشريعي نفسه سيكون أدق وأحسن الأداء لأن الأخطاء التي يقع فيها المجلس الاول سينتدركها الاخر، فضلاً عن ان اختلاف عقلية كل مجلس سيؤدي الى فحص القانون من زوايا متعددة^(٤).

ومن ناحية أخرى شدد مؤيدو ثنائي المجلس على ان الأخذ بهذا النظام يؤدي الى منع استبداد السلطة التشريعية إذا كانت مجلساً واحداً، وذلك لكونها مصدر جميع القوانين، هذا ما قد يؤدي الى توسيع سلطاتها وسوء استعمالها، ولذلك منعاً لهذه الانحرافات والاستبداد وتحقيقاً للتوازن بين السلطات الاخرى، كان من الضروري إيجاد مجلس ثان يحد من جموح المجلس الآخر ويوازن بين إفراطه وتفریطه، ويعمل على تلافي الاتهامات كافة ، الامر الذي يعكس أثره في التوازن بين السلطات في

(١) محمد كاظم المشهداني، مرجع سبق ذكره، ص ٥٦.

(٢) ثروت البدوي، النظم السياسية - الكتاب الاول تطور الفكر السياسي والنظريات العامة للنظم السياسية-، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦١، ص ٤٠٣.

(٣) أنظر احمد سعيقان، مرجع سبق ذكره، ص ٣٠٣.

(٤) مصطفى ابو زيد فهمي، مرجع سبق ذكره، ص ١٠١.

الدولة^(١). ويبدو إن هذه الحجة لنظام المجلسين قد انتهت قيمتها وقوتها لأن دور البرلمانات عموماً سواءً كان ثنائي المجلس ام مجلس واحداً قد بدأ بالتراجع والتضاؤل لصالح السلطة التنفيذية. وهذا كما أكده بعض الدارسين وهو أن الفكر المعاصر شهد إختلالاً واضحاً في التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وعرف دور البرلمان في أداء وظائفه الاصلية تراجعاً ملحوظاً. فلم يعد البرلمان الجهة الوحيدة بممارسة وظيفة التشريع بل تتقاسم السلطة التنفيذية معه، وقد شهد دور الاخير في عملية سن القوانين تعاضماً ملحوظاً في الأنظمة المقارنة. ولا تؤدي الرقابية البرلمانية في بعض الاحيان الغرض المستهدف منها^(٢).

ومن الجدير بالذكر انه حسب احصائية إتحاد البرلمان الدولي (IPU) في عام (٢٠١٦)، فمن بين (١٩٣) دولة في العالم، أخذت (١١٥) دولة بنظام مجلس واحد في تكوين برلماناتها، اي بنسبة (٥٩,٥٨%)، وبالمقابل أخذت (٧٨) دولة بنظام ثنائي المجلس في تكوين برلماناتها، اي بنسبة (٤٠,٤٢%)^(٣). وبذلك ان غالبية الدول في العالم أخذت بنظام احادي المجلس. ولكن الى جانب أنصار ثنائي المجلس نميل الى تفضيل هذا النظام، نظراً لأهمية مزاياه المذكورة، التي تؤدي الى جعل البرلمان قادراً في إنجاز أهدافه، وفاعلاً في أداء مهامه.

ومما تقدم يمكن القول أنه على الرغم من تأثير طبيعة تكوين البرلمان على فاعلية أدائه، فان تحديد مستوى هذا التأثير وقياسه أمر صعب ومعقد للغاية؛ لاسيما في نظام البرلمان ثنائي المجلس، علماً أن اختلاف مستوى انعكاس طبيعة تكوين البرلمانات على مدى فاعلية أدائها تتغير من دولة الى أخرى، جراء تأثير عوامل عدة؛ سياسية، ودستورية، وثقافية، او غيرها من العوامل الأخرى. ومن ثم إن الواقع العملي وطبيعة النظام السياسي لأية دولة سوف تتحكم على مستوى أداء برلمانها بصورة عامة.

المطلب الثاني: مهام البرلمان في الأنظمة النيابية

تزال البرلمانات عدداً من الصلاحيات والأدوار، تختلف من حيث نطاقها ومدى أهميتها ومستوى تأثيرها من دولة الى أخرى حسب إختلاف طبيعة النظام السياسي والاجتماعي والدستوري السائد،

(١) محمد نصر مهنا، مرجع سبق ذكره، ص ١٦٥.

(٢) دانا عبدالكريم سعيد، مرجع سبق ذكره، ص ٣١٩.

(٣) للمزيد من المعلومات حول برلمانات العالم، راجع موقع الاتحاد البرلمان الدولي، متاح على الرابط الالكتروني :

<http://www.ipu.org/parline-e/parlinelist.asp?typeform=yes&NbRecords=1000> تاريخ الزيارة:

وكذلك تبعاً لمستوى التطور الديمقراطي ونمط الأنظمة النيابية^(*) وغيرها من العوامل الأخرى. وبشكل عام نقسم مهام البرلمان على ثلاثة أبعاد مختلفة هي المهام التشريعية، والمهام الرقابية، وكذلك المهام الأخرى. وسوف نتناولها ضمن هذا المطلب من خلال ثلاثة فروع، وعلى النحو الآتي:

الفرع الأول: المهام التشريعية للبرلمان

تتصرف المهام التشريعية للبرلمان الى وضع وسن القوانين أساساً، وتعد هذه المهمة من أبرز إختصاصات التي يمارسها البرلمان؛ وحتى إن التسمية المرادفة للبرلمان في مختلف الثقافات المعاصرة هي المؤسسة أو السلطة التشريعية^(١). وتعد أيضاً من أهم مهام البرلمان تاريخياً وسياسياً؛ لأنها جسدت قيم الديمقراطية في إنشاء نظام للحكم يعتمد على تمثيل الشعب، وتحقيق حرية المشاركة والمساواة بين المواطنين، وارتكز هذا النظام على وجود هيئة تقوم بدور النيابة عن الشعب في تقرير أمور حياته في المجالات المختلفة كافة^(٢). بناءً على ذلك يدل مصطلح المهام التشريعية هنا على التشريع الوضعي (Positive Law) الذي يعني العملية التي يتم من خلالها وضع أسس الجماعة ورفع قواعد البناء الاجتماعي؛ بهدف تنظيم وضبط الحياة والعلاقات بين المواطنين؛ ولإحداث قدر معين من الترابط والتداخل وتيسير التعامل بينهم.. الخ^(٣). وبهذا الصدد يشير (منذر الشاوي) ان « سن القوانين يعني إصدار قواعد ملزمة تحدد السلوك العام للأفراد في الدولة والمجتمع؛ فكل الهيئات والأفراد في الدولة يخضعون لهذه القواعد العامة الملزمة اي للقوانين التي هي من صميم إختصاص أو مهام البرلمان »^(٤). وعلى ذلك يمكن القول مادام ان البرلمان يمارس مهامه نيابة عن الشعب، ويعتمد على

(* هناك نقطتان ينبغي ملاحظتهما: الأولى، وهي، انه لعدم وضوح طبيعة نظام الحكم في إقليم كردستان - في كونه رئاسياً ام برلمانياً ام مختلطاً ام غيرها وفقاً لدستور مستقر - ، سوف نركز في هذا المبحث على دور البرلمان بشكل عام، دون الخوض في تفاصيل دور البرلمان وفق طبيعة كل من هذه الأنظمة النيابية.

والنقطة الثانية تتعلق بإختلاف الآراء حول تقسيم مهام البرلمان وإختصاصاته ، حيث نجد تقسيماً ثنائياً، وهي المهام التشريعية والمهام غير التشريعية للبرلمان. ونجد تقسيماً ثلاثياً، هي المهام التشريعي والمهام الرقابي والمهام المالي للبرلمان. ونجد تقسيماً رباعياً، هي المهام التشريعي والرقابي والتعبير عن المصالح والتنشئة السياسية للبرلمان. وكذلك نجد أيضاً تقسيماً خماسياً وهي المهام التشريعي وخلق السلطة الحكومية والتمثيل والذاكرة وانتقاء وتأهيل الحكام. وغيرها من التقسيمات الأخرى. ونحن من جانبنا نقسم هذه المهام الى المهام التشريعي والمهام الرقابي والمهام الأخرى. وذلك لكون هذه الأخيرة تتضمن مجموعة من المهام والإختصاصات المختلفة، أو بالأحرى ان بعضاً منها مهام غير اساسية في كثير من الدول.

(١) نعيم ابراهيم الظاهر، إدارة الدولة والنظام السياسي الدولي، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع ، الاردن، ٢٠١٠، ص ١٦٣.

(٢) حنا عيسى، مرجع سبق ذكره، ص ٣.

(٣) احمد عبيس نعمة، التشريع السليم ومعوقات العملية التشريعية في العراق، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، تصدرها كلية القانون بجامعة الكوفة، العدد ١٨، ٢٠١٤، ص ٣٨-٣٩.

(٤) منذر الشاوي، مرجع سبق ذكره، ص ١٢١.

المبادئ الشرعية عند القيام بمهامه؛ ومن ثم فإن الالتزام والانصياع لتشريعته يكون بمثابة إحترام لإرادة الشعب وممثليه.

ومن الجدير بالذكر أن وضع القوانين ليس عملية سهلة وبسيطة؛ بل انه عملية معقدة، تمر بعدة مراحل متتالية، من أهمها:

أولاً: مرحلة إقتراح مشاريع القوانين، والمراد بهذه المرحلة تقديم رؤى او طرح تصور بشأن قضية ما تهم الجماعة في الدولة؛ وبذلك تكون هذه المرحلة نقطة البدء في العملية التشريعية؛ وعلى هذا الاساس أقرت الدساتير بشكل عام حق أعضاء المجالس النيابية في إقتراح القوانين، ولكن مع ذلك فان معظم الدساتير في العالم أعطت للسلطة التنفيذية حق تقديم مشاريع القوانين في البرلمان^(١). وتعود هذه الظاهرة الى أسباب عديدة، منها : التعقيد الفني لبعض القوانين؛ وهذا يستوجب وجود أجهزة كفوءة ومتمرسه ذات تقنية عالية تفتقدها الجهات البرلمانية، فضلاً عن دور السلطة التنفيذية وقيادتها للتشريع حيث اصبح امراً واقعياً؛ وذلك تبعاً للمسؤولية التي تتحملها السلطة التنفيذية في ادارة وصنع السياسة العامة للدولة^(٢).

وتجدر الإشارة الى انه على الرغم من الإختلاف في الاجراءات التشريعية لكل من المشروعات التي تقدمها الحكومة؛ وكذلك المقترحات التي يقدمها الاعضاء، وكلاهما تشريعات عامة، على قدم المساواة؛ فإنه اذا تم إقرار أيّ منهما يصبح قانوناً عاماً^(٣). ولكن على خلاف هذا الرأي هناك من يرى بأن الإقتراح عملية تحضيرية للقانون، وليس له طبيعة تشريعية، لأنه يعد جزءاً من اعمال الادارة، ولايتضمن اية صفة للامر^(٤). والى جانب الرأي الاول نرى أن الإقتراح جزء لايتجزأ من العملية التشريعية، وانه بمثابة المرحلة المبكرة لكيفية معالجة القضية التي شرع من أجلها هذا القانون أصلاً.

ثانياً: مرحلة مناقشة مشاريع القوانين، تأتي بعد مرحلة إقتراح مشاريع القوانين مرحلة المناقشة والمداولة بشأنه من أعضاء البرلمان؛ وذلك لكون أن هذه المرحلة هي الأساس في سن القوانين؛ وان البرلمان هو صاحب الاختصاص الأصيل في إقرار القانون؛ وبذلك تبرز أهمية هذه المرحلة من مراحل التشريع في تعزيز إستقلالية المجالس النيابية لكونها مستقلة في مناقشة وإقرار القانون، وتتجز هذه العملية من خلال الاجراءات التي يحددها دستور الدولة او النظام الداخلي للبرلمان^(٥). وبذلك يمكن القول ان الأساليب والإجراءات المطبقة في مرحلة مناقشة المشاريع تختلف من برلمان الى آخر

(١) علي محمد الدباس، مرجع سبق ذكره، ص ١٨٢.

(٢) حسان محمد شفيق العاني، مرجع سبق ذكره، ص ص ٣٣٥-٣٣٨.

(٣) بول سيلك ورودرى والترز، كيف يعمل البرلمان، ت: د.علي الصاوي، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، ٢٠٠٤،

ص ص ١٦٩-١٧٠.

(٤) نقلاً عن: دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سبق ذكره، ص ٤٣.

(٥) علي محمد الدباس، مرجع سبق ذكره، ص ١٨٧.

حسب طبيعة تكوينه؛ أي من حيث تشكيل البرلمان من مجلس واحد أو من مجلسين من جهة؛ وكذلك حسب طبيعة النظام السياسي من جهة أخرى.

مما تقدم يمكن القول ان مرحلة المناقشة والمداولة في البرلمان تعد إحدى أهم المراحل التي لها طابع سياسي؛ لكونها تحتوي على رؤى وتصورات مختلفة من الجهات والاحزاب المنافسة والمعارضة حول القضايا المطروحة للمناقشة.

ثالثاً: مرحلة التصويت على المشاريع المقترحة، يقوم النواب في هذه المرحلة بالتصويت على مجموع مواد مشروع القانون المقترح لغرض إكمال إجراءات العملية التشريعية، وهذه العملية تدخل في صميم إختصاصات البرلمانية وحدها^(١). وتأتي بعد هذه المراحل الثلاث -المذكورة سالفاً- إجراءات التصديق والإعتراض والإصدار والنشر، التي تعدها مراحل مكملة لعملية التشريع، ولكن كيفية نفاذ هذه الاجراءات ومدى أهميتها يحددها دستور الدولة، وبذلك تختلف هذه الاجراءات من دولة الى أخرى حسب طبيعة أنظمتها السياسية وقواعدها الدستورية والعوامل المتعلقة بتاريخها السياسي.

والملاحظ أن الصلاحية التشريعية للبرلمان قد تراجعت في العصر الحديث لصالح السلطة التنفيذية، وإقتصر دور البرلمان على الموافقة وإعطاء صفة الشرعية من حيث المبدأ على ما تعده السلطة التنفيذية من مشاريع القوانين. وان تدني الأداء التشريعي للبرلمان وتزايد هيمنة السلطة التنفيذية هو أمر فرضته التغيرات السياسية والاقتصادية والإجتماعية في المجتمعات الحديثة^(٢)، ولكن على خلاف ذلك، هناك من يرى أن البرلمان مايزال له هيئته و نفوذه، لأن « الخاصية الأساسية للبرلمان أنه صاحب صلاحيات مطلقة في التشريع في كل الموضوعات، فهو كما يقال المشرع السيد»^(٣).

تأسيساً على ماتقدم يمكن القول أن العملية التشريعية هي إحدى المهام الأساسية التي يمارسها البرلمان نيابة عن الشعب، ويعطيها صفة الشرعية، ولكن مستوى فعالية أدائه تتغير من دولة الى أخرى، ومن ناحية أخرى فعلى الرغم من إزدياد دور السلطة التنفيذية في هذه العملية وفق دستور معظم الدول، وتراجع دور أداء البرلمان فيها؛ فانه لايتسنى تجاهل ونكران دور البرلمان في إنضاج هذه العملية، وعلى وجه الخصوص في الأنظمة السياسية الديمقراطية.

(١) محمد كامل ليلة، مرجع سبق ذكره، ص ٩١٩.

(٢) مدحت أحمد يوسف غنايم، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١١، ص ٣-٤. وكذلك محمد عبد المعز نصر، في النظريات والنظم السياسية، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٨١، ص ٥٣٧-٥٣٨.

(٣) ماهر فيصل صالح وعبد الغفور أسعد عبدالوهاب، تركيز السلطة لصالح البرلمان في النظم السياسية، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية، السنة السابعة، العدد (٢٥)، آذار ٢٠١٥، ص ١٦٩.

الفرع الثاني: المهام الرقابية للبرلمان

تعرف الرقابة البرلمانية بأنها « استعراض ومراقبة والإشراف على الحكومة والهيئات العامة، بما فيه من تنفيذ السياسات والتشريعات »^(١). ويعد «الحق الذي يمنحه الدستور للبرلمان داعمًا لأدواته في الرقابة على السلطة التنفيذية في حال عدم التنفيذ السليم لبرنامجها السياسي بما يضر بالصالح العام مستفيداً من حق السؤال والاستجواب والتحقق البرلماني بوصفها أدوات رقابية فاعلة»^(٢). أي يمارس البرلمان هذه الرقابة نيابة عن الشعب، في تتبعه ومواكبته أداء الحكومة العام في المجالات المختلفة، السياسية منها، داخلياً وخارجياً، وكذلك غير السياسية أيضاً^(٣).

ويذهب الاستاذ (محمد كامل ليلة) الى ان الغرض من الرقابة البرلمانية هو الوصول في نهاية الأمر الى نوع من التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بغية تحقيق الصالح العام، وبفضل هذا التعاون بين الجانبين؛ ولأجل القيام بهذا الدور لابد للبرلمان من تقرير الوسائل وفق دستور الدولة- التي توصل الى أداء هذه المهمة على نحو سليم^(٤)؛ لأن الوسائل الرقابية تحدد طبيعة الأهداف الخاصة لتلك للرقابة؛ إذ لكل وسيلة هدف محدد لا يتحقق بغير اتباعه؛ فمنها ما يرمي إلى العلم بالمجهول أو الاستفسار عن غامض كالسؤال، ومنها ما يرمي إلى المحاسبة أو المساءلة كالاستجواب، أو ذلك الذي يهدف الى إظهار الحقيقة حول أمر ما كالتحقيق البرلماني^(٥).

ويمكن ذكر أهم المهام الرئيسية للرقابة البرلمانية فيما يأتي: ^(٦)

١. إظهار السلوك التعسفي أو أي إجراء غير قانوني وغير دستوري للحكومة والهيئات العامة ومنعه ، وذلك من أجل حماية الحقوق وحرية المواطنين.
٢. مساءلة الحكومة حول الاموال ومنها الضرائب، وكيفية استخدامها، وكشفها، والسعي لتحسين الإقتصاد والكفاءة الحكومية وفعاليتها.
٣. الإطمئنان من ان السياسات الحكومية المعلنة والمسموحة من البرلمان قد طبقت. وتشمل هذه الوظيفة مدى تحقيق الاهداف التي حددتها التشريعات و البرامج الحكومية.

^(٤) Hironori Yamamoto, Tools for parliamentary oversight - A comparative study of 88 national parliaments, Inter-Parliamentary Union, Geneva, Switzerland, 2007, p9.

^(٢) احمد يحيى الزهيري، الدور الرقابي للبرلمان العراقي بعد عام ٢٠٠٣، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠١٦، ص ٢٠.

^(٣) سليم الحص وآخرون، الرقابة المالية في الاقطار العربية، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، بيروت، ٢٠٠٩، ص ٤٥.

^(٤) محمد كامل ليلة، مرجع سبق ذكره، ص ٩٢٣.

^(٥) ذوالفقار علي رسن وثامر مهدي محمد، الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العامة الاتحادية بموجب دستور ٢٠٠٥، مجلة جامعة بابل/ العلوم الانسانية، المجلد ٢٠، العدد- ١، ٢٠١٢، ص ٤٢.

^(٦) Hironori Yamamoto, Op. Cit, p9.

٤. تحسين الشفافية في العمليات الحكومية، وتعزيز ثقة المواطنين بالحكومة، وهذا شرط بحد ذاته من أجل تكوين سياسة فعالة.

وعليه يمكن للبرلمان القيام بمهمة المتابعة والإشراف على السياسات الحكومية والرقابة على كيفية تنفيذها، وذلك من خلال إتخاذ الوسائل الرقابية اللازمة التي يحددها دستور الدولة؛ أي تختلف وسائل الرقابة البرلمانية فيما بينها من حيث أهدافها وخطورتها وأهميتها وكذلك ما يترتب عليها من آثار. ولغرض معالجة أهم هذه الوسائل الرقابية للبرلمان سنحاول تسليط الضوء في هذا الفرع على السؤال البرلماني والإستجواب و التحقيق، وعلى النحو الآتي:

أولاً: السؤال البرلماني:

يعد السؤال إحدى المهام التاريخية للبرلمان^(*)، يقصد به توجيه الطلب الى أحد الوزراء لغرض الإستفسار عن بعض الموضوعات التي تتعلق بأعمال وشؤون وزارته، أو لغرض لفت نظر الحكومة الى بعض القضايا أو المخالفات التي حدثت بشأن موضوع ما، أو الإستيضاح عن مسألة معينة^(١). وبذلك فإن الغرض من السؤال هو مجرد إستعلام عن أمر لمعرفة الحقيقة أو مسألة غامضة يوجهه عضو من أعضاء البرلمان الى أحد الوزراء أو مجلس الوزراء بأسره سواء كان ذلك كتابة او شفاهاً^(٢). ويرى (حسن البحري) أنها الوسيلة الأولى والأكثر شيوعاً لممارسة الدور الرقابي على أعمال الحكومة من أعضاء البرلمان؛ وذلك لإمكان القيام بها من جانب أي عضو من هؤلاء الأعضاء، والسؤال هو حق مقرر لكل عضو من أعضاء البرلمان، يستطيع من خلاله أن يوجه إلى أي من أعضاء الحكومة أسئلة في أي شأن من الشؤون التي تدخل في اختصاصهم^(٣). و وفقاً لبعض الدارسين أن الغرض من تقديم سؤال برلماني هو الحصول على المعلومات، أو الضغط من أجل القيام بتصرف

(*) تاريخياً تعد إنكلترا اول بلد ظهر فيها حق السؤال نظراً للتلازم القائم بين النظام البرلماني وحق السؤال. حيث سجل اول سؤال في (٩ شباط ١٧٢١) حينما سأل عضو مجلس اللوردات الكونت كويبر رئيس الوزراء الكونت سندرلاند. أما في مجلس العموم فيعود هذا التاريخ الى عام (١٧٨٣). وان كان إستعماله نادراً حتى القرن التاسع عشر، حين تم تنظيمه بقانون خاص في عام (١٨٨٨)، وكان الهدف منه الحصول على المعلومات من الحكومة. للمزيد راجع : حسان محمد شفيق العاني، مرجع سبق ذكره، ص ٣٤١. و عدنان محسن ظاهر ورياض غنام ، الرقابة البرلمانية من منظور لبناني وعربي ودولي، دار بلال للطباعة والنشر، بيروت، ٢٠١٠، ص ١٠٠. و **ويّشهوا حميد عبدالله**، المسئولية السياسية للسلطة التنفيذية في النظام البرلماني (دراسة تحليلية مقارنة)، مركز كردستان للدراسات الإستراتيجية، السليمانية، ٢٠١٣، ص ص ٢٤٦-٢٤٧.

(١) عدنان محسن ظاهر ورياض غنام، مرجع سبق ذكره، ص ٩٩.

(٢) رأفت الدسوقي، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان، منشأة المعارف، جلال حزي وشركائه، الاسكندرية، ٢٠٠٦، ص ١٢٥.

(٣) حسن البحري، الرقابة البرلمانية، بحث قانوني مقدم للموسوعة القانونية المتخصصة، متوفر على الموقع الالكتروني:

<http://parliament.gov.sy/SD08/msf/1438765605> تاريخ الزيارة ٢٣/٧/٢٠١٦

معين؛ لأن الأشخاص الذين لديهم معلومات والقدرة على توظيفها هم أعضاء الحكومة، ولذلك فانهم الاشخاص الذين يمتلكون الإجابات عن هذه الأسئلة^(١).

والسؤال كما أشار اليه (محمد كامل ليلة) لا تترتب عليه مناقشة واسعة الأطراف، كما لا يصل الى حد طرح مسألة الثقة بالوزارة، وإنما هو مجرد إستفهام حول قضية معينة لا يعرفها عضو البرلمان ويريد التثبت منها^(٢). وبذلك فإن للسؤال علاقة مباشرة بين السائل والمسؤول، ومن ثم إذا لم يقتنع العضو السائل في البرلمان بإجابة الوزير فمن حقه التعقيب على رد المسؤول^(٣). وفي هذه الحالة يمكن للعضو أيضاً ان يحول السؤال الى الإستجواب كوسيلة رقابية أخرى^(٤). وعلى ذلك تعد الأسئلة جزءاً من عملية رقابة برلمانية متكاملة تهدف الى محاسبة الحكومة ككل^(٥).

ومما تقدم يمكن القول إن السؤال البرلماني احد أدوات الرقابة البرلمانية التي يمكن لعضو البرلمان من خلاله مسائلة ومراقبة السياسات الحكومية التي تحتاج الى التوضيح والتفسير. وعلى الرغم من ان هناك آراء مختلفة حول أهمية وجدوى هذه الآلية في الرقابة البرلمانية؛ إلا أنها تعد من الوسائل المهمة والمؤثرة للرقابة البرلمانية تجاه أعمال السلطة التنفيذية.

ثانياً: الإستجواب البرلماني

يعرف (معجم بلاكويل للعلوم السياسية) الإستجواب بأنه « الأسئلة التي يطرحها عضو في الهيئة التشريعية على عضو في الهيئة التنفيذية في الأنظمة البرلمانية، وتعد على نطاق واسع وسيلة لمساءلة الحكومة عن تصرفاتها»^(٦)؛ إذ ان الاستجواب كإحدى وسائل الرقابة البرلمانية هو إتهام يوجهه أحد أعضاء البرلمان لرئيس مجلس الوزراء او لأحد الوزراء حول قضية معينة تدخل في إختصاصه، أو إستفسار يحمل في طياته إتهاماً او نقداً لبعض التصرفات او السياسات التي قامت بها السلطة التنفيذية^(٧). وتعد هذه الوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية الخطرة على أعمال السلطة التنفيذية، وهذا الحق يتضمن اتهام الحكومة كلها أو أحد أعضائها، وتجريح سياستها ولومها؛ ومن ثم

(١) بول سيلك ورودري والترز، مرجع سبق ذكره، ص ٢٧١.

(٢) محمد كامل ليلة، مرجع سبق ذكره، ص ٩٢٤. وكذلك أكد هذا الرأي الاستاذ موريس دوفرجية، مرجع سبق ذكره، ص ١١٧.

(٣) مفتاح حرشاو، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة (دراسة مقارنة)، دار الفكر والقانون للنشر والقانون، المنصورة، ٢٠١٤، ص ٣٦.

(٤) حميد حنون خالد، الانظمة السياسية، الدار العربية للقانون، بغداد، ٢٠١٠، ص ٩٦. صالح جواد الكاظم، وعلى غالب العاني، مرجع سبق ذكره، ص ٧١.

(٥) بول سيلك ورودري والترز، مرجع سبق ذكره، ص ٢٧١.

(٦) فرانك بيلي، معجم بلاكويل للعلوم السياسية، ترجمة ونشر: مركز الخليج للأبحاث، دبي، ٢٠٠٤، ص ٤٦٧.

(٧) رأفت الدسوقي، مرجع سبق ذكره، ص ١٣٤.

فإن هذا الحق يعقبه عادةً طرح الثقة بالحكومة كلها أو ببعض أعضائها^(١)، أي قد يصل في بعض الأحيان الى سحب الثقة من الوزارة، وقد رأينا ذلك في البرلمان العراقي، عند إستجواب كل من وزير الدفاع و وزير المالية، اللذين لم يفلحا عند جوابهما في إقناع النواب بصحة سياساتهما وتصرفاتهما؛ وهذا ما أدى في النهاية الى سحب ثقة البرلمان منهما على ممارسة مهامهما الوزارية^(*).

وفي السياق ذاته يرى (محمد كامل ليلة) أنه نظراً للخطورة التي قد تسفر عنها هذه الرقابة، وحتى لا تتحرف عن هدفها، وتسير في إتجاه سليم، ينبغي ان تحاط بضمانات كثيرة و إجراءات معينة، كي تكون وسيلة للرقابة البناءة، وليس سبباً من سبل الهدم والتدمير. ويجب ان تتاح الفرصة والوقت للشخص الموجه إليه الإستجواب لغرض الاستعداد للمناقشة والرد؛ وذلك من أجل تقادي عنصر المفاجأة بالنسبة للوزارة^(٢). ولهذا السبب إشتراط المشرع الدستوري في أغلب الدول تحديد وقت معين للشخص الموجه اليه الاستجواب لغرض استعداده للمناقشة والرد، وأخذ هذا الموضوع بنظر الإعتبار في الدستور العراقي^(٣).

ومن الجدير بالذكر أن الإستجواب قد يقترن بمجموعة من الشروط الشكلية والموضوعية؛ ويجب على عضو البرلمان أن يأخذ (هذه الشروط) بنظر الإعتبار عند إستخدامها كأحدى وسائل الرقابة البرلمانية الخطرة. ومن بين أهم هذه الشروط مايتعلق بمقدم الاستجواب، او لمن يقدم، وبموعد تقديمه وطريقته، وعدم مخالفته للقوانين والدستور، وألاً يضر بالمصالح العليا للبلاد؛ وان يتعلق موضوع الاستجواب بإختصاص وتصرفات الحكومة^(٤).

ونستنتج مما تقدم ان الإستجواب يعد جوهر الرقابة السياسية للبرلمان تجاه السلطة التنفيذية، وعلى الرغم من أهميته وتأثيره بوصفه وسيلة دستورية فعالة للبرلمان في تصويب إنحرافات الحكومة

(١) حسن البحري، مرجع سبق ذكره، ص ٢٥.

(*) قرر البرلمان العراقي في جلسته رقم (١٤) الخميس (٢٥/٨/٢٠١٦) بسحب الثقة من وزير الدفاع (خالد العبيدي) بعد إستجوابه من قبل النائبة (عالية نصيف)، وكان عدد المصوتين بنعم (١٤٢)، وكلا (١٠٢) والاوراق الباطلة (١٨) من اصل (٢٦٢) نائبا. وكذلك في جلسته رقم (١٧) الاربعاء (٢١/٩/٢٠١٦)، قرر البرلمان سحب الثقة أيضاً من وزير المالية (هوشيار زيباري) بعد إستجوابه من قبل النائب (هيثم الجبوري)، وكان عدد المصوتين بنعم (١٥٨)، وكلا(٧٧)، والاوراق الباطلة (١٤) من أصل (٢٤٩) نائب. للمزيد من التفصيل حول ذلك، راجع الموقع الرسمي للبرلمان العراقي، على الرابط التالي:

تاريخ <http://ar.parliament.iq/LiveWebsites/Arabic/DecisionsAndRecommendations.aspx>

الزيارة ٢٠١٦/١٢/١٤.

(٢) محمد كامل ليلة، مرجع سبق ذكره، ص ٩٢٥.

(٣) للمزيد حول ذلك ينظر: الدستور الدائم لجمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥) (المادة ٦١ / ف٧ - ج).

(٤) حامد حمود الخالدي، الدور الرقابي للبرلمان في المجال المالي في النظام الدستوري الإنجليزي والمصري والكويتي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩، ص ص٣١٦-٣٣٤. وكذلك بختيار غفور بالكي، مرجع سبق ذكره، ص ص

في تصرفاتها؛ فانه من الممكن أحياناً للعضو إستغلاله وسوء إستخدامه تجاه خصومه لأغراض سياسية أو مسائل شخصية أو صراعات حزبية وغيرها.

ثالثاً: التحقيق البرلماني

يقصد بالتحقيق البرلماني كما جاء في الموسوعة السياسية « شكل من أشكال الرقابة التي يمارسها المجلس النيابي (السلطة التشريعية) على الحكومة او السلطة التنفيذية، وتقوم بالتحقيق لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم البرلمان هدفهم الكشف عن العناصر المادية والمعنوية كافة في مسألة او قضية ذات مصلحة عامة، وبحق لها الإطلاع على كل المستندات والوثائق، وإستدعاء المسؤولين للمثول أمامها، والإستفسار عن جميع الملابس والوقائع؛ وقد يطلق أحياناً عليها اسم لجنة تقصي الحقائق»^(١). إذ ان تقصي الحقائق هو عمل لجنة التحقيق؛ لأن الغرض من اللجنة هو التقصي والبحث للوصول الى الحقيقة؛ وعلى ذلك فإن إطلاق تسمية لجنة تقصي الحقائق هو التسمية الأصح حسب (معتز فيصل العباسي) من إستخدام لجان التحقيق لغرض عدم خلطها مع لجان التحقيق الإدارية التي تشكل وفقاً للقوانين والممارسات الإدارية وتتمتع بصلاحيات تحقيقية واسعة^(٢). وكذلك ان حق إجراء التحقيق البرلماني نتيجة لازمة لممارسة البرلمان دوره (سواء فيما يتعلق بإعداد التشريع أم فيما يتعلق بإجراء الرقابة على السلطة التنفيذية) وهي بذلك ليست بحاجة الى نص يخولها هذا الحق صراحة لغرض مباشرته. وعلى الرغم من خلو بعض الدساتير من نصوص تمنحها ذلك صراحة؛ لكن من حق البرلمان القيام في إجراء هذه التحقيقات^(٣). ويمكن أن يأخذ مجلس النواب اللبناني مثلاً على ذلك^(*).

ومن الجدير بالذكر أن الرقابة البرلمانية بصفة عامة والتحقيقات البرلمانية بصفة خاصة قد باتت عديمة الفاعلية ضعيفة الأثر لأسباب كثيرة، منها:^(٤)

١. الاسباب السياسية، أي تأثرها بالإعتبارات الحزبية.

(١) عبدالوهاب الكيالي، مرجع سبق ذكره، ص ٦٩٩.

(٢) معتز فيصل العباسي، آليات الرقابة للجان البرلمانية في المجلس النواب العراقي، المجلة البرلمانية -مجلة قانونية دورية تعني بالثقافة البرلمانية، بغداد، العدد ٢، ٢٠١٢، ص ٥٤.

(٣) فارس محمد عمران، التحقيق البرلماني في الدول العربية والامريكية والأوروبية، المرصد القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠٠٨، ص ٦٣٤.

(*) وعلى الرغم من ان الدستور في لبنان لم ينص صراحة على صلاحية البرلمان في إجراء تحقيق برلماني؛ فإن النظام الداخلي لمجلس النواب يقرر إجراء هذا الحق في الموضوعات المعينة. للمزيد حول ذلك، راجع: عدنان محسن الظاهر ورياض غنام، مرجع سبق ذكره، ص ص ١٤٩-١٥٦.

(٤) فارس محمد عمران، مرجع سبق ذكره، ص ٥٧٨.

٢. إفتقار أعضاء البرلمان الى الخبرة الرقابية، وعدم تعرفهم على الوقائع الحقيقية؛ إذ تعتمد هذه اللجان غالباً على البيانات والمعلومات والتقارير الدورية المقدمة من الأجهزة الرقابية أو الهيئات الحكومية المشمولة بالرقابة.

٣. أضحت عملية سحب الثقة من الحكومة أمراً مستحيلاً تحقيقه مادام الحزب الحاكم هو الذي يشكل الأغلبية البرلمانية. وأن إثارة المسؤولية السياسية قد إرتبط بالمسؤولية الجنائية؛ حسب الدكتور (عفيفي كامل عفيفي)^(١)، ومن ثم يصعب على اللجان التحقيقية الإقرار او اقناع البرلمان بإثارة المسؤولية السياسية وسحب الثقة من الحكومة.

يتضح مما تقدم أن تأثير اللجان التحقيقية ودورها ومدى فاعليتها كإحدى المهام الرقابية للبرلمان تتوقف على مستوى تطور الثقافة السياسية والبيئة الإجتماعية وطبيعة النظام السياسي للدولة من حيث مدى إلتزامها بالمبادئ الديمقراطية والقواعد الدستورية، وعلى ذلك يمكن ان يقاس أداء اللجان التحقيقية غالباً بأداء البرلمان نفسه؛ فإذا كان البرلمان، بشكل عام، قد أفلح في أداء دوره بكفاءة، فإن لجانه التحقيقية التي تعد بمثابة برلمان مصغر سوف تكون موفقة أيضاً في أداء مهامها التحقيقية بكفاءة، والعكس صحيح بالنسبة لها.

الفرع الثالث: المهام الأخرى للبرلمان

تختلف أدوار البرلمان حسب طبيعة نظام الحكم المطبق (اي النظام البرلماني او الرئاسي ام الجمعية وغيرها) لأية دولة. وفضلاً عن المهام التي درسناها في الفرعين السابقين؛ إذ تمارس البرلمانات، بشكل عام، إختصاصات ومهام أخرى^(*)، ويمكن دراسة أهمها لغرض إمكانية تطبيق مؤشرات قياس أداء البرلمان بصورة صائبة، وكما يأتي:

(١) عفيفي كامل عفيفي، الأنظمة النيابية الرئيسية نشأتها-تطورها-تطبيقاتها (دراسة تحليلية مقرنة)، منشأة المعارف جلال حزي وشركائه، الإسكندرية، ٢٠٠٢، ص ١٧٧.

(*) قد يكون للبرلمانات العديد من المهام الأخرى؛ فمنها ما تتعلق بقضايا الرقابة مثل طلبات الإحاطة، وطرح موضوع عام للمناقشة، فضلاً عن الرقابة التي تنصب على الوزراء أو الوزارة فإنه يمارس أيضاً دور الرقابة على الهيئات المستقلة ودوائر القطاع العام. ومنها ما يتعلق بقضايا التنمية والتخطيط والتنشئة السياسية. ومنها ما يتعلق أيضاً بالقضايا السيادية مثل المصادقة على بعض المعاهدات والموافقة على التعيينات لبعض المناصب العليا في الدولة؛ ونظراً لأسباب علمية ومنهجية؛ ولعدم إطالة الدراسة؛ لا نخوض في تفاصيل جميع هذه الوظائف، علماً ان التعمق في تفاصيلها لا يخدم هدف الدراسة من جهة أخرى.

أولاً: المهام المالية للبرلمان

الى جانب المهام التشريعية والرقابية؛ يمارس البرلمان ايضاً دوراً مهماً آخر هو المهام المالية(*) أو مايسمى بالرقابة المالية؛ اي تنظيم موارد الدولة المالية لاسيما الضرائب والقروض العامة للدولة؛ إذ للبرلمان صلاحية إقرار ورقابة السياسات المالية التي تنظم الإيرادات والمصروفات، والموافقة على موازنة الدولة وتعديلها^(١)؛ فقد تكفل دساتير مختلف الدول حق البرلمان في الرقابة على عمليات تنفيذ الموازنة قبل السنة المالية وأثناءها وبعد انتهاءها ؛ وهذا لغرض الإطمئنان على إن تنفيذ الموازنة العامة يتم لما اقره البرلمان من إيرادات عامة ونفقات عامة^(٢). وعلى ذلك فإن الرقابة المالية، تعد مفتاح المسؤولية السياسية، والقدرة على مناقشة الموازنة العامة للدولة أو قبولها، والمسائل المتعلقة بالضرائب و الجمارك وغيرها، والتأكد من تطبيق سليم للتشريعات المالية^(٣)، أي ان الحكومة مسؤولة أمام البرلمان عن حسن إدارة هذه الأموال والموارد العامة^(٤). ولهذا تعد الموازنة في وقتنا الحالي من الوسائل الأكثر أهمية للبرلمان لمراقبة السلطة التنفيذية^(٥)؛ علماً ان المجالس الاولي للبرلمانات منذ وقت مبكر في اوربا الغربية قد طالبت بأخذ رأيها لكونها ممثلة للشعب في هذه المسألة المهمة؛ وهذا بناءً على مبدأ (لا ضرائب بدون التمثيل)^(٦).

وعليه أن المهام الرقابية في المجال المالي للبرلمان، وعلى وجه الأخص رقابة الموازنة أمر ضروري للغاية؛ إذ يجب ان يتسنى للبرلمان متابعة جميع مراحل العملية المتتالية للموازنة؛ أي من مرحلة إعدادها الى مرحلة تنفيذها، والإطلاع المستمر على البيانات والمعلومات المتعلقة بالإيرادات والنفقات العامة وكيفية صرفها، ومن ثم فانها تعد عنصراً أساساً لموضوع الشفافية، وعاملاً مهماً من عوامل الحد والامتناع عن آفة الفساد؛ ذلك لأن الرقابة المستمرة كما أكد بعض من الباحثين تعزز

(*) يتضمن المهام المالية التي تختص بها البرلمانات، بشكل عام، مجالات مختلفة عدة ، يمكن تلخيصها في إقرار الموازنة العامة والحسابات الختامية والإعتمادات الإضافية. وغيرها من المجالات الأخرى، وقد يقع جميعها ضمن السياق التشريعي والرقابي للبرلمان. للمزيد من التفصيل حول هذه المجالات المختلفة للدور المالي للبرلمانات، أنظر: بختيار غفور البالكلي، مرجع سبق ذكره، ص ص ١٩٩-٢٤٢. ومحمد كامل ليلة، مرجع سبق ذكره، ص ص ٩٢٠-٩٢١. وعلي محمد الدباس، مرجع سبق ذكره، ص ص ٢٠١-٢٠١٥.

(١) ماهر فيصل صالح وعبد الغفور أسعد عبدالوهاب، مرجع سبق ذكره، ص ١٦٩. وكذلك حامد حمود الخالدي، مرجع سبق ذكره، ص ص ٧٧-٧٨.

(٢) سيروان عدنان ميرزا الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، من منشورات الدائرة الإعلامية لمجلس النواب العراقي، بغداد، ٢٠٠٨، ص ٩٠.

(٣) كمال المنوفي، مرجع سبق ذكره، ص ٢٣٦.

(٤) بول سيلك ورودرني والترز، مرجع سبق ذكره، ص ٢٤٧.

(٥) Hans Born and others, Parliamentary oversight of the security sector: Principles, mechanisms and practices, IPU-DCAF handbook, Original version: English, Geneva, 2003,p19.

(٦) Ibid , p19.

فعالية البرلمان في تدقيق الموازنة^(١). ولذلك تعد الرقابة على الموازنة العامة من صميم عمل الرقابة البرلمانية^(٢)

مما تقدم يمكن ان نخلص الى القول ان الرقابة المالية بوصفها احدى المهام البرلمانية هي وسيلة فعالة من وسائل المساءلة والمحاسبة؛ إذ انها عنصر رئيس في تجسيد المبادئ الديمقراطية والحكم الرشيد في الدولة، وتدفع السياسة المالية للحكومة نحو مسارها الصحيح. ومن ناحية أخرى فإن مقومات الرقابة الفاعلة في هذا الإطار ليست مجرد إجراءات فنية وتقنية، او إستعراض بعض الحقائق وإتخاذ بعض القرارات؛ بل تحتاج أيضاً للإرادة المتوطدة والفضاء الأخلاقي الذي يملئ ضوابط رادعة؛ وكل ذلك يتأثر بالبيئة الاجتماعية والثقافية والتاريخية للمجتمع وغيرها من المؤثرات الأخرى في الدولة.

ثانياً: دور البرلمان في صنع السياسات العامة للدولة وإقرارها

الى جانب تعاضم مهام السلطة التنفيذية وتوسع دورها في ظل التطور الإقتصادي والتقدم الصناعي والعلمي؛ ولأجل إستيعاب النمو والتغيرات المتزايدة في الخدمات المطلوبة في شتى المجالات المختلفة، وضرورة توفيرها وتحقيقها، وتزاحم الوظيفة الحكومية ومسؤولياتها؛ برز هذا الدور للبرلمان، وذلك بغية التأثير على صياغة السياسات العامة وكيفية تنفيذها؛ نظراً لما يتمتع به من قدرة على التعبير عن المطالب الشعبية وأولويات الرأي العام^(٣). وبذلك يعد البرلمان إحدى الجهات الأساسية والرسمية التي يساهم في صنع السياسات العامة للدولة^(٤).

وغالباً ما يمارس البرلمان هذه الصلاحية من خلال لجانه الفرعية وإتصالاته مع ذوي العلاقة والإستماع الى الشهود والخبراء والإداريين وإطلاعهم على التقارير المرفوعة إليه ومقابلاته لممثلي الإضراب والجماعات الضاغطة، الذين كثيراً ما يستلمون مقترحات جديدة أو يكلفون بإنجاز بدائل جديدة^(٥). وانه مادام مشروع الموازنة العامة للدولة يتضمن الخطط والبرامج والسياسات الحكومية،

(١) Joachim Wehner and his friend, Parliament the Budget and Gender, handbook, IPU, UNDP, WBI, UNIEM, Printing by SADAG S.A. - France. no year, P53.

(٢) يزن خلوق محمد ساجد، مرجع سبق ذكره، ص ٢١٢.

(٣) نعيم إبراهيم الظاهر، مرجع سبق ذكره، ص ١٦٢. وفهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة - منظور كلي في البنية والتحليل، دار المسيرة للنشر والطبع والتوزيع، عمان، ٢٠٠١، ص ص ٢٧-٣١. وكذلك ينظر: بختيار غفور البالكي، مرجع سبق ذكره، ص ص ١٤٠-١٤٤.

(٤) جيمس أندرسون، صنع السياسات العامة، ت: عامر الكبيسي، ط٣، دار المسيرة للنشر والطبع والتوزيع، عمان، ٢٠٠٧، ص ص ٥٦-٥٧. وكذلك

Thomas R. Dye, Understanding Public Policy, Ed14, Library of Congress Cataloging-in-Publication Data, Pearson Education, Inc, 2013, p39.

(٥) جيمس أندرسون، مرجع سبق ذكره، ص ٩٢.

ويتطلب الحصول على موافقة البرلمان، يمكن للبرلمان ان يعزز دوره ويمارس تأثيره في السياسات العامة وطبيعتها^(١). أي إن الدور الذي يقوم به البرلمان في هذا الجانب يفتح له مجال كبير في التأثير على صياغته وتنفيذه حجماً ومضموناً^(٢).

ومن جهة أخرى أن ممارسة هذه المهمة من قبل البرلمان تعد امراً ضرورياً، وينبغي على أعضاء البرلمان ان يناقشوا ويصوتوا على السياسات التي تعرض عليهم. وهذه السياسات والأحكام المهمة لا بد من دراستها والموافقة عليها شكلياً على الأقل من قبل هذه الهيئات قبل أن يصبح لها قوة القانون^(٣). ويرتبط الغرض من إجراء الموافقة البرلمانية على السياسات الحكومية بموضوعة الشرعية لأنها تعطي السياسات الحكومية وقراراتها تأييداً قوياً، كما تقوي ذلك فرصة تنفيذها؛ وذلك لأن البرلمان يمثل الشعب على الأقل من الناحية النظرية؛ ومن ثم إنها إحدى خصائص النظام الديمقراطي^(٤). وهذا ما أكده الدكتور (جيمس أندرسون) بقوله أن « دور الهيئات التشريعية في صنع السياسات العامة يبرز ويتعمق؛ بل ويعد أساسياً في المجتمعات الديمقراطية وليس في الأقطار الخاضعة لنظم فردية وتسلطية»^(٥).

وهكذا يساهم البرلمان بوصفه مؤسسة رسمية دستورية في صياغة السياسات العامة وتنفيذها ومراقبتها؛ وذلك لكونه ممثلاً للإرادة الشعبية، ويعبر عن مصالح قوى وفئات مختلفة، ويدافع عن مطالبهم ويحقق أهدافهم ويعالج مشاكلهم في السياسات العامة. وبذلك فإن هذه المهام للبرلمان هي إحدى اختصاصات الرئيسة التي تتعلق بإدارة شؤون الدولة وحياة المواطنين بشكل مباشر. ومن ثم كلما كان البرلمان بوصفه أحد أهم الصانع الرسميين للسياسات العامة للدولة قادراً على القيام بهذه المهمة؛ كان ذلك دلالة على فاعليته، ومؤشراً إيجابياً عند قياس أدائه.

ثالثاً: دور البرلمان على الصعيد الخارجي

تعد مساهمة البرلمان على الصعيد الخارجي والشأن الدولية إحدى القيم او المتطلبات الأساسية للبرلمانات الديمقراطية، وهي من المهام التي يجب ان يمارسها البرلمان، من خلال إتباع الإجراءات والآليات التي تحقق أهدافها^(٦)، وعلى الرغم من ان مشاركة البرلمانات، منذ القدم، في الشؤون الدولية

(١) Thomas R. Dye, op cit, p51.

(٢) حسن أبشر الطيب، الدولة العسرية دولة مؤسسات، الدار الثقافية للنشر، القاهرة، ٢٠٠٠، ص ١٢٤.

(٣) جابريل ألموند وجي بنجهام باول الإين، مرجع سبق ذكره، ص ١٦٩.

(٤) أحمد مصطفى حسين، مدخل الى تحليل السياسات العامة، المركز العلمي للدراسات السياسية، عمان، ٢٠٠٢، ص ٢٥٩.

(٥) جيمس أندرسون، مرجع سبق ذكره، ص ٥٨.

(٦) ديفيد بيتام، مرجع سبق ذكره، ص ١٣.

ومما سبق يمكن القول انه لكي يرتقي فاعلية أداء البرلمان الى مستوى البرلمانات الديمقراطية في الدول المتطورة؛ ينبغي، الى جانب فاعليته على الصعيد الوطني، ان يسعى ليمارس دوره وتأثيره على الصعيد الخارجي حسبما اجاز اليه دستور بلده. ومن ثم كلما كان البرلمان فعالاً في بناء الدبلوماسية البرلمانية، والعلاقات التعاونية مع البرلمانات والهيئات الدولية الأخرى؛ كان ذلك دلالة على فاعلية أدائه في مساهمة الشؤون الخارجية لبلده.

نستنتج في نهاية هذا الفصل الى أن البحث ودراسة فاعلية الأداء وتقويمه يكون من الأمور المهمة والمعقدة؛ لاسيما البحث عن أداء أهم المؤسسات الرسمية للدولة وهي مؤسسة البرلمان؛ لأن دراسة قياس وتقويم الأداء للمؤسسات الإجتماعية والسياسية (البرلمان مثلاً) غالباً ما يعتمد على مجموعة من المؤشرات المعيارية (المعايير الكيفية)؛ التي تستند بدورها (تحديد هذه المؤشرات) الى دراسة طبيعة مهام وكيفية تكوين هذه المؤسسة نفسها.

وعليه مادام المهام التشريعية والمهام الرقابية فضلاً عن مجموعة من المهام الأخرى مثلاً مساهمة البرلمان في صنع السياسات العامة للدولة ودوره في تبني العلاقات التعاونية الدولية والشؤون الخارجية بصورة عامة، ومدى إمكانية تطوير قدراته الذاتية تعد من صميم العمل البرلماني؛ فلا بد يستند عملية تقويم أداء هذه المؤسسة على المؤشرات المتعلقة بالأداء التشريعية والمؤشرات المتعلقة بالأداء الرقابية وكذلك المؤشرات التي تدور حول المهام الأخرى المذكورة للبرلمان. ومن ثم بغية إنجاز هذه العملية (تقويم أداء برلمان كوردستان - العراق)، وبناء منهجية علمية كخارطة طريق لها؛ تم تناول مفهوم المؤسسة التي يراد تقويمها، ومفاهيم تقويم الأداء، وبلورة المؤشرات التي سوف يتم من خلالها عملية تقويم أداء البرلمان، فضلاً عن عرضنا لمضمون أهم المهام التي يقوم بها البرلمان.

الفصل الثاني تطور الحياة البر لمانية في إقليم كوردستان - العراق

(دراسة في الإطار السياسي والقانوني والبيئي للبر لمان)

الفصل الثاني

تطور الحياة البرلمانية في إقليم كردستان - العراق

(دراسة في الإطار السياسي والقانوني والبنوي للبرلمان)

تمهيد

لم تكن ممارسة الحياة البرلمانية أمراً معروفاً في إقليم كردستان-العراق قبل العقد الاخير للقرن العشرين؛ نتيجة للظروف التاريخية، وفرض السياسات الاستعمارية قبل نحو قرن من الزمن، إذ اجحفت بحقوق شعب كردستان وقسمت أراضيه بين دول أربع مجاورة له، ومنعته من إنشاء دولة مستقلة له، ومن ناحية أخرى حرمت الحكومات العراقية المتعاقبة شعب كردستان من العملية السياسية وممارسة حق المشاركة السياسية الفعالة والتعبير عن آرائهم من خلال تكوين مؤسسات مستقلة خاصة بهم، تمثلهم وتتوب عنهم، جراء السياسات القمعية والعنصرية التي مارستها هذه الحكومات ضد الشعب الكوردي.

وبعد قرابة من عقد من القتال بين الحكومات العراقية المتعاقبة والحركة التحررية الكوردية وافق النظام البعثي على إتفاقية الحكم الذاتي في (١١ / ٣ / ١٩٧٠) وإنشاء مجلس تشريعي خاص (برلمان) في منطقة كردستان، لكن الحكومة العراقية سرعان ما تراجع عن هذه الاتفاقية، وأعلنت تشريعات الحكم الذاتي التي أقرت بإدارة منطقة الحكم الذاتي، ومن بين هذه التشريعات تأسيس مجلس تشريعي صوري^(١). ولم يصدر هذا المجلس خلال عمره البالغ (١٧) سنة اي قانون؛ لأنه لم يكن يملك بموجب قانون الحكم الذاتي صلاحية تشريع قوانين^(٢). ولم تكن هذه المؤسسة مؤسسة وطنية كوردستانية تعبر عن أبناء الشعب الكوردستاني بقدر ما كانت مؤسسة من المؤسسات التابعة لحكومة حزب البعث ومعبرة عنها.

ان التغييرات التي طرأت في العراق إثر غزوه لدولة الكويت في عام (١٩٩١) هيأت فرصة تاريخية للشعب الكوردي بإنبعاث قضيته على الصعيدين الداخلي والدولي؛ وهذا ما حدا بالجبهة الكوردستانية الى طرح فكرة انتخاب مؤسسة المجلس الوطني الكوردستاني عبر إنتخابات حرة ومستقلة، ومنذ ذلك الحين بدأت الحياة البرلمانية في إقليم كردستان. وهناك تبقى أسئلة مطروحة هي: ما الإطار السياسي والقانوني والبنوي لبرلمان كردستان - العراق؟ وما التشريعات المنظمة لعمله؟ وما أهم العوامل المؤثرة لتطوره ونشأة الحياة البرلمانية في إقليم كردستان؟

(١) محمد عمر مولود، الفدرالية وإمكانية تطبيقها في العراق، مؤسسة موكرياني للطباعة والنشر، اربيل، ٢٠٠٠، ص ص ١٦٨-١٧٤. وكذلك المجموعة القانونية الدولية لحقوق الانسان، إنتخابات بلا حدود، من منشورات مكتب الدراسات والبحوث المركزي - الحزب الديمقراطي الكردستاني، دراسة رقم (٣٤) اربيل، ١٩٩٩، ص ص ٢٨-٢٩.

(٢) فاضل الزهاوي، حرب الخليج وإنتفاضة كردستان العراق، المديرية العامة للطباعة والنشر تسلسل (٢٩٦)، السليمانية، ٢٠٠٤، ص ١٢٩.

وقبل الخوض في تناول ذلك؛ تجدر الإشارة الى ان تحل تسمية (برلمان كردستان-العراق) محل تسمية (المجلس الوطني لكوردستان- العراق) بموجب القانون المرقم(٢) لسنة (٢٠٠٩)^(١)، بناءً على ذلك يستخدم الباحث هذه العبارة في هذه الدراسة.

عليه لأجل الإحاطة بهذه الموضوعات سيتم تقسيم هذا الفصل على مبحثين، يخصص المبحث الاول لبيان نشأة برلمان كردستان و تطوره و واقع تجربته في دورته الاولى، أما في المبحث الثاني فسوف نتناول القواعد القانونية المنظمة لعمل البرلمان في اقليم كردستان.

المبحث الاول

نشأة برلمان كردستان-العراق والعوامل المؤثرة في تطوره وواقع تجربته في الدورة الاولى

ان نشوء برلمان كردستان يرتبط بمجموعة من العوامل والاسباب المختلفة داخليا و دولياً، وعند الحديث عن نشأة برلمان كردستان وتطوره لا بد لنا ان ننظر الى هذه العوامل، وينبغي ان نتناول اول انتخابات برلمانية في كردستان، و واقع هذه التجربة في الدورة الاولى؛ وبيان مدى إمكانية تكيف الشعب الكوردي مع هذه الظاهرة السياسية الجديدة آنذاك، ولأجل أن تقوم تقويم دقيق لأداء برلمان كردستان، لا بد من دراسة النقاط الآتية:

المطلب الأول/ نشأة برلمان كردستان- العراق والعوامل المؤثرة في تطوره

ان تأسيس برلمان كردستان ماجاء نتيجة للمعاهدات والاتفاقيات التي جرت بين الدول الكبرى التي شرعت لإنشاء وتأسيس دول مختلفة بعد انتهاء الحرب العالمية الاولى والإمبراطورية العثمانية في هذه المنطقة، وما جاء تأسيسه نتيجة لإحترام حق تقرير مصير الشعب الكوردستاني، والعملية الديمقراطية في العراق؛ بل جاء نتيجة سنين طويلة من التضحيات للشعب الكوردستاني حتى صار

(١) تنص المادة الأولى (فقرة ١) من قانون رقم(٢) لسنة (٢٠٠٩) قانون التعديل الرابع لقانون إنتخاب المجلس الوطني لكوردستان- العراق رقم(١) لسنة(١٩٩٢)المعدل « تحل تسمية (برلمان كردستان -العراق) محل (المجلس الوطني لكوردستان- العراق) الوارده في القانون المرقم(١) لسنة١٩٩٢ المعدل والقوانين النافذة في الإقليم».

برلمان كردستان أمراً واقعاً على الساحة العراقية والدولية، وان التغييرات والتطورات السياسية والعسكرية في المنطقة والعراق بعد عام (١٩٩٠) اسهمت بدور كبير في نشأته وتطوره بشكل مباشر او غير مباشر.

وسيتم دراسة ذلك من خلال النقاط الآتية:

الفرع الأول: الجبهة الكردستانية ودورها في إقامة برلمان كردستان - العراق:

ناضلت الجبهة الكردستانية بوصفها أكبر تحالف لأبرز الحركات السياسية المعارضة للنظام البعثي في إقليم كردستان منذ تأسيسها^(*) من أجل تحقيق أهدافها المختلفة، ومن بين أهم هذه الأهداف الشروع بتأسيس مجلس وطني كردستاني يمثل أطراف الشعب الكردستاني كافة؛ وكما جاء في نظامها الداخلي «تشكل الجبهة الكردستانية مجلساً وطنياً كردستانياً من ممثلي المنظمات السياسية، والمهنية، والجماهيرية، وممثلي الأقليات القومية، والدينية، والشخصيات الوطنية المعروفة في كردستان، ويحدد صلاحياته بموجب قانون ينظم لهذا الغرض»^(١). وعلى ذلك فان السؤال المطروح هنا هل تشكلت الجبهة الكردستانية لأجل تحقيق أهدافها المعلنة ام ان هناك أسباباً أخرى دفعت لتأسيسها؟ او بالأحرى ماهي عوامل تشكيل الجبهة الكردستانية؟

لقد أكدت الجبهة في بيان إنبثاقها على انها تعبر عن طموحات شعب كردستان ومصالحها الأساسية، وانها تعمل من أجل اسقاط النظام الديكتاتوري واقامة حكومة إنتلافية وطنية ديمقراطية تؤمن حقوق الشعب وحرياته وتضمن كافة الحقوق القومية المشروعة للشعب الكوردي. وأكدت في بيانها أيضاً على انها تأسست نتيجة لشعور هذه الأحزاب بالمسؤولية التاريخية تجاه مصير الشعب الكوردي وقضيته العادلة^(٢).

وعلى الرغم من ذلك هناك آراء مختلفة بين الدارسين والسياسيين حول ذلك، من المفيد ان يذكر بعضها؛ وحسب قول (حكمت محمد كريم -ملا بختيار-) عضو المكتب السياسي لحزب (PUK) فإن تشكيل الجبهة عمل إضطراري للأحزاب الكردية، وليس شيئاً آخر؛ لأنه في خضم اشتداد الحرب لم

(*) في بيان انبثاق الجبهة الكردستانية العراقية اعلنت الجبهة عن قرار تأسيسها كأداة مجرية لقيادة الحركة التحررية الكردية بتوحيد جميع القوى الموجودة الرئيسة آنذاك وتوطيد صفوفها لأجل مجابهة النظام البعثي ونيل حقوق الشعب الكردستاني. وكانت الجبهة تتألف في بدايتها من خمسة أحزاب وهي: الحزب الديمقراطي الكردستاني-العراق (KDP)، الاتحاد الوطني الكردستاني (PUK)، الحزب الشيوعي العراقي-كردستان، حزب الشعب الديمقراطي الكردستاني، الحزب الاشتراكي الكوردي، وفي عام (١٩٩٠) انضم اليها حزبان اخران وهما الحركة الديمقراطية الأشورية و حزب كادحي كردستان. للمزيد من التفصيل راجع: بيان انبثاق الجبهة الكردستانية في (٢/٥/١٩٨٨).

(١) المادة (٤)، الفقرة (٣) من النظام الداخلي للجبهة الكردستانية العراقية، ايار ١٩٨٨.

(٢) بيان انبثاق الجبهة الكردستانية، مرجع سبق ذكره.

يسقط النظام العراقي لا بالثورة المسلحة العراقية الطويلة الأمد المندلعة في جبال كردستان، ولا بالحرب العراقية الإيرانية التي دامت أكثر من ثماني سنوات^(١). أما حسب رأي الباحث الفرنسي (جوناثان راندل) بان الفضل في تأسيس الجبهة الكردستانية يعود الى الجمهورية الاسلامية الإيرانية^(٢). أما حسب رأي الباحث الأمريكي (مايكل إم غنتر) فبعد انهيار مفاوضات (PUK) مع الحكومة العراقية وإندلاع الحرب بينهما من جديد؛ بدأ (PUK) مساعيه السلمية مع (KDP)، واضطر الأخير الى الدخول فيها^(٣)، ومن ثم توسع هذا التفاهم بينهما ليتحول الى الجبهة الكردستانية التي أعلنت من حيث المبدأ في (١٩٨٧) ورسمياً في (١٩٨٨)^(٤). ومن ثم يمكن القول مهما كانت أغراض تشكيلها؛ فكانت للجبهة الكردستانية دور أساس في تنظيم إنتفاضة الشعب الكردستاني في عام (١٩٩١) وإنطلاقها التي أدى بدورها (الانتفاضة) الى تأسيس برلمان كردستان، لاسيما بعد عقد خمسة إجتماعات متتالية، وفي أماكن مختلفة بين عامين (١٩٩٠-١٩٩١) شكلت الجبهة عدداً من المفارز المسلحة في جميع أرجاء كردستان؛ وقررت إنطلاق الإنتفاضة*.

وتجدر الإشارة الى انه على الرغم ما جاء في نظامها الداخلي حول تشكيل مجلس وطني؛ إلا انها خلال هذه المرحلة (اي منذ تشكيلها -الجبهة- حتى الإنتفاضة) لم يكن موضوع برلمان كردستان -العراق مطروقا ولم يتم الحديث بشأنه؛ لأن ما وقع من أحداث في كردستان العراق كان بمجمله يمثل لأغلبية كرد العراق مسألة بقاء ووجود، فضلاً عن إن التطورات والتغيرات جاءت مفاجئة وسريعة وغير متوقعة وعلى هذا الأساس لم يتم طرح موضوع برلمان كردستان انتظاراً لوضع افضل

(١) حكمت محمد كريم (ملا بختيار)، ثورة كردستان ومتغيرات العصر نضال الجبال ام إنتفاضة المدن؟ ترجمة الى العربية: انور مندلاوي، ط: الثالثة، مؤسسة آراس للطباعة والنشر، اربيل، ٢٠٠٨، ص ٣٤٦.

(٢) جوناثان راندل، أمة في شقاق دروب كردستان كما سلكتها، ت: فادي حمود، دار النهار للنشر، بيروت، ١٩٩٧، ص ص ٢٠٦-٢٠٧.

(٣) مايكل إم غينتر، كرد العراق آلام وآمال، ت: عبدالسلام النقشبدي، مؤسسة آراس للطباعة والنشر، اربيل، ٢٠١٢، ص ص ٦٤-٦٥.

(٤) المرجع نفسه، ص ص ٦٤-٦٥.

(*) وعلى خلاف ذلك الرأي؛ يشير الدكتور (جاسم توفيق خوشناو) الى ان قوات البيشمركة بقيادة الجبهة الكردستانية كانت قلقة من إنطلاق الانتفاضة، وبدأ بالهجوم حتى بدأت الجماهير بشن هجماتها على مقرات النظام بشكل عشوائي وغير منظم واستولت على الشوارع والمؤسسات الحكومية؛ وبذلك اضطرت الجبهة أمام الأمر الواقع؛ الى إتخاذ القرار بالمشاركة في هذه العمليات وأخذ قيادة الإنتفاضة وتنظيمها وفق الخطط المدروسة. للمزيد على الرأيين المختلفين راجع: فاضل الزهاوي، مرجع سبق ذكره، ص ص ٨١-٨٣. و جاسم توفيق خوشناو، مهسه لهى كوردو ياساى نيوده وئله تان، له بلاوكر اوه كانى سه نتهرى ليكؤلينه وهى ستراتيجهى كوردستان، سليمانى، ٢٠٠٢، ل ٢٥. وكذلك محمد صابر كريم، التعددية السياسية وأثرها على السلطة التشريعية في إقليم كردستان-العراق، أكاديمية التوعية وتأهيل الكوادر، السليمانية، ٢٠١٢، ص ص ١٨٠-١٨٥.

وظروف احسن^(١). ومن ثم يمكن القول شكلت تلك الأحداث إنعطافاً نوعياً وتغيراً أساسياً في تاريخ الحركة التحررية الكوردية، وتطور قضيتها ودفعها نحو إقامة مؤسساتها السياسية والقانونية. والملاحظ ان الجبهة الكوردستانية التي مثلت برلماناً مصغراً أصبحت السلطة السياسية والفعلية العليا منذ ربيع (١٩٩١) بالإستناد الى الشرعية الثورية؛ واجهت أخطر أزمة إدارية وسياسية وأمنية وغيرها؛ وخاصة بعد قرار الحكومة العراقية بسحب مؤسساتها، وكذلك بسبب طبيعة تشكيل الجبهة وصعوبة إتخاذ القرارات فيها، فضلاً عن الفوضى التي سادت كوردستان في تلك المرحلة^(٢). ولأجل حل هذه المشاكل إقترح (مسعود البرزاني) رئيس حزب (KDP) إجراء إنتخابات المجلس التشريعي كي يكون هنالك مركز شرعي لإتخاذ القرار وتقرير أي حزب او أحزاب تتمتع بثقة الجماهير، وكذلك كان (جلال الطالباني) السكرتير العام لحزب (PUK) آنذاك؛ يأمل ان تتمخض عن هذه الإنتخابات مؤسسة ذات صبغة شرعية ودستورية متمثلة في مجلس يمثل الشعب الكوردي وتتخذ القرارات السياسية في كوردستان^(٣). وهذا ما أكده (حكمت محمد كريم-ملا بختيار-) عندما قال « بعد ان كادت المشاكل والإختلافات تصل الى حافة هاوية الإنفجار المدمر، رضخت الجبهة الكوردستانية لضغط الجماهير، والضغوطات الخارجية والخوف من إنفجار التناقضات التي تهدد الجميع، وقررت أخيراً إجراء الإنتخابات البرلمانية»^(٤).

وعليه أكدت الجبهة الكوردستانية في الأسباب الموجبة لقانونها رقم (١) لإنتخاب برلمان كوردستان -العراق مايلي: « انه يتوجب على كل مجتمع ان ينظم شؤونه لضمان سيادة القانون وقيام العدالة وتأمين الغذاء والدواء ولحماية ممتلكات وحقوق وحریات وحياء وكرامة المواطنين.. يتطلب ذلك العمل المشترك لتنظيم أمور المجتمع وإدارة شؤونه، وذلك لإقامة الحكم الكامل للقانون والعدالة من خلال ممثليه.. لملء الفراغ القانوني وتشكيل إدارات لإدارة شؤون كوردستان العراق، وكذلك لتحديد العلاقة مع الحكومة المركزية، وحيث لايمكن إنجاز ذلك إلا عبر إنتخابات حرة مباشرة ديمقراطية بكل ما لهذه الكلمة من معنى»^(٥).

يتضح مما تقدم ان الأسباب الرئيسة وراء قرار الجبهة الكوردستانية بإنتخابات برلمان كوردستان -العراق في (١٩/٥/١٩٩٢) تتمثل في إنسحاب الإدارات الحكومية ومجموعة من الضغوطات الداخلية والدوافع الدولية.

(١) نسرین احمد عبدالله جاف، التجربة البرلمانية في إقليم كوردستان العراق (١٩٩٢-١٩٩٨)، رسالة ماجستير غير منشورة مقدمة الى كلية العلوم السياسية - جامعة بغداد، ٢٠٠٥، ص ص ٩٩-١٠٠.

(٢) دلاور عبدالعزيز علاء الدين، نيشتيमानسازي و سيسته می فه رمانره وایه تی خو مائی له هه ریمی كوردستان، چاپخانه ناراس، هه وئیر، ٢٠١٣، ل ٥٦٧-٥٨.

(٣) مايكل إم غينتر، مرجع سبق ذكره، ص ص ١٢٣-١٢٤.

(٤) حكمت محمد كريم (ملا بختيار)، مرجع سبق ذكره، ص ٣٨٠.

(٥) للمزيد حول ذلك راجع: الأسباب الموجبة لقانون إنتخاب برلمان كوردستان -العراق رقم (١) لسنة ١٩٩٢.

الفرع الثاني: العوامل المؤثرة في إقامة برلمان كردستان - العراق

ان فهم عملية تشكيل برلمان كردستان في مراحلها الأولى يقتضي الإشارة الى العوامل والأسباب التي ساهمت في صياغة وتشكيل هذا البرلمان، إذ يمكن القول بأنها على درجة من السعة والشمول، الذي لا يمكن حصرها جميعاً، لذا لا بد من البحث في أبرز هذه العوامل وكما يأتي:

أولاً: حرب الخليج الثانية والانتفاضة الجماهيرية في كردستان

يعد اندلاع حرب الخليج الثانية وماتلاها من الانتفاضة الجماهيرية في كردستان أصبحت الفرصة ذهبية لإعادة أحياء القضية الكردية في العراق وإقامة مؤسساتها؛ إذ ان هذه الأحداث كما يقول (جهاد عودة) « مهدت حدوث تطورات دراماتيكية في القضية الكردية في شمال العراق»^(١). وبعد إقدام العراق على غزو الكويت دفعت هذه التطورات السياسية الجبهة الكردستانية الى إستغلال هذه الفرصة التاريخية؛ وعقد إجتماعات عدة لأجل إستعدادها سياسياً وعسكرياً لهذه التغيرات المهمة، مع الخطط الضرورية لحث السكان في المدن الكردية على القيام ضد حكومة بغداد^(٢). ومن جهة أخرى حرّضت قوات التحالف برئاسة الولايات المتحدة الأمريكية القوى التحررية الكردية على تنظيم أمرها وبدء نشاطاتها الثورية ضد الحكومة العراقية^(٣). وفي السياق ذاته وجه الرئيس الأمريكي (جورج بوش الاب) في بداية عام (١٩٩١) عبر إذاعة (صوت العراق الحر) الممولة من قبل المخابرات المركزية الأمريكية، دعوة صريحة للعراقيين كافة والقوات المسلحة منهم بصورة خاصة لكي ينتفضوا ويمسكوا بزمام الأمور^(٤)، وهذا يعني ان مهمة الإطاحة بالنظام البعثي تقع على عاتق الشعب العراقي نفسه وليست الأمريكان او غيرها، لذا وعلى الرغم من تهديدات الحكومة العراقية لقمع اية إنتفاضة؛ فان هذه التهديدات لم تكن سبباً في عدم إنطلاق إنتفاضة الجماهير؛ ومن ثم يمكن القول إن هزيمة الحكومة العراقية في حربها ضد الحلفاء تعد نقطة بداية لإنطلاق شرارة الإنتفاضة. ومن ثم ان العامل الرئيسي الذي أدى في نهاية المطاف الى تشكيل هيئة وطنية منتخبة في كردستان العراق، وهو كفاح الشعب الكردي في هذا الجزء من كردستان، إذ تم التعبير عنه بوسائل مختلفة، ولم تكن الإنتفاضة الكردية لعام (١٩٩١) حدثاً منفصلاً عن هذا الكفاح وإنما كانت فصلاً من فصوله العديدة^(٥). وعلى ذلك إثر هذه الإنتفاضة بدأت الأفكار والمشاريع السياسية الكردية تتبلور وتتصاعد وتيرتها، وكان أحد

(١) جهاد عوده، التنظيمات الجهادية في كردستان، المكتب العربي للمعارف، القاهرة، ٢٠١٦، ص ٦.

(٢) فاضل الزهاوي، مرجع سبق ذكره، ص ٨١.

(٣) جاسم توفيق خوشناو، سه رجاوهي بيوشوو، ل ٣٢.

(٤) محمد إحسان، كردستان ودوامه الحرب، ط ٢، دار آراس للطباعة والنشر، اربيل، ٢٠٠١، ص ٧٧.

(٥) عبدالرحمن سليمان الزبياري، الوضع القانوني لإقليم كردستان العراق في ظل قواعد القانون الدولي العام، مؤسسة

موكرياني للطباعة والنشر، اربيل، ٢٠٠٢، ص ٤٠٨.

أهم المشاريع طموحا لكورد العراق موضوعية وعقلانية هو إقامة مؤسسات دستورية وهيئات سياسية مستقلة عن العاصمة بغداد، وضمن الدولة العراقية الواحدة، وكانت على راس تلك المؤسسات الدستورية إقامة برلمان كوردي حقيقي ومستقل^(١).

وهكذا خلقت هذه الإنتفاضة الأجواء اللازمة لإجراء إنتخابات برلمانية ديمقراطية في كردستان، إذ إنتخبت جماهير كردستان ولأول مرة برلماناً شرعياً معبراً عن إرادتها أصدق تعبير؛ الأمر الذي أدى الى كسب تعاطف ودعم دول وشعوب العالم المتحضرة^(٢). ومن هنا يمكن القول إذا كانت حرب الخليج الثانية قد مهدت أرضية مناسبة لإشعال الإنتفاضة الجماهيرية؛ فلاشك إن هذه الأخيرة دفعت الجبهة الكردستانية نحو تأسيس المؤسسة التشريعية في إقليم كردستان.

ثانياً: النزوح الجماعي وتأثير وسائل الإعلام

إذا كانت الإنتفاضة الجماهيرية في عام (١٩٩١) لها الدور الرئيس في تحول القضية الكوردية نحو مرحلة جديدة من تاريخ نضالها على الصعيد الداخلي في العراق؛ فإنه يمكن القول ان الهجرة الجماعية في المرحلة نفسها تعد العامل الأساس في تغيير القضية الكوردية بوصفها المشكلة الداخلية في إطار الدولة العراقية وتحولها لتصبح قضية دولية وتحتاج الى التدخل الدولي لمعالجتها.

وبعد ان تمكنت وحدات من الحرس الجمهوري من قمع وإخماد الإنتفاضة الشيعية في الوسط والجنوب في تلك الفترة؛ توجهت بسرعة نحو كردستان للغرض نفسه، ونجحت في تحقيقها بشكل سريع^(٣)، تعرف ببطشها وقسوتها في القتال من الناحية النفسية؛ ما أدى الى نزوح جماعي كبير لملايين من المدنيين الى الجبال نحو الحدود الايرانية والتركية^(٤). وترك هذا النزوح تأثيراً قوياً في الرأي العام العالمي بإتجاه التعاطف والتأييد وجلب إنتباه هذا الرأي إزاء القضية الكوردية في العراق، وهذا ما أدى الى فتح آفاق واسعة امام الحركة التحررية الكوردية فيما يخص نيل حقوقها السياسية وبناء مؤسساتها القانونية والشرعية^(٥).

وفي سياق ذاته يقول (جيمس بيكر) وزير الخارجية الأمريكية أنذاك في مذكراته « لم تكن محنة اللاجئين الأكراد فحسب حافزة للتوسع الضخم في عملية الإغاثة الأمريكية والدولية التي

(١) نسرين احمد عبدالله جاف، مرجع سبق ذكره، ص ٧٦.

(٢) عبد المجيد زنكنة، في ذكرى إنتفاضة آذار عام(١٩٩١) وقفة عند النتائج والدروس، مجلة البرلمان- مجلة فصلية للبحوث والدراسات في المجالات المختلفة، إتحاد برلماني كردستان، عدد(٦)، شتاء (٢٠١٠)، ص١٢٣.

(٣) جهاد عوده، مرجع سبق ذكره، ص ٩.

(٤) عبدالفتاح عبد الرزاق، مبدء عدم التدخل والتدخل في القانون الدولي العام- دراسة تحليلية، مؤسسة موكرياني للطباعة والنشر، أربيل، ٢٠٠٢، ص٣٧٧.

(٥) فاضل الزهاوي، مرجع سبق ذكره، ص١٥٧، ونسرين احمد عبدالله جاف، مرجع سبق ذكره، ص ٨٠.

باتت تعرف باسم توفير الراحة، بل دفعتني أيضاً إلى الضغط لوضع سياسة جديدة أعلنها الرئيس في (١٦ نيسان) بإقامة ملاذات آمنة للكورد في شمال العراق»^(١).

وتجدر الإشارة الى هناك بعض الآراء تؤكد ان إستخدام الجيش العراقي لسلاح الطيران جاء بموافقة أمريكية قائمة على قاعدة إعتبار (صدام حسين) مصدراً للإستقرار في المنطقة^(٢). لكن (جيمس بيكر) يبرر هذا الموقف الأمريكي عندما يقول « لقد اتهمنا منتقدونا بأننا حرصنا على تمرد الكورد والشيعية ضد صدام في الأيام التالية مباشرة لانتهاء الحرب ثم تركناهم يواجهون قدرهم برفض تقديم المساعدة لهم.. ولكن لم نكن قد تبيننا كهدف حربي أو سياسي استبدال النظام العراقي.. وبعد ان وافق (شوارتسكوف)^(*) باستخدام طائرات الهليكوبتر لإعادة تزويد القوات العراقية المتناثرة في أنحاء البلاد.. وبمجرد أن بدأت طائرات الهليكوبتر الحربية في دك القرى الشيعية والكوردية أدركنا جميعاً أنه كان من الخطأ عدم النص صراحة على حظر طلعات طائرات الهليكوبتر العراقية كما حدث مع الطائرات ثابتة الجناح»^(٣).

وعليه إذا كانت لهذه الهجرة المليونية دوراً محورياً في إثارة الرأي العام العالمي، فلا شك ان لوسائل الإعلام والاتصالات كأحد أبرز ملامح التطور التقني في عصر العولمة تأثيراً كبيراً في تعظيم الإنعكاسات الإيجابية لهذه الهجرة على القضية الكوردية على الصعيد العالمي^(٤)، وعلى وجه الخصوص كانت شبكات التلفاز تمارس دوراً بارزاً في إيصال معاناة ومأساة النازحين وبثها أمام الرأي العام العالمي، وبهذا الصدد يشير (جوناثان راندل) الى ان الفضل الأهم والأكبر في إيصال هذه القضية تعود لهذه الآلة البليدة (التلفزيون)؛ فمثلاً ان شبكة (سي بي اس) الأمريكية قامت بتغطية أخبار هذه الهجرة على الهواء مباشرةً خلال (٢١) يوماً، ونجحت هذه الشبكات خلال وقت قصير جداً في كسب تعاطف الرأي العام الفرنسي والبريطاني مع قضية مجهولة الى حد بعيد، وفي إرغام لندن وباريس على إتخاذ الإجراءات اللازمة لمساعدة الكورد^(٥).

ويتبين مما سبق أنه لولا هذه الهجرة المليونية للشعب الكوردي وتغطيتها الواسعة عبر وكالات الأنباء وشبكات التلفاز العالمية والوسائل الأخرى الإعلامية؛ لما تهيأت الفرصة بسهولة لإجراء العملية الإنتخابية وإقامة مؤسسة برلمان كوردستان - العراق في (١٩٩٢)، وكسب مساندة وتأييد دولي لها.

(١) جيمس بيكر، سياسة الدبلوماسية، ت: مجدي شرشر، مكتبة مدبولي، القاهرة، ١٩٩٩، ص ٤١٧.

(٢) محمد إحسان، مرجع سبق ذكره، ص ٧٩.

(*) الجنرال الأمريكي (نورمان شوارتسكوف) قائد القوات المتحالفة في حرب الخليج الثانية.

(٣) جيمس بيكر، مرجع سبق ذكره، ص ٤١٧-٤٢١.

(٤) عمر حمدهمين نورهديني، سيسته مي نوئي جيهاني و دوؤزي كورد - كوردستاني عيراق وهك نمونه، چاپخانهی حاجی

هاشم، هولير، ٢٠٠٣، ل ل ١٥١-١٥٦.

(٥) جوناثان راندل، مرجع سبق ذكره، ص ص ٨٤-٨٥.

ثالثاً: فشل المفاوضات وسحب المؤسسات الحكومية

قبل بلوغ الإنتفاضة الجماهيرية في عام (١٩٩١) ذروتها وتحرير مدينة كركوك؛ أعلنت الحكومة العراقية عن إستعدادها للتفاوض مع الجبهة الكوردستانية، وكان الباعث وراء ذلك هو كسب الوقت وتنظيم نفسها والتهيئة لشن حملة عسكرية على كوردستان؛ حيث كانت هيئة الأركان العراقية منهمكة بوضع خطط عسكرية للهجوم على كوردستان وقمع إنتفاضته^(١). وحدثت هذه الحقيقة قبل بدأ المفاوضات. وعلى الرغم مما حدث؛ بدأت المفاوضات في شهر نيسان (١٩٩١) مبنية على إتفاقية (١١/٣/١٩٧٠) كأساس لها بين الجانبين، وإستمرت المفاوضات حتى خريف ذلك العام دون التوصل الى إتفاق^(٢). ومن ثم يمكن القول ان فشل المفاوضات لم تكن فقط لمصلحة الجانب الكوردي؛ وانما أصبحت عاملاً مهماً لتهيئة وتوفير الأرضية المناسبة على الصعيدين الداخلي والخارجي لإقامة المؤسسة التشريعية في كوردستان.

وبعد فشل المفاوضات قررت الحكومة العراقية سحب جميع مستخدميها المدنيين والعسكريين الى العاصمة بغداد، ناهية بذلك عن كل دعم إداري، وفرضت حصاراً شاملاً على أجزاء كوردستان المحررة منها، لغرض ممارسة ضغطها على الجبهة الكوردستانية بغية الإستسلام لشروطها، لكن الإنسحاب حقق نتائج عكسية؛ وبخلاف ذلك فقد قرر الكورد إنشاء الأسس الديمقراطية للحكم الذاتي من خلال إجراء الإنتخابات وتأسيس اول برلمان له^(٣). وان هذا الإجراء (اي سحب الإدارات) يعد أكبر خطأ قامت به الحكومة العراقية من ناحية؛ وأكبر إنجاز حصلت عليه الجبهة الكوردستانية من ناحية أخرى، إذ تمكنت الأخيرة من إستغلال هذه الفرصة التاريخية وتوظيفها كذريعة امام الرأي العالمي لتكوين مؤسساتها السياسية والإدارية وعلى رأسها المؤسسة التشريعية خلال إنتخابات عامة في إطار هذه الأجزاء المحررة^(٤).

ومما سبق يمكن القول على الرغم من غموض الأهداف الرئيسية وراء تخلي الحكومة العراقية عن هذه المناطق؛ فان هذا الإجراء قد تسبب في دفع الجبهة الكوردستانية الى القيام بتأسيس مؤسساتها القانونية لمواجهة هذه الأزمة وإدارة شؤونها.

(١) فاضل الزهاوي، مرجع سبق ذكره، ص ص ١٨٥-١٨٨.

(٢) مايكل إم غينتر، مرجع سبق ذكره، ص ص ٨٩-٩٤. وجدير بالإشارة وفقاً لمشروع هذه لإتفاقية المزعومة في (١٩٩١) بين الحكومة العراقية والجبهة الكوردستانية التي لم تجد طريقها الى الواقع؛ تكوين مجلس تشريعي في كوردستان، هو الهيئة المنتخبة من قبل المواطنين بالإقتراع السري المباشر، ولها ستة إختصاصات. للمزيد من التفصيل حول هذه الهيئة وإختصاصاتها، راجع المادة (١٠، ١١، ١٢) من مشروع هذه الإتفاقية.

(٣) تاريخ الإنتخابات البرلمانية، متوفر على الموقع الرسمي لبرلمان إقليم كوردستان: :

<http://perleman.org/Default.aspx?page=page&c=ParliamentHistory#sthash.3lfVOAiX.dpuf>

تاريخ الزيارة: ٢٠١٦/١/١٦.

وكذلك: المجموعة القانونية الدولية لحقوق الانسان، مرجع سبق ذكره، ص ٣١.

(٤) دلاوهر عبدالعزيز علاء الدين، سهرجاوهي پيشوو، ل ٥٣-٥٤.

رابعاً: التدخل الدولي

أدت الهجرة الجماعية للشعب الكوردستاني الى تبنى مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة القرار (٦٨٨) الذي أدان فيه قمع المدنيين في أجزاء كثيرة من العراق وعلى وجه الأخص في المناطق الكوردية، وطالب العراق السماح بفتح حدوده لأجل وصول المساعدات الإنسانية، وتوفير تسهيلات اللازمة بوصول المنظمات الدولية الخيرية لذلك الغرض، وناشد القرار دول الأعضاء لدى الأمم المتحدة المشاركة في جهود الإغاثة الإنسانية هذه^(١). وبعد صدوره من قبل مجلس الامن الدولي؛ فإن الولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا إستتدت الى صيغة هذا القرار(٦٨٨) لإرسال القوات العسكرية لمساعدة وحماية اللاجئين والمرحّلين على طول الحدود التركية الإيرانية^(٢). وذلك عبر سلسلة من الإجراءات اللازمة؛ التي بدأت بإنشاء منطقة آمنة شمال خط العرض(٣٦) من خلال عملية تسمى بعملية توفير الراحة (Operation Provide Comfort) لأجل توفير الإغاثة الطارئة للنازحين على الحدود التركية، وهذه العملية تم تنفيذها عبر خطوتين؛ هما فكرة الملاذ الآمن(Safe Haven) لحث اللاجئين على العودة الى العراق، وفرض منطقة الحظر الجوي (No-Fly Zone) وذلك فضلاً عن تشكيل قوة الرد السريع لمنع الغارات العسكرية العراقية ضد المواطنين في كوردستان، إذ عرفت بعملية المطرقة المتأهبة (Operation Posed Hammer)^(٣).

وفيما يخص كيفية تعامل الجبهة الكوردستانية مع هذا القرار ومدى إكتسابه وتوظيفه كإسناد دولي للقضية الكوردية وخصوصاً في مفاوضاتها مع الحكومة العراقية؛ يشير (نوشيروان مصطفى) نائب السكرتير العام لحزب(PUK) حينذاك الى ان اليوم الذي صدر فيه قرار(٦٨٨) كان اليوم نفسه الذي وافق فيه (جلال الطالباني) على البدء بالمفاوضات مع الحكومة العراقية دون أية معلومات حول هذا القرار كما ان الجبهة الكوردستانية لم تكن على علم بهذا القرار الدولي، او بالأحرى لم نفهم

(١) للمزيد من التفصيل: راجع قرار (٦٨٨) الصادر عن مجلس الأمن الدولي في جلسته المرقمة (١٩٨٢) المنعقدة

بتاريخ (٥ نيسان ١٩٩١). متاح على الموقع الرسمي لمجلس الأمن الدولي على هذا الرابط:

[https://undocs.org/ar/S/RES/688\(1991\)](https://undocs.org/ar/S/RES/688(1991)) تاريخ الزيارة: ٢٠١٦/٤/٢١.

(٢) المجموعة القانونية الدولية لحقوق الانسان، مرجع سبق ذكره، ص ٣٨.

(٣) للمزيد من التفصيل حول كيفية صدور قرار(٦٨٨) وسنّها في ميثاق الأمم المتحدة وطبيعتها ومدى أهميتها وتأثيرها وكذلك وما تبعتها من الإجراءات الأخرى، راجع كل من: عبدالرحمن سليمان الزبياري، مرجع سبق ذكره، ص ص ٢٥٨-٢١٦، وعبدالفتاح عبد الرزاق، مرجع سبق ذكره، ص ص ٣٨٠-٤٢٤. و المجموعة القانونية الدولية لحقوق الانسان، مرجع سبق ذكره، ص ص ٣٨-٣٩. وفاضل الزهاوي، مرجع سبق ذكره، ص ص ١٥٧-١٨٢. و حسين أكويجين أغلو وآخرون، الكرد اليوم، ت: غسان نعان، مؤسسة حمدي للطباعة والنشر، السليمانية، ٢٠٠٧، ص ٨٠، وسرهنگ حميد البرزنجي، مرجع سبق ذكره، ص ص ٢٨٥-٢٨٧. و نسرين احمد عبدالله جاف، مرجع سبق ذكره، ص ص ٨٠-٨٤. وكذلك محمد صابر كريم، مرجع سبق ذكره، ص ص ١٨٦-١٩٠.

مضمونه أصلاً بسبب الظروف الخاصة والصعبة للجبهة والشعب الكوردستاني على وجه العموم^(١). وعلى الرغم من ان الجبهة الكوردستانية كانت عاجزة عن دورها الدبلوماسي (مع القوة الدولية التابعة للأمم المتحدة) التي ينبغي ممارستها كقوة فعلية في كوردستان، فإن هذا القرار وماتبعته من عمليات متتالية كان جميعها أسباباً موضوعية ودوافع حقيقية دفعت الكورد بإتجاه إقامة مؤسساتهم الدستورية والسياسية الخاصة بإقليم كوردستان^(٢).

ومن خلال كل ما ذكرناه سابقاً يمكن القول ان هذه العوامل المذكورة تمثل مجموعة من الأعمدة الأساسية التي اكمل بعضها البعض بصورة وطيدة في إقامة برلمان إقليم كوردستان وتطوره بوصفه أبرز مؤسسة تشريعية وسياسية منتخبة.

المطلب الثاني: الدورة الأولى لبرلمان كوردستان - العراق وأهم التحديات التي واجهتها

تقتضي دراسة الدورة الأولى لبرلمان كوردستان - العراق كأول تجربة ديمقراطية في الحياة البرلمانية التطرق الى سير إجراء عملية الانتخابات (١٩٩٢) ونتائجها ومدى فعالية البرلمان ومعوقات عمله، وان إجراء هذه الانتخابات بوصفها أبرز عملية ديمقراطية لإختيار أول برلمان في كوردستان - العراق يعد إنجاز سياسي كبير للقضية الكوردية. وبغية دراسة هذه التجربة بكل إيجابياتها او سلبياتها لابد من دراسة نقطتين رئيسيتين، كما يأتي:

الفرع الأول: إنتخابات برلمان كوردستان - العراق (١٩٩٢) ونتائجها

بعد حدوث التطورات السياسية في عام (١٩٩١) في الاقليم؛ بادرت القوى الكوردية المنضوية تحت لواء الجبهة الى إصدار قانون إنتخاب برلمان كوردستان - العراق رقم (١) في (١٩٩٢/٤/٨) إذ أنتخب بموجبه البرلمان ليتولى مهام السلطة التشريعية^(٣). وهذه الخطوة جاءت كإحدى خيارات الجبهة

(١) نوشيروان مصطفى، مفاومزاتي بهرهى كوردستاني - به عس (١٩٩١)، نهلقهى (٢)، زنجيرهيهك وتارى بلاوكراوه، بروانه سايتى: <http://archive.sbeiy.com/ku/ArticleParts.aspx?PartID> تاريخ الزيارة: ٢١/٤/٢٠١٦.

(٢) نسرين احمد عبدالله جاف، مرجع سبق ذكره، ص ٨٤.

(٣) عابد خالد رسول، الفراغ الدستوري في إقليم كوردستان - العراق (الأسس، الأسباب، النتائج)، بحث منشور في النظام السياسي العراقي (الواقع، الإصلاح والمستقبل) وهي أعمال المؤتمر العلمي السنوي الرابع ل"سكول" العلوم السياسية - جم جمال في جامعة السليمانية بتاريخ (١٠-١١ نيسان ٢٠١٣). ص ١٤٠.

تمهيداً لإقامة هيئة نيابية وحكومة محلية بغية التحول من الشرعية الثورية (سلطة الجبهة) الى الشرعية القانونية بالإستناد الى آليات ديمقراطية^(١).

عليه ولإنجاز تلك المهمة قامت الجبهة الكوردستانية بتشكيل لجنة خاصة مهمتها إعداد مشروع قانون لانتخابات برلمان كوردستان - العراق^(*)، فضلاً عن تشكيل لجنة خاصة أخرى باسم (الهيئة العليا المشرفة على إنتخابات المجلس الوطني لكوردستان العراق) مهمتها تنظيم عملية الإدارة الإنتخابية والإشراف عليها^(**)؛ ولأجل تفادي اية توتر ومخاطر على سير عملية الإنتخابات ونتائجها قام القادة السياسيون للأحزاب المؤتلفة في الجبهة بإتخاذ بعض الإجراءات اللازمة مثل عقد المؤتمرات الصحفية والإعلان فيها بقبول نتائج هذه الإنتخابات، وعلى وجه الأخص إبرام (وثيقة العهد الكوردي المقدس) بتاريخ (١٥/٥/١٩٩٢) التي نصت على إعلان النتائج كما هي، وتعهدوا فيها بضمان سير الإنتخابات ونزاهتها، والإلتزام التام بدون قيد او شرط لكل ماتسفر عنه^(٣).

