TJFPS

IRAQI Academic Scientific Journals

العراقية المجلات الاكاديمية العلمية

Contents lists available at Academic Scientific Journal
http://www.iasj.net

Tikrit Journal for Political Science

مجلة تكريت للعلوم السياسية

E- ISSN : 9203 - 2663
ISSN:2312-6639

آلية العلاقة بين السلطة الاتحادية وسلطة الإقليم في ضوء وجود تنظيم الدولة الإسلامية "داعش"

The mechanism of the relationship between the federal authority and the regional authority in light of the existence of the Islamic State (ISIS)

Assist prof,Dr. Arwaa Fakhri Abdulateef

الاستاذ المساعد الدكتورة إرواء فخري عبد اللطيف (*)

دكتوراه نظم سياسية / كلية اللغات/ بغداد

Article info.

Article history:
- Received 4 April. 2021
- Accepted 27 April 2021
- Available online 30 June 2021

Keywords:
-Federal Authority
- Kurdistan Regional Authority
- Iraqi Constitution of 2005
- Islamic State Organization (ISIS).

Abstract: The relationship between the Baghdad government and the Kurdistan government of Iraq has been characterized by stability since the establishment of the Iraqi state in 1921 until now. Until the nineties of the twentieth century, the Kurds in northern Iraq had been marginalized by previous Iraqi governments. It is no secret to everyone that relations between Baghdad and Erbil have been strained since 2003 due to disagreements on several issues, including Article 140 and the disputed areas, the most important of which is Kirkuk. The year 2014 is considered an important turning point in the relationship between the two parties with the emergence of the Islamic State (ISIS), taking advantage of the deteriorating security and political situation in Iraq, accompanied by the extraordinary ability to recruit its members from inside and outside the Arab world, so that after the occupation of Mosul, it gained wide global attention. The agreement to eliminate the terrorist organization "ISIS" came as the beginning of the improvement of relations between the two parties and the joint cooperation between them, which created a political basis for the continuation of cooperation and dialogue on contentious issues even after the two parties got rid of ISIS in 2017. terrorist threat that the so-called ISIS organization created for all components of the Iraqi people from north to south, this threat was a reason for unifying goals and overcoming differences between the center and the region.

(*)Assist prof,Dr. Arwaa Fakhri Abdulateef ,Email: drirwaa2017@gmail.com,Tell: 009647710295078,College of languages/ university of Baghdad

معلومات البحث:

تواريخ البحث:
الاستلام: 4\4\2021
القبول: 27\4\2021
النشر :30\6\2021

الكلمات المفتاحية:
–السلطة الاتحادية
– سلطة اقليم كردستان
– الدستور العراقي لعام 2005
– تنظيم الدولة الاسلامية (داعش)

الخلاصة: اتسمت العلاقة بين حكومة بغداد وحكومة كردستان العراق بالمد تارة والجزر تارة اخرى منذ نشوء الدولة العراقية عام 1921 وحتى الان. وحتى التسعينات من القرن العشرين، فقد تعرض الاكراد في شمال العراق الى التهميش من قبل الحكومات العراقية السابقة. ولا يخفى على الجميع ان العلاقات بين بغداد واربيل توترت منذ عام 2003 بسبب الخلافات على عدة قضايا منها المادة 140 والمناطق المتنازع عليها واهمها كركوك وغيرها من القضايا. ويعد عام 2014 نقطة تحول مهمة في العلاقة بين الطرفين بظهور تنظيم الدولة الاسلامية "داعش" مستغلا تدهور الأوضاع الأمنية والسياسية في العراق، رافقه القدرة الفائقة على تجنيد عناصره من داخل العالم العربي وخارجه حتى بات بعد احتلال الموصل يحظى باهتمام عالمي واسع .

جاء الاتفاق للقضاء على التنظيم الارهابي " داعش" بداية لتحسن العلاقات بين الطرفين والتعاون المشترك بينها ، والذي خلق ارضية سياسية لاستمرار التعاون والتحاور حول القضايا الخلافية حتى بعد تخلص الطرفين من "داعش" عام 2017 . ويتضح من ذلك انه وعلى الرغم من التهديد الارهابي الذي خلقه تنظيم ما يعرف (بداعش) لكل مكونات الشعب العراقي من شماله الى جنوبه الا ان هذا التهديد كان سبب في توحيد الاهداف وتجاوز الخلافات بين كل من المركز والاقليم.

المقدمة:

تتميز العلاقة بين كل من حكومة بغداد وحكومة كردستان بالتوتر منذ نشوء الدولة العراقية في العشرينات من القرن الماضي، الا ان الأوضاع التي رافقت احتلال العراق للكويت كان قد ساعد في نشوء اول حكومة محلية في كردستان عام 1992. ثم جاء احتلال الولايات المتحدة للعراق عام 2003 فرصة للأكراد لاستعادة حقوقهم المسلوبة.

وعلى الرغم من القضايا الخلافية المتعددة بين كل من حكومة بغداد وحكومة كردستان الا ان ظهور ما يعرف بالدولة الإسلامية(داعش) في مناطق غرب وشمال العراق عام 2014، كان بداية مهمة في تحول العلاقة بين بغداد واربيل، حيث خلق العدو المشترك أرضية للتعاون والتحاور حول القضايا الخلافية والعمل معا من اجل القضاء عليه.

اهمية البحث: تأتي اهمية دراستنا من تأثير ظهور تنظيم "داعش" في العراق على العلاقة بين كل من بغداد واربيل التي كانت تتسم منذ عام 2003 بالتوتر نتيجة الخلاف حول عدة قضايا سوف تناولها في دراستنا، ومن ثم تحولت هذه العلاقة الى الانفراج حيث خلق التهديد الارهابي لكلا الطرفين الية سياسية جديدة لحل الخلافات لبنهما بعد التخلص من "داعش" .

اشكالية البحث: في هذه الدراسة نحاول تحليل العلاقة بين كل من الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان بعد طهور ما يعرف بالدولة الإسلامية(داعش)، وفي خضم هذا الطرح أثيرت العديد من التساؤلات وهي: ما هو تنظيم الدولة الإسلامية (داعش)، وما هي نقاط الخلاف بين كل من حكومة الاتحاد وحكومة كردستان، وما هي اليات التعاون بين بغداد واربيل بعد ظهور (داعش).

فرضية البحث: تتسم العلاقة بين كل من السلطة الاتحادية والاقليم بالتوتر نتيجة الخلافات حول عدة قضايا عالقة بينهما، الا ان تغيير كبير بالعلاقات بينهما طرا بعد ظهور التنظيم الاسلامي "داعش" ساهم في خلق بداية للحوار المشترك بينهما.

منهجية البحث: من الطبيعي ان أي بحث علمي بحاجة الى منهج ليكون أكثر دقة، وفي هذه الدراسة تم استخدام اكثر من منهج، فقد استخدمنا المنهج الوصفي من اجل وصف ومعرفة مفردة (داعش) وتنظيم الدولة الإسلامية، والمنهج التحليلي لربط هذا المفهوم بالعلاقة بين كل من حكومتي بغداد واربيل وتأثيره على تلك العلاقة الإيجابي والسلبي.

هيكلية البحث: تنقسم دراستنا الى مبحثين، تناولنا في المبحث الأول نبذة عن تنظيم الدولة الإسلامية(داعش) من حيث بداية نشؤها ومن ثم التوسع والسيطرة في مطلبين، ثم في المبحث الثاني تناولت الدراسة تأثير ما يعرف بتنظيم (داعش) على العلاقة بين المركز والاقليم في مطلبين الأول اليات الصراع بينهما، وفي الثاني ثوابت واليات التعاون بين الطرفين.

المبحث الاول: نبذة عن تنظيم الدولة الإسلامية "داعش" البداية والتوسع.

في هذا المبحث نلقي نظرة سريعة حول تنظيم الدولة الاسلامية المعروف ب"داعش" وكيفية ظهوره وتوسعه في العراق مشيرين الى العوامل التي كانت له ارض خصبة لنموه بعد عام 2003 من خلال مطلبين الاول يتناول ما هي الدولة الاسلامية والثاني التوسع والسيطرة في عدة مناطق من العراق.

المطلب الاول: من هي "داعش" بداية النشأة والظهور .

يعد تنظيم ما يسمى "داعش" اختصار لتنظيم الدولة الاسلامية في العراق والشام، وهو الاسم المتداول في المناطق التي يسيطر عليها التنظيم في كل من العراق وسوريا، هو تنظيم ارهابي مسلح يتبنى الفكر السلفي (التكفيري) ، الهدف منه اعاده ما يسمونه "الخلافة الاسلامية وتطبيق الشريعة الاسلامية " حسب قول أعضاءه متخذين من العراق وسوريا مسرحا لعملياتهم الاجرامية .

وقد ساعد في ظهور هذا التنظيم عدة عوامل رئيسية وهما:

العامل الأول: هو أنً احتلال الولايات المتحدة بلدا رئيسا في العالمين العربي والإسلامي عمق من المشاعر المعادية لها في أوساط العرب والمسلمين، وأنعش العقيدة الجهادية التي تمركز الصراع مع الغرب وتعد مواجهة الهيمنة الغربية جزء رئيسيا من مشروعها لإحياء الأمة الإسلامية.

