

**طبيعة صنع السياسة العامة في اقليم كردستان
وتنفيذها
"سياسة التعليم العالي أنموذجا"**

أ.م.د. عابد خالد رسول* ، د. ايوب محمد طيب**

*، ** قسم العلوم السياسية/ كلية العلوم السياسية، جامعة السليمانية- اقليم كردستان العراق.

المُلخَص

يهدف هذا البحث الى تحليل طبيعة عمليات صنع السياسة العامة وتنفيذها في إقليم كردستان وتوضيح الإشكاليات المحيطة بها، مع اخذ سياسة التعليم العالي في هذا الإقليم كنموذج لنمط الابعاد التي تتضمنها تلك العمليات فيه. ويفترض البحث ان السياسة العامة ليس مجرد معادلة بسيطة تربط تلقائيا بين مشكلة معينة في المجتمع ومجموعة حلول مطروحة لمواجهتها، أو بين مجموعة بدائل متعددة لسد حاجة محددة في المجتمع في شكل برنامج عمل حكومي، وإنما هي عملية معقدة تتحرك مسارها في ظل تأثيرات عوامل البيئة المحيطة بصنعها وتنفيذها، كالعوامل السياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية والتأريخية والجغرافية، وهي كذلك عملية متشابكة تتحكم في مضمونها والغايات التي تبغي الى تحقيقها جهات ومؤسسات وقوى متنوعة ومتعددة في المجتمع. وقد حاول البحث تثبيت هذا الافتراض على مجال صنع سياسة التعليم العالي وتنفيذها في إقليم كردستان، مع التركيز على طبيعة مجال التعليم العالي ومشاكله في هذا الإقليم.

پوخته

ئامانچ لەم توێژینه‌وه‌یه‌ بریتییە لە شیکردنە‌وه‌ سەروشتی پ‌رۆسە‌کانی دروستکردنی سیاسە‌تی گشتی و جێبە‌جێکردنی لە‌ هەرێمی کوردستان و پ‌شکنینی ئە‌و کێشە‌نە‌ی کە‌ دە‌وریانداوه‌، بۆ‌یه‌ توێژینه‌وه‌کە‌ سیاسە‌تی خوێندنی با‌لای لە‌م هەرێمە‌ وە‌ک مۆدێ‌لیک وە‌رگرتووە‌ بۆ‌ پ‌ونکردنە‌وه‌ی شۆ‌یازی ئە‌و پ‌هه‌ندانە‌ی کە‌ ئە‌م پ‌رۆسە‌نە‌ لە‌خۆ‌یانی دە‌گرن. توێژینه‌وه‌کە‌ و‌ا گرێمانە‌ دە‌کات کە‌ سیاسە‌تی گشتی تە‌نیا هاوکێشە‌یه‌کی سادە‌ نییه‌ کە‌ بە‌شپۆ‌یه‌کی

ئۆتۆماتىكى كىشەيەكى ديارىكراو لە كۆمەلگادا بەستىتەو بە كۆمەلێك چارەسەرى پېشنياركراو بەو بۆ چارەسەركردنى ئەو كىشەيە، يان تەنھا كۆمەلێك ئەلتهرناتيف بێت بۆ پرکردنەو بە پېوستىيەكى ديارىكراو لە كۆمەلگادا لە شپۆهەي بەرنامەيەكى كارى حكومىدا، بەلكو پرۆسەيەكى ئالۆزە كە ئاراستەكانى لەژێر كاريگەرى هەموو ئەو فاكتهرە ژینگەييانەدا دەجوڵێن كە دەورى پرۆسەي سازاندن و جێبەجێكردنىان داو، وەك فاكتهرى سياسى، ئابوورى، كۆمەلایەتى، و كەلتورى. بۆ ئەمەش توێژینەو كە هەولێ دا ئەم گریمانەيە لەسەر بواری دروستكردنى سياسەتى خوێندنى بالا و جێبەجێكردنى لە هەريۆمى كوردستان تاقىيكاتەو و بە تيشك خستەسەر سروشتى بواری خوێندنى بالا و كىشەكانى لەم هەريۆمەدا.

Abstract

This research aims to study the nature of public policy-making and its implementation processes in the Kurdistan Region, and to clarify the problems surrounding it. Therefore, the research took the policy of higher education in this region as a model to know the pattern of dimensions included in those processes in it. The research assumes that public policy is not just a simple equation that automatically connects a specific problem in society with a set of solutions proposed to confront it in the form of a government work program, but rather it is a complex process that falls under the influences of factors present in the environment surrounding its manufacture and implementation, including political, economic, social, cultural, historical and geographical variables. It is also an intertwined process that its content and goals is controlled by various institutions, parties, and forces within society. Therefore, the research tried to confirm this assumption on the making and implementation of higher education policy in the Kurdistan Region, taking into consideration the nature of the field of higher education and its problems in this region.