ووفقاً لقانون إنتخاب برلمان كوردستان-العراق رقم(١) لسنة (١٩٩٢) يتكون البرلمان المنتخب من (١٠٠) مقعداً على أساس ممثل واحد لكل (٣٠٠٠٠) نسمة^(***)، وإعتباراً لحماية حقوق الأقليات فقد قررت الجبهة الكوردستانية تخصيص (٥) مقاعد للمكون المسيحي بكافة أطيافه، أما بخصوص

(١) ياسين محمود عباكر، دور الإنتخابات البرلمانية في عملية التحول الديمقراطي في العراق بعد (٢٠٠٣)، مطبعة الحاج هاشم، اربيل، ٢٠١٣، ص ١٦٧.

(*) تكونت هذه اللجنة من (١٥) شخصا من القضاة والمحامين والحقوقيين وممثلي الاطراف السياسية داخل الجبهة الكوردستانية. إذ عقد سلسلة إجتماعات لها بدأً من تاريخ (٢٣/١٢/١٩٩١) ولغاية (٢٨/١/١٩٩٢)، وأقرت القيادة السياسية للجبهة الكوردستانية في (٨/٤/١٩٩٢) القانون الذي حمل الرقم (١) لسنة ١٩٩٢ بإسم قانون انتخابات المجلس الوطني لكوردستان - العراق. للمزيد من التفصيل راجع: تاريخ إنتخابات البرلمانية، متوفر على الموقع الرسمي لبرلمان إقليم كوردستان، مرجع سبق ذكره. و المجموعة القانونية الدولية لحقوق الانسان، مرجع سبق ذكره، ص ٤٨-٤٩.

(**) تم تشكيل هذه اللجنة من قبل الجبهة الكوردستانية وفقاً لبيانها المرقم (٣) بتاريخ (١٥/٤/١٩٩٢). للمزيد حول اعضاء ومهام ونشاطات هذه اللجنة راجع: بدران احمد جبيب، ههلبزاردنه كانى كوردستان (١٩/ايار ١٩٩٢) بهلگه و دهستهوايز، چاپخانهى وهزارهتى رؤشنيرى، ههولير، ١٩٩٨، ل ٤٥-٤٨.

(٢) للمزيد من التفصيل حول ذلك: راجع: رود هوف، ميخيل ليز نبيترك، بيتر مولر، إنتخابات كوردستان العراق في (١٩/مايس ١٩٩٢) تجربة ديمقراطية، (تقرير فريق من ثلاث منظمات مستقلة زار كوردستان أثناء الإنتخابات)، من منشورات وترجمة مكتب الدراسات والبحوث المركزي للحزب الديمقراطي الكوردستاني، دراسة رقم(٢٧)، اربيل، ١٩٩٦، ص ص ٤٦-٤٧. وكذلك سرهنك حميد البرزنجي، إنتخابات إقليم كوردستان العراق بين النظرية والتطبيق - دراسة مقارنة، مؤسسة موكرياني للطباعة والنشر، أربيل، ٢٠٠٢، ص ٣٢٢.

(***) قانون انتخاب برلمان كوردستان-العراق رقم(١) المادة الاولى. اعتمد المشرع الكوردستاني على الإحصائيات التخمينية باعتبار كون سكان كوردستان نحو ثلاثة ملايين نسمة في المناطق المشمولة بهذه الإنتخابات. إلا ان تلك التخمينات لم تكن تستند الى أية أسس موضوعية بل كنتيجة مباشرة لدراسة اوضاع المواطنين والأحداث التي جرت مؤخراً. راجع بهذا الشأن: رود هوف، ميخيل ليز نبيترك، بيتر مولر، مرجع سبق ذكره، ص ٦٠.

المكون التركماني ففي البداية إقترحت الجبهة الكوردستانية تخصيص (٨-١٠) مقاعد لهذه الأقلية، لكن أحزابها إنسحبت من المشاركة في هذه الإنتخابات، وأعلنت أن التركمان مازالوا تحت سلطة الحكومة المركزية^(١). ونص هذا القانون على شرط حصول كل حزب نسبة (٧%) كحد أدنى من مجموع الأصوات الناخبين كي يتمكن من نيل مقاعد برلمانية^(٢).

اما بالنسبة لسير عمليات الإنتخابات؛ فبعد مرات عدة من تأجيلها، تم إجراؤها في تاريخ (١٩/٥/١٩٩٢)^(*) بحضور ممثلين عن الأحزاب، وأعضاء برلمانيين للدول الأوروبية والعديد من المراقبين الدوليين والمنظمات الخاصة بحقوق الإنسان والديمقراطية والصحفيين الأجانب وغيرها؛ ولكن بشكل غير رسمي^(٣).

وعليه قسمت الهيئة العليا المشرفة (وفقاً لقانون هذه الإنتخابات) المراكز الإنتخابية البالغ عددها (١٧٦) مركزاً على المناطق الإنتخابية الأربعة^(٤) وهي اربيل، السليمانية، دهوك وكركوك. (كما مبين في جدول رقم-١)

(١) للمزيد راجع قرار الجبهة الكوردستانية بتاريخ (٨/نيسان ١٩٩٢). وكذلك أنظر: المجموعة القانونية الدولية لحقوق الانسان، مرجع سبق ذكره، ص ٤٤.

(٢) قانون المجلس الوطني الكوردستاني رقم (١) م ٣٦ / ف ٣. وبعد خلافات حادة بين الأحزاب السياسية حول كيفية تنظيم هذه الإنتخابات، وإجراء سلسلة من المفاوضات والإجتماعات؛ تم إقرار هذه المادة بناءً على إقتراح وإصرار حزب (KDP). للمزيد حول ذلك راجع: المجموعة القانونية الدولية لحقوق الانسان، مرجع سبق ذكره، ص ٤٥. و د. دلاوتر عبدالعزيز علاء الدين، سهرجاوهي پيشوو، ل ٥٩. و نوشيروان مصطفى، حيزب و حوكم -ئه زموني كوردستان (حيزب و دسه لاتى ته شريعى)، به ردهسته له سايتى:

<http://archive.sbeiy.com/ku/ArticleParts.aspx?PartID=25&ArticleID=485&AuthorID=36>

تاريخ الزيارة: ٢٠١٧/٢/١٢.

(*) في البداية تم تحديد موعد (٤/٣) لإجراء الإنتخابات، ولكن أُجلت الى (٤/٣٠)، وبعد ذلك أُجلت مرة أخرى لتكون في (٥/١٧) لأسباب قيل انها فنية تتعلق بنوع النظام الإنتخابي ومواقع مراكز الإنتخابات، أخيراً وللمرة الثالثة أُجلت لمدة (٤٨) ساعة بسبب الخلاف على نوع الحبر الذي سيستعمل على السبابة لمنع الإدلاء بالتصويت مرتين من قبل الناخب الواحد. أنظر: مايكل إم غينتر، مرجع سبق ذكره، ص ١٢٤-١٢٥.

(٣) للمزيد من التفصيل حول المراقبيين الدوليين وأسمائهم راجع: بدران احمد حبيب، سهرجاوهي پيشوو، ل ٩٨-١٠٠. وكذلك المجموعة القانونية الدولية لحقوق الانسان، مرجع سبق ذكره، ص ٦٥.

(٤) نصت المادة التاسعة من قانون المجلس الوطني لكوردستان-العراق رقم (١) على انه «تقسم كوردستان العراق الى مناطق انتخابية لاتقل عن اربع مناطق».

جدول رقم(١): عدد المصوتين الحقيقي ونسبتهم حسب عدد المراكز في المناطق الأربعة			
المنطقة	عدد المصوتين الحقيقي	عدد المراكز	نسبة كل مركز
أربيل	٣٣٥٨٢٧	٦٢	٥٤١٧
السليمانية	٣٤٩١٦٤	٥٦	٦٢٣٥
دهوك	١٩٨٣٥٢	٤٢	٤٧٢٣
كركوك(*)	٨٨٦١٠	١٦	٥٥٣٨
المجموع	٩٧١٩٥٣	١٧٦	٥٥٢٢

المرجع: من إعداد الباحث بالإعتماد على المعلومات الواردة في: رود هوف، ميخيل ليز نبيترك، بيتر مولر، مرجع سبق ذكره، ص ٦٤. وكذلك بدران احمد حبيب، سهرچاوهى پيشوو، ل ٧-٨.

وشارك في هذه الإنتخابات نحو مليون ناخب لإدلاء بأصواتهم ب(٥٨٤) مرشحاً موزعين على القوائم السبع المشاركة من الأحزاب الكردستانية والمستقلين،(كما مبين في الجدول رقم ٢).

جدول رقم(٢): النتائج النهائية لإنتخابات برلمان كردستان-العراق في ١٩/٥/١٩٩٢				
قائمة الأحزاب السياسية	عدد الأصوات	النسبة المئوية	عدد المقاعد	النتائج النهائية لتوزيع المقاعد وفق نسبة (٧%)
الحزب الديمقراطي الكردستاني	٤٣٧٨٨٩	%٤٥.٥	٤٥	٥١
الاتحاد الوطني الكردستاني وحزب كادحي كردستان	٤٢٣٨٣٣	%٤٣.٦١	٤٤	٤٩
الوحدة (الحزب الإشتراكي) وحزب إستقلال كردستان	٢٤٨٨٢	%٢.٥٦	٣	--
الإتحاد الديمقراطي الكردستاني والحزب الشيوعي والمستقلون	٢١١٢٣	%٢.١٧	٢	--
قائمة الإسلاميين	٤٩١٠٨	%٥.٥	٥	--
حزب الشعب الديمقراطي الكردستاني	٩٩٠٣	%١.٠٢	١	--
قائمة المستقلين الديمقراطيين	٥٠١	%٠.٠٥	--	--
مجموع	٩٧١٩٥٣	%١٠٠	١٠٠	١٠٠

المرجع: من إعداد الباحث بالإعتماد على المعلومات الواردة في : الموقع الرسمي لبرلمان إقليم كردستان، (تاريخ إنتخابات الدورة الأولى) مرجع سبق ذكره. سهنتهري ليرالي جيهانى (SILC)،ديموكراسيهت و بهرلهمان وحكومتهى باشورى كردستان، باشورى كردستان،١٩٩٥، ل ٢٩. و بدران احمد حبيب،سهرچاوهى پيشوو،ل ١٠-١٨.

(*) تقصد بها المناطق المحررة والتابعة لمدينة كركوك (حسب الجبهة الكردستانية)، وتتضمن هذه الأفضية: جهمه مان، كلار، كفري، وبعض النواحي، والقرى الأخرى، وليست مدينة كركوك نفسها.

وكذلك أربع قوائم من الأقلية الآشورية (كما مبين في الجدول رقم ٣)، وبذلك إزدادت نسبة المشاركة فيها الى مايقارب (٩٠%) من الناخبين^(١).

جدول رقم(٣): نتائج قوائم الأقلية المسيحية المتنافس على مقاعدها الكوتا الخمسة					
الأحزاب السياسية المسيحية	الحركة الديمقراطية الآشورية	قائمة الديمقراطية المسيحية	قائمة كلدوآشور الديمقراطي	قائمة مسيحي الكوردستان الموحدة	الجمهورية
عدد الأصوات	٦٥٤٣	٥٣٧	٢١٣٤	٢٧٥٧	١١٩٧١
النسبة المئوية	%٥٤.٦٦	%٤.٤٨	%١٧.٨٣	%٢٣.٣	%١٠.٠
عدد المقاعد	٤	--	--	١	٥

المرجع: من إعداد الباحث بالإعتماد على المعلومات الواردة في: بدران احمد حبيب، سهرجاوهى پيشوو ، ل ٣٠. وكذلك رود هوف، وميخيل ليز نبيترك، وبيتر مولر، مرجع سبق ذكره، ص ٧١.

وهكذا كما نجد في جدول (رقم-٢) ان تحديد نسبة (٧%) كشرط للوصول الى البرلمان اصبح عائقاً امام أغلبية الأحزاب المشاركة في هذه الإنتخابات ماعدا القائمتين (KDP) و (PUK)، وبذلك وفقاً لقانون هذه الإنتخابات فقد تم توزيع أصواتهم على هاتين القائمتين^(٢)، وعلى هذا الأساس فقد غيرت نتائج الإنتخابات لصالح الحزبين الفائزين^(٣). وعلى الرغم من ذلك أفرزت هذه النتيجة خلافاً بين الحزبين الكبيرين (KDP) و (PUK) حول كيفية إحتساب الأصوات بعد الطعون التي رفعت من قبل الطرفين؛ ولأجل عدم فشل اول تجربة من هذا القبيل إتفق الطرفان على توزيع المقاعد بالتساوي لتكون النتيجة فيما بعد (٥٠%) لصالح كليهما^(٤). وعلى ذلك تم تشكيل أول برلمان في هذا الجزء من

(١) رود هوف، ميخيل ليز نبيترك، بيتر مولر، مرجع سبق ذكره، ص ٦٤. وكذلك بدران احمد حبيب، سهرجاوهى پيشوو، ل ٤٥. وهناك آراء مختلفة بصدد نسبة مشاركة المواطنين في المناطق الإنتخابية الأربع وكيفية توزيع المراكز الإنتخابية على هذه المناطق. للمزيد حول ذلك: راجع: محمد رؤوف، هه لئيراردن له كوردستان (١٩٩٢-٢٠١٠)، چاپخانهى كارو، سليمانى، ٢٠١٣، ل ٧٦-٨١.

(٢) قانون المجلس الوطني لكوردستان-العراق رقم(١)/م ٣٦/ف ٣.

(٣) بالنظر لتجاوز الحزبين المذكورين نسبة (٧%) تم توزيع (١٠٥٥١٧) صوتاً للأحزاب الأخرى على هذين الحزبين وبنفس النسبة التي حصلوا عليها في الإنتخابات، لذا بلغ عدد الأصوات والنسبة المئوية للحزبين على نحو وصل عدد أصوات حزب (KDP) الى (٤٩١٤٩٨) اي بنسبة (٥٠.٨%)، وحزب (PUK) الى (٤٧٥٧٣٢) اي بنسبة (٤٩.٢%). للمزيد راجع: رود هوف، ميخيل ليز نبيترك، بيتر مولر، مرجع سبق ذكره، ص ٧١. وكذلك بدران احمد حبيب، سهرجاوهى پيشوو ، ل ٤٥.

(٣) خالد سعيد توفيق وياسين محمود عباكر، الإنتخابات البرلمانية في إقليم كوردستان بين الواقع والطموح، بحث منشور في مجموعة المؤلفين، مستقبل العراق في ظل المتغيرات المحلية والإقليمية والدولية، وهي أعمال المؤتمر العلمي السنوي الثالث ل(سكول) العلوم السياسية-جم جمال في جامعة السليمانية بتاريخ(١٦-١٨/ نيسان ٢٠١٢). ص ٢٩٧.

كوردستان إذ عقد أول جلسته في (١٩٩٢/٦/٤) بحضور جميع أعضائه المنتخبين، الذي أنتخب فيها رئيساً للبرلمان مع نائب له^(*).

وعلى الرغم من وجود العديد من الثغرات الداخلية والخارجية أمام إجراء عملية إنتخابات برلمان كوردستان في (١٩٩٢ /٥/١٩) فإن هذه المؤسسة التشريعية تم تأسيسها كأول تجربة ديمقراطية وأهم إنجاز للشعب الكوردي والجبهة الكوردستانية. ولكن يبقى سؤال مطروح هو: الى أي مدى نجح هذا البرلمان في تحقيق أهدافه في دورته الأولى كأول تجربة برلمانية له في تاريخ نضال الشعب الكوردستاني؟ وهذا سوف نتناوله في الفرع الآتي.

الفرع الثاني : واقع الدورة الأولى لبرلمان كوردستان-العراق

لقد بدأ أعضاء البرلمان بمباشرة مهامهم وممارسة صلاحياتهم المخولة لهم وفقاً لقانون برلمان كوردستان- العراق رقم(١) لسنة (١٩٩٢)، وبغية تنظيم وبيان إدارة جلساته ومهام هيئة رئاسته وغير ذلك؛ فقد صدر البرلمان نظامه الداخلي في (١٩٩٢/٦/١٧)^(١)، واصدر أيضاً قانون مجلس وزراء إقليم كوردستان؛ وبموجبه تم تشكيل أول حكومة في كوردستان في (١٩٩٢/٧/٤)^(**). ولكن نتائج الإنتخابات المعلنة (سياسة المناصفة الناشئة عن بنود الإتفاق بين الحزبين (PUK) و(KDP) التي اشتهرت ب (fifty-fifty) إنعكست سلباً على طبيعة تشكيل الحكومة؛ لأن هذه السياسة أدت الى انقسام السلطة والنفوذ وانقسام في المؤسسة الحكومية التي إنبتقت عن إنتخابات برلمان كوردستان (١٩٩٢)؛ وأثر ذلك سلباً على المجتمع الكوردستاني في كافة الميادين السياسية والإجتماعية

^(*)عقدت هذه الجلسة برئاسة (حسن كانبي بلباس) لكونه عضواً أكبر سناً، وتم فيها إنتخاب (جوهر نامق سالم) رئيساً للبرلمان و(محمد توفيق حمهـرحيم) نائباً له. للمزيد راجع: حاميد كهوهـرى، باشورى كوردستان لهـنـيوان دوو هـهـلبـزاردندا(٢٠٠٥-١٩٩٢)، بهـبـى ناوى چاپخانه، ستوكهولم، ٢٠٠٥، ل٢٠٢٠.

^(١) إستناداً الى المادة (٥٦) الفقرة (٨) من قانون انتخاب برلمان كوردستان- العراق رقم(١) لسنة (١٩٩٢) قرر البرلمان في جلسته السادسة المنعقدة في (١٩٩٢/٦/١٧) إصدار نظامه الداخلي.

^(**) بموجب الأمر المرقم (١) في (١٩٩٢/٧/٥) عين برلمان كوردستان العراق (د. محمد فؤاد معصوم) رئيساً للمجلس الوزراء و(د.رؤف نوري شاويس) نائباً له مع ستة عشر وزيراً. للمزيد من التفصيل حول كيفية تشكيله هذه الكابينة الحكومية ورئاستها وعدد الوزارات و وزراءها. ينظر: المجلس الوطني لكوردستان العراق، مجموعة القوانين والقرارات الصادرة عن المجلس الوطني لكوردستان العراق للفترة (١٩٩٢/٦/٤ لغاية ١٩٩٢/١٢/٣١)،المجلد الأول، ١٩٩٧، ص٢٨٨ . و يوسف محمد صادق، المتغيرات المؤثرة في الواقع السياسي لإقليم كوردستان، أطروحة غير منشورة، مقدمة الى مجلس كلية القانون والسياسية في جامعة السليمانية، ٢٠١٤، ص ص ١٠-١١. وكذلك سهنتهري ليرالى جيهانى (SILC)، سهـرجاوهـى پيشوو، ل٢٠١٤-٥٤.

والإقتصادية، وسير عملية الديمقراطية بشكل عام في كردستان^(١). فشكل ذلك عائناً حقيقياً امام دور برلمان كردستان وأعماله؛ اوبالأحرى شكل خطراً على مستقبل التجربة البرلمانية في هذه الدورة.

ومن جانب آخر كان لكلا الزعيمين (مسعود البرزاني) رئيس حزب (KDP) و(جلال الطالباني) رئيس او سكرتير حزب (PUK) (وهما خارج المؤسسات الرسمية)^(*) دور كبير في صنع القرارات والسياسات العامة من خلال مايملكانه من سلطة و نفوذ على أعضاء البرلمان الذين يمثلون حزبيهما فيه وأثر دورهما في سير الأعمال البرلمانية؛ إذ ان سلطتهما هي فوق كل السلطات، وان هيمنتها القوية بقيت على المكتبيين السياسيين والكتلة البرلمانية العائدة لحزبيهما ولم تكن للبرلمان صلاحية إستدعائهما ومحاسبتهما بصدد القرارات السياسية التي يتخذانها، وقد عجز البرلمان والحكومة البت في أي أمر مهم دون مراجعة هذين الزعيمين وأخذ رأيهما فيه^(٢). ويذهب (نوشيروان مصطفى) بهذا الصدد الى ان الأحزاب السياسية (إشارة الى كل من KDP و PUK -) منذ البداية كانت على غرار حزب البعث والأحزاب الشيوعية في أوروبا الشرقية فالى جانب المؤسسات الرسمية جسدت هيمنتها وعززت نفوذها، وعبرت عن نفسها على انها حامية للبرلمان والحكومة وراعية لهما، وقد حاول الحزبان تحجيم دور البرلمان في إصدار القوانين فقط دون غيره من الأدوار السياسية الأخرى^(٣).

وكان الشعب الكوردستاني في هذه الظروف يأمل أن يرسخ بناء هذه المؤسسات القانونية له نظاماً سياسياً مبنياً على المبادئ الديمقراطية والعدالة الإجتماعية؛ لكن مستوى التطور السياسي للأحزاب؛ ولا سيما إرادة زعمائهم كان أقل مما توقع الناس، وبذلك دون الأخذ بنظر الإعتبار للمراجع القانونية والسياسية والمصالح العامة، فقد تدخل هذان الحزبان في شؤون البرلمان والمؤسسات

(١) يوسف محمد صادق، مرجع سبق ذكره، ص ص ١٩-٢٠. وسرهنگ حميد البرزنجي، مرجع سبق ذكره، ص ص ٣٢٣-٣٢٥. و رود هوف، ميخيل ليز نيبترك، بيتر مولر، مرجع سبق ذكره، ص ص ٨-٩.

(*) على الرغم من ان كليهما رشحا نفسهما لمنصب قائد الحركة التحررية الكوردية (وفق قانون انتخابات قائد الحركة التحررية رقم (٢) لسنة ١٩٩٢) التي أجري إنتخابها في (١٩/٥/١٩٩٢) مع إنتخابات برلمان كردستان عن طريق الاقتراع العام والسري المباشر بمشاركة نحو مليون مقترح كانوا يمثلون اكثر من ثلاثة ملايين مواطن، ولم يحصل اي منهما على الأغلبية المطلقة المطلوبة للفوز بمنصب الزعيم، إذ حصل البارزاني على (٤٦٦٨١٩) صوتاً مقابل (٤٤١٠٥٧) صوتاً للطالباني، وحصل المرشح الإسلامي (عثمان عبدالعزيز) على (٣٨٨٥٥) صوتاً، والدكتور (محمود عثمان) مرشح الحزب الإشتراكي الكوردستاني على (٢٣٣٠٩) صوتاً، ومن ثم بلغ عدد المصوتين (٩٨٢٦٤٩)، وعدد البطاقات الصحيحة (٩٧٠٠٥٠)، وعدد البطاقات الباطلة (١٢٥٩٩). وهكذا لم يحصل اي من المرشحين على الأغلبية المطلقة المطلوبة للفوز بهذا المنصب. ينظر: تاريخ الإنتخابات البرلمانية، الموقع الرسمي لبرلمان إقليم كردستان، مرجع سبق ذكره. والمجموعة القانونية الدولية لحقوق الانسان، مرجع سبق ذكره، ص ٧٤. وكذلك فاضل الزهاوي، مرجع سبق ذكره، ص ص ٢٨٣-٢٩٣.

(٢) فاضل الزهاوي، مرجع سبق ذكره، ص ٢٩٢. وكذلك رود هوف، ميخيل ليز نيبترك، بيتر مولر، مرجع سبق ذكره، ص ص ٩-١٠.

(٣) نوشيروان مصطفى، سه رجاوهي بيّشو، هه مان لاپه ره.

الحكومية والإدارية، ومن ثم أصبحت هذه المشاكل ثغرة امام تطور هذه التجربة ونضجها^(١). وبذلك فتحت الأبواب للتدخلات الخارجية السلبية وهيأت الظروف لحدة التوترات وتقوية الصراعات الداخلية وعدم الإستقرار السياسي، فأدى هذا الى الإنقسام العميق لتقليل إحتمال مأسسة التجربة الكوردية في الحكم^(٢).

لقد وقع برلمان كوردستان في أزمة حقيقية في هذه الدورة إثر نشوب إقتتال داخلي بين الأحزاب الكوردستانية، لاسيما بين الحزبين الحاكمين الكبيرين، وأدى ذلك الى تجزئة هذه المنطقة المحررة الى قسمين لكل منهما حكومة خاصة بالإسم نفسه (حكومة إقليم كوردستان)، وإنعكست هذه الأحداث سلباً على البرلمان ونشاطاته، فضلاً عن تراجع العملية الديمقراطية وتطورها^(٣). ونتيجة لهذه الظروف الصعبة في أثناء هذه الدورة فقد تعذر على البرلمان إجراء إنتخابات الدورة الثانية^(*)، غير انه بذل جهوداً حثيثة لمنع تأجيج نار الإقتتال الداخلي؛ واتخذ موقفه بهذا الشأن من خلال بيان تضمن (١٩) نقطة لوقف القتال، وشكل لجاناً ميدانية لغرض الإشراف على تطبيق وقف القتال وتنفيذ قرارات السلام، وقام أيضاً بإجراء عدة نشاطات وفعاليات قانونية ومدنية أخرى لذلك الغرض^(**).

وعليه نتيجة لهذه الصعوبات السياسية امامه؛ فقد إضطر البرلمان الى تمديد هذه الدورة مرات عدة متتالية (كما مبين في جدول رقم-٤)، غير أنه وفي نهاية المطاف ونتيجة اتفاقية واشنطن للسلام التي وقعت عام (١٩٩٨) بين (جلال طالباني ومسعود بارزاني) بحضور وزيرة الخارجية الامريكية آنذاك (مادلين اولبرايت)؛ فقد أستأنف أعضاء كتلة الأخضر (كتلة PUK) مشاركتهم في جلسات البرلمان في (٤/١٠/٢٠٠٢)، ومنذ ذلك التاريخ سميت هذه الدورة ب(الدورة الانتقالية) لأن واجب

(١) دلاوهر عبدالعزيز علاء الدين، سهرجاوى پيشوو، ل ل ٦٥-٦٨.

(٢) يوسف محمد صادق، تحديات العملية الديمقراطية في النظام السياسي لإقليم كوردستان العراق، بحث منشور في: مستقبل العراق في ظل المتغيرات المحلية والإقليمية والدولية، مرجع سبق ذكره، ص ٣٩٢.

(٣) آزاد عثمان، مشكلة حدود إقليم كوردستان الفدرالي (حقائق ودلائل، مواقف ومقاصد، الحل الصائب)، مجلة القانون والسياسة تصدرها كلية القانون والسياسة - جامعة صلاح الدين - أربيل، عدد خاص، ٢٠١٠، ص ٣٥٧.

(*) نصت المادة (٥١) من قانون إنتخابات برلمان كوردستان - العراق رقم (١) لسنة (١٩٩٢): «مدة المجلس ثلاث سنوات تبدأ من أول جلسة وتنتهي بإنتهاء آخر جلسة في نهاية الدورة»، وعلى ذلك كان من المفروض إجراء عملية إنتخابات المجلس لدورته الثانية في (٤/٦/١٩٩٥).

(**) وعلى سبيل المثال إذ أعلن (٥٩) عضوا الاعتصام لمدة أكثر من مئة يوم (من ١٢/٢٣/١٩٩٤ إلى ١٩٩٥/٣/٢٨) داخل قاعة في البرلمان احتجاجاً على الإقتتال الداخلي، وطالبوا بوقف القتال والحرب الداخلية فوراً، ولقي هذا الموقف تأييداً كبيراً على الصعيد الداخلي في كوردستان وكذلك الصعيد الخارجي، وقد سميت هذه القاعة ولا تزال بقاعة الاعتصام. ينظر: تاريخ إنتخابات الدورة الأولى، الموقع الرسمي لبرلمان إقليم كوردستان، مرجع سبق ذكره.

البرلمان تمثل في الانتقال بالعملية السياسية والسلام نحو مراحل متقدمة وتوحيد الإدارتين اللتين تشكلتا في هولير والسليمانية إثر الاقتتال الداخلي^(١).

جدول رقم (٤): عدد تمديدات الدورة الأولى لبرلمان كردستان-العراق وتاريخها			
التمديدات	تاريخ تمديد	تاريخ إنتهاء	رقم وتاريخ القانون او القرار
التمديد الأول	١٩٩٥/٦/٤	١٩٩٦/٦/٣	ق: رقم ١، في ١٩٩٥/٥/٢٧
التمديد الثاني	١٩٩٦/٦/٤	١٩٩٦/٩/٣	ق: رقم ١، في ١٩٩٦/٦/٣
التمديد الثالث	١٩٩٦/٩/٤	١٩٩٨/٦/٤	ق: ٢، في ١٩٩٦/٩/٣
التمديد الرابع	١٩٩٨/٤/١٤	٢٠٠٢/١٠/٣	ق: ٢، في ١٩٩٨/٤/١٥
الدورة الإنتقالية	٢٠٠٢/١٠/٤	٢٠٠٥/٤/٧	قرار رقم: ٢١، في ٢٠٠٢/١٠/١٥

المرجع: من إعداد الباحث بالإعتماد على: المجلس الوطني لكوردستان- العراق، مجموعة القوانين والقرارات الصادرة عن المجلس الوطني لكوردستان-العراق للمدة (١/١/١٩٩٣ لغاية ٣١/١٢/١٩٩٦)، المجلدات: (م٢/١٩٩٧، ص ٢٥٢، ٢٥٣، ٢٥٥)، (م٣/١٩٩٩، ص ٣٨-٣٩)، (م٨/٢٠٠٥، ص ٣٤٣).

وعلى الرغم من كل مذكراته من الأبعاد السلبية لواقع التجربة البرلمانية؛ إلا أن البرلمان في هذه الدورة مع كل هذه الصعوبات والعراقيل السياسية والأقتصادية الداخلية او الخارجية؛ قد حاول عقد إجتماعاته والإستمرار في عمله التشريعي؛ إذ شرع خلال هذه الدورة العديد من القوانين والقرارات (كما مبين في جدول رقم-٥) ومن بينها؛ قراره بشأن مسألة إقرار الفيدرالية كإطار قانوني لتحديد العلاقة بين سلطات الحكومة العراقية وإقليم كردستان، وسعت مرات عديدة لتحجيم المشاكل وتهيئة الأوضاع وتجسيد السلام والإستقرار لأجل تطور مسيرة الديمقراطية وعدم فشل تجربته، ومن ثم قام بتشكيل لجان عدة لهذا الغرض ومن بينها تشكيل لجنة للتحقيق في الأوضاع الراهنة آنذاك، ولجنة تطبيع الأوضاع وغيرها من اللجان والمحاولات الأخرى^(٢) في هذه المسألة الخطيرة.

(١) المرجع نفسه.

(٢) للمزيد حول محاولات برلمان كردستان، ينظر: نسرین احمد عبدالله جاف، مرجع سبق ذكره، ص ١٦٦، والصفحات ما بعدها.

جدول رقم (٥): إحصائية القوانين والقرارات الصادرة من برلمان إقليم كردستان من (١٩٩٢/٦/٤ - ٢٠٠٤/١٢/١٠)													
المواضيع	السنوات												
	١٩٩٢	١٩٩٣	١٩٩٤	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨	١٩٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠٣	المجموع
القوانين	١٧	٢١	٤	١	٤	١٣	٩	١٨	١٩	١٨	١٨	٢٥	١٧٥
القرارات	٣٥	٢٩	٣٤	٠	٨	٢٦	١٢	٢٠	٢٠	١٤	٢٩	٣	٢٣٩
المجموع	٥٢	٥٠	٣٨	١	١٢	٣٩	٢١	٣٨	٣٩	٣٢	٤٨	٢٥	٤١٤

المرجع: برلمان كردستان- العراق، مجمل إصدارات البرلمان من القوانين والقرارات للفترة من (١٩٩٢/٦/٤) الغاية (٢٠٠٤/١٢/١٠)، مجلد: ١، ط: ٢، ٢٠١١، ص ٤. وكذلك الموقع الرسمي لبرلمان إقليم كردستان، مرجع سبق ذكره.

ومما سبق يمكن ان توصف الدورة الأولى لبرلمان كردستان بدورة لاموت ولاحياة لها نظراً لضخامة العراقيل وكثرة المشاكل التي واجهتها هذه المؤسسة قبل تكوينها وأثنائها وبعدها، فإذا كانت الردود والمواقف السلبية للعديد من الدول وخاصةً الدول الإقليمية والحكومة المركزية العراقية بمثابة تهديد لإنتخاب هذه المؤسسة وإقامتها وإستقلالها وفعاليتها^(*)؛ فإشك ان الصراعات السياسية للأحزاب وعلى رأسها صراعات كل من الحزبين (PUK) و (KDP) كأبرز الثغرات الداخلية اصبحت ذريعة رئيسة لعدم قيام البرلمان بمهامه وأدواره بصورة ناجحة وفعالة في هذه الدورة. وعليه إذا كان الأداء التشريعي للبرلمان في هذه الدورة التي وصل عمرها الى نحو ثلاثة عشرة سنة أداءً ضعيفاً ومتواضعاً؛ فقد تعطل فاعليته في الأداء الرقابي على وجهه الأعم، أما فيما يتعلق بالأداء الأخرى المتمثل بدوره في صنع السياسات العامة في الإقليم ودوره في رسم طبيعة العلاقات الخارجية للإقليم، ودوره في تنظيم، وتطور شؤونه الذاتية كان دوراً متدنياً وغير فاعل، ومن ثم فشل البرلمان في القيام بأداء مهامه وتحقيق أهدافه.

^(*) على الرغم من الموقف الداعم لعملية إنتخابات برلمان كردستان من قبل مجموعة من الدول وخصوصاً الدول الأوروبية؛ فان العديد من الدول وخصوصاً الدول العربية والإقليمية (على سبيل المثال: سوريا وتركيا) أعلنت عن قلقها من هذه العملية وعبرت عن معارضتها لها او حتى تهديداً لها، أما بالنسبة للحكومة العراقية إذ اعتبرت إنها إنتخابات غير قانونية، وكان الجيش العراقي يهدد بالهجوم يوم الإنتخابات. للمزيد من التفصيل حول مواقف وردود فعل الدول تجاه إنتخابات برلمان كردستان، راجع: رود هوف، ميخيل ليز نبيترك، بيتر مولر، مرجع سبق ذكره، ص ٤٧-٤٨. والمجموعة القانونية الدولية لحقوق الانسان، مرجع سبق ذكره ص ٤٠-٤٣. وعمر نوردهيني، سهرجاوهي پيشوو، ل ٣٠٦-٣١٥. د. محمد احسان، مرجع سبق ذكره، ص ٩٣ ومابعدها. وكذلك نسرين احمد عبدالله جاف، مرجع سبق ذكره، ص ٨٥-٩٤.

المبحث الثاني

الأسس القانونية لتكوين برلمان كردستان-العراق وآلية عمله

تقتضي الدراسة حول برلمان كردستان- العراق؛ لكونه أهم جهة معنية بإصدار القوانين والتشريعات بالمقام الأول، التطرق الى الأسس والقواعد القانونية والدستورية التي تقام عليها هذه المؤسسة، ولاسيما تشريع قانون الجبهة الكردستانية رقم(١) لانتخابات برلمان كردستان- العراق لسنة(١٩٩٢)، وينبغي توضيح السياق القانوني لطبيعة تكوينه وبيان أهم اختصاصاته، او بالأحرى تحديد أبرز التقييدات القانونية لصلاحياته، فضلاً عن دراسة أهم المبادئ القانونية لانتخاب هذه المؤسسة، ولأجل تناول هذه الموضوعات سيتم تقسم هذا المبحث على مطلبين؛ يبين الأول منها الإطار القانوني التي يقوم عليها برلمان كردستان- العراق، ويبين الثاني بنية برلمان كردستان وإختصاصاته، وذلك فيما يأتي:

المطلب الاول: الإطار القانوني لبرلمان كردستان- العراق

عند الحديث عن الإطار القانوني لإقامة برلمان كردستان- العراق يجب ان يكون التمييز بين مرحلتين مختلفتين ألا وهما: مرحلة ما قبل إنتخاب البرلمان لسنة(١٩٩٢) ومرحلة مابعد. وفيما يتعلق بالمرحلة الأولى فان تحديد المسوغ القانوني لإجراء هذه العملية الديمقراطية يكون أمراً معقداً للغاية، وذلك لعدم وجود نص قانوني صريح في الدستور او القوانين العراقية يسمح بإجراء هذه الإنتخابات من خارج موافقة الحكومة المركزية حينذاك. أما فيما يتعلق بالمرحلة الثانية، وتقصد بها مرحلة وجود برلمان كردستان- العراق، المتمثل بالمؤسسة التشريعية المنتخبة من قبل الشعب الكردستاني التي تتوب عنه، وطالما انتخب البرلمان من خلال الارادة الشعبية للإقليم؛ فان قوانينه وقراراته مسوغاً قانونياً وسنداً شرعياً لكي تستند اليها هذه المؤسسة عند القيام بمهامها، ولاسيما بعد ان تم الاعتراف بها في الدستور العراقي الدائم لسنة (٢٠٠٥) وقوانينه وقراراته كمؤسسة شرعية ودستورية في إقليم كردستان، هذا من ناحية. ومن ناحية أخرى فبغية ان تصبح عملية انتخابات برلمان كردستان-العراق عملية ديمقراطية ينبغي ان تستند على مجموعة من المبادئ القانونية والدستورية المعمول بها دولياً. ويهدف الإحاطة بكلا البعدين على يكون من المفيد ان نبين هذا الموضوع من خلال الفرعين، وعلى النحو الآتي:

الفرع الأول: البعد القانوني لعمل برلمان كردستان - العراق ونشأته

لقد أجريت إنتخابات (مايس ١٩٩٢) بالإستناد الى بعض تأويلات مختلفة كأساس قانوني لها، ومن بينها مرجعية إتفاقية الحكم الذاتي السابقة الموقعة مع الحكومة العراقية وكذلك سلطة الجبهة الكردستانية كحكومة الأمر الواقع المحلية^(١).

وفيما يتعلق بالمرجعية الأولى؛ إذ ان إتفاقية (١١ آذار ١٩٧٠) إعترفت الحكومة العراقية بالوجود الشرعي للقومية الكردية، وأقر بحقوقهم، وبلغتهم كلغة رسمية مع اللغة العربية في المناطق التي غالبية سكانها من الكورد، وأقرت بمساهمة الشعب الكوردي في السلطة التشريعية بنسبة سكانه الى سكان العراق^(٢). ومن ناحية أخرى فإن قانون الحكم الذاتي لمنطقة كردستان العراق في (١١ آذار ١٩٧٤) قد أقر تكوين هيئة المجلس التشريعي كإحدى هيئات الحكم الذاتي، وحدد إختصاصاتها المتكونة من سبعة إختصاصات تشريعية ورقابية وغيرها. وعدت هذه الهيئات جزءاً من هيئات الجمهورية العراقية^(٣).

وتجدر الاشارة الى ان معظم الأحزاب السياسية المشاركة في إنتخابات (١٩٩٢) إعتزمت ورفضت قانون الحكم الذاتي لعام (١٩٧٤) كأساس لهذه الإنتخابات، ولم تصدق هذه الأحزاب بأن اتفاق الحكم الذاتي لعام (١٩٧٠) قد يوفر أساساً نصياً وافياً لإجراء الإنتخابات^(*)، ولكن على الرغم من ذلك؛ فحسب بعض الباحثين ان البديل الوحيد من الوثائق القانونية العراقية الذي وفر النص المبرر لإجراء هذه الإنتخابات كان إتفاق الحكم الذاتي لعام (١٩٧٠) الموقع بين الحكومة العراقية والحزب الديمقراطي الكوردستاني المتمثل بالحركة التحررية الكوردية؛ لأن هذا الإتفاق (حسب هذا التأويل) شكل أساساً

(١) المجموعة القانونية الدولية لحقوق الانسان، مرجع سبق ذكره، ص ٣٢-٣٦.

(٢) للمزيد من التفصيل: راجع نص بيان (١١ آذار ١٩٧٠) وخصوصاً البنود المرقم (١، ٢، ١٠، ١٥) التي إقرارها في هذه الإتفاقية. يمكن الحصول على نص هذا البيان على موقع الرسمي لجريدة الصباح الجديد:

<https://newsabah.com/newspaper/141181>

(٣) تنص المادة العاشرة من هذا القانون على ان «المجلس التشريعي هو الهيئة التشريعية في المنطقة (اي اقليم كردستان) ويتحدد تكوين وتنظيم العمل فيه بقانون». بخصوص طبيعة تشكيل وإختصاصات هذا المجلس راجع: المادتا (١١ و ١٢) وجميع فقرتهما في هذا القانون. للحصول على نص هذا القانون يمكن الرجوع الى هذا الرابط: موقع قاعدة التشريعات العراقية: <http://iraqlid.hjc.iq:8080/LoadLawBook.aspx?SC=070420067452838> تاريخ الزيارة: ٢٠١٩/٨/١٧.

(*) وعلى الرغم من هذا الموقف للأحزاب السياسية غير ان اساس المفاوضات التي أجريت بين الحكومة العراقية والجبهة الكردستانية في (١٩٩١) إستندت الى إتفاقية (آذار/١٩٧٠)، وحتى ان مشروع الجبهة للحكم الذاتي في (١٢/٥/١٩٩١) هو عبارة عن تطوير بيان (آذار/١٩٧٠) وقانون الحكم الذاتي الصادر بموجبه. للمزيد حول ذلك راجع: مشروع الجبهة الكردستانية العراقية للحكم الذاتي لإقليم كردستان (١٩٩١). وكذلك نوشيروان مصطفى،

مفاوضاتي بهرهي كوردستاني - بهعس (١٩٩١)، نهلقهى (٤)، متوفر على الموقع الإلكتروني: <http://archive.sbeiy.com/ku/ArticleParts.aspx?PartID=36&AuthorID=410&ArticleID=16> تاريخ الزيارة: ٢٠١٧/٣/٤.

قانونياً محلياً ودولياً مهماً لها^(١). ولكن نلاحظ ان قانون الجبهة الكوردستانية رقم(١) لإنتخاب برلمان كوردستان- العراق في(١٩٩٢) لم يشير الى هذه الإتفاقية إطلاقاً كأساس قانوني له، وعلى ذلك يمكن القول ان عدم ذكر اللجنة المشرفة المنتخبة من قبل الجبهة إتفاقية (١١ آذار) كسند قانوني لتكوين برلمان كوردستان- العراق لا يمكن وصف هذه الإتفاقية كمسوغ قانوني له.

أما فيما يتعلق بموقف الجهة الحكومية لإتفاقية (آذار/١٩٧٠) وصاحب قانون منطقة الحكم الذاتي لعام(١٩٧٤)، (أي موقف الحكومة العراقية إزاء هذه الإنتخابات) إذ هدد الجيش العراقي بالهجوم على المنطقة الكوردية يوم الإنتخابات، وإعتبرت الحكومة الإنتخابات غير قانونية^(٢). وانكرت بأن يكون لهذه الإنتخابات مسوغ قانوني في ظل إتفاق الحكم الذاتي لعام (١٩٧٠)^(٣).

وفي السياق ذاته

أما فيما يتعلق بالسلطة الفعلية (سلطة أمر الواقع) للجبهة الكوردستانية كأساس قانوني لإنتخابات برلمان كوردستان- العراق وإقامته، حيث ان الجبهة الكوردستانية التي مارست السلطة في مناطق كوردستان بعد إنسحاب السلطات العراقية منها كان عليها ان تضع مجموعة من القواعد القانونية العامة التي تستهدف تنظيم السلطات والإدارات العامة في هذه المناطق وتحديد إختصاصاتها وتعيين العلاقات بينها، وتبين حقوق الأفراد و واجباتها وذلك من خلال إتخاذ بعض الإجراءات الضرورية والتدابير المنطقية وعلى رأسها القيام بإصدار قانون إنتخاب برلمان كوردستان^(٤)، وقد أستند الجبهة في إتخاذ هذه الخطوة على شرعيتها التي أخذتها من الشعب الكوردستاني سواء كأمر واقع او من الناحية السياسية لإدارة دفة الحكم، وان فصائل المعارضة العراقية قد رحبت بإجراء هذه الإنتخابات وأقرت بشرعيتها ونتائجها من تكوين برلمان وحكومة الإقليم وعودة الأمن والنظام الى ربوع كوردستان من جهة أخرى^(٥).

وعليه ان تكوين هيئة وطنية منتخبة (اي البرلمان) في إقليم كوردستان العراق كان ضرورة قانونية من حيث الجبهة الكوردستانية التي كانت تمثل قيادة الحركة التحررية الكوردية والسلطة الواقعية في الإقليم، ولم تكن الهيئة قادرة من الناحية القانونية على إتخاذ القرار بشأن مصير شعب الإقليم مباشرةً ولاسيما بعد ان اصبحت الظروف ملائمة الى حد بعيد لأن يتخذ الشعب قراره بنفسه لتحديد مصيره ومن يمثلونه^(٦). إذ ان الجبهة الكوردستانية قد تصرفت على نمط شبه حكومي، وقامت خلال بتبني

(١) المجموعة القانونية الدولية لحقوق الانسان، مرجع سبق ذكره، ص ٣٥. وأزاد عثمان، مرجع سبق ذكره، ص ٣٥٦.

(٢) رود هوف، ميخيل ليز نبيترك، بيتر مولر، مرجع سبق ذكره، ص ٤٧.

(٣) المجموعة القانونية الدولية لحقوق الانسان، مرجع سبق ذكره، ص ٣٧.

(٤) محمد هماوندي، الفيدرالية والديمقراطية للعراق-دراسة تأصيلية وسياسية وقانونية، دار آراس للطباعة والنشر،

أربيل، ٢٠٠٢، ص ١٨٤.

(٥) المرجع نفسه ص ١٨٤.

(٦) عبدالرحمن سليمان الزبياري، مرجع سبق ذكره، ص ٤١٢.

قانوني رقم (١) ورقم (٢) لإنتخابات برلمان كردستان وقائد الحركة التحررية فإن الجبهة تولت السلطة التشريعية في كردستان العراق و وضعت الأسس القانونية التي إستندت إليها في تنظيم الإنتخابات وقيادة الحملة الإنتخابية^(١).

ومن خلال تفحص الأسباب الموجبة لقانون إنتخاب برلمان كردستان رقم (١) يتبين لنا أن المشرع الكوردستاني قد أوضح المسوغ القانوني لإقامة المؤسسة التشريعية في إقليم كردستان حينما أكد على ان الغرض من شروع هذا القانون هو لملء الفراغ القانوني وتشكيل مؤسسات لإدارة شؤون كردستان العراق وتحديد العلاقة مع السلطة المركزية^(٢). فضلاً عن ان الجبهة أعلنت إتزامها بالمعايير الدولية لإحترام حقوق الإنسان وبأولوية الديمقراطية والحرية وفقاً للمواثيق والإتفاقيات الدولية، لغرض إثباتها للعالم بأن الشعب كوردستان في العراق قادر على إدارة شؤونه بنفسه طبقاً للأسس القانونية التي يعترف بها العالم المتحضر^(٣).

ومما سبق يمكن القول انه مع عدم وجود إتفاقيات ومفاوضات سابقة بين الحركة التحررية الكوردية والحكومة العراقية فإن ذلك لم يقلل من شأن السلطة الفعلية والذريعة المنطقية والشرعية الثورية للجبهة الكوردستانية لقيامها بإجراء العملية الإنتخابية وتأسيس برلمان كردستان بناءً على حكمها المحلي كسلطة الأمر الواقع.

أما فيما يتعلق بالبعد القانوني لعمل برلمان كردستان- العراق؛ مادام قام ونشأ هذه المؤسسة نتيجة لإدلاء أصوات الشعب الكوردستاني بها خلال إجراء عملية إنتخابية ديمقراطية؛ فإنه (أي البرلمان) يعد الهيئة الشرعية المنتخبة التي تمثل مواطني إقليم كردستان، وقد مارس البرلمان سلطاته من حيث أساسه القانوني بناءً على مبدأ الشرعية الإنتخابية، وهذا ما أكده الفقيه العراقي الأستاذ (منذر الشاوي) حسب قوله « فكل حكومة لا تستمد سلطتها من الجماعة (الشعب) هي حكومة غير شرعية، أي ان سلطة الحكام لا تكون شرعية إلا إذا إستمدت من الشعب: وهذه هي الشرعية الديمقراطية »^(٤). وبهذا الصدد يشير (ثروت بدوي) الى ان العديد من العلماء يربط بين الديمقراطية والإنتخابات كوسيلة لإسناد السلطة، وذلك على أنه لا قيام للديمقراطية مالم يكن الإنتخاب هو وسيلة إختيار الحكام^(٥). بناءً على ذلك إستند برلمان كردستان كمؤسسة منتخبة عند القيام بمهامه التشريعية وغير التشريعية الى شرعيته الديمقراطية. وفي السياق ذاته يذهب الدكتور (محمد هماوندي) الى ان وجود برلمان كردستان نتيجة منطقية لضمان تطبيق القانون وسيادته وإقامة الأمن والنظام العام وتحقيق العدالة وحماية حقوق المواطنين وغيرها من الأدوار الأخرى، وان الأعمال القانونية التي يمارسها البرلمان تستمد شرعيتها وقوة

(١) المجموعة القانونية الدولية لحقوق الانسان، مرجع سبق ذكره، ص ص ٣٣-٣٤.

(٢) للمزيد من التفاصيل راجع: الأسباب الموجبة لقانون إنتخابات برلمان كردستان- العراق رقم (١) لسنة ١٩٩٢.

(٣) المرجع نفسه. وكذلك أشار إليها المجموعة القانونية الدولية لحقوق الانسان، مرجع سبق ذكره، ص ٣٤.

(٤) منذر الشاوي، مرجع سبق ذكره، ص ٥٧.

(٥) ثروت بدوي، مرجع سبق ذكره، ص ٣٣٣.

إلزامها وحق تنفيذها من قانون برلمان كردستان ومن القوانين والقرارات الصادرة منه كمؤسسة شرعية وقانونية منتخبة^(١).

وإذا كانت الحكومة العراقية قد إستتكرت إنتخابات البرلمان في عام (١٩٩٢) وعدتها عملاً غير قانوني ومؤسسة غير شرعية (كما أشرنا إليه سابقاً)، فإن التغييرات التي حدثت في العراق بعد عام (٢٠٠٣) غيّرت المواقف القانونية والسياسية سواء على الصعيد الداخلي في العراق أو على الصعيد الدولي بصورة إيجابية إزاء المؤسسات الرسمية في كردستان.

إذ إن قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية لعام (٢٠٠٤)^(*) الصادر من قبل مجلس الحكم العراقي^(**) في (٢٠٠٤/٥/٨)، يعد بمثابة دستور مؤقت للعراق للفترة الإنتقالية، فقد أقر ببرنامج كردستان كأحدى المؤسسات القانونية المعتمدة في الإقليم واعترف به، وكذلك إعترفت بالقوانين والقرارات الصادرة عنه، وأقر الإستمرار بمزاولة أعماله وممارسة إختصاصاته (غير الحصرية للحكومة العراقية بموجب هذا القانون)^(١). وعلى ذلك يمكن القول ان هذا الإعتراف قد وطد الأساس القانوني والدستوري لبرلمان كردستان-العراق وعمله منذ تكوينه الى حين الإقرار بشرعية وجوده في الدستور العراقي الدائم لسنة (٢٠٠٥).

عليه وبالرجوع الى الدستور العراقي الدائم لسنة (٢٠٠٥) نجد ان هناك العديد من البنود الدستورية فيه قد أكدت على الحقوق القومية للشعب الكوردستاني ودستورية مؤسساته، وبعد ان تمت الموافقة عليه (هذا الدستور) من الشعب العراقي في عام (٢٠٠٥) حُسم موضوع الأساس الدستوري والقانوني للمؤسسات الرسمية في الإقليم، ولاسيما الأساس الدستورية التي إستند اليها برلمان كردستان-العراق، وثبت ذلك بعد ان تم الإقرار بشرعية هذه المؤسسة كأحدى المؤسسات القائمة في إقليم كردستان ضمن

(١) محمد هماوندي، مرجع سبق ذكره، ص ١٨٤.

(*) بعد نحو عام من سقوط النظام البعثي في العراق على يد قوات التحالف الدولي بزعماء الولايات المتحدة الأمريكية، صدر هذا القانون في (٢٠٠٤/٣/٨) من قبل مجلس الحكم الإنتقالي، وبدأ العمل به في (٢٠٠٤/٦/٢٨) من قبل الحكومة العراقية المؤقتة، وحل محله الدستور العراقي الدائم، بعد ان وافقت عليه أغلبية الشعب العراقي في الإستفتاء العام التي جرت في (٢٠٠٥/١٠/١٥).

(**) تشكل مجلس الحكم العراقي في (٢٠٠٣/٧/١٢) بقرار من سلطة الائتلاف الموحدة، وإستمرت في مهامه لغاية (٢٠٠٤/٦/١) وكانت له صلاحيات جزئية في إدارة شؤون العراق، وضم المجلس (٢٥) عضواً يتألف من ممثلين عن أحزاب وتكتلات عراقية مختلفة كانت في السابق معارضة للحزب البعث الحاكم، وانتخبوا رئيساً لهم من بين هذه الأعضاء لمدة شهر حسب الترتيب الأبجدي، وتم حل المجلس لتحل محله الحكومة العراقية المؤقتة.

(٢) نصت (المادة /٥٣، ف/أ) من القانون المذكور « يعترف بحكومة إقليم كردستان بصفتها الحكومة الرسمية للأراضي التي كانت تدار من قبل الحكومة المذكورة في ١٩ آذار ٢٠٠٣ الواقعة في محافظات دهوك وأربيل والسليمانية وكركوك وديالى ونيوى. إن مصطلح (حكومة إقليم كردستان) الوارد في هذا القانون يعني المجلس الوطني الكوردستاني، ومجلس وزراء كردستان والسلطة القضائية الإقليمية في إقليم كردستان». وللمزيد من التفصيل حول ذلك راجع: (المادة/٥٤، ف/أب) وكذلك (المادة/٥٧، ف/أ) من القانون المذكور.

العراق الإتحادي^(١). ولم يكتف المشرع الدستوري العراقي بدستورية المؤسسات الرسمية في إقليم كردستان؛ بل أعطى الأساس الدستوري لجميع قراراتها وأحكامها وتشريعاتها السابقة بأثر رجعي منذ قيامها في (١٩/مايس/١٩٩٢) شريطة ان لا يتعارض مع مضمون هذا الدستور^(٢).

والجدير بالإشارة مع أهمية هذا الأثر الرجعي الذي إعترف بدستورية القرارات والتشريعات السابقة في الإقليم؛ هناك من يرى أن هذه المادة تكمن في طياتها كثير من المخاطر والتهديدات للقرارات والتشريعات السابقة، ومن بين هؤلاء (جوهر نامق سالم) رئيس البرلمان في الدورة الأولى؛ حيث أشار الى ان هذا النص يفتح مجالاً لإعادة النظر بدستورية هذه القرارات والأحكام والتشريعات، وخصوصاً ان هذه التشريعات والقرارات والأحكام قد وجدت قبل وجود الدستور الدائم لسنة (٢٠٠٥)، وتم إصدارها من دون الأخذ بنظر الإعتبار لذلك الدستور، ومن ثم قد يكون من الممكن سوء إستخدامها (هذه المادة) كنص دستوري لإلغاء وتجميد بعض التشريعات او الأحكام او القرارات السابقة في الإقليم^(٣).

يتضح مما تقدم وعلى الرغم من ان البرلمان كمؤسسة منبثقة من الإنتخابات الشعبية لكوردستان العراق ومستندة في مزاوله أعماله على شرعيته الإنتخابية، ان ولادة الدستور العراقي الدائم لسنة (٢٠٠٥) هي التي تمنحه ثقلاً ومكانة متميزين سواء على الصعيد الداخلي للدولة العراقية او على الصعيد الخارجي، ويتمتع بموجبه بالحصانة الدستورية، ويزول إختصاصاته ويمارس أدواره بناءً على الأسس الدستورية والقانونية طبقاً لمضمون هذا الدستور.

الفرع الثاني: المبادئ القانونية لإنتخابات برلمان كردستان - العراق

نظراً لأهمية وجود مجموعة من المبادئ العامة القانونية والدستورية في العمليات الإنتخابية التي تضمن المشاركة الفاعلة طبقاً للمعايير الديمقراطية المعمولة بها في الأنظمة الديمقراطية، فقد أستند برلمان كردستان - العراق في جميع الدورات الإنتخابية له (منذ دورته الأولى في ١٩/٥/١٩٩٢ لغاية دورته الإنتخابية الخامسة في ٣٠/٩/٢٠١٨) على الأسس والمبادئ عدة، حسب قانون إنتخاب برلمان كردستان - العراق رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل؛ وقد تطورت بعض من تلك الأسس والمبادئ طبقاً للتعديلات التي قد جرت على أغلب بنود هذا القانون، والدستور الدائم لسنة (٢٠٠٥).

(١) نصت (المادة/ ١١٦، ف/ أ) من الدستور العراقي الدائم لسنة (٢٠٠٥) « يقر هذا الدستور، عند نفاذه، اقليم كردستان وسلطانه القائمة، اقليماً اتحادياً».

(٢) نصت (المادة/ ١٤١) من الدستور العراقي الدائم لسنة (٢٠٠٥) « يستمر العمل بالقوانين التي تم تشريعها في اقليم كردستان منذ عام ١٩٩٢، وتُعدُّ القرارات المتخذة من حكومة اقليم كردستان . بما فيها قرارات المحاكم والعقود . نافذة المفعول، ما لم يتم تعديلها او الغاؤها حسب قوانين اقليم كردستان، من قبل الجهة المختصة فيها، وما لم تكن مخالفةً لهذا الدستور».

(٣) جوهر نامق سالم، كورد له گه مهی دهغه یاساییه کاندای ووردبوونه وه له دهستوری هه میشهیی عێراق، دهزگای چاپ و بلاوکردنه وهی ئاراس، ههولێر، ٢٠٠٧، ل ٤٤-٤٦.

وإنطلاقاً من ذلك يمكن رصد أهم هذه الأسس والمبادئ التي جاء بها قانون إنتخاب برلمان كوردستان-العراق وكذلك الدستور العراقي الدائم لسنة(٢٠٠٥) على النحو الآتي:^(١)

أولاً: عمومية الإقتراع والترشيح: يقصد بذلك تمتع جميع المواطنين بحقي الإنتخاب والترشيح، ويعد هذا من أهم الشروط التي ترسخ مفهوم الديمقراطية وتحققها فعلياً، لكونها تؤدي الى إختيار الممثل الحقيقي للشعب من خلال تغليب إرادة الأخيرة في تحديد الهيئة التي ستتولى أمور الدولة^(٢). ويذهب (محمد كامل ليلة) الى ان هذا المبدأ « يتيح للشعب فرصة التعرف على شؤون بلاده والوقوف على أحوالها وتطوراتها، فهو مدرسة تؤدي الى رفع مستوى الشعب ونضجه السياسي»^(٣). وذلك مع الأخذ بنظر الإعتبار لمراعاة مجموعة من الشروط اللازمة التي لا يتعارض مع هذا المبدأ، ومنها الجنسية، والسن، والأهلية الكاملة^(٤).

وعليه يثبت الدستور العراقي الدائم لسنة(٢٠٠٥) مبدأ الإقتراع العام في جميع الإنتخابات التي تجري عبر المؤسسات الدستورية في العراق^(٥). فضلاً عن مانص عليه قانون انتخابات برلمان كوردستان-العراق رقم(١) لسنة (١٩٩٢) المعدل على ان تجري الانتخابات بالإقتراع السري المباشر، دون الإشارة الى اي تقيدات فيها^(٦)، ويحق لأي مواطن من الشعب الكوردستاني ان يرشح نفسه لعضوية البرلمان؛ إذا توافر فيه الشروط المثبتة التي يحددها قانون الانتخابات في إقليم كوردستان^(٧). ويلاحظ ان هذه الشروط لا تتخالف مع مبدأ عمومية الإقتراع والترشيح مادامت لم تقيد الناخب

(١) للمزيد من التفصيل حول أهم المبادئ التي يقوم عليه إنتخاب برلمان كوردستان في دورته الألى(١٩٩٢-٢٠٠٥)، ينظر: كل من سرهنگ حميد برزنجي، مرجع سبق ذكره، ص ص٢٩٨-٣١٠. ونسرین احمد عبدالله جاف، مرجع سبق ذكره، ص ص١١٨-١٣٠.

(٢) على محمد دباس، مرجع سبق ذكره، ص ٩٦.

(٣) محمد كامل ليلة، مرجع سبق ذكره، ص ص ٧٨١-٧٨٢.

(٤) للمزيد من التفصيل حول ذلك ينظر: موريس دوفريجييه مرجع سبق ذكره، ص ص ٨١-٨٣. و ثروت البدوي مرجع سبق ذكره، ص ص ٣٥٠-٣٦٠. و على محمد دباس، مرجع سبق ذكره، ص ص ٩٦-١١٥. وكذلك محمد كاظم المشهداني، مرجع سبق ذكره، ص ص ٧١-٧٦.

(٥) نصت المادة (٥) من الدستور العراقي الدائم على ان « السيادة للقانون، والشعب مصدر السلطات وشرعيتها، يمارسها بالاقتراع السري العام المباشر وعبر مؤسساته الدستورية ».

(٦) المادة (٢) من قانون برلمان كوردستان-العراق رقم(١) لسنة (١٩٩٢) المعدل.

(٧) المادة (١٩، ٢٠، ٢١) من قانون انتخاب برلمان كوردستان، إذ نصت المادة (٢٠): «يشترط في الناخب ان يكون من مواطني كوردستان-العراق واكمل من الثامنة عشر من العمر». كما نصت المادة (٢١): « يشترط في المرشح لعضوية البرلمان ان يكون: ١- مواطناً من كوردستان العراق وساكناً فيها. ٢- كامل الأهلية وبلغ الخامسة والعشرين سنة من العمر. ٣- متقناً القراءة والكتابة. ٤- غير مدان بجرائم مخلة بالقيم الأخلاقية والإستقامة. ٥- غير محكوم عليه بالسجن لجريمة القتل او القتل العمد او السرقة. ٦- لم يشترك في الجرائم التي خططت لها وارتكبتها السلطة القمعية في كوردستان».

والمرشح بالثروة والنصاب المالي او بالشرط الجنس او بغيرها من الشروط الأخرى ، وذلك لأن أغلب فقهاء القانون الدستوري يتفقون على ان الإقتراع المقيد يتعلق بشرطي المال والكفاءة العلمية^(١). وعلى ذلك يمكن القول ان حرص المشرع الكوردستاني على تجسيد هذا المبدأ في إنتخاب برلمان كوردستان يكون قراراً صائباً ومهماً نحو تحقيق احد أهم المبادئ الأساسية للإنتخابات الديمقراطية وهو مبدأ المساواة بين جميع الناخبين والمرشحين في إقليم كوردستان.

ثانياً: الإقتراع السري والمباشر في الإنتخابات: تعد سرية الإقتراع من المبادئ المضمونة اليوم في معظم الدول الحديثة^(٢)؛ ولما كان الإنتخاب حراً وشخصياً ومتروكاً لمشئئة الناخب؛ يمكن ان يوصف إنتخاباً سرياً^(٣). علماً ان الأختيار بين التصويت السري والتصويت العلني مسألة جوهرية في تعزيز المبادئ الديمقراطية، لأن الديمقراطية الحقيقية تعتمد على طريقة مباشرة وسرية التصويت^(٤). وإنطلاقاً من أهمية ذلك فقد أخذ المشرع الدستوري مبدأ السري والمباشر في إنتخابات المؤسسات الدستورية العراقية^(٥)، بل وحتى يُلزم النواب الأخذ بهذا المبدأ الديمقراطي في إنتخاب هيئة رئاسة البرلمان العراقي^(٦).

وفيما يتعلق بقانون انتخاب برلمان كوردستان فقد ثبت المشرع الكوردستاني فيه الأخذ بهذا المبدأ أيضاً، ويؤكد على ان يجري الإنتخاب في كوردستان بالإقتراع السري المباشر^(٧). وكذلك حرصاً على الإلتزام بهذا المبدأ؛ فقد يعاقب على كل من يخالفه، ويعد المخالفة جريمة إنتخابية بموجب القانون^(٨). علاوة على ذلك يقرأ النظام الداخلي لبرلمان كوردستان - العراق رقم(١) لسنة(١٩٩٢) المعدل، ونظامه الداخلي الجديد لسنة(٢٠١٨)^(*)؛ تطبيق هذا المبدأ عند إنتخاب هيئة رئاسة البرلمان^(١). بناءً على ذلك

(١) على محمد دباس، مرجع سبق ذكره، ص ٩٧.

(٢) موريس دوفرجيه، مرجع سبق ذكره، ص ٩٠.

(٣) أحمد سعيقان، مرجع سبق ذكره، ص ٢٤٥.

(٤) عمرو هاشم ربيع، مرجع سبق ذكره، ص ١٠٨.

(٥) المادة (٥) من الدستور العراقي الدائم، سبق وان أشرنا الى هذه المادة.

(٦) المادة (٥٥) من الدستور العراقي الدائم.

(٧) المادة (٢) من قانون انتخاب برلمان كوردستان، سبق وان أشرنا الى هذه المادة.

(٨) نصت المادة (٥٧) الفقرة (ثالثاً/٥) من قانون انتخاب برلمان كوردستان - العراق رقم(١) لسنة (١٩٩٢) المعدل: «يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن(٦) ستة أشهر وبغرامة لا تقل عن (١٠٠٠٠٠)مائة ألف دينار ولا تزيد على (٥٠٠٠٠٠) خمسمائة الف دينار كل من : ... ، ٥ - أفشى سر تصويت ناخب بدون رضاه».

(*) تجدر الإشارة الى أن برلمان كوردستان -العراق أصدر في جلسته المرقمة(٨) بتاريخ (٢٠١٨/٧/١٧) نظاماً داخلياً جديداً، ومتتفداً منذ ذلك التاريخ، وهذا يعني إلغاء العمل بنظامه الداخلي رقم(١) لسنة ١٩٩٢ المعدل. ونرى ان هذه اللائحة الجديدة أكثر تطوراً ومفصلاً وشمولاً من النظام الداخلي رقم(١) لسنة (١٩٩٢) المعدل من معظم الجوانب المختلفة.

يمكن القول ان مايقوم عليه انتخاب برلمان كردستان من هذه الأسس الديمقراطية يتطابق مع المبادئ الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في (١٩٤٨)^(٢).

ثالثاً: نظام التمثيل النسبي بالقائمة المفتوحة: يقصد بالتمثيل النسبي إعطاء كل حزب، او كل قائمة تمثل إتجاهاً او تياراً معيناً عدد من المقاعد النيابية يتناسب مع قوته العددية في الإنتخابات^(٣). وتقوم فكرته الأساسية على تقليص الفارق النسبي بين حصة الحزب المشارك في الانتخابات من أصوات الناخبين على المستوى الوطني وحصته من مقاعد السلطة التشريعية التي يتم انتخابها^(٤). وبذلك يأخذ هذا النظام عند تطبيقه صوراً متعددة أهمها: نظام التمثيل النسبي مع القوائم المغلقة ، وكذلك نظام التمثيل النسبي مع إمكانية المزج بين القوائم (القوائم المفتوحة)^(٥).

وعليه لم ينص الدستور العراقي الدائم على نظام معين للإنتخابات في العراق، ولكن مع ذلك فقد وضع الدستور قيلاً على المشرع القانوني بأن لايجوز له الشروع بقوانين تتعارض مع المبادئ الديمقراطية^(٦). وبناءً على ذلك يمكن القول لما كان النظام النسبي بالقائمة المفتوحة أقرب الى المبادئ الديمقراطية، كما نجد في أغلب الدول الديمقراطية؛ يجب على المشرع القانوني ان يأخذ بهذا النظام في إجراء العمليات الانتخابية في عموم أنحاء العراق .

أما فيما يتعلق بنظام إنتخاب برلمان كردستان فنجد ان المشرع الكوردستاني أخذ بالنظام النسبي منذ عام(١٩٩٢) ولغاية إنتخابات دورته الرابعة في (٢٠١٣)^(٧)، غير ان طبيعة القوائم التي يعتمد عليها هذا النظام قد تغيرت من القائمة المغلقة الى القائمة المفتوحة بموجب التعديل السابع لقانون انتخاب برلمان كردستان -عراق رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل في (٢٠١٣/٦/١٩)^(٨). وبناءً على

(١) المادة (١٣، ف/٢) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان العراق رقم(١) لسنة(١٩٩٢) المعدل، وكذلك المادة (١٤) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان(٢٠١٨).

(٢) نصت المادة (٢١، ف/٣) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان « إن إرادة الشعب هي مرجع سلطة الحكومة، ويعبر عن هذه الإرادة بانتخابات نزيهة دورية تجري على أساس الاقتراع السري وعلى قدم المساواة بين الجميع أو حسب أي إجراء مماثل يضمن حرية التصويت».

(٣) صالح جواد الكاظم وعلي غالب العاني، مرجع سبق ذكره، ص ٤٧.

(٤) اشكال النظم الانتخابية، بحث منشور في مركز الدراسات والبحوث التشريعية، مجلس النواب الأردني، عمان، ٢٠١٤، ص١٩. متوفر على موقعه الرسمي: <http://www.representatives.jo/ar> تاريخ الزيارة: ٢٥/٥/٢٠١٧.

(٥) ثروت البدوي، مرجع سبق ذكره، ص٣٧٩. ونعمان أحمد الخطيب، مرجع سبق ذكره، ص ٣٢٧. و حميد حنون خالد، مرجع سبق ذكره، ص٧٣.

(٦) المادة (٢) الفقرة (أولاً / ب) من الدستور العراقي الدائم.

(٧) المادة (٣٦) بجميع فقراتها وينودها من قانون انتخاب برلمان كردستان -عراق رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل.

(٨) نصت المادة (٢) من قانون انتخاب برلمان كردستان العراق رقم(١) لسنة (١٩٩٢) المعدل كالاتي « تجري الانتخابات بالاقتراع السري المباشر وفق نظام القائمة المفتوحة المحدودة».

ذلك يمكن القول ان هذه التعديلات تعد خطوة مهمة لبرلمان كردستان نحو ترسيخ المبادئ الديمقراطية في العملية الانتخابية في إقليم كردستان، وتعكس تأثيرات هذا النظام ايجابياً على حقوق الأحزاب والقوائم المشاركة في انتخابات برلمان كردستان التي تتميز بكونها (الأحزاب والقوائم المشاركة) متعددة ومختلفة من حيث حجمها السياسي وتوجهاتها الفكرية.

رابعاً: **دورية الانتخابات وضمان سلامتها:** يقصد بمبدأ دورية الانتخابات وجود النصوص الدستورية والقانونية في الدولة لضرورة إجراء الانتخابات بصورة دورية تضمن الحقوق الأساسية للمواطنين في مجال المشاركة السياسية من ناحية، وتحقيق إستقلالية المؤسسة المنتخبة من ناحية أخرى^(١). ونظراً لأهمية مبدأ دورية الانتخابات فقد أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة قرارها المرقم (١٣٧/٤٦) في (١٧ / ١٢ / ١٩٩١)؛ إذ تعد بموجبه دورية الانتخابات أحد المعايير الدولية التي يجب استيفاؤها قبل موافقة المنظمة (الأمم المتحدة) على طلبات التحقق من الانتخابات^(*).

اما قضية ضمانات سلامة الانتخاب فقد يعد من المبادئ التي تحرص الدساتير الديمقراطية على حمايتها وإلزام السلطات على إحترامها، وذلك لما لهذا المبدأ من إنعكاسات خطيرة على ممارسة الديمقراطية، ولاسيما ان هذا المبدأ له إرتباطات بغيره من المبادئ الأخرى التي تتكفلها الدساتير الديمقراطية أيضاً وبحرص على تطبيقها^(٢). ويتميز هذا المبدأ بشموليته نظراً لإرتباطه بجميع مراحل الأنتخابات من الإجراءات التمهيديّة للعملية الانتخابية وأثناءها ومابعدھا.

وعليه فقد ثبت الدستور العراقي الدائم هذا المبدأ، ونص على تداول السلطة سلمياً وحسب الأساليب الديمقراطية^(٣). وضماناً لممارسة المواطنين حقوقهم السياسية والتمتع بحرياتهم الفكرية وآرائهم؛ فقد حرص الدستور على حماية وضمان هذه الحقوق السياسية والمدنية للمواطنين بشكل متساو^(٤).

(١) على محمد دباس، مرجع سبق ذكره، ص ١١٥.

(*) نصت النقطة الثالثة من هذا القرار « تؤكد اقتناعها (الجمعية العامة للأمم المتحدة - الباحث) بأن الانتخابات الدورية والنزاهة عنصر ضروري لا غنى عنه في الجهود المتواصلة المبذولة لحماية حقوق ومصالح المحكومين، وأن التجربة العملية تثبت أن حق كل فرد في الاشتراك في حكم بلده عامل حاسم في تمتع الجميع فعلياً بمجموعة واسعة التنوع من حقوق الإنسان والحريات الأساسية الأخرى، تشمل الحقوق السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية ». للمزيد راجع: الموقع الرسمي لجمعية العامة للأمم المتحدة على هذا الرابط:

تاريخ https://www.un.org/arabic/documents/GARes/46/A_RES_46_137.pdf

الزيارة: ٢٠١٧/٥/٢٢

(٢) ونعمان أحمد الخطيب، مرجع سبق ذكره، ص ص ٣٠٨-٣٠٩.

(٣) المادة (٦) من الدستور العراقي الدائم.

(٤) المادة (١٤، ١٥) من الدستور العراقي الدائم.

وقد أخذ المشرع الكوردستاني هذا المبدأ؛ وحدد مدة ثلاث سنوات للدورة الانتخابية الاولى لبرلمان كوردستان^(١)، وقد جرى التغيير على هذه المدة فاصبحت أربع سنوات لكل دورة انتخابية وفقاً للتعديلات التي جرت على قانون انتخاب برلمان كوردستان ونظامه الداخلي^(٢). وعلى ذلك ينبغي إعادة انتخاب أعضاء البرلمان في كوردستان خلال كل اربع سنوات لغرض تجديد وإعادة بناء الثقة بين الناخب والنائب من جهة، وتوطيد مبدأ الشرعية لهذه المؤسسة من جهة أخرى، وتمتع المواطنين بحقهم في المشاركة في صنع السياسات العامة من خلال ممثليهم في البرلمان من جهة ثالثة.

أما بصدد ضمان سلامة الانتخابات في إقليم كوردستان؛ إذ أخذ المشرع الكوردستاني هذه القضية بنظر الاعتبار وكيفية ضمان سلامة الانتخابات، وحدد التصرفات التي عدها جرائم الانتخابات بالتفصيل، وإنزال العقوبة بحق من يرتكبها^(٣). فضلاً عن تنظيمها لكيفية سير هذه العملية في جميع مراحلها وفقاً للقانون وعلى ان يكون منسجماً مع المبادئ الديمقراطية والمعايير الدولية^(٤).

ومما سبق يمكن القول على الرغم من أهمية وثبوت هذه المبادئ القانونية المذكورة التي جاء بها انتخابات برلمان كوردستان والدستور العراقي الدائم؛ فان مدى تطبيقها في واقع العمليات الانتخابية للبرلمان محل جدل وتحليلات مختلفة بين الدارسين و الباحثين بهذا الشأن، إذ ان عدم الإلتزام بمبدأ دورية الانتخابات لبرلمان كوردستان-العراق وتمديدتها لمرات عدة تعد من المخالفات البارزة لهذه المبادئ القانونية، كما ان قضية تطبيق سرية سير الانتخابات، ومدى نزاهتها، وضمان سلامتها (على سبيل المثال لا الحصر) بشكل سليم ومتساوٍ على جميع المواطنين والقوى السياسية تعد من الإشكاليات التي تواجهها عمليات الانتخابات في إقليم كوردستان، التي أدى بدورها سلباً على أداء البرلمان وسمعته بصورة عامة.

المطلب الثاني: البنية القانونية لبرلمان كوردستان - العراق وإختصاصاته

منذ نشوء برلمان كوردستان في عام (١٩٩٢) فقد تغيرت مرات عديدة تشكيلته وإطار إختصاصاته ومستوى أدواره نظراً لنسبة وطبيعة التعديلات التي جرت على قانون إنتخاب برلمان كوردستان-العراق

(١) المادة (٥١) من قانون انتخاب برلمان كوردستان العراق رقم(١) لسنة (١٩٩٢).

(٢) نصت المادة (٥١) من قانون انتخاب برلمان كوردستان العراق رقم(١) لسنة (١٩٩٢) المعدل « مدة البرلمان اربع سنوات تبدأ من اول جلسة وتنتهي بإنهاء آخر جلسة في السنة الرابعة»، وجاء هذا النص بنفس الصيغ في المادة (٨) من النظام الداخلي لبرلمان كوردستان رقم(١) لسنة (١٩٩٢) المعدل وكذلك المادة (٦) من النظام الداخلي لبرلمان كوردستان(٢٠١٨).

(٣) تتكون المادة (٥٧) من قانون انتخاب برلمان كوردستان العراق رقم(١) لسنة (١٩٩٢) المعدل من (١٢) فقرة وأكثر من (٢٠) نقطة، وهي المخصصة لمنع جرائم الإنتخاب وسلامة سيره وفقاً للنصوص القانونية.

(٤) المادة (٢٥) وجميع فقراتها من قانون انتخاب برلمان كوردستان العراق رقم(١) لسنة (١٩٩٢) المعدل.

رقم (١) لسنة (١٩٩٢) من ناحية، وكذلك التعديلات الجارية على النظام الداخلي لبرلمان كردستان من ناحية ثانية، فضلاً عن إقرار الدستور العراقي الدائم في (٢٠٠٥) كإطار قانوني أسمى في العراق وكوردستان من الناحية الثالثة. وتأسيساً على ذلك جاء هذا المطلب ليسلط الضوء على هذين الموضوعين من خلال فرعين، نخصص الأول لتناول البنية القانونية لبرلمان كردستان- العراق، ونعالج في الثاني إختصاصاته او بالأحرى التقييدات القانونية والدستورية لعمله. وعلى النحو الآتي:

الفرع الأول: البنية القانونية لبرلمان كردستان - العراق

يبدو ان برلمان كردستان منذ تأسيسه وطوال دوراته الإنتخابية الخمس يعد من قبيل البرلمانات التي تأخذ بنظام أحادي المجلس، وقد طبّق هذا النظام في برلمان إقليم كردستان بناءً على عدم الإشارة الى نظام المجلسين من قبل المشرع الكوردستاني وكذلك الدستور العراقي الدائم له، على الرغم من كون برلمان العراق كدولة إتحادية ذات المجلسين بموجب الدستور^(*)، كأغلب الدول الفدرالية. وبموجب قانونه المرقم (٤٧) بتاريخ (٢١/١١/٢٠٠٤) إزداد عدد أعضاء برلمان كردستان من (١٠٥) أعضاء الى (١١١) عضواً^(١). وتوزعت هذه المقاعد (١١) الأخيرة على المكونات القومية والدينية في إقليم كردستان حسب نسبتها^(٢)، وهذا يعني ان يجري إنتخاب مرشحي كل مكون من قبل الناخبين من هذه المكونات.

ووفقاً لقانون تنظيمه (أي قانون رقم (١) لسنة ١٩٩٢) ونظامه الداخلي المرقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل، وكذلك نظامه الداخلي الجديد (٢٠١٨) يتكون برلمان كردستان من حيث تنظيمه البنيوي الى مجموعة من الهيئات والتشكيلات المختلفة، ومن أهم هذه الهيئات: هيئة رئاسة البرلمان، واللجان البرلمانية، والكتل البرلمانية وديوان البرلمان ومكاتبه وغيرها من التشكيلات الداخلية الأخرى. تتضمن هيئة الرئاسة كلا من رئيس البرلمان ونائبه والسكرتير، وكان تشكيل هذه الهيئة يتم في أثناء الجلسة الأولى عن طريق إقتراع سري مباشر من بين الأعضاء المنتخبين للبرلمان^(٣)، شريطة ان

(*) لاينص الدستور العراقي الدائم لسنة (٢٠٠٥) على الأخذ بنظام المجلسين لبرلمان كردستان على غرار البرلمان العراقي، وإنما ترك هذا الموضوع للمشرع القانوني والدستوري في إقليم كردستان. وكذلك قانون برلمان كردستان رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل قد أخذ نظام المجلس الواحد له. للمزيد حول ذلك راجع: المادة (١٢٠) من الدستور العراقي الدائم لسنة (٢٠٠٥)، وكذلك المادة الأولى من القانون المذكور لبرلمان إقليم كردستان.

(١) نصت المادة الأولى من قانون برلمان إقليم كردستان العراق رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل على انه « يتكون برلمان كردستان العراق من مئة وأحد عشر عضواً».

(٢) بموجب المادة (٣٦) (المكررة)، الفقرة (٣،٢،١) ؛ يخصص (٥) مقاعد للكردان السريان الأشوريين و(٥) مقاعد للتركمان ومقعد واحد للأرمن.

(٣) المادة (٤٨) من قانون برلمان إقليم كردستان العراق رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل. وكذلك (م/١٣، ف/١ و٢، م/١٥) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان العراق رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل.

تجري هذه العملية بعد أداء اليمين القانوني للأعضاء^(١). ولكن ألغيت بموجب النظام الداخلي الجديد ألغى منصب سكرتير البرلمان؛ وأضيف النائب الثاني الى هيئة رئاسة البرلمان بدلاً من السكرتير^(٢). وتزاو هذه الهيئة صلاحيات ومهام عدة^(٣)؛ منها:

١. تنظيم جدول أعمال جلسات البرلمان وفقاً لأحكام النظام الداخلي للبرلمان.

٢. وضع القواعد الخاصة بتنظيم المحاضر وتوقيعها.

٣. البت في تنازع الإختصاصات بين اللجان الدائمة بالنسبة للقضايا المحالة اليها وحسمها.

وللرئيس ونائبيه صلاحيات ومهام عدة؛ يمكن الإشارة الى بعض منها، كالآتي:

أ. صلاحيات ومهام الرئيس^(٤)، ومن بينها:

١. تطبيق القانون والنظام الداخلي وقرارات البرلمان.

٢. إفتتاح دورات وجلسات البرلمان ورئاستها وإختتامها وتأجيلها وتحديد مواعيدها.

٣. إتخاذ التدابير اللازمة لحفظ الأمن والنظام داخل البرلمان.

٤. توقيع كافة المخاطبات الرسمية مع السلطة التنفيذية وغيرها من الجهات داخل الإقليم وخارجه.

٥. تمثيل البرلمان في الإحتفالات الوطنية والمناسبات الأخرى، وله تخويل غيره من نائبيه او من

الأعضاء لهذا الغرض.

ب. صلاحيات ومهام النائب الأول للرئيس، منها: رئاسة الجلسات المشتركة بين اللجان الدائمة.

ومتابعة أعمال اللجان وتقديم التقارير بشأنها الى الرئيس، وغيرها من الصلاحيات الأخرى^(٥).

ت. صلاحيات ومهام النائب الثاني للرئيس؛ منها: قراءة جدول أعمال الجلسات، وتثبيت أسماء من

يريد التكلم من الأعضاء حسب الترتيب الزمني للطلبات^(٦).

وكان لسكرتير البرلمان أيضاً صلاحيات ومهام عدة في الدورات السابقة للبرلمان (الدورة الأولى والثانية

والثالثة والرابعة)؛ منها: الإشراف على تحرير محاضر الجلسات وجداول أعمال الجلسات وطبعها

وتوزيعها على الأعضاء^(٧).

(١) المادة (٤٧) من نفس القانون، وكذلك المادة (١٣) وفقرتها من النظام نفسه.

(٢) المادة (١٠) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان لسنة (٢٠١٨).

(٣) للمزيد من التفصيل حول ذلك راجع: المادة (٢٠) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان رقم (١) لسنة (١٩٩٢)

المعدل، وكذلك المادة (١٦) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان (٢٠١٨).

(٤) للمزيد ينظر: المادة (١٧) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل، وكذلك المادة (١٨)

من النظام الداخلي لبرلمان كردستان (٢٠١٨).

(٥) للمزيد ينظر: المادة (١٨) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل، وكذلك المادة

(١٩) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان (٢٠١٨).

(٦) المادة (٢٠) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان (٢٠١٨).

(٧) ينظر: المادة (١٩) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل.

أما فيما يتعلق باللجان البرلمانية فمن البديهي ان برلمان كردستان كمعظم البرلمانات في العالم قد يشكل نوعين من اللجان وهما اللجان الدائمة للبرلمان واللجان المؤقتة او لجان التحقيق^(١). فبصدد النوع الأول؛ قد يتغير عدد هذه اللجان ونوعيتها من دورة برلمانية الى أخرى^(*)، وذلك طبقاً للتعديلات التي أجريت على النظام الداخلي للبرلمان^(٢)، ومن ثم ينطوي برلمان كردستان في دورته الإنتخابية الرابعة على (٢٢) لجنة دائمة^(٣)، ويقلل البرلمان عدد لجانه الدائمة بموجب نظامه الداخلي الجديد (٢٠١٨) الى (١٥) لجنة دائمة^(٤). وتتشكل هذه اللجان من عدد لا يقل عن (٥) أعضاء ولا تزيد عن (١١) عضواً؛ ويتم ذلك حسب نسبة تمثيل الكتل في البرلمان، وكذلك ينبغي على هيئة الرئاسة عند توزيع الأعضاء بين اللجان ان يراعي قدر الإمكان إختصاص العضو ورغبته فضلاً عن حاجة اللجان اليه^(٥). وكل لجنة من هذه اللجان تقوم بالمهام التي تتعلق بإختصاصها وفي إطار صلاحياتها المعينة.

أما بالنسبة للنوع الثاني من اللجان، قد يمكن للبرلمان وفقاً لما جاء في النظام الداخلي لبرلمان كردستان تشكيل لجان مؤقتة ولجان تحقيق حسب مقتضيات الموضوعات المعروضة عليه^(٦)، وقد تتغير صلاحيات ومهام هذه اللجان حسب طبيعة الغرض الذي نشأت من أجله. وقد حدد البرلمان أساليب عمل هذه اللجان ومدة إنتهائها بموجب نظامه الداخلي^(٧).

(١) المادة (٥٦)، الفقرة (٩،٧) من قانون برلمان إقليم كردستان العراق رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل. وكذلك المادة (٤٧،٣٧) من النظام الداخلي.

(*) شكل البرلمان في دورتيه الأولى والثانية (١٤) لجنة، وإزداد هذا العدد في دورته الإنتخابية الثالثة الى (١٩) لجنة. للمزيد من التفصيل حول أعضاء هذه اللجان، راجع: الموقع الرسمي لبرلمان كردستان، مرجع سبق ذكره. و المجلس الوطني لكوردستان العراق، مجموعة القوانين والقرارات الصادرة... المجلدات (م/١٩٩٧، ص ص ٣٤-٣٥)، (م/١٩٩٧، ص ص ٣٧٥-٣٧٨)، (م/٢٠٠٥، ص ص ٤٠٣-٤٠٥)، (م/٢٠٠٨، ص ص ٣٥٨-٣٦٥)، و (م/٢٠١٠، ص ص ٢٤٩-٢٥٨).

(٢) للمزيد من المعلومات حول تعديلات النظام الداخلي، ينظر: عوني البزاز، النظام الداخلي لبرلمان كردستان-العراق وتعديلاته، (بيپر هوى ناوخوى بهرله ماني كوردستان/عيراق وهه موارد كوردنه كانى) من منشورات مكتبة تبايبي، هتولير، ٢٠١٣، ص ص ١٣٠-١٤٤.

(٣) للمزيد حول هذه اللجان وأسماء أعضائها، ينظر: الموقع الرسمي لبرلمان إقليم كردستان، مرجع سبق ذكره.

(٤) للمزيد حول أسماء هذه اللجان، ينظر: المادة (٢٩) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان (٢٠١٨).

(٥) ينظر: المادة (٣٩)، الفقرة (١،٣) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل. وكذلك المادة (٢٨)، الفقرة (٢) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان (٢٠١٨).

(٦) ينظر: المادة (٤٧) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل، وكذلك المادة (٤٣) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان (٢٠١٨).

(٧) ينظر: المادة (٥٠،٤٩،٤٨) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل، وكذلك المادة (٤٤،٤٥،٤٦) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان (٢٠١٨).

أما فيما يتعلق بالكتل السياسية كأحد التشكيلات البرلمانية الخاصة فهي مجموع أعضاء البرلمان المنتميين الى إحدى القوائم الإنتخابية^(١)، وهي أيضاً الأحزاب والجهات السياسية التي تشارك في إنتخابات برلمان كوردستان؛ ولها قائمة وبرنامج إنتخابي؛ وتحصل على المقعد في البرلمان^(٢). وتتميز هذه التشكيلة (الكتلة) بأنها تشكيلة برلمانية تمثل الناخبين من جهة، وتتميز أيضاً بتشكيلة سياسية داخل البرلمان تمثل إحدى القوائم الحزبية او أكثر، وتسعى لتحقيق أهدافها وحماية مصالحها^(٣).

وتجدر الإشارة الى ان ديوان البرلمان كهيئة (او مديرية عامة) متعلقة بشؤون إدارة البرلمان؛ يتولى رئاستها موظف بدرجة مدير عام، يمارس إختصاصاته وفقاً للقوانين المرعية والصلاحيات الممنوحة له من قبل رئيس البرلمان ويرتبط به ويكون مسؤولاً أمامه^(٤)، وتتضمن هذه الهيئة مجموعة من الأقسام والمديريات الأخرى. وفضلاً عن ذلك؛ فان المكاتب التابعة للبرلمان في المحافظات وفي بعض المدن الأخرى؛ لغرض تلبية مطالب المواطنين وإبصال مطالبهم الى البرلمان ومتابعة القضايا المعروضة عليها؛ تعد جزءاً من الهيئات التي يتكون منها البرلمان^(٥).

الفرع الثاني: إختصاصات برلمان كوردستان - العراق

يستند برلمان كوردستان - العراق في مزاولته إختصاصاته وممارسة صلاحياته الى الدستور العراقي الجديد لسنة (٢٠٠٥) وقانون برلمان كوردستان العراق رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل؛ فضلاً

(١) المادة (١) من النظام الداخلي لبرلمان كوردستان رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل.

(٢) المادة (١١٠) من النظام الداخلي لبرلمان كوردستان (٢٠١٨).

(٣) عبدالسلام بهروراي، رؤى فراكسيونى زؤرينه له پهرله ماندا (جهمكنه كان، نهركه كان، جياوازييه كان)، له بلاو كراوه كانى سهنته رى تويژينه وهى پهرله مانى كوردستان، چاپخانهى شه هاب، ههولير، ٢٠١٤، ل١٢.

(٤) ينظر: المادة (٩٠) من النظام الداخلي لبرلمان كوردستان رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل، وكذلك المادة (١١٢-١١٤) من النظام الداخلي لبرلمان كوردستان (٢٠١٨).

(٥) ينظر: المادة (١١٦، ١١٧) من النظام الداخلي لبرلمان كوردستان (٢٠١٨).

عن نظامه الداخلي، وبمعنى آخر يتقيد العمل البرلماني^(*) في إقليم كردستان بموجب نصوص المصادر الدستورية والقانونية المذكورة^(**).

وبالرجوع الى البنود الدستورية؛ يتبين أن الدستور العراقي الدائم لم ينص على إختصاصات وصلاحيات برلمان كردستان بل ترك هذا الموضوع لدستور إقليم كردستان (إذا تم إقراره) وقوانينه، شريطة ان لا يتعارض مع هذا الدستور^(١)، ولما كان الدستور قد حدد الصلاحيات الإتحادية الحصرية؛ فانه يقيد صلاحيات برلمان كردستان، ويمنعه من البت في جميع المسائل التي تقع ضمن إطار إختصاصات السلطات الإتحادية.

ومن جهة أخرى يجوز لبرلمان إقليم كردستان بموجب هذا الدستور تعديل تطبيق القانون الإتحادي في الإقليم في حالة وجود تعارض بين القوانين الإتحادية مع القوانين المشرعة في برلمان إقليم كردستان، شريطة ان يتعلق ذلك بالقضايا التي لاتدخل في الإختصاصات الحصرية للسلطات الإتحادية^(٢). وحدد المشرع الدستوري مجموعة من الإختصاصات المشتركة بين السلطات الإتحادية وسلطات الإقليم، ويمكن لبرلمان الإقليم (في إطار إختصاصاته) البت فيها بالتنسيق مع الجهة المعنية في السلطات الإتحادية^(٣).

وبشكل عام عند تحليل النصوص الدستورية؛ يتضح ان لبرلمان كردستان سلطات غير قليلة للنقاش والتشريع بشأن صنع السياسة في العديد من المجالات وفقاً لهذا الدستور، ومنها: الشرطة والأمن، والصحة، والتعليم والتدريب والتأهيل، والبيئة، والثروات الطبيعية، والزراعة، والخدمات، والإسكان، والتجارة، والصناعة، والإستثمار، والخدمات والشؤون الإجتماعية، والنقل، والثقافة والسياحة،

(*) يقصد بالعمل البرلماني جميع الأعمال والتصرفات القانونية او المادية التي تصدر من البرلمان او هيئاته المختلفة او أعضائه في أداء وظائفهم (كالخطب والآراء والأقوال التي يبدونها في الجلسة او اللجان)، ومن ثم يعد العمل الذي يصدر من البرلمان من أجل ممارسة عمله الرقابي او التنظيمي أو أي عمل آخر خارجاً عن الإختصاص التشريعي. للمزيد من التفصيل حول العمل البرلماني، راجع: عثمان على ويسبي، القوانين المنظمة للعمل البرلماني، من مطبوعات مركز بحوث برلمان كردستان العدد (١٢)، مطبعة شهاب، أربيل، ٢٠١٤، ص ٢٧.