العامل الثاني: أنً احتلال العراق أحدث تغييرا كبيرا في الموازين الجيوسياسية في المنطقة، وأطلق حروب الوكالة بين القوى الإقليمية الرئيسية التي سعت لملء الفراغ أو لحماية نفسها من الآثار الناجمة عن هذا الاحتلال[1] .

العامل الثالث: أحد الآثار المهمة للاحتلال كان احتدام الصراع الطائفي، السني – الشيعي، في المنطقة، وهو صراع خلق بيئة مثالية للتيارات الأكثر تطرفًا في القاعدة لكي تصنع موطئ قدم وتكتسب شرعية جديدة[2].

العامل الرابع: يتعلق بالسياسات الامريكية خلال المرحلة الاولى للاحتلال والتي تمثلت بحل الجيش العراقي والتقرب من المكون الشيعي على حساب المكون السني .

تشكلت النواة الاولى للتنظيم في العراق من قبل "ابو مصعب الزرقاوي" عام 2004 حين اعلن تأسيس "جماعة التوحيد والجهاد" والتي انبثقت من تنظيم القاعدة (والقاعدة منظمة غير سياسية مقرها في افغانستان تأسست في عقد التسعينات ووصفت من قبل عدد كبير من الدول الاسلامية بالإرهابية، حيث تم انشاؤها لمقاومة العدوان على بلاد الاسلام ومقاومة الولايات المتحدة الامريكية في جميع انحاء العالم)[3] ، التي كانت تسمى ب"تنظيم القاعدة في العراق" بعد سقوط النظام البعثي واحتلال العراق من قبل الولايات المتحدة الامريكية . فقد أعلن في البدء ان الهدف من التنظيم هو مقاومة قوات الاحتلال الامريكية وبعد ان أصبح من اكثر التنظيمات شهرة في العراق اعلن الزرقاوي عام 2006 عن تشكيل مجلس شورى المجاهدين بقيادة عبد الله رشيد البغدادي. وفي نفس العام قتل ابو مصعب الزرقاوي ليتم انتخاب ابي حمزة المهاجر زعيما للتنظيم، ليتم نهاية عام 2006 تشكيل دولة العراق الاسلامية بزعامة ابي عمر البغدادي (حامد داوود الزاوي) . واستمرت زعامة ابي عمر البغدادي حتى عام 2010 حين شنت في نيسان القوات الامريكية غارة جوية على منطقة الثرثار استهدفت منزل كان يتواجد فيه كل من ابي عمر البغدادي وابي حمزة المهاجر(عبد المنعم ،عز الدين البدوي المصري) اودت بحياتهما ليتم بعد

---

[1] انتوني كورديسمان ، العراق ما العمل ، مجلة المستقبل العربي ، العدد304، (بيروت، حزيران 2004)، ص58-64 .

[2] حارث حسن ، السياسة الامريكية تجاه تنظيم داعش ، مجلة سياسات عربية،العدد16، (بيروت: المركز العربي للابحاث ودراسة السياسات ، سبتمبر2015)، ص34 .

[3] هشام الهاشمي ، عالم داعش- تنظيم الدولة الاسلامية في العراق والشام ، ط1، (لندن-بغداد: دار الحكمة ،2015) ، ص14.

عشرة ايام من اعلان التنظيم مقتلهما واختيار ابو بكر البغدادي (ابراهيم عواد ابراهيم البدري السامرائي) خليفا له من قبل مجلس شورى الدولة الاسلامية واختيار الناصر لدين الله سليمان وزيرا للحرب[1].

كان اسم الجماعة غير لائق وذلك لقوة نفوذها وتنظيمها فقد انظم اليهم العديد من القبائل والعشائر العراقية السنية خاصة في محافظات العراق الغربية كالأنبار، بالإضافة الى اتباعها وانصارها المنتشرين خارج العراق من اتباع المنهج السلفي الجهادي والذين يدعمونها ماديا ومعنويا. وقد استطاعت تلك الجماعة السيطرة على عدد كبير من المدن العراقية مثل الانبار وديالى وصلاح الدين والموصل ، كما ان لديها اتباع في بعض المناطق مثل بغداد وكركوك وبعض المدن والمناطق العراقية [2].

ومن التحولات المؤثرة في الفكر الأيديولوجي للتنظيم في هذه المرحلة تمثل في اختلاط العدو القريب والبعيد ، وهذا يعد من ابرز نقاط الاختلاف بين "داعش" وتنظيم القاعدة . اذ تقوم استراتيجية "داعش" بشكل رئيسي على استهداف (العدو القريب) وفق جهاد التمكين والسيطرة المكانية، وحصر ساحات المواجهة بينه وبين الدول القريبة، في حين ان القاعدة كانت تركز نشاطها على استهداف (العدو البعيد) من خلال الجهاد والهجمات النكائية. وقد شرح ايمن الظواهري في رسالة وجهها الى ابي مصعب الزرقاوي في اكتوبر 2005 مراحل مشروع القاعدة الذي يبدا بإخراج الامريكان من العراق ، ثم اقامة امارة اسلامية خاصة في المناطق السنية ثم مد الموجة الاسلامية فيما بعد الى الدول العلمانية المجاورة للعراق ، لان مشروع الجهاد العالمي يتمثل بإقامة الدولة الاسلامية ، والطريق الى ذلك هو الجهاد في بلاد وادي الرافدين ، ذلك الجهاد الذي يمضي حتى انتهاء الساعة[3]. وهنا واجه تنظيم (داعش) اختلاط في مفهوم العدو، فأمريكا العدو البعيد بوجودها في العراق بعد عام 2003 اصبح متحالفا مع العدو القريب المتمثل بالأنظمة العربية الخليجية وايران، وهذا التحالف بين الاعداء ترجم في العراق من خلال وجود "الصحوات" في الساحة السنية، ووجود "الفصائل" في الساحة الشيعية ، ونتيجة لذلك تولدت قناعة لدى الزرقاوي والتنظيم الذي انشأه في العراق ان محاربة المرتد اولى من محاربة الكافر، وعليه اعتبر الشيعة هم المرتدين بتعاونهم مع الامريكان . ونتيجة لذلك اخذت القاعدة في هذه الفترة بفتح جبهات متعددة وجديدة بعيدة عن القيادة التي كانت تعيش ظروف صعبة ، حتى ان

[1] رفعت السيد احمد ، داعش خلافة الدم بالنار ، ط1،(مصر-سوريا: دار الكتاب العربي 2015)، ص17 .
[2] هشام الهاشمي ، مصدر سبق ذكره ، ص42 .
[3] حسن سالم بن سالم ، تنظيم داعش والارهاب العابر للحدود ، العدد11،(الرياض: مركز الملك فيصل للبحوث والدراسات الاسلامية ،مايو 2016)، ص11.

تأثير القيادة بدا ضعيف في هذه المرحلة مما ساعد على بروز نجم الزرقاوي (احمد الخلايلة) الذي رسم لنفسه طريقا مختلفا عما سارت عليه القاعدة قبل ذلك سواء بالتفكير او في العمل ، مما ادى الى تبادل الانتقادات بينه وبين "ابي محمد المقدسي" او ما يسمى عاصم محمد البرقاوي الذي كان شيخه[1]. وقد جاء رد القاعدة المركزي برفض ما يقوم به الزرقاوي من استراتيجية مخالفة لهم من خلال "ايمن الظواهري" الذي بعث رسالة يؤكد فيها على نهج القاعدة بأولوية قتال العدو البعيد ممثلا بالولايات المتحدة الامريكية (وإسرائيل) وحلفاؤها من الدول العربية ، مؤكدا ان ما حدث للجماهير المسلمة كان نتيجة تدخلات خارجية ، خاصة اذا كانت (إسرائيل) بالدرجة الاولى والولايات المتحدة بالدرجة الثانية، اما العنصر الطائفي والتعصبي فهو يأتي بالمرتبة الثانية بالأهمية بعد العدو الخارجي وبذلك فان الزرقاوي الذي كان يطلق عليه بالجيل الثاني من التيار الجهادي ، قد ترك بعد مقتله ارثا جهاديا خاصة في الحالة القتالية في العراق ، عرفت بانها اكثر وحشية حيث اتهم بالإسراف بالعنف ، وقد شبه بالنموذج الجزائري الذي اتهمته القاعدة بالانحراف عن مسارها مما افقده الشرعية وفشل[2] .

المطلب الثاني: التوسع والسيطرة.

من المؤكد ان هذا التنظيم لم يكن له وجود يذكر على الساحة السياسية والعسكرية في عهد النظام البعثي السابق، الا انه وبعد الاحتلال الامريكي للعراق عام 2003 أصبح لديه قواسم مشتركة مع العديد من الفصائل العراقية الجهادية لمقاومة الاحتلال الامريكي والحكومة العراقية.