المقدمة

في دراسة السياسة العامة ومحاولة فهم ابعادها وسبر مكامن أغوارها في أي وحدة سياسية معينة، سواء أكانت هذه الوحدة دولة، أم اقليم من دولة، أو منطقة إدارية محلية منها، فإنه من المسلم به في هذه المحاولة هو إنطلاق الدراسة من المفاهيم التي يتضمنها التعريف الإصطلاحي للسياسة العامة، بوصفها برنامج عمل حكومي يهدف الى حل مشكلة عامة في المجتمع، ومن ثم الخوض في بيان إجراءات صنعها التي تتمثل في تحديد ماهية المشكلة العامة وجمع البيانات حول تلك المشكلة وطرح البدائل الممكنة لحلها والمقارنة بين تلك البدائل والإقرار النهائي بتبني أحد البدائل منها لحل المشكلة العامة، وقد يتم الخوض في بيان إجراءات تنفيذ الحل وتقويمه ايضا. عليه ومن خلال هذه الدراسة قد يصل الباحث الى مجموعة معايير يمكنها من تحديد طبيعة صنع السياسة العامة وتنفيذها في تلك الوحدة السياسية (دولة أو اقليم أو وحدة محلية) وبالتالي قد يستطيع من خلالها الوصول الى جملة إستنتاجات من شأنها أن تساعد مستقبلا صناع السياسة العامة في تلك الوحدة أو حتى تساعد صناع السياسة العامة. ولكن هنا يمكن الاستفهام حول ما إذا كان هذا النمط من الدراسة وإستنتاجاتها له جدوى في وحدة سياسة أخرى، أي دولة أخرى أو إقليم آخر أو وحدة محلية أخرى، أم أن لكل وحدة سياسة خصوصيتها التي يجب الأخذ بها عند دراسة طبيعة صنع السياسة العامة وتنفيذها فيها؟ إذ ينبغي الأخذ في الحسبان عوامل البيئة الداخلية والخارجية لتلك الوحدة وكذلك إيلاء الإهتمام بدور القوى والجهات المتنفة في الحياة السياسية لتلك الوحدة. وكذلك يمكن الإستفهام حول ما إذا كان ذلك النمط من الدراسة له فائدة في مختلف مجالات صنع السياسة العامة، مثل الدفاع الخارجي والامن الداخلي والضمان الاجتماعي والإسكان والصحة والتربية والتعليم العالي وغيرها من المجالات، أم أن لكل مجال خصوصيته التي يجب الأخذ بها عند دراسة ذلك المجال؟ إذ ينبغي الأخذ في الحسبان ماهية المشاكل التي يعاني منها هذا المجال وكذلك الإلتفات بالنظر الى طبيعة الخطط والمشاريع الملائمة لحل مشاكله. وعليه يحاول هذا البحث تبديد هذه الاستفهامات من خلال دراسة طبيعة صنع السياسة العامة وتنفيذها في وحدة سياسة معينة وهي (اقليم كردستان - العراق) وفي مجال معين وهو (سياسة التعليم العالي) في هذا الإقليم.

إشكالية البحث: تدور حول التسائل الآتي: ما طبيعة صنع السياسة العامة وتنفيذها في اقليم كردستان؟ وللجواب عن هذا التسائل الأساس يسعى البحث الى إيجاد جواب لعدة أسئلة

ثانوية أيضا وهي: ما المقصود بالسياسة العامة؟ وما طبيعة صنعها؟ وما عوامل البيئة المؤثرة فيها؟ ومن يساهم في رسمها؟ وكيف تتم تنفيذها؟ وفيما يتعلق بنموذج البحث كيف تصنع سياسة التعليم العالي في إقليم كردستان؟ وماذا تتأثر عملية صنع هذه السياسة في الإقليم؟ وما الجهات والقوى المساهمة في رسمها وتنفيذها في الإقليم؟

فرضية البحث: تنطوي على أن صنع السياسة العامة في إقليم كردستان ليس مجرد معادلة بسيطة تربط تلقائيا بين مشكلة معينة في المجتمع ومجموعة حلول مطروحة لمواجهتها، أو بين مجموعة بدائل متعددة لسد حاجة محددة في المجتمع، وإنما هي عملية معقدة تتحرك مسارها في ظل تأثيرات عوامل البيئة المحيطة بصنعها وتنفيذها، ومنها المتغيرات السياسية والعناصر الإقتصادية والأبنية الإجتماعية والقيم الثقافية والمواريث التاريخية والمعطيات الجغرافية، وهي كذلك عملية متشابكة تتحكم في مضمونها والغايات التي تبغي إلى تحقيقها جهات ومؤسسات وقوى متنوعة ومتعددة في مجتمع إقليم كردستان.

منهجية البحث: إضافة إلى اعتماد منهجي (التحليل النظامي) و(البناء - الوظيفي) كمنهجين أساسين لدراسة الأبعاد الرئيسة لموضوع البحث اعتمدت مناهج أخرى وبالتحديد المنهج الوصفي، وكل من المدخل التاريخي و المدخل القانوني أيضا.