(**) تجدر الإشارة الى انه حسب ما جاء في "مشروع دستور إقليم كردستان-العراق" الذي تم إقراره من قبل برلمان كردستان في (٢٦/١١/٢٠٠٨) يتمتع البرلمان بالعديد من الإختصاصات والصلاحيات المختلفة، ولكن لعدم عرضه على الإستفتاء العام والموافقة عليه من قبل الشعب، لا يمكن إعتبره أحد الأسس والمصادر الدستورية الأخرى للعمل البرلماني في إقليم كردستان. وتم إقرار هذا المشروع بموجب قانون رقم (١٦) لسنة (٢٠٠٨) بتاريخ (٢٦/١١/٢٠٠٨)، وتم تعديله مرتين وفقاً لقانون رقم (٩) في (٢٢/٦/٢٠٠٩) وكذلك قانون رقم (١٠) في (٩/٧/٢٠٠٩)، وينص هذا المشروع على نحو (٢٠) إختصاصاً مختلفاً للبرلمان، للمزيد حول ذلك، ينظر: المادة (٤٩- الى-٥٣) من مشروع دستور إقليم كردستان- العراق.

(١) المادة (١٢٠)، والمادة (١٢١، ف/١) من الدستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥.

(٢) المادة (١٢١، ف/٢) من الدستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥.

(٣) المادة (١١٤) وفقراتها السبعة من الدستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥.

والرياضة والنشاطات الترفيهية وغيرها من المجالات الأخرى، وعلى الرغم من ذلك؛ فحسب بعض الباحثين فإنه (هذا الدستور) في الوقت نفسه قد يقيد صلاحياته وإختصاصاته (برلمان كردستان)، وبهذه الصدد أشار (جوهر نامق سالم) الرئيس الأسبق لبرلمان كردستان الى ان الدستور العراقي الجديد أطر صلاحيات المؤسسات في الإقليم، وان الإختصاصات التي ترك لسلطات الإقليم (بمافيهما السلطة التشريعية في الإقليم) ماهي إلا إختصاصات شكلية وبسيطة، وان الإختصاصات الواردة بإسم الإختصاصات المشتركة لا يخرج عن نطاق الإستشارة والتنسيق بالنسبة لإقليم كردستان، ومن ثم فإن جميع الإختصاصات الفعلية والمهمة حُددت للسلطات الإتحادية حصراً دون غيرها^(١). وخلافاً لهذا الرأي هناك من يرى بان النص على إختصاصات السلطات الإتحادية يؤدي عادة الى توسيع سلطات الأقليم على حساب سلطات الإتحاد لاسيما عند التطورات الحياتية ونشوء الإختصاصات الجديدة^(٢). ومن ثم يمكن القول على الرغم من ان الصلاحيات المتروكة دستورياً لبرلمان كردستان-العراق غير القليلة من حيث الكم؛ ولكن جدوى هذه الصلاحيات وأهميتها (من حيث النوع) محل الجدل، لذلك نتفق مع الرأي الأول بصورة عامة.

وعليه يتسنى للبرلمان بموجب المادة (٥٦) من قانون انتخاب برلمان كردستان رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل مزاولة الصلاحيات والمهام الآتية:

١. تشريع القوانين.
٢. إقرار الإتفاقيات والبت في المسائل المصيرية لشعب كردستان- العراق وتحديد العلاقة القانونية مع السلطة المركزية.
٣. تسمية رئيس السلطة التنفيذية الذي له صلاحية تسمية أعضاء السلطة من بين أعضاء البرلمان او غيرهم.
٤. منح الثقة للسلطة التنفيذية او سحبها منها.
٥. إقرار الميزانية العامة وخطط التنمية.
٦. الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية.
٧. تشكيل لجان لإجراء التحقيق في اي أمر يرتأيه.
٨. وضع نظامه الداخلي وتحديد ملاكاته وإقرار موزانته وتعيين موظفيه.
٩. تشكيل لجان دائمية ومؤقتة من بين أعضائه بموجب النظام الداخلي.
١٠. وضع قواعد إتهام محاكمة أعضائه في حالة اخلالهم بشرف القسم الذي أدوه.
١١. الفصل في الطعون المقدمة في صحة انتخاب أعضائه ولاتبطل العضوية إلا بقرار يصدر بأغلبية ثلثي الحاضرين.

(١) جوهر نامق سالم، مرجع سبق ذكره، ص ص ١١٠-١١١.

(٢) سعيد رشيد عبدالنبي، العلاقة بين سلطات الإتحاد وسلطات الأقاليم في الدستور العراقي الدائم، مجلة العلوم السياسية، تصدر عن كلية العلوم السياسية- جامعة بغداد، العدد (٣٣)، ٢٠٠٦، ص ٢٦٨.

ولغرض حسن سير أعمال برلمان كردستان- العراق وتنظيم إدارة شؤونه طبقاً للمبادئ القانونية والدستورية؛ وبالإستناد الى الفقرة (٨) من الإختصاصات المذكورة؛ فقد وضع نظامه الداخلي رقم(١) لسنة (١٩٩٢) المعدل في (١٧/٦/١٩٩٢)، وتم من خلاله تنظيم نشاطاته التشريعية وغير التشريعية ولاسيما في الدورتين الإنتخابيتين الثانية والثالثة، (وسوف ندرسها في الفصل الثالث بشكل من التفصيل)، كما وأصدر نظامه الداخلي الجديد في (١٧/٧/٢٠١٨).

ولذلك نلخص أهم الصلاحيات والمهام الواردة في هذين النظامين الداخليين لبرلمان كردستان؛

كالآتي:

أولاً: السؤال والإستجواب: لكل عضو في البرلمان بموجب هذا النظام ان يوجه الأسئلة خطية كانت ام شفوية الى السلطة التنفيذية، عن طريق رئيس البرلمان^(١)، ويلاحظ ان العضو قد يقيد طبقاً لهذين النظامين عند توجيه السؤال الشفهي بوقت محدد وعدد معين من الأسئلة، ولعل هذا الأمر قد يعيق السائل لإنجاز مهامه^(٢). وكان لكل عضو إستجواب عضو السلطة التنفيذية، وفي حالة تأييد البرلمان للإستجواب بأغلب ثلثي عدد الحاضرين يعد هذا التأييد إعفاء للمستوجب من منصبه^(٣). وبموجب النظام الداخلي الجديد لبرلمان كردستان(٢٠١٨) يحق لكل عضو إستجواب رئيس الحكومة؛ ولكن يجب ان يكون هذا الإستجواب بتوقيع (٥/١) خمس أعضاء البرلمان. ويحق لكل عضو ويتوقيع (٦/١) سدس أعضاء البرلمان إستجواب أعضاء مجلس الوزراء^(٤). ويعد إعفاء للعضو المستجوب إذا أيد الأعضاء الإستجواب بأغلبية مطلقة في البرلمان. وكذلك في حالة تأييد البرلمان لإستجواب رئيس الحكومة وبأغلب (٣/٢) ثلثي الأعضاء؛ يعد ذلك إعفاء للحكومة (الحكومة المستقلة)؛ وتستمر في عملها بوصفها حكومة القائم بالأعمال لحين تشكيل الحكومة الجديدة وفقاً للقوانين المتنفذة^(٥).

ثانياً: طرح موضوع عام للمناقشة: يمكن للبرلمان طرح موضوع عام للمناقشة بينه وبين الحكومة لغرض تحقيق المنفعة العامة؛ ويتم ذلك بناءً على طلب (١٠) عشرة من أعضاء البرلمان، او طلب رئيس الوزراء، ويتم ذلك وفقاً للإجراءات المحددة في النظام الداخلي للبرلمان^(٦).

ثالثاً: تشكيل لجان التحقيق: يحق للبرلمان بموجب نظامه الداخلي تشكيل لجان التحقيق، وللاخيرة صلاحية تقصي الحقائق في كل ما هو معروض عليها، وممارسة جميع الوسائل والإجراءات المتاحة

(١) ينظر: المادة (٦٢) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان رقم(١) لسنة(١٩٩٢) المعدل، وكذلك المادة (٦٠-٦٤) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان(٢٠١٨).

(٢) المادة (٦٤، ف/ب) من النظام الداخلي رقم(١) لسنة(١٩٩٢) المعدل.

(٣) المادتين (٦٩، ٧٠) من النظام الداخلي رقم(١) لسنة(١٩٩٢) المعدل.

(٤) ينظر: المادة (٦٨-٧٣) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان(٢٠١٨).

(٥) ينظر: المادة (٧٤-٧٥) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان(٢٠١٨).

(٦) ينظر: المادة (٦٦ - ٦٧) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان(٢٠١٨).

وفقاً لما جاء في النظام الداخلي بغية إنجاز مهامها^(١). والملاحظ هنا؛ أنه كان لهيئة الرئاسة فقط إقتراح تشكيل هذه اللجان دون السماح للأعضاء بإقتراح تشكيلها بموجب المادة(٤٨) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان رقم(١) لسنة(١٩٩٢) المعدل، وقد قيد ذلك الأعضاء لممارسة هذه الصلاحية الرقابية، ولكن بموجب المادة (٤٣) من النظام الداخلي الجديد(٢٠١٨) على جانب هيئة الرئاسة يمكن للأعضاء أيضاً إقتراح تشكيل اللجان التحقيقية؛ وذلك بناءً على طلب (٤/١) ربع أعضاء البرلمان وبموافقة أغلبية الأعضاء الحاضرين في الجلسة. ويعد ذلك خطوة مهمة نحو توسيع صلاحيات الأعضاء وتطوير العمل البرلماني في الإقليم.

رابعاً: سن القوانين: للبرلمان إقتراح القوانين والقرارات، وللسلطة التنفيذية أيضاً تقديم مشاريع القوانين والقرارات مع الأخذ بالحسبان لجميع الإجراءات القانونية كما هو منصوص عليها في النظام الداخلي، ومن ثم للبرلمان إصدار القوانين والقرارات بأغلبية عدد أعضاء الحاضرين في غير الأحوال التي تشترط فيها أغلبية خاصة^(٢).

خامساً: صلاحية مناقشة الموازنة وإقرارها: يتمتع برلمان كردستان بصلاحية مناقشة الموازنة العامة للإقليم وإقرارها طبقاً للإجراءات المنصوص عليها في النظام الداخلي، ويحق له قبول إقتراح زيادة النفقات أو إحداث نفقات جديدة أو تخفيض الواردات شريطة ان يكون المقترح مشفوعاً ببيان وسائل تحقيق الإقتراح، فضلاً عن انه يجوز للبرلمان إلغاء الإعتمادات في مشروع الموازنة أو تخفيضها، ونقل هذه الإعتمادات من مادة الى مادة او من فصل الى فصل وهكذا، فضلاً عن صلاحياته لتدقيق ومناقشة الحساب الختامي لكل سنة، وتخصيص موازنة خاصة للبرلمان؛ وغيرها من الصلاحيات الأخرى بهذا الشأن^(٣).

وفي السياق ذاته لوحظ انه على الرغم من ان قانون برلمان كردستان رقم(١) لسنة(١٩٩٢) المعدل يقر الصلاحيات المتعلقة بإبرام الإتفاقيات والبيت في المسائل المصيرية للإقليم وتنظيم شؤون علاقاته مع السلطة الإتحادية^(٤)، علاوة على ان الدستور العراقي الدائم يمنح سلطة تأسيس المكاتب للإقليم في السفارات والبعثات الدبلوماسية، لمتابعة الشؤون الثقافية والاجتماعية والانمائية^(٥). فان النظام الداخلي لبرلمان كردستان رقم(١) لسنة(١٩٩٢) المعدل، لم ينص على كيفية تنظيم أمور

(١) ينظر: المادة (٤٧-٥٠) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان رقم(١) لسنة(١٩٩٢) المعدل، وكذلك المادة (٤٣-٤٥) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان(٢٠١٨).

(٢) للمزيد من التفصيل حول صلاحية سن القوانين وإجراءاتها، ينظر: المادة (٧١ - ٧٨) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان رقم(١) لسنة(١٩٩٢) المعدل، وكذلك المادة (٧٧ - ٩٧) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان(٢٠١٨).

(٣) للمزيد حول صلاحيات وإجراءات الموازنة العامة، ينظر: المادة (٧٩-٨٩) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان رقم(١) لسنة(١٩٩٢) المعدل، وكذلك المادة (٩٨ - ١٠٩) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان(٢٠١٨).

(٤) المادة (٥٦، ف/٢) من قانون انتخاب برلمان إقليم كردستان رقم(١) لسنة(١٩٩٢) المعدل.

(٥) المادة (١٢١، ف/٤) من الدستور العراقي الدائم لسنة(٢٠٠٥).

كهذه، في حين ان هذه المهام تكون من القضايا المهمة بالنسبة لعلاقات البرلمان سواء على الصعيد الداخلي للدولة العراقية او على الصعيد الخارجي. وعلى الرغم من ان النظام الداخلي الجديد للبرلمان (٢٠١٨) ينص على انه يمكن للبرلمان تشكيل فريق او هيئة تنسيقية مع البرلمانين في العراق او خارج العراق^(١)، وإرسال وفود من بين أعضائه الى خارج الإقليم ودعوة الوفود لزيارته^(٢)؛ فإن هذا الأمر يحتاج للتحسين والتطوير.

إنطلاقاً مما تناولنا خلال هذا الفصل؛ نستنتج بأن برلمان كردستان- العراق نشأت نتيجة مجموعة من العوامل الواقعية والسياسية أساساً داخلياً ودولياً؛ ولاسيما بعد ان قامت الحكومة العراقية بغزو دولة الكويت واحتلالها، والقضايا التي حدثت فيما بعد، وذلك دون مراعاة الجبهة الكردستانية بهذه الأحداث وإبرادتها، وأن الذي قامت بها قادة الجبهة حول تأسيس البرلمان وإجراء الانتخابات آنذاك ماهي إلا إستغلال للفرصة التاريخية للشعب الكردستاني، وبالتالي يعد قرار إجراء الانتخابات وتأسيس البرلمان كان أكبر إنجاز في تاريخ الشعب الكوردي منذ نشأة الدولة العراقية، هذا من ناحية، أما من ناحية أخرى على الرغم من العديد من التحديات التي واجهته في دورته الأولى إثر نشوب الإقتتال الداخلية والصراعات السياسية في الإقليم، فإن برلمان كردستان-العراق احتفظ بكيونته بوصفه مؤسسة شرعية ورسمية للشعب الكردستاني.

ولعل ان إعتراف الدستور العراقي الدائم لسنة(٢٠٠٥) ببرلمان كردستان وإقراره بكونه مؤسسة قانونية وشرعية يعد مكسباً دستورياً مهماً له على صعيدين الداخلي والدولي، ونقلة نوعية لتطور الحياة البرلمانية والعمل البرلماني في كردستان بكل مآسيه ومشاكله المختلفة، ولاسيما يشكل هذا الدستور الاطار الدستوري الذي يستند عليه البرلمان في طبيعة تكوين بنيته ومزاولة إختصاصاته التي حدد له قانون إنتخاب برلمان كردستان-العراق المرقم(١) لسنة (١٩٩٢) المعدل.

(١) المادة (١٢٤) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان(٢٠١٨).

(٢) ينظر: المادة (٩٢) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان رقم(١) لسنة(١٩٩٢) المعدل، وكذلك المادة (١١٩) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان(٢٠١٨).

الفصل الثالث

تقييم بر لبنان كوردستان - العراق
وفاهية أدلة للدورتين الثانية والثالثة

الفصل الثالث

تركيبة برلمان كردستان - العراق وفاعلية أدائه للدورتين الثانية والثالثة

لا يمكن البحث عن مستوى أداء اية مؤسسة مالم يكن تقويمها ودراستها بناءً على مؤشرات ومقاييس تتسنى من خلالها معرفة حجم فعالية تلك المؤسسة محل التقويم، هذا من جهة؛ ومن جهة أخرى فإن الفحص والتقويم ليس بحجم الأداء فحسب كما أكد ذلك (علي الصاوي) وإنما أيضاً بنوعه^(١). وهو ما يؤخذ به في معرفة حجم ونوعية أداء برلمان كردستان في دورتيه الثانية والثالثة. وعلى الرغم من ان في هاتين الدورتين قد طورت الحياة البرلمانية في الإقليم وقفزت مرحلة جديدة من حيث مزاوله البرلمان لصلاحياته وطبيعة ممارسة مهامه؛ نتيجة للتغيرات الجذرية التي أجريت على النظام السياسي في العراق بعد سقوطه في عام (٢٠٠٣)؛ فإن الأسئلة المطروحة هنا هي: الى أي مدى نجح برلمان كردستان في أداء مهامه التشريعية وغير التشريعية خلال هاتين الدورتين في ظل هذه الظروف المستقرة والمتطورة (نسبياً) في الإقليم؟ وهل كان أدائه فعالاً ام لا؟ وهل استطاع البرلمان في هاتين الدورتين تجاوز عقبات دورته الأولى دون ان تشكل عائقاً امامه للقيام بأدائه؟ وما أهم إنجازات برلمان كردستان - العراق في دورتيه الثانية والثالثة؟ وماهي أبرز إخفاقاته؟ ان البحث عن إجابة لهذه الأسئلة ستكون موضوع دراستنا خلال هذا الفصل من خلال مباحث أربعة وذلك إستناداً الى المؤشرات والمعايير التي أشرنا اليها في الفصل الأول.

المبحث الأول

بنية برلمان كردستان - العراق في الدورتين الإنتخابيتين الثانية والثالثة

تتأثر فعالية أداء البرلمان بطبيعة تركيبته وكيفية تكوينه، وتتأثر طبيعة تركيبة البرلمان أيضاً بطبيعة النظام الإنتخابي، وعدد القوائم او الكيانات المشاركة فيه، فضلاً عن تأثير بعض العوامل الأخرى، ومن ثم ان دراسة أداء البرلمان تحتاج الى دراسة هذه التركيبة والعوامل المؤثرة فيها، وبغية توضيح بنية برلمان كردستان - العراق ومدى تأثيره في فعالية أدائه في هاتين الدورتين الإنتخابيتين والمقارنة بينهما؛ سيتم تقسيم هذه الدراسة على مطالب ثلاثة ، على النحو الآتي:

(١) علي الصاوي، مرجع سبق ذكره، ص ٢٩.

المطلب الأول

انتخابات الدورة الثانية لبرلمان كردستان-العراق وطبيعة تركيبته

جرت انتخابات الدورة الثانية لبرلمان إقليم كردستان في (٣٠ كانون الثاني/ ٢٠٠٥) اي قبل يوم من انتهاء الموعد المقرر له في (٣١/١٢/٢٠٠٥)، وفقاً لما جاء في (قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية - ٢٠٠٤)^(١)، وبعد إبرام اتفاقية واشنطن لإحلال السلام في إقليم كردستان - العراق بين الحزبين المتحاربين (KDP و PUK) في (١٧/أيلول/١٩٩٨) وتصديقها بوصفها قانوناً في برلمان كردستان في (١٦/١٠/٢٠٠٢)^(٢)، وبناءً على إقتراح هيئة رئاسته؛ فقد أصدر برلمان كردستان قراره المرقم (٢٨) في (١٢/١١/٢٠٠٢) القاضي بتشكيل لجنة برلمانية للتحضير لإنتخاب الدورة الإنتخابية الثانية لبرلمان كردستان العراق^(٣). وعلى ذلك يمكن القول إنه بعد مضي نحو عشر سنوات من عمر البرلمان كان هذا القرار يعد أحد أهم القرارات الرئيسية التي صدرت في الدورة الإنتقالية لبرلمان كردستان^(*)، ويعد تشكيل هذه اللجنة بمثابة رغبة الحزبين الحاكمين لوضع آلية إجراء عملية الإنتخابات والخروج من عقدة الدورة الأولى. وبهذا الصدد يشير عضو هذه اللجنة (شيروان ناصح عبدالله الحيدري) الى ان مهام هذه اللجنة وأهدافها كانت تتركز على دراسة النقاط المتعلقة بالإنتخابات وجمع ملاحظات ومقترحات الأطراف الكردستانية حول قانون الإنتخابات، وكيفية تحديد آليات وأساليب إجرائها، ومن ثم طرحها على المؤسسات والجهات التي تشرف على سير عملية الإنتخابات^(٤).

(١) نصت المادة (٥٧)، الفقرة (ب) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية: « تجري الانتخابات لمجالس المحافظات في أرجاء العراق كافة، وللمجلس الوطني الكردستاني في نفس موعد إجراء الانتخابات في موعد لا يتجاوز ٣١ يناير/ كانون الثاني ٢٠٠٥ ». للمزيد حول هذا القانون: راجع قاعدة التشريعات العراقية، متوفر على هذا الرابط: <http://iraqlid.hjc.iq:8080/LoadLawBook.aspx?SC=070420067452838> تاريخ الزيارة: ٢٠١٩/٨/١٧.

(٢) المجلس الوطني لكردستان العراق، مجموعة القوانين والقرارات الصادرة عن المجلس الوطني لكردستان العراق للفترة (٤/١٠/٢٠٠٢ لغاية ٢٠٠٥/٢/٢٨)، المجلد الثامن، ٢٠٠٥، ص ٢٢٧.

(٣) المرجع نفسه ، ص ص ٣٧٩-٣٨٠. وكذلك أشار إليها فريدون عبدالرحيم عبدالله، التجربة البرلمانية في إقليم كردستان العراق (١٩٩٢-٢٠٠٩) دراسة تاريخية، أطروحة غير منشورة، مقدمة الى كلية الآداب في جامعة الموصل، ٢٠١٥، ص ٥١.

(*) أهم ماتميز بها هذه الدورة وفقاً لقرار رقم (٢١) قرار تسمية هذه المدة بالدورة الإنتقالية في (١٥/١٠/٢٠٠٢) هو نص فقرته الثانية التي تنص على ان « يكون رئيس البرلمان من كتلة (KDP) ونائب الرئيس من كتلة (PUK) لمدة ثلاثة أشهر إعتباراً من (١٥/١٠/٢٠٠٢) ولمدة الشهرين التاليين يتناوب الرئيس نفسه والنائب منصبيهما ويتم التبادل والتناوب بينهما على المنوال نفسه لحين إجراء إنتخاب الدورة الإنتخابية الثانية للمجلس». للمزيد: ينظر المجلس الوطني لكردستان العراق، مجموعة القوانين والقرارات الصادرة ... المجلد الثامن، مرجع سبق ذكره، ص ٣٤٣.

(٤) نقلاً عن: فريدون عبدالرحيم عبدالله، مرجع سبق ذكره، ص ٥١.

وكذلك تزامناً مع التغييرات التي شملت النظام السياسي في العراق برمته؛ لاسيما إحتلال العراق من قبل الولايات المتحدة الأمريكية وحلفائها، وسقوط الحكومة العراقية في (٢٠٠٣)، ومع الشروع في إعادة بناء الدولة العراقية من جديد، والتحول نحو ممارسة سياسية ديمقراطية فيها، بدأ ذلك بإنشاء مجلس الحكم في (تموز/٢٠٠٣)، وإعداد قانون إدارة الدولة للمرحلة الإنتقالية، وتشكيل الحكومة الإنتقالية، وكتابة الدستور الدائم للعراق وغيرها، ومشاركة الأحزاب السياسية الكوردية في هذه التحولات^(١). ونظراً لهذه المستجدات والتحولات السياسية الدولية والداخلية في العراق والإقليم؛ ولأجل عدم تعارضه مع المبادئ القانونية والدستورية في العراق الجديد؛ فقد شرع برلمان كوردستان بجلسته المرقمة (٥٤) والمنعقدة بتاريخ (٢٠/١١/٢٠٠٤) قانون رقم (٤٧) لسنة (٢٠٠٤) قانون التعديل الثالث لقانون إنتخابات برلمان كوردستان العراق المرقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل^(٢).

والملاحظ انه ضمن هذه التعديلات لهذا القانون فقد عدل برلمان كوردستان في هذه الجلسة (١٤) مادة منه، وأضاف مادتين إليه، وكذلك ألغى (٣) مواد أخرى^(٣). وكان من أهم المواد المعدلة لهذا القانون في إنتخابات الدورة الثانية إزدياد عدد مقاعد البرلمان من (١٠٥) مقاعد الى (١١١) مقعداً، وتحديد إقليم كوردستان العراق منطقة إنتخابية واحدة، وإقرار كوتا النسائية في المقاعد البرلمانية بشكل لا تقل عن نسبة (٢٥%) من النساء فيه، وكذلك ألغى شرط نسبة (٧%) للحصول على المقاعد البرلمانية^(٤)، وغير ذلك من التعديلات الأخرى التي أصبحت أمراً ضرورياً في ذلك الحين بغية تلائمتها مع التطورات والمستجدات المختلفة على الواقع السياسي في إقليم كوردستان.

وإستناداً الى قانون إنتخاب برلمان كوردستان رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل، وإصدار العديد من الأنظمة الضرورية لإجراء الإنتخابات من قبل المفوضية العليا للإنتخابات في العراق وإتخاذ الإجراءات اللازمة لها^(٥)؛ وكذلك تزامناً مع إنتخابات مجلس النواب العراقي وإنتخاب مجالس المحافظات في العراق؛ فقد جرت إنتخابات الدورة الثانية لبرلمان كوردستان بتاريخ (٣٠/٢/٢٠٠٥)^(٦).

(١) رشيد عمارة الزيدي ويوسف محمد صادق، المعارضة السياسية في إقليم كوردستان - العراق، (النشأة والمستقبل)، بحث منشور في المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة، ٢٠١٢، ص ١١. متوفر على الموقع الإلكتروني: <http://www.dohainstitute.org/release/cf7c6b56-126a-47d6-af38-de28e8d10fab> تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٧/١١.

(٢) للمزيد ينظر: المجلس الوطني لكوردستان العراق، مجموعة القوانين والقرارات الصادرة..، المجلد (الثامن)، مرجع سبق ذكره، ص ص ٣٣٤-٣٣٧.

(٣) للمزيد من التفصيل، ينظر المرجع نفسه، ص ص ٣٣٤-٣٣٧.

(٤) المواد (١٥، ١٠، ٤، ١) من قانون رقم (٤٧) لسنة (٢٠٠٤). للمزيد ينظر: المرجع نفسه.

(٥) أشار إليها فريدون عبدالرحيم عبدالله، مرجع سبق ذكره، ص ٥٥.

(٦) تاريخ إنتخابات الدورة الثانية ٢٠٠٥، الموقع الرسمي لبرلمان كوردستان -العراق: <http://www.kurdistan-parliament.org/Default.aspx?page=page&c=Parliament-History2005>

وجرت الإنتخابات في ظل نظام التمثيل النسبي "القائمة المغلقة" وتنافس في هذه الدورة الإنتخابية للبرلمان في إقليم كردستان (١٣) قائمة مختلفة، كانت تمثل أغلبية الأحزاب والقوى المختلفة. وشارك في التصويت (١٧٥٣٩١٩) ناخباً من مجموع (٢٢٩٠٧٣٦) من سكان إقليم كردستان (ماعدًا سكان المناطق المتنازع عليها المشمول بالمادة (١٤٠) من الدستور الدائم (٢٠٠٥) للعراق) من جميع القوميات والمكونات والأديان^(١). وبذلك بلغت نسبة مشاركة المواطنين في التصويت لهذه الدورة نحو (٧٦,٥%)^(٢).

ويلاحظ انه على الرغم من إلغاء حاجز نسبة (٧%) للحصول على المقاعد البرلمانية، وفتح الباب أمام الجميع للمنافسة على المقاعد وفقاً لقانون الإنتخابات في هذه الدورة، وكذلك على الرغم من منافسة العديد من القوائم المختلفة فيها؛ فإنه لم يتسن لأحد الفوز بالمقاعد ماعداً ثلاثة منها؛ وهي: القائمة الوطنية الديمقراطية الكردستانية (التي تضم أغلب الأحزاب السياسية الكردستانية، ومن بينها الحزبان الحاكمان في إقليم كردستان)، والجماعة الإسلامية في كردستان العراق، وقائمة الكادحين والمستقلين، وهاتان القائمتان الأخيرتان لم تحصلا إلا على نسبة ضئيلة من المقاعد البرلمانية (كما مبين في جدول رقم ٦)^(٣).

جدول رقم (٦): النتائج النهائية لإنتخابات الدورة الثانية (٢٠٠٥) لبرلمان كردستان -العراق

الأصوات المفروضة	المجموع الكلي للأصوات	التيار الوطني الكردستاني	حزب الأخاء الوطني العراقي	حزب المحافظين الكردستاني	حركة الديمقراطيين في كردستان	الجهة الوطنية لوحدة العراق	حزب الحل الديمقراطي في كردستان	التجمع الجمهوري العراق	قائمة المستقلين	الحركة الديمقراطية لشعب كردستان	حزب العمل الديمقراطي في كردستان	قائمة الكادحين والمستقلين	الجماعة الإسلامية في كردستان العراق	القائمة الوطنية الديمقراطية الكردستانية	اسماء القوائم
٢٣٧٦٠	١٧٥٣٩١٩	٢٠١٨	٣٤٢٢	٥٥٠٦	٦٦٩٠	٨٢٥٥	٩٠٨١	٩٤٩٩	١٠٢٦٢	١٠٩٥٢	١١٧٤٨	٢٠٥٨٥	٨٥٢٣٧	١٥٧٠٦٦٣	مجموع الأصوات
	%١٠٠	٠,١٢	%٠,٢٠	%٠,٣١	%٠,٣٨	%٠,٤٧	%٠,٥٢	%٠,٥٤	%٠,٥٩	%٠,٦٢	%٠,٦٧	%١,١٧	%٤,٨٦	٨٩,٥٥	نسبة الأصوات
	١١١	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠	١	٦	١٠٤	عدد المقاعد

المرجع: تأريخ إنتخابات الدورة الثانية ٢٠٠٥، الموقع الرسمي لبرلمان كردستان -العراق، مرجع سبق ذكره.

(١)المرجع نفسه.

(٢) محمد رؤوف، مرجع سبق ذكره، ص ٩٩.

(٣) تأريخ إنتخابات الدورة الثانية ٢٠٠٥، الموقع الرسمي لبرلمان كردستان -العراق، مرجع سبق ذكره.

وكانت هذه النتيجة تعد بمثابة نقطة ضعف لمستوى تطور الديمقراطية وتجسيدها في الأقليم؛ ولذلك نتفق مع الدكتور (فريدون عبدالرحيم عبدالله) الذي يرى أنه على الرغم من الأهمية والتأثيرات الإيجابية لتشكيل هذا التحالف القوي والعريض بين القائمة الوطنية الديمقراطية الكوردستانية في ذلك الحين؛ فإن تشكيله أدى الى إضعاف المبادئ الديمقراطية والتعددية لتداول السلطة بصورة سلمية، لكونه منح الشرعية لبقاء الحزبين الحاكمين (KDP و PUK) في البرلمان بنسبة مقاعد متساوية، وكان ذلك بمثابة إعادة التجربة للدورة الأولى^(١)، ولكن بصورة قانونية وتحت غطاء وإعتراف المؤسسات الرسمية ومنظمات المجتمع المدني والمراقبين الداخليين والدولييين لهذه العملية الانتخابية. ومن خلال تفحصنا لنتائج أصوات الأحزاب السياسية والجهات المنضوية تحت هذه القوائم في ظل النظام النسبي والقائمة المغلقة لهذه الإنتخابات يتبين أن هذين الحزبين قد حصلا على أكثر من ثلاثة أرباع مجموع مقاعد هذه القائمة وبقي في السيطرة المطلقة على هذه المؤسسة بشكل متساو تقريباً. (كما مبين في جدول رقم ٧).

جدول رقم (٧): عدد ونسبة المقاعد للأحزاب والجهات والشخصيات السياسية المنضوية تحت قائمة الوطنية الديمقراطية الكوردستانية في إنتخابات الدورة الثانية (٢٠٠٥) لبرلمان كوردستان -العراق														
اسماء القوائم	الحزب الديمقراطي الكوردستاني	الاتحاد الوطني الكوردستاني	الاتحاد الإسلامي الكوردستاني	الحزب الشيوعي الكوردستاني	الحزب الإشتراكي الديمقراطي الكوردستاني	حزب العمال والكادحين في كوردستان	الإتحاد القومي الديمقراطي الكوردستاني	الحركة الأثورية	الحركة الديمقراطية الأثورية	حزب بيت نهرين الديمقراطي	الحزب الديمقراطي الكلداني	الحركة الديمقراطية التركمانية	المستقلين من القوميات والأديان	المجموع الكلي للأصوات
عدد المقاعد	٤٠	٣٨	٩	٣	٢	١	١	١	١	١	١	١	٥	١٠٤
النسبة المئوية	%٣٨,٤٦	%٣٦,٥٣	%٨,٦٥	%٢,٨٨	%١,٩٢	%٠,٩٦١	%٠,٩٦١	%٠,٩٦١	%٠,٩٦١	%٠,٩٦١	%٠,٩٦١	%٠,٩٦١	%٤,٨٠	%١٠٠

المرجع: من إعداد الباحث بالإعتماد على: طارق جامباز، أعضاء برلمان الدورة الثانية لبرلمان كوردستان - العراق، ترجمة وطبع: مركز الدراسات والأبحاث لمنظمة تموز للتنمية الإجتماعية، أربيل، ٢٠٠٨، ص ١٣-١٢٥.

(١) فريدون عبدالرحيم عبدالله، مرجع سبق ذكره، ص ٥٦.

وتجدر الإشارة الى ان عدد اللجان الدائمة لبرلمان كردستان لهذه الدورة الانتخابية بلغ نحو (١٤) لجنة(*)، أما بالنسبة للكتل البرلمانية ومستوى تأثيراتها من حيث عدد مقاعدها؛ كان البرلمان في هذه الدورة يتكوّن من (١٢) كتلة برلمانية مختلفة، وكان أكثرها صغيرة ولم يكن لها اي دور مهم في تشريع القوانين والمهام الأخرى للبرلمان مقارنة بدور الكتلتين الكبيرتين للحزبين الحاكمين وتأثيرهما (كما مبين في جدول رقم-٨).

جدول رقم(٨): الكتل البرلمانية وعدد مقاعدها في برلمان كردستان -العراق لدورته الثانية														
المجموع الكلي للأصوات	المستقل	حزب كادحي كردستان	الإتحاد القومي الديمقراطي الكردستاني	حزب العمال والكاكحين في كردستان	الحركة الأثورية	الحزب الاشتراكي الديمقراطي الكردستاني	كلدان وآشور	الحزب الشيوعي الكردستاني	التزكمانية	الجماعة الإسلامية في كردستان	الإتحاد الإسلامي الكردستاني	الإتحاد الوطني الكردستاني	الحزب الديمقراطي الكردستاني (**)	الكتل البرلمانية
١٠٤	١	١	١	١	١	٢	٢	٣	٤	٦	٩	٣٨	٤١	عدد المقاعد

المرجع: من إعداد الباحث بالإعتماد على: طارق جامباز، أعضاء برلمان الدورة الثانية لبرلمان كردستان -العراق، ترجمة وطبع: مركز الدراسات والأبحاث لمنظمة تموز للتنمية الإجتماعية، أربيل، ٢٠٠٨، ص ص ١٣-١٢٥.

وإستناداً لما سبق ذكره يمكن القول إنه على الرغم من الإختلاف الكبير في التأثيرات ومستوى أهمية الأدوار للكتل والجهات السياسية في برلمان كردستان في دورته الثانية؛ كانت تركيبته من حيث تنوع وجود القوميات والأديان والجنس وغيرها فيها بمثابة نقطة إيجابية ومؤشراً للتنوع والتعددية فيها في مجالات عدة(كما مبين في جدول رقم-٩)، ومن ناحية أخرى أثر وجود هذا التنوع في تركيبه (البرلمان) من حيث الكم والكيف على طبيعة أداء البرلمان سواءً كانت إيجابياً ام سلبياً.

(*) وهي: لجنة الشؤون القانونية، ولجنة الشؤون المالية والإقتصادية، ولجنة الشؤون الداخلية، ولجنة الزراعة والرأي، ولجنة شؤون التربية والتعليم العالي، ولجنة الشؤون الصحية والإجتماعية، ولجنة العلاقات والشؤون الثقافية، ولجنة الأوقاف والشؤون الإسلامية، ولجنة البلديات والنقل والمواصلات، ولجنة الصناعة والطاقة والمعادن، ولجنة شؤون البشمركة، ولجنة حقوق الإنسان، ولجنة الأشغال والإعمار، ولجنة الدفاع عن حقوق المرأة. للمزيد حول أسماء أعضائها ينظر: برلمان كردستان-العراق، مجموعة القوانين والقرارات الصادرة... المجلد(٩)، ٢٠٠٨، ص ص ٣٥٨-٣٦٥.

(**) انضم اليها ممثل الحزب الديمقراطي الكلداني.

جدول رقم (٩): تركيبة برلمان كردستان من حيث عدد مقاعد القوميات والأديان والجنس في دورته الثانية											
الجنس			الأديان				القوميات				
المجموع	النساء	الرجال	المجموع	الإيزيدي	المسيحي	المسلم	المجموع	الأرمنية	الكلدانية والآشورية	التركمانية	الكوردية
١١١	٢٩	٨٢	١١١	٣	٥	١٠٣	١١١	١	٤	٤	١٠٢

المرجع: من إعداد الباحث بالإعتماد على: طارق جامباز، أعضاء برلمان الدورة الثانية لبرلمان كردستان- العراق، ترجمة وطبع: مركز الدراسات والأبحاث لمنظمة تموز للتنمية الإجتماعية، أربيل، ٢٠٠٨، ص ص ١٣٢-١٣٥.

ومما تقدم يمكن القول على الرغم من التطورات والتغيرات التي جرت على تركيبة البرلمان في الدورة الإنتخابية الثانية؛ فإن هذه التغيرات قد تؤثر نسبياً في فعالية أداء البرلمان؛ ولاسيما فيما يتعلق بالمهام الرقابية، ولم يحدث تطور جذري في العملية الديمقراطية؛ بقدر ما انعكست شكلياً على تطور العملية السياسية في الإقليم.

المطلب الثاني

انتخابات الدورة الثالثة لبرلمان كردستان-العراق وطبيعة تركيبته

لقد جرت إنتخابات الدورة الثالثة لبرلمان كردستان-العراق في (٢٥/٧/٢٠٠٩)، وتأخرت هذه العملية (الإنتخابات) عن موعدها الحقيقي التي من المفروض إجراؤها قبل هذا التاريخ المذكور حسب قانون انتخاب برلمان كردستان-العراق رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل، ومن ثم إنطلقت هذه الدورة بعد ان تم تمديد الدورة الثانية للبرلمان نحو أسبوع واحد*).

(*) على الرغم من ان إنتخابات الدورة الثانية لبرلمان كردستان إجريت في (٣٠/١/٢٠٠٥)؛ فإن الجلسة الأولى (الإفتتاحية) له قد إنعقدت في (٤/٦/٢٠٠٥)، ولأنه يعد هذا التاريخ (تاريخ الجلسة الإفتتاحية) اليوم الأول لإنتلاق هذه الدورة بموجب المادة (٥١) من قانون إنتخابات برلمان كردستان رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل، فإن تاريخ (٤/٦/٢٠٠٩) يعد اليوم الأخير للدورة الثانية، ومن ناحية أخرى وإستناداً الى المادة (١٢) من القانون المذكور؛ كان من المفروض إجراء هذه الإنتخابات قبل تاريخ (٢٠/٧/٢٠٠٩). للمزيد حول ذلك ينظر: المجلس الوطني لكوردستان العراق، المحاضر، المجلد (٣٥) لسنة (٢٠٠٥)، ٢٠٠٧، ص ص ٣-٢٣. وكذلك عوني بزاز، قانون إنتخاب برلمان كردستان-العراق رقم (١) لسنة (١٩٩٢) مع جميع تعديلاته وآخرها التعديل السابع بالقانون رقم (١٥) لسنة (٢٠١٣)، ٢٠١٦، ص ص ٧٧-١٢٤.

وتجدر الإشارة الى ان السيد (عدنان المفتي) رئيس برلمان كردستان للدورة الإنتخابية الثانية إقترح على كل من رئاسة الإقليم، والمفوضية العليا المستقلة للإنتخابات في العراق أن يكون تاريخ (٢٠٠٩/٥/١٩) موعداً لإنتخابات الدورة البرلمانية الثالثة، لكون أول إنتخابات برلمان كردستان أجريت في مثل ذلك اليوم؛ إلا ان هذه العملية لم تجر في ذلك الموعد، وتعدرت المفوضية عن إمكانيتها للقيام بذلك؛ بسبب عدم تخصيص الحكومة الفدرالية ميزانية خاصة لها وعدم وجود خطة مالية واضحة وإمكانيات فنية لازمة لها^(١).

وفي السياق ذاته وكخطوة عملية للإستعداد لإنتخابات الدورة الثالثة، وبناءً على طلب مجموعة من أعضاء البرلمان أصدر قانون رقم (٢) قانون التعديل الرابع لقانون إنتخاب برلمان كردستان-العراق بتاريخ (٢٠٠٩/٣/٢٥) حول نسبة المرأة والمكونات الأخرى^(٢)، وبهذا الصدد أشار رئيس البرلمان في الجلسة رقم (٢) المنعقدة في (٢٠٠٩/٢/١١) جلسة القراءة الأولى له الى انه « إستجابةً لمطالب العديد من النساء والمنظمات النسائية والمؤتمرات الخاصة بحقوق المرأة في الإقليم، والتزاماً بعودنا لهن حول زيادة نسبة المقاعد البرلمانية للكوتا النسائية ومشاركة الشباب من جهة، وكذلك رغبة منا للإهتمام بحقوق القوميات والمكونات التركمانية والمسيحية وغيرها وتحقيق مبادئ العدالة في إنتخاب ممثليهم في برلمان كردستان سيتم هذا التعديل»^(٣).

ومن أهم المواد المعدلة فيها إنخفاض سن الترشيح من (٣٠) الى (٢٥) سنة بغية إفراح المجال أكثر لمشاركة الشباب في هذه العملية، وإرتفاع نسبة الكوتا النسائية من (٢٥%) الى (٣٠%) من جميع مقاعد البرلمان، وتخصيص (١١) مقعداً للمكونات الإثنية (الآشوريين، والتركماني، والأرمن) والسماح لمواطني إقليم كردستان والمقيمين خارجه حق المشاركة فيه^(٤)، وغيرها من التعديلات الأخرى.

وفي السياق ذاته قدّمت مجموعة من النواب في (٢٠٠٩/٣/١٠) مشروع قانون آخر لتعديل بعض المواد والفقرات الأخرى أيضاً من هذا القانون (قانون إنتخاب برلمان كردستان رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل) وكان من بين أهم التعديلات المقترحة فيه، تعديل نظام التمثيل النسبي للإنتخابات بالقائمة المغلقة الى نظام التمثيل النسبي بالقائمة المفتوحة؛ ونظراً لمجموعة من العوامل السياسية والإجتماعية وغيرها رفض هذا المشروع بأغلبية أصوات النواب في (٢٠٠٩/٣/٢٥)^(*).

(١) تاريخ إنتخابات الدورة الثالثة ٢٠٠٩، الموقع الرسمي لبرلمان كردستان -العراق، مرجع سبق ذكره.

(٢) برلمان كردستان-العراق، القوانين والقرارات الصادرة عن برلمان كردستان-العراق للفترة (٢٠٠٩/١/١) لغاية (٢٠٠٩/١٢/٣١)، المجلد الثاني عشر، ٢٠١٠، ص ص ١٤٠-١٤٤.

(٣) المجلس الوطني لكوردستان العراق، المحاضر، المجلد (٥١) لسنة (٢٠٠٩)، ٢٠٠٩، ص ص ٥١-٥٢.

(٤) المادة (٣، ٤، ٨، ١٠) من القانون المذكور. برلمان كردستان-العراق، القوانين والقرارات الصادرة عن برلمان... المجلد الثاني عشر، مرجع سبق ذكره، ص ص ١٤٠-١٤٤.

(*) طالبت اللجنة القانونية برفض هذا المقترح (وأيدت اللجنة أكثرية النواب)، لعدة أسباب، أهمها: ان نظام التمثيل النسبي بالقائمة المفتوحة لاينسجم مع المجتمع الكوردي خلال هذه المرحلة، وإنعكس هذا النظام سلباً على التحالفات بين القوائم والأحزاب السياسية، وكذلك شجع هذا النظام اللجوء الى جرائم الإنتخابات، فضلاً عن انه نظام معقد يحتاج

وعليه بناءً على طلب مقدم من عدد من أعضاء البرلمان؛ بهدف ضمان إجراء إنتخابات نزيهة وشفافة في الإقليم؛ ولأجل تشديد العقوبات للجرائم الإنتخابية، وبغية تسهيل إجراء الإنتخابات وإزالة العقبات التي تحول دون نزاهتها وشفافيتها، كما أشار إليها في الأسباب الموجبة؛ فقد جرى التعديل الخامس لقانون إنتخاب برلمان كردستان رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل في (٢٠٠٩/٥/١٣)^(١).

ومن ناحية أخرى وإستعداداً لإنتخاب الدورة الثالثة لبرلمان كردستان ورئيس الإقليم في (٢٥/٧/٢٠٠٩) فقد إتخذت المفوضية العليا المستقلة للإنتخابات مجموعة من الإجراءات الضرورية لإجراء الإنتخابين المذكورين، ومن بين هذه الإجراءات صدور عدد من الأنظمة مثلاً: نظام رقم (١) نظام تحديث سجل الناخبين والعرض والطعون، ونظام رقم (٢) نظام تصديق الكيانات السياسية، ونظام رقم (٣) نظام تصديق المرشحين، ونظام رقم (١٠) نظام توزيع المقاعد، ونظام رقم (١١) نظام الاقتراع والعد والفرز^(٢).

عليه جرت الإنتخابات بتاريخ (٢٥/٧/٢٠٠٩) بنجاح وبحضور العديد من المراقبين الدوليين والمحليين، وقد تمكنت (١١) قائمة من الفوز بالمقاعد بنسب مختلفة (كما مبين في جدول رقم-١٠) من أصل (٢٤) قائمة متنافسة على (١١١) مقعداً برلمانياً^(٣)، إذ تضمنت الأحزاب والجهات السياسية (٤٢ جهة) المنظوية في هذه القوائم (٢٤ قائمة) جميع القوميات والمكونات والأديان المختلفة في إقليم كردستان^(٤).

الى لأوراق الكبيرة والإستمارات المفصلة، وهذا أمر صعب بالنسبة لإنتخاب برلمان كردستان لهذه الدورة (ينبغي ان يذكر بأننا لا نتفق مع رأي هذه اللجنة لعدم إمامها بالمبادئ الديمقراطية التي تعتمدها أكثرية الدول الديمقراطية المتطورة لإجراء عملية الإنتخابات، ومن ثم نؤيد نظام النسبي بالقائمة المفتوحة). للمزيد ينظر: المجلس الوطني لكوردستان العراق، المحاضر، المجلد (٥١) مرجع سبق ذكره، ص ص ٢٣٩-٢٥٤.

(١) برلمان كردستان-العراق، القوانين والقرارات الصادرة عن برلمان... المجلد الثاني عشر، مرجع سبق ذكره، ص ص ١٧٨-١٨٣. وكذلك برلمان كردستان-العراق، المحاضر، المجلد (٥٢) لسنة (٢٠٠٩)، ٢٠٠٩، ص ص ٣٦٦-٣٧٧.

(٢) للمزيد من التفاصيل: ينظر الموقع الرسمي للمفوضية العليا المستقلة للإنتخابات في العراق:

<http://www.ihc.iq/ar/index.php/system2009.html> تاريخ الزيارة: ١٤/١٢/٢٠١٦.

(٣) تاريخ إنتخابات الدورة الثالثة ٢٠٠٩، الموقع الرسمي لبرلمان كردستان -العراق، مرجع سبق ذكره. وكذلك الموقع الرسمي للمفوضية العليا المستقلة للإنتخابات، مرجع سبق ذكره.

(٤) مؤسسة الإنتخابات للاتحاد الوطني الكوردستاني، شعبة الإحصاء، السليمانية، تاريخ الزيارة (١٠/٧/٢٠١٧).

جدول رقم (١٠): النتائج النهائية لإنتخابات الدورة الثالثة (٢٠٠٩) لبرلمان كردستان - العراق ومجموع الأصوات والنسب المئوية وعدد المقاعد للجهات والقوائم الفائزة											
اسماء القوائم	القائمة الكوردستانية	التغيير	قائمة الخدمات والإصلاح	المجلس الشعبي الكلداني السرياني الآشوري	الحركة الديمقراطية التركمانية في كردستان	الحركة الإسلامية في كردستان/العراق	قائمة الراقدين	الحرية والعدالة الإجتماعية	قائمة الإصلاح التركماني	ارام شاهين داود	قائمة أربيل التركمانية
مجموع الأصوات	١٠٧٦٣٧٠	٤٤٥٠٢٤	٢٤٠٨٢٤	١٠٥٩٥	١٨٤٦٤	٢٧٠١٤٧	٥٦٩٠	١٥٠٢٨	٧٠٧٧	٤١٩٨	٣٩٠٦
نسبة الأصوات	%٥٧,٣٧	%٢٣,٧٢	%١٢,٨٤	%٠,٥٦	%٠,٩٨	%١,٤٥	%٠,٣٠	%٠,٨٠	%٠,٣٨	%٠,٢٢	%٠,٢١
عدد المقاعد	٥٩	٢٥	١٢	٢	٢	٢	٢	١	١	١	١

المرجع: من إعداد الباحث بالإعتماد على: تأريخ إنتخابات الدورة الثالثة ٢٠٠٩، الموقع الرسمي لبرلمان كردستان - العراق، مرجع سبق ذكره. وكذلك الموقع الرسمي للمفوضية العليا المستقلة للإنتخابات، مرجع سبق ذكره. ومؤسسة الإنتخابات لأتحاد الوطني الكوردستاني، مرجع سبق ذكره.

أما بصدد تركيبة البرلمان من حيث نسبة القوميات والأديان والجنس لهذه الدورة؛ فقد مثل البرلمان جميع هذه المكونات المختلفة؛ ولكن بنسب مختلفة وكل حسب حجمها الواقعي والقانوني^(*)، أما نسبة النساء في هذه التركيبة فقد كان عددهن يصل الى أكثر من النسبة القانونية فيها (كما مبين في جدول رقم-١١)، وكان ذلك مؤشراً إيجابياً بالنسبة لحضور المرأة في هذه المؤسسة النيابية لهذه الدورة الإنتخابية.

(*) ان هذه النسب تتغير من وقت الى آخر حسب تغيير بعض أعضاء البرلمان او إستقالتهم خلال هذه الدورة.

جدول رقم (١١): تركيبة برلمان كردستان من حيث عدد مقاعد القوميات والأديان والجنس في الدورة الثالثة												
الجنس			الأديان				القوميات					
المجموع	النساء	الرجال	المجموع	الإيزيدي	المسيحي	المسلم	المجموع	الأرمنية	الكردانية	والآشورية	التركمانية	الكوردية
١١١	٤٣	٦٨	١١١	١	٦	١٠٤	١١١	١	٥	٥	٥	١٠٠

المرجع: من إعداد الباحث بالإعتماد على: تارا تحسين أسعدى، بهرلهمانتارانى خولى سييهى بهرلهمانى كردستان- عيراق ٢٠٠٩-٢٠١٣، ج٢، چاپخانهى شهاب، ههولير، ٢٠١٣، ل١٤٠-١٤٢.

وفيما يتعلق بعدد اللجان الدائمة لبرلمان كردستان لهذه الدورة الانتخابية؛ فقد شكل البرلمان (١٩) لجنة؛ وذلك بموجب قراره المرقم (١١) لسنة ٢٠٠٩، قرار التعديل السادس لنظامه الداخلي في (٢٠٠٩/٩/١٦)*.

ولعل من أبرز التغييرات التي أفرزتها هذه الانتخابات هو بروز المعارضة البرلمانية، ويعد هذا التحول نقطة مهمة في خارطة السياسة الكردستانية التي غيرت تركيبة البرلمان في دورته السابقة التي هيمن عليها تحالف الحزبين الرئيسيين المذكورين سابقاً^(١)، وهنا يثار سؤال هو هل هذه التغييرات والتطورات إنعكست على تركيبة البرلمان، وعلى مستوى أدائه في المجالات المختلفة؟ وهو ما سيتم التطرق اليه في المباحث القادمة.

(*) وهي: اللجنة القانونية، ولجنة المالية الشؤون الاقتصادية، ولجنة الداخلية والأمن والمجالس المحلية، ولجنة الزراعة الري، ولجنة الدفاع عن حقوق المرأة، ولجنة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي، ولجنة الشؤون الصحية والبيئة، ولجنة الشؤون الاجتماعية والطفل والأسرة، ولجنة الاعمار والاسكان وعصرنة الريف، ولجنة العلاقات الثقافية والاعلام والآثار، ولجنة الاوقاف الشؤون الدينية، ولجنة شؤون البيشمركة والشهداء وضحايا الجينوسايد، ولجنة حقوق الانسان، ولجنة الصناعة الطاقة والموارد الطبيعية، ولجنة الخدمات البلدية والنقل والاتصالات والسياحة، ولجنة حماية حقوق المستهلك، ولجنة الرياضة والشباب، ولجنة النزاهة، ولجنة شؤون المجتمع المدني. للمزيد من التفصيل حول ذلك، ينظر: برلمان كردستان-العراق، القوانين والقرارات الصادرة عن برلمان...المجلد(١٢/٢٠١٠)، ص ص (٢٢٨-٢٣٧، ٢٢٩-٢٤٥).

(١) فاروق عبدول مولود وعبدالرحمن كريم درويش، سبل تعزيز الديمقراطية في إقليم كردستان، بحث منشور في مستقبل الديمقراطية في إقليم كردستان، وهي أعمال المؤتمر العلمي السنوي الخامس ل"كلية العلوم الإدارية والسياسية، جامعة جهرموو، بتاريخ (١٨-١٩/١٠/٢٠١٥). ص ١٩٣.

المطلب الثالث

مقارنة بين طبيعة تركيبة برلمان كردستان في دورتيه الإنتخابيتين الثانية والثالثة

إذا كانت عملية إنتخابات برلمان كردستان-العراق وطبيعة تركيبته في دورته الثانية (٢٠٠٥-٢٠٠٩) قد تشابهت مع الدورة الثالثة (٢٠٠٩-٢٠١٣) في بعض المجالات؛ فلاريب في ان هناك تباينات عدة في تركيبة البرلمان بين كلا الدوريتين في كثير من النواحي أيضاً؛ ولاسيما فيما يتعلق بطبيعة تشكيل التحالفات بين الكتل البرلمانية، وكيفية توزيع المقاعد على الأحزاب والجهات السياسية في البرلمان وفقاً لنتائج الإنتخابات، وقد إنعكست بدورها (هذه التمايزات والتشابهات بين الدوريتين) على طبيعة ومستوى أداء البرلمان سواءً كان من الناحية الإيجابية ام من الناحية السلبية. بناءً على ذلك وبغية تحديد أهم هذه التشابهات والتمايزات بين تركيبة البرلمان في الدوريتين الثانية والثالثة يمكن رصد مجموعة من النقاط، كما يأتي:

أولاً: إنعكست الظروف السياسية المتأزمة والصراعات الحزبية والتركات الخطرة للحرب بين الأحزاب؛ ولاسيما الحزبين الرئيسيين (KDP و PUK) في إقليم كردستان خلال الدورة الأولى للبرلمان على إنتخابات برلمان كردستان، وطبيعة تركيبته ومستوى أدائه في دورتيه الثانية والثالثة، وبهذا الصدد يشير السيد (عدنان المفتي) رئيس البرلمان في الدورة الثانية الى انه (وبغية نجاح عملية الإنتخابات وعدم نشوء الخلافات السياسية مرةً أخرى، وتوحيد الإدارتين في السليمانية وأربيل بالنسبة للدورة الثانية والإستعداد لكتابة الدستور الدائم في العراق (٢٠٠٥) فقد لجأت الأحزاب السياسية؛ وخاصة الحزبين المذكورين الى تشكيل تحالفات والدخول بقائمة مشتركة)^(١)، ويلاحظ ان الحزبين الكبارين قد حصلوا في إنتخابات الدورة الثانية على نحو (٧٠%) من المقاعد البرلمانية، ولكن هذه النسبة قد إنخفضت في إنتخابات الدورة الثالثة الى (٥٧,٣٧%) من المقاعد^(٢)، وبالمقابل فقد إزدادت نسبة مقاعد القوائم الأخرى، أي انه على الرغم من التشابه في تركيبة البرلمان، من حيث وجود التحالف بين الحزبين الكبارين في كلا الدوريتين؛ إلا ان نسبة ومدى تأثير هذه القائمة الموحدة قد تغيرت في الدورة الثالثة. ومن جهة أخرى وعلى الرغم من عدد القوائم التي فازت بالمقاعد البرلمانية في الدورة الثالثة لبرلمان كردستان، إذ بلغت نحو أربعة أضعاف مقارنة بدورته الثانية. فان تشكيلة هيئة رئاسة البرلمان لكلا الدوريتين قد تمت وفقاً للإتفاقات التي أبرمت بين الحزبين الحاكمين^(*)؛ وبذلك لم تشارك أية كتلة

(١) مقابلة أجراها الباحث مع السيد (عدنان المفتي) رئيس برلمان كردستان-العراق للدورة الثانية، في أربيل، بتاريخ (٢٠١٧/٧/١٢).

(٢) للمزيد ينظر: محمد رؤوف، مرجع سبق ذكره، ص ١١٠-١١٨. وكذلك جدول رقم (٨ و ١٠) من هذا المبحث.

(*) تولى السيد (عدنان المفتي) عضو المكتب السياسي ل(PUK) منصب رئيس البرلمان والسيد (كمال الكركوكي) عضو المكتب السياسي ل(KDP) منصب نائب رئيس البرلمان، والسيد (فرست احمد عبدالله) من (KDP) ايضاً منصب سكرتير البرلمان للدورة الثانية وفقاً للإتفاقيات السياسية بين الحزبين. أما في الدورة الثالثة فقد تولى منصب رئاسة

برلمانية في إدارة هيئة رئاسة البرلمان ما عدا هاتين الكتلتين؛ ومن ثم تشابهت تركيبة البرلمان من حيث هيئة رئاستها ونمط إدارة شؤونها في كلا الدورتين، ومن ثم فإن هذه التغييرات والتحولات في تركيبة البرلمان قد أثرت في طبيعة أدائه (كما سنبين في المباحث القادمة من هذا الفصل).

ثانياً: أحد أهم التغييرات التي حدثت في تركيبة البرلمان بين كلا الدورتين هو ظهور المعارضة البرلمانية في الدورة الثالثة، وعلى خلاف دورته الثانية، التي شارك فيها جميع الكتل البرلمانية في حكومة إئتلافية؛ فقد جزعت الكتل في قاعة البرلمان في الدورة الثالثة على جزئين: هما كتل الأغلبية المشاركة في تشكيل الحكومة بقيادة القائمة الكوردستانية، وكتل المعارضة بقيادة حركة التغيير التي بلغت نسبتها نحو ثلث المقاعد البرلمانية^(١). وبهذا الصدد يشير (دلاوهر عبدالعزيز علاء الدين) الى «ان حدوث هذه التغييرات لأول مرة في تركيبة البرلمان يعد حدثاً تاريخياً في تاريخ الحكم في إقليم كوردستان، التي إنخفضت فيها نسبة أصوات الحزبين الحاكمين الى هذا المستوى، وفي المقابل ارتفعت نسبة أصوات الأحزاب المعارضة الى هذا الحد»^(٢). ومن ثم أصبحت هذه التحولات السياسية حالة صحية ما شهدتها التجربة النيابية في الإقليم من قبل، كما وأصبحت مؤشراً من مؤشرات التطور في الحياة البرلمانية والتنمية السياسية في كوردستان^(٣). وهذا أمر دعى اليه الفلاسفة والمفكرون منذ القدم، كما يقول المفكر الألماني (كارل شميت) «ان وجود معارضة هو جوهر البرلمان وكل مجلس»^(٤).

ثالثاً: ساهمت المكونات القومية والدينية (التركمان والكلدان والآشوريون والسريان والأرمن) في إنتخابات برلمان كوردستان في كلا الدورتين بشكل فعال، وحصلت هذه المكونات على نسب مختلفة من المقاعد، وبناءً على كلا التعديلين (الثالث والرابع) لقانون إنتخابات برلمان كوردستان -العراق رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل؛ حصلت على (٩) مقاعد في البرلمان في الدورة الثانية، ولكن هذه النسبة إرتفعت الى (١١) مقعداً في الدورة الثالثة، أما بالنسبة لحضور المرأة في برلمان كوردستان؛ فقد إرتفعت نسبتها في الدورة الثالثة الى نحو (١٢%) مقارنةً بدورته الثانية (كما عرضناها ذلك في جدولين رقم (٩ و ١١) من هذا المبحث)، وعلى الرغم من حدوث بعض التغييرات النسبية في تركيبة البرلمان بين الدورتين من حيث نسبة مساهمة هذه المكونات ونسبة مشاركة المرأة فيها، فإن هذه

البرلمان السيد (كمال الكركوكي) وتولى منصب نائبه الدكتور (أرسلان بايز) عضو المكتب السياسي (PUK) أيضاً، ولكن تبادل الحزبان رئاسة البرلمان (وكذلك رئاسة الحكومة) في هذه الدورة بعد سنتين بموجب الإتفاقية الإستراتيجية المنعقدة بينهما، تولى الدكتور (أرسلان بايز) رئاسة البرلمان والسيد (محمد احمد سورة) في (KDP) نيابة رئاسة البرلمان والسيد (فرست احمد) سكرتارية هذه الدورة. للمزيد: ينظر الموقع الرسمي لبرلمان كوردستان، مرجع سبق ذكره. وكذلك أشار اليها أمين فرج شريف، مرجع سبق ذكره، ص ٥٨-٥٩.

(١) رشيد عمارة الزيدي ويوسف محمد صادق، مرجع سبق ذكره، ص ٢٣.

(٢) دلاوهر عبدالعزيز علاء الدين، مرجع سبق ذكره، ص ١١٩.

(٣) ياسين محمود عبايكر، مرجع سبق ذكره، ص ١٨٧.

(٤) كارل شميت، أزمة البرلمانات، ت:فاضل جتكر، دراسات عراقية، بغداد-اربييل-بيروت، ٢٠٠٨، ص ٣٩.

التغييرات لم تؤثر تأثيراً قوياً على فعالية أداء البرلمان؛ ومن ثم يمكن القول فقد تشابه مستوى دور وتأثير المكونات ومشاركة المرأة في تركيبة البرلمان لهاتين الدورتين.

وينضح مما تقدم انه على الرغم من وجود العديد من الخروقات والمخالفات والنواقص في الدورتين البرلمانيتين؛ فإنهما؛ كما أكد رئيس المفوضية العليا المستقلة العراقية (فرج الحيدري) حينذاك «قد أُجريتاً في ظروف ملائمة وبحضور العديد من المراقبين المحليين والدوليين ووفقاً للمعايير الدولية المعتمدة»^(١)، وان الأرضية المناسبة لهاتين العمليتين الديمقراطيةيتين قد أدت الى تباين في تركيبة البرلمان بين كلتا الدورتين في مجالات عدة على الرغم من وجود التشابه في العديد من المجالات الأخرى لتركيبه خلال هاتين الدورتين.

المبحث الثاني

الأداء التشريعي لبرلمان كردستان-العراق في دورتيه الإنتخابيتين الثانية والثالثة

دأبت معظم البرلمانات على تقويم أدائها من خلال الدورات التشريعية، كأن تكون في نهاية الدورة الإنتخابية، او في نهاية كل فصل تشريعي او غيرهما؛ لأجل معرفة مدى الإخفاق ومكامن النجاح في عملها البرلماني^(٢)؛ وهذا لم يحدث في برلمان كردستان؛ وبالإستناد الى المؤشرات التي طرحناها سوف نتناول في هذا المبحث الأداء التشريعي لبرلمان كردستان للدورتين الإنتخابية الثانية والثالثة من حيث الكم والكيف وتقويمهما فضلاً عن مقارنة الأداء بينهما من خلال ثلاثة مطالب، بحيث يخصص المطلب الأول لدراسة الأداء التشريعي للدورة الثانية، ويخصص المطلب الثاني لدراسة الأداء التشريعي للدورة الثالثة، وكذلك يخصص المطلب الأخير لمقارنة الأداء التشريعي لهاتين الدورتين الإنتخابيتين، وعلى ما يأتي:

(١) مكتب الإعلام المركزي للإتحاد الوطني الكردستاني، الإنصات المركزي، نشرة خبرية يومية، عدد(٤٤٦٦) في

(٢٠٠٩/٨/٩)، ص٣.

(٢) هاتف محسن كاظم، مرجع سبق ذكره ص٤١٩.

المطلب الأول

الأداء التشريعي لبرلمان كردستان-العراق في دورته الإنتخابية الثانية وتقويمه

استناداً لمؤشرات قياس الأداء التشريعي؛ يمكن تناول هذه المهمة لبرلمان كردستان-العراق في الدورة الانتخابية الثانية كآتي:

أولاً: عدد الجلسات المنعقدة: تعد تناول عدد الجلسات المنعقدة للبرلمان من الامور الضرورية؛ ذلك لأن البحث عن الأداء التشريعي للبرلمان يتطلب الأخذ بنظر الإعتبار معرفة عدد ونسبة الجلسات المنعقدة له سواء كانت جلسات اعتيادية ام جلسات استثنائية. إذ كان البرلمان منذ جلسته الإفتتاحية في (٢٠٠٥/٦/٤) وحتى نهاية هذه الدورة الإنتخابية له في (٢٠٠٩/٧/٩-وهي جلسة إستثنائية) وقد إنعقد خلالها (٢٣٩) جلسة، وكان من بين هذه الجلسات (٢٦) جلسة غير إعتيادية، وتوزعت هذه الجلسات على الفصول التشريعية لهذه الدورة بشكل غير متساو (كما مبين في جدول رقم-١٢).

جدول رقم-١٢: عدد الجلسات الإعتيادية والإستثنائية للدورة الإنتخابية الثانية لبرلمان كردستان				
الجلسات السنة	جلسات الفصل التشريعي الأول		جلسات الفصل التشريعي الثاني	
	الجلسات الإعتيادية	الجلسات الإستثنائية	الجلسات الإعتيادية	الجلسات الإستثنائية
٢٠٠٥	١٢	٢	٧	--
٢٠٠٦	١٦	٥	٢٩	٣
٢٠٠٧	٢٨	٩	٤٠	٢
٢٠٠٨	٣٤	١	٢٥	--
٢٠٠٩	٢٢	٤	--	--
مجموع جلسات الإعتيادية: ٢١٣		مجموع جلسات الإستثنائية: ٢٦		المجموع الكلي: ٢٣٩

المرجع: بهرله مانی كوردستان-عیراق، پیرستی دانیشتنه كان- فهرست الجلسات (٢٠٠٩-٢٠٠٥)، ٢٠٠٩، ٣.

ثانياً: القوانين والقرارات: بالنسبة لعدد القوانين والقرارات المنجزة للبرلمان والقوانين الصادرة منه(*) خلال هذه الدورة الإنتخابية فقد تم تشريع (٨٩) قانوناً وإصدار (٣٢) قراراً (كما مبين في جدول رقم-١٣).

(*) لانركز في هذا المبحث على القرارات الصادرة من البرلمان ومقترحات مشاريع هذه القرارات، بقدر ما ندرس القوانين المنجزة ومقترحات مشاريعها كهدف أساس لدراستنا، وكجوهر للأداء التشريعي للبرلمان.

جدول رقم-١٣: عدد القوانين والقرارات الصادرة عن برلمان كردستان للدورة الإنتخابية الثانية						
السنة	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧	٢٠٠٨	٢٠٠٩	المجموع الكلي
القوانين	٢	٢٠	٣٩	١٨	١٠	٨٩
القرارات	٧	١١	٣	٣	٨	٣٢

المرجع: بهرله مانی كوردستان-عیراق، پیرستی یاساوبریاره-كان- فهرست القوانين والقرارات(٢٠٠٥-٢٠٠٩)، ل ٣. وكذلك أشار إليها: فريدون عبدالرحيم، مرجع سبق ذكره، ص ١٤٦.

ومن الملاحظ ان برلمان كردستان-العراق قد درج القراءة الأولى لأحد أهم المشاريع القانونية في جدول أعماله منذ جلسته الأولى بعد الجلسة الإفتتاحية له في(٤/٦/٢٠٠٥) وتشكيل لجانه الدائمة؛ وهو مشروع قانون رئاسة إقليم كردستان- العراق^(١)، أي بدء البرلمان بمهامه التشريعية بعد يوم واحد فقط من إنعقاد جلسته الإفتتاحية. وفي جلسته الثالثة المنعقدة في (٧/٦/٢٠٠٥) اي بعد مضي يومين فقط من بدء جلساته فقد شرع البرلمان هذا القانون وأعلن عن أول إنجازاته التشريعية^(٢). ولكن السؤال المطروح هنا هو: هل عبرت هذه الإنطلاقة المشوقة لإنعقاد جلسات البرلمان عن فعالية أدائه التشريعي لهذه السنة التشريعية؟

مما لا شك فيه وبالنظر الى واقع جلسات البرلمان حينذاك؛ فإن جواب هذا السؤال واضح وبسيط وهو "كلا"؛ وذلك لأن البرلمان بعد اصداره قانون رقم(١) لسنة (٢٠٠٥) قانون رئاسة إقليم كردستان-العراق وحتى نهاية هذه السنة عقد نحو (٢١) جلسة إعتيادية وغير إعتيادية، ولكنه لم يقدم أي إنجاز(قانون) آخر سوى قانون واحد وهو(قانون رقم (٢) لسنة(٢٠٠٥) قانون ديوان رئاسة إقليم كردستان-العراق) في (٢٦/٧/٢٠٠٥) وصدور مجموعة من القرارات المختلفة^(٣). وقد يرجع سبب هذا الضعف في التشريع خلال هذه الفترة الى التركيبة الحزبية للبرلمان والمصالح السياسية، ومن ثم يمكن القول إن تشريع قانونين فقط خلال أكثر من ستة أشهر يثير التساؤل على أداء البرلمان في فصله التشريعي الأول، مهما كانت أسبابه او مبرراته. والملاحظ ان البرلمان قد خصص أكثر جلساته في تلك الحقبة لقضايا أخرى غير تشريعية تتعلق بالتطورات والظروف السياسية التي مر بها إقليم كردستان والعراق عموماً؛ وبالنظر الى برنامج عمل هذه الجلسات قد تظهر تلك الملاحظة^(*).

(١) المجلس الوطني لكوردستان العراق، المحاضر، المجلد (٣٥) مرجع سبق ذكره، ص ٢٦.

(٢) المرجع نفسه، ص ص٦٧-١٢٦. وكذلك ينظر: المجلس الوطني لكوردستان العراق، مجموعة القوانين والقرارات الصادرة ... المجلد الثامن، مرجع سبق ذكره، ص ٢٠٣.

(٣) بهرله مانی كوردستان-عیراق، پیرستی یاساوبریاره-كان- فهرست القوانين والقرارات(٢٠٠٥-٢٠٠٩)، سه رچاوهی پيشو، ل ٥. وكذلك ينظر: المجلس الوطني لكوردستان العراق، مجموعة القوانين والقرارات الصادرة ... المجلد الثامن، مرجع سبق ذكره، ص ص٢٠٣-٢١٠.

(*) خصص البرلمان نحو(١٠) جلسات لمناقشة ومداولة القضايا المتعلقة بمشروع الدستور العراق الدائم، ومسألة كركوك وغيرها. بهرله مانی كوردستان-عیراق، بهرنامهی كاری دانیشهتیه كانی بهرله مانی كوردستان-عیراق له(٤/٦/٢٠٠٥ تا ٢٥٥/٧/٢٠٠٩)،

ونظراً لكون الوضع السياسي الصعب، والواقع الإداري المتجزء في الإقليم وبغية تنفيذ مواد الإتفاقية المبرمة بين الحزبين الكبيرين بشأن توحيد إدارتي السليمانية وأربيل وتشكيل الحكومة الإنتلافية الموسعة؛ نجد بأن نحو ثلثي القوانين التي تم تشريعها (٢٠ قانوناً) في سنة (٢٠٠٦) قد خُصصت لتشكيلية الوزارات، وكذلك ضمن مشاريع هذه القوانين المذكورة لسنة (٢٠٠٦) خمسة منها فقط (اي من هذه المشاريع) قد تم تقديمها من قبل أعضاء البرلمان^(١). وبناءً على ذلك لم نجد الدور الفعال للبرلمان عموماً في تقديم المشاريع وتشريع القوانين بقدر ما هو أصبح مؤسسة لإضفاء الصفة الشرعية بهيكل الوزارات والمشاريع المقدمة من قبل الحكومة، وهذا يعد بمثابة مؤشر ضعف لأداء البرلمان خلال هذه السنة التشريعية على الرغم من التبريرات التي أشرنا إليها.

وفي السياق نفسه نجد ان التشريعات التي تم إنجازها خلال السنوات (٢٠٠٧ و٢٠٠٨ و٢٠٠٩) وصلت الى (٦٧) قانوناً و (١٤) قراراً، وضمن هذا العدد قدم البرلمان (١٩) مشروعاً فقط من هذه القوانين المنجزة، التي هي (٨) مقترحات منها كان بصدد تعديل بعض الفقرات من هذه القوانين^(٢). ومن الملاحظ نجد ان السنة التشريعية (٢٠٠٨) هي من أسوأ المراحل التشريعية لبرلمان كردستان خلال هذه الدورة الإنتخابية من حيث أدائه التشريعي (إذا أخذنا بنظر الإعتبار الوقت المتوفر والظروف السياسية الملائمة لبرلمان كردستان حينذاك)، إذ شرع فيها برلمان كردستان (١٩) قانوناً فقط، ومن بين مقترحات هذه القوانين كان (١١) مشروعاً منها مقترحاً من قبل الحكومة، وكذلك إثنان منها يتعلقان بتعديل القانونين^(٣)، ومن ثم فقد قدم أعضاء البرلمان خلال هذه السنة ستة مقترحات أصيلة للقوانين فقط، وكان ذلك مؤشراً غير إيجابي على فاعلية الأداء التشريعي لأعضاء البرلمان، ويرجع هذا الضعف في أدائه التشريعي الى وجود معوقات عدة (سوف نتناولها في الفصل الرابع في هذه الدراسة).

ومما سبق نجد أنه خلال إنعقاد (٢٣٩) جلسة إعتيادية وغير إعتيادية في الدورة الإنتخابية الثانية لبرلمان كردستان-العراق فقد أصدر برلمان كردستان (٨٩) قانوناً و (٣٢) قراراً، اي بنحو تخصيص جلسيتين كاملتين لكل قانون او قرار. ويلاحظ أنه تم تخصيص أكثر من (١٠) جلسات لمناقشة بعض

بهشى جوارهم، ٢٠٠٩، ل ٣١-٣٢. وكذلك ينظر: المجلس الوطني لكوردستان العراق، المحاضر، المجلد (٣٥) مرجع سبق ذكره، ص ص ٣-٦٠١.

(١) المجلس الوطني لكوردستان العراق، مجموعة القوانين والقرارات الصادرة عن المجلس الوطني لكوردستان العراق للفترة (٢٠٠٥/٦/٤ لغاية ٢٠٠٦/١٢/٢٧)، المجلد التاسع، ٢٠٠٨، ص ص ٢١١-٣١٤. وكذلك: بهرلهمانى كوردستان-عيراق، بهرنامهى كارى دانيشتنهكانى بهرلهمانى كوردستان-عيراق له (٢٠٠٥/٦/٤ تا ٢٠٠٩/٧/٢٥)، سهرچاوهى پيشو، ل ٣٢-٨١.

(٢) إعتدنا في إعداد هذه الأرقام على: برلمان كوردستان -العراق، المحاضر، المجلدات (٣٩-٥٣)، وكذلك: برلمان كوردستان-العراق، مجموعة القوانين والقرارات للفترة (٢٠٠٧/٣/٢٦ لغاية ٢٠٠٩/١٢/٣١)، المجلدات (العاشر-٢٠٠٨، الحادي عشر-٢٠٠٩، الثاني عشر-٢٠١٠).

(٣) المرجع نفسه.

مشاريع القوانين، مثلاً مقترح تعديل تطبيق قانون الأحوال الشخصية رقم (١٨٨) لسنة (١٩٥٩) المعدل قد تم مناقشته في (١١) جلسة برلمانية حتى وافق البرلمان على إصداره كقانون^(١). ومن ثم إذا كان الإغراق في سرعة القوانين مؤشراً سلبياً على أداء البرلمان كما أكد عليه الدكتور (علي الصاوي)^(٢)، لاشك إن الإغراق في المناقشة والإسراف في تضييع الوقت يعد مؤشراً سلبياً أيضاً.

وعليه ضمن مجموع المقترحات والمشاريع الأصلية للقوانين أو تعديلها في هذه الدورة الانتخابية البالغ عددها (١٢٢) مقترحاً أو مشروعاً للقوانين قدم أغلبها من قبل الحكومة (كما مبين في جدول رقم-١٤)، في حين ان لكل من هاتين المؤسستين بموجب القانون والنظام الداخلي لبرلمان كردستان الحق بتقديم مشاريع القوانين دون أفضلية لمشاريع إحداها على الأخرى^(٣). وذلك يظهر ضعف المبادرة التشريعية للبرلمان، ومن ثم تعد هذه الملاحظة بمثابة ضعف الأداء التشريعي للبرلمان امام هيمنة السلطة التنفيذية على تشريع القوانين في إقليم كردستان^(*).

(١) بهرله ماني كوردستان-عيراق، بهرنامه ي كارى دانيشته كانى بهرله ماني كوردستان-عيراق له (٢٠٠٥/٦/٤ تا ٢٠٠٩/٧/٢٥)، سهر جاوه ي پيشو، ل ل ٢١٥-٢٣٠.

(٢) ينظر: علي الصاوي، قياس فعالية البرلمان، مرجع سبق ذكره، ٤٠.

(٣) ينظر: المادة (٥٣) من قانون انتخاب برلمان كردستان-العراق رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل. وكذلك المادة (٧١/ف١) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان-العراق رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل.

(*) تجدر الإشارة الى ان حق الأولوية في تقديم مشاريع القوانين او مقترحاتها بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية تختلف من دولة الى أخرى حسب الدساتير والأنظمة الداخلية لها. والملاحظ أنه على الرغم من ان الدستور العراقي الدائم أجاز في مادتيه (٦٠ و ٦١) حق تقديم مقترحات القوانين لمجلس النواب من خلال (١٠) عشرة أعضائه او من خلال إحدى لجانه؛ فإن المحكمة الاتحادية قد حرمت مجلس النواب من هذه الصلاحية، بموجب قراراتها المرقمين (٤٣ و ٤٤) في (٢٠١٠/٧/١٢)، ولم يكن لمجلس النواب القيام بهذه المهمة الأساسية له نحو أربع سنوات، حتي ألغي هذين القرارين، وصدر قرار آخر بهذا الشأن من المحكمة نفسها المرقم (٢١) في (٢٠١٥/٤/١٤) القاضي بحق مجلس النواب في تقديم مقترحات القوانين شريطة ان لا ترتب إلتزامات مالية على السلطة التنفيذية او التشاور معها و أخذ الموافقة بذلك، وكذلك القوانين التي تمس بمهام السلطة القضائية. للمزيد من التفصيل حول ذلك، ينظر: المادة (٦٠)، (٦١) من دستور جمهورية العراق الدائم لسنة (٢٠٠٥). وكذلك القرارات المذكورة للمحكمة الاتحادية العليا، المتوفرة على الموقع الرسمي لهذه المحكمة على هذا الرابط: https://www.iraqfsc.iq/s.2010/page_3/ ، تاريخ الزيارة: ٢٠١٩/٣/١٢.

جدول رقم-١٤: العدد الكلي لمشاريع القوانين المقترحة والمنجزة المقدمة للدورة الانتخابية الثانية						
مجموع مشاريع القوانين المنجزة			مجموع مشاريع القوانين المقترحة			
المشاريع الأصيلة للقوانين	مشاريع بتعديل القوانين	مشاريع بتعديل القوانين	المشاريع الأصيلة للقوانين	مشاريع بتعديل القوانين	مشاريع بتعديل القوانين	
٢٧	١٢	١٥	٤١	١٥	٢٦	البرلمان
٦٢	١٧	٤٥	٨١	٢٣	٥٨	الحكومة
	٢٩	٦٠		٣٨	٨٤	مجموع
٨٩			١٢٢			الكلي

المرجع: من إعداد الباحث بالإعتماد على: برلمان كردستان -العراق، المحاضر، المجلدات (٣٥-٥٣)، الصفحات التي سجل فيها جدول أعمال البرلمان. وكذلك: برلمان كردستان-العراق، مجموعة القوانين والقرارات للفترة (٢٠٠٥/٦/٤ لغاية ٢٠٠٩/١٢/٣١)، المجلدات (التاسع ٢٠٠٨، العاشر ٢٠٠٨، الحادي عشر ٢٠٠٩، الثاني عشر ٢٠١٠).

وبهذا الصدد يقول (عدنان مفتي) رئيس برلمان كردستان لهذه الدورة الانتخابية « لم يوجد أي ضغط من الحكومة علينا (على العملية التشريعية)؛ بل كنا موضوعيين في أعمالنا التشريعية، وكان العديد من أعضاء اللجنة القانونية انذاك ذوي خبرة عالية؛ ولاسيما سكرتير البرلمان (فرست أحمد) فهو متخصص وكانت له تجربة عالية في شؤون العمل البرلماني .. ومن ثم فإن أدعاءنا التشريعي مرضي»^(١). وعلى الرغم من أننا لانتفق مع هذا الرأي ولاسيما الفقرة الأولى منه، ولكن لا بد من ان يأخذ بنظر الإعتبار طبيعة تشكيلة الحكومة المؤتلفة الموسعة التي تضمنت أكثر من أربعين وزارة وعدد من الهيئات، ولكل من هذه المؤسسات قانون خاص كان على البرلمان الموافقة عليه، وأثر ذلك سلباً على أداء البرلمان في إصدار القوانين الأخرى.

ومن ناحية أخرى نرى أنه مادام يستند أحد معايير تقييم الأداء التشريعي على أساس عدد التشريعات المنجزة؛ فلا بد ان نشير الى معدل الإنجازات التشريعية لبرلمانات أخرى على سبيل المقارنة وبغية إقرار فعالية الأداء التشريعي او عدم فعاليته، ولذلك نشير الى ان عدد الجلسات التي عقدها مجلس النواب العراقي (كأقرب مثال لبرلمان كردستان) بلغ (٢٢٥) جلسة خلال ثلاث سنوات فقط من دورته الانتخابية الثالثة (أي من ٢٠١٤/٧/١ لغاية ٢٠١٧/٥/٢٥)، وأنجز في هذه المدة (١٣٦) قانوناً و(٦٠) قراراً^(٢). وكذلك أصدر مجلس النواب العراقي في دورته الانتخابية الأولى (٢٠٠٦-٢٠١٠)

^(١)مقابلة أجراها الباحث مع السيد (عدنان المفتي) رئيس برلمان كردستان-العراق للدورة الثانية، في أربيل، بتاريخ (٢٠١٧/٧/١٢).

^(٢) ينظر: الموقع الرسمي لمجلس النواب العراقي على الرابط:

<http://ar.parliament.iq/2017/09/10/%D8%A7%D> تاريخ الزيارة (٢٠١٧/٧/٣٠).

(١٨٦) قانوناً^(١). وأصدر مجلس الأمة الكويتي في فصله التشريعي الرابع عشر (٢٠١٣ - ٢٠١٦) (٣٨٩) قانوناً^(٢). ومن ثم عندما نقارن أداء كلا المؤسستين التشريعتين من حيث عدد إنجازاتها؛ يتبين ضعف الأداء التشريعي لبرلمان كردستان مقارنة بأداء مجلس النواب العراقي.

ثالثاً: محتوى القوانين: أن طبيعة الموضوعات التي شرعت لأجلها أغلبية هذه القوانين ومضمونها هي بخصوص تكوين المؤسسات والهيئات وتعديل هيكلها وتنظيم طبيعة عملها بالشكل الذي تتفق عليه الأحزاب السياسية او بعض الشرائح الإجتماعية، أي تغليب المسائل السياسية وتنظيم القضايا الإدارية (بشكل عام) في أولويات الأداء التشريعي للبرلمان في هذه الدورة الانتخابية وعلى حساب معالجة القضايا العامة، ومعالجة المشاكل الأخرى في المجالات الإجتماعية، والإقتصادية، والثقافية، وغيرها من المجالات الأخرى. وعلى الرغم من التأثيرات السلبية لهذه الواقعة على الأداء التشريعي للبرلمان من حيث جودة قوانينها المنجزة؛ فإنها تعود لأسباب سياسية داخل إقليم كردستان. واتفق مع هذا الرأي الخبير القانوني وعضو اللجنة القانونية في برلمان كردستان لهذه الدورة السيد (طارق جامباز)^(٣). ومما سبق يتضح أن طبيعة الظروف السياسية للإقليم والتطورات التي مر بها العراق عموماً، قد انعكست سلباً على الأداء التشريعي للبرلمان في الدورة الانتخابية الثانية، بشكل ان نحو ثلث جلسات البرلمان لهذه الدورة قد خصصت إما لمناقشة تكوين المؤسسات والهيئات الجديدة في الإقليم (نتيجة لتوحيد الإدارتين)، او لمناقشة التغييرات والتطورات السياسية في العراق والمناطق المتنازع عليها، وإستضافة الشخصيات السياسية والمسؤولين الحكوميين في الحكومة الفيدرالية وغيرها^(٤).

رابعاً: شفافية العملية التشريعية: وفيما يتعلق بمدى عرض ونشر مشاريع القوانين امام الجمهور وشفافية عملية التشريع وبنها ومساهمة الخبراء ومنظمات المجتمع المدني والمواطنين فيها، وهذا يعد أحد المؤشرات لفاعلية الأداء التشريعي للبرلمان وتجسيد للمبادئ الديمقراطية^(٥)، يلاحظ ان برلمان كردستان على الرغم من تحفظه بإعلان ونشر بعض المشاريع والمقترحات (مشروع قانون رئاسة الإقليم على سبيل المثال)؛ إلا انه بثّ جلساته وفتح بابها أمام المواطنين والمنظمات والصحفيين لمتابعة مشاريع القوانين وتقديم ملاحظاتهم ومقترحاتهم بهذا الشأن؛ ولاسيما منذ سنته التشريعية عام (٢٠٠٧)؛ ومن ثم نجح نسبياً في فاعلية أدائه التشريعي (وفقاً لذلك المؤشر) في هذا المجال، وأكد

(١) دانا عبدالكريم سعيد، مرجع سبق ذكره، ص ٩٣.

(٢) ينظر الموقع الرسمي لمجلس الأمة الكويتي على الرابط:

<http://search.kna.kw/web/Retrieval/Home.aspx> تاريخ الزيارة (٢٠١٨/٩/١٧).

(٣) مقابلة هاتفية أجراها الباحث مع السيد (طارق جامباز)، عضو اللجنة القانونية في برلمان كردستان (٢٠٠٥-٢٠٠٩) في (٢٧/٧/٢٠١٧).

(٤) وللتأكيد على هذا الرأي؛ يمكن متابعة برلمان كردستان-العراق، المحاضر، المجلدات (٣٥ الى ٥٤) الصفحات التي سجل فيها جدول أعمال الجلسات.

(٥) ديفيد بيثام، مرجع سبق ذكره، ص ص ٧-١٢.

ذلك المستشار الإعلامي للبرلمان^(١)، ويمكن أخذ ملاحظات المقدمة لمشروع دستور إقليم كردستان ومشروع قانون العمل الصحفي في كردستان-العراق، على سبيل المثال.

خامساً: مدى عوائد القوانين وامكانية تنفيذها: وفيما يتعلق بعوائد القوانين وتأثيراتها؛ فقد نجح البرلمان في سن بعض التشريعات التي كانت عوائدها فعالة وسليمة (مثل قانون العفو العام رقم ٤) لسنة (٢٠٠٧)، الذي كان له جدوى او عائد فعال؛ لأنه بعد تنفيذه؛ ومن بين مجموع (١٧٣٢) من المحكومين والمودعين والموقوفين (رجالاً ونساءً ومراهقين) في كردستان (حينذاك) قد أستفاد نحو (٩٥٠) شخصاً، بتغيير أحكام عقوبتهم او إطلاق سراحهم^(٢)، وبعد ذلك مؤشراً إيجابياً لأداء البرلمان من حيث جودة تشريعاته وعوائدها، إلا انه في الوقت نفسه أخفق في أداءه بهذا الشأن حول جدوى بعض القوانين الأخرى بسبب عدم قابليته في التنفيذ على الواقع، مثل قانون مكافحة التدخين رقم (٣١) لسنة (٢٠٠٧) مثال على ذلك.

سادساً: فاعلية التشريع المالي: وبصدد أداء البرلمان في مجال التشريع المالي^(*)؛ ولاسيما قانون الموازنة العامة للإقليم خلال هذه الدورة الإنتخابية، يلاحظ ان برلمان كردستان-العراق قد ناقش مشاريع قوانين الموازنة العامة فقط لأعوام (٢٠٠٧، ٢٠٠٨، ٢٠٠٩)، ومن ثم أخفق في أدائه بهذا الشأن لأسباب عديدة، أهمها: أولاً لم تتم مناقشة الموازنة العامة لسنتي (٢٠٠٥، ٢٠٠٦) بل لم يقترحها على الإطلاق. ثانياً ان مشاريع قوانين الموازنة العامة لهذه السنوات الثلاث لم تقدم او تناقش او تمرر في موعدها المقرر قانوناً؛ بل أرجئت وتأخرت عن موعدها المقرر، كما حددها النظام الداخلي للبرلمان^(٣). ثالثاً: لم تصل الى البرلمان الحسابات الختامية لهذه الموازونات الثلاث، ولم تتم مناقشتها

(١) مقابلة أجراها الباحث مع السيد (طارق جوهر) المستشار الإعلامي لبرلمان كردستان، أجراها الباحث في مبنى البرلمان-أربيل، بتاريخ (٢٠١٧/٧/١٢). وكذلك أشار السيد(طارق جامباز) الى ان اللجنة القانونية (على سبيل المثال)أخذت أكثر من(٥٠٠٠) مقترح وملاحظة مختلفة حول مشروع "دستور إقليم كردستان" من المنظمات والأحزاب والأكاديميين وغيرها. وكذلك مقابلة هاتفية أجراها الباحث مع السيد (طارق جامباز)، عضو اللجنة القانونية في برلمان كردستان (٢٠٠٥-٢٠٠٩) في (٢٠١٧/٧/٢٧)..

(٢) بهرئويه بهرايه تي راگه ياندى بهرلهمانى كوردستان، كارو چالاكه كانى ليژنه كانى بهرلهمانى كوردستان، خولى دووهم(٢٠٠٥-٢٠٠٩)، (راپورتى ليژنه ياساى) ل ٧٢-٧٣.

(*) على الرغم من ان الكثير من الباحثين قد درس مجال الاداء المالي للبرلمان كإحدى المهام المستقلة له؛ غير إننا سندرس الأداء المالي لبرلمان كردستان ضمن السياق الأداء التشريعي والأداء الرقابي لبرلمان كردستان-العراق، وذلك لكون (المجال المالي) إما ان يمارسه البرلمان بوصفه العملية التشريعية او يزاوله كإجراء ضمن مهامه الرقابية. وهذا كما أشار اليه بعض الدارسين بأن المهمة المالية للبرلمان تدخل ضمنياً في سياق مهمتي التشريع والرقابة، فأقرار الموازنة له جانب تشريعي من حيث مناقشتها وإقرارها كمشروع قانون، وله جانب رقابي من حيث الرقابة على تنفيذ البنود الواردة في قانون الموازنة والتأكد على عدم مخالفتها. ينظر: زاهر ناجي إسماعيل عطاالله، دور الرقابة البرلمانية في تعزيز الحكم الرشيد (دراسة تطبيقية على المجلس التشريعي الفلسطيني- ٢٠٠٨-٢-١٣)، رسالة ماجستير غير منشورة، مقدمة الى قسم الإدارة والقيادة/ جامعة الأقصى، ٢٠١٦، ص ٥١.

(٣) ينظر الفصل التاسع(اي المادة/ ٧٩ - ٨٩) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان رقم(١) لسنة(١٩٩٢)المعدل.

ومتابعتها، وهذا الأمر مخالفاً للقانون أيضاً^(١). وعلى الرغم من أن تأخير تقديم مشاريع هذه القوانين سببه الحكومة، إلا أن على البرلمان متابعتها ومحاسبة الحكومة عليها والتأكد من مصادر الإيرادات وكيفية النفقات بغية شفافيتها وتميرها في وقتها القانوني، ولكن فشل البرلمان في ممارسة الضغط على الحكومة للكشف عن مصادر الواردات وتقديم الحسابات الختامية وشفافية الموازنة؛ وربما يعود ذلك الى مراعاة المصلحة الحزبية والظروف السياسية^(٢)، ولذلك يمكن القول أن كل هذه الإشكاليات والمخالفات القانونية نقطة ضعف على الأداء التشريعي للبرلمان في المجال المالي.

وعليه كان الأداء التشريعي لبرلمان كردستان في الدورة الانتخابية الثانية بشكل عام ليس بالمستوى المطلوب؛ لأنه كما بيناه سابقاً فإن مستوى إخفاقاته في الأداء أكثر من مستوى إنجازاته (لأسباب عدة سوف ندرسها في الفصل الرابع) وفقاً للمؤشرات التي أستندنا إليها.

المطلب الثاني

الاداء التشريعي لبرلمان كردستان-العراق في دورته الانتخابية الثالثة وتقويمه

أولاً: عدد الجلسات المنعقدة: بدأت الجلسة الافتتاحية لبرلمان كردستان-العراق في الدورة الانتخابية الثالثة في (٢٠/٨/٢٠٠٩) اي بعد أقل من شهر من تاريخ إنتخابات البرلمان في (٢٥/٧/٢٠٠٩)، وكان البرلمان قد استمر في عقد جلساته حتى أختتم بها في (٣٠/٦/٢٠١٣)^(٣)، إذ أنه عقد خلال هذه الدورة الانتخابية (٢٣٦) جلسة إعتيادية و(٢٩) جلسة غير إعتيادية (كما مبين في جدول رقم-١٥).