وحتى فبراير من عام 2014 كان (لداعش) علاقة وثيقة مع تنظيم القاعدة، الا ان صراع على السلطة دام لثمانية اشهر، ادى الى قيام تنظيم القاعدة بقطع جميع علاقته مع جماعة الدولة الاسلامية في العراق والشام مدعية رفضها للعمليات الوحشية التي يقوم بها التنظيم، وكأن القاعدة ومثيلاتها لا تقوم بأعمال وحشية ضد المواطنين. وتشير الوثائق الخاصة (بداعش) ان هدف التنظيم في البدء هو اقامة الخلافة في المناطق التي يتواجد فيها السنة في العراق وهذا سبب اختيارها لمناطق غرب العراق وشماله ، الا ان مشاركته في الحرب الاهلية السورية، قد وسع من اهدافه ليشمل السيطرة على المناطق ذات الاغلبية السنية في سوريا واعلان الخلافة

[1] شفيق شقير ، الجذور الايديولوجية لتنظيم الدولة الاسلامية ، (الدوحة: مركز الجزيرة للدراسات ، 23نوفمبر2014)، ص9.

[2] حسن ابو هنية و د. محمد ابو رمان ، مصدر سبق ذكره ، ص39 .

لابي بكر البغدادي كأمير للمؤمنين في يونيو 2014 وتغيير اسم التنظيم من الجماعة الى الدولة الاسلامية في العراق والشام [1].

بدأ البغدادي نشاطاته منطلقا من الجانب الدعوي والتربوي الا أنه ما لبث أن انتقل الى الجانب الجهادي، حيث ظهر كقطب من اقطاب السلفية الجهادية وأبرز منظريها في محافظتي ديالى وسامراء العراقيتين. أول نشاطاته بدأت من جامع الإمام أحمد بن حنبل، مؤسساً خلايا مسلحة صغيرة في المنطقة، قامت بعدد من العمليات الإرهابية وشاركت في حروب الشوارع التي شهدها العراق في السنوات الماضية. أنشأ بعدها اول تنظيم اسماه "جيش اهل السنة والجماعة" بالتعاون مع بعض الشخصيات الأصولية التي تشاركه الفكر والنهج والهدف، ونشّط عملياته في بغداد، سامراء وديالى، ثم ما لبث ان انضم مع تنظيمه الى مجلس شورى المجاهدين حيث عمل على تشكيل وتنظيم الهيئات الشرعية في المجلس وشغل منصب عضو في مجلس الشورى حتى إعلان دولة العراق الإسلامية.

وقد جمعت أبي بكر البغدادي، علاقة وثيقة بأبي عمر البغدادي، وصلت الى حد أن الأخير أوصى قبل مقتله بأن يكون أبي بكر البغدادي خليفته في زعامة جماعة الدولة الإسلامية في العراق، وهذا ما حدث في السادس عشر من أيار2010. قام التنظيم ومنذ تولي أبي بكر البغدادي زعامته بتنفيذ عدد كبير من العمليات والهجمات الإرهابية التي حصدت ارواح الآلاف من العراقيين انتقاما لمقتل زعيمهم اسامة بن لادن ، اشهرها كانت عملية مسجد أم القرى في بغداد التي أسفرت عن مقتل النائب العراقي خالد الفهداوي، كما شن عدة عمليات ارهابية في العراق ادت الى استشهاد المئات من رجال الجيش والشرطة العراقية والمواطنين، وتبنى عبر الموقع الإلكتروني التابع لتنظيم القاعدة في العراق اكثر من 100 هجوم انتحاري انتقاما لمقتل بن لادن، تلاها عدًة عمليات في العراق كعملية البنك المركزي، ووزارة العدل، واقتحام سجني أبو غريب والحوت[2].

ويبدو ان انحرافات خطيرة رافقت طبيعة عمل التنظيم وخاصة في الاماكن التي يسكنها الاغلبية السنية . فقد كانت اهداف العديد من الفصائل السنية المعتدلة هو مقاومة الامريكان والتخلص منهم ومن المقربين من الحكومة الايرانية ، وليس فرض الحكومة الاسلامية ، الا ان التنظيم فرض التقييد الشديد بالإسلام وكل من يخالف ذلك تتم معاقبته ، وكانت النتيجة هو

[1] رفعت السيد احمد ، مصدر سبق ذكره ، ص16-17 .
[2] حسين طليس ، من هي داعش وما هي اهدافه ، (قناة العالم ، 25نوفمبر 2018)، على الموقع :
www.alalam.ir

اغتيال العديد من شيوخ العشائر الذين رفضوا الانصياع له ، كما كان للتنظيم معارك مع الجيش الاسلامي في العراق ، ومع كتائب ثورة العشرين ومع حماس العراق وانصار السنة الهيئة الشرعية ، وكانت النتائج فادحة للتنظيم منها بروز العنف الطائفي والعرقي ، والذي ادى الى تقسيم العراق وخلق الانشقاق داخل الفصائل السنية ، كما انهم مسؤولون عن تشكيل "كتائب الصحوة" المرتبطة بالأمريكان[1] .

المبحث الثاني: تأثير "داعش" على العلاقة بين المركز والاقليم .

شكل ظهور تنظيم الدولة الاسلامية المعروف ب"داعش" بداية لتحسن العلاقة بين السلطة الاتحادية وسلطة اقليم كردستان العراق والتي شهدت توترا منذ عام 2003 وحتى عام 2014 وهو العام الذي بدا فيه التنظيم التوسع في مناطق العراق الغربية والشمالية. وقبل الحديث عن هذا الموضوع علينا اولا توضيح العلاقة بين بغداد واربيل قبل ظهور "داعش" واهم القضايا الخلافية بينهما .

المطلب الاول: ثوابت واليات الصراع بين بغداد واربيل.

تتميز العلاقة بين الحكومة العراقية والاكراد منذ تأسيس الدولة العراقية الحديثة بالخلافات والصراعات المستمرة، اذ ان الحكومة منذ ذلك الوقت وحتى عام 2003 لم تأخذ القضية الكردية على محمل الجد . فقد تعرض اتفاق اذار 1970 الذي اعلنت فيه الحركة الكردية حكمها الذاتي الى الاجهاض من قبل حكومة بغداد باتفاقية الجزائر التي عقدت عام 1975 ، كما مورس تجاه الشعب الكردي خلال السنوات التي تلت الاتفاقية وحتى عام 2003 ابشع الاساليب من قبل الحكومة المركزية[2] .

واخذت ملامح الفيدرالية عند الاكراد في الظهور منذ عام 1992 . فقد كان للضغوطات السياسية الداخلية والخارجية التي تعرضت لها الحكومة العراقية بعد احتلالها للكويت ان دفعتها لسحب ادارتها العسكرية والمدنية والخدمية من مناطق كردستان العراق والتي تشمل اربيل والسليمانية ودهوك، هذا الامر خلق فراغا اداريا استغلته الحركة الكردية في اجراء انتخابات تشريعية وتشكيل برلمان وحكومة محلية للأكراد في (1992/10/04). ومنذ ذلك الوقت اخذت

[1] هشام الهاشمي، مصدر سبق ذكره ، ص43-44 .

[2] ابتسام اسماعيل قادر واخرون ، العرب والكرد –المصالح والمخاوف والمشتركات ، تحرير مروان القبلات، ط1،(بيروت، المركز العربي للابحاث ودراسة السياسات ، شباط 2019)، ص5.

القوى الكردية طرح فكرة الفيدرالية في جميع المؤتمرات والمحافل الدولية والتي تعقدها المعارضة العراقية والتي كان اخرها في مؤتمر لندن عام2002 [1] .

وشكل عام 2003 نقطة تحول مهمة في التاريخ الدستوري العراقي، اذ تحول شكل الدولة بموجب قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية والصادر بتاريخ (2004/03/08) من دولة بسيطة موحدة الى دولة مركبة تأخذ بنظام الاتحاد الفيدرالي متبنيه اسلوب اللامركزية الاقليمية في نظامها الاداري. وهذا ما ورد في نص المادة (4) من القانون "نظام الحكم في العراق جمهوري اتحادي (فيدرالي) ديمقراطي تعددي ويجري تقاسم السلطات فيه بين الحكومة الاتحادية والحكومات الاقليمية ...."[2] .