أهمية البحث: تنبع من نقطتين أساسيتين، أولاها: الاهتمام بدراسة موضوع وهو السياسة العامة في إقليم كردستان لاتزال الدراسة فيه قليلة جدا أو حتى نادرة فيه، وثانيهما: إلقاء الضوء على أبعاد وضع سياسة التعليم العالي وتنفيذها التي لم تلق في إقليم كردستان إهتمام يذكر حتى الآن.

اهداف البحث: تبغي إلى نقطتين أساسيتين، أولاها: اعداد بحث علمي حول طبيعة صنع السياسة العامة وتنفيذها في إقليم كردستان، وثانيهما: توضيح الإشكاليات المحيطة بصنع سياسة التعليم العالي وتنفيذها في إقليم كردستان كنموذج لنمط الإشكاليات التي تكتنفها السياسات العامة عموما في هذا الإقليم.

هيكلية البحث: قسمت إضافة إلى المقدمة والخاتمة إلى ثلاثة مباحث، تناول المبحث الأول: في ماهية صنع السياسة العامة وتنفيذها، وذلك في مطلبين؛ درس المطلب الاول طبيعة عملية صنع السياسة العامة ورسمها، أما المطلب الثاني فدرس طبيعة عملية تنفيذ السياسة العامة وآلياتها. وعالج المبحث الثاني: طبيعة عمليات صنع السياسة العامة وتنفيذها في إقليم كردستان، وذلك في مطلبين؛ بحث المطلب الاول في طبيعة عملية صنع السياسة العامة في إقليم

كوردستان، أما المطلب الثاني فبحث في عمليات تنفيذ السياسة العامة في إقليم كردستان. والمبحث الثالث: درس صنع سياسة التعليم العالي وتنفيذها في إقليم كردستان، وذلك في مطلبين؛ خصص المطلب الاول لدراسة صنع سياسة التعليم العالي في إقليم كردستان، أما المطلب الثاني فخصص لدراسة تنفيذ سياسة التعليم العالي في إقليم كردستان. وأخيراً، انهي البحث بخاتمة تتضمن اهم الاستنتاجات التي توصل اليها، مع تقديم عدة توصيات بشأن السياسة العامة وسياسة التعليم العالي في إقليم كردستان.

المبحث الاول

في ماهية صنع السياسة العامة وتنفيذها

نتناول في هذا المبحث ماهية مفهوم صنع السياسة العامة وتنفيذها من خلال مطلبين، خصص المطلب الاول منهما لدراسة طبيعة عمليات صنع السياسة العامة ورسمها، أما المطلب الثاني فخصص لدراسة طبيعة عمليات تنفيذ السياسة العامة وآلياتها، وذلك على النحو الآتي:

المطلب الاول

طبيعة عملية صنع السياسة العامة ورسمها

تدور مواضيع علم السياسة العامة حول مسألة علاقة الحكومة (او السلطة الحاكمة) بالمواطنين، وتسعى لتحليل طبيعة هذه العلاقة. عليه تبغي دراسة السياسة العامة الجواب عن التساؤلات الآتية؛ ما علاقة الحكومة بالمواطنين؟ ولماذا تنشأ هذه العلاقة؟ وماهي طبيعتها؟ وهل ان وجود هذه العلاقة من الاوامر البديهية؟ وثمة أجوبة كثيرة ومتنوعة بهذا الشأن، ومن بينها؛ تقديم الخدمات العامة، تنظيم الشؤون العامة للدولة والمجتمع، تجسيد حكم القانون والعدالة، معالجة المشكلة العامة، تحقيق الصالح العام وحفظها، تضمين الحقوق والقيام بأداء الواجبات، تنمية المجتمع وتطويرها وغيرها من الاجابات الاخرى. إذ تعد جميع هذه الاراء والاجابات عن مدى تأثير حياة المواطنين بالاعمال والقرارات الحكومية. ويدل ذلك على ان من بين وظائف الحكومة (او الدولة) هي الحفاظ على كيانها من جميع التهديدات التي تواجه اراضيها ومواطنيها وسيادتها من ناحية؛ والحفاظ على امنها واستقرارها وحقوق مواطنيها، وتجسيد سيادة القانون والعدالة والمساواة بين المواطنين من ناحية اخرى، ولاشك ان جميع هذه الاعمال