جدول رقم-١٥: عدد الجلسات الإعتيادية والإستثنائية للدورة الانتخابية الثالثة لبرلمان كردستان						
الجلسات / السنة	٢٠٠٩	٢٠١٠	٢٠١١	٢٠١٢	٢٠١٣	المجموع
الجلسة الإعتيادية	١٣	٤٦	٥٥	٧٣	٤٩	٢٣٦
الجلسة الإستثنائية	١	١٠	١٦	٢	٠	٢٩
المجموع الكلي	١٤	٥٦	٧١	٧٥	٤٩	٢٦٥

المرجع: من إعداد الباحث بالإعتماد على: بهريوه بهرايه تي كاروباري بهرله مان، كاروجالاي ليژنه كاني بهرله ماني كردستان، خولي سييه م(٢٠٠٩-٢٠١٣)، بهرگي يه كه م، چاپخانه ي شهاب هه وليير، ٢٠١٤، لاپه ره كاني (١١٠، ١٣٠، ٢٩٤، ٤٩٠).

(١) المرجع نفسه

(٢) فريدون عبدالرحيم، مرجع سبق ذكره، ص ١٨٣.

(٣) ينظر: برلمان كردستان-العراق، المحاضر، المجلد (٥٤)، ٢٠٠٩، ص ٧. وكذلك برلمان كردستان-العراق، المحاضر، المجلد (٩٣)، ٢٠١٣، ص ٥١٣.

وعلى غرار الدورة الانتخابية الثانية إنطلق العمل التشريعي في البرلمان منذ جلسته الأولى، ولكن ليس على نمط إنطلاق الدورة الانتخابية الثانية التي أنجزت اول تشريعاتها خلال جلساتها الأولى الثلاث دون تعرض هيئة رئاسة البرلمان الى أية معارضة أو مناقشة حادة لتمريره بهذه السهولة (اي قانون رئاسة الإقليم)، ومنذ بدء الجلسة الأولى للدورة الانتخابية الثالثة بتاريخ (٢٠٠٩/٩/٨) ظهرت بوادر المعارضة السياسية داخل البرلمان، وقد أنطلقت اولى مناقشة تشريعية، جرت كنقطة نظام حول جدول أعمال هذه الجلسة من قبل أعضاء المعارضة^(١). ومن ثم فالسؤال المطروح هو في ظل وجود المعارضة البرلمانية والتركيبة المختلفة للبرلمان (مقارنة بالدورتين السابقتين) الى اي مدى نجح البرلمان في أدائه التشريعي لهذه الدورة الانتخابية؟

ثانياً: القوانين والقرارات: لقد أنجز برلمان كردستان خلال هذه الدورة الانتخابية (٧٩) قانوناً، وكذلك أصدر (٧٣) قراراً، (كما مبين في جدول رقم-١٦) إذ تمت إقتراح وتقديم مشاريعها (القوانين والقرارات) من قبل البرلمان او الحكومة.

جدول رقم-١٦: عدد القوانين والقرارات الصادرة عن برلمان كردستان للدورة الانتخابية الثالثة						
السنة	٢٠٠٩	٢٠١٠	٢٠١١	٢٠١٢	٢٠١٣	المجموع الكلي
القوانين	٣	١٧	٢٢	١٨	١٩	٧٩
القرارات	٧	١١	٣٠	١٩	٦	٧٣

المرجع: من إعداد الباحث بالإعتماد على: برلمان كردستان-العراق، القوانين والقرارات الصادرة عن برلمان كردستان-العراق، المجلدات: الثاني عشر/٢٠١٠، الثالث عشر/٢٠١١، الرابع عشر/٢٠١٢، الخامس عشر/٢٠١٣، السادس عشر/٢٠١٤.

وعليه لا بد ان يتناسب عدد القوانين مع حاجات ومتطلبات المجتمع التي تم رصدها، ومع عدد الحركات التشريعية التي ترى الدولة القيام بها كالإتفاقيات والمعاهدات وإلغاء بعض القوانين او تعديلها والقرارات السابقة وغيرها، وتمثل هذه العملية مقارنة أفضلية للدور التشريعي للبرلمان؛ إذ تعتمد هذه العملية على المقارنة بين المدخلات (رصد الحاجات) والمخرجات (التصويت على القانون)^(٢)، بناءاً على ذلك يلاحظ أن عدد المشاريع والمقترحات للقوانين التي تمت قراءتها الأولى خلال هذه الدورة الانتخابية بلغ (١٨٥) مقترحاً ومشروعاً^(*) من بين مشاريع المقدمة من قبل الحكومة والمقترحات التي

(١) بدأ (زانا رؤوف) أحد أعضاء المعارضة كأول عضو في البرلمان بمناقشة وإثارة سؤال حول مدى قانونية مناقشة مشروع تعديل النظام الداخلي للبرلمان في هذه الجلسة، للمزيد ينظر: برلمان كردستان-العراق، المحاضر، المجلد (٥٤)، مرجع سبق ذكره، ص ص٤٥-٤٦.

(٢) هاتف محسن كاظم، مرجع سبق ذكره، ص ٤٢٠.

(*) إضافة الى ذلك ثمة مشاريع أخرى تم تقديمها الى رئاسة البرلمان ولكن لم يدخل حيز السير التشريعي، اي لم يتم قراءتها الأولى، ولم نشير اليها في هذه الدراسة.

قدمت من قبل أعضاء البرلمان، وكذلك من بين المشاريع الأصلية للقوانين او المشاريع المقدمة بتعديل القوانين^(١). ومن الملاحظ ان المقترحات القوانين التي قد تم تقديمها من قبل أعضاء البرلمان بلغ عددها (١٣٢) مقترحاً، أي بنسبة (٧١,٣٥%) من مجموع هذه المشاريع والمقترحات، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى يلاحظ أيضاً أن (٤٢) مقترح قانون من أصل (٧٩) من مشاريع القوانين المنجزة قد تعود مرجعتها الى البرلمان أي بنحو أكثر من (٥٣%) من القوانين المنجزة، (كما مبين في جدول رقم-١٧)، وعدت هاتان النسبتان مؤشرين إيجابيين للأداء التشريعي للبرلمان من حيث فعاليته في تقديم كمية المشاريع القوانين.

جدول رقم-١٧: العدد الكلي لمشاريع القوانين المقترحة والمنجزة المقدمة للدورة الانتخابية الثانية						
مجموع مشاريع القوانين المنجزة			مجموع مشاريع القوانين المقترحة			
مشاريع بتعديل القوانين	المشاريع الأصلية للقوانين	مشاريع بتعديل القوانين	المشاريع الأصلية للقوانين	مشاريع بتعديل القوانين	المشاريع الأصلية للقوانين	
٤٢	١١	٣١	١٣٢	٢٥	١٠٧	البرلمان
٣٧	٨	٢٩(*)	٥٣	١٤	٣٩	الحكومة
	١٩	٦٠		٣٩	١٤٦	مجموع
٧٩			١٨٥			الكلي

المرجع: من إعداد الباحث بالإعتماد على: برلمان كردستان-العراق، المحاضر، المجلدات(٥٤ الى ٩٣) الصفحات التي سجل فيها جدول أعمال الجلسات. وكذلك: بهريو بهرايه تي كاروباري پهرله مان، كاروجالاي ليژنه كانى پهرله مانى كوردستان، خولى سييه م(٢٠١٣-٢٠٠٩)، بهرگى يه كه م، سه رجاهوى پيشو، لاپه ره كانى (٦٤، ١٣، ١١، ٧١، ١٣٤-١٣٥، ٨٧-٩٢، ٢٠٦-٢٠٢، ٣٠٢-٣٠١، ٣٦٣-٣٦٨، ٤٥٨-٤٦٥، ٤٩١-٤٩٢، ٥٢٧-٥٣٥). وكذلك د. دانا سعيد صوفى، ٩٣ برۆزه ياساى خولى سييه م، له چاپكراوه كانى سه نتهرى تويزينه وهى پهرله مانى كوردستان، هه ولير، ٢٠١٤، ل ل ٣٩-١٤.

ينضح مما تقدم انه ضمن مشاريع هذه القوانين (١٨٥) التي تم قراءتها الأولى رفض البرلمان المصادقة على (١٣) منها، وجميعها أي (هذه المشاريع المرفوضة) كانت مشاريع أصيلة للقوانين، وقدمت من قبل البرلمان^(٢). وبذلك بلغ عدد المشروعات التي تم إدخالها حيز السير التشريعي (أي تم

(١) ينظر: برلمان كردستان-العراق، المحاضر، المجلدات(٥٤ الى ٩٣) الصفحات التي سجل فيها جدول أعمال الجلسات. وكذلك: بهريو بهرايه تي كاروباري پهرله مان، كاروجالاي ليژنه كانى پهرله مانى كوردستان، خولى سييه م(٢٠٠٩-٢٠١٣)، بهرگى يه كه م، سه رجاهوى پيشو، لاپه ره كانى (٦٤، ٧١، ٨٧، ٩٢، ٢٠٢-٢٠٦، ٣٦٣-٣٦٨، ٤٥٨-٤٦٥، ٥٢٧-٥٣٥). وكذلك د. دانا سعيد صوفى، ٩٣ برۆزه ياساى خولى سييه م، له چاپكراوه كانى سه نتهرى تويزينه وهى پهرله مانى كوردستان، هه ولير، ٢٠١٤، ل ل ٣٩-١٤.

(*) تم تقديم مشروع قانون واحد من قبل رئاسة إقليم كردستان، وبحسب ضمن المشاريع المقدمة من قبل الحكومة، باعتبار رئاسة الإقليم جزءاً من السلطة التنفيذية.

(٢) ينظر: برلمان كردستان-العراق، القوانين والقرارات الصادرة عن برلمان كردستان-العراق، المجلدات: م ٢٠١١/١٣ ص ٢٨١-٢٨٢، م ٢٠١٢/١٤ ص ٣٩٥-٣٩٩، م ٢٠١٣/١٥ ص ٣٨٦، م ٢٠١٤/١٦ ص ٣٦١.

قراءتها الأولى) ولم تصل الى مرحلة التصويت (٩٣) مشروعاً، أي ما يعادل نصف المشروعات التي دخلت حيز الحركة التشريعية في هذه الدورة الانتخابية. ويلاحظ إن أغلب موضوعات وأهداف مشاريع هذه القوانين (٩٣) تحتوي على المجالات المتعلقة بتنظيم هيكل المؤسسات، وكذلك المجالات الإدارية والإقتصادية والمسائل المتعلقة بالرواتب والتقاعد والتوظيف^(١). ويمثل كلها المجالات الأساسية والحاجات الضرورية للمجتمع وبناء المؤسسات في إقليم كردستان؛ ومن ثم يعد ذلك بمثابة مؤشر سلبي وإخفاق لفاعلية الأداء التشريعي للبرلمان؛ لأن ذلك كما يقول الدكتور (هاتف محسن كاظم) أدى الى تضييع الفرصة عن إشباع نصف الحاجات التي كان من المؤمل إشباعها للمجتمع^(٢)، وتنظيم مؤسساته الحكومية والإدارية.

وبالرجوع الى السؤال المطروح يلاحظ أن برلمان كردستان منذ بدء جلسته الأولى في (٢٠٠٩/٩/٨) وحتى نهاية السنة المذكورة قد أنجز ثلاثة قوانين فقط، إثنان منها بصدد تشكيلة الحكومة والوزارات، والآخر بصدد تعديل قانون إنتخاب برلمان كردستان رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل^(٣). وإذا كان ذلك يدل على عدم فعالية الأداء التشريعي للبرلمان من حيث الكم والزمن (أي إهدار أكثر وقت بأقل إنجاز)، فإن هذا الإخفاق في الأداء، حسب بعض الدارسين، يعود الى أسباب سياسية؛ لأنه على الرغم من تقديم (١٣) مشروع قرار وقانون من قبل المعارضة خلال هذه الحقبة؛ فإن أحزاب السلطة أرادت تعطيل دور البرلمان الى حين إجراء إنتخاب مجلس النواب العراقي في آذار (٢٠١٠)، وذلك حتى لاتمنح المعارضة في البرلمان الفرصة لإبراز دورها في الحياة السياسية، فقد أدخل البرلمان في دورته الشتوية دون البت في أي من هذه المشاريع، وكذلك دون ان ينجز اي قانون، ماعدا القوانين الثلاثة المذكورة^(٤).

ويخلاف هذا البطء في عملية تشريع القوانين لهذه الحقبة؛ يلاحظ أنه خلال العشر أيام الأخيرة لهذه الدورة الانتخابية، او بالأحرى خلال الجلسات الأربع الأخيرة (أي الجلسة رقم-٣١ الى الجلسة رقم-٣٥) قد شرع البرلمان (٧) قوانين، ومن بينها على سبيل المثال: قانون رقم (١٨) لسنة (٢٠١٣) قانون تمديد الدورة الانتخابية الثالثة لبرلمان كردستان-العراق، وكذلك قانون رقم (١٩) لسنة (٢٠١٣) قانون تمديد ولاية رئيس إقليم كردستان-العراق^(٥). ولاشك ان هذه السرعة في تشريع القوانين، التي

(١) دانا سعيد صوفى، سهراچاوهى پيشو، ل ١١١.

(٢) هاتف محسن كاظم، مرجع سبق ذكره، ص ٤٢١.

(٣) ينظر: برلمان كردستان-العراق، القوانين والقرارات الصادرة عن برلمان كردستان-العراق، المجلد (١٢)، مرجع سبق ذكره، ص ٢٦٥.

(٤) د.رشيد عمارة الزيدي ويوسف محمد صادق، مرجع سبق ذكره، ص ٣٧.

(٥) ينظر: برلمان كردستان-العراق، القوانين والقرارات الصادرة عن برلمان كردستان-العراق، المجلد (١٦)، مرجع سبق ذكره، ص ص ٣١٢-٣٢٦.

يسميه الأستاذ (علي الصاوي) ب(التشريع السريع Express Legislation)^(١)، تنثير التساؤل حول طبيعة سير العملية التشريعية ومدى عدم مخالفتها للقواعد القانونية والدستورية المعمولة واللائحة الداخلية للبرلمان من جهة ومدى إتاحة الفرصة لمناقشة موضوع هذه المشاريع القوانين (السبعة) بشكل مفصل ومتعمق من جهة أخرى، كي يتوافق مع متطلبات المصالح العامة ومعبراً عن تطلعات الناس ومشاكلهم. ومن ثم يمكن القول إذا كان البطء وإهدار الوقت بشكل كثير في تشريع القوانين يعد مؤشراً سلبياً على الأداء التشريعي للبرلمان، فلا شك ان السرعة والإستعجال في تشريع القوانين تعد مؤشراً سلبياً أيضاً على أدائه التشريعي.

وفي السياق ذاته يؤكد رئيس برلمان كردستان لهذه الدورة الإنتخابية (في السنتين الأخيرتين) الدكتور (أرسلان بايز) « أننا كهيئة رئاسة البرلمان قد أتحنا فرصة كاملة وأعطينا وقتاً كافياً للنائب في أثناء الجلسات لكي يناقش المشاريع المطروحة، ولكي يعبر عن آرائه بشأن الموضوعات التي محل الجدل داخل قاعة البرلمان، ولكن أستغل بعض النواب هذه الفرص لأغراض سياسية ومصالح شخصية او حزبية، إذ ناقش بعض الفقرات الهامشية لأكثر من ساعة ودون أية جدوى لبعض مشاريع القوانين او للقضية التي هي موضوع للمناقشة»^{(٢)(*)}.

ومما سبق يمكن القول انه على الرغم من وجود آراء مختلفة حول مدى واقعية أسباب عجز البرلمان وطبيعة العراقيل؛ فإن وجود المعارضة البرلمانية في هذه الدورة الإنتخابية (بشكل عام) لم تتعكس إيجاباً على الأداء التشريعي لبرلمان كردستان من حيث عدد القوانين المنجزة.

ثالثاً: محتوى القوانين: وفيما يتعلق بموضوعات القوانين المنجزة لبرلمان كردستان والغاية التي شرعت من أجلها هذه القوانين، ومدى إمكانية تطبيقها، إذ يمكن (بشكل عام) تقسيم موضوعات وغايات هذه القوانين (أي مجموع القوانين المنجزة البالغ عددها (٧٩) قانوناً للدورة الإنتخابية الثالثة) على قسمين: أولهما القوانين التي شرعت بالأساس لأجل تكوين او تنظيم او إلغاء بعض الوزارات او المؤسسات الرسمية او الهيئات والجمعيات غير الحكومية، (مثل: قانون التعديل الثامن لقانون مجلس الوزراء، وقانون المنظمات غير الحكومية، وقانون أمن إقليم كردستان، وقانون التعديل الأول لقانون إتحاد معلمي كردستان، وغيرها) ولهذه الفئة من القوانين علاقة غير مباشرة بمشاكل ومتطلبات الناس، وتتضمن نحو ثلث القوانين المنجزة. أما ثانيهما فهي القوانين التي لها علاقة مباشرة بحاجات

(١) علي الصاوي، قياس فعالية البرلمان، مرجع سبق ذكره، ص ٤١.

(٢) مقابلة أجراها الباحث مع السيد الدكتور (أرسلان بايز) رئيس برلمان كردستان للمدة (٢٠١٢/٢/١٥ لغاية ٢٠١٣/٩/٢١) في السليمانية، بتاريخ (٢٠١٧/٧/١٧).

(*) تجدر الإشارة الى ان الباحث قد زار السيد الدكتور (كمال كركوكي) رئيس برلمان كردستان للسنتين الأولى للدورة الإنتخابية الثالثة في (٢٠١٨/١١/٢٥) بمكتبه الخاص في مدينة أربيل، لغرض المقابلة معه وأخذ رأيه ومواقفه إزاء الموضوعات التي تدخل نطاق الدراسة؛ وعلى الرغم من تسليم وعرض الأسئلة المحددة أمامه بهذا الشأن؛ فان الباحث لم يحصل على أجوبته دون معرفة أسبابه.

ومشاكل الناس ومتطلبات بعض شرائح المجتمع، (مثل: قانون سلفة الزواج، وقانون تنظيم المظاهرات، وقانون الموازنة العامة، وقانون مناهضة العنف الأسري وغيرها من هذه القوانين في إقليم كردستان)، إذ بلغ عددها أكثر من ثلثي القوانين المنجزة لهذه الدورة الانتخابية^(١).

رابعاً: شفافية العملية التشريعية: وفيما يتعلق بشفافية العمل التشريعي للبرلمان وديمقراطيته ومستوى مشاركة المواطنين فيه، وكذلك مدى مساهمة شرائح المجتمع المدني ودور المؤسسات غير الرسمية (غير الحكومية) في صنع القوانين التي تتعكس على جودة الأداء التشريعي وفعاليتها^(٢)، ويلاحظ ان أغلب مشاريع القوانين التي تم تقديمها لبرلمان كردستان من خلال أعضائه شارك في صياغتها وبناء موضوعها العديد من الشخصيات، والمنظمات، والجمعيات الأهلية عن طريق لجان البرلمان؛ ولاسيما اللجنة القانونية، فعلى سبيل المثال، قامت هذه الأخيرة خلال هذه الدورة الانتخابية بأكثر من (٦٦) زيارة ميدانية الى المؤسسات الرسمية وغير الرسمية والى الجهات والمناطق والأطراف المعنية بالموضوع التشريعي، وكذلك إستضافة أكثر من (٩٦) من الوفود والممثلين والخبراء والمسؤولين سواءاً كانوا من القطاع العام او القطاع الخاص؛ لأجل تبادل الآراء وأخذ الأفكار وإدخال التعديلات على النصوص بغية تلبية مطالب الناس والتعبير عن حاجاتهم، هذا فضلاً عن تلقي وأخذ أكثر من (١٢٥٠) مطلباً متنوعاً ومن مختلف الأطراف والشرائح والمواطنين عموماً^(٣)، ويعد ذلك مؤشراً إيجابياً من مؤشرات فعالية الأداء التشريعي من حيث شفافية سنه للتشريعات ومدى مشاركة الناس في صياغة موضوعاتها.

خامساً: مدى عوائد القوانين وامكانية تنفيذها: فيما يتعلق بمدى إمكانية تطبيق هذه القوانين وعوائدها، ومع صعوبة الإقرار بجدوى القوانين او عدم جدواها دون الإستناد الى إحصائيات دقيقة وبيانات رسمية من المؤسسات والجهات المعنية بذلك^(*)، ويلاحظ ان أغلبية القوانين التي تنطوي ضمن القسم الأول (وفقاً للتقسيم المذكورة في المحتوى القوانين، أي: النقطة الثالثة من هذا المطلب) قد طبقت، ودخلت حيز التنفيذ دون وجود عراقيل تجعلها قوانين مينة وغير قابلة للتطبيق؛ وهذا أمر إيجابي للأداء التشريعي لبرلمان كردستان، فعلى الرغم من طبيعة عوائده حول تلبية حاجات ومتطلبات المجتمع.

(١) ينظر: برلمان كردستان-العراق، القوانين والقرارات الصادرة عن برلمان كردستان-العراق، المجلدات: م ٢٠١٠/١٢، ص ٢٦٥، م ٢٠١١/١٣، ص ٢٨١-٢٨٢، م ٢٠١٢/١٤، ص ٣٩٥-٣٩٩، م ٢٠١٣/١٥، ص ٣٨٦، م ٢٠١٤/١٦، ص ٣٦١.

(٢) عدنان محسن ضاهر، تفعيل دور مجلس النواب في إقتراحات القوانين، بحث منشور، متوفر على الموقع الإلكتروني: <http://www.adnandaher.info/files/Publications/%D8%A86.pdf>، تاريخ الزيارة (٢٠١٧/٧/٤)، ص ٥-٦.

(٣) ينظر: بهريو بهرايه تي كاروباري بهرله مان، كاروجالاي ليژنه كاني بهرله ماني كردستان، خولي سييه م (٢٠١٣-٢٠٠٩)، بهرگي بهكه م، سهراچاوهي پيشو، لاپه ره كاني (١٠٢-٩٧، ٢١٦-٢٨٨، ٢٨٠-٤٦٩، ٥٥٦-٥٢٨).

(*) على الرغم من محاولاتنا العديدة فإننا لم نحصل على أية بيانات او دراسة علمية وموثوقة بهذا الشأن.

أما بالنسبة للقسم الثاني من القوانين، على الرغم من أهمية بعض هذه القوانين ومدى عوائدها الفعالة (قانون رقم (١٧) لسنة (٢٠١٠) قانون سلفة الزواج في الإقليم، وقانون رقم (٢) لسنة (٢٠١٢) قانون العفو العام في إقليم كردستان، على سبيل المثال)، يلاحظ أيضاً ان هناك قوانين عدة ذات أهمية في موضوعها وغايتها؛ بيد إنها لم تأخذ نصيبتها من التطبيق العملي على الساحة الكوردستانية لتعود وتستجيب بفاعلية لحاجة ومتطلبات المجتمع، ومن أبرز هذه القوانين (على سبيل المثال) قانون رقم (١١) لسنة (٢٠١٣) قانون حق الحصول على المعلومات في إقليم كردستان، وقانون رقم (١١) لسنة (٢٠١٢) قانون صندوق إعانة مرضى السرطان في إقليم كردستان، وكذلك قانون رقم (٨) لسنة (٢٠١١) قانون مناهضة العنف الأسري في إقليم كردستان، وغير ذلك. والملاحظ ان برلمان كردستان لم يتابع تنفيذ هذه القوانين، ومسألة الجهات التي حالت دون تنفيذها، وهذا الأمر يثير التساؤل على مستوى الأداء التشريعي والرقابي للبرلمان، ومن ثم ينعكس ذلك سلباً على جدوى وعوائد هذه القوانين.

وبصد هذه الملاحظة يقول الدكتور (أرسلان بايز) انه « حتى لو دخل نحو (١٠%) من هذه القوانين حيز التنفيذ في أيامنا؛ فسوف يأتي يوم تطبق فيه هذه القوانين بصورة كاملة، ولذلك ان وجود هذه القوانين أحسن من عدمها»^(١). وعلى الرغم من ذلك ان تعبير (وجود هذه القوانين أفضل من عدمها) تعبير صحيح؛ ولكن لانتفق مع الفقرات الأخرى لهذا الرأي؛ لأنه ليس من المنطقي إرجاء معالجة المشاكل الآنية والواقعية التي شرع من أجله هذا القانون أصلاً الى المستقبل، ولاشك على المشرع أن يأخذ بنظر الإعتبار الحاجة الزمانية والمكانية عند التشريع، كي لاتكون القوانين بلا فاعلية وهدية الجدوى.

سادساً: فاعلية التشريع المالي: وبصد أداء التشريع المالي لبرلمان كردستان، على الرغم من تأخير إصدار قانون الموازنات العامة لإقليم كردستان في موعده القانوني و(لاسيما قانونا الموازنة العامة لسنتي ٢٠١١، ٢٠١٢ اللذان أصدرتا في شهري حزيران وتموز)، غير ان البرلمان نجح في تشريع قوانين الموازنات العامة لجميع السنوات الأربع في هذه الدورة الإنتخابية. والجدير بالملاحظة بهذا الشأن ان البرلمان قد خصص وقتاً كافياً لمناقشة مشاريع هذه القوانين كل على حدة، وقد استغرقت مناقشة هذه القوانين الأربعة للموازنة العامة (٢٠١٠-٢٠١٣) بشكل إجمالي أكثر من (٥٠) جلسة برلمانية^(٢). وقد لوحظ أيضاً ان أكثرية الجلسات قد إحتوت على إجتماعين أو أكثر، فمثلاً تكونت جميع جلسات (الثلاث عشرة) المخصصة لمناقشة الموازنة العامة لسنة (٢٠١٢) من إجتماعين او ثلاثة إجتماعات في اليوم الواحد، واستغرق كل إجتماع نحو (٣) ساعات^(٣)، ويعد ذلك بمثابة فسح

(١) مقابلة أجراها الباحث مع السيد الدكتور (أرسلان بايز) رئيس برلمان كردستان للمدة (٢٠١٢/٢/١٥) لغاية (٢٠١٣/٩/٢١) في السليمانية، بتاريخ (٢٠١٧/٧/١٧).

(٢) ينظر: برلمان كردستان-العراق، المحاضر، المجلدات (٥٥-٥٧، ٦٧-٦٩، ٧٨-٨١، ٨٨-٩٠) وصفحاتها.

(٣) ينظر: برلمان كردستان-العراق، المحاضر، المجلد (٨١)، ٢٠١٣، ص ٢٨١.

مجال للمناقشة والمداولة بشكل أعمق ومفصل لها، وهذا أمر بالغ الأهمية بالنسبة لمناقشة مسألة الموازنة العامة، ومؤشراً إيجابياً لأداء التشريع المالي. والأهم من ذلك إضافة لمناقشة مشاريع هذه القوانين مادةً بالمادة؛ فللنواب صلاحية إلغاء موادها أو إضافتها أو تعديلها، ويسميه الأستاذ (علي الصاوي) هذه التعديلات البديلة ب(المشاركة الإيجابية)^(١). ولذلك كلما اتسعت هذه الصلاحيات للبرلمان إزداد هامش التحرك الشعبي^(٢).

يتضح مما تقدم ان برلمان كردستان نجح في فعالية أدائه التشريعي من حيث عدد إقتراح مشاريع القوانين المقدمة للتشريع مقارنة بعدد مشاريع القوانين المقدمة من قبل الحكومة في هذه الدورة الإنتخابية، ولم يكن موفقاً في أدائه من حيث عدد إنجازاته مقارنة بعدد مشروعات القوانين المقدمة اليه، هذا من حيث الكم، أما من حيث الكيف فعلى الرغم من بعض الإنجازات المذكورة للبرلمان، فإنه عجز عن فعالية أدائه التشريعي في أبعاد عدة، ولاسيما فيما يتعلق بمدى قابلية تنفيذ القوانين المنجزة ومستوى عوائدها، ومدى فاعلية البرلمان في خدمة المجتمع وتحقيق الغايات التي شرعت من أجلها هذه القوانين.

المطلب الثالث

مقارنة فاعلية الأداء التشريعي لبرلمان كردستان-العراق في دورتيه الإنتخابيتين الثانية والثالثة

تطرقنا في المطلبين السابقين الى الأداء التشريعي لبرلمان كردستان في دورتيه الإنتخابيتين الثانية والثالثة، وعالجنا بعض الزوايا المتعلقة بمدى فاعلية أدائه التشريعي؛ لكلا الدورتين دون تناول تفوق فاعلية أيٍ منهما على الأخرى؛ ولأجل المقارنة بينهما نسلط الضوء على أبرز أوجه التشابه والإختلاف حول الأداء التشريعي لكلا الدورتين.

أولاً: من حيث عدد الجلسات المنعقدة: وعند الأخذ بنظر الإعتبار الجانب الكمي من الأداء التشريعي لكلا الدورتين نجد ان العدد الكلي لجلسات البرلمان (سواء كانت إعتيادية ام غير إعتيادية)^(*) في دورة

(١) علي الصاوي، قياس فاعلية البرلمان، مرجع سبق ذكره، ص ٤٠.

(٢) عدنان محسن ضاهر، الموازنات العامة في الدول العربية (دراسة مقارنة حول إعداد وإقرار وتنفيذ ومراقبة الموازنة

العامة في الدول العربية)، من منشورات (UNDP)، بيروت، دون سنة نشر، ص ٢١.

(*) تقصد بهذه الجلسات لكلا الدورتين فقط الجلسات العلنية للبرلمان وليست الجلسات السرية، وذلك لعدم حصولنا على معلومات بشأن هذه الجلسات، رغم محاولاتنا الجادة حولها.

الانتخابية الثانية كان أقل من الدورة الثالثة بنحو (٢٦) جلسة برلمانية^(١)، ويعد ذلك دليلاً على إستغلال الفرص وعدم إهداره الوقت في دورته الثالثة مقارنة بدورته الثانية، أي إن هذا مؤشر إيجابي على فعالية الأداء التشريعي للبرلمان للدورة الثالثة، والعكس صحيحاً بالنسبة للدورة الثانية في هذا البعد.

ثانياً: من حيث القوانين والقرارات ومراجعتها: وحول العدد الكلي للمشاريع المقدمة والمقترحة ونسبة الإنجاز التشريعي لكلا الدورتين، يلاحظ مع ان نسبة المشاريع المقدمة والمقترحة للبرلمان في دورته الانتخابية الثالثة أكثر بنسبة (٣٤%) من دورته الانتخابية الثانية، ونسبة إنجازاته في الدورة الثالثة أقل بنحو (١١%) من الدورة الانتخابية الثانية^(٢)، في حين ينبغي ان تزداد وتيرة عمل البرلمان عن الدورة السابقة؛ وذلك لكونه جاء كما هو المفترض بعد تجاوز الأخطاء التي وقعت فيها الدورة السابقة^(٣)، ومن ثم إذا إستندنا الى معيار عدد الإنجازات الفعلية للبرلمان بوصفها مؤشرة لفاعلية أداءه التشريعي (كما طرحناه في الفصل الأول) فقد يتبين أن برلمان كوردستان عجز عن أداءه التشريعي في دورة الانتخابية الثالثة مقارنة بدورته الانتخابية الثانية من هذه الناحية^(*).

وفي السياق ذاته تشابهت كلتا الدورتين من حيث مصدر مشروعات القوانين المقدمة، أي من الحكومة ومن البرلمان أيضاً، في حين نجد ان هناك إختلافاً واضحاً بين الدورتين من حيث دور الحكومة والبرلمان في تقديم مقترحات القوانين ومشاريعها (سواء كانت مشاريع أصيلة للقوانين ام مشاريع بتعديل القوانين)؛ ومن ثم يلاحظ ضعف قدرة النواب في إقتراح مشاريع القوانين للبرلمان (أي ضعف دور

(١) ينظر: بهرله ماني كوردستان-عراق، بيړستی دانیشتهنه كان فهرست الجلسات (٢٠٠٥-٢٠٠٩)، سهرچاوهی پیښو، ٣. و بهرپوهه بهرله ماني كوردستان، كاروجالاکي ليژنه كانی بهرله ماني كوردستان، خولی سييهم (٢٠٠٩-٢٠١٣)، بهرگی يه كه م، سهرچاوهی پیښو، لاپه ره كانی (١١٠، ١٢٠، ٢٩٤، ٤٩٠). وكذلك برلمان كوردستان-عراق، المحاضر، المجلدات (٥٤-٩٣)، الصفحة الأولى لكل مجلد.

(٢) ينظر: برلمان كوردستان-عراق، القوانين والقرارات الصادرة عن برلمان كوردستان-عراق، المجلدات: م ٢٠١٠/١٢ ص ٢٦٥، م ٢٠١١/١٣ ص ٢٧٦-٢٧٨، م ٢٠١٢/١٤ ص ٣٩٠-٣٩٣، م ٢٠١٣/١٥ ص ٣٨١-٣٨٣، م ٢٠١٤/١٦ ص ٣٥٦-٣٥٩. وكذلك: بهرله ماني كوردستان-عراق، بيړستی ياساويرياره كان- فهرست القوانين والقرارات (٢٠٠٥-٢٠٠٩)، سهرچاوهی پیښو، ٣.

(٣) هاتف محسن كاظم، مرجع سبق ذكره، ص ٤٢١.

(*) وهنا يمكن الإشارة الى عدد الإنجازات التشريعية لولاية كاليفورنيا و نيومكسيكو في الولايات المتحدة الأمريكية على سبيل المثال؛ إذ بلغت التشريعات التي تمت الموافقة عليها بالفعل من قبل المجلسين (الولاية والشيوخ) لولاية كاليفورنيا وتوقيعه من قبل الحاكم نحو (٢٢٣٩) تشريعاً للسنتين (٢٠١٧-٢٠١٨) فقط. و حسب آخر تحديث لقاعدة البيانات التشريعية لولاية نيو مكسيكو في (٢٠١٩/٣/١٦) بلغ عدد التشريعات المنجزة للأعوام (٢٠١٤ الى ٢٠١٨) نحو (٦٣٦١) من كل عام. للمزيد من التفصيل ينظر: الموقعين الرسميين للهيئتين التشريعتين لكلا الولايتين على هذين الرابطين: https://ballotpedia.org/California_State_Legislature وكذلك

https://www.nmlegis.gov/Legislation/Legislation_List تاريخ الزيارة (٢٠١٩ / ٣ / ١٦).

البرلمان في رصد حاجات المجتمع وإشباعها) مقارنة بدور وفاعلية الأداء التشريعي للحكومة في تقديم المشاريع في الدورة الثانية، ويبدو ان العكس صحيح بالنسبة للدورة الثالثة؛ وذلك لأن نسبة مشروعات القوانين التي قدمت من الحكومة الى البرلمان بلغت (٦٦,٣%) مشروعاً في الدورة الثانية، أما نسبة المشروعات التي تم تقديمها من البرلمان فقد وصلت الى نحو (٣٣,٦%) مشروعاً. بيد ان هذه المعادلة إنقلبت في الدورة الثالثة؛ لأن نسبة مشروعات القوانين المقدمة من البرلمان بلغت نحو أكثر من (٤٠%) من المشروعات التي قدمت من الحكومة (بشكل إجمالي) خلال الدورة الثالثة^(١)، (كما مبين كل ذلك في جدول رقم-١٨). ويعد ذلك تقييداً واضحاً في قدرة البرلمان على الحكومة من حيث رصد متطلبات المجتمع وفاعليته في أداءه التشريعي وتحجيم مستوى تأثيرات الحكومة في العملية التشريعية في الدورة الانتخابية الثالثة على عكس الدورة الانتخابية الثانية في هذه الزاوية.

جدول رقم-١٨: مقارنة فعالية الأداء التشريعي لبرلمان كردستان بين الدورتين الانتخابية الثانية والثالثة								
مقارنة الدورة	عدد الجلسات			المشاريع المقدمة			الإنجازات	
	الإعتمادية	الإستثنائية	المجموع	من البرلمان	من الحكومة	المجموع	القوانين	القرارات
الدورة الثانية	٢١٣	٢٦	٢٣٩	٤١	٨١	١٢٢	٨٩	٣٢
الدورة الثالثة	٢٣٦	٢٩	٢٦٥	١٣٢	٥٣	١٨٥	٧٩	٧٣
تفوق بنسبة مئوية بين الدورتين	الدورة ٣ ب (١٠,٨%) على الدورة ٢		الدورة ٣ ب (٣٤%) على الدورة ٢			الدورة ٢ ب (١١,٢٣%) على الدورة ٣		

المرجع: من إعداد الباحث بالإعتماد على: المصادر المذكورة لجدول رقم (١٤، ١٢، ١٣، ١٥، ١٦، ١٧).

ثالثاً: من حيث مدى عوائد القوانين ومحتواها: أما بصدد جودة القوانين المنجزة ومدى عوائدها، فعلى الرغم من ان البحث حول مقارنة جودة القوانين بين الدورتين للبرلمان ليس موضوعاً سهلاً ويسيراً، فإنه وبالإستناد لما سبق نجد ثمة تشابهات بين كلا الدورتين من حيث ضعف قابلية بعض القوانين المنجزة في كلتا الدورتين للتطبيق، إذ تشرع قوانين دون ان يكون لها تأثير فعلي في تلبية حاجات المجتمع وتحقيق غاياته بسبب عدم تطبيقها على الواقع العملي، فعلى سبيل المثال: (قانون رقم (٢٢) لسنة (٢٠٠٧) قانون النفط والغاز لإقليم كردستان، وكذلك قانون رقم (٧) لسنة (٢٠٠٨) قانون تأمين

(١) برلمان كردستان -العراق، المحاضر، المجلدات (٣٥-٥٣)، الصفحات التي سجل فيها جدول أعمال البرلمان. وكذلك برلمان كردستان-العراق، المحاضر، المجلدات (٥٤ الى ٩٣) الصفحات التي سجل فيها جدول أعمال الجلسات.

السكن للمواطنين في إقليم كردستان^(١) في الدورة الثانية، وكذلك (قانون رقم(٧) لسنة (٢٠١١) قانون مجلس الخدمة العامة في إقليم كردستان، وقانون رقم(٨) لسنة(٢٠١٣) قانون الصحة النفسية في إقليم كردستان)^(٢) في الدورة الثالثة. (ولو تطبق هذه القوانين بصورة صائبة؛ فسوف له عائد مؤثر في النواحي عدة في الاقليم). وفي المقابل نجد أيضاً تشابهاً بين هاتين الدورتين للبرلمان حول إنجاز قوانين ذات عوائد واضحة وفعالة في إقليم كردستان، وعلى سبيل المثال: قانون العفو العام في إقليم كردستان لسنتي (٢٠٠٧، ٢٠١٢)^(*).

ويبدو ان ذلك لايعني عدم وجود إختلاف بينهما (الدورتين) من حيث مدى جودة القوانين وعوائدها؛ بل نجد بعض القوانين حول الموضوع والغاية نفسها لكلتا الدورتين؛ تظهر تباينات في مجالات عديدة بينهما من حيث مدى نجاحها وملائمتها مع مؤشرات فعالية جودتها. وعلى سبيل المثال؛ لو نقارن قانون الموازنة العامة لإقليم كردستان لسنتي (٢٠٠٨) و(٢٠١٢) سيظهر لنا مدى هذه التباينات في جودتهما ومدى تأثيراتهما؛ ولاسيما الإختلاف بينهما من حيث مدى الوقت المخصص لمناقشة كل منهما، ومستوى شفافيتهما، والتعمق في تفاصيل فقراتهما المتعلقة بالإيرادات او النفقات اي كيفية صرفهما، وكذلك مدى الإلتباس والغموض في نصوصهما، وغير ذلك من المجالات الأخرى^(**). ومن ثم يدل ذلك على فاعلية الأداء التشريعي للبرلمان في الدورة الثالثة (ولو كان نسبياً) مقارنة بالدورة الثانية في هذه الناحية.

(١) ينظر: برلمان كردستان-العراق، القوانين والقرارات الصادرة عن برلمان كردستان-العراق، المجلدين (م١٠/٢٠٠٨ ص٣١٥) و(م١١/٢٠٠٩ ص٢١٣).

(٢) ينظر: برلمان كردستان-العراق، القوانين والقرارات الصادرة عن برلمان كردستان-العراق، المجلدين (م١٤/٢٠١٢ ص٢٦٣) و(م١٦/٢٠١٤ ص٢٧٢).

(*) تطرقنا في المطلب الأول من هذا المبحث الى بعض الأحصائيات بصدد نسبة المستفيدين من هذا القانون خلال الدورة الإنتخابية الثانية، للمزيد يمكن مراجعة هذا المطلب، أما بالنسبة لعوائد هذا القانون في الدورة الثالثة (اي قانون رقم(٢) لسنة(٢٠١٢) قانون العفو العام في إقليم كردستان) وبعد ان تم تطبيقه فقد حقق هذا القانون غايته الى حد كبير، لأنه وفقاً لبعض الأحصائيات إستفاد منه عدد كبير من المحكومين والموقوفين، وكان عدد المستفيدين منه بشكل إجمالي يبلغ (١٠٠٥٨) شخصاً، ومن بين هذا العدد إستفاد منه (١٣٦٣) محكوماً عليه و(٨٦٩٥) موقوفاً في عموم الإقليم. للمزيد ينظر: تافكه عباس البستاني وطارق صديق گردى، العفو العام والقوانين الصادرة من برلمان كردستان بصدده، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، تصدرها كلية القانون والعلوم السياسية بجامعة كركوك، المجلد(٤)، العدد(١٢) الجزء الثاني، شباط/٢٠١٥، ص١٦٤.

(**) يتكون قانون الموازنة العامة لإقليم كردستان لسنة(٢٠٠٨) من (٢٠) مادة مختصرة لا يزيد عن صفحتين؛ وتمت مناقشته والموافقة عليه خلال أربع جلسات ومن ثم فقد ترك تفسير وكيفية تحديد وصرف أكثرية المبالغ المحددة للقطاعات المختلفة للسلطة التنفيذية دون الخوض في تفاصيلها، أما قانون الموازنة لسنة(٢٠١٢) فقد يتكون من(٤٦)مادة، وأكثر من (٨)صفحات، وقد خصص لمناقشته أكثر من(١٣)جلسة بنحو عشرين إجتماعاً حتى تمت الموافقة عليه، إذ تتميز أغلب مواد (قانون موازنة ٢٠١٢) بالحصص (حدد الموضوع بالأرقام) والتفصيل والشفافية وذكر أغلب القطاعات التي تم تخصيص مبلغ معين لها من الموازنة دون تركها لتقدير وصلاحيته وتفسير السلطة التنفيذية

رابعاً: من حيث فاعلية التشريع المالي: وفيما يتعلق بأداء التشريع المالي نجد ان برلمان كردستان في كلا الدورتين ناقش قانون الموازنة العامة للإقليم؛ إذ انه إستطاع إصدار قانون الموازنة العامة في جميع السنوات الأربع في دورته الإنتخابية الثالثة، وذلك على خلاف دورته الثانية التي لم يكن موفقاً في إصدار قانون الموازنة لسنته التشريعية الأولى (٢٠٠٦). علماً ان البرلمان قد عجز في مزاوله حقه التشريعي قانوناً حول مناقشة وإصدار قرار تصديق الحساب الختامي لحكومة إقليم كردستان في كلتا الدورتين سوى الحساب الختامي لسنتي (٢٠١٠ و ٢٠١١)^(١).

يتضح مما تقدم ان برلمان كردستان مع عدم إستطاعته ممارسة أداء التشريع المالي بشكل صائب وفعال في الدورتين الإنتخابيتين الثانية والثالثة، وينبغي ان يأخذ بالحسبان محاولاته الجادة لقيامه بهذه المهمة على الرغم من تواضع نتائجهما؛ ومن ثم عندما نقارن مستوى أدائه من هذه الناحية بين الدورتين؛ تظهر فعالية أدائه في الدورة الثالثة؛ ولاسيما انه لم يخفق في إصدار قانون الموازنة لأية سنة تشريعية في هذه الدورة، واصدر (في الأقل) قرار تصديق الحساب الختامي لسنتين من السنوات الأربع لهذه الدورة الإنتخابية، لكن ذلك لم يحدث في الدورة الثانية.

ومما سبق يمكن القول على الرغم من وجود بعض التشابهات النسبية من حيث مستوى فاعلية الأداء التشريعي بين الدورتين. فإن هناك تمايزات في مدى فاعلية نسبية أيضاً في فاعلية الأداء لكلا الدورتين؛ وعلى سبيل المثال إذا كان البرلمان قد أفلح في أدائه التشريعي من حيث الكم (تفوق في عدد القوانين المنجزة) مقارنة بدورته الثالثة، ولكنه قد أخفق في أدائه التشريعي في هذه الدورة من حيث الكيف (عجز في جودة القوانين المنجزة)، وتقديم مقترح مشاريع القوانين، والتشريعات المالية، مقارنة بالدورة الثالثة.

وبصورة عامة، وفي أغلبية المؤثرات يتبين تحسن مستوى أداء البرلمان في الدورة الثالثة، وهذا ما يؤشر الى تطور عمل البرلمان الكمي والنوعي، ويدلل ذلك عن تو فر فرص لإمكانية تحسين أدائه التشريعية.

(وغير ذلك من الملاحظات)، وهذا بخلاف ماجاء في الموازنة العامة للدورة الثانية، ومن ثم يدل ذلك على فعالية الأداء التشريعي لبرلمان كردستان من حيث جودته في الدورة الثالثة مقارنة بالدورة الثانية. للمزيد ينظر نص قانوني الموازنة العامة لسنتي (٢٠٠٨، ٢٠١٢): برلمان كردستان-العراق، القوانين والقرارات الصادرة عن برلمان كردستان-العراق، المجلدين (م ٢٠٠٩/١١ ص ص ٢٠٠-٢٠٣) و(م ٢٠١٣/١٥ ص ص ٢٥١-٢٦٧). وكذلك برلمان كردستان-العراق، المحاضر، المجلدات (م ٢٠٠٨/٤٦ - ٢٠٠٨/٤٧) و (م ٢٠١٢/٧٨ - ٢٠١٢/٨١).

^(١) ينظر: برلمان كردستان-العراق، القوانين والقرارات الصادرة عن برلمان كردستان-العراق، المجلدين (م ٢٠١١/١٣ ص ص ٢٣٥) و(م ٢٠١٣/١٥ ص ص ٣٧١).

المبحث الثالث

الأداء الرقابي لبرلمان كردستان-العراق في دورتيه الإنتخابيتين الثانية والثالثة وتقويمه

لما منح برلمان كردستان الثقة لحكومة الإقليم للقيام بمهامها؛ ينبغي عليه ممارسة دوره في مراقبتها ومتابعة أعمالها، ومساءلتها او حجب الثقة عنها عندما يقتضي ذلك، هذا من الناحية النظرية والقانونية (كما تطرقنا اليه في الفصل الثاني)، أما من حيث الواقع العملي، أي مدى قدرة البرلمان في مزاوله إختصاصاته الرقابية؛ ولاسيما من خلال هاتين الدورتين، فهو شئى آخر، ولذلك يأتي هذا المبحث لدراسة مستوى فاعلية الأداء الرقابي لبرلمان كردستان خلال مطالب ثلاثة بحيث يخص المطلب الأول: لدراسة الأداء الرقابي لبرلمان كردستان في دورته الإنتخابية الثانية، ويخصص المطلب الثاني: لدراسة هذا الأداء في الدورة الإنتخابية الثالثة، أما المطلب الأخير: فسنقارن فيه مستوى الأداء الرقابي لهاتين الدورتين، وكما يأتي:

المطلب الأول

الاداء الرقابي لبرلمان كردستان-العراق في دورته الإنتخابية الثانية وتقويمه

يقصد بالأداء الرقابي لبرلمان كردستان هو صلاحية إتخاذ جميع الإجراءات التي يملكها أعضاء البرلمان تجاه السلطة التنفيذية والتدابير اللازمة المتمثلة بالأسئلة البرلمانية والإستجابات واللجان التحقيقية للبرلمان؛ وغير ذلك من الفعاليات الرقابية المقررة قانوناً؛ بغية حسن سير أعمال الحكومة في إقليم كردستان.

وبالإستناد لما طرحناه من مؤشرات فعالية الأداء الرقابي للبرلمان سنعالج مستوى الأداء الرقابي لبرلمان كردستان خلال دورته الإنتخابية الثانية على ماياتي:

أولاً: السؤال البرلماني: لاشك أن الوسيلة الرقابية الأكثر إستخداماً من أعضاء البرلمان في الدورة الثانية تجاه حكومة إقليم كردستان او بالأحرى إزاء الوزراء او رئيس مجلس الوزراء مقارنةً بالوسائل الرقابية الأخرى هي السؤال البرلماني، إذ نجد ان مجموع الأسئلة التي وجهها برلمان كردستان الى الوزراء او رئيس الوزراء في الدورة الثانية بلغ نحو (٥٨) سؤالاً، من بين الأسئلة التي تمت إجابتها من قبل الحكومة او التي لم تجب عليها الحكومة^(١). والملاحظ هنا انه من بين هذا العدد من الأسئلة نحو (١٧) سؤالاً منها لم تتم إجابتها اي بنسبة (٢٩,٣%) (كما مبين كل ذلك في جدول رقم-١٩)، ودون

(١) طارق جامباز، بهرلهمانتاراني خولى دووهمى بهرلهمانى كردستان (٢٠٠٥-٢٠٠٩) پرسياربارانى حكومهتى كردستان

إتخاذ الإجراءات القانونية اللاحقة بشأنها من قبل العضو السائل في البرلمان؛ في حين للعضو البرلماني الحق في مساءلة الحكومة في حال لم تجب الأخيرة على سؤاله وذلك بموجب المادة(٦٧) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان -العراق رقم(١) لسنة(١٩٩٢) المعدل^(١)، ولكن الملاحظ لم يستخدم اي عضو من أعضاء البرلمان الذين لم تجب الحكومة عن أسئلتهم حقه القانوني في ذلك ، الأمر الذي يدل على ضعف الأداء الرقابي للبرلمان مهما كانت أسبابها اوتبريراتها، ومن ثم يعد ذلك مؤشراً سلبياً على الأداء الرقابي لبرلمان كردستان.

جدول رقم-١٩: عدد السؤال البرلماني للدورة الانتخابية الثانية لبرلمان كردستان			
السنة / الأسئلة	الأسئلة التي تمت إجابتها	الأسئلة التي لم تتم إجابتها	المجموع الكلي
٢٠٠٧	٣	٤	٧
٢٠٠٨	١٣	٣	١٦
٢٠٠٩	٢٥	١٠	٣٥
المجموع	٤١	١٧	٥٨

المرجع: من إعداد الباحث بالإعتماد على: طارق جامباز، پهريه مانتاراني خولي دووهي پهريه ماني كردستان (٢٠٠٥-٢٠٠٩) پرسيارباراني حكومهتي كردستان دهكهن، لهبلاؤكرواوهكاني پهريه ماني كردستان، چاپخانه شهاب، ههولير، ٢٠٠٩، ل ل ٨-٢٨٣.

ويتضح من خلال هذا الجدول أن أعضاء برلمان كردستان لم يوجهوا أي سؤال الى الحكومة خلال عام(٢٠٠٦)، وبمعنى آخر لم يستخدم أي منهم هذه الوسيلة الرقابية تجاه الحكومة أثناء هذه السنة، ونعتقد ان السبب ليس في عدم وجود أية ملاحظة او سؤال من قبل أعضاء البرلمان على تصرفات الحكومة؛ بل يرجع لأسباب عدة مثل تبعية النواب للأحزاب السياسية ومراعاة الظروف السياسية التي مر بها الإقليم بعد الصراعات السياسية بين الحزبين (PUK, KDP) نحو عقد من الزمن تحولت دون إثارة أية أسئلة حول قضايا ضمن أعمال الحكومة، ومن ثم إنعكس ذلك سلباً على الأداء الرقابي للبرلمان.

وفي السياق ذاته يلاحظ ان أكثرية هذه الأسئلة تتعلق بالقضايا العامة او بمطالب شريحة معينة او شخص محدد او بمسألة هامشية، ونادراً مايتعلق منها بالقضايا الحساسة والمهمة مثل قضية الفساد، والشفافية، وتحقيق العدالة الإجتماعية، وتجسيد المبادئ القانونية والديمقراطية، وقضية مأسسة الحكومة وغير ذلك من هذه القضايا الأساسية^(٢)، وعلى سبيل المثال لا الحصر فضمن هذا العدد من

(١) تنص هذه المادة المذكورة على انه « إذا لم تجب الحكومة ضمن المهلة القانونية على سؤال العضو جاز لهذا الأخير ان يحوله الى إستجواب وتتبع في شأنه الأصول المتبعة في الإستجابات» .

(٢) للمزيد من التفصيل حول مواضيع هذه الأسئلة، ينظر: طارق جامباز، پهريه مانتاراني خولي دووهي پهريه ماني كردستان (٢٠٠٥-٢٠٠٩) پرسيارباراني حكومهتي كردستان دهكهن، سهرچاوهي پيشو ، ل ل ٨-٢٨٣.

الأسئلة التي تم توجيهها لحكومة إقليم كردستان منها (١٨) سؤالاً (أي بنسبة ٣١%) فقط لوزارتي التعليم العالي، وكذلك الرياضة والشباب حول القضايا التي تقع ضمن اختصاصاتهما^(١). وبدل ذلك على ضعف قدرة النواب وعجزهم في إثارة الأسئلة الحساسة خلال تلك الدورة الانتخابية.

ومن جانب آخر وحول مرجعية الأعضاء الذين وجهوا الأسئلة الى الحكومة؛ يلاحظ ان أغلب هؤلاء الأعضاء كانوا من كتلة الإتحاد الوطني الكردستاني، بحيث بلغت نسبة أسئلتهم الموجهة للحكومة خلال هذه الدورة الانتخابية نحو (٧٧,٥%) من مجموع الأسئلة الرقابية للبرلمان^(*). وهذا الأمر يثير العديد من الملاحظة والأسئلة بالنسبة للأداء الرقابي لأعضاء الكتل الأخرى(كما مبين كل ذلك في جدول رقم-٢٠)، ولاسيما كتلة الحزب الديمقراطي الكردستاني التي على الرغم من ان عدد أعضائها يساوي أعضاء كتلة الإتحاد الوطني الكردستاني غير ان نسبة أسئلتهم لم تصل الى (٧%) من إجمالي هذا العدد الكلي. ومن ثم يتبين من خلال ذلك ان هناك معوقات عدة أمام العمل الرقابي للنواب (وسنأتي عليها في الفصل الأخير في هذه الدراسة).

جدول رقم-٢٠: عدد السؤال البرلمانية ونسبتها حسب الكتل للدورة الثانية لبرلمان كردستان

المجموع	مصدره غير واضح	المختلط	كادان وآشور	الجماعة الإسلامية	اتحاد القومي الديمقراطي	الاتحاد الإسلامي	KDP	PUK	الكتل السؤال
٥٨	١	١	١	١	٢	٣	٤	٤٥	عدد ونسبة الأسئلة
%١٠٠	%١,٧	%١,٧	%١,٧	%١,٧	%٣,٤	%٥	%٦,٨	%٧٧,٥	

المرجع: من إعداد الباحث بالإعتماد على: طارق جامباز، پهريه مانتاراني خولي دووهي پهريه ماني كوردستان (٢٠٠٥-٢٠٠٩) پرسيارباراني حكومهتي كوردستان دهكهن، لهبلاوكراوهكاني پهريه ماني كوردستان، چاپخانه شهاب، ههولير، ٢٠٠٩، ل ل ٨-٢٨٣.

ثانياً: الإستجابات: فيما يتعلق بالإستجابات البرلمانية كإحدى أهم وأخطر وسيلة رقابية للبرلمان على الحكومة؛ يلاحظ انه على الرغم من تمتع برلمان كردستان بهذه الصلاحية قانوناً؛ فهو لم يفلح في

(١) ينظر: هه مان سه رچاوه، ل ل ٨-٢٨٣.

(*) وتجدر الإشارة الى ان هذه النسبة لا تدل على فعالية جميع أعضاء هذه الكتلة بشكل متساو؛ بل ان أغلبية أعضائها لم يوجه أي سؤال الى الحكومة أيضاً، وإنما يعود هذا الفضل لعدد معين من أعضائها، وأبرزهم السيد (طارق محمد سعيد جامباز، وسوزان شهاب نوري و آريز عبدالله احمد) إذ بلغ عدد أسئلتهم الموجهة الى الحكومة أكثر من (٢٦) سؤالاً، أي بنسبة (٥٧,٧%) من إجمالي أسئلة هذه الكتلة. للمزيد من التفصيل حول ذلك ينظر طارق جامباز، پهريه مانتاراني خولي دووهي پهريه ماني كوردستان (٢٠٠٥-٢٠٠٩) پرسيارباراني حكومهتي كوردستان دهكهن، سه رچاوه پيشو، ل ل ٨-٢٨٣.

إستخدامها تجاه أي من الوزراء أو رئيس الوزراء، أي أنه عجز عن اللجوء إلى إستخدامها أو التهديد بها تجاه الحكومة طيلة هذه الدورة الإنتخابية مهما كانت المخالفات القانونية للحكومة^(*) أو تجاهلها لمطالبات المواطنين وشكاواهم التي رفعت إلى النواب بوصفهم ممثلين عنهم بصدد عدم تلبية حاجاتهم ومعالجة مشاكلهم مع الحكومة^(١). ومن ثم يعد ذلك دليلاً واضحاً على ضعف الأداء الرقابي للبرلمان وإخفاقه في مزاولة هذه المهمة التي تكون بمثابة عامل أساسي في تحقيق توازن سلطاته مع السلطة التنفيذية، بغض النظر عن الأسباب أو المبررات الواقعية لذلك.

وتجدر الإشارة إلى أن السيد (عدنان مفتي) رئيس برلمان كردستان في هذه الدورة قد برر ضعف قدرة الأداء الرقابي لأعضاء البرلمان؛ وتبين أنه يعود إلى أسباب عدة موضوعية وتبريرات واقعية لا يمكن لأحد أن لا يأخذها بنظر الإعتبار، ومن أهمها كما يقول « أن الظروف السياسية وحساسية الوضع حينذاك وتوحيد إدارتي (أربيل والسليمانية)؛ ولاسيما بعد الحرب الأهلية في إقليم كردستان بين الحزبين الحاكمين؛ قد إضطرنا إلى مراعاة الإعتبارات الحزبية، التي ظهرت بوجه كل وزير، وعلى حساب أداء الرقابي للبرلمان، ومع ذلك كانت علاقتنا مع الحكومة علاقة متوازنة ومتعاونة؛ نتيجةً لوجود الإتفاقية المبرمة بين الحزبين^(٢). وعلى الرغم من إعتقادنا أن هذه التبريرات قد تعد عراقيل ومبررات واقعية على الصعيد العملي، فإنها مبررات غير قانونية وغير علمية على الصعيد النظري، ومهما بلغت واقعية التبريرات؛ فقد إنعكس سلباً على الأداء الرقابي لبرلمان كردستان.

ثالثاً: اللجان التحقيقية: وبخصوص تشكيل اللجان التحقيقية المؤقتة أو لجان تقصي الحقائق كأحدى الآليات الرقابية للبرلمان؛ فقد نجد أن برلمان كردستان لم يشكل أية لجنة بهذا الشأن خلال هذه الدورة الإنتخابية سوى لجنتين مؤقتتين في (٢٠٠٥/٩/٨) وهما: لجنة لإعادة النظر في مشروع دستور إقليم كردستان-العراق على ضوء مشروع دستور جمهورية العراق الإتحادية. ولجنة متابعة تطبيق المادة(٥٨) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية المتعلقة بمعالجة بالمناطق المتنازع عليها بين حكومة الاقليم والحكومة العراقية^(٣). وعليه يمكن القول ان عدم تشكيل اللجان التحقيقية خلال هذه

^(*) ومن أمثلة هذه المخالفات القانونية للحكومة التي من واجب البرلمان إستجوابها ومساءلتها عدم إرسال الحساب الختامي للموازنة العامة إلى البرلمان بغية المصادقة عليه قانوناً خلال دورته الإنتخابية الثانية، أو عدم إجابة الوزراء لمجموعة من الأسئلة الموجهة إليهم من النواب، وغير ذلك من هذه القضايا.

^(١) للمزيد من الإطلاع حول نوعية وعدد هذه الشكاوى والمطالبات سواء أكانت من المواطنين أو من الجمعيات الأهلية أو من منظمات المجتمع المدني وغيرها؛ ينظر: بهريو بهرايه تي راکه ياندني بهرله ماني كردستان، كارو چالاکي ليژنه کاني بهرله ماني كردستان حولي دووهم... سهرچاوهد پيشوو، جميع الصفحات التي سجل فيها هذه المطالبات و التقارير.

^(٢) مقابلة أجراها الباحث مع السيد (عدنان المفتي) رئيس برلمان كردستان-العراق للدورة الثانية، في أربيل، بتاريخ (٢٠١٧/٧/١٢).

^(٣) قرار رقم (٥) بتاريخ (٢٠٠٥/٩/٨)، وكذلك قرار رقم (٧) بنفس التاريخ لبرلمان كردستان-العراق. ينظر: المجلس الوطني لكوردستان العراق، مجموعة القوانين والقرارات الصادرة عن المجلس الوطني لكوردستان العراق للفترة (٢٠٠٥/٦/٤ لغاية ٢٠٠٦/١٢/٢٧)، المجلد التاسع، المرجع سبق ذكره، ص ص ٣٢٠-٣٢٥.

الدورة وحرمان (برلمان كردستان) من مزولة هذه الصلاحية الرقابية يعد بمثابة عدم إكتراث البرلمان بمتابعة بعض القضايا التي تكمن ضمن إختصاصاته الرقابية والقانونية؛ وبذلك فإن السؤال المطروح هنا: هل عدم تطبيق المادة (١٤٠) من الدستور العراقي الدائم في موعدها المقرر (أي نهاية عام ٢٠٠٧) لا يحتاج الى تشكيل لجنة برلمانية لأجل متابعتها؟ وهل التدخلات العسكرية التركية (جواً وبراً) داخل أراضي الإقليم لا تقتضي تشكيل لجنة تحقيقية برلمانية؟ ولماذا شكل البرلمان العراقي لجنة تقصي الحقائق في (٢٩/٢/٢٠٠٨) حول هذه العمليات العسكرية للجيش التركي^(١)؛ ولكن لم يحذو برلمان كردستان بما قام به برلمان العراق؟!، وهل مشكلات شحة المياه وقلة الكهرباء وكذلك نقص الخدمات العامة في أكثرية المدن في الإقليم أثناء هذه الدورة البرلمانية لا تحتاج الى تشكيل لجنة تحقيقية برلمانية بوصفها ممثلة عن الشعب؟ وعلى الرغم من ذلك فمن غير المنطقي القول أنه لم تحدث أية قضية تستوجب على البرلمان ان يشكل لجنة تحقيقية بصددها؛ لأجل متابعتها ومعالجتها طوال هذه الدورة الإنتخابية، لذلك فعدم الإكتراث بتلك الامور عد مؤشراً سلبياً للأداء الرقابي لبرلمان كردستان.

رابعاً: لإستضافات: وعلاوةً على الوسائل الرقابية التي ذكرناها فيما سبق؛ يلاحظ أن برلمان كردستان قد إستعان بطريقة شبه رقابية أخرى وغير مذكورة قانوناً؛ وهي إستضافة الوزراء والمسؤولين الحكوميين لغرض تقديم تقارير عن نشاطاتهم في الوزارة او الهيئة، ووجهت اليهم أسئلة وإستفسارات لتوضيح وبيان بعض المسائل التي تهم المواطنين في إقليم كردستان^(*). وكان برلمان كردستان خلال هذه الدورة الإنتخابية قد إستضاف رئيس إقليم كردستان، ورئيس مجلس الوزراء وكذلك الوزراء في أكثر من (٤٠) جلسة برلمانية لتقديم إستفسارات توضيحية لهم ولمناقشتهم بصدد العديد من القضايا والمسائل المختلفة، بحيث تم تخصيص أغلب هذه الجلسات لهذه الإستضافات في عام (٢٠٠٧)^(٢).

(١) للمزيد حول هذه اللجنة ونتائج عملها وتقريرها أنظر: مجلس النواب العراقي، الدائرة الإعلامية، تقرير لجنة تقصي الحقائق عن الإجتياح العسكري التركي في إقليم كردستان العراق، بغداد، ايار/٢٠٠٨. متوفر على الرابط: http://parliamentiraq.com/Iraqi_Council_of_Representatives.php?name=singal9asdasdas9dasda8w9wervw8vw854wvw5w0v98457475v38937456033t64tg34t64gi4dow7wnf4w4y4t386b5w6576i75page&pa=showpage&pid=114 . تاريخ الزيارة: ٢٠١٨/٩/٤.

(*) وتجدر الإشارة الى ان الإستضافة تختلف عن الإستجواب كوسيلة رقابية مذكورة قانوناً، إذ ان قانون إنتخاب برلمان كردستان-العراق رقم(١) لسنة(١٩٩٢) المعدل ونظامه الداخلي لم يذكر هذه الطريقة كوسيلة رقابية للبرلمان تجاه الحكومة، ولم يرتب أية آثار قانونية لاحقة بشأنها عندما لم يحضر المسؤول المراد إستضافته في الجلسة البرلمانية، او عندما يقوم بإستفسارات او توضيحات غير مقنعة لأعضاء البرلمان. وعلى سبيل المثال لا الحصر، وبناءً على طلب لجنة البلديات والنقل والمواصلات لبرلمان كردستان بكتابها المرقم (٨) بتاريخ (٢٨/٦/٢٠٠٧) فقد طلب البرلمان من وزيرى البلديات والزراعة بحضورهما الى البرلمان، ولكنهما لم يحضرا، دون ان يترتب عليهما أية آثار قانونية لاحقة. ينظر: بهريو بهرايهتى راکه ياندى پەرلهمانى كوردستان، کارو چالاکى ليژنهکانى پەرلهمانى كوردستان خولى دووهم... سهرجاوهى پيشوو، ٤٩٣.

(٢) للمزيد حول هذه الإستضافات ومواضعها، ينظر: پەرلهمانى كوردستان عيراق، بهرنامهى كارى دانيشتهكانى پەرلهمانى كوردستان-عيراق له (٤/٦/٢٠٠٥ تا ٢٠٠٩/٧/٢٥)، سهرجاوهى پيشوو، ل ١٠-٢٦٤.

وهذا فضلاً عن إستضافة بعض الوزراء من قبل بعض اللجان الدائمة للعرض نفسه الذي أشرنا إليه، وعلى سبيل المثال لا الحصر، تم حضور الدكتور (دلشاد عبدالرحمن) وزير التربية في إجتماع مع لجنة التربية والتعليم العالي لبرلمان كردستان بعد ان تم إستضافته من قبل الأخيرة في (٢٠٠٦/٥/٣١) حول بعض المسائل المتعلقة بشؤون التربية والتعليم في إقليم كردستان^(١). وعلى الرغم من ان هذه (الإستضافات) ليست من الوسائل الرقابية القانونية التي تترتب عليها آثار؛ إلا انها قد تعد من الوسائل المفيدة للبرلمانيين إذا تطور هذه الوسيلة قانونياً وتحولها كأحد الوسائل الرقابية الأخرى التي لها آثار قانونية مترتبة؛ ومن ثم فسوف لها إنعكاسات ايجابية للبرلمان على أدائه الرقابي.

وبالإستناد لما سبق ذكره يمكن القول أن برلمان كردستان في دورته الإنتخابية الثانية قد عجز الى حد كبير في أدائه الرقابي على أعمال الحكومة، ولم يتسن له تجاوز العراقيل السياسية والواقعية التي وقفت أمامه بغية ان يقوم بمهامه الرقابية بشكل فعال ومؤثر.

المطلب الثاني

الاداء الرقابي لبرلمان كردستان-العراق في دورته الإنتخابية الثالثة وتقويمه

لقد شهدت الدورة الإنتخابية الثالثة لبرلمان كردستان-العراق منذ الجلسة الأولى والى الجلسة الأخيرة مناقشات حادة ومناقسة شديدة بين الكتل التي شكلت الحكومة والكتل التي وجدت ضمن المعارضة البرلمانية، وانعكس ذلك (سواءً كان سلباً ام إيجاباً) على أداء البرلمان؛ ولاسيما الأداء الرقابي. وبغية تناول الأداء الرقابي لبرلمان كردستان- العراق في هذه الدورة الإنتخابية سيتم تناول ذلك كالاتي:

أولاً: السؤال البرلماني: وعلى غرار ما هو معمول به في أغلب البرلمانات في العالم كانت الوسيلة الرقابية الأكثر إستخداماً وشيوعاً بيد أعضاء البرلمان تجاه حكومة إقليم كردستان هو السؤال البرلماني خلال هذه الدورة الإنتخابية؛ و وفقاً لأحصائية مديرية شؤون البرلمان؛ نجد ان برلمان كردستان قد وجه نحو (٤٣٦) سؤالاً الى حكومة إقليم كردستان (أي رئيس الحكومة او الوزراء او رئيس الهيئات) كممارسة للعمل الرقابي بغية إستيضاح مسائل غامضة والحصول على معلومات معينة او غير ذلك

(١) بهرئويههرايههتي راکهياندنئ بهرلهمانئ كوردستان، کارو چالاکئ لیژنهکانئ بهرلهمانئ كوردستان خولی دووهم... سههراوهئ

خلال هذه الدورة^(١). وبعد هذا العدد من الأسئلة البرلمانية مؤشراً إيجابياً على فاعلية الأداء الرقابي لبرلمان كردستان. لكن السؤال المطروح هو: الى أي مدى أجابت الحكومة على هذه الأسئلة البرلمانية؟

ويمكن القول ان جواب هذا السؤال قد يثير الدهشة بالنسبة لمستوى رُضوخ الحكومة في مسؤوليتها امام البرلمان؛ لأنه ومن خلال التمعن بالإحصائيات الواردة من البرلمان يتبين أن الحكومة لم تجب على (١٥٣) سؤالاً منها طوال هذه السنوات الأربع^(٢)، (كما مبين في جدول رقم-٢١)، أي بلغت نسبة الأسئلة التي لم ترد عليها الحكومة (٣٥%) من العدد الكلي للأسئلة البرلمانية لهذه الدورة الانتخابية.

جدول رقم-٢١: عدد السؤال البرلماني للدورة الانتخابية الثالثة لبرلمان كردستان-العراق						
السنة	٢٠٠٩	٢٠١٠	٢٠١١	٢٠١٢	٢٠١٣	المجموع
الأسئلة التي ترد عليها الحكومة	٢٩	٨٠	٧١	٩٣	١٠	٢٨٣
الأسئلة التي لم ترد عليها الحكومة	١٦	٤٢	٦٢	٢٥	٨	١٥٣
المجموع الكلي	٤٥	١٢٢	١٣٣	١١٨	١٨	٤٣٦

المرجع: من إعداد الباحث بالإعتماد على: برلمان كردستان، مديرية شؤون البرلمان، إحصائية غير منشورة لأسئلة أعضاء برلمان كردستان في الدورة الثالثة.

والملاحظ هنا انه على الرغم من هذه النسبة العالية من الأسئلة التي لم ترد عليها الحكومة؛ فإن برلمان كردستان قد عجز عن إتخاذ الإجراءات اللاحقة المترتبة على هذه المخالفة القانونية للحكومة إزاء البرلمان، إذ يجب تحاسب الحكومة على هذه المخالفات، ويتحول ذلك الى المرحلة الرقابية اللاحقة الأكثر حسماً ألا وهي مرحلة إستجواب الحكومة. ومن ثم يدل ذلك على ضعف قدرة البرلمان في التمتع بحقه القانوني بإستخدام هذه الوسيلة الرقابية، ويرجع ذلك الى أسباب عدة (سوف نتناولها في الفصل الرابع في هذه الدراسة).

وعليه يمكن القول إذا كان هذا العدد الكبير من الأسئلة الرقابية يعد بمثابة مؤشر إيجابي لفعالية الأداء الرقابي لبرلمان كردستان من ناحية؛ فلا ريب أن عجزه في إرغام الحكومة للإجابة عليها،

(١) برلمان كردستان، مديرية شؤون البرلمان، إحصائية غير منشورة لأسئلة أعضاء برلمان كردستان في الدورة الثالثة. وحصلنا على هذه الإحصائية عن طريق التواصل الإلكتروني - الإيميل (Email) في (٢٠١٧/٧/٩). ولكن حسب إحصائية مديرية إعلام برلمان كردستان فقدر عدد الأسئلة البرلمانية (٤١٨) سؤالاً في الدورة الثالثة (٢٠٠٩-٢٠١٣). ينظر: أمين فرج شريف، مرجع سبق ذكره، ص ٦٣.

(٢) المرجع نفسه.

وكذلك عدم قدرته على إتخاذ التدابير القانونية اللازمة بشأنها يعد بمثابة إخفاق البرلمان في أدائه الرقابي من ناحية أخرى.

أما بصدد مرجعية الأعضاء الذين وجهوا الأسئلة الى الحكومة؛ وكذلك دور المعارضة البرلمانية في تفعيل هذه الوسيلة الرقابية؛ فنجد أنه في خلال سنتي (٢٠١٠ و ٢٠١١) في هذه الدورة الإنتخابية، على سبيل المثال^(*)، تم توجيه (٢٥٤) سؤالاً الى رئيس الحكومة والوزارات المختلفة، بحيث ان عدد الأسئلة المقدمة منها الى رئاسة الحكومة قد بلغ نحو (٧٧) سؤالاً؛ أي ما يعادل نسبة (٣٠.٣١%) من هذا العدد، وقد توزع (١٧٧) سؤالاً من الأسئلة المقدمة الأخرى على الوزارات والهيئات الأخرى بنسب مختلفة^(**). وان أغلب الأعضاء الذين قاموا بتوجيه هذه الأسئلة كانوا من بين أعضاء المعارضة؛ بحيث بلغ عددها نحو (١٩٥) سؤالاً الى الحكومة من بين مجموع الأسئلة الموجهة التي عددها (٢٥٤) أسئلة^(١)؛ أي قدم البرلمانين من الكتل الثلاث المعارضة (التغيير، والاتحاد الاسلامي الكوردستاني والجماعة الإسلامية) نحو (٧٦.٧٧%) من هذه الأسئلة^(***)، (كما مبين في جدول رقم-٢٢).

(*) تجدر الإشارة الى اننا حصلنا على البيانات المتعلقة بالأسئلة البرلمانية للسنتي (٢٠١٠ و ٢٠١١) فقط، وعلى الرغم من طلبنا من الجهة المعنية في برلمان كوردستان؛ فلم نحصل على البيانات والإحصائيات الكلية لجميع سنوات هذه الدورة ما عدا بعض البيانات القليلة، ولعدم حصولنا على الإستمارات التي وجدت فيها أسئلة أعضاء البرلمان للدورة الإنتخابية الثالثة لم نتمكن من تحليل وتحديد نسبة الأسئلة الموجهة حسب الكتل او العضو او اللجنة، ولم نتمكن أيضاً من تحليل طبيعة هذه الأسئلة من حيث أهميتها ومدى تأثيرها والجهة التي وجهت اليها أعلى نسبة الأسئلة البرلمانية، وغير ذلك، ما عدا السنتين المذكورتين.

(**) وتتوزع الأسئلة الأخرى على الوزارات والهيئات كالاتي: المالية: ٣٣ سؤالاً، الثروات الطبيعية: ٢٠ سؤالاً، التجارة والصناعة: ١٧ سؤالاً، التربية: ١٥ سؤالاً، الداخلية: ١٣ سؤالاً، شؤون الشهداء والمؤنفلين: ١٠ سؤالاً، الاوقاف: ١٠ أسئلة، البلديات والسياحة: ٩ أسئلة، التعليم العالي: ٨ أسئلة، التخطيط: ٦ أسئلة، الاعمار: ٦ أسئلة، الصحة: ٥ أسئلة، العدل: ٥ أسئلة، الثقافة: ٤ أسئلة، الكهرباء: ٤ أسئلة، البيشمركة: ٣ أسئلة، العمل والشؤون الإجتماعية: ٣ أسئلة، ولكل من الزراعة، النقل والمواصلات وكذلك هيئة حماية البيئة سؤالان، والأسايش سوال واحد. للمزيد ينظر: برلمان كوردستان، مديرية شؤون البرلمان، إحصائية غير منشورة لأسئلة أعضاء برلمان كوردستان في الدورة الثالثة، مرجع سبق ذكره.

(٢) برلمان كوردستان، مديرية شؤون البرلمان، إحصائية غير منشورة لأسئلة أعضاء برلمان كوردستان في الدورة الثالثة، مرجع سبق ذكره.

(***) تجدر الإشارة الى انه من بين الأعضاء الذين طرحوا ووجهوا أكثر الأسئلة السيد (أيوب نعمت قادر) من كتلة الجماعة الإسلامية؛ إذ وصل عددها الى (٤٢) سؤالاً، والسيد (احمد سليمان عبدالله) من الكتلة نفسها إذ طرح (٢١) سؤالاً، والسيدة (كوستان محمد عبدالله) من كتلة التغيير إذ وجهت (٢٠) سؤالاً. ومن الملاحظ ان أكثر الأسئلة الموجهة الى الحكومة من خلال هاتين السنتين بلغت عددها نحو (١٦١) سؤالاً؛ وقد تم تقديمها من قبل تسعة أعضاء فقط (موزعين بين أغلب الكتل). وبصورة عامة فقد وجه جميع هذه الأسئلة التي بلغت (٢٥٤) من قبل (٤٩) عضواً فقط، وهذا يعني ان أكثرية أعضاء البرلمان وبنسبة (٥٥.٨٥%) لم يمارسوا هذه الوسيلة الرقابية خلال هاتين السنتين. ومن ثم يمكن القول ان الكتلة التي قدمت أقل الأسئلة الى الحكومة مقارنة بعدد أعضائها (الذي يصل عددهم الى

جدول رقم-٢٢: عدد ونسبة السؤال البرلماني حسب الكتل للسنتين (٢٠١٠، ٢٠١١) في الدورة الانتخابية الثالثة في برلمان كردستان-العراق

المجموع الكلي	أحزاب السلطة					أحزاب المعارضة			الكتل البرلمانية
	المستقل	الحركة الإسلامية	أربيل التركمانية	KDP	PUK	الاتحاد الإسلامي	الجماعة الإسلامية	التغيير	
عدد ونسبة الأسئلة	٢٥٤	١	٢	٣	٨	٤٥	٢٨	٦٦	١٠١
	%١٠٠	%٠.٣	%٠.٧	%١.١	%٣	%١٧.٧	%١١	%٢٥.٩	%٣٩.٧
المجموع	٢٥٤	٥٩					١٩٥		
	%١٠٠	%٢٣.٢٣					%٧٦.٧٧		

المرجع: من إعداد الباحث بالإعتماد على: برلمان كردستان، مديرية شؤون البرلمان، احصائية. مديرية شؤون البرلمان، احصائية غير منشورة لأسئلة أعضاء برلمان كردستان في الدورة الثالثة.

وفي السياق ذاته يؤكد (كاردو محمد) رئيس كتلة التغيير (كووران) آنذاك؛ التي كانت أكبر كتلة برلمانية معارضة في الدورة الانتخابية الثالثة أن «أغلبية الأسئلة التي وجهها أعضاء برلمان كردستان الى الحكومة كإحدى وسائل الرقابة البرلمانية قد قدمت من المعارضة، أما بصدد الأسئلة التي لم ترد عليها الحكومة؛ فان رئاسة البرلمان قد أعاققت إجراءات تحويل السؤال الى الإستجواب البرلماني»^(١). وفي الإتجاه نفسه أكد بعض الباحثين أن قائمة التغيير في برلمان كردستان خلال هذه الدورة الانتخابية دور مؤثر وفعال في مساءلة الوزراء، بطرق مختلفة، وهذا ما أدى الى تنشيط الأداء الرقابي للبرلمان^(٢).

عليه فقد كان للمعارضة السياسية دور مؤثر في تفعيل هذه الوسيلة الرقابية في برلمان كردستان في هذه الدورة الانتخابية، التي تعد مؤشراً إيجابياً للأداء الرقابي للبرلمان، ومع ذلك يمكن القول بغض النظر عن دور المعارضة في توجيه السؤال الرقابي للحكومة من حيث الكم، فإن الأخيرة لم تجب على العديد من أسئلة المعارضة بوصفها عضوة في البرلمان، كما كان من المفترض ردها قانوناً، وعلى سبيل المثال؛ لم تجب الحكومة على (٩٦) سؤالاً من مجموع الأسئلة المقدمة البالغة

ثلاثين عضواً) هي الكتلة الصفراء من القائمة الكردستانية الذي بلغ عدد أسئلتها نحو (٨) أسئلة فقط. للمزيد ينظر: برلمان كردستان، مديرية شؤون البرلمان، احصائية غير منشورة لأسئلة أعضاء برلمان كردستان في الدورة الثالثة، مرجع سبق ذكره.

(١) مقابلة هاتفية أجراها الباحث مع السيد (كاردو محمد) رئيس كتلة التغيير للدورة الانتخابية الثالثة، بتاريخ (٢٤/٨/٢٠١٧).

(٢) رشيد عمارة الزيدي ود. يوسف محمد صادق، مرجع سبق ذكره، ص ٣٢.

(٢٥٤) خلال هاتين السنتين المذكورتين سلفاً، أي مايعادل بنحو (٣٨%)^(١)، وانعكس ذلك على الإخلال بالتوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وضعف قدرة الأداء الرقابي للأخيرة من هذه الناحية.

ثانياً: الإستجواب: وفيما يتعلق بالإستجواب البرلماني؛ فيلاحظ انه لأول مرة في تاريخ الأداء الرقابي لبرلمان كردستان إستخدم هذه الوسيلة الرقابية تجاه رئيس حكومة إقليم كردستان وإثنين من وزراءه في عهد التشكيلة الوزارية السادسة، وقد جاء ذلك بعد صدور قرار رقم (١) لسنة (٢٠١١) من برلمان كردستان-العراق وهو قرار إدانة وتحريم وتجريم العنف وإطلاق النار على المواطنين ومداهمة المقرات الرسمية والحزبية والإضرار بالملكات العامة والخاصة من قبل أي طرف^(*)؛ لأنه بموجب هذا القرار تجب على البرلمان مساءلة رئيس الحكومة و وزيرى الداخلية والبيشمركة وفق الإجراءات القانونية^(٢). وكذلك بناءً على طلب عدد من أعضاء برلمان كردستان^(**) وبغية تنفيذ الفقرة (١٥) من القرار المذكور؛ فقد تم إستجواب كل من الدكتور (برهم أحمد صالح) رئيس مجلس الوزراء آنذاك، و(جعفر مصطفى علي) وزير البيشمركة، وكذلك (عبدالكريم سلطان عبدالله) وزير الداخلية في ثلاث جلسات إستثنائية للبرلمان^(٣) (كما مبين في جدول رقم-٢٣).

(١) ينظر: برلمان كردستان، مديريةية شؤون البرلمان، إحصائية غير منشورة لأسئلة أعضاء برلمان كردستان في الدورة الثالثة، مرجع سبق ذكره.

(*) صدر هذا القرار بعد حدوث سلسلة إحتجاجات وتظاهرات جماهيرية في إقليم كردستان؛ ولاسيما في مدينة السليمانية وضواحيها في (١٧/شباط/٢٠١١) ومابعدھا، وكان المتظاهرون يطالبون بإصلاحات سياسية وإدارية وتحسين أوضاعهم المعيشية وغيرها، وأدى ذلك الى وقوع قتلى وجرحى بين صفوف المتظاهرين وقوى الأمن، فضلاً عن توتر شديد وحالة من العنف الخطيرة في الإقليم. وبغية تهدئة هذا الوضع وكإستجابة لمطالب المتظاهرين وتلبية إحتياجاتهم، فقد صدر هذا القرار في (٢٣/٢/٢٠١١) من خلال جلسة إستثنائية مطولة لبرلمان كردستان. للمزيد حول هذه الجلسة، ينظر: برلمان كردستان-العراق، المحاضر، المجلد (٦٤)، ٢٠١١، ص ص ٧-١٢٠.

(٢) الفقرة (١٥) من قرار رقم (١) لسنة (٢٠١١) لبرلمان كردستان.

(**) هؤلاء الأعضاء يشكلون العدد القانوني للإستجواب، وهم كل من (١. ناسك توفيق، ٢. بلال سليمان، ٣. كاردؤ محمد، ٤. عمر عبدالعزيز، ٥. نارام قادر، ٦. سمير سليم، ٧. عبدالله ملانوري، ٨. پهيمان عبدالكريم عبدالقادر، ٩. عدنان عثمان، ١٠. پهيمان عزالدين، ١١. فيان عبدالرحيم عبدالله، ١٢. عبدالرحمن حسين، ١٣. ناشتي عزيز، ١٤. ريباز فتاح، ١٥. پيشهوا توفيق، ١٦. نهريمان عبدالله قادر، ١٧. ياوزور خورشيد عثمان، ١٨. يشار نجم الدين نورالدين، ١٩. بهيام أحمد، ٢٠. هاوراز شيخ أحمد، ٢١. بهيان أحمد حسن، ٢٢. كاروان صالح أحمد، ٢٣. شيرزاد عبدالحافظ، ٢٤. كويستان محمد عبدالله، ٢٥. پهريهان قبلوي محمد، ٢٦. نسرین جمال مصطفى، ٢٧. سه رگول رضا حسن، ٢٨. إسماعيل سعيد، ٢٩. عظيمة نجم الدين، ٣٠. حمه سعيد حمه على، ٣١. د. صباح برزنجي، ٣٢. شيردل تحسين محمد). ينظر: برلمان كردستان-العراق، المحاضر، المجلد (٦٤)، ٢٠١١، ص ص ٣٣٦.

(٣) للمزيد من التفصيل، ينظر: برلمان كردستان-العراق، المحاضر، المجلدات: ٦٤/٢٠١١، ص ص ٣٣٥-٤٧١. و

م ٦٥/٢٠١١، ص ص ٢٤٣-٢٨٩. وكذلك م ٦٦/٢٠١١، ص ص ١٥١-٢٠٨.

جدول رقم-٢٣: الإستجواب البرلماني للدورة الإنتخابية الثالثة لبرلمان كردستان-العراق				
الشخص المستوجب	طالب الإستجواب	رقم وتاريخ جلسة الإستجواب	نتيجة جلسة الإستجواب	قرار رفض سحب الثقة
د.برهم أحمد صالح رئيس مجلس الوزراء	-العدد القانوني من أعضاء البرلمان -قرار رقم(١)ف١٥ ٢٠١١/٢/٢٣	الجلسة الإستثنائية المرقمة(٦)، بتاريخ ٢٠١١/٣/٩	إعادة منح الثقة بأكثرية(٦٧)صوتاً مقابل(٢٨)صوتاً بسحب الثقة	قرار رقم(٣) لسنة(٢٠١١) بتاريخ ٢٠١١/٣/٩
جعفر مصطفى علي وزير البيشمركة	-العدد القانوني من أعضاء البرلمان -قرار رقم(١)ف١٥ ٢٠١١/٢/٢٣	الجلسة الإستثنائية المرقمة(٨)، بتاريخ ٢٠١١/٤/١٠	إعادة منح الثقة بأكثرية(٦٨)صوتاً من أعضاء الحاضرين	قرار رقم(١٥) لسنة(٢٠١١) بتاريخ ٢٠١١/٤/١٠
عبدالكريم سلطان عبدالله وزير الداخلية	-العدد القانوني من أعضاء البرلمان -قرار رقم(١)ف١٥ ٢٠١١/٢/٢٣	الجلسة الإستثنائية المرقمة(٩)، بتاريخ ٢٠١١/٤/١٩	إعادة منح الثقة بأصوات أغلبية أعضاء الحاضرين	قرار رقم(١٦) لسنة(٢٠١١) بتاريخ ٢٠١١/٤/١٩

المرجع: من إعداد الباحث بالإعتماد على: برلمان كردستان-العراق، المحاضر، المجلدات: م٢٠١١/٦٤، ص ٣٣٥-٤٧١. و م٢٠١١/٦٥، ص ٢٤٣-٢٨٩. وكذلك م٢٠١١/٦٦، ص ٢٠٨-١٥١. وكذلك برلمان كردستان-العراق، القوانين والقرارات الصادرة ..، المجلد(٢٠١٢/١٤)، ص ٣٤١-٣٤٣، ٣٤٧، ٣٥٩، ٣٥٨.

ومن خلال الإطلاع على البيانات الواردة في هذا الجدول؛ نجد أن جميع هذه الإستجابات قد انتهت بإعادة منح الثقة بالأشخاص المستوجبين، ورفض طلب سحب الثقة منهم بأغلبية الأعضاء الحاضرين في هذه الجلسات. وبغض النظر عما حدث نتيجة لهذه الإستجابات؛ يمكن القول أن إستخدام هذه الوسيلة الرقابية للبرلمان يعد طفرة نوعية للعمل الرقابي، ويكون بمثابة سابقة سديدة في تاريخ برلمان كردستان، وعلى الرغم من هذا العدد الضئيل لإستجواب المسؤولين في حكومة إقليم كردستان؛ غير إنها (هذه الرقابة) تعد مؤشر إيجابي للأداء الرقابي لبرلمان كردستان.

ثالثاً: اللجان التحقيقية: وفيما يتعلق باللجان المؤقتة او لجان التحقيق؛ نجد ان برلمان كردستان قد شكل لجاناً ثلاثاً خلال هذه الدورة الإنتخابية، هي لجنة خاصة من ممثلي القوائم كافة في برلمان كردستان بغية المتابعة والإستماع الى مطالب المتظاهرين في (٢٠١١/٢/٢٤)^(١)، ولجنة للحوار الوطني بهدف إجراء الحوار مع ممثلي المتظاهرين والأطراف السياسية والأساتذة والمختصين في

(١) أمر رقم(١) لبرلمان كردستان-العراق بتاريخ (٢٠١١/٢/٢٤) ، للمزيد حول أعضاء هذه اللجنة، ينظر: برلمان كردستان-العراق، القوانين والقرارات الصادرة ..، المجلد(١٤)، مرجع سبق ذكره، ص ٣٧٧.

(٢٠١١/٣/١٧)^(١)، وآخرها لجنة للنظام الداخلي لبرلمان كردستان - العراق في (٢٩/٥/٢٠١٢)^(٢). وعليه يعد تشكيل هذه اللجان؛ ولاسيما للجانيتين المذكورتين الأولى والثانية، بمثابة إكتراث واعتناء البرلمان في تطبيع الأوضاع السياسية للإقليم من جهة؛ ودوره في متابعة ومراعاة مطالب المواطنين من جهة ثانية؛ ومؤشراً إيجابياً للأداء الرقابي للبرلمان من جهة ثالثة. ولكن هذه المعادلة قد تتغير عندما يأخذ بالحسبان الجانب الكمي لهذه اللجان التحقيقية؛ أو بمعنى آخر إن تشكيل هذا العدد القليل من اللجان التحقيقية (٣ لجان فقط) خلال هذه الدورة الانتخابية يدل على ضعف أداء البرلمان وإخفاقه في القيام بهذه المهمة الرقابية بالشكل المطلوب.

رابعاً: الإستضافات: وفيما يخص إستضافة المسؤولين الحكوميين إذ إستضاف برلمان كردستان رئيس إقليم كردستان ورئيس مجلس الوزراء وعدداً من الوزراء والمسؤولين التنفيذيين الآخرين؛ وبلغ عدد هذه الإستضافات نحو (١١) إستضافة خلال هذه الدورة الانتخابية، لغرض الإستفسار ومناقشة بعض المسائل التي تحتاج الى توضيح^(٣). ومن الملاحظ انه لم يجر جميع هذه الإستضافات بناءً على طلب البرلمان؛ بل تم تخصيص بعض جلسات البرلمان لهذه الإستضافات بناءً على طلب الشخص المستضيف^(*). ومن الملاحظ أيضاً أنه على الرغم بموجب النظام الداخلي لبرلمان كردستان يمكن للرئيس دعوة البرلمان للإتعداد في جلسة غير إعتيادية بناءً على طلب رئيس مجلس الوزراء عند الضرورة^(٤)، وعلى الرغم من ذلك يمكن القول ان تخصيص بعض جلسات البرلمان لهذه الإستضافات لم تحسب له بوصفها فاعلية في القيام بأدائه بقدر ما يحسب كمنشأ للجهة المستضيفة؛ مادامت هي التي طلبت عقد الجلسة في البرلمان اساساً، ولم يكن للأخير القيام بأي إجراء سوى السمع والمعرفة بالموضوع الذي من أجله عقدت الجلسة.

وفي السياق ذاته نجد على غرار ما هو معمول به في برلمانات العالم ان بعض لجان برلمان كردستان قد إستضافت بعض الوزراء في إجتماعاتها للأغراض المذكورة سلفاً، وعلى سبيل المثال لا

(١) أمر رقم (٢) لبرلمان كردستان-العراق بتاريخ (٢٠١١/٣/١٧)، وصدر هذا الأمر إستناداً لقرار البرلمان المرقم (٤) بتاريخ (٢٠١١/٣/١٧) للغرض نفسه، للمزيد حول أعضاء هذه اللجنة، ينظر: المرجع نفسه، ص ٣٤٨، ص ٣٧٨.

(٢) قرار رقم (٩) لبرلمان كردستان-العراق بتاريخ (٢٠١٢/٥/٢٩)، للمزيد حول أعضاء هذه اللجنة، ينظر: برلمان كردستان-العراق، القوانين والقرارات الصادرة ..، المجلد (١٥)، مرجع سبق ذكره، ص ٣٦٠.