ومن خلال دراستنا للنظم الاتحادية والفيدرالية نلاحظ ان اهم ما تتميز به تلك النظم من خصائص وسمات هو النص الواضح في الدستور والتشريعات الخاصة بها على اختصاصات كل من الحكومة المركزية وحكومة الاقليم لكي لا يحصل بينهما تنازع في السلطات وهذا ما حاول قانون ادارة الدولة العراقية المؤقت لعام 2004 الاشارة اليه. فقد تناولت المادة (25) من القانون مسالة توزيع الاختصاصات بين السلطة الاتحادية وسلطة الاقاليم من خلال الاشارة الى الاختصاصات الحصرية للسلطة الاتحادية والتي تميزت بطابعها الوطني والتي تشمل رسم السياسة الخارجية والسياسة المالية وتوزيع الثروات وادارة الثروات الطبيعية وامور الخاصة بالهجرة واللجوء ورسم السياسة العامة للأجور[3] . اما سلطات حكومة الاقليم ، فقد منح قانون الدولة للمرحلة الانتقالية للإقليم ممارسة جميع السلطات والصلاحيات التي لا تعود حصرا للحكومة الاتحادية ، ووفقا لما جاء في نص المادة (54/أ)فان للإقليم" حق السيطرة على الامن الداخلي وقوات الشرطة وحق فرض الضرائب والرسوم داخل اقليم كردستان"[4]. ولم تكتفي سلطة الائتلاف بقانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية فيما يتعلق بسلطات حكومة الاقليم ، بل اصدرت قانون رقم (71) لسنة 2004 والذي نص على الاعتراف بحق حكومة كردستان طيلة الفترة الانتقالية بمزاولة سلطتها بشكل رسمي على جميع الاراضي التي كانت تحت ادارتها في

[1] هادي مشعان ربيع، الفيدرالية في العراق: دراسة في مشروع اقليم المنطقة الغربية ، مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية ، العدد 8 ، المجلد 2 ، (الانبار،2013) ، ص193 .
[2] المادة الرابعة من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية 2004.
[3] علي هادي حميدي الشكراوي، النظم السياسية –الشكل الاتحادي للدولة ، (جامعة بابل، كلية القانون ، 2011)، ص7.
[4] المادة الرابعة والخمسون من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام 2004.

تاريخ (19/اذار 2003) والتي تشمل "السليمانية ودهوك واربيل وديالى ونينوى" باستثناء القضايا التي من اختصاص الحكومة المركزية حصريا[1] .

وجاء دستور العراق الدائم لعام 2005 ليؤكد تبني العراق النظام الاتحادي الفيدرالي ليعلن بذلك بداية علاقة جديدة بين الحكومة المركزية وحكومة الاقليم قائمة على اساس الادارة اللامركزية. وهذا ما جاء في نص المادة الاولى "جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة ،نظام الحكم فيها جمهوري نيابي(برلماني) ديمقراطي "[2]. اما المادة (116) فقد ورد فيها "يتكون النظام الاتحادي في جمهورية العراق من عاصمة واقاليم ومحافظات لا مركزية وادارات محلية"[3] .

في النظم الفيدرالية التي تتكون من حكومة مركزية وحكومة ولايات فانه عادة ما تكون لكل ولاية ظروف خاصة بها ومصالح خاصة بسكانها فيحصل ان يحدث تضارب في المصالح بين تلك الاقاليم ومصالح الحكومة المركزية ، ومن اجل تجنب حدوث خلافات وتعارض بينهما فانه يحصل ان تتنازل تلك الاقاليم عن جزء من حقوقها وصلاحياتها للسلطة المركزية حفاظا على مصلحة الجميع ووحدة الدولة الاتحادية ، وهنا ياتي دور الدستور في الدولة الاتحادية الذي يعمل على ازالة او تقليل تلك الخلافات من خلال تحديد صلاحيات كل من الحكومة المركزية وحكومة الاقاليم والسلطات المشتركة بينهما[4].

وتتمتع الولايات في الدولة الاتحادية بنظام الحكم اللامركزي في ادارة اقليمها وشؤونها الداخلية وبموجب ذلك فان لها حق تكوين دستورها الداخلي وقوانينها وتشريعاتها التي تراها مناسبة كلا حسب ظروفها شرط ان لا تتعارض مع دستور الدولة الاتحادية. اي ان الحرية التي تتمتع بها الاقاليم داخل الدولة الاتحادية تكون نسبية وصلاحيات محددة تساعدها في ممارسة شؤونها الخاصة ، وبالتالي فأنها تكون ضعيفة امام السلطة المركزية[5] .

---

[1] علي هادي حميدي الشكراوي ، مصدر سبق ذكره ، ص13 .
[2] المادة الاولى من دستور جمهورية العراق الدائم لعام 2005 .
[3] المادة 116 من دستور جمهورية العراق الدائم لعام 2005 .
[4] احمد الموافي ، رؤية حول الفيدرالية في العراق في ضوء الدستور الجديد، (القاهرة، دار النهضة العربية ،2008)، ص22.
[5] قحطان احمد سليمان الحمداني، الفيدرالية في العراق بين الدستور والتطبيق العملي ، مجلة المستقبل العربي ، مركز دراسات الوحدة العربية ، العدد 360 ، (بيروت، شباط 2009)، ص26 .

ويبدو ان الدول الاتحادية التي تأخذ بالنظام الفيدرالي مهما بلغت كفاءة المشرعين القانونيين في صياغة الدستور فانه عادة ما تتعرض الى مخاطر وتحصل خلافات فيما يتعلق بمسالة توزيع السلطات والصلاحيات بين السلطات المركزية والاقليمية، وهذا ما حدث عند صياغة الدستور الاتحادي في العراق. فمن خلال قراءتنا لأغلب دساتير الدول الاتحادية نجد ان الدستور الاتحادي وفيما يتعلق بتوزيع الاختصاصات المشتركة فانه يعطي الاولوية للسلطة الاتحادية على حساب السلطات الاقليمية وهذا ما يؤكده المنطق حفاظا على وحدة الدولة الاتحادية وسلامة امنها القومي[1] . الا ان الدستور الاتحادي للعراق لعام 2005 جاء عكس ذلك حين تناولت المادة(115) الاختصاصات المشتركة بين الحكومة الاتحادية وحكومة الاقاليم اذ منحت الاولوية للأقاليم والمحافظات مؤكدة ان كل مالم يذكره الدستور من صلاحيات للسلطة المركزية يكون من صلاحية الاقليم حيث جاء فيها" لكل ما لم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية للسلطة الاتحادية يكون من صلاحيات الاقليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم في حالة الخلاف بينهما"[2] .

ويمكن بيان اختصاصات الحكومة المركزية من خلال الرجوع الى المادة (110) من الدستور الاتحادي لعام 2005 والتي تشمل: رسم السياسة الخارجية، وضع سياسة الامن الوطني، ورسم السياسة المالية، وتنظيم امور الجنسية والتجنس والاقامة وحق اللجوء السياسي، تنظيم امور المقاييس والمكاييل والاوزان، تنظيم سياسة الثروات البيئية والبريد، وضع مشروع الموازنة العامة والاستثمارية، تخطيط السياسات المتعلقة بمصادر المياه من خارج العراق وضمان مناسيب تدفق المياه اليه وتوزيعها العادل داخل العراق وفقا للقوانين والاعراف الدولية[3] . اما فيما يتعلق بصلاحيات وسلطات الاقاليم فقد تناول الدستور في الباب الخامس من الفصل الاول والذي جاء بعنوان الاقاليم في المادة (117) الاعتراف بإقليم كردستان وسلطاته القائمة بكونه اقليما اتحاديا، وقد ورد في المادة (121) اختصاص الاقليم بما يلي:

[1] سعدي علي حسين التميمي، معوقات قيام النظام الفيدرالي في العراق، بغداد، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية ، العدد 42 ،(بغداد، 2013)، ص19 .
[2] المادة 115 من دستور جمهورية العراق الدائم عام 2005.
[3] المادة 110 من دستور العراق الدائم لعام 2005 .

- للإقليم الحق بممارسة السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية وفقا لأحكام الدستور الاتحادي باستثناء ما ذكر من اختصاصات حصرية للسلطة المركزية.
- يحق للإقليم وضع دستور له يحدد فيه سلطاته والية العمل فيها وممارستها على ان لا يتعارض ذلك مع الدستور الاتحادي.
- للإقليم سلطة تعديل القانون الاتحادي في حال حدوث تناقض او تعارض اثناء تطبيقه على الاقليم بين الدستور الاتحادي وقانون الاقليم إذا كان الامر يتعلق بمسالة خارج اختصاصات السلطة الاتحادية حصريا.
- تخصص حصة عادلة من الايرادات المحصلة اتحاديا للأقاليم تكفي للقيام بأعبائها ومسؤولياتها، مع الاخذ بعين الاعتبار حاجاتها ومواردها وعدد السكان فيها .
- لسلطة الاقليم حق انشاء وتنظيم قوى الامن الداخلي كالشرطة وحرس الاقليم[1] .

ثم تناول المشرع الاختصاصات المشتركة بين السلطة الاتحادية وسلطة اقليم كردستان كما جاء في المادة (114) من الدستور العراقي لعام 2005 "تكون الاختصاصات الاتية مشتركة بين السلطات الاتحادية وسلطات الاقليم: ادارة الجمارك بالتنسيق مع حكومات الاقاليم وينظم ذلك بقانون، تنظيم مصادر الطاقة الكهربائية وتوزيعها، رسم السياسة البيئية لضمان حماية البيئة من التلوث والمحافظة على نظافتها بالتعاون مع الأقاليم، رسم سياسات التنمية والتخطيط العام، رسم السياسة الصحية العامة بالتعاون.

وفي قراءتنا لنصوص الدستور الاتحادي العراقي لعام 2005 نجد ان الدستور منح صلاحيات واسعة للإقليم في ادارة شؤونه الداخلية الى درجة تصل احيانا الى مشاركة السلطة المركزية في صلاحياتها ، بل انه ذهب اكثر من ذلك حين اعطى للإقليم الاولوية عند التعارض بينه وبين السلطة المركزية فيما يخص الصلاحيات المشتركة والصلاحيات الغير منصوص عليها[2] . وعليه فان العلاقة بين اقليم كردستان والحكومة الاتحادية وفقا لذلك لا تستند الى اسس النظام الفيدرالي، لان صلاحيات اقليم كردستان تفوق صلاحيات الاقاليم حتى انه وصف من قبل البعض بانه فوق الاقليم واقل من الدولة.