والواجبات تقع ضمن اطار وظائف ومهام السلطات العامة (التشريعية والتنفيذية والقضائية) للدولة^(١) . وعلى ذلك يمكن القول بان العلاقة بين المواطنين وبين الحكومة تصاغ بناءً على الوظائف او المهام التي يجب ان تقوم بها الحكومة، اي تنبع بناء هذه العلاقة في ضوء اهداف بناء الدولة أساساً. ولذلك فانه وفقاً لبعض الباحثين وعلماء النظم السياسية تعد السياسة العامة بمثابة مرآة لمدى نجاح او فشل الحكومات في ادارة شؤون الدولة، وبالتالي كلما نجحت الحكومات في عمليات صنع سياساتها العامة وتنفيذها كلما توطدت العلاقة بينها وبين الناس، والعكس صحيح^(٢). عليه، وطالما أن السياسة العامة تعد من المهام التي تقوم بها الحكومات لأجل تحقيق الصالح العام؛ فانها احدى دوافع اهتمام الباحثين وعلماء علم السياسة بهذا الحقل. وتجدر الاشارة الى ان الاحاطة بمفهوم السياسة العامة يعد من المهام الصعبة بسبب تعدد وظائف الأنظمة السياسية، وكثرة المتغيرات المؤثرة في تلك الوظائف والدور المتنامي للمجتمع، مما جعل من السياسة العامة ليست مهمة النظام السياسي فقط؛ بل مهمة كل المجتمع بجميع قواه السياسية وغير السياسية والقطاع الخاص وكذلك المتغيرات الخارجية التي تؤثر في عملية صنع السياسة العامة وتنفيذها^(٣). وبالتالي وجد الباحثون في مجال تحليل السياسات العامة صعوبة حقيقة في تعريف مصطلح السياسة العامة تعريفاً علمياً دقيقاً، واتجهوا في ذلك اتجاهات عديدة واتبعوا في ذلك مناهج مختلفة تتلاءم ومرتكزاتهم الدراسية وبحوثهم العلمية^(٤).

تعرف السياسة العامة حسب بعض الدارسين بأنها العملية التي تحول الدولة من خلالها رؤياها وتوجهاتها الى برامج عمل بغية تحقيق اهدافها^(٥). ويرى (د.حسن ابشر- الطيب) ان السياسة العامة هي جوهر العمل الحكومي الذي يبرز توجهات الدولة وأساليبها في احداث

(١) د.محمد كامل ليلة، النظم السياسية -الدولة والحكومة، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٦٩، صص ٢٨٥-٢٨٨.

(٢) د. خليل حسين، السياسات العامة في الدول النامية، دار المنهل اللبناني، بيروت، ٢٠٠٧، ص ١١.

(٣) د.عبد النور الناجي ود.مبروك الساحلي، مقدمة في دراسة السياسة العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، ٢٠١٤، ص ١٥.

(٤) د.احمد مصطفى حسين، مدخل الى تحليل السياسات العامة، المركز العلمي للدراسات السياسية، عمان، ٢٠٠٢، ص ٨.

(٥) د.حميد رضا ملك محمدى، پايهو بنه ماكانى سياساتى گشتى، و: محمد كريمخان، كومه لگای فهرهنگى احمدى خانى، هه ولىر، ٢٠١٩، ل ٢٥.

التغيير، او في منعه او تقييده، وتهدف في جملتها الى تحقيق ثلاثة اهداف أساسية، وهي:^(١)

- بناء الدولة وتأكيد سيادتها، بما يؤمن لها الاستقلال وحرية التصرف في منهجها السياسي، وسياساتها الخارجية والداخلية.

- وضع الاطر الفكرية وتحديد الاساليب العملية لتحقيق التنمية المستدامة.
- حل المشكلات المجتمعية الماثلة او المتوقعة في المستقبل المنظور.

وبهذا الصدد يقول (د.جيمس اندرسون) ان السياسة العامة "موجهة نحو أهداف وهذا ما يجعل فيها سلوكاً هادفاً وموجهاً على الرغم من ان أهداف الحكومة قد يصعب فرزها أحياناً على وجه التحديد، وان المطلوب من السياسة هو بلورة ما يتم فعله وليس مجرد افتراض او مقترح يمكن أخذه"^(٢). ويمكن النظر الى السياسة العامة بأنها التي تقررها الحكومة وتنفذها، وتتميز بالتنوع والشمول والتغلغل الذي يمس كافة جوانب الحياة في المجتمع، وان من اهدافها تنظيم حياة الافراد وحل مشاكلهم وتوفير مطالبهم، وان لها تأثير مباشر وغير مباشر ايجابي وسلبي في وقت واحد، كما ان لها مغزى ومعنى موضوعي يتعلق مباشرة بطبيعة حياة الافراد في المجتمع^(٣). وقد اختصر- عالم السياسة العامة الامريكي (Thomas R.Dye) جدل تعريفات السياسة العامة بأنها كل ماتختر الحكومات للقيام به او الامتناع عن القيام به^(٤). وعلى ذلك يمكن القول أن السياسة العامة تعد جميع الاجراءات والنشاطات الفعلية التي تصدر من السلطات العامة في الدولة ولا سيما السلطة التنفيذية بغرض معالجة قضايا عامة. ولكن طالما لا يمكن حصر القضايا العامة ضمن اطار معين بسبب شموليتها وتعددتها؛ فإنه من المستحيل ايضاً ان يحدد تصنيفاً معيناً لأنماط السياسات العامة كنشاط او وظائف مختلفة للمؤسسات الرسمية، وفي ذلك يشير (د.جيمس اندرسون) الى ان بعض المصطلحات المستخدمة (لأنماط السياسات) قد تكون مناسبة لدراساتها وتحليل بعض انواع السياسات العامة ومناقشتها، ولكنها ليست من

^(١) د.حسن ابشر الطيب، الدولة العصرية دولة المؤسسات، الدار الثقافية للنشر، القاهرة، ٢٠٠٠، ص ٢٦-٢٧.