(٣) للمزيد من التفصيل ذلك: ينظر برلمان كردستان-العراق، المحاضر، المجلدات: م ٥٤/ص ٢٤٧، م ٥٨/ص ٢٥٧، م ٧٠/ص ١٨٩، م ٧٢/ص ٢١، م ٧٣/ص ٢٧٩، م ٣٣٧، م ٧٤/ص ٢٠٣، م ٢٧٣، م ٨٢/ص ٢٤٧، م ٨٣/ص ٢٨٣.

(*) على سبيل المثال؛ إستضاف برلمان كردستان السيد (مسعود البرزاني) رئيس إقليم كردستان في جلسته المرقمة (١٤) بتاريخ (٢٠١٠/٥/٢٩)، ولم تتم هذه الإستضافة بناءً على طلب البرلمان؛ وإنما بناءً على طلب رئيس الإقليم نفسه حينذاك. في حين لم يجد أي نص في النظام الداخلي للبرلمان بقبول عقد هذه الجلسات او برفضها بناءً على طلب رئيس الإقليم؛ ومن ثم فإنها سابقة سياسية وقانونية، وقد تصبح عرفاً قانونياً للعمل البرلماني في الإقليم.

للمزيد من التفصيل ذلك: ينظر برلمان كردستان-العراق، المحاضر، المجلد (٥٨)، ص ٢٠١٠، ص ٢٥٧.

(٤) ينظر: المادة (٦) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان - العراق رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل.

الحصر؛ إستضافت اللجنة القانونية لبرلمان كردستان أحد عشر وزيراً في حكومة إقليم كردستان فقط في سنة (٢٠١١)، فضلاً عن إستضافة رؤساء الهيئات والمسؤولين الآخرين للمؤسسات الرسمية الأخرى^(١). وهذا يدل على فعالية هذه اللجنة من جهة، ويعد أيضاً مؤشراً إيجابياً لأداء البرلمان على الوجه الأعم من جهة أخرى.

وعلاوةً على ما ذكرناه؛ فإن حكومة إقليم كردستان قدمت الحساب الختامي للموازنة العامة لإقليم كردستان لسنة (٢٠٠٩) و(٢٠١١) الى برلمان كردستان؛ ونجد ان الأخير وكإجراء رقابي له قام بمناقشتها ومتابعتها؛ فضلاً عن تصديقها (الحساب الختامي لهذين السنتين)؛ وتم إصدار تقرير ومقترحات لجنة الشؤون المالية والإقتصاد لبرلمان كردستان، وألزمت حكومة إقليم كردستان بشأن ماجاء في هذين التقريرين^(٢)؛ ومن ثم يمكن القول أنه على الرغم من عجز برلمان كردستان لمداولة وتصديق الحساب الختامي لجميع السنوات الأربع لهذه الدورة الإنتخابية لضعف قدرته على إجبار الحكومة على تقديم الحسابات الختامية؛ فإن إصدار هذين القرارين بصدد تصديق الحساب الختامي يعد مؤشراً إيجابياً لأداءه رقابة المالي.

وتأسيساً على ماتقدم ينبغي ان نشير الى رأي الدكتور(أرسلان بايز) رئيس برلمان كردستان بهذا الصدد إذ يقول « نظراً للتأثيرات السلبية للأحزاب السياسية على العمل الرقابي لبرلمان كردستان، لم يكن بمقدور الأخير القيام بدورٍ فعال في ممارسة أدائه الرقابي على الحكومة، ولم يكن بمقدور البرلمان سحب الثقة عنها، ولذلك كان أدائه ضعيفاً^(٣). وعلى الرغم من إتفاقنا مع هذا الرأي من حيث الواقع؛ غير انه بالنظر لموقعه العليا في حزبه(وهو عضو في المكتب السياسي)؛ كان لا بد ان يكون له موقف جاد لكونه رئيساً للبرلمان إزاء كل التدخلات السلبية للأحزاب في العمل البرلماني؛ ولاسيما لحزبه؛ بوصفه أحد الأحزاب الحاكمة في الإقليم.

ومن خلال كل ما ذكرنا سابقاً يمكن القول بغض النظر عن الإخفاق في الأداء الرقابي للبرلمان وضعفه؛ ان برلمان كردستان خطأ خطوة مهمة نحو تحسين أدائه الرقابي على أعمال السلطة

(١) هؤلاء الوزراء هم: (١.أسوس نجيب عبدالله: وزير العمل والشؤون الإجتماعية (مرتين)، ٢.كاوة محمود: وزير الشهداء والمؤنفلين وكالة، ٣.رؤوف رشيد: وزير العدل (٣مرات)، ٤.كامهران احمد عبدالله: وزيرالإعمار والإسكان، ٥.سنان جليبي وزير التجارة والصناعة، ٦.وزير الزراعة، ٧.وزير البلديات والسياحة، ٨.وزير النقل والمواصلات) للمزيد من التفصيل، ينظر: بهريوه بهرايه تي كاروباري پهرله مان، كاروچالاي ليژنه كاني پهرله ماني كردستان، حولى سييه م(٢٠٠٩-٢٠١٣)، بهرگي يه كه م، سهرچاوه ي پيشو، لاپهره كاني ٢٢٨-٢٣٣.

(٢) ينظر: قرار رقم(٤) لسنة(٢٠١٠) بتاريخ(٢٧/٦/٢٠١٠)، وكذلك قرار رقم(١٨) لسنة(٢٠١٢) بتاريخ (٢٤/١٢/٢٠١٢). برلمان كردستان-العراق، القوانين والقرارات الصادرة عن برلمان كردستان-العراق، المجلدين (م١٣/٢٠١١ ص٢٣٥) و(م١٥/٢٠١٣ ص٣٧١).

(٣)مقابلة أجراها الباحث مع السيد الدكتور(أرسلان بايز) رئيس برلمان كردستان للمدة (١٥/٢/٢٠١٢ لغاية ٢١/٩/٢٠١٣) في السليمانية، بتاريخ(١٧/٧/٢٠١٧).

التنفيذية في إقليم كردستان، ويبدو ان لوجود المعارضة البرلمانية أثراً واضحاً في تحسين الدور الرقابي للبرلمان في دورته الإنتخابية الثالثة.

المطلب الثالث

مقارنة فعالية الأداء الرقابي لبرلمان كردستان-العراق في دورتيه الإنتخابيتين الثانية والثالثة

من خلال الإطلاع على ما ذكرنا في المطلبين السابقين حول الأداء الرقابي لبرلمان كردستان وكيفية تنظيم الوسائل الرقابية، ومدى فاعليتها، على أعمال الحكومة في دورتيه الإنتخابيتين الثانية والثالثة؛ يمكن مقارنة ذلك كالآتي:

أولاً: السؤال البرلماني: تتجلى أهم مظاهر الرقابة البرلمانية في برلمان كردستان بصورة عامة في السؤال البرلماني؛ لأنها الوسيلة الرقابية الأكثر إستخداماً تجاه الحكومة مقارنة بالوسائل الرقابية الأخرى؛ ولذلك تشابه الأداء الرقابي لبرلمان كلا الدورتين من هذه الناحية.

أما من حيث الكم، أي نسبة الأسئلة التي تم توجيهها الى الحكومة؛ فيلاحظ ان نسبة الأسئلة التي تم تقديمها في الدورة الثانية، لم تصل إلا الى نحو (١٣,٣%) من نسبة الأسئلة التي قدمها برلمان كردستان في دورته الثالثة، وبمعنى آخر بلغ مقدار الأسئلة الموجه الى الحكومة في الدورة الثالثة أكثر بسبعة أضعاف مقدار الأسئلة الموجه الى البرلمان في دورته الإنتخابية الثانية، ويعد هذا الفارق في نسبة الأسئلة المطروحة دلالة واضحة على فعالية الأداء الرقابي في الدورة الثالثة لبرلمان كردستان مقارنة بدورته الثانية من هذه الناحية.

وفيما يخص نسبة إستجابة الحكومة لهذه الأسئلة لكلا الدورتين؛ يلاحظ انه على الرغم من التباين الكبير من حيث عدد الأسئلة الموجهة بين الدورتين؛ هناك فارق ضئيل في نسبة الأسئلة التي لم ترد عليها الحكومة في كلتي الدورتين، او بالأحرى هناك تفوق نسبي يصل الى نحو (٥,٧%) للأداء الرقابي للبرلمان في الدورة الثانية من حيث نسبة الأسئلة التي أجابت عنها الحكومة مقارنة بالدورة الثالثة، اي أن نسبة الأسئلة التي اجابت عنها الحكومة بلغت نحو (٧٠,٧%) من مجموع الأسئلة المقدمة في الدورة الثانية لبرلمان كردستان؛ في حين بلغت نسبة الأسئلة التي أجابت عنها الحكومة نحو (٦٥%) في الدورة الإنتخابية الثالثة؛ (كما مبين في جدول رقم-٢٤) من دون تتابع او إتخاذ الإجراءات القانونية اللاحقة بشأن نسبة الأسئلة التي لم ترد عليها الحكومة. وعلى ذلك يمكن القول ان هناك تقارباً نسبياً بين كلتا الدورتين من حيث ضعف قدرة البرلمان على ملاحقة ومساءلة الحكومة على عدم إجابتها على أسئلة أعضاء البرلمان.

جدول رقم-٢٤: مقارنة عدد السؤال البرلماني ونسبتها للدورة الانتخابية الثانية والثالثة لبرلمان كوردستان-العراق						
المجموع الكلي		الأسئلة التي لم ترد عليها الحكومة		الأسئلة التي ترد عليها الحكومة		الأسئلة
						الدورة
١٠٠%	٥٨	٢٩,٣	١٧	٧٠,٧%	٤١	الدورة الانتخابية الثانية
١٠٠%	٤٣٦	٣٥%	١٥٣	٦٥%	٢٨٣	الدورة الانتخابية الثالثة

المرجع: من إعداد الباحث بالإعتماد على: طارق جامباز، بهرلهمانتاراني خولي دووهمي بهرلهماني كوردستان (٢٠٠٥-٢٠٠٩)

٢٠٠٩) پرسساربارانی حکومتی کوردستان دهکهن، سهرچاوهی پیشو، ل ٢٨٣-٨٠٠. وكذلك مديرية شؤون البرلمان، إحصائية أسئلة أعضاء برلمان كوردستان للدورة الثالثة.

ثانياً: الإستجابات: وفيما يتعلق بالإستجابات البرلمانية؛ نجد ان نسبة إستخدامها ضئيلة جداً خلال هاتين الدورتين بصورة عامة؛ ولاسيما ان برلمان كوردستان عجز عن إستخدام هذه الوسيلة الرقابية خلال دورته الثانية، في حين أن (البرلمان) مارس هذه الصلاحية القانونية مرات ثلاث في دورته الانتخابية الثالثة؛ ومن ثم يدل ذلك على فعالية أداءه الرقابي خلال دورته الثالثة مقارنة بدورته الثانية من هذه الناحية. وعندما تقارن هذه النسبة من الأسئلة والإستجابات لبرلمان كوردستان من خلال هاتين الدورتين مع برلمانات الدول الأخرى يظهر أن الأداء الرقابي للبرلمان في الإقليم كان ضعيفاً وضئلاً، فعلى سبيل المثال لا الحصر؛ بلغ عدد الأسئلة التي وجهها مجلس الأمة الكويتي للحكومة (٣١٤٨) سؤالاً و(٢٣) إستجاباً فقط في فصله التشريعي الرابع عشر (٢٠١٣-٢٠١٦). كما ووجه هذا المجلس (٤٠٤٦) سؤالاً و(١٤) استجاباً في فصله التشريعي رقم(١٥) من تاريخ (٢٠١٦/١٢/١١ الى ٢٠١٩/٣/١٧). وكذلك بلغ عدد الأسئلة التي وجهت مجلس الشعب الهندي (LOK SABHA) الى الحكومة نحو (٢٣٠) أسئلة فقط من خلال (٢٠١٩/١/٣١) الى (٢٠١٩/٢/١٣)^(١). ومع ذلك يلاحظ انه لولا الوجود الفعال للمعارضة البرلمانية لهذه الدورة؛ لما كان البرلمان بإمكانه مزاوله هذه الوسيلة الرقابية، وإثارة سحب الثقة من المستجوبين الثلاثة (رئيس الحكومة، و وزيرى البشمركة والداخلية) في البرلمان؛ لأنه أكثر من (٨٥%) من الأعضاء الذين طالبوا بهذه الإستجابات في البرلمان كانوا من الكتل المعارضة^(٢)، وبناءً على ذلك يعود عدم طلب الإستجابات في الدورة الثانية الى عدم وجود المعارضة في البرلمان.

(١) للمزيد، ينظر: الموقع الرسمي لمجلس الأمة الكويتي على الرابط:

<http://search.kna.kw/web/Retrieval/Home.aspx> تاريخ الزيارة (٢٠١٨/٩/١٧ و ٢٠١٩/٣/١٧).

وكذلك الموقع الرسمي لمجلس الشعب الهندي على هذا الرابط:

<http://164.100.47.194/Loksabha/Questions/questionlist.aspx> تاريخ الزيارة (٢٠١٩/٣/١٦).

(٢) يتكون عددهم من (٣٢) عضواً. للمزيد حول هذه الأعضاء، ينظر: برلمان كوردستان- العراق، المحاضر،

المجلد (٦٤)، ٢٠١١، ص٣٣٦.

ثالثاً: اللجان التحقيقية: وفيما يخص اللجان المؤقتة او اللجان التحقيقية؛ يلاحظ ان هناك تشابهاً بين كلتا الدورتين لبرلمان كردستان من حيث ضعف أدائه الرقابي في هذه الناحية بوجه عام، وكذلك مع التقارب النسبي في عدد اللجان المذكورة المشكلة (لجنتين مؤقتتين من الدورة الثانية وثلاث لجان في الدورة الثالثة) لهاتين الدورتين. إلا ان مهام هذه اللجان وإختصاصاتها بين كلتا الدورتين مختلفة من حيث هدفها ونتائجها. وعلى الرغم من أهميتها؛ فإن الأهداف التي شكلت من أجلها هاتان اللجنتان في الدورة الثانية لم تتعلق بالأداء الرقابي لبرلمان كردستان على الحكومة بقدر تعلقها بالمهام الأخرى للبرلمان، أما اللجان التي شكلت في الدورة الثالثة؛ لاسيما اللجنتين المتعلقتين بمتابعة مطالب المتظاهرين والحوار الوطني في (٢٠١١)؛ فإن مهام هذه اللجان تكمن في إطار أدائها الرقابي^(١). بناءً على ذلك يمكن القول إن هناك تفوقاً نسبياً للأداء الرقابي لبرلمان كردستان من حيث دور اللجان التحقيقية في دورته الثالثة مقارنة بدورته الثانية، ولكن تعد أدائه في هذه الناحية وفي كلتا الدورتين كان أداءً ضعيفاً. وهنا يمكن الإشارة الى انه بلغ عدد اللجان التحقيقية المشكلة من قبل مجلس النواب العراقي للدورتين الأولى والثانية (١١٠) مائة وعشرة لجنة تحقيقية. وعندما يقارن هذا العدد من اللجان التحقيقية باللجان التحقيقية المشكلة لبرلمان كردستان خلال الدورتين الثانية والثالثة، يظهر أن عدد اللجان التحقيقية لبرلمان كردستان ضئيلة جداً^(٢).

رابعاً: الإستضافات: وفيما يتعلق بمقارنة الإستضافات البرلمانية لهاتين الدورتين؛ نجد انه لم تصل نسبة الإستضافات التي خصصت لها جلسة برلمانية في الدورة الثالثة سوى (٢٧,٥%) مقارنة بالدورة الإنتخابية الثانية لبرلمان كردستان، أي بلغت نسبة إستضافات المسؤولين الحكوميين في الدورة الثانية نحو أربعة أضعاف مقارنة بالدورة الثالثة، وعليه تعد هذه الإستضافات ضمن الإطار الرقابي لبرلمان كردستان؛ ونجد هناك فعالية أكثر لهذا الأداء البرلماني في دورته الثانية مقارنة بدورته الثالثة. يتضح مما تقدم أن الأداء الرقابي لبرلمان كردستان في دورته الإنتخابية الثالثة بصورة عامة كان أكثر تأثراً وفعاليةً مقارنةً بأدائه الرقابي للدورة الثانية، لكن هذا التطور في الأداء الرقابي ليس بمعزل عن التغييرات السياسية والإقتصادية والإجتماعية للإقليم داخلياً وخارجياً. وعليه فعند الحديث عن مقارنة أداء برلمان كردستان بين دورتين مختلفتين ينبغي ان تؤخذ بنظر الإعتبار الأسباب والدوافع الذاتية والموضوعية التي تنعكس بدورها، سلباً ام إيجاباً، على مدى فعالية إخفاق برلمان كردستان او مستواه.

(١) للمزيد من التفصيل، ينظر: برلمان كردستان-العراق، القوانين والقرارات الصادرة ..، المجلد(١٤/٢٠١١)، مرجع

سبق ذكره، ص ٣٧٧.

(٢) للمزيد، ينظر: هاتف محسن كاظم، مرجع سبق ذكره، ص ٤٢٨.

المبحث الرابع

أداء برلمان كردستان-العراق في دورتيه الثانية والثالثة حول القضايا الأخرى

لما كان برلمان كردستان يمارس إضافة الى إختصاصه التشريعي والرقابي مجموعة من الإختصاصات والمهام الأخرى بموجب القانون^(١)؛ يمكن رصد وتقويم أدائه لهذه المهام الأخرى إستناداً لما طرحناه من مؤشرات قياس فعالية أداء البرلمان. ونظراً لأهمية دراسة أداء برلمان كردستان في هذه المجالات سوف يتم تقسيم هذا المبحث على ثلاثة مطالب؛ بحيث يخصص المطلب الأول: لدراسة أداء برلمان كردستان في دورته الإنتخابية الثانية حول القضايا الأخرى ، ويخصص المطلب الثاني: لدراسة هذا الأداء في دورته الإنتخابية الثالثة، أما المطلب الثالث: فسوف يخصص لمقارنة أداء برلمان كردستان حول القضايا الأخرى في هاتين الدورتين، وكما يأتي:

المطلب الأول

أداء برلمان كردستان- العراق في دورته الإنتخابية الثانية حول القضايا الأخرى

بغية الإلمام بمنهجية هذه الدراسة، وفي ضوء ترتيب المؤشرات المشار اليها سابقاً؛ نسلط الضوء في هذا المطلب على دور البرلمان في السياسة العامة في الإقليم، وكذلك نعالج مدى تنظيمه الذاتي كأحد المعايير لتقويم فعالية أدائه، فضلاً عن دراستنا حول أداء برلمان كردستان على الصعيد الخارجي في هذه الدورة الإنتخابية، وعلى النحو الآتي:

الفرع الأول: أداء برلمان كردستان-العراق في صنع السياسات العامة وتنفيذها في إقليم كردستان:

إستناداً لما أناط به قانون إنتخاب برلمان كردستان صلاحية من مشاركته (البرلمان) في التخطيط والتنمية مع الحكومة، وإقرار الموازنة العامة لإقليم كردستان^(٢) ومناقشتها ومتابعتها؛ إذ ان برلمان كردستان منذ إنطلاق أعماله في هذه الدورة فضلاً عن تشريع القوانين كإحدى أهم مراحل صنع السياسة العامة في الإقليم فإنه ناقش أيضاً العديد من القضايا العامة التي تنطوي ضمن السياسات العامة التي تختص الحكومة برسمها وصياغتها.

(١) للمزيد من التفصيل حول هذه الإختصاصات، راجع: المادة(٥٦) من قانون انتخاب برلمان كردستان-العراق رقم(١) لسنة (١٩٩٢) المعدل.

(٢) تنص الفقرة(٥) من المادة(٥٦) من قانون انتخاب برلمان كردستان المشار اليه سابقاً «إقرار الميزانية العامة وخطط التنمية».

وفي هذا الإطار يمكن الإشارة الى ان نسبة القضايا العامة التي تم تداولها وطرحها للمناقشة في برلمان كوردستان خلال هذه الدورة بلغ أكثر من ثلاثين قضية مختلفة؛ ولاسيما القضايا التي تهم المواطنين بشكل مباشر، وعلى سبيل المثال: مشكلة قلة الكهرباء، ونقص الخدمات العامة، والمشاكل المتعلقة بقطاع التربية والتعليم والصحة^(*) والسجاء، وغير ذلك من القضايا الاجتماعية والإقتصادية والسياسية والإدارية^(١)، ويلاحظ ان هذه القضايا لم تتم مداولتها في البرلمان او مع اللجان البرلمانية بمعزل عن الحكومة او ممثليها؛ بل شارك في مناقشة أغليبتها الوزير المعني بها^(٢). هذا فضلاً عن دور البرلمان وموقفه في إنجاح العملية السياسية وإستقرار الوضع السياسي والإداري في الإقليم، علاوة على دوره وموقفه الصريح حول القضايا التي تتعلق بأمن الإقليم وإستقرار حدوده مع الدول المجاورة، إذ أثرت على حفظ وتوطيد الوحدة الوطنية للشعب الكوردستاني^(٣)، ومن ثم يعد ذلك مؤشراً لدور الإيجابي للبرلمان في السياسات العامة للإقليم.

وفي السياق ذاته وبغض النظر عن ضعف تأثيره في تخصيصات الموازنة العامة للإقليم وتغييراتها؛ غير ان برلمان كوردستان قد شارك في مناقشة الموازنة العامة للإقليم ثلاث مرات في هذه الدورة الإنتخابية^(٤)، وكان له الحق في مصادقتها ومتابعتها قانوناً، ولاشك ان دوره وتأثيره في الموازنة العامة يعد بمثابة مشاركة البرلمان في صياغة ورسم السياسات المالية للإقليم.

ومن جهة أخرى ان الإجراءات الرقابية التي قام بها برلمان كوردستان تجاه حكومة الإقليم في الدورة الثانية (كما أشرنا إليها في المبحث السابق) تعد بمثابة مؤظبة البرلمان ومحاولته لتنفيذ السياسات العامة في الإقليم بشكل صائب وسليم. وعلى ذلك يمكن القول ان مدى فعالية البرلمان في هذا المجال تحدد بمدى فعاليته الرقابية خلال هذه الدورة الإنتخابية.

(*) وتجدر الإشارة (على سبيل المثال) الى فعاليات اللجنة الصحية كمساهمة فعالة في السياسات الصحية للإقليم؛ لاسيما في كيفية مواجهة مرض التلاسيميا وتقديم مشروع قانون خاص به، وكذلك دور هذه اللجنة في تغيير وتطوير السياسة الصحية في الإقليم من خلال تقديم مقترحاتها التي وصلت تسعة مقترحات بهذا الشأن، فضلاً عن دورها في تخصيص حصة معينة من الموازنة العامة (في عامي: ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩ على سبيل المثال) للقطاع الصحي في الإقليم. للمزيد حول ذلك، ينظر: بهريوه بهرايه تي راگه ياندى پهرله مانى كوردستان، كارو چالاكيه كانى ليژنه كانى پهرله مانى كوردستان، خولى دووهم، سهرچاوهى پيشو، ل ١٨٥-٣٢٨.

(١) للمزيد حول هذه المداولات ينظر: بهرنامهى كارى دانيشتنه كانى پهرله مانى كوردستان-عيراق له (٢٠٠٥/٦/٤ تا ٢٠٠٩/٧/٢٥)، سهرچاوهى پيشو، ل ١٠٠-٢٦٤. وكذلك: برلمان كوردستان -العراق، المحاضر، المجلدات (٣٥-٥٣).

(٢) بهريوه بهرايه تي راگه ياندى پهرله مانى كوردستان، كارو چالاكيه كانى ليژنه كانى پهرله مانى كوردستان، خولى دووهم، سهرچاوهى پيشو، ل ١٣.

(٣) هه مان سهرچاوهى پيشو، ل ١٦٨.

(٤) للمزيد حول ذلك ينظر: برلمان كوردستان -العراق، المحاضر، المجلدات (٢٠٠٧/٤١) / ص ٤٦٥-٥٦٧ و (م ٤٥/٢٠٠٨/ص ٥١٧-٦٠٦) (م ٤٧/٢٠٠٨/ص ٧-١٧) و (م ٥٣/٢٠٠٩/ص ٧-٢٣٥).

وتجدر الإشارة الى ان برلمان كردستان كانت له صلة مباشرة او غير مباشرة مع المواطنين ومنظمات المجتمع المدني عبر العديد من القنوات المختلفة كمؤسسة رسمية ومعنية بهوم المجتمع ومعالجة مشاكله من خلال دوره وتأثيره في رسم السياسات العامة في الإقليم، وأهم هذه القنوات هي اللقاء المباشر للنواب مع المواطنين، وكذلك قنوات الإتصال عن طرق اللجان^(١) والكتل البرلمانية، فضلاً عن طريق مكاتب البرلمان في المناطق او المدن المختلفة في الإقليم^(*)، وقد حدد البرلمان في نظامه الداخلي الجديد لسنة (٢٠١٨) صلاحية فتح المكاتب، ومهامها، وطبيعة علاقاتها مع المواطنين، فضلاً عن كيفية تنظيم شؤون عملها الإداري^(٢).

ومما تقدم يظهر ان النشاطات والفعاليات التي قام بها برلمان كردستان بصدد حقل السياسات العامة في هذه الدورة الإنتخابية برهنت على عدم تجاهل البرلمان لعملية صنع السياسات العامة في الإقليم، ويقدر مستوى فعالية أدائه من هذه الناحية بقدر ما قام به من إجراءات وفعاليات. ومن ثم كانت هناك قضايا أخرى في السياسات العامة للإقليم مثل السياسات النفطية او القضايا المتعلقة بالسياسات الإستخراجية كالضرائب، والرسوم وغيرها من القضايا التي تتعلق بدور البرلمان في تجسيد مبادئ الديمقراطية؛ فلم يكن دور البرلمان موفقاً وفعالاً فيها ، وان فعالية أدائه فيها لم ترق الى المستوى المطلوب.

الفرع الثاني: فاعلية برلمان كردستان - العرق من حيث تنظيمه الذاتي:

ثمة مؤشرات ينبغي ان تأخذها بنظر الإعتبار عند الحديث عن مستوى التنظيم الذاتي للبرلمان، ومنها مايتعلق بمستوى تطور النظام الداخلي للبرلمان؛ إذ يلاحظ انه على الرغم من التغييرات والتطورات التي حدثت في العراق وإقليم كردستان؛ ولاسيما بعد سقوط النظام العراقي السابق في (٢٠٠٣) وإنتخاب الدورة الثانية لبرلمان كردستان في (٢٠٠٥)؛ غير ان اللاتحة الداخلية لبرلمان

(١) وحول ذلك يمكن مراجعة: فاريذ عبدالله (سهرؤكي ليژنهى پهيووندييهكان و كاروبارى رؤشنبرى پهلهمانى كوردستان/

خوولى دووهم) كاروبار، له بلاؤكراوهكانى پهلهمانى كوردستان-عيراق، چاپخانهى هيفى، ههولير، ل ١١٠-٧٠.

(*) فتح برلمان كوردستان ثمانية مكاتب تابعة له، تتوزع في المناطق المختلفة، وكالاتي: ١. مكتب السليمانية، ٢. مكتب دهوك، ٣. مكتب كركوك، ٤. مكتب حلبجة، ٥. مكتب رانية، ٦. مكتب زاخو، ٧. مكتب سوران، ٨. مكتب أكري(عقرة). ويوجد في هذه المكاتب بصورة عامة نحو (١١٧) موظفاً. ينظر: برلمان كوردستان-العراق، مديرية شؤون مكاتب البرلمان، حصلنا على هذه المعلومات عن طريق الهاتف النقال، في (٢٠١٨/١٢/١٦).

(٢) يكمن المهام الرئيسية للمكاتب في إستلام شكاوى ومطالب الناس وإيصالها الى أعضاء البرلمان، وغيرها من المهام الأخرى مثل مساعدة البرلمانين في القيام بمهامهم، وإتاحة الفرص للمواطنين وللنظمات الأهلية الأخرى وغيرها؛ كي يتمكنوا من الوصول الى النواب. للمزيد حول ذلك ينظر: المادة (١١٦، ١١٧) من النظام الداخلي لبرلمان كوردستان(٢٠١٨).

كوردستان لهذه الدورة الانتخابية هي اللاتحة القديمة للدورة الأولى نفسها دون حدوث أية تعديلات جذرية فيها، وكانت في هذه اللاتحة قصور وملاحظات كثيرة (سوف نشير إليها في الفصل الرابع) حول طبيعة العمل البرلماني ومدى صلاحيات الأعضاء واللجان أيضاً، ومن أمثلة نقاط الضعف على العمل الرقابي للأعضاء، على سبيل المثال لا الحصر، عدم صلاحية الأعضاء بإقتراح تشكيل اللجان التحقيقية حول أية قضية تحتاج الى ذلك؛ بل انها من إختصاصات هيئة رئاسة البرلمان^(١). وأثر ذلك سلباً في فاعلية أداء البرلمانيين من جهة، وإنعكس ضعف هذه اللاتحة سلباً على فاعلية التنظيم الذاتي للبرلمان من جهة أخرى.

وفي هذا السياق نجد ان أحد مؤشرات فاعلية التنظيم الذاتي للبرلمان يكمن في مدى إعتماده على الوسائل التكنولوجية وتوفير شبكة الإنترنت ومركز المعلومات والبحوث لتسهيل شفافية الأعمال اليومية فضلاً عن دور وسائل الإعلام في هذا الشأن^(٢). وفيما يتعلق بهذه الأخيرة يلاحظ ان برلمان كوردستان قد فتح منذ جلساته الأولى في دورته الأولى المجال للقنوات الإعلامية للدخول الى قاعة البرلمان وتسجيل جلساته كاملة وبثها بدون قطع اي جزء منها^(٣). وفي البداية كانت القنوات التلفزيونية المحلية الحزبية (الحزبين الكبيرين المذكورين) قد سجلت جلسات البرلمان وكذلك غطت الفقرات التي يراد بثها^(٤)، ومنذ إنطلاق الدورة الانتخابية الثانية ولاسيما منذ عام (٢٠٠٦) فقد بدأ برلمان كوردستان ببث جلساته بشكل مباشر من خلال إحدى القنوات المحلية في إقليم كوردستان^(*)، وإستمر ذلك (البث المباشر) حتى نهاية هذه الدورة الانتخابية، فضلاً عن موافقة البرلمان لأية قناة أخرى تريد تسجيل وبث جلساته^(**). وعلى ذلك يمكن القول بغض النظر عن عدم وجود قناة تلفزيونية خاصة ببرلمان كوردستان لهذه الدورة والوسائل الإعلامية الأخرى له؛ غير ان سماحه لبث جلساته بشكل مباشر وعدم منعه للقنوات الأخرى يعد مؤشراً إيجابياً لشفافية جلساته أمام المواطنين.

أما فيما يتعلق بمدى إستخدام وسائل التكنولوجيا الإتصالية الحديثة والإعتماد على الوسائل الأخرى المذكورة سلفاً؛ نجد ان برلمان كوردستان لم يكن فعالاً في هذا الشأن، وعلى الرغم من موافقة رئيس البرلمان على وضع الموقع الإلكتروني لبرلمان كوردستان منذ عام (٢٠٠٦)؛ إلا أنه ولأول مرة

(١) ينظر: المادة (٤٨) من النظام الداخلي لبرلمان كوردستان-العراق رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل.

(٢) ينظر: ديفيد بيتام، البرلمان والديمقراطية في القرن الحادي والعشرون، مرجع سبق ذكره، ص ١٣٧-١٣٨. وكذلك التقرير البرلماني العالمي في (٢٠١٢)، مرجع سبق ذكره، ص ٢٨-٣٢.

(٣) فؤاد أحمد سليمان، تكنولوجيا الإتصال الحديثة في تفعيل الرقابة البرلمانية، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٧، ص ٩١.

(٤) مقابلة أجراها الباحث مع السيد (طارق جوهر) المستشار الإعلامي لبرلمان كوردستان، أجراها الباحث في مبنى البرلمان-أربيل، بتاريخ (٢٠١٧/٧/١٢).

(*) وهي قناة (نوروز) المحلي التابع لوزارة الثقافة في حكومة إقليم كوردستان.

(**) وتجدر الإشارة الى انه فضلاً عن هذا البث المباشر؛ خصصت القناة برنامجاً يومياً مباشراً بحضور عدد من أعضاء البرلمان لاجواب أسئلة المواطنين. طارق جوهر، مرجع سبق ذكره.

أفتتح في اليوم العالمي لحقوق الإنسان في (١٠/١٢/٢٠٠٧) وبشكل رسمي لغرض الإطلاع على أعماله ونشاطاته من داخل إقليم كردستان وخارجه باللغات الثلاث (الكوردية والعربية والإنجليزية)، وضع البريد الإلكتروني لجميع أعضاء البرلمان لأجل تواصلهم مع المواطنين^(*). ومع ذلك كان مستوى فعالية أداء البرلمان في هذا الشأن ضعيفاً في هذه الدورة الانتخابية نتيجةً لعدم الإهتمام بها من جهة، وعدم تخصيص ميزانية خاصة لها، فضلاً عن قلة معرفة الأعضاء بكيفية إستخدامها^(١).

أما من حيث إستخدام الأدوات التكنولوجية الأخرى في قاعة الجلسات والتصويت الإلكتروني للأعضاء؛ نجد ان برلمان كردستان لم يعتمد على هذه الأدوات، واتخذ الطريق التقليدي (أي رفع الأيادي عند التصويت وتعداده شفويًا) في تسيير أعماله اليومية، ومن ثم أثر ذلك سلباً في فعالية إصدار قرارات وقوانين البرلمان وشفافيتها وفعاليتها.

وبصدد كفاءات أعضاء برلمان كردستان وقدراتهم العلمية التي كانت تعد أحد معايير لفاعلية التنظيم الذاتي للبرلمان؛ إذ لوحظ أن نحو (٣٧%) من أعضاء البرلمان لهذه الدورة الانتخابية هم من الذين لم يحصلوا على شهادة البكالوريوس او مافوقها^(٢) (كما مبين في جدول رقم-٢٥)، ويعد هذا الأمر مؤشر سلبياً في فعالية البرلمان من حيث قدراته الذاتية. وهذا يتفق مع ماوصل اليه السيد (فؤاد أحمد سليمان) في دراسته التي أجراها حول أهمية تكنولوجيا الإتصال الحديثة في تفعيل الرقابة البرلمانية، فقد أكد على ان الوسائل الإلكترونية تساهم في تفاعل البرلمانيين مع المواطنين، وكذلك تؤثر في تفعيل الرقابة البرلمانية^(٣).

(*) تجدر الإشارة الى ان البرلمان قد وفر في سنة (٢٠٠٦) جهاز الحاسوب (الكومبيوتر) لجميع أقسام البرلمان، وجهد بها مكاتب البرلمانيين والموظفين بدون إستثناء. وفي سنة (٢٠٠٧) قام البرلمان بتوسيع قدرات الإنترنت وتعاقد عن طريق وزارة النقل والإتصالات مع شركة "تارين نيت" لتوفير هذه الخدمات بشكل أقوى لجميع أقسام البرلمان ومكاتبه. وفي سنة (٢٠٠٨) تم فتح "كافي نيت" في البرلمان للأعضاء لغرض تمشية أمورهم البرلمانية. للمزيد حول ذلك ينظر: فؤاد أحمد سليمان، المرجع سبق ذكره، ص ١٦٤. وكذلك أشار إليها (طارق جوهر) المستشار الإعلامي لبرلمان كردستان في مقابلة أجراها الباحث معه في مبنى البرلمان-أربيل، بتاريخ (١٢/٧/٢٠١٧)..

(١) مقابلة أجراها الباحث مع السيد (طارق جوهر) المستشار الإعلامي لبرلمان كردستان، أجراها الباحث في مبنى البرلمان-أربيل، بتاريخ (١٢/٧/٢٠١٧).

(٢) طارق جامباز، أعضاء برلمان الدورة الثانية لبرلمان كردستان، مرجع سبق ذكره. ص ١٣٠.

(٣) فؤاد أحمد سليمان، مرجع سبق ذكره، ص ٢٣٥.

جدول رقم-٢٥: التحصيل الدراسي والعلمي لأعضاء برلمان كردستان للدورة الثانية												
التحصيل الدراسي	دكتوراه	ماجستير	بكالوريوس	ببوم	معهد	دار المعلمين	إعدادية	متوسطة	ابتدائي	الدينية	المدارس	المجموع
العدد	٧	٧	٥٦	٣	٨	٣	١٨	٦	٢	١		١١١

المرجع: طارق جامباز، أعضاء برلمان الدورة الثانية لبرلمان كردستان- العراق، ترجمة وطبع: مركز الدراسات والأبحاث لمنظمة تموز للتنمية الإجتماعية، أربيل، ٢٠٠٨، ص ١٣٠.

أما بصدد الإستقلال المالي وشفافيته في برلمان كردستان في دورته الثانية فقد نجد انه لم يحدد ميزانية خاصة لبرلمان كردستان في سنتي (٢٠٠٥ و ٢٠٠٦) لعدم إرسالها من الحكومة ومصادقتها عليها في الأساس، ولكن مع إرسال الموازنة العامة للإقليم من قبل الحكومة الى البرلمان؛ وافق الأخير على تخصيصاته لسنوات (٢٠٠٧، ٢٠٠٨، ٢٠٠٩)، إذ بلغت تخصيصات موازنة برلمان كردستان لسنة (٢٠٠٧) (٤٣٨١٧٠٠٠) (ثلاثة واربعين ملياراً وثمانمائة وسبعة عشر مليون دينار)، وبلغت تخصيصات موازنته لسنة (٢٠٠٨) (٥٤٩٠٨٠٠٠) (أربعة وخمسين ملياراً وتسعمائة وثمانية مليون دينار)، في حين بلغت تخصيصات موازنته لسنة (٢٠٠٩) (٦٦١٤٠٠٠٠) (ستة وستين مليار ومائة وأربعين مليون دينار). والملاحظ ان هذه التخصيصات قد إزدادت بشكل كبير من سنة الى أخرى؛ بحيث زادت تخصيصات سنة (٢٠٠٨) بنسبة (٢٥,٣%) على تخصيصات سنة (٢٠٠٧)، وزادت تخصيصات سنة (٢٠٠٩) بنسبة (٢٠,٤٥%) على تخصيصات سنة (٢٠٠٨)، ومن ثم كان من المفترض ان تزداد نسبة فاعلية أداء البرلمان بقدر نسبة زيادة تخصيصاتها للسنتين الأخيرتين، ولكن حدث خلاف ذلك، ولاسيما في الاداء التشريعي، لأن نسبة التشريعات المنجزة للبرلمان في سنة (٢٠٠٧) كانت أكثر من كلتا السنتين (٢٠٠٨ و ٢٠٠٩). وعلى ذلك يمكن القول ان هذه المبالغ الكبيرة من موازنة البرلمان وكذلك الإمتيازات التي منحت لأعضائه لم تؤثران إيجاباً على مدى فاعلية أدائه بقدر ما تؤثران سلباً على هدر الأموال العامة من ناحية، وسمعة البرلمان نفسه من ناحية أخرى^(١).

وحول أداء البرلمان في إستقلاليته وكيفية صرفه ومستوى شفافيته؛ إذ أكد السيد(عدنان مفتي) رئيس برلمان كردستان للدورة الثانية على أنه (البرلمان) كان تمتع بإستقلاليته المالية وحافظ عليها دون اي تدخل او ضغط من أية جهة كانت، وكانت قبل نهاية كل سنة لهذه الدورة تأتي لجان ديوان الرقابة المالية الى البرلمان بناءً على طلبنا، وكنا نقوم بمساعدتها على إكمال تقاريرها حول كل

(١) للمزيد حول هذه التخصيصات ينظر: برلمان كردستان-العراق، القوانين والقرارات الصادرة...، المجلد(١٠/٢٠٠٨)، ص٣٠٨. والمجلد(١١/٢٠٠٩)، ص٢٠٠. وكذلك برلمان كردستان-العراق، المحاضر، المجلد (٣/٢٠٠٩)، ص ٩٢-١٣٠.

الأمر المتعلقة بالجانب المالي للبرلمان^(١). والملاحظ أن التخصيصات المذكورة لبرلمان كردستان قد حددتها الحكومة، ولم يكن للبرلمان دور فيها على الرغم من أنه الجهة المسؤولة وحده عن وضعها، وهذا يدل على قدرة الحكومة في تحكمها بتخصيصات ميزانية البرلمان. إذ من المفروض كما أشار إليها (ديفيد بيتام) طبقاً للمبدأ الأساسي للفصل بين السلطات، ان يكون البرلمان هو المسؤول وحده عن وضع موازنته الداخلية، على ان يقدمها لاحقاً للسلطة التنفيذية لتدمجها في الموازنة الوطنية، ولايجوز للسلطة التنفيذية ان تقرر مدى ملاءمة الموارد التي يطلبها البرلمان لأداء مهامه^(٢).

الفرع الثالث: أداء برلمان كردستان - العراق على الصعيد الخارجي:

ونظراً لكون إقليم كردستان إقليماً فيدرالياً ضمن الدولة العراقية؛ فإن الأخيرة هي المسؤولة عن الشؤون الخارجية وسيادته الدولية^(٣)، ومع هذه التقييدات الدستورية والقانونية على فاعلية دور البرلمان في هذا الشأن؛ فإن برلمان كردستان قد ساهم في الشؤون الخارجية وحاول توطيد علاقاته الدبلوماسية؛ ولاسيما من خلال زيارات وفوده وممثلوه أو إستضافة الوفود الدولية.

وعليه نجد ان الزيارات التي قام بها أعضاء برلمان كردستان على الصعيد الخارجي (ولاسيما الى البرلمانات الدولية) بلغت نحو (٥٠) زيارة للدول المختلفة^(٤). علاوة على مشاركة بعض أعضاء اللجان في المؤتمرات وبعض النشاطات الدولية الأخرى المتعلقة باختصاصاتها ومهامها، وعلى سبيل المثال (لا الحصر) بلغت الزيارات التي قام بها أعضاء لجنة الصحة والشؤون الإجتماعية لبرلمان كردستان في الدورة الانتخابية الثانية الى دول العالم إحدى عشرة زيارة مختلفة ولأغراض مختلفة^(٥). وفضلاً عن ذلك فقد إستضاف برلمان كردستان خلال هذه الدورة العديد من الوفود الدبلوماسية الدولية، ومن بينها (على سبيل المثال لا الحصر) زيارة السيد(عمرو موسى) الأمين العام للجامعة

(١) مقابلة أجراها الباحث مع السيد (عدنان المفتي) رئيس برلمان كردستان-العراق للدورة الثانية، في أربيل، بتاريخ (٢٠١٧/٧/١٢).

(٢) ينظر: ديفيد بيتام، البرلمان والديمقراطية في القرن الحادي والعشرون، مرجع سبق ذكره، ص ١٤١.

(٣) ينص المادة (١١٠) من الدستور العراقي الدائم لسنة (٢٠٠٥): تختص السلطات الاتحادية بالاختصاصات الحصرية الآتية: اولاً: (رسم السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي، والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وسياسات الاقتراض والتوقيع عليها وإبرامها، ورسم السياسة الاقتصادية والتجارية الخارجية السيادية).

(٤) للمزيد حول ذلك ينظر: طارق جامباز، أعضاء برلمان الدورة الثانية لبرلمان كردستان، مرجع سبق ذكره. ص ١٣٤. وكذلك بهريو بهرايه تي راکه ياندى پهرله مانى كوردستان، كارو چالاكيه كانى ليژنه كانى پهرله مانى كوردستان، خولى دوووم، سه رجاوهى پيشو، راپورتى ليژنه كان.

(٥) للمزيد ينظر: بهريو بهرايه تي راکه ياندى پهرله مانى كوردستان، كارو چالاكيه كانى ليژنه كانى پهرله مانى كوردستان، خولى دوووم، سه رجاوهى پيشو، ل ٢٢٢-٢٢٣.

العربية في (٢٣/١٠/٢٠٠٥)^(١)، وزيارة السيد (نورالدين بوشكوج) الأمين العام لإتحاد البرلمانين العرب في (٦/٣/٢٠٠٨)^(٢). وكذلك بغية تجسيد فكرة التعاون مع المؤسسات والبرلمانات العالمية؛ ساهم في إنجاح مؤتمر إتحاد البرلمانات العربية، الذي عقد في أربيل من (١١ لغاية ١٣ آذار ٢٠٠٨)^(٣). وكانت هذه النشاطات تعد مؤشرات إيجابية للبرلمان على الرغم من قلة نسبتها^(*).

وفيما يتعلق بدور برلمان كردستان في فتح القنصليات او الممثلات الأجنبية في الإقليم، او دوره في تعيين ممثلات حكومة إقليم كردستان في الخارج، فلم يوجد له دور في هذا الشأن، ولا سيما لم ينط قانون إنتخاب برلمان كردستان، وكذلك النظام الداخلي له هذه الصلاحيات للبرلمان؛ بل قامت حكومة الإقليم بهذه الإختصاصات من خلال دائرة العلاقات الخارجية التابعة لها^(**). ومن ثم لم توجد أية فعاليات للبرلمان في هذا الصدد.

أما فيما يتعلق بدور برلمان كردستان في مصادقة المعاهدات او بالأحرى البت في الإتفاقيات التي تم إبرامها بين حكومة إقليم كردستان والشركات الدولية؛ ولا سيما إتفاقيات عقود النفط والغاز بين حكومة إقليم كردستان وبين هذه الجهات الدولية؛ إذ يلاحظ ان برلمان كردستان قد أخفق في مزاوله دوره في هذا الشأن خلال هذه الدورة الإنتخابية؛ وتم إبرام أكثر من خمسين عقداً بين حكومة الإقليم وبين الشركات الأجنبية حول هذا القطاع (النفط والغاز)^(٤) دون ان تلتزم الحكومة بتنفيذ وتطبيق قانون النفط والغاز لإقليم كردستان-العراق رقم(٢٢) لسنة(٢٠٠٧) الذي نُظمت بموجبه إجراءات هذه الإتفاقيات؛ ومن ثم أخفق البرلمان في متابعة هذه الإتفاقيات ومحاسبة الحكومة عليها، والبت فيها او منح الصلاحية (في الأقل) للحكومة على توقيعها وإبرامها، ولم تلتزم الحكومة بالقانون المذكور، سوى عقد واحد منح فيه برلمان كردستان صلاحية التوقيع الى رئيس وزراء إقليم كردستان/ إدارة السليمانية

(١) المجلس الوطني لكوردستان العراق، المحاضر، المجلد(٣٥)، مرجع سبق ذكره، ص٥١٦.

(٢) الموقع الرسمي لبرلمان كردستان-العراق، مرجع سبق ذكره، تاريخ الزيارة (١٣/٩/٢٠١٧).

(٣) فؤاد أحمد سليمان، مرجع سبق ذكره، ص٩٣.

(*) يمكن مقارنة نسبة هذه اللقاءات الدبلوماسية البرلمانية لبرلمان كردستان (على سبيل المثال لا الحصر) مع

نشاطات الخارجية لبعض البرلمانات الأخرى؛ إذ بلغ عدد لقاءات البرلمانين في مجلس الشورى الإسلامي الإيراني لعام

(٢٠١٨) فقط نحو (١٠٠) لقاءات برلمانية (الزيارات او استضافات الوفود) مختلفة، وعشرات نشاطات دبلوماسية

برلمانية أخرى. للمزيد ينظر: الموقع الرسمي لمجلس الشورى الاسلامي على هذا الرابط:

<https://ar.parliran.ir/Arabic/ar/News%20parl> تاريخ الزيارة ٢٠١٩/٣/١٠.

(**) يوجد في إقليم كردستان (١٩) تسع عشرة قنصلية عامة، و(٦) ست قنصليات، و(٥) خمسة مكاتب للسفارات،

و(٧) سبع قنصليات فخريه، وكذلك (٥) خمسة بعثات ووكالات دولية. وتوجد لحكومة الأقليم أيضاً (١٥) خمس عشرة

متمثلية في الخارج. للمزيد من التفصيل ينظر: الموقع الرسمي لدائرة العلاقات الخارجية لحكومة إقليم كردستان، على

هذا الرابط: <http://dfr.gov.krd/p/p.aspx?p=94&l=14&s=030100&r=411> تاريخ الزيارة: ٢٠١٩/٣/١٤.

(٤) للمزيد من التفصيل حول هذه العقود ينظر: الموقع الرسمي لوزارة الثروات الطبيعية لحكومة إقليم كردستان،

<http://mnr.krg.org/index.php/ku/the-ministry-ku/contracts/pscs-signed> تاريخ الزيارة(١٣/٩/٢٠١٧)

على عقد إنتاج الطاقة الكهربائية في منطقة (طق طق) مع شركة (باكتيل) الأمريكية في (٢٧/٩/٢٠٠٥)^(١).

وعليه يمكن القول على الرغم من محاولات برلمان كردستان على المستوى الخارجي لأجل دبلوماسية برلمانية بينه وبين محيطه الخارجي، وكذلك تجسيد دوره في هذا المحيط؛ فإنه نظراً للعوامل الدستورية والسياسية التي تحجم فاعلية أداء برلمان كردستان على صعيد الخارجي وتقيدها؛ فقد عجز عن ممارسة الفعاليات الدولية التي تقوم بها برلمانات الدول المستقلة من ناحية، ولم يكن بمقدور البرلمان مساهمة في العمليات التي لها طابع دولي في الإقليم بشكل مباشر من ناحية أخرى. ولكن لم نجد محاولات جادة من جانب برلمان الإقليم نحو بناء علاقة تعاونية برلمانية مع مجلس النواب العراقي وكذلك الحكومة الاتحادية بصورة عامة، إذ كان من شأنه (البرلمان) إقامة هذه العلاقات التعاونية والدبلوماسية؛ ولاسيما من خلال إستغلال الدور البارز لرئيس الجمهورية حينذاك في بناء هذه العلاقات؛ وهذا كما أكد على الدور الفعال لرئيس الجمهورية اثناء هذه الحقبة السيد (عدنان مفتي) رئيس البرلمان في هذه الدورة الإنتخابية^(٢).

المطلب الثاني

أداء برلمان كردستان-العراق في دورته الإنتخابية الثالثة حول القضايا الاخرى

على غرار تناولنا دور البرلمان في القضايا الأخرى في المبحث السابق، نقسم أيضاً أداء البرلمان في هذه الدورة كما يأتي:

الفرع الأول: أداء برلمان كردستان-العراق في صنع السياسات العامة وتنفيذها في إقليم كردستان:

إستمر برلمان كردستان في سعيه لتقوية دوره وتوسيع مساهمته في صنع السياسات العامة وتنفيذها في الإقليم في هذه الدورة الإنتخابية؛ ولاسيما مع حضور معارضة برلمانية فاعلة لم يشهدها

(١) قرار رقم (٦) لبرلمان كردستان بتاريخ (٢٧/٩/٢٠٠٥)، للمزيد ينظر: المجلس الوطني لكوردستان العراق، مجموعة القوانين والقرارات الصادرة .. مرجع سبق ذكره، المجلد (٩/٢٠٠٨)، ص ص ٣٢٠-٣٢١.

(٢) مقابلة أجراها الباحث مع السيد (عدنان المفتي) رئيس برلمان كردستان-العراق للدورة الثانية، في أربيل، بتاريخ (١٢/٧/٢٠١٧).

برلمان كوردستان في الدورتين السابقتين. وحسب بعض الباحثين فعلى الرغم من كثرة العراقيل أمام المعارضة البرلمانية والظروف التي مرت بها أحزاب المعارضة؛ فإنها (المعارضة البرلمانية) أثرت في فاعلية أداء البرلمان وشجعت دوره الفعال في صياغة ورسم السياسات العامة في الإقليم من خلال الحرص على الإختلاط اليومي بالشرائح الإجتماعية المختلفة داخل المجتمع، وطرح العديد من مشاريع القوانين والقرارات المختلفة للبرلمان بغية إشباع مطالب المواطنين ومعالجة قضاياهم المختلفة في هذه الدورة الإنتخابية^(١). علماً ان مساعي البرلمان لمراقبة سير أداء الحكومة والمرافق العامة ولاسيما مساءلة الحكومة على العديد من القضايا المتعلقة بالسياسات العامة وكيفية تنفيذها؛ تعد بمثابة محاولات البرلمان للمساهمة في حسن تنفيذ السياسات العامة في إقليم كوردستان.

ومن ناحية أخرى نجد ان برلمان كوردستان قد ناقش في جلساته العديد من القضايا العامة التي تهم مشاكل المواطنين ومطالبهم على الصعيد السياسي والإجتماعي والأمني والإداري وغير ذلك من المجالات الأخرى وفي المناطق المختلفة من الإقليم، وعلى سبيل المثال؛ ناقش برلمان كوردستان خلال دورته الإنتخابية الثالثة أكثر من (١٥) موضوعاً عاماً في أكثر من (٢٥) جلسة برلمانية، وبحضور الجهات التنفيذية المعنية لغرض إتخاذ الإجراءات الضرورية لحلها^(٢). ومن بين هذه القضايا العامة (على سبيل المثال لا الحصر) التي خصص لها برلمان كوردستان نحو سبع جلسات إستثنائية متتالية لمناقشتها قضية الإحتجاجات والمظاهرات التي نشبت في (١٧/شباط/٢٠١١) ومابعدھا، وأدت الى إستجواب الحكومة عليها بغية إشباع مطالب المتظاهرين من خلال تغيير سياسات الحكومة وإجراء إصلاحات ضرورية فيها. ومن ناحية أخرى أصدر البرلمان قراره المرقم (١) بتاريخ (٢٠١١/٤/١٤) القاضي بإدانة وتحریم وتجریم العنف وإطلاق النار على المواطنين ومداھمة المقرات الرسمية والحزبية والإضرار بالممتلكات العامة والخاصة، من قبل أي طرف. وقد أثرت تلك المناقشات في سياسات الحكومة من أجل أخذ هذه القضايا العامة بنظر الإعتبار^(٣).

وفي السياق ذاته وبغية تجسيد دوره وفعالية مساهمته في صياغة ورسم السياسات العامة أيضاً؛ نجد ان برلمان كوردستان قد إستضاف العديد من الجهات المعنية؛ خلال لجانته المختلفة، التي تعد هذه الأخيرة بمثابة إحدى القنوات المهمة لإيصال هموم المواطنين وشرائح المجتمع الى برلمان كوردستان وتلبيها من خلال إرغام الحكومة على الإستجابة لها، ويمكن الإشارة الى مساعي لجنة التربية والتعليم العالي في برلمان كوردستان، إذ تمكن خلال هذه الدورة الإنتخابية إستضافة بعض

(١) رشيد عمارة الزيدي ويوسف محمد صادق، مرجع سبق ذكره، ص ص ٣٢-٣٥.

(٢) للمزيد حول هذه الموضوعات ينظر: بهريوه بهرايهتي كاروباري پهرلهمان، كاروچالاکي ليژنهكانی پهرلهمانی كوردستان، خولی سيپيم (٢٠٠٩-٢٠١٢)، بهرگی يهكهم، سهرچاوهی بيئشو، لاپهرهكانی (٤٧-٦٢، ٧٤-٨٦، ١٦٨-٢٠١، ٣١٧-٣٢٢، ٣٤٧-٣٦٢، ٥١١-٥٢٥).

(٣) للمزيد حول ذلك ينظر: برلمان كوردستان-العراق، المحاضر، المجلد (٦٤/٢٠١١)، ص ص ٣-٥٣٦. وكذلك برلمان كوردستان-العراق، القوانين والقرارات الصادرة... المجلد (١٤/٢٠١٢)، مرجع سبق ذكره، ص ص ٣٤١-٣٤٣.

الوزراء في أكثر من (٣١) مرة لغرض متابعة سياسات هذه الوزارات ومناقشتها ومعالجة بعض مشاكل المثارة للمواطنين، فضلاً عن العديد من المناقشة والمداولات مع المسؤولين الآخرين^(١).

أما بصدد دور البرلمان في السياسات المالية؛ نجد ان برلمان كردستان قد ناقش الموازنة العامة للإقليم للسنوات الأربع (٢٠١٠، ٢٠١١، ٢٠١٢، ٢٠١٣)، وخصص نحو (٥١) جلسة برلمانية لمناقشة وإقرار الموازنة العامة للإقليم خلال الدورة الانتخابية الثالثة^(٢)، وساهم مساهمة فعالة في تعديل أو إلغاء أو إضافة بعض موادها أو فقراتها قبل المصادقة عليها، وان الجلسات المخصصة لمناقشة الموازنة العامة خلال هذه الدورة الانتخابية من أكثر الجلسات البرلمانية التي جرت فيها مناقشة جميع فقرات مشروع الموازنة ومداولتها لكل من هذه السنوات الأربع بشكل أكثر تفصيلاً^(٣)، وعلى ذلك يمكن القول أن مساهمة البرلمان في الموازنة العامة تعد وسيلة فعالة في صياغة ورسم السياسات المالية للإقليم.

وعليه كانت محاولات برلمان كردستان وفعالياته في هذه القضايا تدخل ضمن حقول صنع السياسات العامة وتنفيذها في الإقليم، ومهما كان أدائه أداءً غير مؤثر في هذا المجال، غير ان ذلك يعد بمثابة مؤشر إيجابي على فاعلية البرلمان وأدائه.

الفرع الثاني: فاعلية برلمان كردستان - العراق من حيث تنظيمه الذاتي:

بدأ برلمان كردستان بأعماله في دورته الثالثة إستناداً الى لائحته الداخلية للدورة الثانية نفسها دون أية تعديلات جذرية فيها، سوى التعديلات الشكلية للذين أجريا في بداية هذه الدورة ونهايتها، والتي تم بموجب التعديل السادس للنظام الداخلي لبرلمان كردستان وفقاً لقراره المرقم (١١) بتاريخ (١٦/٩/٢٠٠٩)، إذ إزداد بموجبه عدد اللجان الدائمة من (١٤) لجنة الى (١٩) لجنة، أي أضاف لجاناً خمساً دائمة أخرى للبرلمان^(*)، أما بخصوص التعديل السابع؛ فقد تم هذا التعديل بموجب قرار

(١) للمزيد ينظر: بهريوه بهرايه تي كاروباري پهرله مان، كاروجالكي ليژنه كاني پهرله ماني كوردستان، خولي سييه م (٢٠٠٩-٢٠١٣)، بهرگي دووهم، سهراوهي پيشو، لاپه ره كاني (٨٠٠-٨٠٤).

(٢) أمين فرج شريف، مرجع سبق ذكره، ص ٦٧.

(٣) للمزيد من التفصيل ينظر: برلمان كردستان - العراق، القوانين والقرارات الصادرة ..، المجلدات (م١٣/٢٠١١، ص ١٤٦-١٥٤)، (م١٤/٢٠١٢، ص ٢٦٢)، (م١٥/٢٠١٣، ص ٢٥١-٢٦٧)، و (م١٦/٢٠١٤، ص ١٩٨-٢١٧).

(*) بالنسبة الى التعديل السادس؛ إذ يلاحظ ان إضافة هذه اللجان ليس لها مبرر منطقي وعملي؛ بل أفرط البرلمان في تشكيل هذا العدد الكبير من اللجان، وقد أحاط الإرباك في تشكيلها؛ لأن إختصاصات بعضها قد تداخلت مع بعضها الآخر، وعلى سبيل المثال يمكن دمج لجنة حقوق الإنسان، ولجنة حماية حقوق المستهلك، ولجنة الدفاع عن حقوق

رقم (٤) لسنة (٢٠١٣) لبرلمان كردستان بتاريخ (٢٧/٥/٢٠١٣)، وهو يتعلق بكيفية تنظيم مناقشة الأعضاء ومدخلاتهم داخل جلسات البرلمان. أي على الرغم من التغييرات التي جرت على حجم الكتل البرلمانية المشاركة في إنتخابات (٢٥/٧/٢٠٠٩) من حيث عدد أعضائها، وعلى الرغم من تغير طبيعة العمل البرلماني لبرلمان كردستان لهذه الدورة إثر بروز المعارضة البرلمانية الفعالة؛ غير ان برلمان كردستان قد أعتد في سير أعماله على النظام الداخلي نفسه الذي كان من المفروض أساساً تعديله بشكل جذري او شبه كلي بغية ان يكون ملائماً مع التغييرات التي حدثت على العملية السياسية في الإقليم والتطورات العصرية الأخرى، ومن ثم أنها أثرت سلباً على فعالية أداء البرلمان وتنظيمه الذاتي.

أما بصدد دور وسائل الإعلام والسماح لها في بث جلسات البرلمان وتسجيلها؛ نجد انه مع إنتهاء الدورة الإنتخابية الثانية لبرلمان كردستان كانت القناة المحلية (قناة نوروز) التي تبث جلسات البرلمان لهذه الدورة قد أختتم أعمالها في برلمان كردستان، ومن ثم لم تبث جلسات البرلمان في الدورة الإنتخابية الثالثة حتى وافقت هيئة رئاسة البرلمان على فتح قناة تلفزيونية خاصة بالبرلمان باسم (قناة البرلمان) في (٢٨/٢/٢٠١١) وإستمرت لمدة سنتين لغاية (٢٧/٢/٢٠١٣)، وإشترط عليها (هذه القناة) ان تكون بث جلسات البرلمان مسجلة وليست مباشرة^(١). وقررت رئاسة البرلمان هذه السياسة الإعلامية الجديدة (عدم بث المباشر) نتيجة لوجود المعارضة البرلمانية في هذه الدورة؛ وحتى لا تكون هذه التغطية المباشرة عاملاً للتنافس والمزايدات الحزبية بين كتل المعارضة والكتل الأخرى في البرلمان^(٢). ومن ثم يمكن القول بغض النظر عن مبرراتها او أسبابها؛ غير ان انتهاج هذه السياسة الإعلامية الجديدة ولهذه المدة القصيرة (اي نصف مدة الدورة الإنتخابية الثالثة)، وكذلك عدم السماح للقنوات الأخرى ببث جلسات البرلمان بشكل مباشر يعد مؤشراً سلبياً على الأداء التنظيمي لبرلمان كردستان وشفافية جلساته لهذه الدورة، وبذلك كان برلمان كردستان مختلفاً ومُتلكاً عن ثلثي برلمانات العالم، ولاسيما برلمانات الدول المتقدمة، التي تبث جلساتها عبر قنوات مختلفة^(٣).

اما فيما يتعلق باستخدام الوسائل التكنولوجية الأخرى او تطويرها في البرلمان خلال هذه الدورة؛ إذ يلاحظ ان برلمان كردستان قد إستمر في سير عمله اليومي على الطريقة التقليدية نفسها التي وجدت في دوراته السابقة دون الأخذ بنظر الإعتبار للتطورات التقنية العصرية التي إعتدت عليها المؤسسات التشريعية في الدول المتقدمة. ومن ناحية أخرى على الرغم من وضع الأجهزة الألكترونية

المرأة في لجنة واحدة. للمزيد من التفصيل حول هذين التعديلين ينظر: برلمان كردستان-العراق، القوانين والقرارات الصادرة ...، المجلدين (١٢/٢٠١٠، صص ٢٢٨-٢٢٩) و(١٦م/٢٠١٤، صص ٣٤٦-٣٤٧).

(١) فؤاد أحمد سليمان، مرجع سبق ذكره، ص ٩٢.

(٢) مقابلة أجراها الباحث مع السيد (طارق جوهر) المستشار الإعلامي لبرلمان كردستان، أجراها الباحث في مبنى البرلمان-أربيل، بتاريخ (١٢/٧/٢٠١٧).

(٣) ينظر: التقرير البرلماني العالمي في (٢٠١٢)، مرجع سبق ذكره، ص ٣٠.

وتثبيتها لغرض التصويت الإلكتروني عندما جدد البرلمان الأثاث القديمة في قاعة الجلسات؛ فإنه لم يستند الى استخدام هذه الوسيلة التقنية خلال هذه الدورة؛ لعدم فتح الدورات التدريبية للنواب حول كيفية استخدامها في أثناء جلسات التصويت، واستند النظام الداخلي رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل على رفع الأيدي عند عملية التصويت وليس التصويت الإلكتروني؛ بل حتى في الدورة الرابعة للبرلمان أيضاً لم تستخدم هذه الوسيلة الإلكترونية^(١). ونرى ان عدم إحتذاء برلمان كردستان بمعظم برلمانات الدول المتطورة والديمقراطية في استخدام هذه الوسائل الإلكترونية؛ (الكونكريس في الولايات المتحدة الأمريكية، والبرلمان الألماني على سبيل المثال) وتجاهلها في سير عمليات التصويت؛ لم يرجع لأسباب قانونية او فنية؛ بقدر ما يرجع لأسباب سياسية، ومن ثم كان البرلمان قد أخفق في تقوية تنظيمه الذاتي عبر استخدام هذه الوسائل التكنولوجية الحديثة.

وتجدر الإشارة الى ان إحدى الفعاليات المهمة التي قام بها برلمان كردستان خلال هذه الدورة هي إستحداث مركز البحوث البرلمانية في (٢٠١٢/٦/٤)، وهي إحدى السبل التي إعتمد عليها العديد من البرلمانات في العالم؛ لأجل إرتقاء قدراته الذاتية وبلوغ مستوى الكفاءة المطلوبة للبرلمانيين، ومن ثم أنشأ هذا المركز في بداية أعماله علاقات وطيدة مع منظمات المجتمع المدني والمنظمات الدولية الأخرى ومع مراكز البحوث في الجامعات، فضلاً عن انه أنجز عدداً من النشاطات الأخرى^(٢). ولم يفلح البرلمان في تقديم خدمات البحوث البرلمانية وتوفير المعلومات وتعزيز المكتبة البرلمانية وتطويرها الى المستوى المطلوب.

وفيما يتعلق بالقدرات العلمية لأعضاء برلمان كردستان للدورة الثالثة وتحصيلهم الدراسي؛ نجد ان نحو (٧٣,٨%) من الأعضاء هم من الحاصلين على شهادة البكالوريوس او مافوقها، او بالأحرى ان نحو (٢٥,٢%) من الأعضاء حصلوا على شهادة الدراسات العليا (من الدكتوراه والماجستير)^(٣)، اما الأعضاء الآخرون فهم من الذين حصلوا على شهادات أخرى (كما مبين في جدول رقم-٢٦). ومن ثم يعد ذلك أحد المؤشرات الإيجابية على القدرات الذاتية للبرلمان.

جدول رقم-٢٦: التحصيل الدراسي والعلمي لأعضاء برلمان كردستان للدورة الثالثة							
التحصيل الدراسي	دكتوراه	ماجستير	بكالوريوس	دبلوم	إعدادية	متوسطة	الجمهورية
العدد	١٠	١٨	٥٤	١٤	٩	٦	١١١

المرجع: تارا تحسين أسعدى، بهرله مانتاراني خولى سييه مي بهرله ماني كوردستان-عراق ٢٠٠٩-٢٠١٣، ج٢، چاپخانه شهاب،

ههولير، ٢٠١٣، ل ١٤٢.

(١) مقابلة أجراها الباحث مع السيد (طارق جوهر) المستشار الإعلامي لبرلمان كردستان-العراق، في مبنى البرلمان- أربيل، بتاريخ (٢٠١٧/٧/١٢).

(٢) فؤاد أحمد سليمان، مرجع سبق ذكره، ص ٩٩.

(٣) تارا تحسين أسعدى، مرجع سبق ذكره، ص ١٤٢.

أما فيما يتعلق بمدى الإستقلال المالي للبرلمان وشفافيته للدورة الثالثة، نجد ان لبرلمان كردستان -العراق تخصيصات مستقلة من الموازنة العامة للإقليم، بحيث بلغت تخصيصات موازنته لسنة (٢٠١٠) (٧٢,٧٤١) (إثنين وسبعين ملياراً وسبعمئة وواحد وأربعين مليون دينار)، وبلغت تخصيصات موازنته لسنة (٢٠١١) (٧٤) (أربعة وسبعين مليار دينار)، وبلغت تخصيصات موازنته لسنة (٢٠١٢) (٦٨٢٨٠) (ثمانية وستين ملياراً ومائتين وثمانين مليون دينار)، في حين بلغت تخصيصات موازنته لسنة (٢٠١٣) (٥٥) (خمسة وخمسين مليار دينار)^(١). علماً أنه تمتع بإستقلاليتيه من حيث كيفية ونسبة صرفه لكل سنة من السنوات الأربع لهذه الدورة الإنتخابية، وأكد رئيس البرلمان للسنتين الأخيرتين لهذه الدورة الدكتور (أرسلان بايز) بأنه « إذا كان برلمان كردستان لم يتمتع بإستقلاليتيه التشريعية والسياسية، ولكنه قد حظي بإستقلاليتيه المالية والإدارية التامة دون أي تدخل ومن أية جهة كانت.. وكان البرلمان شفافاً من حيث كيفية صرف ميزانيته، وجاءت ديوان الرقابة المالية سنوياً لإجراء تحقيق في هذا الشأن»^(٢). ويرى بعض أعضاء البرلمان (لهذه الدورة) بأنه «لا توجد شفافية في الموازنة المخصصة للبرلمان نفسه، ويتم إعدادها دون علم أعضاء البرلمان، وتتم المصادقة عليها دون إجراء تدقيق او مناقشة جدية عليها، وأن صرفها من صلاحية رئاسة البرلمان دون حسيب او رقيب»^(٣). وعليه يثار هذا الإختلاف في الآراء أو بالأحرى هذه الشكوك من قبل الأعضاء أسئلة حول مدى شفافية البرلمان للتعامل مع موازنته وكيفية صرفه، ومن ثم بغية امتناع عن نشوء هذه الإشكالية يمكن وضع إجراءات ادارية ومالية شفافة لكيفية صرف موازنة البرلمان، وحتى لا تؤثر ذلك سلباً على فعالية التنظيم الذاتي للبرلمان نفسه.

الفرع الثالث: أداء برلمان كردستان - العراق على الصعيد الخارجي:

نظراً للعوامل التي سبق ذكرها؛ كان الأداء الخارجي لبرلمان كردستان - العراق ضئيلاً، ومحصوراً (تقريباً) إما في زيارات وفوده الى بعض الدول بناءً على دعواتها او لمشاركة بعض الفعاليات او المؤتمرات وغير ذلك، وإما في إستضافة الوفود الدولية إليه سواءً أكانت وفوداً برلمانية ام غير برلمانية.

(١) للمزيد حول الموازنة العامة والأداء المالي ينظر: برلمان كردستان -العراق، القوانين والقرارات الصادرة..، المجلدات: (م١٣/٢٠١١، ص١٤٦) و(م١٤/٢٠١٢، ص٢٤٨) و(م١٥/٢٠١٣، ص٢٥٢) و(م١٦/٢٠١٤، ص٢٠١).

(٢) مقابلة أجراها الباحث مع السيد الدكتور (أرسلان بايز) رئيس برلمان كردستان للمدة (٢٠١٢/٢/١٥) لغاية ٢٠١٣/٩/٢١ في السليمانية، بتاريخ (٢٠١٧/٧/١٧).

(٣) نقلاً عن: مين فرج شريف، مرجع سبق ذكره، ص ١٩٥.

ومن خلال الإطلاع على الأرشيف الإعلامي لهذه الزيارات والإستضافات لبرلمان كردستان- العراق خلال هذه الدورة الإنتخابية؛ نجد ان الزيارات الرسمية التي قامت بها رئاسة البرلمان او بعض أعضاء البرلمان الى دول مختلفة عالمياً بلغت أكثر من (١٦) زيارة، وإستضاف البرلمان (سواء كان من خلال هيئة رئاسة البرلمان او من خلال لجانه او الحضور في جلساته) نحو (٨٥) وفداً دولياً برلمانياً او غير برلماني (الوفود الرسمية على مستوى الوزارات او مافوقها)، وذلك فضلاً عن إستضافة السفارات ووفود القنصليات والمنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية وكذلك وفود الأحزاب السياسية والجمعيات الأهلية وغيرها^(١). ويلاحظ ان نحو (٦٢,٥%) من هذه الزيارات و(٦٤,٧%) من هذه الإستضافات قد تم إجراؤها خلال السنتين الأوليين لبرلمان كردستان برئاسة الدكتور (كمال كركوكي)^(٢)؛ ولعل ذلك يرجع الى فعالية أداء هيئة رئاسة البرلمان بهذا الشأن خلال هذه المرحلة. وحول ذلك يشير السيد (د.أرسلان بايز) رئيس البرلمان خلال السنتين الأخيرتين لهذه الدورة الإنتخابية للبرلمان الى أن «البرلمان او البرلمانيين إستضافوا الكثير من الوفود المختلفة في البرلمان، وقام النواب بالعديد من الزيارات الرسمية الى خارج البلاد؛ ولم نقم بأية زيارة رسمية على مستوى رئاسة البرلمان خلال هاتين السنتين»^(٣)، ومن ثم يعد ذلك دلالة على إخفاق رئاسة البرلمان في القيام بأدائها في هذا الشأن من خلال هاتين السنتين الأخيرتين.

وتجدر الإشارة الى ان أحد أهم مؤشرات ضعف أداء البرلمان في هذا المجال يتبين في إخفاقه في ممارسة وترسيخ دوره للمصادقة او متابعة الإتفاقيات والعقود الدولية التي قامت بها حكومة إقليم كردستان مع الدول او بعض المنظمات او الشركات الدولية؛ ولاسيما الإتفاقيات او العقود المبرمة مع الشركات الدولية في قطاعات النفط والغاز والمسوحات وغيرها من هذه العقود التي وصل عددها خلال هذه الدورة نحو (٩١) عقداً مختلفاً حسبما أعلنته وزارة الثروات الطبيعية لحكومة إقليم كردستان^(٤). وجرى إبرام هذه العقود دون الأخذ بالحسبان لرأي البرلمان او إعلامه بهذه العقود، ولكنه من الملاحظ لم يكن بمقدور البرلمان إستجواب الوزير او حتى إستضافته لغرض توضيح المعلومات او تقديمه حول ذلك. ومن ثم يمكن القول يعد ذلك نقطة ضعف لفاعلية أداء البرلمان في القيام بمهامه.

ومع كل ماذكرناه بهذا الصدد؛ فان إستضافات الوفود الخارجية والزيارات الدولية التي قام بها برلمان كردستان- العراق تعد مؤشراً إيجابياً لأدائه على هذا الصعيد، وإنعكس ذلك في خلق علاقات

(١) للمزيد من التفصيل حول ذلك، ينظر: الموقع الرسمي لبرلمان كردستان/ الأرشيف، على الرابط التالي:

<http://perlemanikurdistan.com/Default.aspx?page=archive&c=archive>

تاريخ زيارة الموقع: (٢٠١٧/٩/٢١).

(٢) ينظر: المرجع نفسه.

(٣) مقابلة أجراها الباحث مع السيد الدكتور(أرسلان بايز) رئيس برلمان كردستان للمدة (٢٠١٢/٢/١٥) لغاية (٢٠١٣/٩/٢١) في السليمانية، بتاريخ(٢٠١٧/٧/١٧).

(٤) ينظر: الموقع الرسمي لوزارة الثروات الطبيعية لحكومة إقليم كردستان، تاريخ الزيارة(٢٠١٧/١٠/٩)، مرجع سبق

دبلوماسية برلمانية إذا أهتم بها، وتوظيفها بصورة صحيحة لأجل بناء دبلوماسية برلمانية وعلاقات تعاونية مع برلمانات دول العالم.

وبناءً على ما سبق؛ فمن الضروري إيجاد لجنة برلمانية لشؤون العلاقات الخارجية للبرلمان من جهة، وكذلك لتوطيد العلاقات مع مجلس النواب العراقي، ومتابعة القضايا التي تتعلق فيما بينهما من جهة أخرى، لأن نسبة التنسيق بينهما ليست بالمستوى المطلوب؛ ولم توجد إجتماعات دورية منظمة فيما بينهما؛ بل تبرز أغلبية هذه العلاقات في حضور رئيس البرلمان او وفد له في المناسبات الخاصة؛ ولاسيما بعد الإنتخابات وفتح الجلسة الاولى لأية منهما؛ ومن ثم اصبح عدم إكتراث البرلمان في هذا الشأن سبباً لضعف دوره في محيطه الخارجي والدولي.

المطلب الثالث

مقارنة فاعلية أداء برلمان كردستان-العراق في دورتيه الإنتخابيتين الثانية والثالثة حول القضايا الأخرى

لعل من غير اليسير الحديث عن مقارنة فاعلية أداء برلمان كردستان-العراق في مجالات عدة مختلفة وللدورتين الإنتخابيتين في هذا المطلب من الدراسة، وفي ضوء مقارنة ماتناولنا في المطلبين السابقين يمكن رصد مجموعة من النقاط الرئيسية، وعلى النحو الآتي:

أولاً: وفيما يتعلق بمدى تأثير دور برلمان كردستان-العراق في السياسات العامة لإقليم كردستان؛ يلاحظ ان برلمان كردستان قد مارس دوره بشكل نسبي بهذا الخصوص ولكلا الدورتين، ففي بعض المجالات مثلاً كانت نسبة الموضوعات العامة التي طُرحت للمناقشة وعدد الجلسات البرلمانية التي قد حُصصت لهذه الموضوعات في الدورة الثانية أكثر من ضعفين مقارنة بدورته الثالثة. في حين ان نسبة الموضوعات العامة والقضايا التي قدمت وطُرحت لغرض معالجتها مشاريع القوانين والقرارات او نسبة تخصيص الجلسات البرلمانية لمناقشة الموازنة العامة وتخصيص حصة معينة منها للقطاعات المختلفة وكيفية تطويرها أكثر بنسبة (٧٨,٤%) من الدورة الثانية^(١). وإذا كانت للظروف السياسية التي مر بها البرلمان في كلا الدورتين الإنتخابيتين إنعكاسات مباشرة او غير مباشرة على هذه النسب المختلفة؛ فإن السؤال المطروح هو: هل في حالة أغلبية كبيرة وإتفاق مبرم بين الحزبين الحاكمين (المذكورين) كما كان موجوداً في الدورة الثانية يكون البرلمان أكثر تأثيراً وفعالاً في مساهمته في صنع السياسة العامة وتنفيذها في الإقليم أم في حالة أغلبية برلمانية بسيطة وحضور معارضة برلمانية فعالة

(١) ينظر: بهرله ماني كردستان-عراق، بهرنامه ي كاري دانيشتنه كاني بهرله ماني كردستان-عراق له (٦/٤/٢٠٠٥ تا ٧/٢٥/٢٠٠٩)،

سهرجاوه ي پيشو، ل ل (١٢٠-١٢١، ١٨٩-١٩٢، ٢٥٨-٢٦١).

كما كانت موجوداً في الدورة الثالثة؟ إستناداً لما سبق ذكره؛ وبصورة عامة يمكن القول أنه على الرغم من إختلاف مستوى ونسبة تأثيره؛ فإن دور البرلمان ومساهمته في السياسات العامة للإقليم في كلا الدورتين كان نسبية ومحدودة، ومن ثم في ظل كلا الطرفين للبرلمان كانت هناك إخفاقات وكذلك هناك إنجازات؛ ولكن لم تكن الإنجازات التي يقدمها البرلمان في هذا الحقل خلال هاتين الدورتين على مستوى طموحات المواطنين.

ثانياً: لم نجد إختلافاً كبيراً بين الدورتين؛ او بالأحرى لايمس تطوراً او تحولاً نوعياً للدورة الثالثة مقارنة بالدورة الإنتخابية الثانية لبرلمان كردستان من حيث المجالات المتعلقة بالتنظيم الذاتي له، بل نجد الحالات التي قد تراجع فيها البرلمان في بعض خطواته الإيجابية نحو شفافية عقد جلساته، فعلى سبيل المثال؛ على الرغم من فتح قناة تلفزيونية خاصة له في دورته الثالثة؛ فإن البرلمان اوقف بث جلساته بشكل مباشر خلال القنوات الإعلامية التي سمح لها ببث جلساتها مباشرةً في دورته الثانية، وشكل ذلك تراجعاً وخطوة غير راجحة.

وابرز ما قام به برلمان كردستان - العراق في دورته الثالثة كخطوة صائبة مقارنة بالدورة الثانية هو فتح مركز البحوث البرلمانية في عام (٢٠١٢) الذي من المفروض إنشاؤه منذ دورته الأولى. أما من حيث المستوى التعليمي والكفاءات العلمية لأعضاء البرلمان؛ إذ يلاحظ ان نسبة حاملي الشهادات العليا؛ لاسيما الماجستير والدكتوراه، في الدورة الثالثة أكثر بنحو (٥٠%) من حاملي هذه الشهادات (الماجستير والدكتوراه) مقارنة بالدورة الثانية، وهذا مؤشر إيجابي للفعالية الذاتية للبرلمان في هذه الدورة.

وفيما يتعلق بمدى إستقلالية المالية لبرلمان كردستان - العراق وشفافيتها، نعتقد ان النخبة السياسية التي شكلت هيئة الرئاسة وفقاً للإتفاقية المبرمة بين الحزبين الحاكمين (المذكورين سابقاً) ولكلتا الدورتين هي النخبة نفسها؛ ولم يحدث تغييراً جذرياً في هذا الشأن، وأدى ذلك الى عدم تمايزها عن بعضها.

ثالثاً: تنطوي أهم الفعاليات التي قام بها برلمان كردستان - العراق على الصعيد الخارجي كما أشرنا اليه سابقاً في الزيارات او الإستضافات التي تم إجراؤها خلال هاتين الدورتين البرلمانيتين، وعلى ذلك يلاحظ ان نسبة الزيارات الرسمية التي قام بها أعضاء برلمان كردستان او رئاسته الى دول العالم ولأغراض مختلفة في دورته الثانية أكثر بنحو (٦٨%) مقارنة بالزيارات التي تم إجراؤها في الدورة الثالثة، ومن ثم يدل ذلك على فاعلية أداء البرلمان للدورة الثانية في هذه الناحية. أما من النواحي الأخرى فقد تشابه مستوى أداء البرلمان لكلتا الدورتين سواء أكان ذلك أداءً سلبياً ام إيجابياً.

وعليه إستناداً لما سبق ذكره ولغرض المقارنة يمكن القول ان فاعلية أداء برلمان كردستان - العراق لكلتا الدورتين سواء كان فيما يتعلق بدوره في السياسات العامة او فيما يتعلق بفاعلية تنظيمه

الذاتي او أدائه على الصعيد الخارجي قد تتشابه نسبياً دون وجود إختلافات جوهرية فيما بينهما. ومن ثم أثبتت التجربة العملية للبرلمان انه لم يتمكن في حل نقاط الضعف وعيوبها او العبرة منها وعدم تكرارها، وإستغلالها في تقوية قدراته وتطور فاعلية أدائه من دورة الى أخرى؛ بل تراجع في بعض إنجازاته التي يجب ان يكون تطورها على غرار البرلمانات الفاعلة.

يستنتج من خلال كل مذكرناه في هذا الفصل أن برلمان كوردستان-العراق قد تغير من حيث طبيعة تركيبته بين دورتيه الثانية والثالثة في أكثر من ناحية مختلفة نحو الأفضل؛ ولاسيما بعد ان أدت إنتخابات الدورة الثانية الى دخول عدد آخر من القوى السياسية الى هذه المؤسسة لتحجز مقاعد لها في برلمان كوردستان، وكذلك بروز معارضة برلمانية سياسية حقيقية فعالة في الدورة الثالثة التي دفعت الحياة البرلمانية في الإقليم من مرحلة الإجماع البرلماني الى مرحلة الأغلبية البرلمانية، والتعددية السياسية، وظهور الأصوات التي تنتقد الحكومة والأغلبية البرلمانية، ويتجلى ذلك بمجئ قائمة التغيير الى قاعة البرلمان وحصولها على (٢٥) مقعداً برلمانياً، وتأثيرها لكونها ثاني أكبر قائمة في البرلمان وأكبر كتلة برلمانية معارضة في الإقليم، فضلاً عن دور القائمتين الآخريتين الإسلاميتين لكونهما معارضة سياسية وهما قائمة الاتحاد الاسلامي والجماعة الإسلامية.

وإذا كان مدى فاعلية أداء برلمان كوردستان- العراق (سواء كان أدائه التشريعي او الرقابي او أدائه الأخر) إنعكاس لطبيعة تركيبية البرلمان لكلتا الدورتين؛ فلا شك ان لهذه التغييرات دوراً وتأثيراً في مستوى فاعلية أدائه. ولذلك كانت فاعلية أداء البرلمان تختلف من مجال الى آخر ومن دورة الى دورة أخرى (ولو كان نسبياً)؛ ولاسيما ان للظروف السياسية والعوامل الموضوعية او الذاتية للبرلمان دوراً مؤثراً في طبيعة ومستوى أداء برلمان كوردستان لكلتا الدورتين وعلى حد سواء. وعلى الرغم من مستوى التشابهات في فاعلية الأداء لكلا الدورتين؛ فإنه يتبين بصورة عامة من خلال الإطلاع على نتائج المقارنات بأرجحية فاعلية أداء البرلمان في الدورة الثالثة على دورته الثانية من ناحية، وضعف أداء البرلمان في كلتا الدورتين بصورة عامة، من ناحية أخرى.

وإعتمدت النتائج التي وصلت اليها هذه الدراسة في هذا الفصل على المعلومات المتوفرة في الأساس^(*) وذلك بالإستناد لما حددناه من المؤشرات.

(*) على الرغم من أهمية الإشارة الى مسألة حضور او إشكالية غيابات الأعضاء في الجلسات، وبعض الفقرات الأخرى، ودورها في فاعلية أداء البرلمان؛ ولكن لعدم الحصول على معلومات المتوفرة والموثوقة حولها أضطر الباحث الى عدم تناولها.

الفصل الرابع

مخوقات العمل البر لمانج فف اقلفم

كورده ستان - العراق (٢٠٠٥-٢٠١٣)

و سبل تحزفزه

(دراسة استطلاعية وتحليلية)

الفصل الرابع

معوقات العمل البرلماني في إقليم كردستان - العراق (٢٠٠٥-٢٠١٣) وسبل تعزيزه (دراسة إستطلاعية وتحليلية)

لما كانت هذه الدراسة تتمحور حول تقييم أداء البرلمان كوردستان - العراق؛ فلا بد من تحديد وتناول أهم وأبرز المعوقات والثغرات؛ التي حالت دون ان يتمكن أعضاء البرلمان من القيام بمهامهم وممارسة صلاحياتهم بفعالية خلال الدورتين الإنتخابيتين الثانية والثالثة، ويقضي هذا الأمر تشخيص ابرز العوامل والأبعاد الموضوعية والذاتية لهذه العوائق بناءً على مجهودات إستطلاعية وتحليلية؛ بغية الوصول الى نتائج علمية وواقعية؛ ومن ثم فإنه ليس عملاً سهلاً ومتيسراً، من ناحية، ومن ناحية أخرى ولغرض ان تكتمل المعادلة و تحقيق هدف الدراسة (اي تقييم أداء البرلمان)؛ سوف ندرس أهم السبل التي تؤدي بدورها الى تفعيل العمل البرلماني في إقليم كردستان وتعزيز أدائه لأجل تخطي المعوقات وتصويب الأخطاء.

وعليه فإن السؤال المطروح هنا: هو هل هناك معوقات أمام العمل البرلماني في إقليم كردستان من خلال هاتين الدورتين الإنتخابيتين؟ وإذا وجدت؛ فما هي المعوقات؟ وما طبيعتها؟ وما مدى تأثيرها على أداء البرلمان؟ وما أهم أسبابها؟ وكيف يمكن تخطي هذه المعوقات؟ وما أهم الطرق والوسائل التي يمكن من خلالها تعزيز أداء البرلمان؟ ان الإجابة عن هذه الأسئلة المطروحة سوف تكون من خلال مبحثين، نتناولها كما يأتي:

المبحث الأول

معوقات العمل البرلماني في إقليم كردستان - العراق (٢٠٠٥-٢٠١٣) (دراسة إستطلاعية وتحليلية)

أظهرت المؤشرات التي إستندنا اليها في الفصل السابق حول تقييم أداء البرلمان للدورتين الإنتخابيتين الثانية والثالثة العديد من نقاط الضعف و حالات الإخفاق التي عرقلت إنجازات البرلمان وفعالية أدائه؛ وتعبير هذه الحالات السلبية عن وجود العديد من المعوقات الذاتية والموضوعية امام العمل البرلماني، ومن ثم فإن تحديد هذه المعوقات وتحليلها لهاتين الدورتين الإنتخابيتين تقتضي دراسة إستطلاعية (مع أعضاء البرلمان لهاتين الدورتين) وتحليلية لسببين؛ أولهما: من خلال هذه الدراسة الاستطلاعية يمكن تشخيص أهم هذه المعوقات واقعيًا وعلمياً. وثانيهما: عدم وجود مصادر علمية وموضوعية حول عراقل ومعوقات العمل البرلماني لهاتين الدورتين. وعلى ذلك سنخصص هذا المبحث لتناول أهم هذه المعوقات وذلك باستخدام الطريقة الاستطلاعية والتحليلية، وعلى النحو الآتي:

المطلب الأول: الإجراءات المنهجية للدراسة

إن القيام بالدراسة الإستطلاعية تحتاج الى مجموعة من الإجراءات المنهجية الضرورية التي يمكن إيجازها من خلال ما يأتي:

الفرع الأول: إجراءات الدراسة ومكوناتها

تعتمد هذه الدراسة على البعدين الاستطلاعي والتحليلي؛ وتقوم بإستطلاع آراء أعضاء برلمان كوردستان في كلتا الدورتين الإنتخابيتين الثانية والثالثة؛ بغية معرفة تصورات النواب معتمداً على قياس إتجاهاتهم حول أهم وأبرز المعوقات التي وجدت وحالت دون أداء مهامهم بفعالية خلال هاتين الدورتين؛ وذلك لأن البرلمانين هم الذين يتعاملون مع هذه المعوقات؛ ويعرفون طبيعتها وعواملها ومستوى تأثيرها؛ أي انه من الصعب الحديث عن معوقات وثغرات العمل النيابي للدورتين السابقتين وتشخيصهما دون الرجوع الى الأشخاص (أي النواب) الذين عانوا منها في أثناء تأدية مهامهم، او الذين كانوا هم سبباً وراء خلق بعضها. وتتضمن إجراءات ومكونات الدراسة كالاتي:

١. أهمية هذه الدراسة وهدفها:

تكمن أهمية طريقة هذه الدراسة وهدفها بوصفها أداة مهمة لمعرفة أهم وأبرز معوقات العمل البرلماني التي أدت الى ضعف أداء النواب لهاتين الدورتين؛ وتشخيص أهم هذه المعوقات من خلال آراءهم وتصوراتهم؛ وكذلك تقديم أفضل الحلول اللازمة لمعالجة هذه العوائق، إذا وجدت في الدورات القادمة من خلال التحديد والتأكد على أبرز طرق تعزيز الأداء البرلماني.

٢. تصميم الإستمارة ومصدر بنائها:

وفيما يتعلق بتصميم الإستمارة وكيفية طرح أسئلتها ومصدر بنائها؛ فقد خضعت الإستمارة الى مجموعة من المراحل الأساسية التي بدأت بصياغة الأسئلة بأغلب أبعاد معوقات العمل البرلماني، وتضمنت الأسئلة محاور عدة منها سياسية وقانونية ومنها ذاتية وموضوعية وغيرها من المحاور الأخرى، التي يمكن الحكم من خلالها وتحديد أبرز الثغرات التي حالت دون فاعلية أداء النواب، ومن ثم إستئدنا في بناء الإستمارة استشارة آراء أعضاء البرلمان في هاتين الدورتين كونهم أحد أهم طرق

كشف البيانات وجمع المعلومات بهذا الشأن، وكذلك استفدنا في بنائها على بعض الدراسات السابقة المشابهة نسبياً مع هذه الدراسة^(*).

٣. صدق الثبات:

ويغية صدق الثبات والتأكد من الإستمارة من حيث طبيعتها العلمية شكلياً وموضوعياً ومن حيث شموليتها للعمل البرلماني؛ فقد تم عرض الإستمارة على عدد من الخبراء والباحثين في دراسات علم السياسة والمتخصصين في الدراسات الاستطلاعية والتقييمية^(**) بهدف الوصول الى المرحلة النهائية لصياغتها وتصميمها، وإبداء الرأي حول إمكانية ملاحظة معوقات العمل البرلماني في هاتين الدوريتين، وكذلك سبل تعزيز الأداء.

٤. الطريقة الإحصائية المستخدمة في تحليل استبانة الدراسة:

استخدمت الدراسة طريقة النسبة المئوية بوصفها طريقة احصائية متبعة في تحليل نتائج الاستمارات، ووصف عينة الدراسة، وفي كيفية كشف مستوى تأثير المعوقات المحددة حسب اسئلة الاستبيان بالاستناد الى آراء المستطلعين في الدراسة من ناحية؛ وكذلك انسجام هذه الطريقة مع طبيعة محتوى موضوع الدراسة وهدفها من ناحية أخرى. وتتم ذلك من خلال استناد على برنامج الاكسيل (Excel) بوصفها اقدم وسيلة تم استخدامها في التحليل الاحصائي للاستبيان، ويحتوي على الكثير من الأنماط والدوال الحسابية التي يمكن عن طريقها تفرغ البيانات والقيام بالعمليات الحسابية بشكل سريع. ويتم تحديد النسبة المئوية لكل القيم من خلال هذه المعادلة: (عدد درجات القيمة ÷ العدد الكلي للعينة X ١٠٠)^(١).

(*) على الرغم من عدم حصولنا على دراسة علمية ميدانية او تحليلية بهذا الخصوص؛ فإننا يمكننا الإشارة الى البحث الذي قامت به دائرة البحوث لمجلس النواب العراقي تحت عنوان "أداء النائب من وجهة نظر الناخب" وهو دراسة ميدانية - تحليلية لقياس اتجاهات الرأي العام حول أداء مجلس النواب (التشريعي والرقابي والتمثيلي) للدورة الانتخابية الثانية ٢٠١٠-٢٠١٤، إذ يقترب في هدفه وطبيعة منهجيته من دراستنا. وهو منشور على الموقع الرسمي لمجلس النواب العراقي على الرابط: <http://parliament.iq/wp-content/uploads/2017/05> تاريخ الزيارة: ٢٦/٥/٢٠١٧.