---

[1] المادة 121 من دستور العراق الدائم لعام 2005 .
[2] شيماء معروف فرحان ، اشكالية العلاقة بين الحكومة الاتحادية وحكومة اقليم كردستان ، مجلة مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية ، العدد 62 ،(بغداد، 2018)،ص41 .

ويبدوا من خلال تجربتنا للدستور الاتحادي في العراق ان نصوص الدستور التي تتعلق بتوزيع سلطات كل من الحكومة المركزية وحكومة الاقليم قد اثارت العديد من التساؤلات والخلافات التي واجهها العراق ممثل بكتله السياسية وما يزال يواجهه، فالتناقضات الدستورية خلقت تناقضات سياسية ما زالت مطروحة على الساحة العراقية ساهمت في تطور الازمات بين بغداد واربيل. ومن اهم ثواب الصراع بين حكومة بغداد وحكومة الاقليم هي:

- **النفط والثروات الطبيعية**

يرى اغلب الباحثين في الشأن العراقي ان من اهم الإشكاليات التي وقع بها المشرع العراقي والتي شكلت نقطة الخلاف بين كل من حكومة المركز والاقليم هو ما جاء في المادتين (111) و (112) والمتعلقة بتقسم النفط والثروات الطبيعية في بغداد. فالمادة (111) تنص "النفط والغاز هو ملك الشعب العراقي في كل من الاقاليم والمحافظات".

اما المادة (112) تنص في اولا: "تقوم الحكومة الاتحادية بإدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الاقاليم والمحافظات المنتجة، على ان توزع وارداتها بشكل منصف يتناسب مع التوزيع السكاني في جميع انحاء البلاد، مع تحديد حصة لمدة محددة للأقاليم المتضررة، والتي حرمت منها بصورة مجتمعة من قبل النظام السابق ، والتي تضررت بعد ذلك بما يؤمن التنمية المتوازنة للمناطق المختلفة من البلاد وينظم ذلك بقانون". ثانيا : تقوم الحكومة الاتحادية وحكومة الاقاليم والمحافظات المنتجة معا برسم السياسات الاستراتيجية اللازمة لتطوير ثروة النفط والغاز بما يحقق اعلى منفعة للشعب العراقي ، معتمدة احدث تقنيات مبادى السوق وتشجيع الاستثمار"[1] . وبموجب تلك المادتين فقد اقر الدستور التعاون المشترك بين المركز والاقليم في استخراج وانتاج النفط والغاز مع التنسيق بينهما في رسم السياسة الاستراتيجية لتطوير تلك الثروات من اجل تحقيق المنفعة العامة . وكان النفط احد اهم الاسباب في تأزم العلاقة بين بغداد واربيل واثارة الخلافات بينهما والسبب يعود الى عدم وجود آلية مشتركة بين حكومتي المركز والاقليم حول كيفية الاستفادة من الثروات النفطية والطبيعية مع اعتماد حكومة اقليم كردستان سياسة منفردة في استخراج وتسويق النفط بعيدة عن الحكومة المركزية خاصة في زمن

[1] المادة 111 والمادة 112 من دستور العراق الدائم لعام 2005 .

رئيس الوزراء "نوري المالكي" ،حيث ان تزايد الخلافات بين حكومة بغداد وحكومة اربيل دفع الاخيرة الى الاستفادة من المادة (112) والتي تمنحها حق التصرف والادارة بالحقول المستقبلية، حيث قام الاقليم بأبرام العديد من العقود مع الشركات النفطية العالمية دون التعاون مع حكومة بغداد حتى وصلت الى اكثر من 40 عقد[1] .

من جانب اخر اتهمت حكومة بغداد الاقليم بتهريب النفط الى إيران وهذا ما ذكره نائب رئيس الوزراء لشؤون الطاقة (حسين الشهرستاني) حيث وصلت الكميات المهربة من النفط الى حوالي (50) ألف برميل يوميا، هذا الامر دفع الحكومة المركزية في بغداد الى اتخاذ اجراء ضد الاقليم يقضي بعدم تسديد مستحقات شركات النفط المتواجدة في الاقليم والتي تصل الى مليار ونصف دولار واكتفت بدفع (560) مليون دولار فقط. هذا الامر دفع الاقليم الى وقف جميع صادراته النفطية ابتداء من ابريل 2012 كرد فعل على الاجراء الذي اتخذته بغداد فجاء رد بغداد عن طريق (حسين الشهرستاني) بالتهديد بالاستقطاع من ميزانية الاقليم[2] .

- **المادة 140 والمناطق المتنازع عليها.**

يقصد بالمناطق المتنازع عليها فهي المدن والقرى الاستراتيجية ذات الاغلبية الكردية والتي تشكل حدود لإقليم كردستان الغربية والجنوبية والشرقية والتي تقع بمحاذاة مدن وبلدات عربية والتي يتنازع حولها كل من حكومة بغداد الاتحادية وحكومة اقليم كردستان والتي تمتد من بلدة (بدرة ومندلي وخانقين) جنوب الاقليم مع قضائي (كفري وكلار وجمجال) وصولا الى (سنجار) الذي تسكنه اغلبية ايزيدية جنوب غرب محافظة دهوك الكردية مرورا بعشرات القرى والبلدات ضمن محافظات واسط وديالى وصلاح الدين ونينوى والتي يسكنها عرب واكراد وشبك وتركمان ومسيحيون بالإضافة الى محافظة كركوك والتي تعد اهم المناطق المتنازع عليها لأهميتها من ناحية مخزونها النفطي[3] .

---

[1] مروة وحيد ، تداخل الادوار وعودة التصعيد بين بغداد واربيل ، ملفات المستقبل للأبحاث والدراسات المتقدمة ،(أبو ظبي، 2015/2/26) على الرابط www.futueruae.com

[2] شيماء معروف فرحان ، مصدر سبق ذكره ، ص46-47.

[3] علي هادي حميدي الشكراوي ، مصدر سبق ذكره ، ص18 .

اما المادة 140 فهي احدى مواد الدستور العراقي لعام 2005 والتي تتعلق بالمناطق تلك المتنازع عليها وتنص تلك المادة (140/اولا) "تتولى السلطة التنفيذية اتخاذ الخطوات اللازمة لاستكمال تنفيذ متطلبات المادة (58) من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية بكل فقراتها" ، اما ثانيا فجاء فيها" المسؤولية الملقاة على السلطة التنفيذية في الحكومة الانتقالية والمنصوص عليها في المادة (58) من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية تمتد وتستمر الى السلطة التنفيذية المنتخبة بموجب هذا الدستور على ان تنجز كاملة (التطبيع ،الاحصاء، وتنتهي باستفتاء في كركوك والمناطق الاخرى المتنازع عليها لتحديد ارادة مواطنيها) في مدة اقصاها الحادي والثلاثون من شهر كانون الاول من سنة الفين وسبعة"[1].

وفي الوقت الذي رحبت فيه قوى سياسية كردية بالمادة 140 من الدستور العراقي ، كان هناك رفضا من قبل قوى سياسية عربية لتلك المادة معتبرتها امتداد للمادة (58) من قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية والتي كان يطلق عليها محليا (قانون بريمر)[2]. ومن هنا فان النزاع بين القوى العربية والكردية بدا منذ صدور الدستور لعام 2005 كونه لم يحدد وصفا دقيقا للمناطق المتنازع عليها الا في موضوع كركوك والحل الذي اقترح في المادة (140) والتي تبدأ بثلاث مراحل التطبيع والاحصاء ومن ثم الاستفتاء.

بعد عام 2003 اخذ الاكراد بالتوسع والسيطرة على مناطق خارج الرقعة الجغرافية للإقليم، والتي تشمل المناطق المتنازع عليها حاليا، من دون معارضة من قبل السلطة المركزية في بغداد. وقد جرى اتفاق بين الحكومة المركزية وحكومة الاقليم في ايار 2006 تنص على وجوب اتمام عملية التطبيع نهاية شهر اذار من عام 2007 ، ليبدا بعدها مرحلة الاحصاء والتي تستمر حتى نهاية شهر تموز من نفس العام ومن ثم تنتهي بأجراء الاستفتاء في مدينة كركوك نهاية تشرين الثاني من العام نفسه لتحديد وضع المدينة وغيرها من المناطق المتنازع عليها[3] . الا ان ازمة حادة جرت بين كل من بغداد واربيل في عام 2008 وصلت الى حد التلويح بعمل عسكري تشمل المناطق التي فرض البشمركة سيطرته عليها.

---

[1] المادة 140 من دستور العراق الدائم لعام 2005 .

[2] براء الشمري ، المادة 140 ..فتنة (بريمر) بين بغداد واربيل تطل براسها مجددا ،مجلة العربي الجديد ، (لندن، 6 اغسطس2019) على الرابط
www.alaraby.co.uk

[3] شيماء معروف فرحان ، مصدر سبق ذكره ،ص43 .