^(٢) د.جيمس اندرسون، صنع السياسات العامة، ت: عامر الكبيسي، الطبعة الثالثة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، ٢٠٠٧، ص ١٥.

^(٣) د.خيري عبدالقوي، دراسة السياسة العامة، ذات الثلاث للنشر والطبع والتوزيع، الكويت، ١٩٨٩، ص ٣٥.

^(٤) "Public Policy Is Whatever Governments Choose To Do Or Not To Do", quoted from: Thomas R. Dye, Understanding Public Policy, Ed14, Library of Congress Cataloging-in-Publication Data, Pearson Education, Inc, 2013, p3.

المفيد تعميم بعض التصنيفات على جميع السياسات العامة، لكونها لا تأخذ بالحسبان خصائصها جميعاً^(١).

عليه وبغية عدم التعمق في طبيعة التعاريف المختلفة لمفهوم السياسة العامة من جهة، والامام بمنهجية الدراسة من جهة أخرى؛ فإن السؤال المطروح هنا يدور حول مفهوم صنع السياسة العامة وتحليل طبيعة هذه العملية المهمة على وجهه الأعم. وقد تزايدت العناية بموضوعات العمليات المتعلقة بالسياسة العامة وطبيعة صنعها بعد ان اصبحت تؤدي الدور الأكثر أهمية في حل المشكلات التي يعانها المجتمع، وتوفير مناخات القبول الاجتماعي، اذ انها تعد الآلية الرئيسة للسلطة الحاكمة من اجل تحقيق المصالح العامة للمجتمع وملء رغبات المواطن، لحثه على الدفاع عن النظام وتوفير الاستقرار الضمني لوجوده^(٢).

وتعد صنع السياسة العامة عملية حركية وحيوية ومركبة ومعقدة، لأنها تستبطن تأثيرات مختلفة تمثل نتاج توجهات وقرارات ومواقف لمصادر متعددة ومتنوعة. وبما ان السياسة العامة هي محصلة تفاعل ادوار متعددة من مؤسسات رسمية وغير رسمية في الدولة، فهي تتضمن اتصالات ومساومات وأوجه صراع وضغوطات، يمارسها كل طرف من أطراف النظام السياسي^(٣). ومن الطبيعي ان تكتسب هذه العملية طابعاً سياسياً طالما أن صناعها هم السياسيون، وان المنتج منها هو السياسة العامة. لذلك تتميز خياراتها بطابعها السياسي؛ ولكن كونها سياسية وتخضع لإجراءات دستورية وقانونية لاينفي عنها الاعتبارات العلمية والفنية والاقتصادية التي تراعي دوماً عبر مختلف الخطوات والمراحل لصناعتها^(٤). ولذلك كما يرى الاستاذ (توماس داي) غالباً ما تركز دراسات السياسة العامة على كيفية صنع السياسة بدلاً من التركيز على محتواها أو أسبابها أو اثارها^(٥). وذلك لكونها عملية متشابكة تتغير من دولة الى أخرى ومن نظام سياسي الى نظام سياسي آخر حسب طبيعة الانظمة السياسية.

وتتكون عملية صنع السياسة من جولات او دورات معقدة تتصل فيها كل مرحلة من مراحل

(١) د.جيمس اندرسون، مصدر سابق، ص ١٦١.

(٢) د.عبدالعظيم البدران، كيف تحكم ايران؟ دراسة في صنع السياسة العامة بعد عام ١٩٨٩، الدار العربية للعلوم ناشرون، بيروت، ٢٠١٤، ص ٤٣.

(٣) د.حسن ابشر الطيب، مصدر سابق، ص ١١٧.

(٤) د.عامر خضير الكبيسي، السياسات العامة - مدخل لتطوير أداء الحكومات، المنظمة العربية للتنمية الادارية، القاهرة، ٢٠٠٨، ص ٨٩.

(٥) Thomas R. Dye, Op.Cit, P33.

دورة السياسة بما يليها بحلقات خلفية وامامية، ولاتوجد للعملية ككل نقطة بداية او نهاية محددة. ويساهم فيها قوى وجهات مختلفة من خلال التعاون والتنافس والصراع، وان تكييف السياسات احد اشكال الدورة والذي تصل فيه حلقة التغذية الراجعة المراحل اللاحقة من العملية بالمراحل السابقة^(١). وبهذا الصدد يؤكد الاستاذ (د.كمال المنوفي) على ان هناك ثمة خصائص تعكس عملية اعداد السياسة العامة، ومنها انها عملية بمثابة متصل يشمل عمليات التخطيط واعداد القرار والبرمجة. كما وتنسب اية سياسة عامة الى جهة او مسؤول معين، غير انه يصعب عملياً في اغلب الاحيان تحديد الجهة او الشخص المسؤول عن سياسة او قرار ما بشكل قاطع. وكذلك تخاطب اية سياسة عامة طرفاً ما. ويرتبط بقضية او مجال معين، وله نطاق زمني محدد، اي انه يجتاز مراحل مختلفة^(٢).