(**) فضلاً عن الإستشارة بالأستاذ المشرف لهذه الدراسة الدكتور رشيد عمارة ياس؛ وإستشارة السادة المحكمين من: الأستاذ المساعد الدكتور عابد خالد رسول التدريسي في العلوم السياسية/ جامعة السليمانية، والأستاذ المساعد الدكتور أمين فرج التدريسي في العلوم السياسية/ جامعة صلاح الدين- اربيل، والأستاذ المساعد الدكتور دانا علي صالح التدريسي في العلوم السياسية/ جامعة السليمانية، والأستاذ المساعد الدكتور كمال عبدالله حسن التدريسي في العلوم السياسية/ جامعة السليمانية، والدكتور زانا عثمان التدريسي في طرائق التدريس والدراسات التاريخية والتقييمية / جامعة جرموو.

(١) التحليل الاحصائي (أهميته، خطوته، مشكلاته، أهم برامجه وكيفية تحليل الاستبيان)، المنارة للإستشارات لمساعدة الباحثين وطلبة الدراسات العليا، متوفر على هذا الرابط: <https://www.manaraa.com/post/3591/>.

٥. مكونات الإستمارة:

تنقسم مكونات هذه الإستمارة على جزئين؛ يحتوي مكونات الجزء الأول على عدد من الأسئلة المطروحة حول معوقات العمل البرلماني، أما مكونات الجزء الثاني فتتعلق بالأسئلة المطروحة حول سبل تعزيز أداء البرلمان وطرق تطويره والحلول المقترحة لمعالجة معوقات العمل البرلماني.

الفرع الثاني: مجتمع الدراسة وعينتها:

يتكون المجتمع العام الذي تدور حوله الدراسة هو أعضاء برلمان كردستان للدورتين الثانية والثالثة، والبالغ عددهم (٢٢٢) نائباً برلمانياً، موزعين على (٢٨) كتلة برلمانية او قوى مختلفة داخل البرلمان. وتصل نسبة المرأة فيها نحو أكثر من (٣٠%) من النواب لهاتين الدورتين. كما ان نسبة التحصيل الدراسي للنواب تختلف حسب تركيبة كلتا الدورتين^(*). ويتميز هذا المجتمع بوحدة وتجانس مجموعة من المتغيرات الاساسية له ومنها: هدف المجتمع ومهامه وطبيعة عمله من حيث اطاره القانوني والسياسي وخصائص أعضائه (نواب للشعب الكوردستاني)، والمجال الزمني (دورة محددة)، والبعد المكاني (البرلمان/ ومدينة أربيل)، والعنصر البشري (أعضاء البرلمان) وغيرها من المجالات الأخرى لكلا الدورتين.

أما فيما يتعلق بعينة الدراسة؛ إذ تتميز بأنها عينة مقصودة وليست عينة عشوائية، وهي العينة التي يتم اختيارها بناءً على حكم شخصي واختيار كفي من قبل الباحث للمستطلعين استناداً الى أهداف الدراسة^(١)، وطبيعة تكوين المجتمع الذي محل للدراسة. وتتضمن العينة رؤساء كتل البرلمان او نوابهم او رؤساء القوائم للدورتين الإنتخابيتين الثانية^(**) والثالثة^(***)، والبالغ عددها (٢٨) نائباً، أي بنحو

(*) عرضنا تفاصيل نسبة التحصيل العلمي للنواب وعددها لهاتين الدورتين في الجدولين المرقمين (٩ و ١١) من الفصل الثالث لهذه الدراسة.

(١) طاهر حسو الزبياري، أساليب البحث العلمي في علم الاجتماع، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠١١، ص١٢٤.

(**) الأعضاء المشاركين في هذه الدراسة الإستطلاعية للدورة الثانية هم: ١. شيروان ناصح الحيدري رئيس كتلة الحزب الديمقراطي الكوردستاني، عددها (٤٠ عضواً)، ٢. طارق محمد سعيد جامباز نائب رئيس كتلة الاتحاد الوطني الكوردستاني عددها (٣٨ عضواً)، ٣. تافكة محمد على نائب رئيس كتلة الاتحاد الاسلامي الكوردستاني عددها (٩ أعضاء)، ٤. محمد حكيم جبار رئيس كتلة الجماعة الاسلامية في كردستان عددها (٦ أعضاء)، ٥. بخشان زنكنة (أم بهار) رئيس كتلة الحزب الشيوعي الكوردستاني عددها (٣ أعضاء)، ٦. كرخي نجم الدين نورالدين آلتى برماغ، رئيس كتلة التركمانية عددها (٤ أعضاء)، ٧. نسرین محمد صالح نائب رئيس كتلة الإشتراكي الديمقراطي الكوردستاني عددها (عضويين)، ٨. كلاويز شاباججي نائب رئيس كتلة الحركة الديمقراطية الأثورية عددها عضواً واحداً، ٩. غفور طاهر المخموري رئيس كتلة الاتحاد القومي الديمقراطي الكوردستاني عددها عضواً واحداً، ١٠. حمد عبدالله رئيس كتلة حزب كادحي كردستان عددها عضواً واحداً، ١١. بابير كاملا سليمان رئيس كتلة العمال وكادحي كردستان عددها

(١٢.٦%) من نواب هاتين الدورتين الانتخابيتين^(*). ونظراً لطبيعة العمل البرلماني في الاقليم وأهمية الدور البارز لرئاسة الكتل البرلمانية في صنع القرارات وتوجيه النواب من ناحية، وإمام النواب والتزامهم برأي هيئة رئاسة الكتل ومواقفها حيال العمل التشريعي والرقابي وغيرها من المهام الاخرى للبرلمان من ناحية أخرى؛ إذ يعد عدد أعضاء العينة تمثيلاً لرأي (٢١٦) عضواً من أعضاء الكتل، أي ما يقارب تمثيل آراء (٩٧.٣%) من جميع كتل البرلمان لكلا الدورتين. ومن ثم يمكن القول قد يتواف حجم العينة مع طبيعة المجتمع العام للدراسة.

وتجدر الإشارة الى انه على الرغم من محاولة الباحث الى إستخدام عينة الحصر الشامل (جميع أعضاء البرلمان لكلا الدورتين) في هذه الدراسة؛ غير أنه ونظراً لوجود مجموعة من العوامل الواقعية اضطر الباحث الى عدم الأخذ بها، ومنها: تعذر الوصول الى جميع أعضاء البرلمان لهاتين الدورتين الإنتخابيتين وأخذ رأيهم في هذه الدراسة الإستطلاعية؛ لعدم حصول معلومات حول مكان سكنهم أو أرقام هواتفهم المستخدمة فعلياً او مواقع تواصلهم الألكتروني والإجتماعي، ولاسيما ان سوء الظروف السياسية والاقتصادية خلال سنوات الدراسة تفرض على كل الشيء في الاقليم. ومن ثم تفرض ميزة الأولوية لتنوع الآراء في عينة هذه الدراسة على حساب حجمها.

عضواً واحداً ، ١٢. روميو حيزران رئيس كتلة حزب بيت النهرين الديمقراطي عددها عضواً واحداً ، ١٣. بايزار ملكو ثوهان رئيس كتلة الحزب الديمقراطي الكلداني(الأرمن) عددها عضواً واحداً ، ١٤. جمال شمعون إلبا - المستقل. إذ بلغت مجموع عدد أعضاء هذه الكتل المذكورة نحو (١٠٩ أعضاء).

(***)الأعضاء المشاركون في هذه الدراسة الإستطلاعية للدورة الثالثة هم: ١. سوزان شهاب رئيس القائمة الكوردستانية من(الكتلة الخضراء) عددها(٢٩ عضواً)، ٢. عمر محمد أمين نورالديني نائب رئيس القائمة الكوردستانية من(الكتلة الصفراء) عددها(٢٩ عضواً)، ٣. عدنان عثمان رئيس كتلة حركة التغيير عددها(٢٣ عضواً)، ٤. عمر عبدالعزيز رئيس كتلة الاتحاد الإسلامي الكوردستاني عددها(٦ أعضاء)، ٥. أحمد سليمان عبدالله (بالل) نائب رئيس كتلة الجماعة الإسلامية الكوردستانية عددها(٤ أعضاء)، ٦. أحمد إبراهيم رئيس كتلة الحركة الإسلامية عددها(عضوان)، ٧. عبدالله محمود محمد رئيس كتلة الإشتراكي الديمقراطي الكوردستاني عددها(عضوان)، ٨. فازل حسن رئيس كتلة حزب المستقبل الكوردستاني عددها عضو واحد، ٩. يشار آلتى بارماق رئيس كتلة الحركة الديمقراطية التركمانية عددها(٣ أعضاء)، ١٠. أمير كوكة يوسف رئيس المجلس الشعبي الكلداني السرياني الأشوري عددها(عضويين)، ١١. سالم توما رئيس كتلة الرافدين عددها(عضوان)، ١٢. ارام شاهين رئيس كتلة الأرمن عددها عضو واحد، ١٣. هاذة سليمان رئيس كتلة الحرية والعدالة الإجتماعية عددها عضو واحد، ١٤. عبدالرحمن حسين أبابكر من قائمة المستقلون عددها(عضوان). وبلغ مجموع عدد أعضاء هذه الكتل المذكورة نحو (١٠٧) مئة وسبعة أعضاء.

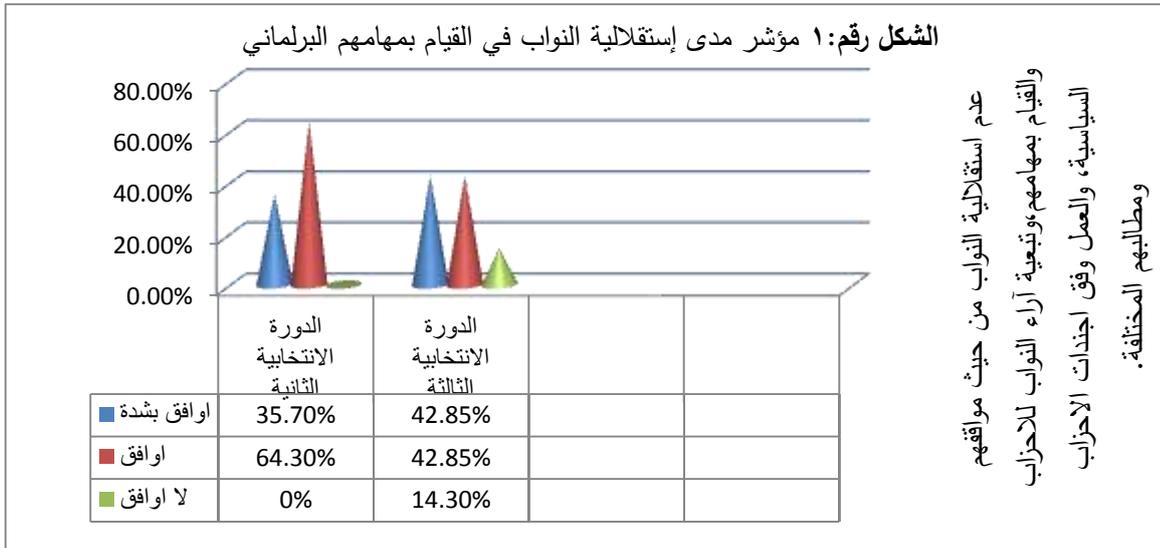
(*) تجدر الإشارة الى انه قمنا بأرشيف وتوثيق جميع الإستمارات التي تم ملؤها من قبل الأعضاء؛ لكونها وثائق علمية وأمانة لها طبيعة ذاتية يجب الحفاظ على سلامتها.

المطلب الثاني

التحليل الوصفي لأبرز النتائج التي تتعلق بمعوقات العمل البرلماني

يحتوي هذا المطلب عرضاً لأبرز النتائج التي تم التوصل إليها في هذه الدراسة وتحليلها تحليلياً علمياً وموضوعياً للبيانات وإستخلاصها؛ بغية تشخيص وتحديد نسبة ومستوى تأثير وانعكاس أهم القضايا والأسباب التي أسهمت في خلق المعوقات، التي حالت دون ان يكون لأعضاء برلمان كردستان أداءً فعالاً خلال الدورتين الإنتخابيتين الثانية والثالثة، وقد تمت دراستها كما يأتي:

أولاً: يظهر تحليل البيانات ان نسبة (٦٤.٣%) من العينة توافق على (عدم استقلالية النواب من حيث مواقفهم والقيام بمهامهم، وتبعية آراء النواب للأحزاب السياسية، والعمل وفق اجندات الاحزاب المختلفة) هذه أحد معوقات العمل البرلماني للدورة الإنتخابية الثانية، وكانت نسبة (٣٥.٧%) من إجابات هذه العينة توافق بشدة على هذه النقطة، أي دون وجود أي رأي ب(لا أوافق) من العينة. في حين يظهر تحليل البيانات للدورة الإنتخابية الثالثة ان نسبة (٤٢.٨٥%) من العينة توافق وكذلك توافق بشدة على النقطة نفسها؛ أي تساوي نسبة كلا الرأيين من العينة، وكانت نسبة (١٤.٣%) من هذه الإجابات ب (لا أوافق) (كما هو مبين في الشكل رقم-١).



المرجع: من إعداد الباحث بناءً على التحليل الوصفي للدراسة.

وتجدر الإشارة الى ان هناك ملاحظات بصدد نتائج العينة لكلتا الدورتين؛ يمكن رصدها فيما يأتي:

١. تكشف العينة ان النسبة الكبرى من الرأي توافق على ان أحد معوقات العمل البرلماني للدورة الثانية يتعلق بخضوع أعضاء البرلمان أنفسهم للأحزاب السياسية وعدم إستقلالهم من حيث إبداء رأيهم والتعبير عن مواقفهم أثناء القيام بمهامهم.

٢. ان نسبة (٠%) من العينة ب(لأوافق) تبرهن على أحقية النقطة السابقة كمعوق موضوعي في الدورة الانتخابية الثانية.

٣. ان تساوي النسبتين (أوافق) وكذلك (أوافق بشدة) من هذه العينة؛ لا يقلل من أهمية هذا المعوق السياسي وتأثيراته السلبية على العمل البرلماني للدورة الانتخابية الثالثة لبرلمان كردستان.

٤. ويصدد مقارنة مستوى حضور هذا المعوق بين هاتين الدورتين؛ يلاحظ من خلال هاتين العينتين (لاسيما نسبة «٠%» ب -لأوافق- من العينة للدورة الثانية و«١٤.٣%» ب -لأوافق من العينة للدورة الثالثة) أن هناك إنخفاضاً نسبياً لحجم وجود هذا المعوق في الدورة الثالثة مقارنة بالدورة الثانية. أي ان نسبة التأثير السلبي للأحزاب السياسية على إستقلالية الأعضاء في التعبير عن مواقفهم للدورة الثالثة أقل بنحو «١٤.٣%» من أعضاء الدورة الانتخابية الثانية.

ويظهر من تلك النتيجة التقليل من هامش الحرية الذي ينبغي أن يتحرك من خلاله عضو البرلمان داخل المجلس، وعزز من فرص الصبغة السياسية داخل البرلمان على حساب الصفة المهنية والعمل المؤسساتي والقانوني الذي ينبغي ان يتصف به عمل هذه المؤسسة، وهذا يشير الى ان عضو البرلمان يجب عليه طلب الموافقة من الكتلة التي ينتمي إليها والحزب الذي يعمل فيه لتقديم مقترح قانون قبل تقديمه الى البرلمان، وكذلك يقلل من الدور الرقابي على المسؤولين المنتمين لحزبه وكتلته داخل السلطة التنفيذية^(١). وفي السياق نفسه يشير الدكتور (أمين فرج شريف) الى ان الأحزاب الكردستانية رشحت كوادرها الحزبية الملتزمة بروى الحزب ومصالحه ولم تراعى في ذلك، غالباً، تخصص الأشخاص وخبراتهم الفنية، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فان الأحزاب تتصارع داخل البرلمان عن طريق أعضائها الذين ينتمون إليها لكي تطبق برنامجها وسياساتها، وهذا يؤدي الى ضياع جزء كبير من وقت البرلمان لحساب مناقشة مشروعات الحكومة^(٢)؛ ومن ثم قد شكل كل ذلك ثغرة أمام عضو البرلمان في القيام بمهامه.

وتجدر الإشارة الى ان كلا من رئيسي برلمان كردستان الدكتور (أرسلان بايز) في الدورة الانتخابية الثالثة (للسنتين الأخيرتين) والدكتور (يوسف محمد صادق) في الدورة الانتخابية الرابعة إتقفا في رأيهما على ان الأحزاب الكردستانية قد أثرت سلباً في طبيعة عمل الأعضاء، وأصبحت سبباً وراء ضعف الأداء البرلماني لبرلمان كردستان؛ ولاسيما ان قادة الأحزاب لم يرشحوا أنفسهم لكي يكونوا أعضاء في البرلمان؛ ومن ثم لم يشاركوا في مناقشات جلسات البرلمان وحسم الموضوعات المهمة؛ بل كانوا خارج البرلمان؛ ويوجهون الأعضاء المنتمين لأحزابهم وفقاً لإراداتهم ومصالحهم الحزبية؛ أي إنهم كانوا يؤثرون على عمل البرلمان بشكل غير مباشر؛ فأدى ذلك الى إطالة عمل البرلمان وضياع وقته

(١) هاتف محسن كاظم، مرجع سبق ذكره، ص ٤١٠.

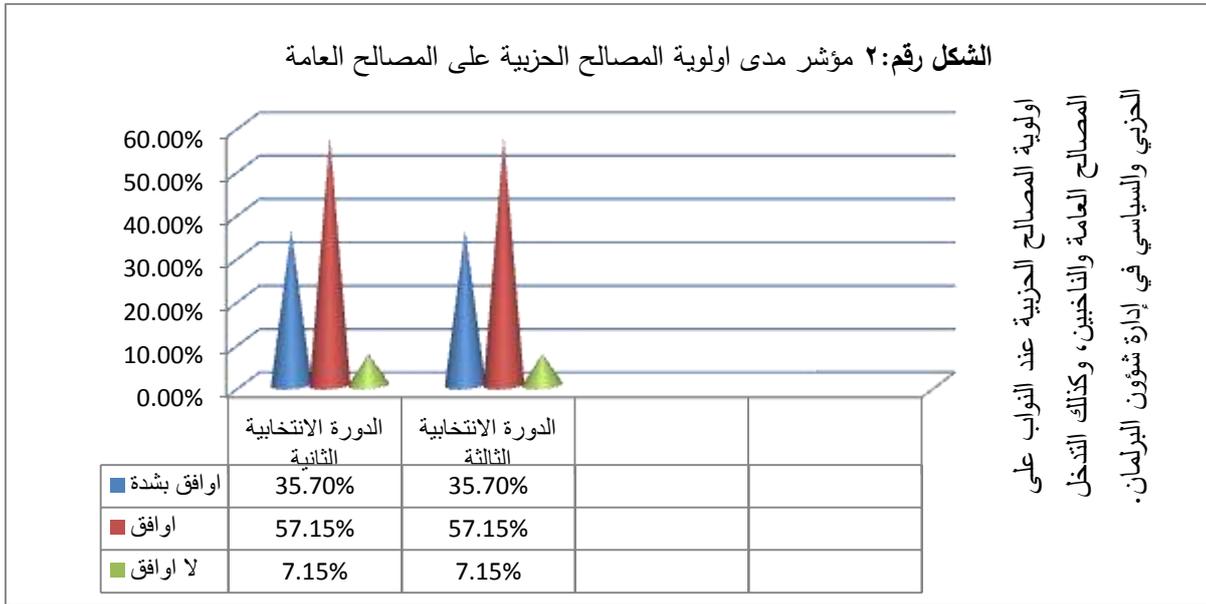
(٢) أمين فرج شريف، مرجع سبق ذكره، ص ١٦٦-١٦٧. وينظر أيضاً: نوشيروان مصطفى، حيزب و حوكم -

نهزمونى كردستان بهشى دووم، حيزب و دهسه لاتی تشريعى، سه رجاوهى پيشوو.

وتبعية الأعضاء لمواقف قادتهم؛ وحصرت مهام الأعضاء في شرعنة الإتفاقيات التي توصلت إليها الأحزاب من خارج قاعة البرلمان، ومن ثم إنعكس كل ذلك سلباً على أداء البرلمان^(١). وعليه فقد عززت هذه الآراء النتيجة التي وصلت إليها عينة الدراسة بخصوص الدور السلبي للأحزاب السياسية على مدى إستقلالية أعضاء البرلمان في أثناء تأدية مهامهم كأحد معوقات العمل البرلماني لهاتين الدورتين الإنتخابيتين.

ثانياً: بالنسبة للمعوق الأخر وذي الطابع السياسي أيضاً؛ كشف لنا تحليل البيانات ان نسبة (٣٥.٧%) من العينة توافق بشدة على ان أحد معوقات العمل البرلماني للدورة الإنتخابية الثانية تكمن في (أولوية المصالح الحزبية عند النواب على المصالح العامة والناخبين، وكذلك التدخل الحزبي والسياسي في إدارة شؤون البرلمان)، في حين ان نحو (٥٧.١٥%) من المشاركين في العينة يوافق على انها إحدى الثغرات للعمل البرلماني لهذه الدورة، أما نسبة الذين لا يتفقوا مع هذه النقطة فلاتزيد عن (٧.١٥%) من العينة.

وفيما يتعلق بنتائج العينة للدورة الإنتخابية الثالثة؛ يبين تحليل البيانات أن هناك تشابهاً في الآراء بنسبة (١٠٠%) بين نسبة نتائج العينة لهذه الدورة مع نسبة نتائج العينة للدورة الانتخابية الثانية على هذه النقطة، (كما هو مبين في الشكل رقم-٢).



المرجع: من إعداد الباحث بناءً على التحليل الوصفي للدراسة.

(١)مقابلة أجراها الباحث مع السيد الدكتور(أرسلان بايز) رئيس برلمان كردستان للمدة (٢٠١٢/٢/١٥) لغاية ٢٠١٣/٩/٢١ في السليمانية، بتاريخ(٢٠١٧/٧/١٧). وكذلك مقابلة مع الدكتور يوسف محمد صادق، رئيس برلمان كردستان (المستقبل) للدورة الانتخابية الرابعة، في السليمانية، بتاريخ (٢٠١٨/٢/١٩).

واستناداً لما سبق ذكره من نتائج هذه العينة؛ نجد ان المصالح العامة للمواطنين قد أخذت مركزاً هامشياً عند النواب إزاء أولوية مصالح أحزابهم السياسية؛ وأثر ذلك سلباً في أداء أعضاء البرلمان وعملهم التشريعي والرقابي، وان نسبة الإجابات التي لا تتوافق مع هذه النقطة في العينة ضئيلة جداً، ويبرهن ذلك أن عدداً قليلاً من أعضاء البرلمان كانوا يعتقدون بضرورة الأخذ بالحسبان لأولوية مصالح الناخبين فوق مصالح أحزابهم في أثناء القيام بمهامهم في البرلمان.

ومن الملاحظ هنا نجد انه على الرغم من التغييرات التي حدثت في تشكيلة البرلمان وفي عدد كتله وحجمها ودخول الوجوه والجهات الجديدة الى هذه المؤسسة التشريعية نتيجة لإنتخابات الدورة الثالثة؛ فضلاً عن بروز المعارضة البرلمانية القوية لأول مرة في برلمان كوردستان؛ فإن هذه العرقلة التي كانت متمثلة بالتدخل السلبي للأحزاب السياسية في إدارة شؤون البرلمان وجدول أعماله قد وجدت واستمرت على المستوى نفسه من التأثير السلبي في هاتين الدورتين الإنتخابيتين وفقاً لنتائج العينة.

وتتفق نتيجة هذه العينة مع مذهب اليه (كارل شميث) الذي يرى أن «الإستقلال عن الأحزاب، والبراءة من المصالح الأنانية لعضو البرلمان ضروري؛ ولعل أكثر الناس اليوم يرون مثل هذا الحياد او العزوف عن التحيز شبه مستحيل. فالبدئية المنكرة كونياً، (كما يرى شميث) أن كل عضو في البرلمان لا يمثل حزباً معيناً إنما يمثل الشعب كله»^(١). ومن ثم فالأولوية للمصالح الحزبية لدى عضو البرلمان، كما تظهر من خلال هذه العينة، تعد بمثابة إحدى مشكلات العمل البرلماني ومعوقاته.

وتدعم نتيجة هذه العينة أيضاً التقرير البرلماني العالمي الذي يؤكد انه على الرغم من ان «فاعلية أي برلمان هي من فاعلية الأحزاب الى حد كبير، وفي الديمقراطيات القديمة والحديثة، ولكن يزداد النظر الى الأحزاب على انها تعوق فاعلية التمثيل؛ بدلاً من تسييره، ويتجلى التحدي الذي يواجه الأحزاب والسياسيين في إثبات قدرتهم على الإستجابة لمواقف الجمهور، مع الإحتفاظ بقدر كاف من الإنسجام لتحقيق التمثيل الجماعي الذي تقوم عليه البرلمانات. لكن إيجاد توازن بين الإستجابة للجمهور وإنسجام الأحزاب هو أمر لايزال غير موجود في العديد من البرلمانات»^(٢).

وضمن هذا الإطار يشير الدكتور (جيمس أندرسون) الى ان من المقولات الشائعة في الوسط البرلماني حكمة تقول: عندما تتعارض مصالح الحزب ومصالح الناخبين فإن عضو البرلمان يرجح كفة ناخبيه ويصوت لصالحهم؛ لأن العضو البرلماني مؤتمن على مصالح ناخبيه وهو الممثل عنهم وينبغي ان يكون حريصاً على منفعتهم ومطالبهم^(٣). ولكن نتيجة العينة تتعارض مع هذه الحكمة البرلمانية.

(١) كارل شميث، مرجع سبق ذكره، ص ١٠٩.

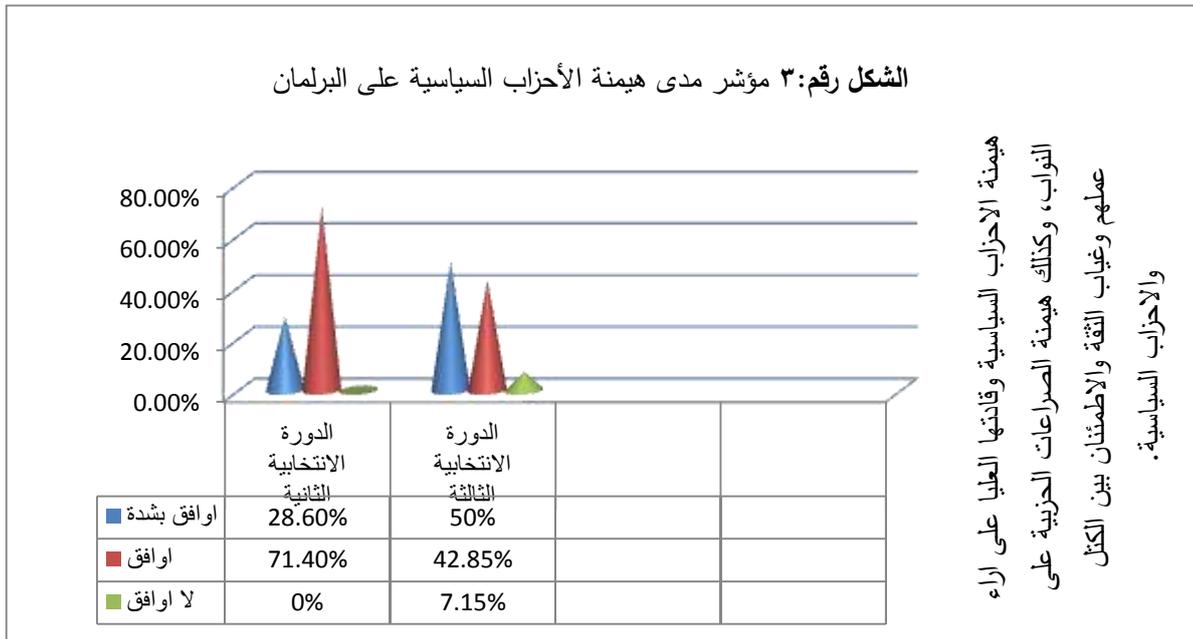
(٢) التقرير البرلماني العالمي لسنة (٢٠١٢)، لكل من الاتحاد البرلماني الدولي (IPU) والبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، مرجع سبق ذكره، ص ٩.

(٣) جيمس أندرسون، مرجع سبق ذكره، ص ص ١٠٢-١٠٣. كما أشار اليه فهمي خليفة فهداوي، مرجع سبق ذكره، ص ص ٢٥٤-٢٥٥.

ومما تقدم يمكن القول انه على الرغم من ان الأحزاب الكوردستانية كأية أحزاب أخرى عالمية من حقها ان تسعى لفرض نفوذها وبسط هيمنتها في إطار المباديع القانونية والدستورية في المجالس التشريعية؛ لأجل تحقيق غاياتها المعلنة سابقاً؛ غير ان التدخلات السلبية للأحزاب الكوردستانية في شؤون العمل البرلماني في الإقليم، والأفضلية للمصالح الحزبية عند أعضاء البرلمان بسبب طبيعة إنتماءاتهم السياسية والولاءات الشديدة لأحزابهم على حساب مهنية العمل البرلماني والمصالح العامة؛ قد شكلت عائقاً أمام أداء مهامهم بفاعلية.

ثالثاً: يظهر من خلال تحليل البيانات ان نسبة (٢٨.٦%) من إجابات العينة توافق بشدة على وجود (هيمنة الاحزاب السياسية وقادتها العليا على آراء النواب، وكذلك هيمنة الصراعات الحزبية على عملهم وغياب الثقة والاطمئنان بين الكتل والاحزاب السياسية)، وكانت نسبة (٧١.٤%) من العينة توافق عليها، في حين لم يوجد أي رأي مخالف لها، أي ان نسبة لأوافق من العينة تساوي (٠%) للدورة الإنتخابية الثانية.

وبالإنتقال الى الدورة الإنتخابية الثالثة نجد أن نسبة (٥٠%) من العينة توافق بشدة على وجود هذا المعوق المذكور، وكذلك نسبة (٤٢.٨٥%) من العينة توافق عليها، في حين نسبة (٧.١٥%) فقط من العينة لم توافق على هذه النقطة، (كما مبين في الشكل رقم-٣).



المرجع: من إعداد الباحث بناءً على التحليل الوصفي للدراسة.

ويتبين من خلال هذه الإجابات ان نسبة (أوافق) أكثر بنحو (٤٢.٨%) من نسبة (أوافق بشدة) على هذه النقطة من العينة، وهذا يدل على ان رأي أكثرية العينة يوافق على وجود نسبية التأثير السلبي لهذا

المعوق على العمل البرلماني لهذه الدورة الانتخابية. أما فيما يتعلق بالدورة الانتخابية الثالثة فعلى الرغم من الفارق الضئيل بين رأيين (أوافق بشدة) و (أوافق) على إثبات حضور هذه النقطة كأحد المعوقات السياسية على أداء أعضاء البرلمان؛ ولكن نجد ثمة آراء ترد هذا المعوق في هذه الدورة ولو كانت نسبة قليلة من العينة، ومن ثم يدل ذلك على عدم تأثير هذه النقطة كأحد معوقات عمل برلمان كردستان في الدورة الثالثة بنسبة (٧.١٥%) مقارنة بدورته الانتخابية الثانية، إلا أن الغالبية العظمى من نتائج العينة لكلتا الدورتين تدل على أن أحد تحديات الأداء البرلماني يرجع إلى تأثير هذا المعوق على عمل أعضاء البرلمان بصورة عامة.

وتتفق هذه النتيجة مع ما ذهب إليه الأستاذ (د. دلاوهر عبدالعزيز علاء الدين) حول أزمات نظام الحكم في إقليم كردستان، وضعف أداء البرلمان؛ عندما أكد « بالنسبة للبرلمانيين كان الحصول على رضا المسؤولين وذوي المصالح الخاصة أكثر أهمية لهم من رضا الناخبين في مناطقهم الانتخابية؛ لاسيما أن مركز القرار السياسي كان من خارج البرلمان، وفي داخل البرلمان أيضاً كانت الأحزاب السياسية قد سيطرت على مفاصل قرارات البرلمان؛ ولاسيما سيطرتها على رئاسة الجلسات واللجان، هذا فضلاً عن العمليات الرقابية الأخرى...»^(١). وكذلك يشير إلى أن هيئة رئاسة البرلمان المنتمية إلى أحد الحزبين الكبيرين، وبشكل متناوب، كانت لديها سلطات واسعة تمكنها من قمع طلبات المعارضة ورفضها؛ بل الأكثر من ذلك استطاعت خرق قوانين البرلمان وانتهاكها من دون إخضاعها للمساءلة والملاحقة القانونية بشأنها؛ ومن ثم يعد ذلك مؤشراً لضعف فاعلية البرلمان والأعمدة الديمقراطية في هاتين الدورتين الانتخابيتين^(٢). وعلى ذلك يمكن القول إن الهيمنة على البرلمان وصنع السياسات العامة في الإقليم تتشابه مع ما أشار إليه الدكتور (جيمس أندرسون) حول بعض الأقطار ذات نظام الحزب الواحد الذي يتمثل دور الأحزاب فيها بالهيمنة الكاملة على صنع السياسات العامة للدولة^(٣).

وفي السياق نفسه يشير الدكتور (سردار عزيز) إلى أن النخبة الحاكمة للحزبين الحاكمين (PUK, KDP) في الإقليم كانتا وبشكل مستمر تبرر لأعمال الحكومة مقابل إنتقادات الأحزاب الأخرى لها (للحكومة)؛ وكذلك يتمثل البرلمان في وجهة النظر هذه النخبة لكونه عدواً، لذلك لم يرشحوا قادة الأحزاب أنفسهم لكي يكون أعضاءً في البرلمان؛ كما لن يترشح أنفسهم لدخول هذه المؤسسة^(٤)؛ ومن ثم يؤثر ذلك سلباً على أهمية دور البرلمان وفاعلية أدائه.

ومن ناحية أخرى تنطبق هذه النتيجة أيضاً مع رأي البروفيسور (صموئيل هنتجتون) حول طبيعة الأنظمة الحزبية في المجتمعات التقليدية؛ عندما يقول « على عكس الإنتخابات والمجالس

(١) دلاوهر عبدالعزيز علاء الدين، مرجع سبق ذكره، ص ٢٣٠.

(٢) ينظر: المرجع نفسه، ص ٢٢٩-٢٣١.

(٣) جيمس أندرسون، مرجع سبق ذكره، ص ٦٦.

(٤) سردار عزيز، يهرله مان له كوردستان چاره سه ريكى فه راموشكراوه، له زنجيره بلاوكراوه كانى ناوهندى كوردستان بؤ تويژينه وه له مملانى وه قهيرانه كان، (KCCRC)، سليمانى، ٢٠١٨، ل ل ٦٠١٠.

والبرلمانات النيابية، تؤدي الأحزاب والأنظمة الحزبية وظائف حركية في النظام السياسي، وأيضاً سلبية. فالانتخابات البرلمانية هي أداة التمثيل؛ والأحزاب أدوات الحراك. أي البرلمانات أو غيرها من أنواع المجالس المنتخبة تتوافق تماماً مع مجتمع تقليدي ساكن نسبياً^(١). ومن ناحية أخرى يمكن القول ان الأحزاب تعيش، غالباً، كما يرى (د.أحمد يحيى الزهيري) نوعاً من حالة إنعدام الثقة (أزمة الثقة) فيما بينها، فكل واحد منها يتصور أنه صاحب المشروع الوطني، وصاحب الرأي والفكر الحقيقي ولا يقبل النقاش حولها، وهذا يتعارض مع المبادئ الديمقراطية^(٢).

وتدعم نتيجة هذه العينة رأي الدكتور (يوسف محمد صادق) رئيس برلمان كردستان للدورة الرابعة الذي يرى «ان هيمنة الحزبين الكبيرين على أعمال برلمان كردستان قد أصبح جلياً في الدورتين الانتخابيتين الثانية والثالثة، وقد طغت الإتفاقيات المبرمة بين قادة هذين الحزبين على جدول أعمال البرلمان؛ بل وفي أحيان كثيرة، خالف البرلمان لائحته الداخلية إستجابة لمطالب الحزبين وهيمنتها؛ فمثلاً قانون تمديد ولاية رئيس الإقليم جاء نتيجة لهذه الإتفاقيات، التي تم إبرامها خارج البرلمان، وتم تمريرها في البرلمان بصورة غير قانونية»^(٣). وكذلك أكد أيضاً في مكان آخر على توجه الحزبين الحاكمين نحو إستغلال أغليبيتهم البرلمانية لإستصدار قوانين مهمة تمس النظام السياسي والحريات العامة في الإقليم بالكيفية التي تؤدي الى إستمرارية بقائهما في السلطة مثل تمرير مشروع قانون مجلس أمن إقليم كردستان في الدورة الانتخابية الثالثة^(٤).

ويعترف (عدنان مفتي) رئيس برلمان كردستان للدورة الانتخابية الثانية بوجود هذه المعوقات نتيجة للتدخلات الحزبية وإخضاع البرلمان للإتفاقيات السياسية بين الحزبين الكبيرين وتأثيراتها السلبية في أداء البرلمان؛ وهذا يرجع الى أسباب تتعلق بقلة الخبرة البرلمانية وحادثة هذه التجربة أنذاك، وحساسية الظروف السياسية؛ لاسيما بعد سقوط الحكومة العراقية، وتوحيد الإدارتين في الإقليم^(٥). فضلاً عن ذلك فقد أكد السيد (د.أرسلان بايز) الدور السلبي للأحزاب السياسية في أداء برلمان كردستان في الدورة الانتخابية الثالثة؛ ولاسيما دورها المؤثر في إحداث المخالفات القانونية في البرلمان^(٦).

(١) صموئيل هنتجتون، النظام السياسي في مجتمعات متغيرة، (ترجمة كاملة مزودة بإيضاحات)، ترجمة: حسام فتحي نايل، الطبعة الأولى، دار التنوير للطباعة والنشر، بيروت، ٢٠١٧، ص ٤٨٣.

(٢) أحمد يحيى الزهيري، مرجع سبق ذكره، ص ص ١٩٠-١٩١.

(٣) مقابلة أجراها الباحث مع الدكتور يوسف محمد صادق، رئيس برلمان كردستان (المستقبل) للدورة الانتخابية الرابعة، في السليمانية، بتاريخ (٢٠١٨/٢/١٩).

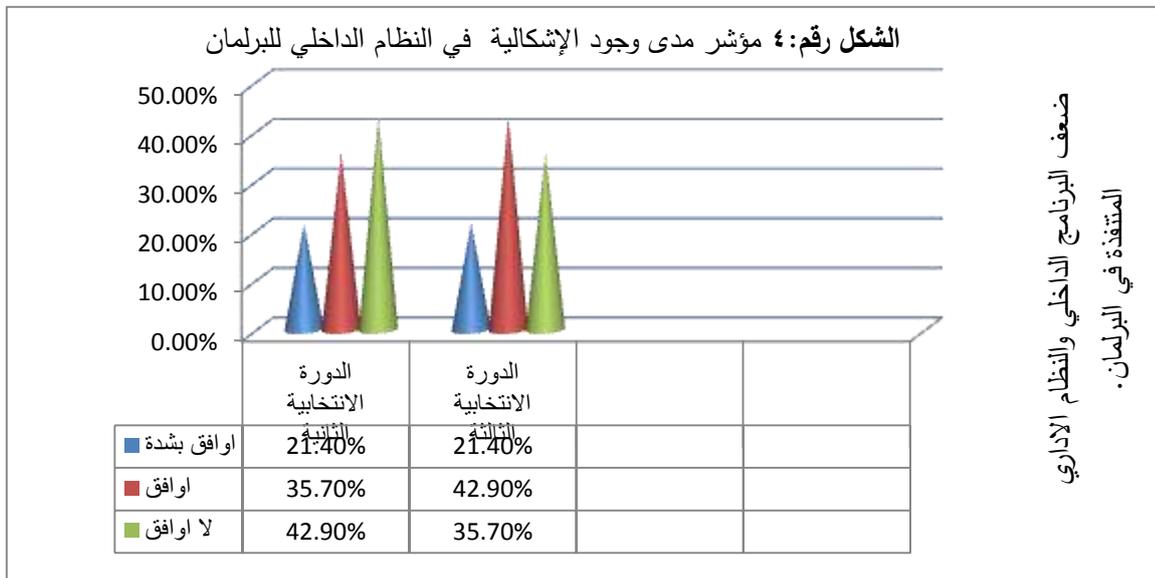
(٤) يوسف محمد صادق، المتغيرات المؤثرة في الواقع السياسي لإقليم كردستان العراق، مرجع سبق ذكره، ص ٣٧.

(٥) مقابلة أجراها الباحث مع السيد (عدنان المفتي) رئيس برلمان كردستان-العراق للدورة الثانية، في أربيل، بتاريخ (٢٠١٧/٧/١٢).

(٦) مقابلة أجراها الباحث مع السيد الدكتور (أرسلان بايز) رئيس برلمان كردستان للمدة (٢٠١٢/٢/١٥) لغاية (٢٠١٣/٩/٢١) في السليمانية، بتاريخ (٢٠١٧/٧/١٧).

وبصورة عامة يمكن القول إن غالبية الأحزاب كما يرى (موريس دوفرجية) ان « المبدأ هو أن المجموعة البرلمانية تخضع لسلطة ونفوذ القادة الداخليين»^(١). ومادامت النظم الحزبية في إقليم كردستان تشابه ،الى حدما، النظم السلطوية من الناحية الفعلية؛ فإن الحزب المسيطر كما يقول الدكتور (أماني قنديل) يتمثل في الدفاع عن الوضع والحيلولة دون التغييرات التي لا تتفق مع إستراتيجيته^(٢). وقد إنعكست هذه المعوقات سلباً على أداء عضو البرلمان عند القيام بمهامه بشكل صائب وطبيعي؛ ولا سيما في برلمان إقليم كردستان.

رابعاً: يكشف لنا تحليل البيانات ان نسبة (٢١.٤%) من العينة توافق بشدة على ان أحد معوقات العمل البرلماني للدورة الإنتخابية الثانية هو (ضعف البرنامج الداخلي والنظام الاداري المنفذ في البرلمان)، وكذلك نسبة (٣٥.٧%) منها توافق على هذه النقطة، في حين ان نسبة (٤٢.٩%) من إجابات هذه العينة لاتوافق عليها. وبالإنتقال الى إجابات هذه العينة للدورة الإنتخابية الثالثة نجد ان نسبة (٢١.٤%) منها توافق بشدة على هذه النقطة، وكانت نسبة (٤٢.٩%) من العينة توافق عليها، ولكن نسبة الذين لا يتوافقون مع هذه النقطة بلغت نحو (٣٥.٧%) من العينة، (كما مبين في الشكل رقم-٤).



المرجع: من إعداد الباحث بناءً على التحليل الوصفي للدراسة.

وإستناداً الى نتائج هذه العينة يتضح :

(١) موريس دوفرجيه، مرجع سبق ذكره، ص ٧٨.

(٢) أماني قنديل، دور الأحزاب وجماعات المصالح في السياسات العامة، في علي الدين هلال (المحرر)، تحليل السياسات العامة، قضايا نظرية ومنهجية، مركز البحوث والدراسات السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٨٨، ص ١٥٧.

١. ان نحو (٥٧.١%) من إجابات العينة (أوافق او أوافق بشدة) يعتقدون بحضور التأثير السلبي لهذه النقطة على أداء المؤسسة التشريعية. وهذا يعني ان نسبة الذين لا يوافقون على هذه النقطة في العينة كأحد قيود العمل البرلماني في كردستان للفترة الثانية أقل بنحو (١٤.٢%) من الذين يؤيدون هذا القيد؛ ومن ثم يعد ذلك مؤشراً للتأثير النسبي لهذا المعوق على أداء البرلمان في هذه الدورة الانتخابية.

٢. وفيما يتعلق بالدورة الانتخابية الثالثة نجد أن هناك إنخفاضاً أكثر في الإجابات التي لا تتوافق مع هذه القيود من العينة وذلك بنحو (٣٥.٧%)، أي ان نسبة الإجابات التي تؤكد على وجود هذا المعوق أكثر بنحو (٢٨.٦%) من الذين لا يتوافقون معها في العينة، وهذا يدل على الإنعكاس السلبي لهذه القيود على فعالية أداء البرلمان بشكل أكثر.

٣. وعند المقارنة نجد ان تأثير هذا المعوق في الدورة الانتخابية الثالثة على العمل البرلماني أكثر بنحو (٧.٢%) من الدورة الانتخابية الثانية وفقاً لنتائج العينة، وربما يتعلق ذلك بوجود المعارضة البرلمانية وانتقاداتها لللائحة الداخلية وإدارة شؤون البرلمان في هذه الدورة.

وعلى الرغم من عدم تحديد المعوقات المتعلقة بالنظام الداخلي للبرلمان في الإستمارة الإستطلاعية بشكل مفصل ودقيق، فإن نتائج العينة قد أثبتت هذه الإشكالية؛ ولاسيما تنطبق نتائج هذه العينة مع الدراسة التي قام بها الدكتور (دانا سعيد سوفي)^(*) حول النظام الداخلي لبرلمان كردستان رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل؛ وأهم إشكالياته؛ إذ يشير الى أنه بعد ان أجرينا المناقشة مع عدد غير قليل من أعضاء البرلمان حول أهم إشكاليات النظام الداخلي لبرلمان كردستان؛ كانت أهم ثغرات هذه اللائحة الداخلية التي شكلت عائقاً أمام أداء أعضاء البرلمان تتمثل في عشر إشكاليات هي:^(١)

١. عدم تحديدها لتعريف صحيح ودقيق للكتلة البرلمانية.
٢. عدم تحديدها لوظائف ومهام اللجان البرلمانية.
٣. عدم تنظيمها بصورة واضحة ومنظمة لكيفية تشكيلة الهيكل الإداري لبرلمان كردستان، وبها مآخذ كثيرة؛ ولاسيما عدم توضيحها للمبادئ التي تتم من خلالها تعيين المستشارين والخبراء.
٤. ضعف آلية المسائلة البرلمانية وتقديم الأسئلة، و وجود الإشكالية في عملية الرقابة البرلمانية بصورة عامة.
٥. كثرة سلطات (إختصاصات) رئاسة البرلمان.
٦. عدم وجود جدول محدد وثابت للعمل البرلماني في هذه المؤسسة.

(*) وهو عضو برلمان كردستان على القائمة الكردستانية- الكتلة الخضراء- في الدورة الانتخابية الثالثة، ورئيس معهد الإصلاح للتنمية.

(١) دانا سعيد صوفي، بهرهو پهپرهيويكى ناوخوى نوئى بۆ پههلهمانى كوردستان (نحو النظام الداخلي الجديد لبرلمان كردستان)، له بلاوكراوهكانى سهنتهري تويژينهوهى پههلهمانى كوردستان بههاوكارى لهههه دهزگای ويستمستر بۆديموكراتى - بهريتانى WFD، ٢٠١٤، ل٨.

٧. وظائف اللجنة القانونية غير عملية (بسبب كثرة إختصاصاتها وعلاقتها بعمل وتقارير و وظائف جميع اللجان البرلمانية الأخرى).

٨. عدم نضجها وتشبعها لعمليات تشريع القوانين او لقراءات مشاريع هذه القوانين.

٩. عدم صرامتها في بسط قوة البرلمان إزاء المؤسسات الأخرى في الإقليم.

١٠. عدم وجود آلية معينة أمام الأعضاء حول تقديم المشاريع.

وتتطلب الإشكاليات المذكورة أعلاه حسب الدكتور (دانا سعيد صوفي) من بعض القضايا الأساسية في البرلمان، يمكن تلخيصها في: (١)

أولها: مشكلة تنظيم الوقت وعدم إستثمارها بصورة علمية ومخططة ودون ضياعها؛ ولاسيما مشكلة تقديم مشاريع القوانين والوقت المخصص لمناقشتها.

ثانيها: مشكلة إجراءات إستصدار القوانين، وتتعلق تلك المشكلة بقضية القراءتين وتقديم تقارير اللجان في شأنها والمناقشة حولها وكيفية التصويت عليها.

ثالثها: القضايا المتعلقة بطبيعة الهيكل الإداري للبرلمان وقضايا الصلاحيات، وتكمن تلك المشكلة ولاسيما بكثرة صلاحيات رئاسة البرلمان وقلة صلاحيات اللجان. وعلى سبيل المثال لا الحصر؛ فلا يمكن للجان مخاطبة الحكومة وإستضافة الوزير او إستدعائه للحضور في جلسات اللجان دون موافقة رئاسة البرلمان، ومن ثم يتم دعوة الوزراء للحضور في إجتماعات اللجان عن طريق هيئة الرئاسة. ونتفق مع ماأشار اليه الدكتور (دانا سعيد صوفي) بصدد هذه الإشكاليات التي تجد في هذه اللائحة الداخلية المذكورة.

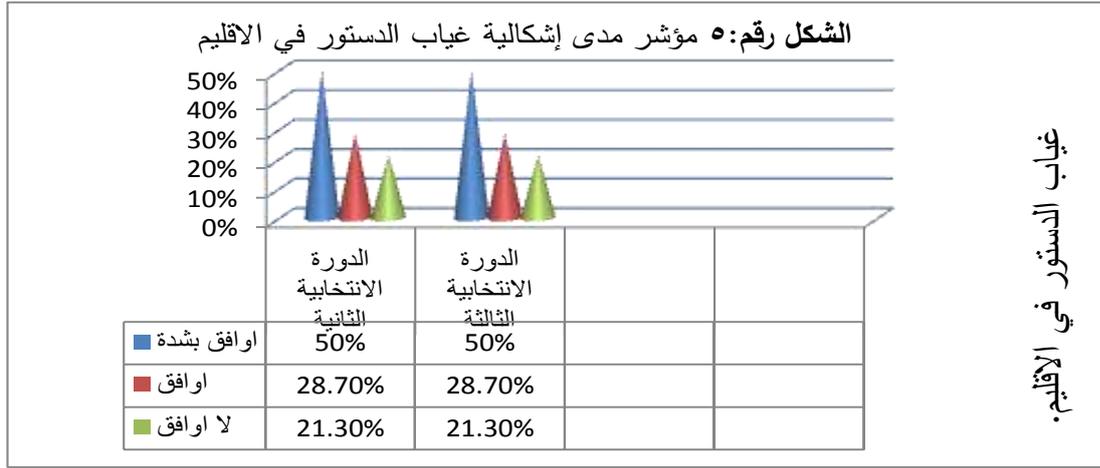
ومن ناحية أخرى فقد أكد الدكتور (يوسف محمد صادق) الى أن هذه اللائحة الداخلية كانت قديمة وذات إشكاليات كثيرة؛ ومع ذلك كان برلمان كردستان قد إنتهك بنودها وخالفها في أحيان كثيرة، ولم يلتزم بها بشكل كامل في دورتيه الإنتخابيتين الثانية والثالثة (٢).

وعليه يمكن القول ان الإشكاليات كانت موجودة في النظام الداخلي لبرلمان كردستان؛ وإنعكاسها على فعالية أدائه بصورة عامة تعد بمثابة أحد المعوقات المؤثرة في العمل البرلماني من خلال هاتين الدورتين.

خامساً: أظهرت نتائج الإستطلاع لهاتين الدورتين الإنتخابيتين ان نسبة (٥٠%) من العينة توافق بشدة على ان (غياب الدستور في إقليم كردستان) يعد بمثابة عائق أمام قيام أعضاء البرلمان بأداء مهامهم بفاعلية، وان نسبة (٢٨.٧%) من إجابات هذه العينة توافق على هذه النقطة، في حين ان نسبة (٢١.٣%) من العينة أجابت ب(لا أوافق) عليها، (كما مبين في الشكل رقم-٥).

(١) المرجع نفسه، ص ص ٨-١٣.

(٢) مقابلة أجراها الباحث مع الدكتور يوسف محمد صادق، رئيس برلمان كردستان (المستقبل) للدورة الانتخابية الرابعة، في السليمانية، بتاريخ (٢٠١٨/٢/١٩).



المرجع: من إعداد الباحث بناءً على التحليل الوصفي للدراسة.

ويتضح من خلال تحليل بيانات العينة أن نتائج الإستطلاع تتشابه بنسبة (١٠٠%) بين هاتين الدورتين الإنتخابيتين؛ وهذا يدل على ان إشكالية غياب الدستور للإقليم لكلتا الدورتين قد إنعكست على أداء البرلمان بالمقدار نفسه.

ومن ناحية أخرى يكشف لنا تحليل البيانات أن نسبة (٧٨.٧%) من إجابات العينة، سواءً كانت للدورة الثانية ام الثالثة، تعتقد أن عدم وجود الإطار الدستوري كقانون أسمى في الإقليم؛ يعد دافعاً مشجعاً نحو خلق المعوقات التي حالت دون ان يكون للبرلمان أداء فاعل؛ ولكن في الوقت نفسه تشير هذه النتائج الى ان التأثير السلبي لغياب الدستور على مستوى أداء البرلمان كان نسبياً؛ ولاسيما إن (٥٠%) فقط من العينة يوافقون بشدة على انه معوق مؤثر.

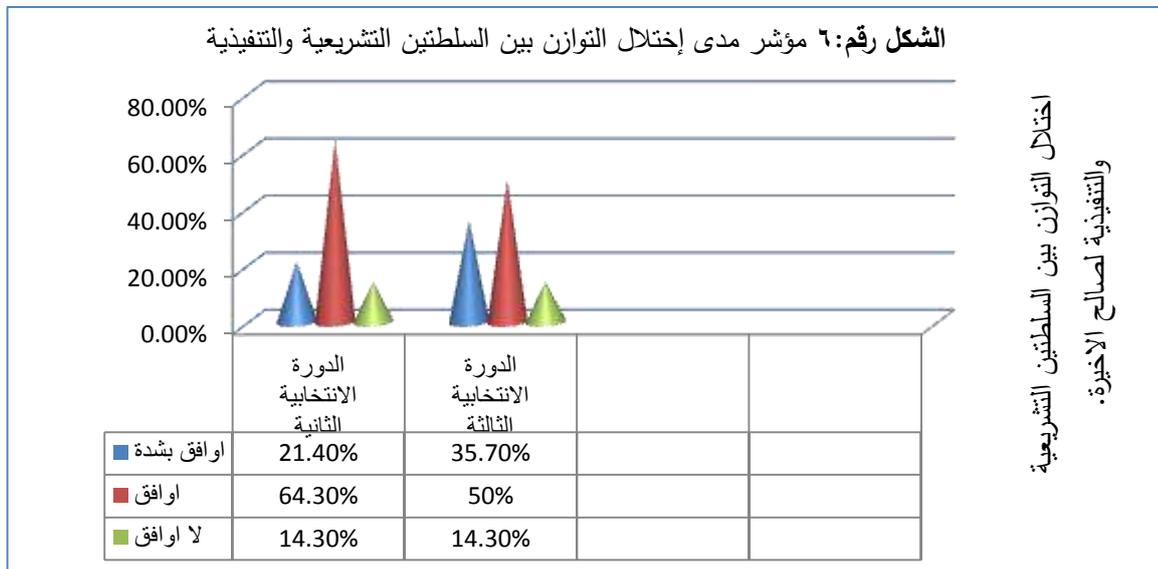
وتتطبق هذه العينة مع ما ذهب اليه الدكتور (أمين فرج شريف) الذي أشار الى ان عدم وجود الدستور النافذ في إقليم كردستان يعد إحدى أهم المشكلات التي تعترض تطبيق مبدأ سيادة القانون؛ لأن الدستور في أي بلد (بوصفه القانون الأسمى في البلاد) يعد الضمانة الأولى من ضمانات سيادة القانون، كونه الوثيقة التي تبين مسار سلوك الأفراد والمؤسسات وطبيعة العلاقة بين السلطات العامة في البلد وغير ذلك من المسائل الضرورية الأخرى^(١). وقد أكدت الدراسات ان غياب الوثيقة الدستورية التي ينظم بشكل واضح وصريح طبيعة العلاقات بين المواطنين والسلطة، وبين الأحزاب والحكومة، وبين السلطات الثلاث بصورة عامة؛ قد أدى الى عدم مأسسة تجربة الحكم في الإقليم، ومن ثم يعد ذلك بمثابة إحدى المشكلات السياسية في الإقليم^(٢)، إذ انعكست بدورها سلباً على أداء المؤسسات الرسمية في كردستان؛ ولاسيما أداء المؤسسة التشريعية.

(١) أمين فرج شريف، مرجع سبق ذكره، ص ١٧٣-١٧٤.

(٢) يوسف محمد صادق، تحديات العملية الديمقراطية في النظام السياسي لإقليم كردستان العراق، في مجموعة مؤلفين، مستقبل العراق في ظل المتغيرات المحلية والإقليمية والدولية، مرجع سبق ذكره، ص ٣٩٧.

ومما تقدم حول نتائج هذه العينة يمكن القول انه على الرغم من الآثار السلبية لغياب الوثيقة الدستورية في الإقليم وإنعكاساتها الملموسة على المؤسسات وأدائها؛ ولاسيما أداء مؤسسة برلمان كردستان؛ فإننا نرى ان العبرة ليست بوجود وثيقة دستورية للإقليم بقدر مايتعلق بمضمونها وطبيعتها الديمقراطية والإلتزام بها وتطبيقها بشكل صائب وسليم، ومن ثم فإن إشكالية عدم وجود الدستور في الإقليم ومدى تأثيراتها في العمل البرلماني هي قضية نسبية؛ وإنعكاساتها نسبية أيضاً؛ لأن ثمة قوانين أخرى يمكن الأخذ بها بوصفها مرجعية قانونية للعمل البرلماني؛ مثل قانون إنتخاب برلمان كردستان، والنظام الداخلي لبرلمان كردستان.

سادساً: توضح نتائج البيانات ان أغلب الإجابات وبنسبة (٦٤.٣%) من العينة كانت توافق على ان (اختلال التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لصالح الاخيرة) يكون بمثابة أحد معوقات العمل البرلماني في الدورة الإنتخابية الثانية لبرلمان كردستان، وقد بلغت نسبة الإجابات ب(أوافق بشدة) نحو(٢١.٤%)، في حين ان نسبة (١٤.٣%) من العينة لاتوافق مع هذه النقطة. أما بالنسبة لإجابات العينة للدورة الإنتخابية الثالثة؛ تبين نتائج الإستطلاع أن نسبة (٣٥.٧%) من العينة توافق بشدة على النقطة المذكورة، في حين كانت نسبة (٥٠%) من إجابات العينة توافق عليها أيضاً، أما نسبة الإجابات التي لاتوافق عليها فهي نحو(١٤.٣%) من العينة. (كما مبين في الشكل رقم-٦).



المرجع: من إعداد الباحث بناءً على التحليل الوصفي للدراسة.

يبرهن لنا تحليل البيانات أن هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية وعدم التوازن بينهما؛ تعد أحد أبرز معوقات العمل البرلماني لبرلمان كردستان؛ وذلك لأن الأغلبية العظمى من العينة وبنسبة (٨٥.٧%) تؤيد هذا الرأي سواء كانت في الدورتين الإنتخابيتين الثانية ام الثالثة، ولكن مستوى تأثير هذا المعوق ونسبة إنعكاساته السلبية حسب نتائج العينة للدورة الثالثة أكثر ب(١٤.٣%) من الدورة

الانتخابية الثانية (أي: نسبة (أوافق بشدة) من إجابات العينة في الدورة الثالثة أكثر ب(١٤.٣%) مقارنة بالدورة الثانية)، وربما يتعلق ذلك بعدم بروز المعارضة البرلمانية في الدورة الانتخابية الثانية.

تعارض نتيجة هذه العينة مع رأي السيد (عدنان المفتي) رئيس برلمان كردستان في الدورة الثانية؛ إذ أكد على «ان العلاقة بين هاتين السلطتين كانت علاقة متوازنة، وكان البرلمان يتمتع باستقلاليتيه، ولم تكن تحت هيمنة السلطة التنفيذية»، وقال أيضاً «ما شعرتُ أبداً بوجود أيّ ضغط من السلطة التنفيذية على البرلمان او على رئيس البرلمان (نفسه) آنذاك»^(١). على الرغم من اننا لانفق مع ما أشار اليه رئيس البرلمان (عدنان المفتي)، إلا ان رأيه يعد دلالة غير مباشرة على ان نسبة تأثير المعوق المذكور أعلاه في الدورة الانتخابية الثانية أقل من الدورة الثالثة للبرلمان؛ وذلك لأن السيد (د.أرسلان بايز) رئيس برلمان كردستان في الدورة الثالثة (للسنتين الأخيرتين) قد أعترف بوجود هذا المعوق وتأثيره السلبي؛ نتيجة لإختلال التوازن بين هاتين السلطتين آنذاك^(٢).

أما بصدد الإجابات التي لا توافق هذا المعوق في العينة؛ فقد نجد ان هناك تشابهاً مطلقاً في الآراء لكلتا الدورتين، ويلاحظ أيضاً ان هذه النسبة كانت ضئيلة جداً ولا تعد أكثر من كونها مؤشراً على وجود نسبة منخفضة من التوازن بين هاتين السلطتين وفي أحيان قليلة.

وبصورة عامة تطبق نتيجة العينة مع ماتوصلت اليه دراسة الدكتور (دانا عبدالكريم)؛ الذي يشير الى ان «الحكومة والأغلبية البرلمانية هما المهيمنان على أعمال البرلمان، ولما كانت الحكومة نابعة من الأغلبية البرلمانية فمن الطبيعي أن الأغلبية لاتريد استخدام وسائل الرقابة التي يمكن ان تقيد الحكومة، وما يتحقق من هذا الوضع هيمنة السلطة التنفيذية على البرلمان عن طريق سيطرتها على الأغلبية داخل البرلمان»^(٣). وتطابق نتائج العينة أيضاً مع ما أشار اليه الدكتور (أمين فرج شريف) في دراسته حول أهم أسباب ومظاهر هذا الاختلال هو هيمنة السلطة التنفيذية على المؤسسة التشريعية في إقليم كردستان؛ ومن أهم هذه الأسباب والمظاهر وفقاً لدراسته؛ تزايد الدور التشريعي للحكومة، وأثر النظام الحزبي والحياة الحزبية في تقوية مكانة حكومة الإقليم وتعزيزها على حساب البرلمان، وكذلك تقيد سلطة البرلمان في شأن الوظيفة المالية وتناقص دوره^(٤). ومن ثم يمكن القول ان جميع هذه المظاهر والمؤشرات تدل على ان هيمنة السلطة التنفيذية بشقيها (رئاسة إقليم كردستان و رئاسة مجلس الوزراء) بمثابة معوقات أمام العمل البرلماني في الإقليم وتدني أدائه.

(١)مقابلة أجراها الباحث مع السيد (عدنان المفتي) رئيس برلمان كردستان-العراق للدورة الثانية، في أربيل، بتاريخ (٢٠١٧/٧/١٢).

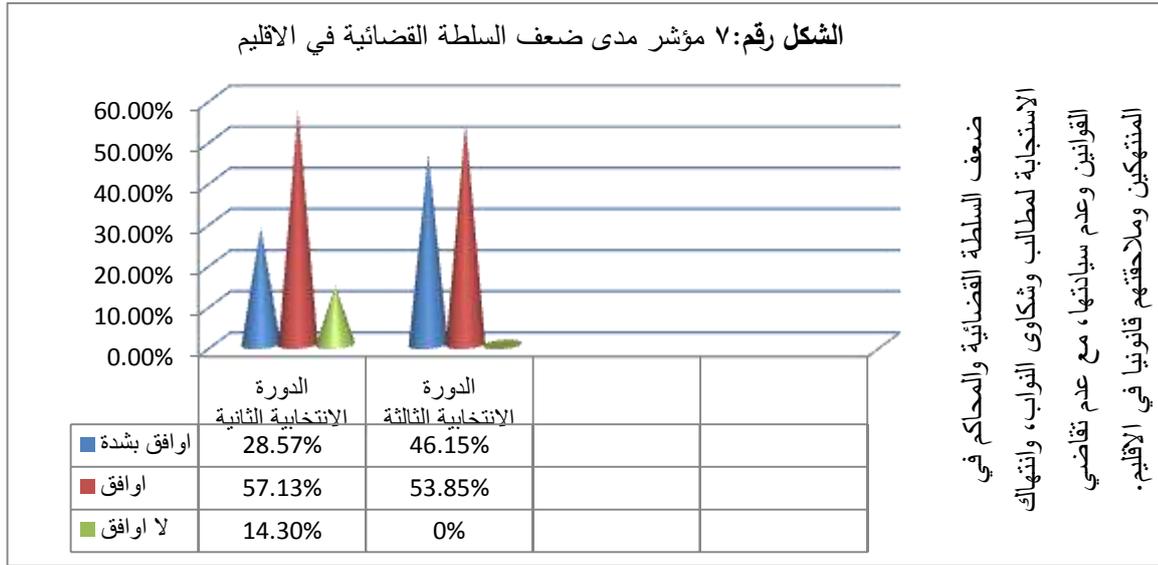
(٢)مقابلة أجراها الباحث مع السيد الدكتور(أرسلان بايز) رئيس برلمان كردستان للمدة (٢٠١٢/٢/١٥ لغاية ٢٠١٣/٩/٢١) في السليمانية، بتاريخ(٢٠١٧/٧/١٧).

(٣) دانا عبدالكريم، مرجع سبق ذكره، ص ٣١٣.

(٤) أمين فرج شريف، مرجع سبق ذكره، ص ص ١٦٤-١٦٨.

وتجدر الإشارة الى أن هذه المعوقات امام الأداء الرقابي للبرلمان قد ينجم في بعض الأحيان، كما يقول الأستاذ (علي الصاوي)؛ عكس الغرض الذي يسعى الى تحقيقه (وهو: توجيه إتهام لعضو الحكومة) من حيث ان الوزراء سينتظرون فرصة تقديم الإستجابات لإبراز محاسن أعمالهم وإنجازاتها، وأن الإنتقال الى جدول الأعمال الذي يعبر عملياً عن الثقة بالوزير المستوجب يجعله يطمئن بأن الرقابة البرلمانية تبارك خطواته وأعماله^(١). ومن ثم يؤدي ذلك (هذا المعوق) الى إخفاق البرلمان في قدرته الرقابية و فقدان هيئته في المساءلة كأبرز مؤسسة تمثل المواطنين بصورة عامة.

سابعاً: تظهر نتائج العينة أن أغلبية الإجابات، وبنسبة (٥٧.١٣%) توافق على ان أحد معوقات أداء البرلمان في الدورة الإنتخابية الثانية يكمن في (ضعف السلطة القضائية والمحاكم في الاستجابة لمطالب وشكاوى النواب، وانتهاك القوانين وعدم سيادتها، مع عدم تقاضي المنتهكين وملاحقتهم قانونياً في الاقليم)، في حين أجابت نسبة (٢٨.٥٧%) من العينة ب(أوافق بشدة)، في حين ان الإجابات التي لاتوافق عليها لاتتجاوز نسبة(١٤.٣%). أما نتائج العينة في الدورة الإنتخابية الثالثة؛ فقد توافق أيضاً نحو(٥٣.٨٥%) من إجابات العينة، فيما كانت نسبة (٤٦.١٥%) من العينة توافق بشدة، وهذا يعني إن نسبة إجابات العينة ب(لا أوافق) تساوي(٠%). (كما مبين في الشكل رقم-٧)*.



المرجع: من إعداد الباحث بناءً على التحليل الوصفي للدراسة.

ويتبين من خلال تحليل البيانات أن نسبة (٨٥.٧%) من إجابات العينة يعتقد أن الإشكاليات التي تجد في السلطة القضائية في الإقليم تعاني منها، وكذلك عدم سيادة القانون هي أحد المعوقات التي كانت

(١) علي الصاوي، قياس فعالية البرلمان، مرجع سبق ذكره، ص ٥٥.

(*) تجدر الإشارة الى ان أحد المشاركين في هذه العينة وهو السيد(عبدالله حاجي محمود) رئيس كتلة الحزب الإشتراكي الديمقراطي الكوردستاني في برلمان كوردستان للدورة الإنتخابية الثالثة لم يجب عن هذا السؤال لأسباب يتعلق به شخصياً.

تتبعس سلباً على أداء البرلمان في الدورة الإنتخابية الثانية. ومن الملاحظ ان هذه النسبة بلغت نحو (١٠٠%) من إجابات العينة للدورة الإنتخابية الثالثة، ومن ثم تعد هاتان النتيجةتان مؤشرين قويين على ضعف سيادة القانون في الإقليم من خلال هاتين الدورتين؛ على الرغم من أن الإنعكاسات السلبية لهذه الإشكالية على أعمال البرلمان وفقاً لنتائج هذه العينة في الدورة الثالثة أكثر بنسبة (١٤.٣%) مقارنة بالدورة الثانية.

وعليه تدعم نتائج هذه العينة رأي الأستاذ (د. دلاور عبدالعزيز علاء الدين) حينما يشير الى طبيعة تكوين المؤسسات القضائية وتعيين القضاة في الإقليم على الأنظمة الإدارية نفسها والمراعاة الحزبية في زمن نظام البعث، وكذلك الدول غير الديمقراطية؛ وهذه الأنظمة المتنفذة في الجهاز القضائي في الإقليم أثرت سلباً في إستقلاليته في تجسيد القوانين؛ وأدى ذلك الى عدم سيادة القانون وعدم ملاحقة المنتهكين له في إقليم كردستان^(١). ومن ثم إنعكست تلك الإشكالية سلباً على أداء عضو البرلمان في كلتا الدورتين الإنتخابيتين، كما تكشف لنا نتائج العينة. وقد أكد على ذلك السيد (نوشيروان مصطفى) عندما أشار الى التدخلات السلبية للحزبين الكبيرين (KDP, PUK) في شؤون السلطة القضائية وإخضاعها وفقاً للإرادة السياسية والمصالح الحزبية؛ فضلاً عن إنقسامها وتشكيلها مرة أخرى على المناصفة الحزبية^(٢)، وقد أكد هذا الرأي أيضاً رئيس محكمة الأحداث في السليمانية القاضي (لطيف شيخ مصطفى) في أثناء إعلان إستقالته من منصبه في (٢٠١٨/١١/١٠) فقال ان « السلطة القضائية في الإقليم ليست فقط غير مستقلة وانما هي في اوضاع سيئة^(٣). وعلى الرغم من ذلك كانت هناك آراء تؤكد وجود إستقلالية القضاة عند تطبيق القوانين وإصدار قراراتها^(٤)، غير اننا نتفق مع نتيجة العينة التي تدل على إخفاق السلطة القضائية في الحفاظ على إستقلاليتها؛ ومن ثم تأثيراتها في أعمال البرلمان.

وتجدر الإشارة الى ان نتيجة العينة تنطبق مع ماعالجه في دراسته الدكتور (أمين فرج شريف) حول معوقات وإشكالية السلطة القضائية في الإقليم وتأثيراتها في ضعف أدائها؛ وهنا يمكن الإشارة الى إعتراف السيد (هادي علي) وزير العدل في عهد التشكيله الوزاريه الرابعه (١٩٩٩-٢٠٠٦) لحكومة إقليم كردستان حول تسييس القضاء وإخفاقاته؛ إذ صرح قائلاً: (إن الأحزاب الحاكمة كانت تمنع إثارة وتحريك الدعوى إذا كانت تتعلق بالمسؤولين، وكانت تسمح بذلك فقط عندما كانت متأكدة أن الحكم

(١) دلاور عبدالعزيز علاء الدين، مرجع سبق ذكره، ص ٢٠٣-٢٠٦.

(٢) نوشيروان مصطفى، حيزب و حوكم - نهزوموني كوردستان، بهشي، حيزب و دهسه لاتي قهزائي، سه رجاوهي پيشوو.

(٣) ينظر: إعلان إستقاله القاضي لطيف شيخ مصطفى من منصبه، متوفر على الموقع الإلكتروني:

www.alghadeer.tv/news/detail/84505 تاريخ الزيارة: ٢٠١٨/١١/١٥.

(٤) محمد عبدالرحمن سليفاني، (نه ندامي دادگاي تيهه لچونه وهي هه ريم، دادوهري سه ربه خو زامني ديموكراسيه، مقال

منشور، متوفر على الموقع الإلكتروني: <http://www.krjc.org/Default.aspx?page=article&id=671&l=3>

تاريخ الزيارة: ٢٠١٧/١١/١٢.

يكون لصالحها^(١). وكذلك أكد السيد (فاروق جميل) وزير العدل في عهد التشكيلة الوزارية الخامسة (٢٠٠٦ - ٢٠٠٩) على عدم وجود السيادة القانونية في الإقليم، والتأثير السلبي للأحزاب وعدم إستقلالية الوزارات والوزراء في القيام بمهامهم، وان الذين يتحدثون عن سيادة القانون؛ كانوا هم المنتهكين للقانون^(٢).

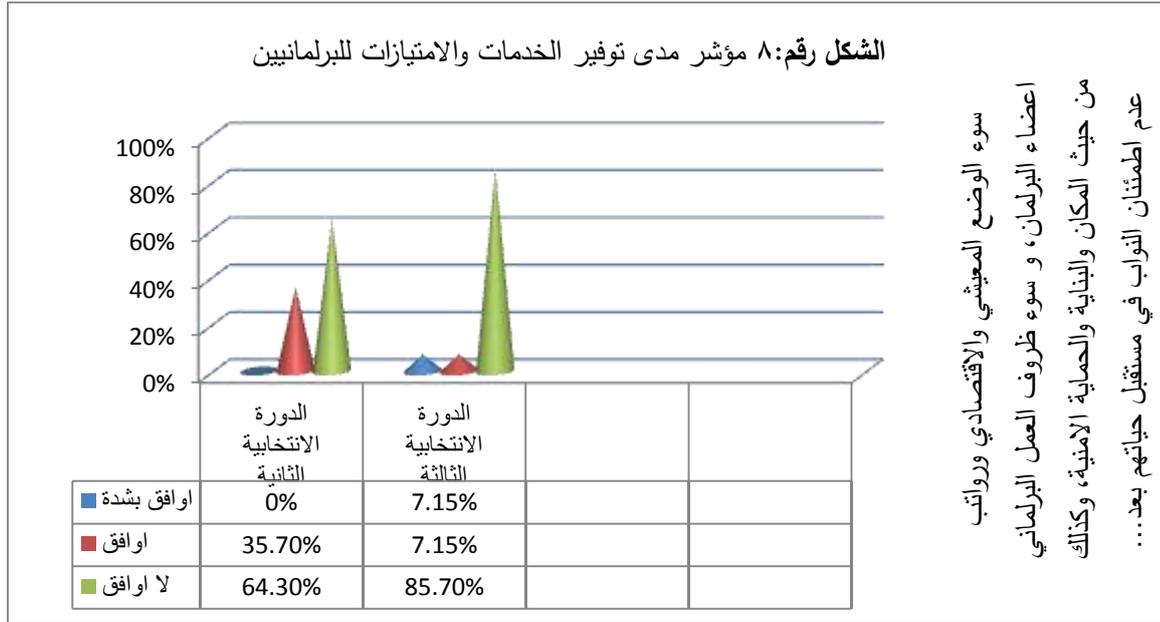
ومما تقدم يمكن القول لو كانت السلطة القضائية تتمتع بإستقلاليتها وفعالية أدائها؛ لما خضعت للسلطة التنفيذية والأحزاب السياسية؛ وإنعكس ذلك سلباً على ملاحقة المتهمين والمنتهكين للقانون ومقاضاتهم وبسط سيادة القانون بصورة عادلة، وأدى ذلك الى فقدان ثقة عضو البرلمان بها؛ ومن ثم إنعكس ذلك سلباً على أداء البرلمان، كما وصلت إليها نتيجة العينة.

ثامناً: تكشف نتائج العينة ان أغلبية الإجابات وبنسبة (٦٤.٣%) لاتوافق على ان (سوء الوضع المعيشي والاقتصادي ورواتب اعضاء البرلمان، و سوء ظروف العمل البرلماني من حيث المكان والبنية والحماية الامنية، وكذلك عدم اطمئنان النواب في مستقبل حياتهم بعد الدورة البرلمانية)؛ وهي أحد المعوقات على الأعمال البرلمان في الدورة الإنتخابية الثانية، في حين كانت أجابات نحو (٣٥.٧%) من العينة ب(أوافق)، وهذا يعني ان نسبة (٠%) من العينة اجابت ب(أوافق بشدة). في حين ان نسبة (٧.١٥%) من العينة أجابت ب(أوافق) وكذلك ب(أوافق بشدة) على هذه النقطة في الدورة الإنتخابية الثالثة، وعلى ذلك نحو (٨٥.٧%) من العينة أجابت ب (لاوافق)^(*). (كما مبين في الشكل رقم-٨).

(١) نقلاً عن: أمين فرج شريف، مرجع سبق ذكره، ص ١٧٠.

(٢) فاروق جميل، مقابلة مع جريدة (نازانس): وهي جريدة أسبوعية سياسية إجتماعية عامة، تصدر في السليمانية، العدد (١٢٥)، ٢٠/٢/٢٠١٩، ص ٥.

(*) تجدر الإشارة الى أنه بموجب قانون رقم(١٢) لسنة (٢٠٠٨) قانون التعديل الثاني لقانون تقاعد أعضاء برلمان كردستان-العراق رقم(١٣) لسنة (١٩٩٩) المعدل؛ إذ يتقاضى كل من الرئيس ونائبه والسكرتير والعضو عند إنتهاء عضويته او عجزه عن أداء عمله او فقده العضوية راتباً تقاعدياً ومخصصات شهرية مقدارها (٨٠%) وهذا ما يتقاضاه أقرانه المستمرون في المجلس (البرلمان) من مجموع الراتب والمخصصات الشهرية كما يتقاضى خلفه المستحقون نفس النسبة عند وفاته. وكذلك وفقاً لقانون رقم(١٥) لسنة (٢٠١٢) قانون حماية أعضاء برلمان كردستان-العراق إذ وفر البرلمان خدمات الحماية الشخصية للبرلمانيين أثناء وبعد مدة عضويته بصورة دائمية على ملاك الوزارة الداخلية. للمزيد ينظر: برلمان كردستان - العراق، القوانين والقرارات الصادرة عن برلمان كردستان-العراق، المجلدات: م ٢٠٠٩/١١ ص ٢٦٩-٢٧٠، م ٢٠١٣/١٥ ص ٣١٢-٣١٣.



المرجع: من إعداد الباحث بناءً على التحليل الوصفي للدراسة.

يظهر من خلال تحليل نتائج إجابات العينة ان القضايا المتعلقة بطبيعة الظروف الحياتية؛ ومقدار رواتب أعضاء البرلمان و مستوى الخدمات المتاحة لهم؛ من حيث توفير مكاتب خاصة ومكان سكنهم ومسألة أمنهم وغيرها من هذه المسائل؛ لم تصبح عائقاً في تأدية مهامهم بصورة عامة من خلال هاتين الدورتين؛ ولاسيما ان نسبة (٠%) من إجابات العينة ب(أوافق بشدة) وكذلك فقط نسبة (٣٥.٧%) من العينة ب(أوافق) كانت دلالة واضحة على عدم تأثير هذه القضايا على أعمال البرلمان في الدورة الانتخابية الثانية إلا بنسبة منخفضة. أما بالنسبة للدورة الانتخابية الثالثة فقد يتضح لنا من تحليل البيانات ان هناك فارقاً كبيراً بين إجابات ب(أوافق) وكذلك (أوافق بشدة) من ناحية وبين إجابات ب(لاأوافق) من ناحية أخرى بنسبة (٧١.٤%) لصالح الأخيرة؛ وبعد ذلك مؤشراً قوياً على عدم الإنعكاس السلبي لهذه القضايا المذكورة على مستوى أداء البرلمان.

وتدعم نتائج هذه العينة قول السيد (د.أرسلان بايز) عندما أكد على تقديم كافة الخدمات للبرلمانيين وتوفير جميع المتطلبات الأساسية لهم لغرض القيام بأعمالهم بفاعلية^(١). ومن ثم لم تشكل هذه القضايا عائقاً او تحدياً على أداء البرلمان.

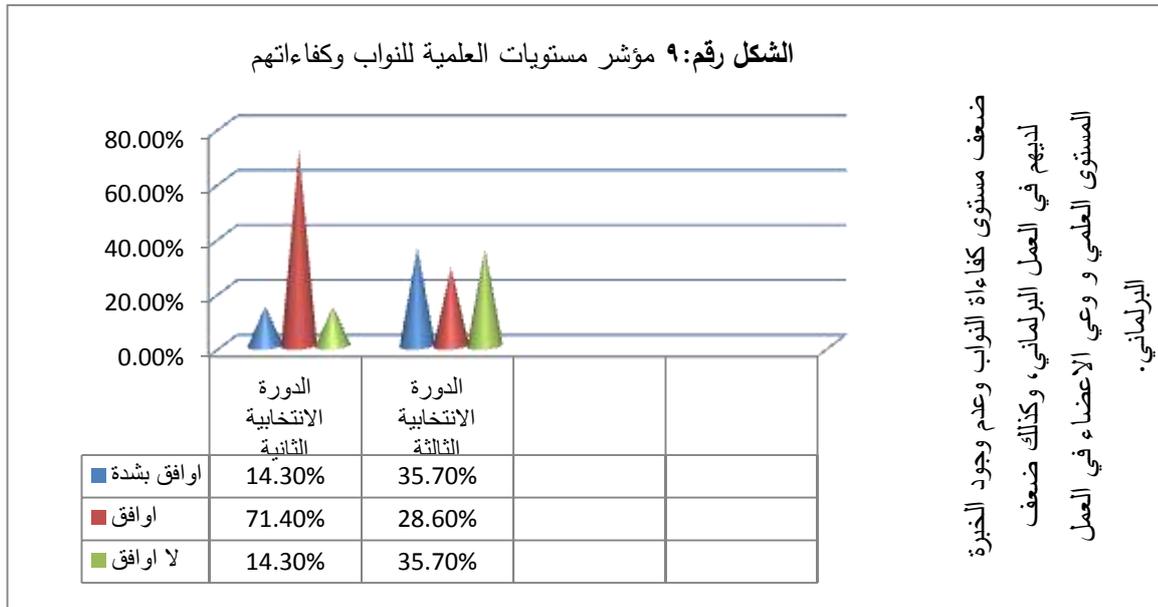
وعليه فعند تفحصنا لقوانين رواتب وتقاعد أعضاء البرلمان وإمтиاراتهم يتضح لنا مدى الإمتيازات التي كان يتمتع بها عضو البرلمان و(لاسيما خلال هاتين الدورتين الانتخابيتين)^(*)، ويمكن القول ان تقديم الكثير من الحقوق والإمتيازات أثناء تقاعدهم، وفي الرواتب ومكان الراحة وشراء السيارات لهم؛

(١)مقابلة أجراها الباحث مع السيد الدكتور(أرسلان بايز) رئيس برلمان كوردستان للمدة (٢٠١٢/٢/١٥ لغاية ٢٠١٣/٩/٢١) في السليمانية، بتاريخ(٢٠١٧/٧/١٧).

(*) تجدر الإشارة الى ان الباحث لم يحصل على المعلومات الموثوقة بشأن رواتب وتقاعد الأعضاء، وإمтиاراتهم الأخرى من الجهة المعنية او الموثوقة.

وكذلك توفير وتعيين الحماية الشخصية لهم، فضلاً عن الإمتيازات الأخرى كتقديم الخدمات المجانية في الإتصالات أو مخصصات الإيفادات والمنح وأجور العلاج وغيرها من المكافآت؛ وهذا لم يشكل أي عائق أمام أعمال البرلمان؛ بل أصبح دافعاً مشجعاً لتنافس المرشحين؛ لأجل وصولهم الى البرلمان والحصول على هذه الإمتيازات، او بالأحرى يمكن القول انعكست هذه النقطة أحياناً بصورة عكسية (سلباً) على إستقلالية النواب وحريرتهم في القيام بمهامهم.

تاسعاً: وبصدد الفقرة الأخيرة تكشف لنا نتائج العينة ان نسبة (٧١.٤%) من الإجابات توافق على ان (ضعف مستوى كفاءات النواب وعدم وجود الخبرة لديهم في العمل البرلماني، وكذلك ضعف المستوى العلمي ووعي الاعضاء في العمل البرلماني) يعد أحد التحديات والعوائق أمام أداء البرلمان في الدورة الانتخابية الثانية، فيما كانت أجابت نسبة (١٤.٣%) بشكل متساو ب(أوافق بشدة) و ب(لاأوافق). في حين أجاب نسبة (٣٥.٧%) من العينة عليها بشكل متساو أيضاً ب(أوافق بشدة) و ب(لاأوافق) في الدورة الانتخابية الثالثة، وأجابت نسبة (٢٨.٦٠%) ب(أوافق) في هذه الدورة.(كما مبين في الشكل رقم-٩).



المرجع: من إعداد الباحث بناءً على التحليل الوصفي للدراسة.

يظهر من خلال تحليل بيانات العينة :

١. تؤيد غالبية العظمى من العينة وينسبة (٨٥.٧%) من الإجابات وجود التأثير السلبي لقضية تدني المؤهلات العلمية ومستوى كفاءات الأعضاء على أداء البرلمان في الدورة الانتخابية الثانية؛ بحيث شكلت تلك النقطة تحدياً أمام العمل البرلماني.

٢. تساوي نسبة إجابات ب(أوافق بشدة) وب(أوافق) من العينة في الدورة الانتخابية الثالثة (٦٤.٣%)؛ وعلى الرغم من ارتفاع هذه النسبة وحجم انعكاسها السلبي؛ فإن هذه النسبة كانت دلالة على انخفاض مستوى التأثير السلبي لهذه النقطة على أداء البرلمان بنسبة (٢١.٤%) مقارنة بالدورة الانتخابية الثانية، وكذلك العكس صحيح بالنسبة لهذه المعادلة.

٣. بلغ معدل إجابات ب(أوافق بشدة) وب(أوافق) من العينة لهاتين الدورتين نحو (٧٥%)؛ أي يعتقد نحو ثلثي إجابات العينة بوجود الأثر السلبي لهذه النقطة على أداء البرلمان.

وتتطبق نتائج العينة مع ماذهب اليه بعض الباحثين على ان المؤهلات العلمية تعد أحد المؤشرات على الوعي الثقافي والسياسي للنخبة البرلمانية، وقد ستعكس بالضرورة على جدية المناقشات داخل البرلمان، وتضع الممارسات السياسية لأعضاء النخبة؛ إذ يمكن ان يكون للأعضاء ذوي المستوى التعليمي والكفاءة الدافع والحافز لتطور الأداء البرلماني^(١)، و العكس صحيح.

وبهذا الصدد يشير (د. أرسلان بايز) الى ان دخول مجموعة من مرشحي الأحزاب السياسية الى البرلمان مع كونها ذات خلفية ثقافية وعلمية منخفضة، وليست لديها أية خبرة برلمانية، إذ لم يتناقشوا داخل قاعة البرلمان بقدر مايتكلمون على شاشات التلفاز؛ لأغراض تتعلق بترويج الذات ودوافع حزبية وسياسية؛ الأمر الذي شكل عائقاً أمام أداء البرلمان^(٢). وينطبق ذلك مع ماأشار اليه الدكتور "أحمد يحيى الزهيري" حول المشكلة التي يعاني منها مجلس النواب العراقي بسبب غياب الكفاءة والخبرات لدى أغلب مرشحي الأحزاب؛ وأثرها السلبي على أداء البرلمان^(٣). وعلى ذلك تتفق العينة أيضاً مع الرأي الذي يرى غياب الثقافة البرلمانية: أي مدى ما يتمتع به أعضاء البرلمان بصفة عامة من حقوق وحرريات وصلاحيات وإمكانيات قانونية وغيرها لممارسة النشاط البرلماني على أحسن وجه ممكن؛ مؤشر سلبي ينعكس على أداء البرلمانيين^(٤).

وحول مستوى كفاءات النواب وخبراتهم في استخدام الأدوات التكنولوجية المتطورة والوسائل الإتصالية المعاصرة؛ فقد أشار السيد (طارق جوهر) المستشار الإعلامي للبرلمان لهاتين الدورتين الإنتخابيتين فقال: لم تهتم رئاسات البرلمان ولكلا الدورتين بالقضايا المهنية وبمستوى كفاءات النواب

(١) زكريا أفتوش، تدني النضج السياسي لدي النخبة البرلمانية بالمغرب، المجلة العربية للعلوم السياسية، مجلة فصلية محكمة، تصدرها الجمعية العربية للعلوم السياسية بالتعاون مع مركز الدراسات الوحدة العربية، بيروت، العدد (٤٩)، ٢٠١٦، ص ٥١.

(٢) مقابلة أجراها الباحث مع السيد الدكتور (أرسلان بايز) رئيس برلمان كوردستان للمدة (٢٠١٢/٢/١٥) لغاية (٢٠١٣/٩/٢١) في السليمانية، بتاريخ (٢٠١٧/٧/١٧).

(٣) أحمد يحيى الزهيري، مرجع سبق ذكره، ص ص ١٩٠-١٩٢.

(٤) طارق عشور، مرجع سبق ذكره، ص ١٠١.

في هذه الناحية بقدر ما اهتم بالجانب السياسي، وهذا صحيح بالنسبة للأعضاء أنفسهم أيضاً؛ وكان ذلك يعد مؤشراً سلبياً لأداء البرلمانين^(١).

ومما تقدم يمكن القول ان النتائج التي وصلت اليها هذه العينة بصدد ضعف الخبرة البرلمانية لدى أعضاء برلمان كردستان وإشكالية مؤهلاتهم العلمية ومستوى الثقافة السياسية لديهم تعد بمثابة عائق مؤثر أمام فاعلية أداء البرلمان وجودة أعماله وإنجازاته.

المطلب الثالث

إستنتاجات الدراسة

إستناداً لما سبق ذكره من خلال نتائج بيانات العينة وعرض ما تقدم من تحليلاتها؛ يمكن رصد أهم وأبرز معوقات العمل البرلماني في الدورتين الإنتخابيتين الثانية والثالثة لبرلمان كردستان-العراق، ويمكن تصنيفها فيما يأتي:

أولاً: **المعوقات الموضوعية:** أهم هذه المعوقات هي:

١. الخلفية التاريخية للصراعات السياسية للأحزاب وإنعكاساتها السلبية؛ ولاسيما الصراع، والإصطدام، والتنازع، وعدم الثقة بين الحزبين الكبيرين حول أعمال البرلمان؛ فضلاً عن الأثر السلبى لتشكيل الإدارتين المختلفتين في الإقليم.

٢. هيمنة العقلية الحزبية الضيقة على أعمال البرلمان وألوية المصالح السياسية للأحزاب على المنافع العامة للمواطنين. وكانت الإتفاقيات السياسية للحزبين الكبيرين (أنداك) حول كيفية توزيع مصالحهما وإرغام أعضاء البرلمان لهما؛ مثلاً واضحاً لهذه العوائق وبعض المخالفات القانونية في العمل البرلماني.

٣. عدم ترشح القيادة العليا (أصحاب القرارات الحاسمة) للأحزاب ودخولهم الى البرلمان، أو بالأحرى تأثيراتهم السلبية في مواقف وإتجاهات الأعضاء (أي: المرشحين المنتمين لهم) عند القيام بمهامهم.

٤. تمسك الاحزاب السياسية وحرصها للسيطرة على القوات المسلحة (البيشمركة، الشرطة، الأساس، وقوات مكافحة الإرهاب، والقوات الإستخبارية الأخرى)؛ وإمكانية إستخدامها حسبما يتطلب المصالح الحزبية، يعد من المعوقات الواقعية امام تطوير وتفعيل أداء البرلمان.

(١)مقابلة أجراها الباحث مع السيد (طارق جوهر) المستشار الإعلامي لبرلمان كردستان، أجراها الباحث في مبنى البرلمان-أربيل، بتاريخ (٢٠١٧/٧/١٢).

٥. كان الإختلال في التركيب الحزبي داخل البرلمان والتوازن السياسي؛ لاسيما تضمين الأغلبية للحزبين الحاكمين في البرلمان وسيطرتها على هيئة رئاسة البرلمان؛ قد هيأ لهيمنة الحكومة على البرلمان ونفوذها عليه.

٦. إخلال التوازن بين السلطات العامة في الإقليم؛ ولاسيما هيمنة السلطة التنفيذية (في أغلب القضايا المتعلقة بالتشريع، والرقابة، ورسم السياسات العامة وغيرها) على السلطة التشريعية وإخفاق الأخيرة في التمتع بصلاحياتها الرقابية، والمتابعة والمساءلة كما يجب ان تكون.

٧. التأثير السلبي للنظام الإنتخابي خلال هاتين الدورتين؛ وخاصة الإستناد الى القائمة المغلقة للأغراض السياسية للأحزاب؛ لها أثر في ضعف أداء البرلمان.

٨. عدم وجود دستور ديمقراطي نافذ وملزم في الإقليم؛ تحدد فيه طبيعة النظام السياسي ومسار الحكم في الأقليم، وتوزيع السلطات والصلاحيات بين المؤسسات.

٩. غياب الإعتقاد الراسخ بالديمقراطية وبمبادئها بوصفها مسلمات ضرورية لتحديد طبيعة مسار العمل البرلماني؛ ولاسيما عند حدوث التعارض في المصالح والتنافس مع الخصم.

١٠. ضعف قدرة السلطة القضائية في الإقليم أمام هيمنة السلطة التنفيذية من ناحية، وتأثير الأحزاب السياسية من ناحية أخرى، ولاسيما يظهر ذلك من خلال دور الأحزاب السياسية في مسألة الإذلال السياسي لهذه المؤسسات وتعيين القضاة.