وكان لظهور تنظيم "داعش" في المناطق الغربية والشمالية وانهيار الجيش العراقي بعد انسحابه من كركوك في حزيران 2014 دور في سيطرة قوات البشمركة الكردية على مدينة كركوك دون معارضة من قبل بغداد التي كانت في حالة ضعف نتيجة الصدمة من ظهور التنظيم. ثم اعلن رئيس حكومة الاقليم مسعود برزاني عن ما يسمى ب (حدود الدم) والتي عدها حقا جغرافيا ، وتشمل مساحات واسعة محاذية للإقليم خارج الحدود الادارية لكردستان وهي (ديالى – صلاح الدين – نينوى – فضلا عن كركوك) وهي المناطق المتنازع عليها حاليا ، واستمر هذا الوضع حتى عام 2017 [1].

وقد اعادت القوات العراقية سيطرتها على تلك المناطق بسبب الاستفتاء الذي اجراه رئيس الاقليم (مسعود البرزاني) بتاريخ (25 ايلول 2017) في محاولة منه لتطبيق المادة 140 من الدستور لتحديد مصير تلك المناطق واعادة ضمها الى الاقليم[2] .

- **الميزانية والمستحقات المالية للإقليم.**

تعلم حكومة اقليم كردستان ان تحقيق حلمها بالاستقلال لا يمكن دون تحقيق ازدهار ورخاء اقتصادي فالاستقلال المالي وازدهاره اهم عنصر من عناصر استقلال الدولة. واذا علمنا ان دخل حكومة الاقليم يتكون من ايرادات صادرات النفط المستقلة بالإضافة الرواتب المحولة من قبل الحكومة الاتحادية ، بالإضافة الى حصة الاقليم من الميزانية الاتحادية والتي هي غير مستقرة بل في تغير مستمر[3] .

وحيث ان المادة (114) من دستور العراق لعام 2005 يشير الى اشراك كل من الحكومة الاتحادية وحكومة الاقليم في الشؤون المالية الا ان الموازنة الاتحادية وحصة الاقليم منها تعد من اهم النقاط الخلافية بين الطرفين منذ عام 2003 وحتى الان. فبعد الاحتلال بلغت حصة الاقليم من الميزانية الاتحادية (13%) ، الا ان الحصة تغيرت بعد عام 2008 لتصل الى

---

[1] لقاء مكي ، كردستان العراق والمقارنة الجديدة في العلاقات الداخلية والاقليمية ، (أبو ظبي، مركز الجزيرة للدراسات ، 20 ديسمبر2018)،ص2.

[2] جاسم الشمري ، الكرد والنظام التوافقي في العراق ، شبكة الضياء ،(بغداد، 20 اغسطس2017) على الرابط: www.diae.net

[3] احمد الطبقجلي، جدل بشان حصة اقليم كردستان من الموازنة الاتحادية ، ترجمة وتحرير مركز البيان،(بغداد، مركز البيان للدراسات والتخطيط ، 2019)، ص6 .

(17%) بعد ان صوت البرلمان عام 2006 على ميزانية 2008 ، وجاءت هذه الحصة بالاعتماد على عدد سكان الاقليم وعدد المقاعد البرلمانية والتي اعتبرها بعض الخبراء القانونيين بانها مبالغ بها وانها لا تتفق مع عدد مقاعد الاقليم في البرلمان العراقي ، وانه بموجب تلك المعادلة فان حصة الاقليم يجب ان تكون اقل لكون الحصة تتحدد بعدد النواب الذين يمثلون الاقليم في محافظاتهم فقط ، ولا يشمل عدد النواب الذين ينتمون الى التحالف الكردستاني في المحافظات الاخرى كمحافظة نينوى وكركوك وديالى لكون هؤلاء يستلمون حقوقهم من الميزانية الاتحادية من محافظاتهم وليس من الاقليم ، وبالتالي فان الاشكالية في هذه النسبة انها حددت باتفاق سياسي وليس على اساس احصائي رسمي دقيق[1] .

وبموجب اتفاقية كانون الاول 2014 والتي عقدت بين الحكومة الاتحادية وحكومة الاقليم، فقد تقرر استمرار حصة الاقليم من الميزانية العامة الاتحادية بنسبة (17%) اخذ بنظر الاعتبار عدد سكان الاقليم من اجمالي عدد السكان العراق، بالإضافة الى مشاركة الاقليم ب(250) الف برميل يوميا من النفط مع الحكومة الاتحادية استنادا الى انتاج حكومة الاقليم في ذلك الوقت. الا ان هذه الحصة ازدادت عام 2017 لتصل الى (450) الف برميل يوميا لصالح كلا الجانبين[2] .

الا ان الخلافات تجددت بين الحكومة الاتحادية وحكومة الاقليم بعد قيام الاولى بخفض حصة الاقليم من (17%) الى (12%) وجاء ذلك القرار بعد مطالبة عدد من النواب والكتل السياسية واللجنة المالية في البرلمان العراقي بتخفيض هذه الحصة نتيجة تعرض بعض مناطق العراق للاحتلال من قبل تنظيم الدولة الاسلامية "داعش" وتوقف حقول النفط في كركوك عن العمل مما عرض الاقتصاد العراقي الى العجز. في الوقت الذي اعتبرته الحكومة الكردستانية هذا التصرف مؤامرة سياسية ضدها ورفضت تقليص حصتها الا بعد اجراء تعداد سكاني للمناطق الكردستانية وتحديد نسبة الاكراد من مجموع الشعب العراقي[3] .

المطلب الثاني : ثوابت واليات التعاون بعد ظهور "داعش" .

---

[1] جاسم الشمري ، مصدر سبق ذكره.
[2] احمد الطبقجلي ، مصدر سبق ذكره ، ص15 وص19 .
[3] شيماء معروف فرحان ، مصدر سبق ذكره ، ص46 .

كان لظهور تنظيم "داعش" في البداية اثار سلبية على العلاقة بين كل من السلطة الاتحادية والاقليم حيث نولد لدى كل طرف تصور خاطئ تجاه الاخر. فبعد سيطرة "داعش" على الموصل سارعت قوات البشمركة الكردية الى بسط سيطرتها على كركوك واعلنت قيادة الاقليم تطبيقها للمادة 140 من دستور العراق الدائم لعام 2005 والخاصة بمستقبل كركوك والتي تنص "ازالة سياسات ديمغرافية اجراها النظام السابق ، في المناطق المتنازع عليها مع الاقليم لصالح العرب على حساب الاكراد والتركمان ومن ثم احصاء السكان قبل اجراء استفتاء يحدد السكان بموجبه ان كانوا يرغبون بالانضمام للإقليم او البقاء تحت ادارة السلطة المركزية" ، هذا الامر دفع رئيس الوزراء العراقي السابق نوري المالكي الى اتهام الاكراد بالتآمر مع "داعش" في الموصل تمهيدا لتقسيم العراق . اما الاقليم الكردي فقد اعتبر ان ما جرى من ظهور "داعش" في اغلب المناطق الشمالية بدءا من سهل نينوى وقضاء سنجار وزمار وسد الموصل وجلولاء هو مؤامرة للقضاء على طموح الاقليم في الاستقلال.

ويبدو ان سيطرة "داعش" على الموصل قد اوجدت معادلة سياسية جديدة في بغداد سرعان ما اكتشف مميزاتها الاقليم، والتي قضت برحيل المالكي والمجيء بحيدر العبادي وسط دعم اقليمي ودولي وهو ما اعاد الجسور بين بغداد واربيل من خلال العمل على ايجاد الية سياسية دستورية جديدة لحل الخلافات التي تفاقمت في عهد المالكي بينهما من زاوية واولوية محاربة التنظيم بوصفه تهديدا لوجود الطرفين.

وقد بدا انفراج في العلاقة بين بغداد واربيل بعد سيطرة "داعش" ، اذ تم لقاء بين كل من رئيس الوزراء حيدر العبادي ورئيس اقليم كردستان نيجرفان البرزاني(ابن شقيق مسعود برزاني) في اغسطس2016 بحثوا فيه العلاقات والاوضاع الامنية والاقتصادية والسياسية بالإضافة الى القضايا محل الخلاف بينهما ، والاهم من كل ذلك بحثوا عملية تحرير الموصل ، معلنين اهمية توحيد الاهداف والتعاون من اجل التخلص من تنظيم "داعش"[1] .

[1] اكتم سيف الدين ، تقارب بين بغداد واربيل بشان عدد من الملفات العالقة ، العربي الجديد ،(لندن، 2016/8/29) على الرابط
www.alaraby.co.uk

جاء الاتفاق للقضاء على التنظيم الارهابي بداية لتحسن العلاقات بين الطرفين والتعاون المشترك بينهما، والذي خلق ارضية سياسية لاستمرار التعاون والتحاور حول القضايا الخلافية حتى بعد تخلص الطرفين من "داعش" عام 2017. ويتضح من ذلك انه وعلى الرغم من التهديد الارهابي الذي خلقه تنظيم ما يعرف (بداعش) لكل مكونات الشعب العراقي من شماله الى جنوبه الا ان هذا التهديد كان سبب في توحيد الاهداف وتجاوز الخلافات بين كل من المركز والاقليم.