وجدير بالاشارة الى انه على الرغم من ان علماء السياسة العامة ومحللوها قد أكدوا على ان عملية صنع السياسة العامة او صياغتها تتكون من مجموعة من المراحل او الخطوات المتتالية، غير انهم لم يتفقوا على عدد هذه الخطوات وطبيعتها. إذ يرى (وليام ن. دن) انه من المفيد تصور عملية صنع السياسة على انها سلسلة من الانشطة المعتمدة على بعضها البعض والمرتبة زمنياً: وضع جدول الاعمال، وصياغة السياسات، وتبنيها، وتنفيذها، وتقييمها، وتكييفها، وتوارثها وانهاؤها^(٣). اما العالم الامريكي (Thomas R. Dye) فعلى الرغم من تأكيده على تداخل وتشابك مراحل عمليات صنع السياسة العامة إلا انه يؤمن بأن مراحلها تتكون من: تعريف المشكلة وتحديد اهدافها، وضع جدول الاعمال، صياغة السياسة، تشريع السياسة، تنفيذ السياسة، تقويم السياسة^(٤). وبالتالي فانه لا يوجد منهج موحد او آلية متفق عليها لصناعة السياسات العامة وكيفية تحديد مراحلها بوجه عام، وانما يترك ذلك لطبيعة المشكلات العامة وما تحظى به من اهتمام واتفاق او اختلاف وصراع بين اطرافها وبين القوى السياسية وحجم تمثيلها في السلطة التشريعية. هذا إذا كان النظام السياسي ديمقراطياً وتعددياً، اما في المجتمعات النامية، وفي النظم غير الديمقراطية فان لكل منها آلياتها وآساليبها التي تناسبها، او تمكنها من صنع السياسات التي

(١) وليام ن. دن، تحليل السياسات العامة، ت: رشا بنت عمر السدحان، مركز البحوث- معهد الادارة العامة، الرياض، ٢٠١٥، ص ١١١.

(٢) د.كمال المنوفي، اصول النظم السياسية المقارنة، شركة الربيعان للنشر والتوزيع، الكويت، ١٩٨٧، ص ٢٩١-٢٩٣.

(٣) وليام ن. دن، تحليل السياسات العامة، مصدر سابق، ص ١٠٩.

(٤) Thomas R. Dye, Op.Cit,P34.

تضمن الاستقرار وتحافظ على التوازن القائم واحتواء القوى حيثما وجدت، ليتم صياغة السياسات في بيئة بعيدة عن الحوار والحرية الاعلامية، بذريعة ان السلطة هي الاقدر على ذلك بحكم تجربتها ومعرفتها^(١). وهذا يعني ان طبيعة البيئة المحيطة التي تصاغ فيها السياسة العامة تؤثر في طبيعة اعداد وعمليات صنع السياسات من ناحية، وفي طبيعة مساهمة القوى والجهات المعنية (الرسمية وغير الرسمية) ومدى تأثيرها في هذه العملية، اي ان مدى تأثير هذه الجهات سواء أ كانت رسمية ام غير رسمية ودورها تتغير من انظمة سياسية وبيئتها المحيطة الى انظمة اخرى طالما تختلف الفواعل الاساسية (منها: دستور الدول، الفلسفة السياسية للدولة، طبيعة نظام الحكم) من نظام سياسي الى آخر، من هنا فالسؤال الذي يتبادر الى الذهن هو: ما الجهات التي تقوم بعمليات صنع السياسة العامة؟ وكيف؟

وبهذا الصدد يرى (د.فهمي خليفة الفهداوي) ان الجهات التي تتولى عملية صنع السياسة العامة هي متعددة ومختلفة بعضها عن البعض الآخر، ويمكن ان تكون هذه الجهات في نمطين اساسيين وهما: صناع السياسة الرسميون، وهم الذين يعملون ضمن ميدان العمل الحكومي والوضع التنافسي الذي قد يتصف به، ويمثلون السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية. وكذلك صناع السياسة العامة غير الرسميين، وهم الذين من خارج ميدان العمل الحكومي الرسمي ووضعه التنافسي. ويتكونون من الاشخاص والجماعات (مثل الاحزاب السياسية والجماعات الضاغطة وجهات غير رسمية أخرى) البارعة والقادرة على التأثير في صانعي السياسات الرسميين^(٢). ولكن طبيعة مشاركة هذه القوى ومدى دورها في العملية السياسية بصورة عامة وصنع السياسات على الوجهه الاخص تختلف من دولة الى اخرى حسب مستوى تجسيد المبادئ الديمقراطية في ادارة شؤون الدولة والمجتمع.

المطلب الثاني

طبيعة عملية تنفيذ السياسة العامة وآلياتها

تكون السياسة العامة عديمة الجدوى ما لم تطبق في الواقع العملي ولم توضع حيز التنفيذ، ولابد من اتخاذ اجراءات لازمة لتطبيق اهداف السياسة العامة؛ بغية ان يكون هذا المفهوم مفهوماً متكاملًا وعلمياً. وفي هذا يرى البعض من الدارسين ان السياسة العامة تبقى غير مؤثرة

(١) د.عامر خضير الكبيسي، مصدر سابق، ص ٩٢.