١١. عدم وجود المعارضة البرلمانية في الدورة الإنتخابية الثانية في الإقليم، وضعف تجربتها في الدورة الإنتخابية الثالثة؛ قد شكل ذلك عائقاً أمام أداء البرلمان.

١٢. التأثير السلبي للظروف السياسية في الإقليم بصورة عامة؛ والبيئة الداخلية للإقليم، والثقافة العامة للمجتمع، وغياب ثقة المواطنين بالبرلمان ودوره؛ وإنخفاض وعي الناخبين (الى حدما) بأهمية دور هذه المؤسسة والعمل المؤسساتي في الإقليم؛ وقد إنعكس هذا سلباً على فعالية أداء البرلمان.

ثانياً: المعوقات الذاتية للبرلمان، كان أهم هذه المعوقات من خلال هاتين الدورتين على النحو الآتي:

١. كانت اللائحة الداخلية للبرلمان لائحة قديمة؛ يكتنفها كثير من جوانب العجز والنقص والخلل؛ وقد سببت في خلق العديد من التحديات والعوائق أمام أداء أعضاء البرلمان، ولاسيما الإشكاليات التي تتعلق بضخامة سلطات هيئة رئاسة البرلمان، وبالتحديد رئيس البرلمان، وتحجيم سلطات اللجان وفعاليتها من خلال هاتين الدورتين الإنتخابيتين، وعلى سبيل المثال لا الحصر؛ فبموجب المادتين (٤١ و ٤٢) من النظام الداخلي للبرلمان رقم (١) لسنة ١٩٩٢ المعدل (النظام الداخلي النافذ خلال هاتين الدورتين)، لا يحق للجان البرلمانية دعوة من هو بدرجة وزير لحضور إجتماعاتها إلا عن طريق رئيس البرلمان، ولا يحق لها دعوة غيرهم من الموظفين العاميين إلا عن طريق سكرتير البرلمان (وهو عضو في هيئة رئاسة البرلمان)،

وكذلك لا يحق للجان ان تطلب من الدوائر الرسمية والمنظمات الجماهيرية والمهنية تزويدها بالمعلومات التي تحتاجها لدراسة الموضوعات المعروضة عليها إلا عن طريق نائب رئيس البرلمان(*) .

ويمكن الإشارة أيضاً الى المواد (١٧ و ٩٠ و ٩١) من النظام نفسه؛ إذ تحدد لرئيس البرلمان؛ جميع الصلاحيات المتعلقة بالبرلمان من التصرفات القانونية، والأعمال الإدارية، والمالية، وتعيين مدير ديوان البرلمان (الذي يكون مسؤولاً أمام البرلمان)، والقضايا المتعلقة بإتخاذ التدابير اللازمة لحفظ أمن البرلمان، وتحديد القوة النظامية لهذا الغرض، فضلاً عن صلاحية السماح لأي مسلح او قوة مسلحة (غير حرس البرلمان) الدخول الى بناية البرلمان والإقامة على مقربة من أبوابه^(١).

٢. الجمود النسبي لنخبة هيئة رئاسة البرلمان خلال هاتين الدورتين الإنتخابيتين؛ ولاسيما تطابق إتجاهاتهم ومواقفهم السياسية إزاء الحكومة والمعارضة.

٣. ضعف المؤهلات العلمية والثقافة البرلمانية والمهنية لدى الكثير من الأعضاء من ناحية؛ وغياب الإمكانيات والخبرات المتوفرة من ناحية أخرى، (ونجد ان موافقة نسبة (٨٥.٧%) من إجابات العينة تبرهن تلك الملاحظة)، وكذلك قلة نسبة طاقم المستشارين والخبراء والأجهزة الفنية المطلوبة لتطور العمل البرلماني ورفع مستوى أداء الأعضاء من ناحية أخرى.

٤. ضعف المستوى المعرفي للكثير من النواب؛ ولاسيما فيما يتعلق بإستخدام الأجهزة الألكترونية المتطورة، والإنترنت والأجهزة الإتصالية الأخرى، وكيفية إستغلالها بغية توطيد علاقته مع

(*) تجدر الإشارة الى انه في العديد من الدول تعود صلاحية دعوة الوزراء او غيرهم من موظفي الحكومة الى لجان البرلمان وبعلام هيئة رئاسة البرلمان فقط، وعلى سبيل المثال تنص المادة (٧٧) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، أولاً: للجنة وبموافقة اغلبية اعضائها دعوة اي وزير أو من هو بدرجةه للأستيضاح مع اعلام رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء وعلى المسؤول المدعو حضور اجتماع اللجنة خلال سبعة ايام من تاريخ تسلمه الدعوة. ثانياً: للجنة وبموافقة اغلبية اعضائها دعوة وكلاء الوزراء وأصحاب الدرجات الخاصة وغيرهم من موظفي الحكومة (مدنيين وعسكريين) مباشرةً للأستيضاح وطلب المعلومات مع اعلام رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء بذلك. و بموجب المادة (٦٩) من نظامه الداخلي اعطى المجلس النواب الاردني هذه الصلاحيات الى لجانه أيضاً. للمزيد ينظر: النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، المادة(٧٧)، متوفر على الموقع الرسمي للمجلس النواب العراقي، مرجع سبق ذكره. وكذلك النظام الداخلي لمجلس النواب المملكة الاردنية الهاشمية، المادة(٦٩)، متوفر على موقعه الرسمي: www.representatives.jo/?q=ar/صفحة/النظام-الداخلي ، تاريخ الزيارة: ٢٢/٦/٢٠١٩.

(١) النظام الداخلي رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل.

- ناخبيه (كما أكد ذلك المستشار الإعلامي لبرلمان كردستان)^(١)، والإستفادة من التجارب البرلمانية الأخرى.
٥. عجز البرلمان عن تطوير مستوى قدرات البرلمانين من خلال فتح الدورات التدريبية؛ لأجل رفع مواهب الأعضاء وإمكاناتهم وقدراته الذاتية واللغوية؛ لاسيما إخفاقه في بناء مركز بحثي متطور او وحدة معلوماتية ذات جودة عالية .
٦. تغليب الولاءات السياسية لبعض الأعضاء وإستتباعهم للأحزاب السياسية؛ وفقدان الإرادة الذاتية امام توجهات قادتهم على حساب منافع الناخبين.
٧. ضعف البرلمان في تأسيس شبكة إعلامية قوية، ووضع الموقع الإلكتروني المتطور له (وخاصة في الدورة الإنتخابية الثانية)، بغية شفافيته وتواصله الدائم مع المؤسسات البرلمانية الدولية والوسائل الإعلامية والمنظمات الأهلية والناخبين بوجه عام.
٨. كثرة رواتب ومخصصات وإمميزات النواب مقارنة بمستوى فاعلية أدائهم بصورة عامة، اي ان نسبة انجازاتهم أقل من حجم حقوق المادية والمعنوية المتوفرة لهم.

المبحث الثاني

سبل تعزيز أداء برلمان كردستان - العراق

يقتضي تعزيز أداء البرلمان وتطوير عمل البرلمانين منظومة متكاملة من الإجراءات العلمية والعملية؛ سواء من داخل البرلمان او من خارجه؛ وبذلك يضمن تطوير البرلمان الأنشطة التي تهدف إلى تحسين القدرات النيابية والتشريعية والإشرافية للمؤسسات النيابية في عملية إدارة الحكم.^(٢) وهي تطل الأنظمة والقوانين والعلاقات المؤسسية والإجراءات العملية المتبعة، وتشمل التغيير في أنماط الوعي والتفكير ومنظومة القيم وأشكال الممارسة السياسية، وطبيعة الأدوار التي تؤديها المؤسسات الرسمية المختلفة والمرتبطة بمدى التطور الحاصل في بنية المجتمع الثقافية والإجتماعية والأنثروبولوجية^(٣). وهذا الأمر يستدعي الأخذ بنظر الإعتبار دواعي تطور البرلمان وطبيعته وسبل

^(١)مقابلة أجراها الباحث مع السيد (طارق جوهر) المستشار الإعلامي لبرلمان كردستان، أجراها الباحث في مبنى البرلمان - أربيل، بتاريخ (١٢/٧/٢٠١٧).

^(٢) مذكرة عن سياسة برنامج الأمم المتحدة الأنمائي (UNDP)، التطوير البرلماني، نيسان (٢٠٠٣)، ص ٣. متوفر على الموقع الإلكتروني: www.parliament.gov.sy/SD08/msf/1435495490_.pdf تاريخ الزيارة: ٢٠١٨/٧/٢.

^(٣) طارق عشور، مرجع سبق ذكره، ص ١٢٨.

تعزيره في كافة القضايا المتعلقة بالقدرة التشريعية والرقابية والذاتية او الفنية وغيرها، ويستدعي أيضاً وجود إرادة سياسية قوية للقادة الأحزاب السياسية العليا في كردستان نحو التغيير والتطور. وعليه سوف تتم دراسة أهم سبل تعزيز أداء برلمان كردستان في هذا المبحث من خلال مطلبين، وكما يأتي:

المطلب الأول

السبل القانونية – السياسية

بما ان هناك العديد من المعوقات السياسية والقانونية أمام العمل البرلماني في الإقليم؛ ولاسيما في الدورتين الانتخابيتين الثانية والثالثة، (كما أشرنا اليه في المبحث الأول من هذا الفصل)؛ فلا بد من وجود طرق قانونية وسياسية لتحسين عمل البرلمان، وتفعيل أدائه؛ ومن ثم وبغية رصد سبل تعزيز قدرات البرلمان في هذا الجانب يمكن تحديد النقاط الآتية:

أولاً: ضرورة وضع دستور ديمقراطي للإقليم:

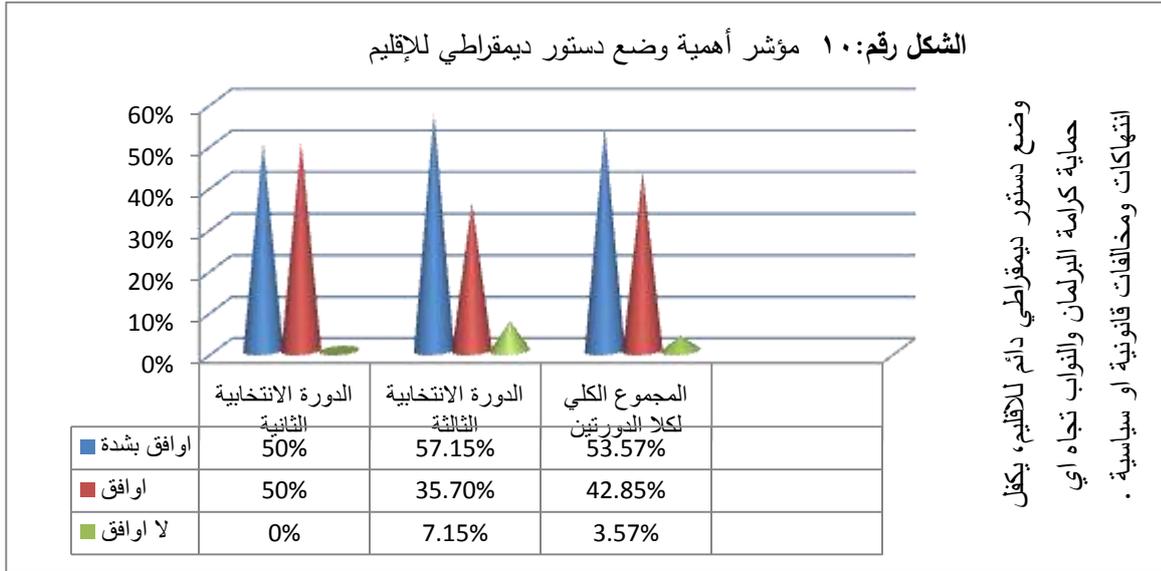
نظراً الى طبيعة القواعد الدستورية ومضمونها؛ فإن للدستور مبدأ سمو على غيره من القواعد القانونية؛ لأنه ينظم العلاقة بين السلطات؛ ويحدد اختصاصاتها؛ ومن ثم تكون بمثابة الحدود التي يتعين الإلتزام بها عندما تباشر أية سلطة عامة نشاطها أو اختصاصاتها^(١). ومادامت ان دستورية السلطات تعني إحترام القواعد الدستورية؛ فإن الإلتزام بها هو أحد دوافع فاعلية أداء البرلمان؛ ولاسيما الرقابة البرلمانية؛ لأن الإلتزام بالمواد الدستورية هو الذي يحدد آلية الرقابة البرلمانية، وتكون السلطة التنفيذية ملزمة بإحترام هذه الآليات الدستورية، وهذا يمنح الأدوات الرقابية قوة دستورية وقانونية تتيح لها ممارسة أدائها بمهنية وكفاية عالية^(٢).

عليه بغية تعزيز دور البرلمان وفاعلية أدائه وإحترام هيئته بوصفه مؤسسة نيابية تقتضي وضع دستور ديمقراطي دائم لإقليم كردستان تكفل فيه كرامة هذه المؤسسة وحرمتها وتحدد اختصاصاتها. ووفقاً للدراسة المسحية التي أشرنا اليها في المبحث السابق فان نسبة (٩٦.٤٢%) من المشاركين في العينة لكلتا الدورتين الثانية والثالثة لبرلمان كردستان توافق بشدة او توافق على ان وجود دستور ديمقراطي دائم للإقليم بشكل يكفل حماية كرامة البرلمان والنواب تجاه كل انتهاكات ومخالفات قانونية او سياسية من السلطات الأخرى يكون أحد عوامل فاعلية أداء البرلمان (كما مبين في الشكل رقم: ١٠).

(١) سامي جمال الدين، القانون الدستوري والشرعية الدستورية على ضوء قضاء المحكمة الدستورية العليا، منشأة

المعارف بالأسنكدرية، ٢٠٠٥، ص ص ١٢٥-١٢٦.

(٢) أحمد يحيى الزهيري، مرجع سبق ذكره، ص ص ٢١٠-٢١١.



المراجع: من إعداد الباحث بناءً على التحليل الوصفي للدراسة.

وعلى ذلك ولأجل خروج الإقليم من الفراغ الدستوري، وكذلك تقوية مؤسسة البرلمان من حيث ممارسة إختصاصاتها وفاعلية أدائها ومنع هيمنة السلطات الأخرى عليها ينبغي إعادة تفعيل لجنة صياغة مشروع دستور إقليم كردستان وتعديله؛ لغرض مراجعة مسودة دستور ديمقراطي جديد أو كتابتها للإقليم؛ لأنه قد تمخضت عن الفراغ الدستوري في الإقليم، كما أشار الى ذلك الدكتور (عابد خالد رسول)، نتائج عديدة من أبرزها هيمنة بعض سلطاته على السلطات الأخرى ولاسيما رئيس الإقليم، وتعطيل مبدأ الفصل بين السلطات، وغياب الرقابة على دستورية القوانين، وضعف البرلمان في ممارسة أدائه، وغيرها من النتائج الأخرى^(١).

ثانياً: إصلاح قانون إنتخاب برلمان كردستان-العراق وتطويره:

أشرنا في الفصول السابقة الى قانون إنتخاب برلمان كردستان-العراق الذي أصدرته القيادة السياسية للجبهة الكردستانية في (١٩٩٢/٤/٨)، إذ تم بموجبه إنتخاب برلمان كردستان في (١٩٩٢/٥/١٩)، وشكل الإطار القانوني الذي تم من خلاله قيام البرلمان في الإقليم بأعماله (وذلك في ظل غياب دستور دائم ومنفق عليه من قبل الشعب الكردستاني)؛ وعلى الرغم من التعديلات التي جرت على هذا القانون مرات عدة^(*)؛ إلا أنه وبغية مواكبته للتطورات السياسية والإجتماعية ينبغي

(١) عابد خالد رسول، الفراغ الدستوري في إقليم كردستان العراق (الأسس والأسباب والنتائج)، مجموعة مؤلفين، النظام السياسي العراقي: الواقع، الإصلاح، والمستقبل، مرجع سبق ذكره، ص ١٥٥.

(*) جرى على قانون إنتخاب برلمان كردستان-العراق رقم(١) لسنة ١٩٩٢ التعديلات الآتية: ١- التعديل الأول كان بالقانون رقم(٤) لسنة ١٩٩٤. ٢- التعديل الثاني كان بالقانون رقم(٥) لسنة ١٩٩٨. ٣- التعديل الثالث كان بالقانون رقم(٤٧) لسنة ٢٠٠٤. ٤- التعديل الرابع كان بالقانون رقم(٢) لسنة ٢٠٠٩. ٥- التعديل الخامس كان بالقانون رقم(٥) لسنة ٢٠٠٩. ٦- التعديل السادس كان بالقانون رقم(١٣) لسنة ٢٠٠٩. ٧- التعديل السابع كان بالقانون رقم(١٥)

تعديله او صياغته بصورة تتلائم مع مستجدات العصر وواقع المجتمع، ومن ثم فإن وجود أية مأخذ على هذا القانون سينعكس سلباً على فعالية أداء هذه المؤسسة ومستوى تطورها.

عليه ومن بين التعديلات التي يجب إجراؤها في هذا القانون (في رأي الباحث) ما يأتي:

١. تعديل مادته الأولى التي حدد بموجبها عدد أعضاء البرلمان ب(١١١) عضواً؛ لأنه لم يستند في تحديد هذا العدد على أي معيار علمي او سند دستوري، وحدد الدستور العراقي الجديد(٢٠٠٥) نسبة مقعد واحد لكل مائة ألف نسمة من سكان العراق^(١)، ومن ثم تحديد وتقليل عدد الأعضاء وفقاً لمعيار معين يتناسب مع العدد الكلي للمواطنين في الإقليم^(*)، او وفقاً للمعيار المذكور في الدستور العراقي؛ لأن من مزايا هذا التعديل خفض الأعباء على الموازنة العامة في الإقليم؛ وقد يؤدي ذلك الى ظهور جميع الأعضاء وإبراز نشاطاتهم وتشجيعهم على القيام بأدائهم بكفاءة وفاعلية، فضلاً عن تقلص الباب أمام دخول أعضاء ذوي كفاءات متدنية او مرشحين ليسوا من ذوي الإختصاصات العلمية المطلوبة وكذلك الذين ليست لديهم خبرة برلمانية عالية.

٢. تعديل المادة التاسعة من هذا القانون، إذ تم بموجبها جعل إقليم كردستان -العراق منطقة إنتخابية واحدة، وذلك بتحويل الإقليم الى دوائر إنتخابية عدة، حسب المحافظات او المناطق، لأجل تجسيد العدالة في توزيع المقاعد حسب المناطق، وتجسيد الشعور لدى النائب بالمسؤولية بشكل أكثر أمام ناخبيه في دائرته الإنتخابية، وهذا ما يؤدي الى ان يقوم النائب بأداء مهامه بصورة أفضل وكمثل كفوء عن دائرته الإنتخابية.

٣. ان المستويات العلمية والخلفيات الثقافية وأصحاب الكفاءات المتخصصة هي العناصر الأساسية لتعزيز القدرة التشريعية والرقابية وفاعلية أداء البرلمان؛ ولهذا الغرض ينبغي تعديل المادة الحادية والعشرين من قانون إنتخاب برلمان كردستان -العراق إضافة إشتراط على ان يكون العضو حائزاً على الشهادة العلمية التي تصل الى مستوى شهادة البكالوريوس وما فوق.

٤. تعديل المادة السادسة والثلاثين؛ وتحديد مقاعد المكونات في الإقليم بناءً على معايير منطقية أو أسس علمية بما يتناسب مع حجم ونسبة المكونات، وليس على إقتراح تقديري من دون ان يأخذ بالحسبان إستراتيجية واضحة او مجموعة إجراءات مؤسساتية وعلمية تستند الى مبادئ العدالة

لسنة ٢٠١٣. للمزيد من المعلومات حول هذه التعديلات ، ينظر: عوني البزاز، قانون إنتخاب برلمان كردستان-العراق رقم (١) لسنة ١٩٩٢ مع جميع تعديلاته، مرجع سبق ذكره، ص-ص ١١٥-١٢٥.

(١) ينظر الفقرة (١) من المادة (٤٩) من هذا الدستور.

(*) وهنا يمكن الإشارة الى الهيئة التشريعية في ولاية كاليفورنيا في الولايات المتحدة الأمريكية (على سبيل المثال لا الحصر)، إذ يتكون هذه الهيئة من مجلسين، مجلس الولاية الذي يضم (٨٠) عضواً، ومجلس الشيوخ الذي يضم (٤٠) عضواً. في حين بلغ عدد سكان الولاية في عام (٢٠١٩) نحو أكثر من (٤٠) أربعين مليون نسمة. أي يمثل كل عضو من مجلس الولاية نحو (٥٠٠٠٠٠) خمس مائة نسمة، كما يمثل كل عضو من مجلس الشيوخ نحو مليون نسمة. وهكذا على غرار ذلك يمكن إنخفاض عدد مقاعد برلمان كردستان. للمزيد ينظر: الموقع الرسمي للهيئة التشريعية لولاية كاليفورنيا، مرجع سبق ذكره.

والديمقراطية، وإلا فسوف تثار أسئلة مطروحة حولها؛ ومنها هل نسبة مكون التركمان او حجمهم تساوي نسبة المسيحيين؟ وهل معدل أصوات الناخب لكل مقاعد مكون يساوي المعدل نفسه بالنسبة لمقاعد مكون آخر من جهة؟ ويساوي مقاعد غير المكونات من جهة أخرى؟ وكيف يمنع إستغلال هذه المقاعد من قبل الأحزاب الكبرى؟ ولاسيما من خلال تصويت الأشخاص الآخرين (عمداً) من غير هذه المكونات بمرشح معين على قائمة المكونات المنتميه للأحزاب الكبرى؟ وقد يؤدي ذلك الى دخول بعض الأشخاص باسم هذه المكونات الى البرلمان دون ان يكون ممثلاً حقيقياً لهم؛ ومن ثم يؤثر ذلك سلباً على أداء البرلمان وفعالياته.

ثالثاً: تطوير النظام الداخلي لبرلمان كوردستان-العراق وتعديله:

يعد النظام الداخلي للبرلمان الإطار القانوني الذي تنظم فيه طبيعة العمل البرلماني والإجراءات المتبعة في سير العمليات البرلمانية وقواعد سلوك البرلمانيين في جميع المستويات المختلفة؛ لذلك ينبغي ان يكون هذا النظام مفهوماً سهلاً وواضحاً وخالياً من الإرباك والتعقيد والغموض حتى يتسنى للنائب فهمه والعمل بموجبه^(١)، ومن ثم تتأثر فعالية البرلمان ومستوى تطورها بمدى تطور نظامه الداخلي؛ أي يؤدي إصلاح اللاتحة الداخلية للبرلمان وتطوير الى تعزيز قدرات أعضائه وفعالية أدائه.

وعليه يتأثر النظام الداخلي للبرلمان بالبيئات السياسية، والاجتماعية، والاقتصادية، والقانونية التي ينشأ في إطارها، علماً ان متطلبات التطوير وضرورات الإصلاح في أعمال البرلمان ذو طبيعة متحركة يتفاعل مع المتغيرات السياسية والدستورية؛ وهذا ما يجعلها قابلاً للتغيير والتعديل^(٢). ولجعل النظام الداخلي لائحة متطورة وفاعلية ينبغي ألا يتعارض مع حرية التعبير عن الرأي والفكر للأعضاء كافة، أو مع تنوع الاتجاهات السياسية داخل البرلمان؛ وألا تكون النظرة إليه جامدة، بل يفترض أن تكون إمكانات تعديله متاحة وفق التطورات الجارية في المجتمع، وكذلك ألا تكون هذه اللائحة معقدة إلى الحد الذي يخلق صعوبة في التعامل معها حتى من قبل المتخصصين وأهل الخبرة القانونية^(٣).

ووفقاً للدراسة المسحية التي أشرنا اليها سابقاً فإن نحو (٩٦.٤٢%) من المشاركين في العينة لهاتين الدورتين الإنتخابيتين يوافقون وكذلك يوافقون بشدة على ضرورة تعديل النظام

(١) أحمد يحيى الزهيري، مرجع سبق ذكره، ص ٢٠٠.

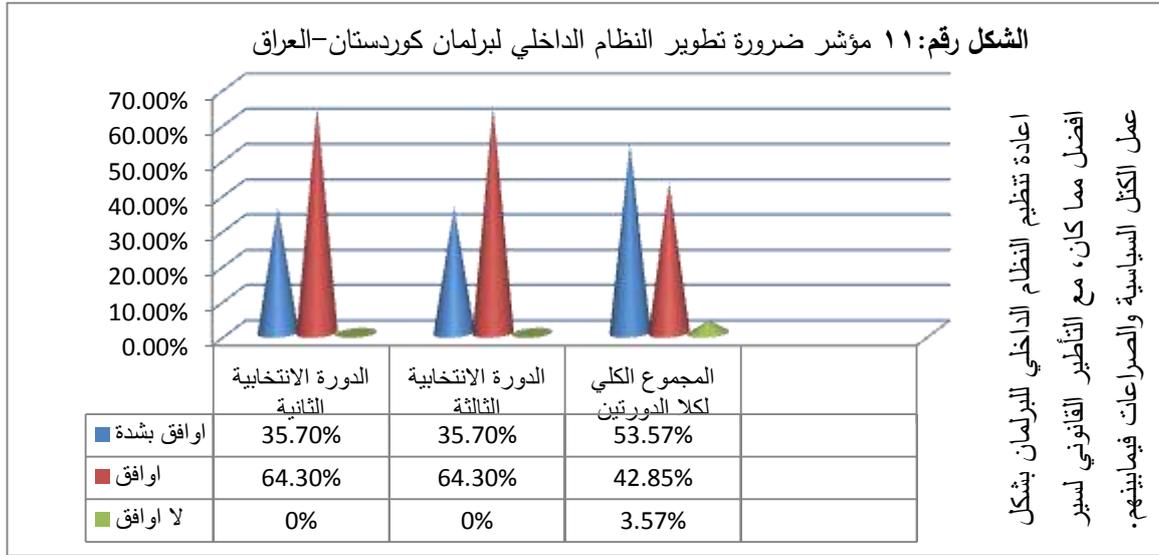
(٢) طارق عشور، مرجع سبق ذكره، ص ص ١٣٢-١٣٣.

(٣) تقرير عام لندوة حول (تطوير العمل البرلماني العربي)، أعدها المركز اللبناني للدراسات مع برنامج الأمم المتحدة

الإيمائي والمجلس النيابي اللبناني، عقد في بيروت خلال المدة ١٦ - ١٨ مايس / ٢٠٠٠. متوفر على الموقع

الالكتروني: <ftp://pogar.org/localuser/pogarp/legislature/lcps1a/section6.html> تاريخ الزيارة:

الداخلي لبرلمان كردستان كمطلب ضروري لتعزيز أداء البرلمان وتفعيل قدراته (كما مبين في الشكل رقم: ١١)*).



المراجع: من إعداد الباحث بناءً على التحليل الوصفي للدراسة.

وعلى الرغم من التعديلات التي أجريت على النظام الداخلي السابق لبرلمان كردستان-العراق (***)، وصدور نظام داخلي جديد له في (٢٠١٨)؛ فإنه يتطلب التطوير والتحسين؛ وخاصة الفقرات التي تتعلق بالصلاحيات الرقابية للجان وإختصاصات هيئة رئاسة البرلمان ومستوى حرية العضو في التعبير عن رأيه، وإمكانية مزاوله مهامه، وعدم إناطة صلاحية طرد عضوية البرلمان للكتل في حال خروج أحد أعضائها منها، وغيرها من المجالات الأخرى لأجل جعل برلمان كردستان مؤسسة قوية في أداء مهامها وقادرة على مواكبة تغييرات وتطورات العصر (***) .

(*) تجدر الإشارة الى ان هذه الإستطلاعية جرى قبل ان يضع البرلمان نظامه الداخلي الجديد في (تموز/ ٢٠١٨). (***) جرت على النظام الداخلي التعديلات الآتية خلال الحقبة من (١٧/٦/١٩٩٢) لغاية (٢٧/٥/٢٠١٣): ١- التعديل الأول بالقرار المرقم (٣٨) لسنة ١٩٩٣ في (١٨/٧/١٩٩٣). ٢- التعديل الثاني بالقرار المرقم (١٤) لسنة ١٩٩٨ في (٢٩/٤/١٩٩٨). ٣- التعديل الثالث بالقرار المرقم (١٧) لسنة ١٩٩٨ في (٢٦/٩/١٩٩٨). ٤- التعديل الرابع بالقرار المرقم (٣) لسنة ٢٠٠١ في (١٢/٤/١٩٩١). ٥- إلغاء المادة (٣٦) من النظام الداخلي بالقرار المرقم (٣) لسنة ٢٠٠٠ في (٢/٤/٢٠٠٠). ٦- التعديل السادس بالقرار المرقم (١١) لسنة ٢٠٠٩ في (١٥/٩/٢٠٠٩). التعديل السابع بالقرار المرقم (٤) لسنة ٢٠١٣ في (٢٧/٥/٢٠١٣). للمزيد ينظر: عوني بزاز، النظام الداخلي لبرلمان كردستان-العراق وتعديلاته، مرجع سبق ذكره، ص ص ١٣٠-١٤٤.

(***) تجدر الإشارة الى اننا نتفق مع الإقتراحات والتوصيات المقدمة من الدكتور (دانا سعيد سؤفي) في دراسته التي أشرنا اليها سابقاً حول تطوير النظام الداخلي لبرلمان كردستان؛ ويمكن ان نلخص أهمها كالآتي: ١- إضافة القراءة الثالثة لصياغة القوانين وتشريعها؛ وذلك بغية ان تتاح للأعضاء مداولة مستفيضة وأكثر دقة لمشاريع القوانين وعدم الإخلال في جودتها. ٢- تصنيف وتحديد اوقات تقديم مشروع القوانين. ٣- ثبات جدول الأعمال وتشكيل الهيئة العليا لإدارة البرلمان. ٤- تحديد آلية مناسبة لتنظيم المداولات وأوقات المناقشة في أثناء إنعقاد الجلسات. ٥- إلغاء شرط

رابعاً: تعزيز استقلالية البرلمان:

لغرض قدرة البرلمان على مواجهة التحديات التي ستشكل معوقات أمام أداء مهامه بفاعلية؛ يجب ان يحظى بقدر كاف من الإستقلالية من حيث مزاوله سلطاته والحفاظ على حصانه أعضاء وموازنته الخاصة، وتنظيم هيكل إدارته وشؤون موظفيه؛ ويجب ان يخضع الموظفون في الهيئات التشريعية لإدارة شبه مستقلة (غير حزبية) ضمن هذه الهيئات^(١)؛ وتعد الأمانات العامة للبرلمان من أهم الركائز التي تساعد على إستقلاليته؛ لأن الأمانات العامة بما تحتويه من عناصر بشرية مؤهلة وبما تملكه من تقنيات ادارية وفنية؛ تعد السند الفاعل في تعزيز إستقلالية البرلمانات؛ إذا ماتم توجيهها وإستغلال قدراتها بصورة تخدم أهداف وغايات العمل البرلماني^(٢). وحسب التقرير الذي أعده (إتحاد الأمناء العامون للبرلمانات Association of Secretary Generals of Parliament) في عام(١٩٩٨) وتضمن لفظ (الإستقلال) في هذا السياق بأنه «عدم إعتداد البرلمانات على السلطة التنفيذية وعدم تبعيتها لها؛ فضلاً عن إمكانية تحرر البرلمان ولو جزئياً في الأقل من قواعد القانون العادي وإتباع لوائح تخصصه»^(٣).

وفيما يتعلق بمدى تأثير الأحزاب السياسية في تعزيز إستقلالية البرلمان؛ إذا كان للأحزاب السياسية بوصفها مؤسسات ضرورية لتطور المبادئ الديمقراطية وتجسيد التعددية السياسية وتقوية الحياة البرلمانية؛ فإن السؤال المطروح هنا: هل ان للأحزاب السياسية دوراً مؤثراً وإيجابياً على إستقلالية البرلمان وتنمية قدراته في الإقليم؟ نرى ان الإجابة البسيطة لها (كلا). وذلك لأسباب كنا قد أشرنا إليها في الفصل الثاني من الدراسة.

وبهذا الصدد أكد السيدان الدكتور(أرسلان بايز) والدكتور (يوسف محمد صادق) رئيسا البرلمان للدورتين الثالثة والرابعة على ضرورة الحد من التدخلات السلبية للأحزاب السياسية في الشؤون الداخلية

المنصب لإنعقاد الجلسات والمناقشات. ٦- إعادة تعريف وتحديد مهام وصلاحيات اللجان وتوضيحها؛ لأجل عدم الخلط والإرباك بين أعمال وصلاحيات اللجان. ٧- تغيير وتعديل مهام وواجبات اللجنة القانونية. ٨- إعادة تعريف مهام ودور الكتل البرلمانية (الفراسيونات). ٩- تحديد الية مناسبة لتنظيم علاقة البرلمان مع المؤسسات الرقابية التابعة له مثل هيئة الرقابة المالية، وهيئة النزاهة. ١٠- إضافة الوظيفة الرابعة للبرلمان؛ ألا وهي مساهمته في رسم السياسة الخارجية والعلاقات الدولية. ١١- تحديد لائحة قواعد السلوك للبرلمانيين وتنظيمها سواء كانت بشكل لائحة ملحقة او كجزء من النظام الداخلي للبرلمان. للمزيد من التفصيل حول هذه الإقتراحات والتوصيات، ينظر: دانا سعيد سؤفي، مرجع سبق ذكره، ص ص ١٣-١٨.

(١) نحو تطوير المعايير الدولية للهيئات التشريعية الديمقراطية، من منشورات(كتيب) المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية (NDI)، ترجمة: نور الأسعد، بيروت، ٢٠٠٧، ص ٣٥.

(٢) على محمد الدباس، مرجع سبق ذكره، ص ٣٦١.

(٣) ديفيد بيتام، مرجع سبق ذكره، ص ١٣٩.

ومن ناحية أخرى ان أحد معايير فعالية البرلمان، كما أشرنا اليه سابقاً هو دوره على الصعيد الدولي؛ ولكي يتمكن البرلمان من ان يمارس دوره بوصفه برلماناً فعالاً على هذا الصعيد ينبغي ان يتمتع بالإستقلالية المطلوبة حتي يكون على دراية واسعة في تشريع القوانين المتعلقة بهذا الشأن، وتبني العلاقات التعاونية والدبلوماسية مع البرلمانات والمنظمات الدولية الأخرى، فضلاً عن قدرته على مراقبة أنشطة السلطة التنفيذية؛ ولاسيما الأنشطة التي تتعلق بالعقود والمفاوضات والإتفاقيات الدولية.

وعليه يجب ان يتمتع البرلمان بالإستقلالية وعدم الخضوع لأية سلطة سياسية أخرى لكي يقوم بممارسة أداؤه بشكل فعال، وهذا يتجسد من خلال مبدأ الفصل بين السلطات وعدم التداخل فيما بينهم، وإخضاع الجميع وبشكل متساو لسيادة القانون والحكم المؤسساتي في الإقليم.

خامساً: التأكيد على تبني النظام البرلماني للإقليم:

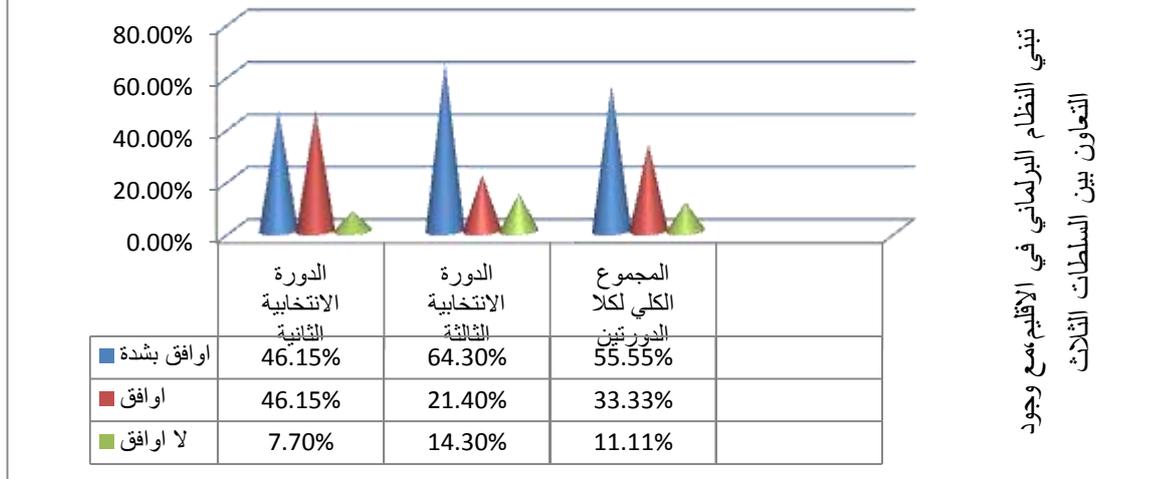
لاشك في أن عدم وضوح طبيعة نظام الحكم في الإقليم يعد بمثابة إحدى الإشكاليات أمام العمل البرلماني؛ بل كما يقول الدكتور (عابد خالد رسول) «أصبح مبدأ الفصل بين السلطات معطلاً، وأن الحديث عن وجود هذا المبدأ لتنظيم العلاقة بين السلطات العامة في الإقليم يبدو شيئاً لامنتظماً، والأكثر من ذلك يسهل وصف الحالة بدمج السلطات أكثر من فصلها»^(١). ولذلك على غرار نظام الحكم العراقي وفقاً للدستور الدائم (٢٠٠٥)^(٢)؛ نرى انه لابد من تبني نظام الحكم البرلماني في الإقليم مع الإلتزام بمبدأ الفصل بين السلطات العامة لكي يصبح البرلمان في الإقليم مؤسسة حيوية ذات أداء فاعل، وذلك لأن هذا النظام أكثر تلائماً مع الواقع السياسي والوضع الإجتماعي ومستوى التطور الديمقراطي في الإقليم. وقد أيد ذلك أيضاً الدراسة المسحية التي أشرنا اليها سابقاً؛ و وفقاً للنتائج التي وصلت اليها فإن نسبة (١١.١١%) من المشاركين في العينة للدورتين الثانية والثالثة لم يؤيدوا ضرورة هذه النقطة كإحدى سبل تعزيز فعالية البرلمان، أي ان نحو نسبة (٨٨.٨٨%) من العينة لهاتين الدورتين يوافقون على ضرورة تجسيد نظام برلماني للحكم في الإقليم لكي يقوم البرلمان بأداء مهامه بشكل فعال وكفوء، (كما مبين في الشكل رقم: ١٣).

(١) عابد خالد رسول، الفراغ الدستوري في إقليم كردستان العراق (الأسس والأسباب والنتائج)، مرجع سبق ذكره،

ص ١٥٢.

(٢) ينظر المادة (١) من الدستور العراقي الجديد لسنة (٢٠٠٥).

الشكل رقم: ١٣ مؤشر مدى أهمية تبني النظام البرلماني في الاقليم



المرجع: من إعداد الباحث بناءً على التحليل الوصفي للدراسة.

سادساً: التأكيد على حرية الانتخابات ونزاهتها:

لاشك ان احد العوامل التي تسهم في فاعلية البرلمان هو القيام بأدواره وأدائه، وان يكون مرآة للإرادة الشعبية؛ ولكي يعكس البرلمان الإرادة الشعبية، التي عبر عنها الناخبون في إختياراتهم للنواب والأحزاب السياسية التي ينتمون إليها؛ ينبغي ان يكون ديمقراطياً وممثلاً حقيقياً عن الشعب؛ يتوقف ذلك على تطور النظام الانتخابي، وضمان إتباع إجراءات إنتخابية عادلة ونزيهة، تكفل عدم تعرض أي ناخب او مرشح او حزب للحرمان او التمييز. وقد تطورت معايير (الإنتخابات الحرة والنزيهة) تطوراً كبيراً في الوقت الحاضر، وأصبحت تغطي كل شيء بدءاً من تسجيل الناخبين والأحزاب، ومروراً بكل جانب من جوانب العملية الإنتخابية ذاتها، وإنتهاءً بإجراءات الطعن في النتيجة^(١). وعليه ينبغي مراقبة نزاهة الإنتخابات وحرمتها سواء كانت على الصعيد الوطني وذلك عن طريق مؤسسات المجتمع المدني والسماح لوسائل الإعلام لغرض تغطيتها وشفافيتها، وكذلك على الصعيد الدولي عن طريق المؤسسات او المنظمات المعنية، علاوة على ممثلي البعثات الأجنبية المصرح لهم بممارسة نشاطاتهم وفقاً للقوانين النافذة في بلدانهم^(٢). وهذا فضلاً عن ضرورة تطور النظام الانتخابي والتفعيل او التأكيد على تجسيد وتنفيذ الباب السادس (الجرائم الإنتخابية) وبجميع مواد وفقراته من قانون إنتخاب برلمان كوردستان-العراق رقم(١) لسنة(١٩٩٢) المعدل^(٣) بحق أي شخص او جهة سياسية دون الإستثناء؛ لأجل ديمقراطية هذه العملية وعدالتها ونزاهتها من جهة وحتى يكون البرلمانيون ممثلين

(١) يفيد بيثام، مرجع سبق ذكره، ص ص ١٥-١٦.

(٢) أحمد يحيى الزهيري، مرجع سبق ذكره، ص ٢٠٠.

(٣) للمزيد حول جرائم الإنتخابية، ينظر: المادة (٥٧) وبجميع فقراتها الثانية عشر من هذا القانون المذكور.

حقيقيين عن المواطنين في الإقليم من جهة ثانية؛ ويكون أداء البرلمان أداءً فاعلاً يؤدي الى رضا المواطنين عليه من جهة ثالثة.

سابعاً: توطيد علاقة البرلمان مع المواطنين وتعزيز ثقافة المشاركة السياسية:

ثمة علاقة طردية بين فاعلية البرلمان ومدى تأثيرها وبين مستوى تطور الثقافة السياسية للجمهور؛ لأنه كلما زاد الوعي السياسي وثقافة المشاركة لدى المواطنين؛ أدى ذلك الى تعزيز فاعلية المؤسسات العامة للدولة؛ ولاسيما مؤسسة البرلمان، وترسيخ دوره في إنجاز أدائه والقيام بمهامه. وعلى ذلك فإن مدى انتشار الثقافة الديمقراطية وقيم الشفافية والمحاسبة في المجتمع بفئاته المتنوعة تكون من العوامل المؤثرة في نجاح الرقابة البرلمانية، والعمل البرلماني بصورة العامة أو فشلها^(١). وانه من بين الأسباب الرئيسية لإصلاح البرلمان وتطوره تغيير ثقافة المجتمع؛ لأنها تشكل مصدراً خصباً لإستحداث تشريعات او لتعديلات أخرى قائمة بالفعل؛ بيد أنها قد تؤدي أيضاً الى حدوث تغييرات ، وفي طريقة عمل البرلمان نفسه، على سبيل المثال، يؤدي تغيير ثقافة المجتمع تجاه الدور السياسي للمرأة الى حدوث تغييرات في التمثيل السياسي وفي الطريقة التي ينظم بها البرلمان شؤونها^(٢). وعلى الرغم من انها عملية صعبة وذات مراحل متعددة ، وتحتاج للوقت؛ فإنها عملية ضرورية لتطور العملية السياسية في المجتمع، وذلك لأن تنشئة الوعي الإجتماعي والثقافة السياسية تنعكس إيجاباً على طبيعة علاقة أفراد المجتمع وثقتهم بالمؤسسات الرسمية للدولة، لاسيما مؤسسة البرلمان.

وبغية تأثير فاعلية المشاركة السياسية ينبغي التركيز على إصلاح دوافع هذه المشاركة؛ التي تتمثل في تخفيض ضغط الإنتماءات التقليدية، وتعزيز فكرة ومبدأ المواطنة، وإعتبار الأداء معياراً للتقييم وكذلك تقديم تبريرات عملية مقنعة لإشراك المرأة، وإشراك عنصر الشباب في العمل البرلماني والعملية السياسية بصورة عامة^(٣).

ولاشك ان بناء الثقة بين المواطنين وبين مؤسسة البرلمان يكون أحد العوامل الأساسية لإصلاح قدرات الأخيرة وتطورها ؛ بل تعد بناء جسور الثقة إحدى التحديات الرئيسية لإصلاح البرلمان حتى في معظم الدول ذات النظم الديمقراطية الراسخة، إذ تعد (إستعادة ثقة الناس) أحد أهداف الإصلاحات التي أجراها البرلمان الكندي، ويرى البرلمان الهولندي ان العمل الجاد لإستعادة ثقة المواطنين هو القوة

(١) سمير بارة و سالمة ليام، تفعيل دور البرلمان في تحقيق حكم شفاف: نحو مؤسسة سياسية للبرلمان الجزائري، بحث مقدم في الملتقى الدولي حول التطوير البرلماني في الدول المغربية 2012، جامعة قاصدي مرباح ورقلة /كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص ١٥، متوفر على الموقع الإلكتروني:

<https://manifest.univ-ouargla.dz/.../Archive%20Faculte%20de%20Droit%20et%20des>

تاريخ الزيارة: ٢٠١٨/٤/١٨.

(٢) ديفيد بيتام، مرجع سبق ذكره، ص ٢١٧.

(٣) نقلاً عن: طارق عشور ، مرجع سبق ذكره، ص ١٥٣.

الثقافة الديمقراطية، التي تسهم في بناء شخصية برلمانية تستطيع ان تضطلع بالوظيفة الرقابية، مع بناء ثقافة شعبية تعود على المواطنين في معرفة حقوقهم وما عليهم من واجبات»^(١).

وفي السياق نفسه أكد النائب البرلماني السابق بمجلس العموم البريطاني وهو خبير بمؤسسة الشركاء الدوليين (نيك هارفي) على أنه بغية توطيد علاقة النائب بدائرته او منطقتة الإنتخابية؛ يجب تجهيز مكتب محلي يستطيع المواطنين رؤيته فيه والعتور عليه، وذلك للتعامل مع الكم الهائل من استفسارات الناخبين التي من المحتمل أن تأتي إليه^(٢). ومن ثم يؤثر ذلك على فاعلية العمل البرلماني من ناحية، وتمتين ثقة ناخبيه به من ناحية أخرى.

ومما سبق يمكن القول ان انتشار القيم الديمقراطية والثقافة السياسية المشاركة والإهتمام بالتنشئة السياسية للمجتمع تكون من أسباب توطيد علاقة المواطنين مع البرلمان؛ وبناء ثقة الناس بهذه المؤسسة، ويؤدي ذلك الى ان يمثل البرلمان تمثيلاً حقيقياً للشعب الكوردستاني، وينتج عن ذلك صلة متواصلة بين الناخبين وبين البرلمانين؛ ومن ثم يؤثر كل ذلك على مأسسة السلطات وتعزيز فاعليتها نحو الحكم الصالح^(*) في الإقليم.

المطلب الثاني

السبل المؤسساتية - البنيوية

تقتضي عملية تحسين أداء البرلمان وتطور أعماله (فضلاً عما ذكرناه من سبل تعزيز أدائه في المطلب الأول من هذا المبحث) القيام بمجموعة إصلاحات بنيوية او مؤسساتية للبرلمان نفسه، وإتباع الإجراءات العملية والعلمية، التي تمهّد الطريق نحو تطوره وتقوية قدراته، ووضع آليات تكفل سمات ديمقراطيته، حتي يكون البرلمان أكثر تطوراً وفاعلاً على جميع الصعد. وعلى ذلك نتناول في هذا المطلب أهم الإجراءات الضرورية لإصلاح البرلمان وتعزيز أدائه من الناحية المؤسساتية البنيوية، وكما يأتي:

(١) أحمد يحيى الزهيري، مرجع سبق ذكره، ص ٢٠٩.

(٢) نيك هارفي، علاقة النواب بدوائرهم الانتخابية- مقترحات للنواب الجدد، مجلة قضايا البرلمانية، تصدرها مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، السنة الرابعة، العدد: ٤٧، نيسان/ ٢٠١٦، ص ٦٩.

(*) للمزيد حول الحكم الصالح في الاقليم-مقوماته ومعوقاته- ينظر: أمين فرج شريف، الحكم الصالح في إقليم كوردستان -العراق، مرجع سبق ذكره.

أولاً: تطوير اللجان البرلمانية وآلية عملها:

تعد اللجان البرلمانية المحرك الأساس للعمل البرلماني؛ لأنها تقوم بإنجاز العديد من الوظائف، وتمتد البرلمان بالطاقة لزيادة فاعليته ومزاولة مهامه، وتسمح اللجان للنواب بفحص مشروعات القوانين والإشراف على البرامج الحكومية. ومع تباين اختلاف عدد ونوع وحجم ووظيفة اللجان من برلمان الى آخر؛ فإن أهميتها تتزايد كعنصر تنظيمي في فاعلية هذه المؤسسة^(١). وهذه اللجان تمثل هيئة تشريعية مصغرة ينبغي ان تتعكس تركيبة الأحزاب فيها بطريقة متوازنة، وهذا المبدأ (أي توزيع مقاعد اللجان وفقاً لنسب الأحزاب في البرلمان) أوصت به صراحة الطاولة المستديرة الخاصة بالرابطة البرلمانية للكومنولث، وكذلك يطبق هذا المبدأ في البندشتاغ الألماني بأكثر قدر من الدقة^(٢). وعلى الرغم من التأكيد على رغبة العضو عند تشكيل اللجان البرلمانية او الإعتبار لإختصاصه؛ فإن هذه الطريقة في تشكيل اللجان لم يؤخذ في النظام الداخلي لبرلمان كوردستان-العراق^(٣)، ولعل هذا يؤثر سلباً على فاعلية اللجان؛ ولاسيما فيما يتعلق بالمسائل الرقابية.

وفي السياق نفسه يشير البروفيسور (ديفيد بيتام) الى انه قد أدخل العديد من البرلمانات إصلاحات على نظام اللجان لتمكينها من العمل بالتوازي مع الإدارات الحكومية المعنية؛ ومن ثم تمكن أعضائها من إكتساب الخبرات المناسبة هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فان أحد الضمانات الحاسمة لفاعلية تحقيقات اللجان هو ان تكون لديها سلطة مطالبة الوزراء وسائر الموظفين الحكوميين بالمشور امام البرلمان والرد على الأسئلة الموجهة اليهم وتقديم الوثائق^(٤). ويلاحظ ان عدم تمتع اللجان في برلمان كوردستان بهذه الصلاحية تكون بمثابة أحد عوامل عدم فاعليتها. لذلك يجب ان تعطى هذه السلطة للجان دون الرجوع الى موافقة هيئة رئاسة البرلمان لمطالبة الوزراء او توجيه الأسئلة اليهم.

وفضلاً عن ضرورة إتخاذ مختلف الوسائل الممكنة لإستكمال طاقم عمل اللجان؛ لأجل تزويدها بالخبرات اللازمة التي تطلبها إحدى الإدارات الحكومية، وتتجسد الوسيلة الأكثر شيوعاً في هذا الصدد كما يقول (ديفيد بيتام) في الإستعانة بمتخصصين من خارج البرلمان سواء من المجتمع المدني او الوسط الأكاديمي لإجراء تحقيقات معينة، او تعيين هيئات إستشارية دائمة لمساعدة اللجان. وعلى سبيل المثال، أنشأ (مجلس العموم) بالمملكة المتحدة مؤخراً وحدة تدقيق (Scrutiny Unit) تقدم دعماً

(١) علي الصاوي، تطوير عمل المجالس النيابية العربية، بحث مقدم الى برنامج الأمم المتحدة الانمائي (UNDP) متوفر على الموقع الالكتروني:

<ftp://pogar.org/LocalUser/pogar/publications/legislature/sawi1a/index.html> تاريخ

الزيارة (٢٠١٨/٧/٢٥).

(٢) نحو تطوير المعايير الدولية للهيئات التشريعية الديمقراطية، المرجع سبق ذكره، ص ٢٦.

(٣) للمزيد حول كيفية تشكيل اللجان البرلمانية ينظر: المادة (٣٧-٤٧) من النظام الداخلي لبرلمان كوردستان -العراق.

(٤) ديفيد بيتام، مرجع سبق ذكره، ص ص ١٥٢-١٥٤.

متخصصاً الى كل لجنة من اللجان في المراحل التي يتطلب فيها ضغط العمل ذلك على وجه التحديد^(١).

وبغية تحسين وتطوير عمل اللجان البرلمانية في برلمان كوردستان يمكن رصد مجموعة من النقاط الآتية:

١. تفعيل عمل اللجان وتطويرها من خلال زيادة شفافية أعمالها ومداوماتها، وخاصة بتفعيل آلية لجان الإستماع لما تتمتع به من خصوصية تتمثل تحديداً بعلانية نشاطها^(٢).

٢. حفظ جميع محاضر إجتماعات اللجان وأرشيفها بطريقة علمية، يمكن الرجوع اليها أو أخذها عند الحاجة. وبمعنى آخر تسجيل محاضر جلسات اللجان وتفرغها من التسجيل الصوتي وضبطها كتابياً والتوقيع عليها مع رئيس اللجنة والمقرر وتسجيلها للحفظ في دائرة اللجان النيابية^(٣).

٣. ان المهام الحيوية والحساسة لإدارة أعمال اللجان منوط بها أمران هما الأول: البحث عن مختلف مصادر المعلومات الرسمية وغير الرسمية، التي تسهم في تنوير البرلمان بأبعاد الموضوع الذي يريد استجلاء وجه الحقيقة فيه، واجتذاب أهل الخبرة والتخصص للمشاركة في فعاليات اللجان، والثاني: هو ضبط أعمال الاستماع التي تقوم بها اللجنة والعمل على تركيزها في الموضوع محل البحث، دون التطرق الى ما لا يكون منتجاً لأي أثر حقيقي في أعمالها^(٤).

٤. هناك طريقتان للجان في التعامل مع الأداء التشريعي: الأولى: تقضي بإحالة مشروع القانون الى لجنة مختصة معنية به، والثانية: تقضى بإحالته الى مختلف اللجان دون الزامها بإبداء الرأي، ويأخذ بعض المجالس بما يسمى وضع المشروع على طاولة المجلس لمدة معينة ليطلع عليه كل من يشاء، غير أن أهم تطوير لدور اللجان هو ذلك الذي يتيح إمكانيات لتعزيز مساهماتها المباشرة في إعداد إقتراحات القوانين^(٥).

٥. تزويد اللجان بالمعلومات الضرورية وتجهيزها فيما يخص مشروع القانون او الإجراء الذي تقوم به او القيام بالإجراءات الرقابية، وكذلك تنمية قدرات العاملين فيها وتزويدها بالفنيين من ذوي الإختصاصات الدقيقة والأكاديميين ومن قطاعات المجتمع المدني وغير الحكومي.

(١) المرجع نفسه، ص ١٥٤.

(٢) طارق عشور، مرجع سبق ذكره، ص ١٤٩.

(٣) بلال شرارة، دور المعهد العربي للتدريب البرلماني والدراسات التشريعية في إعداد البرلمانات العربية للمستقبل ومساعدتها وتحفيزها على مواجهة التحديات المقبلة، من منشورات (كتيب) المعهد العربي للتدريب البرلماني والدراسات التشريعية، بيروت، ٢٠١٣، ص ١٤.

(٤) علي الصاوي، تطوير عمل المجالس النيابية العربية، مرجع سبق ذكره، ص ١٧.

(٥) علي الصاوي، قياس فعالية البرلمان، مرجع سبق ذكره، ص ١٠١.

ثانياً: تطوير إعلام البرلمان وتحسين شفافيته:

تعد عملية تطوير وسائل الإعلام البرلماني وتحسين مستوى شفافيته وإنفتاحه أمام المواطنين ومنظمات المجتمع المدني من المداخل المهمة لتفعيل دور البرلمان ومدى ديمقراطيته. وباتت نظم الاتصالات والإعلام البرلماني بمثابة البنية التحتية لتنمية المؤسسة البرلمانية ولإنعاش المناخ الديمقراطي في المجتمع، نظراً إلى الطبيعة الجماهيرية للبرلمان وأدواره النيابية ومهامه التشريعية والرقابية؛ لأنه لا يعمل في فراغ؛ وإنما يرتبط، تأثيراً وتأثراً بالبيئة السياسية والثقافية المحيطة به^(١). وقد أصبح بناء إعلام برلماني فاعل حاجة ملحة ليكون حلقة الوصل ما بين البرلمان بوصفه مؤسسة نيابية والمواطنين؛ ولاسيما مع إزدياد دور هذه الوسائل على المستوى العالمي في ظل الثورة المعلوماتية والتطورات التكنولوجية والاتصالية؛ ومن ثم يسهم ذلك في توفير مناخ للإرتقاء بالعمل البرلماني بصورة عامة^(٢). ولأن مبدأ الشفافية يقوم على ان لكل إنسان الحق في المعرفة والحصول على الوثائق الرسمية عدا ما هو محذور قانوناً؛ لذا على الإعلام البرلماني ان يقوم بما يأتي:^(٣)

١. تحسين نوعية وجودة الرسائل الإعلامية وتكثيفها.
٢. إشباع الحاجات الإعلامية لأكبر عدد ممكن من مجموعات الحوار المكونة للمجتمع.
٣. شرح مجال البرلمان ونشاطاته وإثارة الإهتمام به.
٤. المساهمة في تكوين الآراء وتشجيع الرأي العام على أخذ القرار.
٥. تعزيز صورة البرلمان في المجتمع.
٦. إعلام الجهات التي يتعامل معها البرلمان بالطرق المثلى عن الإجراءات و القضايا وأخذ آرائهم بالحسبان.

وبغية ان يكون البرلمان شفافاً ومتاحاً للجميع ينبغي ان يسمح للمواطنين حضور وقائعه بأنفسهم؛ ولما كان معظم الناس من الناحية العملية لا يستطيعون ان يتوجهوا اليه بأنفسهم؛ ينبغي ان يكون في الواقع مفتوحاً للعاملين بالصحافة و وسائل الإعلام الذين يمثلون (عيون وآذان) الجمهور بصفة عامة. علماً ان التطور السريع الذي أدى الى ظهور أشكال جديدة من وسائل الإتصال مثل (الإنترنت) يسهل كذلك في إقامة علاقة تفاعلية بين البرلمانيين والناخبين، وإطلاع المواطنين على مجريات العمل البرلماني^(٤). ولكي يتسنى لأعضاء البرلمان أداء مهامهم بفعالية والقيام بمسؤولياتهم الدستورية

(١) علي الصاوي، تطوير عمل المجالس النيابية العربية، مرجع سبق ذكره، ص ٤٠.

(٢) أحمد يحيى الزهيري، مرجع سبق ذكره، ص ٢٢٤.

(٣) علي رمال، الإعلام البرلماني بين متطلبات الديمقراطية والضرورات المهنية، من منشورات المعهد العربي للتدريب البرلماني والدراسات التشريعية، ٢٠١٥، متوفر على الموقع الإلكتروني:

<http://www.arabparliamentaryinstitute.org/article-detail.php?ID=43> . تاريخ ٢٧/٧/٢٠١٨.

(٤) ديفيد بيتام، مرجع سبق ذكره، ص ٥١.

والقانونية؛ من الضرورة ان يتسم نشاط كل عضو بالشفافية والنزاهة؛ ومن ثم ان هذا المعيار الأدنى يلقى دعماً دولياً، ويعمل به على الصعيد العالمي^(١).

وتجدر الإشارة الى انه على الرغم ان العلاقة بين منظمات المجتمع المدني وبين البرلمانات كانت خصومية في بعض البلدان؛ فإن منظمات المجتمع المدني تجد الآن طرقاً للعمل مع البرلمان على نحو بناء؛ إذ إن العمل مع منظمات المجتمع المدني يتيح نقطة دخول مثلى لتقديم الدعم لمجتمعات تكون البرلمانات فيها غير قابلة للمساعدة المباشرة؛ ومن ثم تشكل عنصراً مهماً من عناصر التطوير البرلماني^(٢). ولكن مشاركة المنظمات او المواطنين في العمل التشريعي او مراقبة العمل البرلماني بصورة عامة تتخذ أشكالاً عدة، وتتغير حسب طبيعة تنظيم عملية المشاركة المدنية لأية دولة، فعلى سبيل المثال وجه البرلمان النيوزلندي دعوة مفتوحة لتلقي ملاحظات المواطنين من جميع الجهات المعنية، أفراداً ومنظمات، من خلال الصحافة او غيرها من وسائل الإعلام، ومنها مواقع البرلمان على شبكة الإنترنت^(٣)، وهذا يعني ضرورة الاعتماد على الاعلام الإلكتروني ومواقع التواصل الدبلوماسية الإلكترونية للاتصال مع الجماهير واعلامهم بالنشاطات والتواصل الدائم. ومن ثم لا يمكن تصور قيام البرلمان بمهامه التشريعية والرقابية والتمثيلية بكفاءة وجودة دون وجود إعلام حر ومتعدد يعمل بمهنية وجودة عالية^(٤).

وعليه لأجل توطيد علاقة البرلمان مع المواطنين في إقليم كردستان وخلق ثقة متبادلة، وزيادة شفافية وإنفتاحه أمام الجمهور ينبغي على رئاسة البرلمان والبرلمانيين تقوية وتطور الإعلام البرلماني وبجميع وسائله المختلفة من جهة، وإزالة العراقيل التي تحول دون وصول الإعلام والإعلاميين ومنظمات المجتمع المدني والمواطنين (المهتمين بهذا الشأن) بصورة عامة الى البرلمان او لجانه من جهة أخرى، وإتخاذ الإجراءات الفنية اللازمة وإتباع الخطوات الضرورية والعملية بهذا الشأن وتنظيمها قانوناً؛ وذلك لأجل جعل برلمان كردستان برلماناً شفافاً وفعالاً ومتاحاً للجميع.

ثالثاً: تعزيز القدرات الفنية والمهنية للبرلمانيين:

ثمة مجالات مختلفة يمكن من خلالها دعم فعالية البرلمان وتعزيز قدرات البرلمانيين؛ إذا استندت اليها البرلمانات بصورة عامة في تطوير أدائها، ويمكن الإشارة الى أبرز هذه المجالات الفنية في عملية تطوير العمل البرلماني من خلال نقطتين مهمتين، وكما يأتي:

(١) نحو تطوير المعايير الدولية للهيئات التشريعية الديمقراطية، مرجع سبق ذكره، ص ٦٤.

(٢) التطوير البرلماني: مذكرة منشورة، أعدها: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، ٢٠٠٣، ص ١٤، متوفر على الموقع الإلكتروني: www.parliament.gov.sy/SD08/msf/1435495490.pdf ، تاريخ الزيارة ٢٠١٨/٨/٢.

(٣) ديفيد بيتام، مرجع سبق ذكره، ص ٩٥.

(٤) باسم الطويسي، دليل النائب للتعامل مع وسائل الاعلام المعاصرة ، من منشورات (كتيب-دليل) مؤسسة وستمنستر للديمقراطية، ٢٠١٣ ، ص ٤.

١. تطوير المكتبة البرلمانية وتعزيز خدمات البحوث:

تعد المكتبة البرلمانية في وقتنا المعاصر المصدر الرئيس للمعلومات والبيانات التي يحتاجها أعضاء البرلمان وفريق الباحثين المستشارين والمعاونين لهؤلاء الأعضاء، ومركزاً لأرشفة وحفظ الوثائق البرلمانية، ومن ثم أصبح تطوير المكتبات عنصراً جوهرياً في تطوير العمل البرلماني، لذلك لا بد من العناية بها عناية فائقة لكي تتمكن من القيام بدورها المحوري والحيوي^(١)، وكذلك للمكتبات الرقمية التي تعد منظومة متكاملة من المعلومات التي يمكن من خلالها تقديم الخدمات المعلوماتية والبحثية للنواب، دور بارز في تعزيز العمل البرلماني^(*). وفي السياق نفسه يقول الدكتور (علي الصاوي) « لا يقتصر دور المكتبة البرلمانية على التجميع والتجهيز والبث، وإنما ينطوي على استخلاص النتائج مما يتم تجميعه من حقائق من قواعد البيانات العديدة والمصادر الرسمية وشبه الرسمية من الوزارات، والإدارات الحكومية، ومراكز البحوث، والجمعيات العلمية، والاتحادات المهنية، والمؤسسات، والجامعات، والمعاهد العلمية. ولهذا، لا بد من أن تكون هناك علاقة بين المكتبة والبحوث البرلمانية، حيث أصبحت المكتبة مركز إشعاع للمعلومات مهمتها خدمة النواب. ولهذا، ظهرت الحاجة إلى إنشاء إدارة لخدمات البحوث تكون جزءاً من المكتبة، أو مرتبطة بها»^(٢). وقد أشار التقرير الصادر عن مؤتمر (إطلاع الديمقراطية) إلى أهمية المكتبات وخدمات البحث للبرلمانات حيث ورد في التقرير: « ان الوصول إلى معلومات موثوقة في الوقت المناسب أمر أساس لحسن سير المجالس التشريعية الديمقراطية؛ إذ تسهم المكتبات وخدمات البحث البرلماني في ضمان فعالية البرلمان عن طريق توفير معلومات موثوقة ومستقلة وغير منحازة وذات صلة، وقد تطورت هذه المعلومات في كثير من الأماكن في العقود الأخيرة بالتزامن مع تقنية المعلومات والاتصالات الجديدة التي غيرت بشكل أساسي من كيفية إدارة البرلمانات للمعرفة والمعلومات»^(**).

(١) علي محمد الدباس، مرجع سبق ذكره، ص ٣٦٤.

(*) ويمكن بيان منظومة المكتبة الرقمية في البرلمان وفق التصور الآتي: الأرشيف الإلكتروني، وملفات القصاصات الصحفية المتعلقة بقضايا محددة، والملفات البليوجرافية، وقواعد البيانات العربية/الأجنبية ذات النص الكامل في مجالات الأخبار-السياسة-الاقتصاد-القانون، وملفات تحليل الأعمدة الإخبارية المتعلقة بمشكلات الدولة والمشكلات المحلية ومقترحات الحلول لها، وكذلك ملفات الدريات المشترك بها. للمزيد ينظر: د.زين عبد الهادي، تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في السياق البرلماني (دليل ارشادي)، الجمعية المصرية لنشر و تنمية الوعي القانوني، ٢٠٠٧، ص ١٢.

(٢) علي الصاوي، تطوير عمل المجالس النيابية العربية، مرجع سبق ذكره، ص ٢٧.

(**) هذا المؤتمر كان عبارة عن مبادرة مشتركة للاتحاد البرلماني الدولي وجمعية الأمناء العامين للبرلمانات والاتحاد الدولي لجمعيات ومؤسسات المكتبات التي عقده في (تشرين الأول/٢٠٠٨). ينظر: مويرا فرازر (رئيسة قسم الإفلا - IFLA - لمكتبات وخدمات البحث الخاصة بالبرلمانات) في: كيث كونينغهام، مبادئ توجيهية للمكتبات البرلمانية ط: ثانية، ترجمة ونشر: برنامج تقوية البرلمان اللبناني عبر تطوير مركز للموارد التشريعية" الممول من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (USAID)، ٢٠٠٩، ص ٦.

والملاحظ ان البحوث البرلمانية(*) قد تتعكس على عملية تطوير الأداء البرلماني كما أشار اليه الدكتور (علي الصاوي) من ناحيتين: أولهما، جانب الطلب على خدمات البحوث البرلمانية، وهو ما يتمثل في ضرورة تطوير الخدمات البحثية والقدرات التحليلية المتاحة للنواب، وثانيهما؛ جانب العرض، أي التقدم المتسارع في تجارب وبرامج تطوير البحوث البرلمانية ذاتها وخصوصا باستخدام التقنيات الحديثة، فيما يجعلها منظومة (فرعية) متكاملة داخل المؤسسة البرلمانية؛ ولهذا تسمى (نظم البحوث البرلمانية/التشريعية PRS -Parliamentary Researches Systems) التي تعتمد بدورها على منظومة تقنية متكاملة من (نظم المعلومات التشريعية) LIS- Legislative Information Systems^(١). وعلى ذلك ان الإستعانة بالمؤسسات العلمية والمراكز البحثية وإشراكهم في مناقشة مشاريع القوانين وصياغتها، فضلاً عن الإستعانة بها في المجال الرقابي على أعمال الحكومة وغيرها من المجالات الأخرى للعمل البرلماني؛ تكون من العوامل المهمة في تعزيز العمل البرلماني وتطويره والنهوض بالواقع الرقابي للبرلمانيين وتفعيل أدائهم بصورة صائبة^{(٢)(**)}.

ومن الملاحظ ان برلمان كردستان قد عانى من نقص المعلومات وقواعد البيانات والإحصائيات المطلوبة بسبب ندرة خدمات البحوث العلمية فيه والضعف في إمكانياته التقنية، وتفتقر مكتبته الى الدراسات العلمية وتحتاج للدعم والتطوير في قدراتها الفنية والعلمية و الأدوات التكنولوجية. ويظهر من خلال إطلاعنا على مكتبة برلمان كردستان ان نسبة البحوث المقدمة اليه قليلة جداً، فضلاً عن ان

(*) ينبغي التمييز بين مصطلح البحث في الإطار البرلماني والإطار الأكاديمي؛ لأن لمصطلح البحث في الإطار البرلماني دلالات مختلفة عما يعنيه في الإطار الأكاديمي، فالبحث الأكاديمي يميل الى نقل مفاهيم ذات طابع بحثي بدائي او مساعي طويلة الامد لإكتشاف الحقيقة والعلاقات الأساسية في المجتمع بهدف تعزيز المعرفة والفهم، أما البحث في المفهوم البرلماني فهو أكثر تطبيقي بطبيعته، ويسعى الى الإستناد الى مجموعة متنوعة من المعارف الموجودة ومن ثم تلخيصها بشكل يفيد البرلمانيين على طول الكثير من المشاكل. للمزيد حول ذلك ينظر: كيث كونيغهام، مرجع سبق ذكره، ص ٤٦-٥١.

(١) علي الصاوي، تطوير عمل المجالس النيابية العربية ، مرجع سبق ذكره، ص ١٨.

(٢) معتز فيصل العباسي، آليات الرقابة للجان البرلمانية في المجلس النواب العراقي، مرجع سبق ذكره، ص ٥٩.

(**) هنا لابد من الإشارة الى ان رئيس برلمان كردستان للدورة الإنتخابية الرابعة الدكتور (يوسف محمد صادق) قد سعى نحو تطوير مركز البحوث في البرلمان، وتزويده بالمتطلبات الرئيسة لعمله فضلاً عن دعمه وتشجيعه للتنسيق مع الجامعات في كردستان العراق، وبناءً على ذلك فقد أجرى مركز بحوث كردستان اول تجربة في إقامة مؤتمر علمي مشترك مع كلية العلوم السياسية في جامعة (جهرمو) عن مستقبل الديمقراطية في إقليم كردستان في (١٨-١٩/١٢/٢٠١٥). بيد ان العيب في هذه الخطوة هو ان البرلمانيين في برلمان كردستان لم يشتركوا في المؤتمر بأوراق بحثية؛ وهذا ما يدل على عدم إهتمامهم بهذا الشأن. ينظر: مقابلة مع الدكتور (رشيد عمارة ياس)، رئيس اللجنة التحضيرية لهذا المؤتمر، التاريخ (٥/أيلول/٢٠١٧).

الدراسات العلمية التي أجريت حول المؤسسات العامة في كردستان ولاسيما مؤسسة البرلمان وتطورها في رفوف هذه المكتبة شبه معدومة؛ وقليلة جدا. (*)

ومما سبق يمكن القول قد لا يصل برلمان كردستان الى مستوى البرلمانات الفاعلة في الدول المتطورة والديمقراطية دون الأخذ بالحسبان الإهتمام بكيفية آليات توفير المعلومات والتركيز على تطور البحوث العلمية، وتنظيم وتقوية قدراته التقنية والتكنولوجية؛ ولاسيما في تقديم الخدمات المطلوبة والضرورية، فضلاً عن ضرورة تعزيز وتطور مكتبته وترشيدها في طبيعة تقديم الخدمات المكتبية سواءاً كان للبرلمانيين او غير البرلمانيين من الموظفين العاملين في هذه المؤسسة، او للمؤسسات الحكومية، او غير الحكومية الأخرى، او المنظمات الأهلية، وكذلك للأشخاص الذين يحتاجون اليها؛ كي يصل مستوى فاعلية أدائه الى مستوى أداء البرلمانات التي تتجسد قدرتها في توفير المعرفة وتزويد الجهات المعنية بالمعلومات المطلوبة والأحصائيات الدقيقة التي يطلبونها؛ ومن ثم لا بد للبرلمان في إقليم كردستان ان لا يغفل عن حقول المكتبة والبحث والمعرفة والدراسات والمعلومات حتى يتسنى له ان يضطلع بأدائه التشريعي والرقابي والتمثيلي بأحسن صورة.

٢. تطوير قدرات النواب ورفع كفاءاتهم:

تقتضي عملية تفعيل الأداء البرلماني تقوية قدرات الأعضاء والموظفين الإداريين في البرلمان وتطويرها، وذلك من خلال فتح الدورات التدريبية والتنقيفية وفي شتى المجالات المختلفة في العمل البرلماني ومشاركتهم فيها بصورة دورية ومنتظمة سواء كانت هذه الدورات داخلياً يقوم بها البرلمان نفسه او خارج البرلمان ينظمها مؤسسات معنية بهذا الشأن^(١). ويعد تقديم الكتيب التوضيحية والدلائل الإرشادية، وفتح دورات تدريبية للبرلمانيين حول كيفية إعداد الملاحظات وعرض الأدلة على الأجهزة البرلمانية وطبيعة العمل البرلماني بصورة عامة كما أكد ذلك البروفيسور (ديفيد بيتام) معايير الممارسة الجيدة للبرلمانيين^(٢).

وقد يمثل التدريب أهمية محورية في عملية التطوير المؤسسي عموماً، وبالنسبة للبرلمان خصوصاً؛ لأن البرلمانات بحاجة ماسة الى الإهتمام بالعملية التدريبية، وذلك لاعتبارات أساسية عدة، منها:^(٣)

- ان التدريب المستمر والمتنوع، في مجالاته ومستوياته، هو نافذة البرلمان على مجريات العصر، ووسيلة للاستفادة من خبرات التطوير المختلفة في برلمانات العالم.

(*) تجدر الإشارة الى ان طاقم الموظفين الذين يديرون شؤون الإدارة في هذه المكتبة وأعمالها؛ طاقم متعاون وفعال؛ وفيهم أصحاب كفاءات وذوي خبرات عالية في إدارة المكتبات.

(١) أحمد يحيى الزهيري، مرجع سبق ذكره، ص ص ٢١٨-٢٢٠.

(٢) ديفيد بيتام ، مرجع سبق ذكره، ص ١٠٣.

(٣) علي الصاوي، تطوير عمل المجالس النيابية العربية ، مرجع سبق ذكره، ص ٢٧.

- ان البرلمان، بطبيعته وبحكم تعريفه، مؤسسة معقدة الهيكل التنظيمي والمؤسسي، وهذا يتطلب هيكلاً تنظيمياً وفريقاً من معاونين متعددي القدرات والمهارات؛ ومن ثم يكون التدريب المتخصص وسيلة لتنمية قدرات العاملين حسب طبيعة مهامهم من ناحية، وإعادة توزيعهم وتأهيلهم في المواقع المناسبة لقدراتهم من ناحية أخرى .

ولعل أحد أهم المجالات التي ينبغي ان يأخذها البرلمان بالحسبان عندما يقوم بالدورات التدريبية للبرلمانيين لغرض رفع مؤهلاتهم في العمل البرلماني هو كيفية استخدام الأدوات التكنولوجية؛ لأن هناك علاقة وطيدة حالياً بين أي عمل مؤسسي وبين استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ، وقد خرج من هذه العلاقة مؤخراً ما يعرف بالبرلمان الالكتروني (e-parliament)^(*) وهو ما يمكن تقديمه من خدمات لثلاثة أطراف ذوي علاقة بالبرلمان وهم أعضاء البرلمان ، والعاملون في البرلمان، وأخيراً أصحاب المصلحة مع البرلمان وهم المواطنون والجمعيات الأهلية وغيرها من الأحزاب والمنظمات والجهات الأخرى. ومن ثم يحتاج العمل البرلماني إلى استخدام تكنولوجيا المعلومات في جميع مجالاته حتى يمكنه تقديم صورة كاملة عن أدائه وحتى يمكن بعد ذلك الحكم على هذا الأداء^(١). وعلى أساس ذلك وبغية رفع المستوى العلمي وتطوير القدرات الفنية للبرلمانيين فعلى عاتق الإدارة البرلمانية ان تعد للعضو الجديد برنامجاً مكثفاً لتعريفه بكيفية استخدام المعلومات المتوفرة له للقيام بعمله بكفاءة وفاعلية، وبكيفية تكوين شبكته الخاصة ممن يمثلهم وطريقة التمازج معهم لمشاركتهم في المعلومات وإيصال آرائهم والدفاع عنها في القضايا التي تشغلهم^(٢). وفي إستعراض أجراه الإتحاد البرلماني الدولي (IPU) للبرامج التمهيديّة والتعليمية للأعضاء الجدد؛ إقترح النقاط الآتية لكونها عناصر لهذه البرامج:^(٣)

- حقوق الأعضاء و واجباتهم^(**).

(*) وينشئ البرلمان المجري حالياً برلماناً إلكترونياً، مع عرض كل الإقتراحات المقدمة اليه (من مشروعات قوانين مقترحة، وتعديلات، وقرارات، ومسودات وبيانات سياسية، وتقارير، وإستجابات، وأسئلة..الخ) على شبكة الإنترنت. وعلى الرغم من ان الهدف الرئيس من هذه الخطوة هو تسهيل عمل نواب البرلمان وإتقانه، فإنها تعني أيضاً توفير النصوص ذات الصلة للمواطنين من خلال موقع البرلمان على الإنترنت. للمزيد ينظر: ديفيد بيثام، مرجع سبق ذكره، ص ص ١٤٤-١٤٩.

(١) زين عبد الهادي، تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في السياق البرلماني (دليل ارشادي) مرجع سبق ذكره، ص ٨.

(٢) اللجنة الإقتصادية والإجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، نشرة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات للتنمية في غربي آسيا، العدد(٥)، الأمم المتحدة/ نيويورك، ٢٠٠٦، ص ص ١٤-١٥. متاح على الرابط الآتي:

<https://www.unescwa.org/ar/node/15131> تاريخ الزيارة: ٢٥/٨/٢٠١٨.

(٣) ديفيد بيثام ، مرجع سبق ذكره، ص ص ٤١-٤٢.

(**) نرى انه بغية تجسيد العدالة الإجتماعية، والحفاظ على سمعة البرلمان والبرلمانيين، وكذلك الأخذ بالمعايير المطبقة في البرلمانات الديمقراطية المتطورة؛ لابد من تعديل قوانين الحقوق والامتيازات المادية والمعنوية للبرلمانيين في اقليم كردستان- العراق، وإعادة النظر بها بالشكل التي يتناسب مع العمل البرلماني، ومستوى انجازاتهم وطبيعة القيام

- الإجراءات البرلمانية، وقواعد المناقشة والتصويت في اللجان والمجلس التشريعي.
- تفاصيل الخدمات البرلمانية المتاحة وكيفية الاستفادة منها.
- تنظيم المكتب واستخدام المعدات الإلكترونية وغيرها.
- العلاقات مع وسائل الإعلام.
- تنظيم مكاتب الدوائر الانتخابية والعلاقات مع الناخبين.

وتجدر الإشارة الى ان برلمان كوردستان لم يقم اية دورات تدريبية لأعضائه؛ ولاسيما في دورته الانتخابية الثالثة، وذلك لأسباب ترجع الى عدم قناعة الأعضاء أنفسهم بالمشاركة في هذه الدورات التأهيلية؛ حسب رأي السيد الدكتور (أرسلان بايز) رئيس برلمان كوردستان للدورة الثالثة بقوله: « كان الأعضاء يعدون أنفسهم أكبر من ان يشاركوا في هكذا دورات تدريبية؛ ولذلك لم تقم أية دورات تدريبية للأعضاء في هذه الدورة الانتخابية»^(١).

وعليه يستوجب تطوير أداء البرلمان في إقليم كوردستان وتحسين فاعليته زيادة الإهتمام بفتح الدورات التدريبية والقيام بخدمات وملتقيات علمية دورية في مجال استخدام الأدوات التكنولوجية والاتصالية المعاصرة، وحول كيفية تفعيل العمل البرلماني وسبل تعزيز الأداء للأعضاء؛ ولاسيما الأعضاء الجدد والأعضاء ذو الكفاءات العلمية المتدنية، وكذلك على عاتق البرلمان ان لا يغفل الموظفين الإداريين والفنيين وهيئة الأمانة العامة للبرلمان على وجه العموم في المشاركة بمثل هذه الدورات التأهيلية والتنمية حتى يكون العاملون في البرلمان سواء كانوا الموظفين ام الأعضاء على دراية تامة وعلمية للقيام بمهامهم ومعرفة حقوقهم. ومن ثم نتفق مع ماذهب اليه الدكتور (علي الصاوي) عندما يقول « لم يعد مثل هذه الأنشطة التثقيفية المهمة مجرد نشاط إحتفالي وإختياري امام البرلمانات المعاصرة، تقوم به او لاتقوم، او تتجزه بأي درجة تشاء وبأي صورة تريد؛ وإنما أصبح من المتطلبات الحيوية لإنشاء وتطوير كل (برلمان حديث) وبناء مؤسسة قوية»^(٢). وعلى ذلك تؤدي هذه الدورات التدريبية للبرلمانيين الى حيوية مؤسسة البرلمان وتطور قدراته وفعالية أدائه.

نستنتج من خلال هذا الفصل ان مؤسسة البرلمان كغيرها من المؤسسات الرسمية الأخرى في الدولة تواجه تحديات عدة، وإشكالات خطيرة؛ أثرت سلباً على مستوى فاعلية أدائها، وأخفقت في قدراتها بمزاولة وظائفها، إذ واجه برلمان كوردستان منذ نشأته معوقات ذاتية وموضوعية عرقلت قيامه بمهامه

بأداء مهامهم بصورة فاعلة، ولاسيما الغاء الرواتب الشهرية وتبديلها بالمنحة التمثيلية، وإلغاء رواتب التقاعدية، وغير ذلك من الامتيازات الاضافية الاخرى.

^(١)مقابلة أجراها الباحث مع السيد الدكتور(أرسلان بايز) رئيس برلمان كوردستان للمدة (٢٠١٢/٢/١٥) لغاية

(٢٠١٣/٩/٢١) في السليمانية، بتاريخ(٢٠١٧/٧/١٧).

^(٢) علي الصاوي، قياس فاعلية البرلمان ، مرجع سبق ذكره، ص٨٨.

بفاعلية؛ وهذا ما جعله برلماناً لا يعدو ان يكون مؤسسة ضعيفة، وإختفى جانب من إستقلاليته؛ وأضحى تابعاً الى السلطة التنفيذية؛ او بالأحرى للمكتب السياسي للأحزاب السياسية؛ وخاصة الحزبين الحاكمين (PUK, KDP)، ومن ثم أثرت هذه المعوقات تأثيراً مباشراً في فاعلية أدائه وضعفه في الإقليم. ولذلك أصبح من الضروري إتباع الإجراءات اللازمة لتطوير العمل البرلماني وإتخاذ آليات تعزيز أدائه وتفعيله بكل الوسائل الممكنة والأساليب المتاحة سواء كانت خارجة، أي من خلال تغيير الثقافة السياسية للمجتمع وتنشئته او الإستعانة بالمؤسسات التنموية الدولية او المنظمات الأهلية وغيرها، او كانت داخله أي من خلال التطوير الذاتي للبرلمان وفي شتى المجالات المختلفة العلمية والفنية والتأهيلية او التقنية او غيرها من المجالات الأخرى التي لها دور في إصلاح البرلمان وتفعيل أدائه وتحسين عمله لكي يتسنى له تجاوز معوقات عمله في الإقليم، ويكون مؤسسة قوية ومستقلة ومتطورة على غرار برلمانات الدول الديمقراطية المتقدمة.

الخاتمة

الخاتمة

يعد برلمان كردستان- العراق لكونه احدى أهم المؤسسات الرسمية للنظام السياسي في إقليم كردستان-العراق وله أهمية كبيرة، للإقليم وللشعب الكردستاني، ولكن مستوى فاعلية أداء هذه المؤسسة؛ او بالأحرى مدى تطور العمل البرلماني في الإقليم منخفضة، وليس في المستوى الذي يجب ان يقوم به، وذلك بسبب ضعف قدرة البرلمان في مواجهة القيود، والمعوقات التي واجهته ولاسيما من خلال الدورتين الثانية والثالثة. ومن ثم بغية ان يكون برلمان كردستان-العراق قوياً وأدائه فاعلاً ينبغي عليه ان يستعين بالتوصيات والوسائل التي تؤدي الى تطوير العمل البرلماني وتعزيز فاعلية أدائه في إقليم كردستان.

وفي ضوء المؤشرات التي طرحناها، لتقويم فاعلية أداء البرلمان في الإقليم، في دورتيه الثانية والثالثة؛ بوصفها محاولة علمية وعملية؛ توصلت الدراسة الى مجموعة من الإستنتاجات والتوصيات يمكن تلخيصها فيما يأتي:

أولاً: الاستنتاجات:

أ- الإستنتاجات العامة:

تكمن أهم الإستنتاجات العامة في النقاط الآتية:

١. نشأ برلمان كردستان-العراق في بيئة سياسية غير مستقرة، وولدت هذه المؤسسة نتيجة مجموعة عوامل سياسية وعسكرية واجتماعية، سواء على المستوى الدولي، المتمثل بانتصار التحالف الدولي بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية على الجيش العراقي في حرب الخليج ١٩٩١، وصدر قرار رقم(٦٨٨) لمجلس الأمن الدولي في السنة نفسها، وكذلك فرض الحظر الجوي على بعض المناطق في العراق، ومن ضمنها جزء كبير في مناطق إقليم كردستان، وكذلك على المستوى الداخلي المتمثل بالانتفاضة العظيمة للشعب الكردستاني، والهجرة الجماعية، وسحب الحكومة العراقية لإدارتها من أغلب المدن والأقضية في الإقليم، فضلاً عن إرادة الجبهة الكردستانية والشعب الكردستاني بصورة عامة لإجراء انتخابات هذه المؤسسة وإقامتها، لكونها أول مؤسسة نيابية حقيقية في ١٩ ايار/١٩٩٢.
٢. تتمثل الأسس القانونية لإقامة برلمان كردستان وانتخابه في دورته الأولى، بقانون انتخاب المجلس الوطني لكردستان-العراق (البرلمان) الذي أصدرته القيادة السياسية للجبهة الكردستانية انذاك، لكونها سلطة الأمر الواقع في مناطق للإقليم، وبعد ذلك كان البرلمان قد إرتكز في عمله على قانون انتخاب برلمان كردستان-العراق رقم(١) لسنة١٩٩٢، ونظامه

الداخلي رقم (١) للسنة نفسها؛ فضلاً عن استناده فيما بعد على الدستور العراقي الجديد (٢٠٠٥) بعد سقوط نظام الحكم السابق.

٣. كانت الظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية، لما بعد انتخابات برلمان كردستان في دورته الأولى، ظروفًا اكتنفها كثير من التحديات، التي خلقت بدورها معوقات، على صيرورة العمل البرلماني وتطوره، إثر التركات الخطرة لهذه التحديات، إذ جسدت (ولاسيما تحديات الاقتتال الداخلي بين الحزبين الكبيرين، وتقسيم الإقليم على إدارتين مختلفتين؛ وغيرها) عراقيل فعلية ومؤثرة، أمام فاعلية هذه المؤسسة؛ ووقع البرلمان بين أمرين: التفعيل، أو التعطيل؛ وقد حاول البرلمان محاولات عديدة لغرض عدم تعطيله بصورة نهائية؛ ولأجل تصحيح مسار العملية السياسية في الإقليم، وتعزيز الأمن والاستقرار؛ والحيلولة دون وقوع حرب أهلية، أو نشوب اقتتال داخلي؛ وقد أثرت تلك الظروف السياسية تأثيراً مباشراً في البرلمان، وبرزت عن ذلك نتائج عدة؛ منها: تمديد عمر البرلمان في دورته الأولى مرات عديدة، وتعطيل أعماله واجتماعاته الدورية لمدد كثيرة، وكذلك التأثير السلبي على أدائه وفاعليته في دورتيه الثانية والثالثة، فضلاً عن تأثير ذلك في مستوى تطور العمل البرلماني والحياة البرلمانية في الإقليم بصورة عامة.

٤. واجه البرلمان خلال هاتين الدورتين الانتخابيتين (والى حد الآن) العديد من التحديات والمعوقات وفي شتى المجالات السياسية، والقانونية، والثقافية، والمؤسسية، والفنية، والموضوعية والذاتية، وغيرها من المجالات الأخرى التي جعلت صيرورة العمل البرلماني في الإقليم غير صائبة، وبانتت هذه التحديات تشكل وفي بعض الأحيان خطورة حقيقية على كينونة البرلمان، لكونه إحدى أهم المؤسسات الرسمية للنظام السياسي في الإقليم، وتطور الحياة البرلمانية وتعزيز الديمقراطية بصورة عامة، ومن ثم خلقت هذه التحديات ثغرات وعراقيل أمام فاعلية أداء البرلمان، في جميع النواحي التشريعية والرقابية والتمثيلية والدولية وغيرها من النواحي الأخرى، وهذا ما أدى في النهاية إلى جعل البرلمان برلماناً ضعيفاً من حيث قدرة أدائه، ومن حيث اختلال توازنه مع السلطة التنفيذية وهيمنة هذه الأخيرة عليه، من حيث دوره (المطلوب وجوده) في العملية السياسية في الإقليم، وكذلك من حيث فقدان ثقة المواطنين بدوره لكونه مؤسسة نيابية في حل مشاكلهم وتلبي حاجاتهم.

ب- إستنتاجات الأداء التشريعي:

تتلخص أبرز النتائج المتعلقة بالأداء التشريعي لبرلمان كردستان في دورتيه الثانية والثالثة، فيما

يأتي:

١. أصدر البرلمان عشرات القرارات والقوانين المهمة الأساسية خلال هاتين الدورتين، التي تتعلق بطبيعة تنظيم شؤون المؤسسات وسلوك المواطنين، وحقوقهم وتنظيم علاقاتهم في جميع

المجالات المختلفة؛ لذلك فإن القيام بهذه المهمة يكون في غاية الصعوبة والتعقيد؛ ومن ثم فإن عملية تشريع القوانين تمر بمراحل عدة حتى تصبح قانوناً نافذاً في المجتمع.

٢. ان الدور الكبير لحكومة إقليم كردستان، لمشاركتها في تشريع القوانين، وتقديم مقترحات مشاريع القوانين للبرلمان؛ وهيمنتها الواضحة عليه، أضعف دور البرلمان أمام الحكومة، ولاسيما في الدورة الانتخابية الثانية؛ لأن أغلبية مشاريع القوانين في هذه الدورة، قد قدمت من الحكومة، أو بالأحرى فإن معظم القوانين المنجزة كانت الحكومة هي مصدرها الأساس؛ ومع أن قانون انتخاب برلمان كردستان قد أعطى للحكومة، حق تقديم مشاريع القوانين الى البرلمان، غير ان هذا الدور الكبير للحكومة، كان دلالة واضحة على تراجع الدور التشريعي للبرلمان لصالح السلطة التنفيذية، في إقليم كردستان.

٣. وفيما يتعلق بدور البرلمان في إصدار قوانين الموازنة العامة كإحدى فعالياته التشريعية، أو وظيفته المالية للإقليم للسنوات الثمان، في هاتين الدورتين الانتخابيتين؛ مع إخفاقه في إصدار قانون الموازنة لعام ٢٠٠٦، من جهة؛ وكذلك عدم إسهابه في مناقشة هذا القانون بشكل وافٍ وصائب، ولاسيما في دورته الانتخابية الثانية، فإنه لم يحقق على وجه العموم، للقيام بهذه الوظيفة المهمة له، وربما كان له تأثير إيجابي على أدائه التشريعي ومدى فاعليته.

٤. على الرغم من إصدار البرلمان للعديد من القوانين المهمة، في شتى المجالات المختلفة، التي تتعكس بدورها على تنظيم حياة المواطنين، وملء الفراغات القانونية، التي شرعت من أجله هذه القوانين، إلا أن الأداء الذي قدمه برلمان كردستان في هذا الشأن كان أداءً متواضعاً وضعيفاً، من حيث تقديم مقترحات القوانين أو القوانين المنجزة سواء في الدورة الانتخابية الثانية أو الثالثة، إذ لا يتعدى مجموع القوانين الصادرة للبرلمان، خلال هاتين الدورتين الانتخابيتين (١٦٦) قانوناً، سواء أكانت تتعلق، بتعديل القوانين السابقة، أو بتشكيل هيكل المؤسسات الرسمية للنظام السياسي في الإقليم، أو القوانين الأصلية؛ وإذا قسم عدد القوانين الصادرة، وهي (١٦٦) قانوناً على أيام هاتين الدورتين وهي (٢٩٢٠ يوماً) يظهر أن الزمن المستغرق لأنجاز كل قانون من هذه القوانين أو تعديل بعضها هو أكثر من (١٧) يوماً، ومن ثم يدل ذلك على إخفاق البرلمان في استثمار أوقاته بشكل صائب في إصدار القوانين وصياغتها.

٥. تُظهِرُ -مقارنةً- الأداء التشريعي للبرلمانيين لهاتين الدورتين الانتخابيتين، وجود شفافية نسبية في أثناء مناقشة صياغة مقترحات القوانين وتقديمها؛ أما من حيث عدد القوانين المنجزة، فثمة تفوقٌ عدديٌّ للقوانين في دورته الثانية؛ غير أن هناك تفوق نسبي لأداء البرلمان في الدورة الانتخابية الثالثة، من حيث عقد الجلسات، ومقترحات القوانين المقدمة ومناقشتها، فضلاً عن تراجع دور الحكومة في تقديم مشاريع القوانين مقارنة بالدورة الثانية، لأسباب قد تتعلق بطبيعة تشكيلة البرلمان، ووجود المعارضة السياسية في هذه الدورة، فضلاً عن تطور الظروف السياسية للبرلمان وبيئته المحيطة.