وفيما اطار التعاون الامني بين الحكومتين ، قامت قوات البشمركة في تحرير الجانب الشرقي من الموصل والمناطق المحتلة من قبل تنظيم "داعش" في محافظة كركوك ، بالإضافة الى منطقة الحويجة ، وتم رفع علم كردستان في كركوك معلنين سيطرتهم على جميع مفاصلها[1] . الا ان الدعم العسكري والسياسي الذي قدمه الاقليم لبغداد من اجل التخلص من سيطرة "داعش" الذي ادى الى تقارب محسوب وحذر بين كل من الحكومة المركزية وحكومة اربيل ما لبث ان تراجع الى المربع الاول بعد ان اعلن مسعود برزاني اقامة استفتاء حول استقلال الاقليم في ايلول 2017 مستغلا توتر الاوضاع في العراق وضعف الحكومة العراقية خاصة بعد العجز الكبير في الميزانية الاتحادية بعد تحرير الموصل وبعض المناطق العراقية[2] .

كان هناك العديد من الاسباب التي تقف وراء قرار السيد مسعود برزاني بشان الانفصال اهمها حالة اللااستقرار الداخلي التي كان يعيشها الاقليم بسبب الحرب ضد "داعش" ، بالإضافة الى الخلافات الحزبية من جهة اخرى ، وبالتأكيد العلاقة المتوترة بشكل دائم بين حكومة كردستان والحكومة الاتحادية في بغداد والتأخر في حل القضايا الخلافية كل ذلك وغيرها دفعت شخصيات سياسية في الاقليم الى تصعيد التصريحات بشان الانفصال ، خاصة بعد ان اعلن السيد مسرور البرزاني– رئيس جهاز وكالة امن اقليم كردستان ، وبشكل علني "انهاء العلاقة بين المركز والاقليم والعمل على اقامة نظام سياسي جديد قائم على الكونفدرالية او الانفصال التام " واضاف "ان الثقة معدومة ومستحيلة بالحكومة العراقية ومن الاستحالة البقاء تحت سقف واحد"، من جانب اخر اعلن بعض القادة الاكراد ان قوات البشمركة لن تنسحب من المناطق التي حررتها

[1] شيماء معروف فرحان ، مصدر سبق ذكره ، ص48.
[2] مروة وحيد ، مصدر سبق ذكره.

من تنظيم "داعش" لكونها تعتبر جزء من المناطق المتنازع عليها وانها تشكل في الاصل جزء من اقليم كردستان[1] .

كان قرار الانفصال الذي اعلنه رئيس اقليم كردستان مسعود برزاني خطوة غير مدروسة ومخالف لنصوص الدستور الاتحادي لعام 2005 كونه يشمل المناطق المتنازع عليها، ومحاولة من الاقليم لفرض الامر الواقع ، في الوقت الذي ما زال كل من الحكومتين تخوضان حربهما مع "داعش"[2] . وكان من نتائج هذا القرار العديد من التداعيات التي كان لها نتائج سلبية ليس على اقليم كردستان فقط ، بل ادت الى تعميق الازمة من جديد بين بغداد واربيل ، اذ قوبل هذا القرار بالرفض من قبل العديد من الشخصيات السياسية الداخلية والاقليمية والدولية معتبرة قرار الانفصال خطوة نحو التقسيم في الوقت الذي يحتاج فيه العراق الى وحدته للتخلص من تنظيم "داعش"، فبالإضافة الى رفض حكومة بغداد قرار الانفصال الى جانب رفض دول الجيران كل من ايران وتركيا هذا القرار وفقدان الاقليم الدعم الامريكي، حدث انشقاق داخل الجبهة الكردستانية ، بين حزب الاتحاد الوطني والحزب الديمقراطي الكردستاني في حين ان الاول اعلن الانفصال الا ان الاخر عارضه ، وابدى المعارضون رغبتهم بإعادة الحوار مع بغداد لإزالة التوتر الذي جرى ، حيث اعلن نيجرفان برزاني رفضه لهذا القرار وسرعان ما تولى قيادة استعادة النفوذ الدبلوماسي مع حكومة بغداد واعادة الحوار بينهما[3] . وكرد فعل من قبل الحكومة المركزية في بغداد على قرار الانفصال قدم رئيس الوزراء حيدر العبادي بعض الشروط التي وصفت بالتعجيزية الى اربيل والتي لها اثار سيئة في حال تطبيقها ومن تلك الشروط[4]:

- ارسال 221 موظفا الى الاقليم للسيطرة على الحدود ومراقبة المطارات ومنافذ العبور الدولية .

---

[1] شفان ابراهيم ، كوردستان العراق بين الاستقلال وصيغة العلاقة الجديدة مع المركز ، صحيفة الشفق الالكترونية ،(السعودية، 2017/5/29) رابط www.shafaaq.com

[2] كاظم حبيب ، وماذا بعد .. وهل من سبيل للتعامل العقلاني الحكيم بين بغداد واربيل ، الحوار المتمدن ، العدد 5675 ،(بغداد، 20017/10/21). www.ahewar.org

[3] مجموعة الازمات الدولية ، اعادة احياء وساطة الامم المتحدة بشان الحدود الداخلية المتنازع عليها في العراق ، تقرير الشرق الاوسط رقم 194 في (بروكسل، 4 كانون الأول ،2018) ،ص120.

[4] عثمان علي ، كردستان العراق :تحولات وافاق ، (القاهرة، المعهد المصري للدراسات السياسية والاستراتيجية ، 30كانون الثاني2018)، ص2.

- اجبار حكومة الاقليم على تسليم ما تبقى من الحقول النفطية وجميع المداخيل الضريبية مقابل قيام حكومة بغداد بأرسال رواتب موظفين حكومة الاقليم .
- على تركيا وروسيا وجميع الشركات النفطية دفع الديون المستحقة عليها.
- محاسبة المسؤولين في حكومة كردستان المتهمين باختلاس الاموال والفساد الاداري .
- تقليص القوات العسكرية الكردية (البيشمركة) وتسليم اسلحتهم الثقيلة الى حكومة بغداد.

وكانت قد اعلنت المحكمة الاتحادية والتي تعد اعلى سلطة قضائية في العراق في بيان لها عدم دستورية الاستفتاء مطالبة بإلغاء الاثار والنتائج المترتبة عليه ، من ناحيتها اعلنت حكومة كردستان احترامها لقرار المحكمة والدستور الاتحادي الذي جاء في مقدمته التأكيد على وحدة الاراضي العراقية وتعد هذه محاولة من قبل اربيل للمناورة مع بغداد من اجل الحصول على حصة اكبر من الميزانية الاتحادية[1]. وكان من نتائج الاستفتاء انعدام التوازن بين حكومة كردستان وحكومة بغداد لصالح الاخيرة بعد ان كانت صلاحيات الاقليم تتعدى مع ما مذكور في الدستور الاتحادي ، من جانب اخر فقدت سيطرتها على المناطق المتنازع عليها بعد ان اعلنت القوات الاتحادية وبأمر من القائد العام للقوات المسلحة حيدر العبادي الدخول الى كركوك واعلان سيطرتها الكاملة عليها وعلى المناطق التي حولها بدعم اقليمي ودولي في تشرين الثاني2017[2]. كان للخسائر التي لحقت بحكومة كردستان بعد قرار الانفصال حدوث شبه اجماع داخلي وخارجي يتهم مسعود برزاني بالمسؤولية الكاملة ،وقد بعث عدد من المسؤولين في بغداد رسائل الى اربيل مفادها انهم غير مستعدين للتعامل مع البرزاني ، وعلى اثر ذلك تم ترشيح كل من نيجرفان البرزاني لرئاسة الاقليم ومسرور برزاني لرئاسة وزراء الاقليم مطلع عام2018 [3]. كما كان لقرار الانفصال تأثير سلبي على حصة الاقليم من الميزانية لعام 2018 ، جاء ذلك مع العجز الذي شهدته الميزانية والبالغ (22) تريليون دينار(19 مليار دولار) نتيجة

[1] شيماء معروف فرحان ، مصدر سبق ذكره ، ص50.
[2] براء الشمري ، مصدر سبق ذكره .
[3] عثمان علي ، مصدر سبق ذكره ، ص3.

الحرب على "داعش" ، اذ صوت البرلمان العراقي على احتساب حصة الاقليم من الميزانية بنسبة 12% بعد ان كانت 17% مما اثار موجة من الرفض والاستياء من قبل حكومة كردستان[1] .