(٢) د.فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة- منظور كلي في البنية والتحليل، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، ٢٠٠١، ص ٢١٥.

في المجتمع طالما بقيت مجرد كتابة على ورق، لذا لابد من تنفيذها لكي لا تبقى مجرد قوانين جامدة وقرارات معطلة لا تؤثر في مجريات الحياة العامة، لأن السياسة العامة هي مجموعة خطوات وقرارات متعاقبة مع إجراءات لتنفيذها^(١). وبالتالي فالتساؤل المطروح هنا هو؛ ما المقصود بعملية تنفيذ السياسة العامة؟ وما هي آلياتها؟

عرف التنفيذ (Implementation) بأنه " تلك العملية التفاعلية - Interaction - بين الأهداف والعوائد المطلوب والمرغوب تحقيقها من إقرار السياسة العامة، او تلك الأنشطة والافعال التي تبذل من أجل ترجمتها على ارض الواقع"^(٢). كما ان المقصود بعملية تنفيذ العامة هو الاجراءات الفاعلة واللازمة لتحقيق أهداف صانع القرار ازاء حل مشكلة عامة، اي ترجمة قرار السياسة العامة بما ينطوي عليه من أهداف وقواعد ومبادئ الى خطط وبرامج عمل محددة، وفي حالة تنفيذها بدقة ينتظر ان تحقق الاهداف المتوخاه^(٣). وحسب البعض من الباحثين تعد عملية التنفيذ ادارة العمل الحكومي او ما يسمى بالادارة العامة، وتوصف الاخيرة بأنها مجموعة من الأنشطة اللازمة لتخطيط برنامج عمل لتحقيق اهداف السياسة العامة للدولة، ووضع هذا البرنامج موضع التنفيذ، والتأكد من ان النتائج تتفق وما تسعى السياسة العامة لتحقيقه^(٤). وبهذا الصدد يرى (د.فهمي خليفة الفهداوي) ان وجود تعريفات عديدة لعملية التنفيذ توجه نحو غايات واهداف معينة، وتقتضي- عملية تحقيق هذه الغايات او الأهداف إيجاد عملية متكاملة لأغراض التنفيذ والتطبيق. مما يجعلنا ننظر الى عملية التنفيذ بأنها العملية الأكثر حقيقية والأكثر واقعية، لأنها تتعامل مع قضايا وامور ملموسة ومع امكانيات وموارد قائمة وموجودة على ارض الواقع، وهي المهمة الاساسية التي تتولاها المؤسسات والجهزة الادارية^(٥). وعلى ذلك يمكن القول بأن عملية التنفيذ تتميز بمرحلة تحويل الوعود الى الفعل وتحويل الجانب النظري الى الواقع العملي، وهي المرحلة التي تتعامل فيها السلطة الحاكمة مباشرة مع بيئتها المحيطة الداخلية والخارجية، وبالتالي هناك علاقة طردية وتفاعلية بين عملية

(١) د.بزن خلوق محمد ساجد، السلطة التشريعية وصنع السياسات العامة في النظام البرلماني - دراسة مقارنة، شركة الاكاديميون للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٩، ص ١٠٧.

(٢) د.عامر خضير الكبيسي، مصدر سابق، ص ١٣٧.

(٣) د.ثامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، دراسة معاصرة في استراتيجية ادارة السلطة، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٤، ص ١٧٠.

(٤) د.عبدالعظيم البدران، مصدر سابق، ص ٥٠.

(٥) د.فهمي خليفة الفهداوي، مصدر سابق، ص ٢١٥.

صنع السياسة العامة وعملية تنفيذها، بحيث لا يمكن التمييز أو الفصل بينهما بسهولة. وكما أشار (د. جيمس اندرسون) هناك صدق كبير في التعبير التي تقول بأن السياسة تشرع في ضوء إمكانية تطبيقها، وهي تطبق في ضوء ما تنص عليه لائحة تشريعها^(١). كما أن كثير من الكتاب يركزون على حقيقة أن التفكير في مرحلة التنفيذ يجب أن يبدأ في مرحلة الصياغة والتبني، ولذلك فإن أخطاء رسم السياسة في المراحل السابقة واستراتيجياتها قد تنعكس سلباً في عملية التنفيذ، مما يؤدي إلى فشل السياسة في هذه المرحلة، لذلك فإن مسألة طبيعة صنع السياسة العامة نفسها هي من العوامل المهمة التي تؤثر على عملية تنفيذها^(٢). وعلى هذا أنه من الخطأ أن تحكم على مدى نجاح سياسات عامة في مرحلة ما بمعزل عن الآخر.