ت- إستنتاجات الأداء الرقابي:

تتلخص أبرز النتائج المتعلقة بالأداء الرقابي لبرلمان كردستان، في دورتيه الانتخابيتين الثانية والثالثة، فيما يأتي:

١. لم يفلح برلمان كردستان-العراق في القيام بما أناطه به قانون انتخاب برلمان كردستان رقم(١) لسنة ١٩٩٢ المعدل، وكذلك نظامه الداخلي رقم(١) لسنة ١٩٩٢ المعدل من الصلاحيات الرقابية، التي تتمثل بمساءلة الحكومة، أو استجوابها، أو سحب الثقة منها، وكذلك تشكيل اللجان التحقيقية أو تفصي الحقائق حول القضايا، التي تقع ضمن سلطاته المخولة له؛ ومع أنّ حكومة إقليم كردستان تمّ تشكيلها بناءً على منح ثقة البرلمان بها؛ وهي مسؤولة قانوناً أمامه، زيادةً على الإختصاصات الرقابية للبرلمان، التي منحها القانون المذكور للبرلمان؛ فإن الذي حدث في الواقع العملي من خلال هاتين الدورتين الانتخابيتين، مناقض لما يجب أن يقوم به البرلمان على الصعيد النظري، ومن ثم تتجلى أهم مظاهر ضعف أدائه الرقابي في دورتيه الانتخابيتين الثانية والثالثة في:

- ضعف البرلمان في مساءلة الحكومة من حيث الكم والكيف؛ ولاسيما مع قلّة توجيه الأسئلة للحكومة، حيث تعدّ اختصاصات رقابيةً بديهية للبرلمان، ولا تشكّل خطورة على السلطة التنفيذية، وهذا ما يؤكّد إخفاقه في ممارسة دوره الرقابي من ناحية، وضعف قدرة البرلمان في محاسبة الحكومة، وإخفاقه في القيام بالإجراءات القانونية، التي تترتب نتيجة لعدم إجابة الحكومة على الأسئلة، التي تمّ توجيهها من البرلمان في هاتين الدورتين الانتخابيتين، من ناحية أخرى.
- فشل البرلمان في اللجوء الى استجواب الحكومة، ولو لمرة واحدة خلال الدورة الانتخابية الثانية، واستخدامه فقط ثلاث مرات في دورته الانتخابية الثالثة، يوثق ضعف البرلمان، في قدرته بممارسة هذه الوسيلة الرقابية المهمة؛ ليثار كثيرٌ من الأسئلة حول مستوى فاعلية الأداء الرقابي وإخفاقه في ممارستها.
- كثرة القضايا الحساسة التي تحتاج في الإقليم الى المتابعة والمعالجة من ناحية؛ وعدم اعتناء البرلمان بها؛ إذ كان من المفترض تشكيل لجان تحقيقية حولها، لكونها من بين اختصاصاته، من ناحية أخرى؛ وكل هذا أصبح بمثابة دليل تُعثرُ البرلمان، في قيامه بدوره، وفي ممارسة هذه الصلاحية الرقابية، فكان عدد اللجان التحقيقية، التي شكلتها البرلمان، خلال هاتين الدورتين الانتخابيتين، محدوداً لم يصل عددها عدد أصابع اليد الواحدة.
- فشل البرلمان في القيام بمتابعة مدى إيرادات الحكومة وكيفية إنفاقها وفقاً لما حدده لها في قوانين الموازنات العامة للإقليم؛ وإرغامها على تسليم الحسابات الختامية لكل السنة المالية في هاتين

الدورتين (ماعدًا سنتين منها)، ومن ثم كان ذلك يدل على إخفاق البرلمان في متابعة القضايا الحسابية التي تكمن ضمن إختصاصاته الرقابية.

٢. يظهر من خلال مقارنة الأداء الرقابي للدورتين الإنتخابيتين المذكورتين التشابه النسبي في أدائه الرقابي المتواضع؛ وفي طبيعة إخفاق، وضعف قدرة البرلمان، في أغلب مجالات المهام الرقابية؛ غير أن تشكيل بعض اللجان التحقيقية، في دورته الانتخابية الثالثة للقضايا، التي تلامس مطالب المواطنين في عام (٢٠١١)؛ واستخدامه وسيلة الاستجواب لكونها إحدى سلطاته الرقابية، وفضلاً عن كثرة عدد الأسئلة للحكومة، وإرغامها على تقديم الحسابات الختامية مرتين، من خلال هذه الدورة الانتخابية؛ لتكون مؤشراً إيجابياً على أدائه الرقابي في هذه الدورة؛ ومهما كانت الأسباب أو المبررات؛ فإن الأداء الرقابي للدورة الثالثة كان أكثر فاعلية من الدورة الثانية بصورة عامة.

ث- إستنتاجات الأداء الأخرى :

تتمثل أهم إستنتاجات الأداء الأخرى لبرلمان كوردستان في النقاط الآتية:

١. ساهم برلمان كوردستان في صنع السياسات العامة للإقليم، وقام بتنفيذها في الدورتين الثانية والثالثة، فقد ناقش البرلمان العديد من القضايا، التي تهم مصالح المواطنين ومطالبهم مع الجهات المعنية في السلطة التنفيذية، لتلبية احتياجات المجتمع، بإرغام الحكومة أو الضغط عليها، للأخذ بمطالب المواطنين في الحسبان، عند صياغة ورسم السياسات العامة؛ وكان للمعارضة البرلمانية في الدورة الثالثة الدور البارز، في تقوية أداء البرلمان وتأثيرها، لاسيما في صياغة السياسات المالية، أو السياسات التوزيعية على وجه العموم، ولكن مستوى فاعلية أداء البرلمان ومدى مساهمته في القضايا المصيرية للإقليم، ومن حيث دوره في صنع السياسات العامة وتنفيذها، كان متواضعاً بصورة عامة؛ وربما نتيجة لوجود معوقات عديدة أمام القيام بأعماله.

٢. تشير المؤشرات التي اعتمدها هذه الدراسة بالنسبة للتنظيم الذاتي للبرلمان، في هاتين الدورتين الانتخابيتين، الى وجود بعض مقومات التحسن المؤسسي، الذي يؤثر بدوره في فاعلية الأداء، ومنها الشفافية النسبية في العمل البرلماني؛ والتغطية الإعلامية بصورة خاصة، وفضلاً عن وجود مجموعة من الكفاءات العلمية ووجود نسبة غير قليلة من عنصر الشباب والمرأة في البرلمان؛ ولكن في الوقت نفسه أخفق البرلمان في قدرته على التنظيم الذاتي، والإصلاح المؤسسي بسبب عجزه عن وجود بعض المقومات الضرورية، ومنها عدم وجود الوسائل التكنولوجية والاتصالية المعاصرة؛ وضعف قدرة البرلمانيين في استخدامها حتى ولو وجد بعض من هذه الوسائل انذاك، لعدم وجود نظام داخلي متطور؛ وكانت اللائحة الداخلية لهاتين الدورتين قد اكتنفها كثير من جوانب النقص والخلل؛ ومن ثم أثرت بدورها سلباً على فاعلية

أداء البرلمانين، والإصلاح المؤسسي للبرلمان، وهذا فضلاً عن ضعف الخدمة المعلوماتية، والبحوث العلمية، التي كان لها أثرٌ في ضعف فاعلية أداء البرلمان في هاتين الدورتين.

٣. قُيِّدَت الصلاحية الخارجية لبرلمان كردستان بقيدتين رئيسين: أولهما القيد الواقعي؛ فهو برلمان لإقليم ضمن الدولة العراقية، وليس برلماناً لدولة مستقلة، ذات سيادة خارجية مستقلة، وثانيهما: حصرُ الدستور العراقي الاختصاصات الخارجية للبرلمان الفدرالي، ومن ثم أثر هذان القيدين على فاعلية أداء البرلمان خارجياً؛ ولا يعني ذلك إغلاق باب العلاقات والفاعليات الخارجية عليه إغلاقاً مطلقاً؛ بل لو كان البرلمان فاعلاً في القيام بفاعلياته المتعلقة بمحيطه الخارجي؛ ولاسيما في مجالات بناء علاقات تعاونية ابتداءً مع مجلس النواب العراقي، ومع برلمانات دول العالم، والمنظمات الدولية، واتحادات البرلمانات الإقليمية، والعلاقات الدبلوماسية البرلمانية من خلال ازدياد الزيارات، أو الاستضافات (أعني: استضافة رئيس اتحاد برلمانات الدول العربية في الدورة الثالثة مثلاً على ذلك)؛ لكان باستطاعته القيام بإنجازات كثيرة، ومع إجراء مجموعة من النشاطات الخارجية لبرلمان كردستان في هاتين الدورتين الإنتخابيتين؛ غير أن أداءه في هذا المحيط كان متواضعاً، وقد تمَّ إجراء أغلب هذه النشاطات بناءً على القدرات الشخصية والجهود الفردية للبرلمانين بدل أن تكون إجراءات مؤسسية للبرلمان.

وفي الختام يستنتج من خلال كل ما ذكرناه أن برلمان كردستان يحتاج الى إعادة النظر في أداء جميع نواحي إختصاصاته، ولا بد من بذل جهود علمية وعملية، وإرادة سياسية قوية لدى كافة القادة العليا للأحزاب السياسية في الإقليم؛ لأجل تحسن الأداء البرلماني، وتطوير عمله، وتعزيز قدراته؛ ومن ثم لن يتحقق ذلك إلا من خلال إتخاذ مجموعة من الإجراءات الضرورية التي عرضناها في المبحث الأخير للدراسة من ناحية، وأخذ مقترحات الدراسة بالحسبان من ناحية أخرى.

ثانياً: المقترحات :

قدمنا في الفصل الأخير من هذه الدراسة مجموعة من المقترحات أو التوصيات التي هي أهم سبل تعزيز الأداء لبرلمان كردستان-العراق، وبغية عدم تكرارها هنا نكتفي بعرض أبرز التوصيات التي لا بد من أخذها لأجل بناء برلمان قوي وفاعل، ومن أهمها:

١. العمل الجاد لغرض معالجة الإشكاليات الدستورية والقانونية، المتعلقة بكيفية تنظيم شؤون العمل البرلماني في الإقليم، وبطبيعة تنظيم العلاقات بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، وعدم إخلال التوازن بينهم، ولاسيما إشكالية الغياب الدستوري في الإقليم، وكذلك الإشكاليات الموجودة في قانون انتخاب برلمان كردستان-العراق رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل لكونه قانوناً قديماً، وغير متطور

يكتفه كثير من جوانب النقص والخلل، هذا فضلاً عن النظامه الداخلي، الذي يحتاج للإصلاح والتعديل، ومن ثم يقتضي هذه الأمور الى إعادة النظر فيه بكل دقة وجدية.

٢. ضرورة تجسيد استقلالية البرلمان لكونه مؤسسة نيابية محايدة، وممثلاً عن الشعب الكوردستاني كلاً؛ لأن وجود أي نقص في استقلاليته، ستنعكس سلباً على فاعلية أدائه؛ ولذلك فإنّ عدم استقلال البرلمان، ولاسيما في مجالات تخصيص موازنته، وفي مجال شؤون إدارته، وتعيين موظفيه أو تحديد الخبراء والمستشارين فيه، فضلاً عن قيام البرلمانين بمزاولة مهامهم بصورة مستقلة، وغيرها من المجالات الأخرى؛ يؤدي في النتيجة الى خلق عوائق في أعماله بصورة مهنية وصائبة.

٣. توطيد العلاقة بين البرلمان والمواطنين، لغرض تمتين ثقة المواطنين به؛ وبغية ترسيخ الشعور لدى المواطنين بأن (البرلمان) مؤسسة يمثلهم ويعبر عن مصالحهم وعن آمالهم؛ وهذا يتحقق بفتح باب البرلمان أمام الإعلاميين والهيئات الأهلية لمنظمات المجتمع المدني وغيرها؛ ومن ثم فإن بناء جسر بين هذه المؤسسة، وبين جميع الشرائح الأخرى في المجتمع، أمر لا يستغنى عنه؛ ويجعل البرلمان شفافاً، ومتاحاً للجميع، ويعمل لأجل الجميع.

٤. العمل الجاد على تعزيز مبادئ الديمقراطية في النظام السياسي للإقليم، والسعي نحو تطوير الثقافة السياسية المشاركة للمجتمع؛ فبدون الاعتقاد الراسخ للمواطن وللأحزاب السياسية بهذه المبادئ، يستحيل تطوير وتحسين العمل البرلماني والحياة البرلمانية، لذلك لا بد من توفير بيئة سياسية مستقرة ومتطورة، لأجل تحقيق هذا الغرض في إقليم كوردستان.

٥. هناك نقطتان سياسيتان مهمتان ينبغي أن يأخذهما بالحسبان، لإصلاح العمل البرلماني وتطويره في الإقليم؛ أولهما: اتخاذ جميع الإجراءات اللازمة لأجل نزاهة عملية الانتخابات وإنجاحها من خلال اتباع أو استخدام أهم الوسائل المناسبة لشفافية وحرية هذه العملية وديمقراطيتها، أما ثانيهما فنرى أن تطبيق النظام البرلماني في الإقليم، على غرار نظام الحكم في العراق، من العوامل المناسبة لتقوية البرلمان وفاعلية أدائه، وصرامة قدرته وهيئته.

٦. الإصلاح البنوي، وإعطاء دور أكثر للمعارضة البرلمانية، وتحسين التنظيم الذاتي للبرلمان، بحيث تشمل تطوير جميع المجالات المتعلقة بعمل اللجان البرلمانية، وتطوير الشؤون المالية والإدارية والأمانة العامة للبرلمان، وتطوير الجانب الفني؛ ولاسيما المسائل المتعلقة باستخدام الوسائل التقنية والإلكترونية المعاصرة وشبكات الإنترنت؛ والإعتماد على الوسائل الاتصالية والمعلوماتية الحديثة، وتطوير خدمات البحوث ومراكز المعلومات ومكتبة البرلمان، وتطوير وتوسيع قسم الأرشفة؛ كأرشفة محاضر جلسات البرلمان والقوانين والقرارات ومحاضر اجتماعات اللجان، وأرشفة المجالات المتعلقة بالعلاقات الدبلوماسية البرلمانية أو المسائل الأخرى، وكذلك تطوير الأدوات المتعلقة بإعلام البرلمان،

فضلاً عن ضرورة التطوير الذاتي للبرلمانيين والموظفين في البرلمان، من خلال فتح الدورات التأهيلية، ومشاركتهم فيها لرفع كفاءاتهم وقدراتهم العلمية، لأجل إنجاز مهامهم وفاعلية أدائهم؛ ومن ثم يعد التطوير الذاتي بمثابة العامل الأهم والأساس في عملية تطوير أداء البرلمان وفاعليته، في شتى المجالات التشريعية والرقابية والتمثيلية وغيرها من المجالات الأخرى للعمل البرلماني.

٧. تطوير الأنشطة الخارجية والفعاليات الدولية للبرلمان، إذ إن بناء العلاقات الدبلوماسية البرلمانية أو إقامة العلاقات التعاونية البرلمانية، بين برلمان الإقليم وبين مجلس النواب العراقي ولبرلمانات الدول الأخرى، يكون من الفواعل المهمة في تفعيل العمل البرلماني وتطوير الحياة البرلمانية في إقليم كردستان، ومن ثم سوف يؤدي ذلك الى فاعلية أداء البرلمانيين ورفع مستوى كفاءاتهم وخبرتهم، وتأثير دورهم في العملية السياسية بصورة عامة.

٨. من الضرورة بمكان وجود ممثل جميع شرائح المجتمع في البرلمان؛ ولكن من الضرورة وجود شروط كفاءة علمية ومهنية لأي ممثل للشرائح المختلفة في هذه المؤسسة؛ وبمعنى آخر؛ ينبغي وضع شروط كفاءة علمية معينة لأي مرشح لعضوية البرلمان؛ لكي يكون البرلمان مكاناً لأهل الخبرة، وذوي الكفاءات العلمية المختلفة؛ ومن ثم يؤدي ذلك الى ترشيد الإنجازات التشريعية أو الرقابية أو غيرها من النشاطات الأخرى للبرلمان، فتكون إنجازات علمية وموضوعية دقيقة، غير قابلة للإلغاء أو التعديل إلا بعد مدد طويلة من الزمن.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: الدساتير والقوانين والوثائق:

أ. الدساتير:

١. دستور جمهورية العراق لعام (٢٠٠٥).
٢. الدستور الدائم لدولة قطر (٢٠٠٤).
٣. دستور مملكة البحرين (٢٠٠٢).
٤. دستور دولة الكويت (١٩٦٢).

ب. القوانين و الأنظمة الداخلية:

٥. قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية (٢٠٠٤).
٦. قانون الحكم الذاتي لمنطقة كردستان العراق في (١١ آذار ١٩٧٤).
٧. قانون إنتخاب برلمان كردستان-العراق رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل.
٨. قانوني الموازنة العامة لسنتي (٢٠٠٨، ٢٠١٢).
٩. النظام الداخلي لبرلمان كردستان- العراق رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل.
١٠. النظام الداخلي لبرلمان كردستان-العراق ٢٠١٨.
١١. النظام الداخلي للجبهة الكوردستانية العراقية، ايار ١٩٨٨.

ت. الوثائق:

١٢. المجلس الوطني لكوردستان العراق، مجموعة القوانين والقرارات الصادرة عن المجلس الوطني لكوردستان العراق للفترة (٤/٦/١٩٩٢ لغاية ٣١/١٢/١٩٩٢)، المجلد الأول، ١٩٩٧.
١٣. المجلس الوطني لكوردستان العراق، مجموعة القوانين والقرارات الصادرة عن المجلس الوطني لكوردستان العراق للفترة (١/١/١٩٩٣ لغاية ٣١/١٢/١٩٩٦)، المجلد الثاني، ١٩٩٧.
١٤. المجلس الوطني لكوردستان العراق، مجموعة القوانين والقرارات الصادرة عن المجلس الوطني لكوردستان العراق للفترة (١/١/١٩٩٧ لغاية ٣١/١٢/١٩٩٨)، المجلد الثالث، ١٩٩٩.
١٥. المجلس الوطني لكوردستان العراق، مجموعة القوانين والقرارات الصادرة عن المجلس الوطني لكوردستان العراق للفترة (٤/١٠/٢٠٠٢ لغاية ٢٨/٢/٢٠٠٥)، المجلد الثامن، ٢٠٠٥.
١٦. المجلس الوطني لكوردستان العراق، مجموعة القوانين والقرارات الصادرة عن المجلس الوطني لكوردستان العراق للفترة (٤/٦/٢٠٠٥ لغاية ٢٧/١٢/٢٠٠٦)، المجلد التاسع، ٢٠٠٨.

١٧. المجلس الوطني لكوردستان العراق، مجموعة القوانين والقرارات الصادرة عن المجلس الوطني لكوردستان العراق للفترة (٢٠٠٧/٣/٢٦ لغاية ٢٠٠٧/١٢/٣١)، المجلد العاشر، ٢٠٠٨.
١٨. المجلس الوطني لكوردستان العراق، مجموعة القوانين والقرارات الصادرة عن المجلس الوطني لكوردستان العراق للفترة (٢٠٠٨/١/١ لغاية ٢٠٠٨/١٢/٣١)، المجلد الحادي عشر، ٢٠٠٩.
١٩. برلمان كوردستان-العراق، القوانين والقرارات الصادرة عن برلمان كوردستان-العراق للفترة (٢٠٠٩/١/١ لغاية ٢٠٠٩/١٢/٣١)، المجلد الثاني عشر، ٢٠١٠.
٢٠. برلمان كوردستان-العراق، القوانين والقرارات الصادرة عن برلمان كوردستان-العراق للفترة (٢٠١٠/١/١ لغاية ٢٠١٠/١٢/٣١)، المجلد الثالث عشر، ٢٠١١.
٢١. برلمان كوردستان-العراق، القوانين والقرارات الصادرة عن برلمان كوردستان-العراق للفترة (٢٠١١/١/١ لغاية ٢٠١١/١٢/٣١)، المجلد الرابع عشر، ٢٠١٢.
٢٢. برلمان كوردستان-العراق، القوانين والقرارات الصادرة عن برلمان كوردستان-العراق للفترة (٢٠١٢/١/١ لغاية ٢٠١٢/١٢/٣١)، المجلد الخامس عشر، ٢٠١٣.
٢٣. برلمان كوردستان-العراق، القوانين والقرارات الصادرة عن برلمان كوردستان-العراق للفترة (٢٠١٣/١/١ لغاية ٢٠١٣/١٢/٣١)، المجلد السادس عشر، ٢٠١٤.
٢٤. برلمان كوردستان - العراق، مجمل إصدارات البرلمان من القوانين والقرارات للفترة من (١٩٩٢/٦/٤ لغاية ٢٠٠٤/١٢/١٠)، المجلد:الأول، ط:٢، من إصدارات برلمان كوردستان، ٢٠١١.
٢٥. المجلس الوطني لكوردستان العراق، المحاضر، المجلد (٣٥) لسنة (٢٠٠٥)، ٢٠٠٧.
٢٦. المجلس الوطني لكوردستان العراق، المحاضر، المجلد (٣٦) لسنة (٢٠٠٦)، ٢٠٠٧.
٢٧. المجلس الوطني لكوردستان العراق، المحاضر، المجلد (٣٧) لسنة (٢٠٠٦)، ٢٠٠٧.
٢٨. المجلس الوطني لكوردستان العراق، المحاضر، المجلد (٣٨) لسنة (٢٠٠٦)، ٢٠٠٧.
٢٩. المجلس الوطني لكوردستان العراق، المحاضر، المجلد (٣٩) لسنة (٢٠٠٧)، ٢٠٠٧.
٣٠. المجلس الوطني لكوردستان العراق، المحاضر، المجلد (٤٠) لسنة (٢٠٠٧)، ٢٠٠٧.
٣١. المجلس الوطني لكوردستان العراق، المحاضر، المجلد (٤١) لسنة (٢٠٠٧)، ٢٠٠٧.
٣٢. المجلس الوطني لكوردستان العراق، المحاضر، المجلد (٤٢) لسنة (٢٠٠٧)، ٢٠٠٧.
٣٣. المجلس الوطني لكوردستان العراق، المحاضر، المجلد (٤٣) لسنة (٢٠٠٧)، ٢٠٠٨.
٣٤. المجلس الوطني لكوردستان العراق، المحاضر، المجلد (٤٤) لسنة (٢٠٠٧)، ٢٠٠٨.
٣٥. المجلس الوطني لكوردستان العراق، المحاضر، المجلد (٤٥) لسنة (٢٠٠٧)، ٢٠٠٨.
٣٦. المجلس الوطني لكوردستان العراق، المحاضر، المجلد (٤٦) لسنة (٢٠٠٨)، ٢٠٠٨.

٦٨. برلمان كوردستان - العراق، المحاضر، المجلد (٧٨) لسنة (٢٠١٢)، ٢٠١٣.
٦٩. برلمان كوردستان - العراق، المحاضر، المجلد (٧٩) لسنة (٢٠١٢)، ٢٠١٣.
٧٠. برلمان كوردستان - العراق، المحاضر، المجلد (٨٠) لسنة (٢٠١٢)، ٢٠١٣.
٧١. برلمان كوردستان - العراق، المحاضر، المجلد (٨١) لسنة (٢٠١٢)، ٢٠١٣.
٧٢. برلمان كوردستان - العراق، المحاضر، المجلد (٨٢) لسنة (٢٠١٢)، ٢٠١٣.
٧٣. برلمان كوردستان - العراق، المحاضر، المجلد (٨٣) لسنة (٢٠١٢)، ٢٠١٣.
٧٤. برلمان كوردستان - العراق، المحاضر، المجلد (٨٤) لسنة (٢٠١٢)، ٢٠١٣.
٧٥. برلمان كوردستان - العراق، المحاضر، المجلد (٨٥) لسنة (٢٠١٢)، ٢٠١٣.
٧٦. برلمان كوردستان - العراق، المحاضر، المجلد (٨٦) لسنة (٢٠١٢)، ٢٠١٣.
٧٧. برلمان كوردستان - العراق، المحاضر، المجلد (٨٧) لسنة (٢٠١٢)، ٢٠١٣.
٧٨. برلمان كوردستان - العراق، المحاضر، المجلد (٨٨) لسنة (٢٠١٣)، ٢٠١٣.
٧٩. برلمان كوردستان - العراق، المحاضر، المجلد (٨٩) لسنة (٢٠١٣)، ٢٠١٣.
٨٠. برلمان كوردستان - العراق، المحاضر، المجلد (٩٠) لسنة (٢٠١٣)، ٢٠١٣.
٨١. برلمان كوردستان - العراق، المحاضر، المجلد (٩١) لسنة (٢٠١٣)، ٢٠١٣.
٨٢. برلمان كوردستان - العراق، المحاضر، المجلد (٩٢) لسنة (٢٠١٣)، ٢٠١٣.
٨٣. برلمان كوردستان - العراق، المحاضر، المجلد (٩٣) لسنة (٢٠١٣)، ٢٠١٣.
٨٤. إحصائية مؤسسة الإنتخابات لأتحاد الوطني الكوردستاني، شعبة الإحصاء، السليمانية، غير المنشورة، تاريخ الزيارة (٢٠١٧/٧/١٠).
٨٥. بهريوه بهرايه تي راگه ياندى پهرله مانى كوردستان، كارو جالاكيه كانى ليژنه كانى پهرله مانى كوردستان، خولى دووهم (٢٠٠٥-٢٠٠٩)، ٢٠١١، (راپورتى ليژنه ي ياساي).
٨٦. بهريوه بهرايه تي راگه ياندى بهرله مانى كوردستان، كارو جالاكيه كانى ليژنه كانى بهرله مانى كوردستان، خولى دووهم (٢٠٠٥-٢٠٠٩)، ٢٠١١.
٨٧. بهريوه بهرايه تي كاروبارى پهرله مان، كارو جالاكى ليژنه كانى پهرله مانى كوردستان، خولى سييه م (٢٠٠٩-٢٠١٣)، بهرگى يه كه م، چاپخانه ي شهاب هه ولير، ٢٠١٤.
٨٨. بيان انبثاق الجبهة الكوردستانية في (٢/ايار ١٩٨٨).
٨٩. پهرله مانى كوردستان-عيراق، بهرنامه ي كارى دانيشتنه كانى پهرله مانى كوردستان-عيراق له (٢٠٠٥/٦/٤ تا ٢٠٠٩/٧/٢٥)، بهشى جواره م، ٢٠٠٩.
٩٠. پهرله مانى كوردستان-عيراق، پيرستى دانيشتنه كان- فهرست الجلسات (٢٠٠٥-٢٠٠٩)، ٢٠٠٩.
٩١. پهرله مانى كوردستان-عيراق، پيرستى ياساوبرياره كان- فهرست القوانين والقرارات- (٢٠٠٥-٢٠٠٩).

٩٢. مديرية شؤون البرلمان، إحصائية أسئلة أعضاء برلمان كردستان للدورة الثالثة، غير منشورة.
٩٣. مشروع الجبهة الكردستانية العراقية للحكم الذاتي لإقليم كردستان (١٩٩١).
٩٤. نص إتفاقية (١١ آذار ١٩٧٠) الموقع بين الحكومة العراقية وحزب الديمقراطي الكردستاني.

ثانياً: المعاجم والموسوعات:

٩٥. عبد الوهاب الكيالي، الموسوعة السياسية، الجزء الاول، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، ١٩٧٩.
٩٦. عمرو هاشم ربيع (تحرير)، موسوعة المفاهيم والمصطلحات الانتخابية والبرلمانية (مع ملف تعريفى ببرلمانات دول العالم والمنظمات البرلمانية الدولية)، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، ٢٠٠٩.
٩٧. غي هرمية وآخرون، معجم علم السياسة والمؤسسات السياسية، ت: هيثم اللمع، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠٥.
٩٨. فرانك بيلي، معجم بلاكويل للعلوم السياسية، ترجمة ونشر: مركز الخليج للأبحاث، دبي، ٢٠٠٤.
٩٩. ناظم عبدالواحد الجاسور، موسوعة المصطلحات السياسية والفلسفية والدولية، دار النهضة العربية، بيروت، ٢٠٠٨.
١٠٠. معجم المصطلحات الأساسية في التقييم والإدارة القائمة على النتائج، من منشورات البنك الاسلامي للتنمية بالتعاون مع البنك الأفريقي للتنمية، ٢٠٠٢.

ثالثاً: الكتب العربية والمعربة:

١٠١. ابراهيم عبدالعزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري (تحليل النظام الدستوري المصري)، منشأة المعارف جلال حزي وشركائه، الاسكندرية، ٢٠٠٠.
١٠٢. احمد سعيقان، الانظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة - دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٨.
١٠٣. أحمد مصطفى حسين، مدخل الى تحليل السياسات العامة، المركز العلمي للدراسات السياسية، عمان، ٢٠٠٢.

- ١٠٤ . احمد يحيى الزهيري، الدور الرقابي للبرلمان العراقي بعد عام ٢٠٠٣، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠١٦.
- ١٠٥ . أماني قنديل، دور الأحزاب وجماعات المصالح في السياسات العامة، في علي الدين هلال (المحرر)، تحليل السياسات العامة، قضايا نظرية ومنهجية، مركز البحوث والدراسات السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٨٨.
- ١٠٦ . باسم الطويسي، دليل النائب للتعامل مع وسائل الاعلام المعاصرة ، من منشورات (كتيب-دليل) مؤسسة وستمنستر للديمقراطية، ٢٠١٣ .
- ١٠٧ . بختيار غفور البالكلي، الوظائف غير التشريعية للبرلمان، مطبعة شهاب، اربيل، ٢٠١٠.
- ١٠٨ . بلال شرارة، دور المعهد العربي للتدريب البرلماني والدراسات التشريعية في إعداد البرلمانات العربية للمستقبل ومساعدتها وتحفيزها على مواجهة التحديات المقبلة، من منشورات (كتيب) المعهد العربي للتدريب البرلماني والدراسات التشريعية، بيروت، ٢٠١٣.
- ١٠٩ . بول سيلك ورودري والترز، كيف يعمل البرلمان، ت: د.علي الصاوي، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، ٢٠٠٤.
- ١١٠ . ثروت البدوي، النظم السياسية -الكتاب الاول تطور الفكر السياسي والنظريات العامة للنظم السياسية-، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦١.
- ١١١ . پيشهوا حميد عبدالله، المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية في النظام البرلماني (دراسة تحليلية مقارنة)، مركز كردستان للدراسات الإستراتيجية، السليمانية، ٢٠١٣.
- ١١٢ . جابريل الموند وجي. بنجهام باويل ، السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر- نظرة عالمية، ت: هشام عبدالله، الدار الاهلية للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٨.
- ١١٣ . جهاد عوده، التنظيمات الجهادية في كردستان، المكتب العربي للمعارف، القاهرة، ٢٠١٦.
- ١١٤ . جوناثان راندل، أمة في شقاق دروب كردستان كما سلكتها، ت: فادي حمود، دار النهار للنشر، بيروت، ١٩٩٧.
- ١١٥ . د. جيمس أندرسون، صنع السياسات العامة، ت: د.عامر الكبيسي، ط٣، دار المسيرة للنشر والطبع والتوزيع، عمان، ٢٠٠٧.
- ١١٦ . جيمس بيكر، سياسة الدبلوماسية، ت: مجدي شرشر، مكتبة مدبولي، القاهرة ، ١٩٩٩.
- ١١٧ . حامد حمود الخالدي، الدور الرقابي للبرلمان في المجال المالي في النظام الدستوري الإنجليزي والمصري والكويتي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩.

١١٨. حسان محمد شفيق العاني، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، ٢٠٠٧.
١١٩. حسن أبشر الطيب، الدولة العسرية دولة مؤسسات، الدار الثقافية للنشر، القاهرة، ٢٠٠٠.
١٢٠. حسين أكوجين أغلو وآخرون، الكرد اليوم، ت: غسان نعيان، مؤسسة حمدي للطباعة والنشر، السليمانية، ٢٠٠٧.
١٢١. حكمت محمد كريم (ملا بختيار)، ثورة كردستان ومتغيرات العصر نضال الجبال ام إنتفاضة المدن؟ ترجمة الى العربية: انور مندلاوي، ط: الثالثة، مؤسسة آراس للطباعة والنشر، اربيل، ٢٠٠٨.
١٢٢. حميد حنون خالد، الانظمة السياسية، الدار العربية للقانون، بغداد، ٢٠١٠.
١٢٣. خضر خضر، مفاهيم اساسية في علم السياسة، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠١١.
١٢٤. خيرى عبد القوي، دراسة السياسة العامة، ذات السلاسل للطباعة والنشر والتوزيع، الكويت، ١٩٨٩.
١٢٥. دانا عبدالكريم سعيد، دور البرلمان في الانظمة البرلمانية المعاصرة- ضعف الاداء التشريعي والرقابي للبرلمان وهيمنة السلطة التنفيذية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٣.
١٢٦. ديفيد بيتام، البرلمان والديمقراطية في القرن الحادي والعشرين (دليل للممارسة الجيدة)، ت: مكتب الصبرة في مصر، الناشر: الإتحاد البرلمان الدولي (IPU)، الطبع: بثينة شمس (Midesign)، بيروت، ٢٠٠٦.
١٢٧. زين عبد الهادي، تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في السياق البرلماني (دليل ارشادي)، الجمعية المصرية لنشر و تنمية الوعي القانوني، ٢٠٠٧.
١٢٨. رأفت الدسوقي، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان، منشأة المعارف، جلال حزي وشركائه، الاسكندرية، ٢٠٠٦.
١٢٩. سامي جمال الدين، القانون الدستوري والشرعية الدستورية على ضوء قضاء المحكمة الدستورية العليا، منشأة المعارف بالأسكندرية، ٢٠٠٥.
١٣٠. سرهنك حميد البرزنجي، إنتخابات إقليم كردستان العراق بين النظرية والتطبيق - دراسة مقارنة، مؤسسة موكرياني للطباعة والنشر، أربيل، ٢٠٠٢.
١٣١. سعاد الشرفاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، دار النهضة، القاهرة، ٢٠٠٧.
١٣٢. سليم الحص وآخرون، الرقابة المالية في الاقطار العربية، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، بيروت، ٢٠٠٩.

١٣٣. سيروان عدنان ميرزا الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، من منشورات الدائرة الإعلامية لمجلس النواب العراقي، بغداد، ٢٠٠٨.
١٣٤. صالح جواد الكاظم ود. على غالب العاني، الانظمة السياسية، جامعة بغداد، ١٩٩٠.
١٣٥. صموئيل هنتجتون، النظام السياسي في مجتمعات متغيرة، (ترجمة كاملة مزودة بإيضاحات)، ترجمة: حسام فتحي نايل، الطبعة الأولى، دار التنوير للطباعة والنشر، بيروت، ٢٠١٧.
١٣٦. طارق جامباز، أعضاء برلمان الدورة الثانية لبرلمان كردستان العراق، ترجمة وطبع: مركز الدراسات والأبحاث لمنظمة تموز للتنمية الإجتماعية، أربيل، ٢٠٠٨.
١٣٧. عابد خالد رسول، المجلس التشريعي الثاني في الدول الفدرالية، مركز كردستان للدراسات الاستراتيجية، السليمانية، ٢٠١٣.
١٣٨. عامر خضير الكبيسي، السياسات العامة (مدخل لتطوير أداء الحكومات)، المنظمة العربية للتنمية الادارية، القاهرة، ٢٠٠٨.
١٣٩. طاهر حسو الزبياري، أساليب البحث العلمي في علم الاجتماع، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠١١.
١٤٠. عبدالرحمن سليمان الزبياري، الوضع القانوني لإقليم كردستان العراق في ظل قواعد القانون الدولي العام، مؤسسة موكرياني للطباعة والنشر، أربيل، ٢٠٠٢.
١٤١. عبدالغني بسيوني عبدالله، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مطابع السعدني، مصر، ٢٠٠٤.
١٤٢. عبدالفتاح عبد الرزاق، مبدء عدم التدخل والتدخل في القانون الدولي العام- دراسة تحليلية، مؤسسة موكرياني للطباعة والنشر، أربيل، ٢٠٠٢.
١٤٣. عبدالنور الناجي، مقدمة في دراسة السياسة العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، ٢٠١٤.
١٤٤. عثمان على ويسى، القوانين المنظمة للعمل البرلماني، من مطبوعات مركز بحوث برلمان كردستان العدد (١٢)، مطبعة شهاب، أربيل، ٢٠١٤.
١٤٥. عدنان محسن ضاهر، الموازنات العامة في الدول العربية (دراسة مقارنة حول إعداد وإقرار وتنفيذ ومراقبة الموازنة العامة في الدول العربية)، من منشورات (UNDP)، بيروت، دون سنة نشر.
١٤٦. عدنان محسن ظاهر ورياض غنام، الرقابة البرلمانية من منظور لبناني وعربي ودولي، دار بلال للطباعة والنشر، بيروت، ٢٠١٠.
١٤٧. عفيفي كامل عفيفي، الأنظمة النيابية الرئيسية نشأتها-تطورها-تطبيقاتها (دراسة تحليلية مقرنة)، منشأة المعارف جلال حزبي وشركائه، الإسكندرية، ٢٠٠٢.

١٤٨. علي الصاوي، قياس فعالية البرلمان، جامعة القاهرة، مصر، ٢٠٠٣.
١٤٩. علي محمد الدباس، السلطة التشريعية وضمانات إستقلالها في النظم الديمقراطية النيابية- دراسة مقارنة، وزارة الثقافة الاردنية، ٢٠٠٨.
١٥٠. عوني البزاز، النظام الداخلي لبرلمان كردستان-العراق وتعديلاته، (بيپرهوى ناوخوى په‌رله‌مانى كوردستان - عيراق و هه‌موار كرده‌كانى) من منشورات مكتبة تقيابي، هتولير، ٢٠١٣.
١٥١. عوني بزاز، قانون إنتخاب برلمان كردستان -العراق رقم(١) لسنة(١٩٩٢) مع جميع تعديلاته وآخرها التعديل السابع بالقانون رقم(١٥) لسنة(٢٠١٣)، ٢٠١٦.
١٥٢. فارس محمد عمران، التحقيق البرلماني في الدول العربية والامريكية والأوروبية، المرصد القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠٠٨.
١٥٣. فاضل الزهاوي، حرب الخليج وإنتفاضة كردستان العراق، المديرية العامة للطباعة والنشر تسلسل(٢٩٦)، السليمانية، ٢٠٠٤.
١٥٤. فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة (منظور كلي في البنية والتحليل)، دار المسيرة للتوزيع والنشر والطباعة، عمان، ٢٠٠١.
١٥٥. فؤاد أحمد سليمان، تكنولوجيا الإتصال الحديثة في تفعيل الرقابة البرلمانية، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٧.
١٥٦. كارل شميث، أزمة البرلمانات، ت:فاضل جتكر، دراسات عراقية، بغداد- اربيل - بيروت، ٢٠٠٨.
١٥٧. كمال المنوفي، اصول النظم السياسية المقارنة، شركة الربيعان للنشر والتوزيع، الكويت، ١٩٨٧.
١٥٨. مايكل إم غينتر، كورد العراق آلام وآمال، ت:عبدالسلام النقشبندي، مؤسسة آراس للطباعة والنشر، اربيل، ٢٠١٢.
١٥٩. المجموعة القانونية الدولية لحقوق الانسان، إنتخابات بلا حدود، من منشورات مكتب الدراسات والبحوث المركزي - الحزب الديمقراطي الكردستاني، دراسة رقم (٣٤) اربيل، ١٩٩٩.
١٦٠. محمد إحسان، كردستان ودوامه الحرب، ط: الثانية، دار آراس للطباعة والنشر، اربيل، ٢٠٠١.
١٦١. محمد صابر كريم، التعددية السياسية وأثرها على السلطة التشريعية في إقليم كردستان-العراق، أكاديمية التوعية وتأهيل الكوادر، السليمانية، ٢٠١٢.
١٦٢. محمد عبد المعز نصر، في النظريات والنظم السياسية، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٨١.

١٦٣. محمد عمر مولود، الفدرالية وإمكانية تطبيقها في العراق، مؤسسة موكرياني للطباعة والنشر، اربيل، ٢٠٠٠.
١٦٤. محمد كاظم المشهداني، النظم السياسية، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، ٢٠٠٨.
١٦٥. محمد كامل ليلة، النظم السياسية (الدولة والحكومة)، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٦٩.
١٦٦. محمد جاب الله عمارة، العلوم السياسية في إطار الكونية البشرية، ط٢، دار الطباعة الحرة، الاسكندرية، ٢٠١٠.
١٦٧. محمد نصر مهنا، علم السياسة بين الاصلية والمعاصرة، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، ٢٠١١.
١٦٨. محمد هماوندي، الفيدرالية والديمقراطية للعراق-دراسة تأصيلية وسياسية وقانونية، دار آراس للطباعة والنشر، أربيل، ٢٠٠٢.
١٦٩. مدحت أحمد يوسف غنايم، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١١.
١٧٠. مصطفى ابو زيد فهمي، مبادئ الانظمة السياسية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، ٢٠٠٣.
١٧١. مفتاح حرشاو، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة (دراسة مقارنة)، دار الفكر والقانون للنشر والقانون، المنصورة، ٢٠١٤.
١٧٢. منذر الشاوي، فلسفة الدولة، ط: الثانية، الذاكرة للنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٣.
١٧٣. موريس دوفرجية، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري -الانظمة السياسية الكبرى، ت: د.جورج سعد، ط٢، مجد: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، وشبكة العربية للأبحاث والنشر، بيروت، ٢٠١٤.
١٧٤. مويرا فرازر (رئيسة قسم الإيفلا -IFLA- لمكتبات وخدمات البحث الخاصة بالبرلمانات) في: كيث كونينغهام، مبادئ توجيهية للمكتبات البرلمانية ط: ثانية ، ترجمة ونشر: برنامج تقوية البرلمان اللبناني عبر تطوير مركز للموارد التشريعية" الممول من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (USAID) ، ٢٠٠٩.
١٧٥. نعمان احمد الخطيب، الوجيز في النظم السياسية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٩.
١٧٦. نعيم ابراهيم الظاهر، إدارة الدولة والنظام السياسي الدولي، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع ، الاردن، ٢٠١٠.
١٧٧. هاتف محسن كاظم، تشريع القوانين ودور السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة الإتحادية الفدرالية (دراسة مقارنة)، دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٧.

١٧٨. نحو تطوير المعايير الدولية للهيئات التشريعية الديمقراطية، من منشورات (كتيب) المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية (NDI)، ترجمة: نور الأسعد، بيروت، ٢٠٠٧.
١٧٩. نسج العلاقات مع الناخبين (دليل الممارسات الفضلى - A GUIDE TO BEST PRACTICES)، من منشورات (كتيب) المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية (NDI)، ترجمة: ناتالي سليمان، بيروت، ٢٠٠٨.
١٨٠. هشام محمود الأقداحي، النظم السياسية المعاصرة، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية، ٢٠٠٩.
١٨١. وصال نجيب العزاوي، مبادئ السياسة العامة، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٣.
١٨٢. ياسين محمود عباكر، دور الانتخابات البرلمانية في عملية التحول الديمقراطي في العراق بعد (٢٠٠٣)، مطبعة الحاج هاشم، اربيل، ٢٠١٣.
١٨٣. يزن خلوق محمد ساجد، السلطة التشريعية في النظام البرلماني (دراسة مقارنة)، شركة دار الأكاديميون للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٩.

رابعاً : الاطاريح والرسائل:

١٨٤. أمين فرج شريف، الحكم الصالح في إقليم كردستان العراق (دراسة في المقومات والمعوقات)، أطروحة غير منشورة، مقدمة الى كلية القانون والسياسة في جامعة الساليمانية، ٢٠١٣.
١٨٥. زاهر ناجي إسماعيل عطاءالله، دور الرقابة البرلمانية في تعزيز الحكم الرشيد (دراسة تطبيقية على المجلس التشريعي الفلسطيني - ٢٠٠٨ - ٢ - ١٣)، رسالة الماجستير غير منشورة، مقدمة الى قسم الإدارة والقيادة/ جامعة الأقصى، ٢٠١٦.
١٨٦. طارق عشور، تطور العلاقة بين الحكومة والبرلمان في النظام السياسي الجزائري (١٩٩٧-٢٠٠٧)، رسالة الماجستير غير منشورة، مقدمة الى كلية الحقوق/ قسم العلوم السياسية/ جامعة العقيد الحاج لخضر - باتنة، ٢٠٠٩.
١٨٧. عادل عشي، الأداء المالي للمؤسسة الاقتصادية (قياس وتقييم)، رسالة ماجستير غير المنشورة، مقدمة الى كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة محمد خضير، الجزائر، ٢٠٠٢.
١٨٨. فريدون عبدالرحيم عبدالله، التجربة البرلمانية في إقليم كردستان العراق (١٩٩٢-٢٠٠٩) دراسة تاريخية، أطروحة غير منشورة، مقدمة الى كلية الآداب في جامعة الموصل، ٢٠١٥.

١٨٩. نسرین احمد عبدالله جاف، التجربة البرلمانية في إقليم كردستان العراق (١٩٩٢-١٩٩٨)، رسالة ماجستير غير منشورة مقدمة الى كلية العلوم السياسية - جامعة بغداد، ٢٠٠٥.
١٩٠. يوسف محمد صادق، المتغيرات المؤثرة في الواقع السياسي لإقليم كردستان، أطروحة غير منشورة، مقدمة الى مجلس كلية القانون والسياسة في جامعة السليمانية، ٢٠١٤.

خامساً: الدوريات:

أ. المجلات:

١٩١. د. احمد عبيس نعمة، التشريع السليم ومعوقات العملية التشريعية في العراق، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، تصدرها كلية القانون بجامعة الكوفة، العدد ١٨، ٢٠١٤.
١٩٢. د. آزاد عثمان، مشكلة حدود إقليم كردستان الفدرالي (حقائق ودلائل، مواقف ومقاصد، الحل الصائب)، مجلة القانون والسياسة تصدرها كلية القانون والسياسة - جامعة صلاح الدين - أربيل، عدد خاص، ٢٠١٠.
١٩٣. الإنصات المركزي، نشرة خبرية يومية، تصدرها مكتب الإعلام المركزي للإتحاد الوطني الكردستاني، عدد (٤٤٦٦) في (٢٠٠٩/٨/٩)،
١٩٤. د. تافكه عباس البستاني ود. طارق صديق گردى، العفو العام والقوانين الصادرة من برلمان كردستان بصدده، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، تصدرها كلية القانون والعلوم السياسية بجامعة كركوك، المجلد (٤)، العدد (١٢) الجزء الثاني، شباط/٢٠١٥.
١٩٥. د. حسين صديق، تقويم الأداء في المؤسسات الاجتماعية، مجلة جامعة دمشق للآداب والعلوم الإنسانية، كلية الآداب والعلوم الإنسانية، جامعة دمشق، المجلد (٢٨)، العدد (١) ٢٠١٢،
١٩٦. ذوالفقار علي رسن وثامر مهدي محمد، الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العامة الاتحادية بموجب دستور ٢٠٠٥، مجلة جامعة بابل/ العلوم الانسانية، المجلد ٢٠، العدد-١، ٢٠١٢.
١٩٧. زكريا أفنوش، تدني النضج السياسي لدي النخبة البرلمانية بالمغرب، المجلة العربية للعلوم السياسية، مجلة فصلية محكمة، تصدرها الجمعية العربية للعلوم السياسية بالتعاون مع مركز الدراسات الوحدة العربية، بيروت، العدد (٤٩)، ٢٠١٦.
١٩٨. د. سعيد رشيد عبدالنبي، العلاقة بين سلطات الإتحاد وسلطات الأقاليم في الدستور العراقي الدائم، مجلة العلوم السياسية، مجلة علمية موثقة ومحكمة نصف سنوية تصدر عن كلية العلوم السياسية - جامعة بغداد، العدد (٣٣)، ٢٠٠٦.

١٩٩. الشيخ الداوي، تحليل الأسس النظرية لمفهوم الأداء، مجلة الباحث، دورية أكاديمية محكمة، سنوية، تصدر عن كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح ورقلة في الجزائر، العدد (٧)، ٢٠٠٩-٢٠١٠.
٢٠٠. د. طالب محيبس حسن الوائلي، البرلمان الانجليزي خلال العصر الوسيط النشأة والتطور، مجلة لارك للفلسفة واللسانيات والعلوم الاجتماعية، تصدرها كلية آداب بجامعة واسط، عدد ٢، السنة الثانية، ٢٠١٠.
٢٠١. عبد المجيد زنكنة، في ذكرى إنتفاضة آذار عام (١٩٩١) وقفة عند النتائج والدروس، مجلة البرلماني- مجلة فصلية للبحوث والدراسات في المجالات المختلفة، يصدرها إتحاد برلماني كوردستان، عدد (٦)، شتاء (٢٠١٠).
٢٠٢. د. ماهر فيصل صالح وعبد الغفور أسعد عبدالوهاب، تركيز السلطة لصالح البرلمان في النظم السياسية، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية، السنة السابعة، العدد (٢٥)، آذار ٢٠١٥.
٢٠٣. د. محمد جموعي قرشي ود. الحاج عرابة، قياس كفاءة الخدمات الصحية في المستشفيات الجزائرية (DEA) باستخدام أسلوب تحليل مغلف البيانات -دراسة تطبيقية لعينة من المستشفيات- لسنة 2011، مجلة الباحث، دورية علمية محكمة، تصدرها كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير بجامعة قاصدي مرباح ورقلة -الجزائر، العدد (١١)، ٢٠١٢.
٢٠٤. د. معتز فيصل العباسي، آليات الرقابة للجان البرلمانية في المجلس النواب العراقي، المجلة البرلمانية -مجلة قانونية دورية تعني بالثقافة البرلمانية، بغداد، العدد ٢، ٢٠١٢.
٢٠٥. موا فونسي، البرلمان التأسيسي ليس سيداً، ترجمة: د.محمد عرب صاصيلا، بحث منشور في مجلة القانون العام وعلم السياسة، العدد ٣، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠٧.
٢٠٦. د. مؤيد محمد علي الفضل ومحمد عليوي كنوع الجليحاوي، تقييم الأداء المنظمي باعتماد النظرية الشرطية للمحاسبة الإدارية، مجلة القادسية للعلوم الادارية والاقتصادية، دورية علمية فصلية محكمة تصدرها كلية العلوم الادارية والاقتصادية في جامعة القادسية، العدد (٢)، المجلد (١٧)، ٢٠١٥.
٢٠٧. ميج مون، الدبلوماسية البرلمانية- كيف يستفيد النائب من الزيارات الخارجية، مجلة قضايا البرلمانية، تصدرها مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، السنة الرابعة، العدد: ٤٦، مارس ٢٠١٦.
٢٠٨. ميعاد حميد على، دور تقويم الأداء في الحد من الفساد الإداري والمالي، مجلة كلية بغداد للعلوم الإقتصادية، تصدرها كلية بغداد للعلوم الإقتصادية الجامعة، العدد (٣٩)، ٢٠١٤.

{٢٣٠}

٢٠٩. نيك هارفي، علاقة النواب بدوائهم الانتخابية- مقترحات للنواب الجدد، مجلة قضايا البرلمانية، تصدرها مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، السنة الرابعة، العدد: ٤٧، ابريل/٢٠١٦.

٢١٠. هاشم فوزي دباس العبادي وآخرون، أهمية دور التقييم الجامعي في تحقيق الكفاءة والفاعلية في إتخاذ القرارات، مجلة القادسية للعلوم الادارية والاقتصادية، دورية علمية فصلية محكمة تصدرها كلية العلوم الادارية والاقتصادية في جامعة القادسية، المجلد (١١)، العدد (٢)، ٢٠٠٩.

ب. الجرائد:

٢١١. جريدة (ناؤانس): وهي جريدة أسبوعية سياسية إجتماعية عامة، تصدر في السلبيانية، العدد (١٢٥)، ٢٠/٢/٢٠١٩.

سادساً: التقارير و الدراسات العلمية:

٢١٢. التطوير البرلماني: مذكرة منشورة، أعدها: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي(UNDP)، ٢٠٠٣: www.parliament.gov.sy/SD08/msf/1435495490.pdf.

٢١٣. تقرير عام لندوة حول "تطوير العمل البرلماني العربي"، أعدها المركز اللبناني للدراسات مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمجلس النيابي اللبناني، عقد في بيروت خلال الفترة ١٦ - ١٨ أيار/ مايو ٢٠٠٠:

ftp://pogar.org/localuser/pogarp/legislature/lcps1a/section6.html

٢١٤. التقريرين البرلماني العالمي في (٢٠١٢) و(٢٠١٦) لكل من الاتحاد البرلماني الدولي والبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP).

٢١٥. د. دانا سعيد صوفي، بهرهو پهيره ويكي ناوخواي نوي بو په رله ماني كوردستان (نحو النظام الداخلي الجديد لبرلمان كوردستان)، له بلاو كراوه كاني سهنته ري تويژينه وهى په رله ماني كوردستان به هاوكارى له گه ل ده زگاي ويستمستر بو ديموكراتى - به ريتانى WFD، ٢٠١٤.

٢١٦. دليل الإتحاد البرلماني الدولي (IPU) الموسومة ب (A self- for parliaments Evaluating parliament - assessment toolkit) في (٢٠٠٨).

٢١٧. د. رشيد عمارة الزبيدي ويوسف محمد صادق، المعارضة السياسية في إقليم كوردستان - العراق، (النشأة والمستقبل)، بحث منشور في المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة، ٢٠١٢. [http://www.dohainstitute.org/release/cf7c6b56-](http://www.dohainstitute.org/release/cf7c6b56-126a-47d6-af38-de28e8d10fab)

[126a-47d6-af38-de28e8d10fab](http://www.dohainstitute.org/release/cf7c6b56-126a-47d6-af38-de28e8d10fab).

٢١٨. رود هوف، ميخيل ليز نبيترك، بيتر مولر، إنتخابات كوردستان العراق في (١٩/مايس ١٩٩٢) تجربة ديمقراطية، (تقرير فريق من ثلاث منظمات مستقلة زار كوردستان أثناء الإنتخابات)، من منشورات وترجمة مكتب الدراسات والبحوث المركزي للحزب الديمقراطي الكوردستاني، دراسة رقم (٢٧)، اربيل، ١٩٩٦.
٢١٩. د. سهردار عزيز، پهرله مان له كوردستان چاره سه ريكي فهرامؤشكراوه، له زنجيره بلاؤكراوه كاني ناوه ندى كوردستان بو تويژينه وه له مملاني و قهيرانه كان، (KCCRC)، سليمانى، ٢٠١٨.
٢٢٠. مذكرة عن سياسة برنامج الأمم المتحدة الأنمائي (UNDP)، التطوير البرلماني، نيسان (٢٠٠٣): www.parliament.gov.sy/SD08/msf/1435495490_.pdf.

سابعاً: المؤتمرات والندوات والملتقيات:

٢٢١. د. خالد سعيد توفيق وياسين محمود عباكر، الإنتخابات البرلمانية في إقليم كوردستان بين الواقع والطموح، بحث منشور في: مستقبل العراق في ظل المتغيرات المحلية والإقليمية والدولية، وهي أعمال المؤتمر العلمي السنوي الثالث ل(سكول) العلوم السياسية-جم جمال في جامعة السليمانية بتاريخ (١٦-١٨/ نيسان ٢٠١٢).
٢٢٢. د. سمير بارة و د. سالمة ليام، تفعيل دور البرلمان في تحقيق حكم شفاف: نحو مأسسة سياسية للبرلمان الجزائري، بحث مقدم في الملتقى الدولي حول التطوير البرلماني في الدول المغاربية ٢٠١٢، جامعة قاصدي مرياح ورقلة /كلية الحقوق والعلوم السياسية، متوفر على الموقع الإلكتروني: <https://manifest.univ-ouargla.dz/.../Archive%20Faculte%20de%20Droit%20et%20des>
٢٢٣. د. عابد خالد رسول، الفراغ الدستوري في إقليم كوردستان-العراق (الأسس، الأسباب، النتائج)، بحث منشور في النظام السياسي العراقي (الواقع، الإصلاح والمستقبل) وهي أعمال المؤتمر العلمي السنوي الرابع ل"سكول" العلوم السياسية-جم جمال في جامعة السليمانية بتاريخ (١٠-١١ نيسان ٢٠١٣).
٢٢٤. فاروق عبدول مولود وعبدالرحمن كريم درويش، سبل تعزيز الديمقراطية في إقليم كوردستان، بحث منشور في مستقبل الديمقراطية في إقليم كوردستان، وهي أعمال المؤتمر العلمي السنوي الخامس ل"كلية العلوم الإدارية والسياسية، جامعة جهرموو، بتاريخ (١٨-١٩/١/٢٠١٥).

٢٣٨ . محمد رؤوف، ههلبژاردن له كوردستان (١٩٩٢-٢٠١٠)، چاپخانهى كارو، سلیمانى، ٢٠١٣.

تاسعاً: القاموس باللغة الانكليزية

239. Angus Stevenson, Oxford Dictionary of English, 3Ed, Oxford University Press, UK, 2010.

عاشراً: الكتب باللغة الإنكليزية

240. Hans Born and others, Parliamentary oversight of the security sector: Principles, mechanisms and practices, IPU-DCAF handbook, Original version: English, Geneva, 2003
241. Hironori Yamamoto, Tools for parliamentary oversight - A comparative study of 88 national parliaments, Inter-Parliamentary Union, Geneva, Switzerland, 2007.
242. Joachim Wehner and his friend, Parliament the Budget and Gender, handbook, IPU, UNDP, WBI, UNIEM, Printing by SADAG S.A. - France. no year,
243. ^{Rose Mukantabana}, Building Global Standards for Democratic Parliaments, 3rd World Conference of Speakers of Parliament, United Nations, Geneva, 19-21 July 2010.
244. Thomas R. Dye, Understanding Public Policy, Ed14, Library of Congress Cataloging-in-Publication Data, Pearson Education, Inc, 2013.

حادي عشر: المقابلات:

- ٢٤٥ . مقابلة مع السيد (عدنان المفتي) رئيس برلمان كوردستان-العراق للدورة الثانية، في أربيل، بتاريخ (٢٠١٧/٧/١٢).
- ٢٤٦ . مقابلة مع الدكتور (أرسلان بايز) رئيس برلمان كوردستان للفترة (٢٠١٢/٢/١٥) لغاية (٢٠١٣/٩/٢١) في السليمانية، بتاريخ (٢٠١٧/٧/١٧).
- ٢٤٧ . مقابلة مع الدكتور يوسف محمد صادق، رئيس برلمان كوردستان (المستقل) للدورة الانتخابية الرابعة، في السليمانية، بتاريخ (٢٠١٨/٢/١٩).
- ٢٤٨ . مقابلة هاتفية مع السيد (طارق جامباز)، عضو اللجنة القانونية في برلمان كوردستان (٢٠٠٥-٢٠٠٩) في (٢٠١٧/٧/٢٧).
- ٢٤٩ . مقابلة مع السيد (طارق جوهر) مستشار الإعلامي لبرلمان كوردستان، في مبنى البرلمان-أربيل، بتاريخ (٢٠١٧/٧/١٢).

٢٥٠. مقابلة مع السيد (كاردو محمد) رئيس كتلة التغيير للدورة الإنتخابية الثالثة، بتاريخ
(٢٠١٧/٨/٢٤).

إثنا عشر: المصادر الألكترونية:

أ . المواقع الرسمية:

٢٥١. الموقع الرسمي لبرلمان كردستان –العراق:
<http://www.kurdistan-parliament.org/Default.aspx?>
٢٥٢. الموقع الرسمي لحكومة إقليم كردستان –العراق:
<http://cabinet.gov.krd/p/page.aspx?l=14&s>
٢٥٣. الموقع الرسمي لمجلس النواب العراقي،
<http://ar.parliament.iq/2017/09/10/%D8%A7%D>
٢٥٤. الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا العراقي
https://www.iraqfsc.iq/s.2010/page_3/
٢٥٥. الموقع الرسمي لدائرة العلاقات الخارجية لحكومة إقليم كردستان:
<http://dfr.gov.krd/p/p.aspx?p=94&l=14&s=030100&r=411>
٢٥٦. الموقع الرسمي لوزارة الثروات الطبيعية لحكومة إقليم كردستان:
<http://mnr.krg.org/index.php/ku/the-ministry-ku/contracts/pscs-signed>
٢٥٧. الموقع الرسمي لمجلس النواب المملكة الاردنية الهاشمية: صفحة النظام الداخلي
www.representatives.jo/?q=ar
٢٥٨. الموقع الرسمي لمجلس الأمن الدولي:
[https://undocs.org/ar/S/RES/688\(1991\)](https://undocs.org/ar/S/RES/688(1991))
٢٥٩. الموقع الرسمي لجمعية العامة للأمم المتحدة على هذا الرابط:
https://www.un.org/arabic/documents/GARes/46/A_RES_46_137.pdf
٢٦٠. الموقع الرسمي لمجلس الأمة الكويتي على الرابط:
<http://search.kna.kw/web/Retrieval/Home.aspx>
٢٦١. الموقع الرسمي للمفوضية العليا المستقلة للإنتخابات في العراق:
<http://www.ihec.iq/ar/index.php/system2009.html>
٢٦٢. الموقع الرسمي للمجلس التشريعي لولاية نيومكسيكو الامريكية :
https://www.nmlegis.gov/Legislation/Legislation_List
٢٦٣. الموقع الرسمي للمجلس التشريعي لولاية كاليفورنيا الامريكية:
https://ballotpedia.org/California_State_Legislature
٢٦٤. الموقع الرسمي لمجلس الشعب الهندي (LOK SABHA) على:
<http://164.100.47.194/Loksabha/Questions/questionlist.aspx>
٢٦٥. الموقع الرسمي لمجلس الشورى الاسلامي:
<https://ar.parliran.ir/Arabic/ar/News%20parl>

٢٧٧. د. رغيد الصلح، الدبلوماسية البرلمانية ولبنان، بحث منشور على الموقع الإلكتروني:

www.arabparliamentaryinstitute.org/article-detail.php?ID=45

٢٧٨. د. شوقي بوقبة، التمييز بين الكفاءة والفعالية والفاعلية والأداء، بحث منشور:

<http://ierc.kau.edu.sa/GetFile.aspx?id=93828&Lng=AR&fn=%D8%A7%D8%A7%D8%A7>

٢٧٩. د. علي الصاوي، تطوير عمل المجالس النيابية العربية، بحث مقدم الى برنامج الأمم المتحدة الانمائي (UNDP):

<ftp://pogar.org/LocalUser/pogar/publications/legislature/sawila/index.html>

٢٨٠. د. علي رمال، الإعلام البرلماني بين متطلبات الديمقراطية والضرورات المهنية، من منشورات المعهد العربي للتدريب البرلماني والدراسات التشريعية، ٢٠١٥:

<http://www.arabparliamentaryinstitute.org/article-detail.php?ID=43>

٢٨١. عدنان محسن، ضاهر، تفعيل دور مجلس النواب في إقتراحات القوانين، بحث منشور، متوفر على الموقع الإلكتروني:

<http://www.adnandaher.info/files/Publications/%D8%A86.pdf>

٢٨٢.

٢٨٣. القاضي لطيف شيخ مصطفى، إعلان إستقالة من منصبه، متوفر على الموقع الإلكتروني: [/ www.alghadeer.tv/news/detail/84505](http://www.alghadeer.tv/news/detail/84505).

٢٨٤. اد. محمد عبدالرحمن سليفاني، (ئه ندامى دادگای تيهه لچونه وهى هه ريم، دادوهى سه ربه خو زامنى ديموكراسيه، مقال منشور:

<http://www.krjc.org/Default.aspx?page=article&id=671&l=3>

٢٨٥. نوشيروان مصطفى، مفاوهزاتى بهرى كوردستانى - به عس (١٩٩١)، ئه لقهى (٢)، زنجيرهيك وتارى بلاوكراره:

<http://archive.sbeiy.com/ku/ArticleParts.aspx?PartID>

٢٨٦. نوشيروان مصطفى، حيزب و حوكم - ئه زمونى كوردستان (حيزب و دهسه لاتی ته شریعی):

<http://archive.sbeiy.com/ku/ArticleParts.aspx?PartID=25&ArticleID=485&AuthorID=36>

٢٨٧. نوشيروان مصطفى، مفاوهزاتى بهرى كوردستانى - به عس (١٩٩١)، ئه لقهى (٤): <http://archive.sbeiy.com/ku/ArticleParts.aspx?PartID=36&AuthorID=410>

الملحق رقم (١)

صدق الثبات

تتكون السادة المحكمون عن صدق وعلمية إستمارة الدراسة الأساتذة التي وردت أسماءهم وتوافقهم أدناه، وهم:

الاستاذ المساعد الدكتور: أمين فرج
كلية العلوم السياسية
جامعة صلاح الدين - اربيل

الأستاذ المساعد الدكتور: عابد خالد رسول
كلية العلوم السياسية
جامعة السليمانية

الأستاذ المساعد الدكتور: كمال عبدالله حسن
كلية العلوم السياسية
جامعة السليمانية

الاستاذ المساعد الدكتور: دانا علي صالح
كلية العلوم السياسية
جامعة السليمانية

الأستاذ الدكتور: رشيد عمارة ياس
كلية العلوم السياسية
جامعة السليمانية
مشرف الدراسة

الدكتور: زانا عثمان
كلية التربية واللغة
جامعة جرموو

الملحق رقم (۲)

زۆر بەرپىز /

بابەت: فۆرمى راپرسى (إستمارة الإستبيان)

سلاوى زانست....

بەرپىزان ئەو فۆرمى ھاوپىچى ئەم نامەيەيە بەشىكە لە تىزى دکتۆراکەم كە لەسەر ھەئسەنگاندنى ئەداى پەرلەمانى كوردستان لە خولى دووھم و سىيەميدا ئەنجام داو، وە پرسىارەكان تىبەتن بە ئاستەنگەكانى كارى پەرلەمانى لەو خولەى كە جەنابت پەرلەمانتار بوويت تىيدا، لەگەل وەرگرتنى راو وەلامى جەنابت سەبارەت بە رىگەكانى پىشخستنى كارى پەرلەمانى لە كوردستاندا، ئەوھش لەژىر رۆشنايى ئەزموونى كارتان لە پەرلەماندا..
بۆيە داواكارم لەبەرپىزتان وەك ئەندام پەرلەمانى خولى (.....) و سەرۆكى (يان جىگر يان برپاردەر) فراكسيۆنى (.....)، بفرموون بە پركردنەوھو وەلامدانەوھى پرسىارەكانى بەو شىوھيەى كە لە فۆمەكەدا ھاتوھ.

لەگەل رپزو سوپاسدا.....

خویندكارى دکتۆرا

ايوب محمد

زانكۆى سلیمانى / كۆليجى زانستە راميارىيەكان

الملحق رقم (٣)

استمارة الإستطلاع حول تقويم اداء برلمان كوردستان – العراق لفترة (٢٠٠٥-٢٠٠٩)

الجزء الاول: معوقات العمل البرلماني في اقليم كوردستان خلال المدة (٢٠٠٥-٢٠٠٩)

لا اوافق	اوافق	اوافق بشدة	معوقات العمل البرلماني في اقليم كوردستان خلال ٢٠٠٥-٢٠٠٩	
			عدم استقلالية النواب من حيث مواقفهم و القيام بمهامهم، وتبعية آراء النواب للحزب السياسية، والعمل وفق اجندات الاحزاب ومطالبهم المختلفة.	١
			اولوية المصالح الحزبية عند النواب على المصالح العامة والناخبين، وكذلك التدخل الحزبي والسياسي في إدارة شؤون البرلمان.	٢
			هيمنة الاحزاب السياسية وقادتهم العليا على آراء النواب، وكذلك هيمنة الصراعات الحزبية على عملهم وغياب الثقة والاطمئنان بين الكتل والاحزاب السياسية.	٣
			ضعف البرنامج الداخلي والنظام الاداري المتنفذة في البرلمان	٤
			غياب الدستور في الاقليم.	٥
			اخلال التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لصالح الاخيرة.	٦
			ضعف السلطة القضائية والمحاكم في الاستجابة لمطالب وشكاوى النواب، وانتهاك القوانين وعدم سيادتها، مع عدم تقاضي المنتهكين وملاحقتهم قانونيا في الاقليم.	٧
			سوء الوضع المعيشي والاقتصادي ورواتب اعضاء البرلمان، و سوء ظروف العمل البرلماني من حيث المكان والبنية والحماية الامنية. وكذلك عدم اطمئنان النواب في مستقبل حياتهم بعد الدورة البرلمانية.	٨
			وجود الفساد والرشاوى مقابل اتخاذ مواقف معينة والتصويت لصالح موضوع معين، وضعف مستوى كفاءة النواب وعدم وجود الخبرة لديهم في العمل البرلماني، وكذلك ضعف المستوى العلمي ووعي الاعضاء في العمل البرلماني.	٩
				رأيك الخاص

لا اوافق	اوافق	اوافق بشدة	سبل تعزيز اداء البرلمان	
			وضع دستور ديمقراطي دائم للاقليم، يكفل حماية كرامة البرلمان والنواب تجاه اي انتهاكات ومخالفات قانونية او سياسية .	١
			تبني النظام البرلماني في الاقليم، مع وجود التعاون بين السلطات الثلاث.	٢
			اعادة تنظيم العلاقات بين الجهات السياسية من جهة وكذلك بين المواطنين و الجهات الرسمية من جهة اخرى، استناداً الى القواعد القانونية والدستورية، بالاضافة الى توطيد ثقة المواطنين بالمؤسسات الرسمية.	٣
			الامتناع عن التدخلات السياسية من قبل الاحزاب اوالتدخلات الخارجية في الشؤون الداخلية للبرلمان، والالتزام بالمبادئ الديمقراطية وتعزيز سيادة القانون فوق الجميع دون التمييز، واعطاء الاولوية للمصالح العامة للشعب على المصالح الحزبية او الشخصية.	٤
			تطوير أنظمة عمل لجان البرلمان، وضرورة وجود مستوى من الكفاءة والخبرة والمكانة لدى النواب، مع ضمان حياة ملائمة لهم في جميع الميادين الاجتماعية والمالية والامنية والمجالات الاخرى.	٥
			الاهتمام بمستوى الوعي والثقافة السياسية للمجتمع، وكذلك ازالة المعوقات امام المشاركة السياسية والرأي العام للمواطنين، والادلاء باصواتهم اثناء عمليات الاقتراع. والتأكد من نزاهة الانتخابات.	٦
			اعادة تنظيم النظام الداخلي للبرلمان بشكل افضل مما كان، مع التأطير القانوني لسير عمل الكتل السياسية والصراعات فيما بينهم.	٧
			التساهل والتعاون مع منظمات المجتمع المدني والمؤسسات الاعلامية لغرض انجاز عملهم في مجالات الرقابة والشفافية والتغطية الاعلامية.	٨
				رأيك الخاص

الملحق رقم (٤)

استمارة الإستطلاع حول تقويم اداء برلمان كوردستان – العراق لفترة (٢٠٠٩-٢٠١٣)

الجزء الاول: معوقات العمل البرلماني في اقليم كوردستان خلال المدة (٢٠٠٩-٢٠١٣)

لا وافق	وافق	وافق بشدة	معوقات العمل البرلماني في اقليم كوردستان خلال ٢٠٠٩-٢٠١٣
			١ عدم استقلالية النواب من حيث مواقفهم و القيام بمهامهم، وتبعية آراء النواب للحزب السياسية، والعمل وفق اجندات الاحزاب ومطالبهم المختلفة.
			٢ اولوية المصالح الحزبية عند النواب على المصالح العامة والناخبين، وكذلك التدخل الحزبي والسياسي في إدارة شؤون البرلمان.
			٣ هيمنة الاحزاب السياسية وقادتهم العليا على آراء النواب، وكذلك هيمنة الصراعات الحزبية على عملهم وغياب الثقة والاطمئنان بين الكتل والاحزاب السياسية.
			٤ ضعف البرنامج الداخلي والنظام الاداري المتنفذة في البرلمان
			٥ غياب الدستور في الاقليم.
			٦ اخلال التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لصالح الاخيرة.
			٧ ضعف السلطة القضائية والمحاكم في الاستجابة لمطالب وشكاوى النواب، وانتهاك القوانين وعدم سيادتها، مع عدم تقاضي المنتهكين وملاحقتهم قانونيا في الاقليم.
			٨ سوء الوضع المعيشي والاقتصادي ورواتب اعضاء البرلمان، و سوء ظروف العمل البرلماني من حيث المكان والبنية والحماية الامنية. وكذلك عدم اطمئنان النواب في مستقبل حياتهم بعد الدورة البرلمانية.
			٩ وجود الفساد والرشاوى مقابل اتخاذ مواقف معينة والتصويت لصالح موضوع معين، وضعف مستوى كفاءة النواب وعدم وجود الخبرة لديهم في العمل البرلماني، وكذلك ضعف المستوى العلمي و وعي الاعضاء في العمل البرلماني.
			رأيك الخاص

الجزء الثاني: سبل تعزيز الاداء البرلماني في اقليم كردستان

لا اوافق	اوافق	اوافق بشدة	سبل تعزيز اداء البرلمان	
			وضع دستور ديمقراطي دائم للاقليم، يكفل حماية كرامة البرلمان والنواب تجاه اي انتهاكات ومخالفات قانونية او سياسية .	١
			تبني النظام البرلماني في الاقليم، مع وجود التعاون بين السلطات الثلاث.	٢
			اعادة تنظيم العلاقات بين الجهات السياسية من جهة وكذلك بين المواطنين و الجهات الرسمية من جهة اخرى، استناداً الى القواعد القانونية والدستورية، بالاضافة الى توطيد ثقة المواطنين بالمؤسسات الرسمية.	٣
			الامتناع عن التدخلات السياسية من قبل الاحزاب اوالتدخلات الخارجية في الشؤون الداخلية للبرلمان، والالتزام بالمبادئ الديمقراطية وتعزيز سيادة القانون فوق الجميع دون التمييز، واعطاء الاولوية للمصالح العامة للشعب على المصالح الحزبية او الشخصية.	٤
			تطوير أنظمة عمل لجان البرلمان، وضرورة وجود مستوى من الكفاءة والخبرة والمكانة لدى النواب، مع ضمان حياة ملائمة لهم في جميع الميادين الاجتماعية والمالية والامنية والمجالات الاخرى.	٥
			الاهتمام بمستوى الوعي والثقافة السياسية للمجتمع، وكذلك ازالة المعوقات امام المشاركة السياسية والرأي العام للمواطنين، والادلاء باصواتهم اثناء عمليات الاقتراع. والتأكد من نزاهة الانتخابات.	٦
			اعادة تنظيم النظام الداخلي للبرلمان بشكل افضل مما كان، مع التأطير القانوني لسير عمل الكتل السياسية والصراعات فيما بينهم.	٧
			التساهل والتعاون مع منظمات المجتمع المدني والمؤسسات الاعلامية لغرض انجاز عملهم في مجالات الرقابة والشفافية والتغطية الاعلامية.	٨
				رأيك الخاص

ملخصات الدراسة باللغات العربية والكوردية والإنجليزية

أولاً: ملخص الدراسة باللغة العربية

يعد البرلمان أحد أهم المؤسسات الرسمية في كل الأنظمة السياسية ذات الطبيعة ديمقراطية ورمزاً لتجسيد الديمقراطية وتطورها، ومحطة لمشاركة المواطنين في السلطة و صنع السياسات العامة، ورقابة تنفيذ القوانين والأمور الأخرى التي تتعلق بإدارة شؤون الدولة ومؤسساتها. لذلك يمثل البرلمان بصورة مباشرة المواطنين و مطالبهم، ويقوم بأداء مهامه نيابة عنهم. وعلى ذلك فإن أكثرية البرلمانات في الدول الديمقراطية المتطورة تسلك العديد من القنوات وطرقاً مختلفة ومباشرة مع الشرائح المختلفة في المجتمع لأجل توطيد علاقتها مع المواطنين وإزياد ثقتهم بها بوصفها مؤسسة نيابية ممثلة للمجتمع ومطالبه.

ولاريب ان مهام و وظائف البرلمان كثيرة ومتعددة؛ والى جانب المهام التشريعي والمهام الرقابي يزاول البرلمان مهاماً أخرى عديدة، ولكي يكون البرلمان برلماناً فعالاً ومؤثراً ينبغي ان يكون له دور وأداء فعال أيضاً في المجالات الأخرى، مثل دوره على الصعيد الخارجي، وتأثيره في طبيعة صنع السياسات العامة في الدولة وتطوير تنظيمه الذاتي.

وعلى ماتقدم فالسؤال المطروح هنا هو: ما هو أهم المعايير والمؤشرات التي تقاس عليها مستوى أداء فاعلية البرلمان وتقويمه؟ وكيف يعرف أنه برلمان فعال وناجح في أداء مهامه او فاشل في إنجاز مهامه؟ يبدو ان لجواب هذا السؤال معايير ومؤشرات عدة؛ ولاسيما المعايير والمؤشرات التي طرحتها الاتحاد البرلماني الدولي (IPU)، والمؤشرات التي قدمتها مراكز الأبحاث المتعلقة بالدراسات البرلمانية، فضلاً عن المعايير التي عرضها كثير من الدارسين في العمل البرلماني وتقويمه.

عليه قامت هذه الدراسة في ضوء ما أشرنا اليه، وذلك بالإستناد الى البيانات والمعلومات التي حصل عليه الباحث، وكذلك إعتياداً ايضاً على معايير تقويم العمل البرلماني التي تعتمد عليها الدراسات العلمية البرلمانية على مستوى عالمي. إذ يحاول الباحث تقويم مستوى فاعلية أداء برلمان كوردستان-العراق وتحليله في الدوريتين الثانية والثالثة، فضلاً عن مقارنة فاعلية أدائه في هاتين الدوريتين الإنتخابيتين، وتناولت وعرضت فيها أبرز المعوقات التي كانت معرقله لفاعلية العمل البرلماني في الإقليم؛ وذلك من خلال إستخدام بحث إستطلاعي مع رؤساء او أحد أعضاء هيئة رئاسة الكتل في البرلمان لهاتين الدوريتين، وتعد نسبة المشاركين في الإستطلاعية تمثيلاً لرأي (٢١٦) عضواً من أعضاء الكتل، أي مايقارب تمثيل آراء (٩٧.٣%)

من أعضاء البرلمان لكلتا الدورتين، وعرضت في نهاية الدراسة أهم وسائل وطرق تعزيز وتحسين العمل البرلماني في إقليم كردستان.

وقد تنحصر الدراسة بصورة عامة في تقييم أداء البرلمان في الدورتين الثانية والثالثة، وترجع ذلك لسبب أساس وهو ان الدورة الاولى للبرلمان كانت دورة إنتخابية غير طبيعية، إذ تم تمديد عمر البرلمان لأكثر من عشر سنوات من مدته القانوني، وكذلك الدورة الرابعة التي هي أيضاً دورة غير طبيعية وتم تمديدها سنة واحدة من عمرها القانوني. ولكن الدورتين الثانية والثالثة تعدان دورتين طبيعيتين من حيث عمرهما القانوني وموعد إنتخاباتهما.

عليه وصلت هذه الأطروحة الى نتيجة مفادها انه على الرغم من ان برلمان كردستان- العراق قد حاول ان يقوم بأداء مهامه و واجباته بصورة فعالة، وعلى الرغم من انه قد أصدر قوانين وقرارات عدة، وقام بتوجيه عشرات الأسئلة الى السلطة التنفيذية، وعلى الرغم من محاولاته القيام ببعض مهام أخرى؛ فانه وفقاً للمعايير العلمية والدولية التي تعتمد عليها برلمانات الدول الديمقراطية المتطورة؛ كان مستوى فاعلية أداء برلمان كردستان- العراق أداءً ضعيفاً ولم يكن على المستوى المطلوب. وقد يرجع ذلك الى وجود العديد من المعوقات السياسية (مثل: الحروب الداخلية بين الأحزاب السياسية ولاسيما بين الحزبين الحاكمين انذاك، و قضية الإدارتين في السليمانية واربيل وغيرها من القضايا الأخرى السياسية) والمعوقات القانونية (مثلاً: عدم وجود دستور ديمقراطي في الإقليم، او سيادة القانون) والمعوقات الذاتية للبرلمان نفسه (مثل: ضعف المستوى العلمي والثقافي للبرلمانيين) والمعوقات التاريخية (مثلاً: عدم وجود التجربة البرلمانية وكذلك النزاع التاريخي داخل البيت الكوردي) والمعوقات الإجتماعية (مثل: ضعف مستوى الوعي للمجتمع وعدم ثقته بالبرلمان) وغيرها من المعوقات الأخرى التي تعرقل العمل البرلماني في هاتين الدورتين الإنتخابيتين.

ولكن مع ذلك فإن مستوى فاعلية أداء البرلمان في دورته الثالثة كان أفضل نسبياً مقارنة بدورته الثانية، وقد كان لوجود المعارضة البرلمانية لأول مرة في الإقليم دور مؤثر، وكان ذلك سبباً في إستخدام الوسيلة الرقابية الخطرة؛ وهي وسيلة الإستجواب لأول مرة في البرلمان ضد رئيس حكومة إقليم كردستان و وزيرى البيشمركة والداخلية. ومع ذلك فإن العمل البرلماني في الإقليم يحتاج الى التغيير والإصلاح والتطوير في جميع المجالات المختلفة.

ثانياً: پوختەى ليكۆلئىنەوھكە

پەرلەمان ۋەك يەككە لە گرنگتەين دامەزراۋەى فەرمى ھەر سىستەمىكى سىياسى ديموكراسى بەرپەمىزى بەرجەستەبوۋنى ديموكراسى و وېستگەى بەشدارى ھاۋلاتيان دادەنرېت لە دەسلەت و دارشتنى سىياساتى گشتى و چاۋدىرى جېبەجىكردنى ياساكان و كاروبارەكانى بەرپۆھبەردنى ۋلات، ھەربۆيە پەرلەمان بەشپۆھبەكى راستەخۇ گوزارشت لەخەلكى و خواستى خەلكى و نوپنەرايەتى خەلكى دەكات، واتە بەلاپەنى كەمەوہ دامەزراۋەى پەرلەمان فاكتەرى پەيوەندى خەلكى و دەسلەتلى فەرمانپروايەو ھۆكاريكە بۇ ئەوہى خەلكى خۇى بە دابراۋ نەزانىت لە چۆنئىتى دارشتنى ياساكان و دروستكردنى سىياساتى گشتى ۋلاتدا. ھەربۆيە زۆربەى پەرلەمانى ۋلاتە ديموكراسىيەكان چەندىن رېگەو قەناتى جياوازو راستەخۇيان ھەيە لەگەل خەلكى و توپزە جياوازەكانى كۆمەلگەدا لە پېناو بەھيزكردنى ئەو پەيوەندىيەو زياتر كردنى متمانەى پەرلەمان لاي ھاۋلاتى ۋلاتەكە، ھەربۆيە دەتوانرېت بوترېت پەرلەمانى بەھيزو كارا خاۋەنى متمانەى بەھيزو پەيوەندى كاريگەرترە لە كۆمەلگەدا ۋەك لە پەرلەمانىكى لاوازو پاشكەوتوى دەسلەتلى جېبەجىكردن، كەواتە ھەرچەندە ئەدائى پەرلەمان بېھيزو ناكارا بېت ئەوەندە رۆل و كاريگەرى ئەو پەرلەمانە لاواز دەبېت و متمانەى كەمتر دەبېت لاي ھاۋلاتيان.

بېگومان ئەركو فەرمانەكانى پەرلەمان زۆرن و لەپال دەركردنى ياساكان و ئەركى چاۋدىرىكردندا؛ ۋەبۆئەوہى پەرلەمانىكى كارا كاريگەر بېت پېويستە لەچەندىن بوارو رەھەندى تردا رۆل و كاريگەرى خۇى ھەبېت و ئاستى ئەداى بەھيز بېت.

كەواتە پرسىيارى سەرەكى لېرەدا ئەوہيە گرنگتەين ئەو پېوہرو ئاماژانە چين كە ئاستى ئەداو كاريى پەرلەمانى پى ھەلدەسەنگىنرېت؟ چۆن بزانيرېت كە پەرلەمانىكى سەرگەوتوبوۋە لە ئەنجامدانى ئەركەكانىدا ياخود شكستى ھيئاۋە؟ ديارە بۇ ۋەلامدانەوہى ئەم پرسىيارانەش چەندىن پېوہرى جياواز ھەن؛ بەتايبەتېش ئەو پېوہرانەى كە يەكئىتى پەرلەمانى نېۋدەولەتى (IPU) خستوويەتېە رۋو بۇ ناساندنى پەرلەمانى بەھيزو ئەداى كارا كاريگەر، لەگەل چەندىن ئاماژەى تر كەلەلايەن ليكۆلئەران و توپزەرانى ترى كاري پەرلەمانىيەوہ خراۋەتە رۋو بۇ ھەلسەنگاندنى ئەركو ئەدا جياوازەكانى پەرلەمان.

لەرۋانگەى ئەوہى كە ئاماژەمان پېدا ئەم ليكۆلئىنەوہيە سەرچاۋەى گرتوۋەوہ، ئەوہش لەزېر رۇشنايى ئەو داتاۋ زانياريانەى كەدەستى توپزەر كەوتوۋە، ۋە بەپشت بەستىن بەچەندىن پېوہرى زانستى ھەلسەنگاندنى كاري پەرلەمانى كەتويزېنەوہ زانستىيەكانى بوارى پەرلەمانى لەسەر ئاستى جېھاندا بەكارى دەھينن، شروقهى ئاستى كاريى ئەداى پەرلەمانى كوردستان دەكات لەھەردوۋ خولى دوۋەم و سىيەمىدا، ھەروہا سەرەراى بەراوردى ئاستى كاريى نېوان ئەداى پەرلەمان لەو دوو خولەيدا؛ گرنگتەين و ديارترين ئاستەنگ و لەمپەرەكانى بەردەم كاري پەرلەمانى لەو دوو خولەدا خراۋەتە رۋو ئەوہش لەميانى بەكارھيئانى ليكۆلئىنەوہيەكى مەيدانى راوەرگرتن (استطلاعى) كە لەگەل كۆى سەرۆك فراكسيۆنەكانى ئەو دوو خولەى پەرلەمانى كوردستان ئەنجامدراۋە كە دەكاتە

نۆينەرى (%۹۷) كۆى پەرلەمانتاران لە (۲۰۰۵-۲۰۱۳)، ھەرۋەھا گرنكترين نامرازو رېگەكانى باشكردنى كارى پەرلەمانى لە كوردستاندا خراوتەتە روو.

دياره ئەم ئەم ليكۆلېنەۋەيە بۆيە شىكارى ئەداى ئەو دوو خولەى پەرلەمانى كوردوۋە چونكە بەراورد بە ھەريەك لە خولى يەكەم كەچەندىن جار و بۆ نزيكەى دەسال دريژكراۋەيە لەماۋەى ياساىي خۆى؛ ۋە خولى چوارەمى پەرلەمان كە نزيكەى سائېك لە تەمەنى ياساىي دريژكرايەۋە؛ ئەوا خولى دوووم سېيەم لەماۋەى ياساىي خۆيان تېپەپراند و بە دوو خولى تەواۋ دروست ئەژمار دەكرين.

بەشپۆۋەيەكى گشتى ئەم تېزى دكتۆرايە گەيشتە ئەو دەر ئەنجامەى كەسەرەپراى ئەۋەى پەرلەمانى كوردستان ھەولېداۋە ئەرك و فەرمانەكانى بەشپۆۋەيەكى باش بەئەنجام بگەيەنېت و ۋە چەندىن ياساۋ بريارى دەر كوردوۋەو كارى چاۋدېرى بەسەر حكومەتەۋە كوردوۋەو بەدەيان پرسىارى ئاراستەى دەسەلاتى جېبەجېكردن كوردوۋەو ھەولېداۋە رۆلى خۆى بگېرېت لە بوارەكانى تريشدا، بەلام بە پېى پېۋەرە زانستى و نېۋدەۋلەتتەكان كەلە پەرلەمانى ۋلاتە پېشكەۋتوو دېموكراسيەكاندا بەرجەستەيە ئاستى كاراىي پەرلەمانى كوردستان لاۋازبۋوۋە بە پېى پېۋيست نەبۋەو. كە ديارە ئەۋەش بۆ بوۋنى چەندىن ئاستەنگى سىياسى (ۋەك شەپرى ناوخۆ و دوو ئىدارەيى و مەملانېى ناتەندروستى پارتەكان) و ياساىي (ۋەك نەبوۋنى دەستورېكى دېموكراسى جېگېر و سەرۋەر نەبوۋنى ياسا) و خودى-الذاتى- (ۋەك لاۋازى ئاستى زانستى و رۆشەنبىرى پەرلەمانتاران) و مېژۋوى (ۋەك نەبوۋنى ئەزمونى كارى پەرلەمانى و دوو بەرەكى لە مېژىنەى نېۋمالى كوردى) و كۆمەلايەتى (ۋەك لاۋازى ئاستى ھۆشيارى كۆمەلگەۋ بى مەمانەيى بەرامبەر پەرلەمان) و ... ھتد، دەگەرېتەۋە كە پوۋبەپوۋى پەرلەمانى كوردستان بۆتەۋە لەو دوو خولەيدا. بەلام لەگەل ئەۋەشدا ئاستى ئەداى خولى سېيەمى پەرلەمان بەشپۆۋەيەكى رېژەيى باشتر بوۋە ۋەك لە خوولى دووۋەمى، كە بېگومانى بوۋنى ئۆپۆزسيۋنى پەرلەمانى بۆيەكەمجار لە خولى سېيەمى پەرلەمانى كوردستاندا رۆلى خۆى ھەبۋەو، ھەر ئەۋەش ھۆكارېك بوۋە كە بۆيەكەمجار لە پەرلەمانى كوردستاندا نامرازى چاۋدېرى پرساندن (الاستجواب) بەكار بەيىنرېت دزى دەسەلاتى جېبەجېكردن لەھەرېمدا. بەلام لەگەل ئەۋەشدا كارى پەرلەمانى لە كوردستاندا پېۋىستى بە گۆرنگارى و چاكسازى و پېشكەۋتن ھەيە لە ھەموو بوارە جياۋازەكانىدا

ثالثاً : Abstract

Parliament is considered one of the most significant official establishments in any democratic political system as it is the symbol of democratic embodiment and is the station of citizen participation in the guiding of power, general policy planning, supervision of legislation and public administration. It is for this reason that parliament is a direct representative of the citizenry and its wishes. At the very least is the single most important factor that connects people with governing power and preventing people from feeling unattached from the production of legislation and the policy making process. Hence, the parliament of most democratic nations has in place specific mechanisms that work to strengthen this relationship in order to embolden trust in the parliamentary process. Therefore, it can be said that a strong and active parliament should have an effective relationship and trust of those it represents. So, the extent to which parliamentary conduct is weak and inactive effects its role and effectiveness negatively and will decrease the public's trust in the body.

Clearly parliament has an enormous role aside from its responsibility to draw up legislation and the supervision of the government. These other roles allow for parliament to have a strong position and effectiveness in the state.

Thus, the primary question here is what are the most important tools to measure the level of activeness and effectiveness of parliament? How can we tell when a parliament is successful or unsuccessful in its role? To answer these questions there are numerous measures; in particular the measure put in place by the international parliamentary Union (IPU) for the recognition of strong, active and effective parliaments. Furthermore, numerous tools of measurement put forward by researchers who study parliamentary politics also support this.

This research sources from the perspective outlined above and takes advantage of data and information that the researcher has had access to. Furthermore, via the support of numerous scientific measures for the assessment of parliamentary conduct researchers use that internationally. The research specifically focuses on the conduct of the Kurdistan parliament in its second and third sessions.

Furthermore, along with a comparative study of parliamentary conduct between these two periods, the research also reveals the major obstacles before the proper conduct of these two parliamentary sessions via research focused on

b

opinion gathering from the parliamentary party leaders in those two sessions. Such an opinion gathering exercise allows for the gathered opinions to be representative of 97% of the parliamentarians of these two periods (2005 and 2013). What is more, the research explains some of the best means and tools to break from these obstacles going forward.

The research has chosen to only analyse the second and third parliamentary sessions for this research as the first session was extended multiple times and lasted for ten years, while the fourth was extended for a year.

In general, this PhD research paper reached the conclusion that while the Kurdistan Region of Iraq parliament did attempt to carry out its responsibilities in the best manner possible, it has been able to pass many important and significant legislations and had generally been able to oversee the executive branch of government, according to the international scientific measures of parliamentary conduct this research has found that the Kurdistan Region of Iraq's parliament's performance has been below-average. The research has found that this result has been due to numerous political obstacles that the parliament has been confronted with, such as civil-war, dual-administration, unhealthy political party rivalries, as well as numerous legal obstacles, such as the lack of an internal constitution and that law is not sovereign in the Kurdistan Region of Iraq. Furthermore, other causes for the low score of the Kurdish parliament include the parliamentarian's lack of academic background to perform their roles sufficiently; societal factors such as the lack of democratic awareness of the public and the lack of trust in parliament.

In addition, the third session of parliament in comparison to the second can be considered as being better in terms of conduct. This superior conduct of the third parliamentary session made space for the first occasion, in which the parliament could oversee the executive. Ultimately this research found that the parliamentary system in the Kurdistan Region of Iraq requires reform and advancement in all fields.