من جانب اخر اصدرت المحكمة الاتحادية في اغسطس/اب2019 قرار بخصوص المناطق المتنازع عليها جاء فيه استمرار سريان المادة 140 من الدستور كآلية للحد من الخلافات بين الطرفين ، الا ان هذا القرار لم يلقى تأييد من كافة الاطراف السياسية ، ففي الوقت الذي رحبت فيه القوى الكردية بهذا القرار وعدته استرجاع للمناطق المتنازع عليها الى الاقليم ، استنكرت القوى العربية والتركمانية ذلك واعتبرته عودة الى قانون بريمر2004 واعتبرته القوى السياسية التركمانية محاولة من قبل الاقليم لإحداث تغيير في ديمغرافية كركوك واعادة توزيع سكانها متهمة بذلك رئيس الوزراء العراقي حيدر العبادي بالضعف في المواقف الحكومية تجاه حكومة كردستان[2] . ومن الاليات الاخرى التي اتبعتها حكومة بغداد لتهدئة خلافها مع اربيل هو ما يتعلق بصادرات النفط من حقول كركوك ، فقد تم الاتفاق بين الطرفين في 2018 باستئناف صادرات النفط من حقول كركوك ، وينص الاتفاق على زيادة الطاقة الانتاجية من حقول (آفانا وبابا دوميز) اللذين تحت سيطرة الحكومة الاتحادية ، اضف الى ذلك حقل حورمالا دوميز الذين يقعا تحت سيطرة حكومة اربيل ، وتشمل الزيادة حوالي مليون برميل يوميا بعد ان كان (450) الف/يوميا في عام 2017 لصالح كلا الطرفين[3] .

الخاتمة :

ان الهدوء النسبي الذي تشهده العلاقة بين كل من حكومة بغداد وحكومة اربيل والذي جاء بعد تولي نيجرفان برزاني رئاسة الاقليم كرد فعل لتهدئة الاوضاع بعد قرار الانفصال الذي اعلنه مسعود برزاني ، لا يمكن وصفه بالنهائي ، فقد عرفنا عن العلاقة بين الطرفين وعبر التاريخ بالتزحزح وعدم الاستقرار طالما القضايا الخلافية بينهما لم يتم التوصل الى حل جذري بشأنها. ان التقارب الذي حدث بين الحكومتين بعد ظهور تنظيم "داعش" والذي ساعدهم في توحيد

[1] كرم سعدي وعلي الحسيني ، العراق يخفض حصة كردستان في الموازنة الجديدة ولا مخصصات للاراضي المحررة ، العربي الجديد ، (لندن،2017/11/1) على الرابط
www.alaraby.co.uk

[2] براء الشمري ، مصدر سبق ذكره.
[3] احمد البقجلي ، مصدر سبق ذكره ، ص19 .

اهدافهم للتخلص من التنظيم وتحرير المناطق التي فرض سيطرته عليها كان تقارب وقتيا فرضته الظروف، الا انه لم يستمر بسبب اعلان الانفصال من قبل رئيس حكومة كردستان مسعود برزاني والذي اتخذ قرار خاطئ في ظروف يحتاج فيه العراق الى توحيد صفوفه تجاه العدو المشترك "داعش"، لذلك كان الرد الرافض قويا داخليا واقليميا ودوليا لهذا القرار واعاد بذلك العلاقات الى المربع صفر. ان رغبة الاقليم في الاستقلال وضم المناطق المتنازع عليها اقوى من رغبة حكومة بغداد بإحباط تلك الطموحات وهذا سوف يطيل فترة الخلافات بين الطرفين طالما الدستور لا يحل هذه القضايا بشكل جذري وطالما الاطراف السياسية لكلا الجانبين لا تلتزم بتطبيق ما جاء في الدستور الاتحادي. لذلك لا نتوقع حل قريب لتلك القضايا في الوقت القريب.

الاستنتاجات: من خلال هذه الدراسة توصلنه الى بعض الاستنتاجات وهي:

- ان العلاقات المتوترة بين حكومة الاتحاد(بغداد) وحكومة إقليم كردستان العراق لم تبدا بعد عام 2003، وانما نشأت منذ نشوء الدولة العراقية وان القضايا الخلافية لا يمكن حلها دون تقديم تنازلات من الطرفين.
- كان لظهور ما يعرف بتنظيم الدولة الإسلامية(داعش) عامل ايجابي في العلاقات والتقارب الذي حدث بين حكومة بغداد واربيل، حيث ان العدو المشترك ساعد في تجاوز المسائل الخلافية مؤقتا من اجل القضاء عليه.
- كان بالإمكان استمرار تحسن العلاقات بين كل من حكومة الاتحاد وحكومة الإقليم بعد التخلص من (داعش) ولو بشكل طفيف وإمكانية التوصل الى حل لبعض القضايا لولا قضية الاستفتاء التي اعلنها مسعود برزاني في عام 2017.

- ان الهدوء التي تعيشه العلاقات بين الحكومتين في الوقت الحالي قد ينفجر في أي وقت ان لم تتخذ حكومة الاتحاد في بغداد خطوة من اجل تعديل الدستور الاتحادي لعام 2005 ومعالجة القضايا الخلافية مع حكومة كردستان.

المصادر:

- الكتب:

1) احمد الموافي، رؤية حول الفيدرالية في العراق في ضوء الدستور الجديد، (القاهرة، دار النهضة العربية، 2008).
2) احمد الطبقجلي، جدل بشأن حصة اقليم كردستان من الموازنة الاتحادية، (بغداد، مركز البيان للدراسات والتخطيط، 2019).
3) ابتسام اسماعيل قادر واخرون، العرب والكرد –المصالح والمخاوف والمشتركات، تحرير مروان القبلات، ط1، (بيروت، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، شباط 2019).
4) حسن ابو هنية ومحمد ابو رمان، تنظيم الدولة الاسلامية –الازمة السنية والصراع على الجهادية العالمية، ط1، (عمان، مؤسسة فريدرش أيبرت، 2015).
5) هشام الهاشمي، عالم داعش– تنظيم الدولة الاسلامية في العراق والشام، ط1، (لندن–بغداد، دار الحكمة،2015).
6) رفعت السيد احمد، داعش خلافة الدم بالنار، ط1، (القاهرة–دمشق، دار الكتاب العربي، 2015).
7) شفيق شقير، الجذور الايديولوجية لتنظيم الدولة الاسلامية،(ابوظبي، مركز الجزيرة للدراسات، 23نوفمبر 2014).
8) عثمان علي، كردستان العراق: تحولات وافاق، (القاهرة، المعهد المصري للدراسات السياسية والاستراتيجية، 30كانون الثاني 2018).
9) لقاء مكي، كردستان العراق والمقارنة الجديدة في العلاقات الداخلية والاقليمية، (ابوظبي، مركز الجزيرة للدراسات، 20 ديسمبر 2018).

- الدوريات العلمية:

1- انتوني كورديسمان، العراق ما العمل، مجلة المستقبل العربي، العدد 304، (بيروت، حزيران 2004).
2- حارث حسن، السياسة الامريكية تجاه تنظيم داعش، مجلة "سياسات عربية"، العدد16 ، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، (مسقط، سبتمبر 2015).
3- حسن سالم بن سالم، تنظيم داعش والارهاب العابر للحدود، مركز الملك فيصل للبحوث والدراسات الاسلامية، العدد 11، (الرياض، مايو 2016).
4- شيماء معروف فرحان، اشكالية العلاقة بين الحكومة الاتحادية وحكومة اقليم كردستان، مجلة مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية، العدد 62، (بغداد، 2018).

5- هادي مشعان ربيع، الفيدرالية في العراق :دراسة في مشروع اقليم المنطقة الغربية ، مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية ، العدد 8 ، المجلد 2 ،(الانبار، 2013).

- **التقارير الرسمية:**

1- مجموعة الازمات الدولية، اعادة احياء وساطة الامم المتحدة بشان الحدود الداخلية المتنازع عليها في العراق، تقرير الشرق الاوسط رقم 194 في 4 كانون الاول 2018 .

- **التشريعات القانونية:**

1- دستور العراق الدائم لعام 2005 .

2- قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية 2004 .

- **المصادر الالكترونية:**

1- اكتم سيف الدين ، تقارب بين بغداد واربيل بشان عدد من الملفات العالقة ، العربي الجديد ، 2016/8/29.

www.alaraby.co.uk

2- براء الشمري ، المادة 140 ..فتنة (بريمر) بين بغداد واربيل تطل براسها مجددا ، موقع مجلة العربي الجديد ،6 اغسطس2019

www.alaraby.co.uk

3- حسين طليس ، من هي داعش وما هي اهدافه ، قناة العالم ، 25نوفمبر 2018 ، على الموقع

www.alalam.ir

4- شفان ابراهيم ، كوردستان العراق بين الاستقلال وصيغة العلاقة الجديدة مع المركز ، صحيفة الشفق الالكترونية ، 2017/5/29

www.shafaaq.com

5- كرم سعدي وعلي الحسيني ، العراق يخفض حصة كردستان في الموازنة الجديدة ولا مخصصات للاراضي المحررة ، العربي الجديد ، 2017/11/1

www.alaraby.co.uk

6- كاظم حبيب ، وماذا بعد .. وهل من سبيل للتعامل العقلاني الحكيم بين بغداد واربيل ، الحوار المتمدن ، العدد 5675 ، 20017/10/21

www.ahewar.org

7- مروة وحيد ، تداخل الادوار وعودة التصعيد بين بغداد واربيل ، ملفات المستقبل للابحاث والدراسات المتقدمة ، 2015/2/26

www.futueruae.com