وتجدر الإشارة إلى أن الجهات المعنية بتنفيذ السياسة العامة تختلف من دولة إلى أخرى حسب إطار الاختصاصات الدستورية والقانونية الممنوحة لها، وثمة مؤسسات ومنظمات متعددة مسؤولة عن القيام بعملية التنفيذ، سواء أكانت مؤسسات رسمية أم غير رسمية، إلا أن طبيعة مساهمتها مختلفة. وبهذا الصدد يشير (د. فهمي خليفة الفهداوي) إلى أن السلطة التنفيذية والنظم الإدارية ذات طبيعة متنوعة هي التي تضطلع من حيث المبدأ بتولي مسؤولية مهمة تنفيذ السياسة العامة، من خلال وحدات العمل الحكومية، وفي ضوء توجهات وقرارات السياسة العامة، كما يتسنى للأجهزة الإدارية العمل والتحرك بصورة واسعة ومرنة، لكونها تمارس مهمتها، وتمكن تلك المؤسسات أيضاً إصدار القرارات المطلوبة في التنفيذ، ومرد هذا يعود إلى أن المشرعين لا يحبذون الدخول في تفاصيل السياسة العامة، وإنما يتركونها للإدارات لكونها أدري وأعلم ولها خبرة لازمة بوصفها جهات متخصصة^(٣). وتجهز الوحدات الإدارية في التنفيذ بالموارد البشرية والتمويلية بغية أن تتماشى مع مضمون السياسة العامة^(٤). وينبغي الإشارة إلى أنه علاوة على السلطة التنفيذية هناك مؤسسات وجهات أخرى تسهم في عملية التنفيذ، بصفة رسمية وبصورة مباشرة وهم المشرعون والقضاة، فالسلطة التشريعية مثلاً وإن كانت مهمتها إقرار السياسة العامة لكن من خلال عملها بدقة أكبر وتفصيل أشد تضغط على الإدارة العامة بطرق عديدة

(١) د. جيمس اندرسون، مصدر سابق، ص ١٢٣.

(٢) د. أحمد مصطفى حسين، مصدر سابق، ص ٢٥٩-٢٦٠.

(٣) د. فهمي خليفة الفهداوي، مصدر سابق، ص ٢٧٤.

(٤) ينظر: وليام ن. دن، تحليل السياسات العامة، مصدر سابق، ص ١١٠. وكذلك:

Thomas R. Dye, Op.Cit., p 55-56.

وتحدد مساراتها، لا سيما ان اللجان الفرعية التخصصية البرلمانية تتولى مراجعة اللوائح والعمل الاجرائي إزاء الطريقة التي تعتمدھا الادارات في تطبيق اللوائح^(١). كما تسهم في هذه العملية جهات غير رسمية مثل الاحزاب والجماعات الضاغطة والمنظمات المدنية وغيرها من القوى الاخرى، وان مساهمتهم تكون بصورة غير مباشرة، اي من خلال دورهم وقدرتهم التأثيرية في الجهات المعنية بعملية تنفيذ السياسة العامة، وعلى سبيل المثال تلعب وسائل الاتصال والتكنولوجيا المعاصرة دوراً مؤثراً في جعل الهيئات الادارية شفافة عند تنفيذ سياسة عامة معينة، او محاولة بعض المنظمات والجمعيات المحلية الضغط على تلك الهيئات او التنسيق معها لغرض عدم تعارض تنفيذ سياسة ما مع مصالحهم.

وحسب بعض الكتاب تتضمن عمليات تنفيذ السياسة العامة مجموعة من الخطوات الضرورية، ومن أبرزها:^(٢)

١. تكليف احد الأجهزة الإدارية (او اكثر) التابعة للسلطة التنفيذية بمهمة تنفيذ السياسة العامة، وقيام هذا الجهاز بتنسيق وظائفه لضمان انجاز اهداف هذه السياسة.

٢. التخطيط او وضع خطط تنفيذية؛ فالتخطيط عنصر- جوهري لإيجاد اطار نظري لمجمل الفعاليات التي ينبغي إتخاذها لغرض تحقيق السياسة العامة وكيفية القيام بها، اي انه تفكير قبل العمل لأجل وضع البرامج والاساليب والاجراءات اللازمة واعداد المستلزمات الضرورية لضمان الوصول الى الغايات.

٣. التنظيم؛ اي البناء التنظيمي لهيكل الوظائف الذي يتولى مسؤولية التنفيذ، وتوفير مستلزمات نجاح اداء الوظائف والاعمال المناط به ضمن سياق الخطط الموضوعة.

٤. التوظيف او توظيف الموارد البشرية؛ اي توفير الاعداد اللازمة من العاملين الذين يتمتعون بمستوياتهم العلمية ومهاراتهم العملية والفنية لانجاز الاعمال المحددة لتحقيق اهداف السياسة العامة.

٥. التمويل او ميزانية التنفيذ؛ يعد التمويل المالي ضرورة اساسية لضمان تنفيذ السياسة

(١) د. عبد النور الناجي و د. مبروك الساحلي، مصدر سابق، ص ٦٩-٧٠.

(٢) ينظر: د.خيري عبدالقوي، دراسة السياسة العامة، مصدر سابق، ص ١٤٩-١٦٣. وكذلك: د. ثامر كامل محمد الخزرجي، مصدر سابق، ص ١٧٠-١٧٣.

العامة ونجاح خططها واجراءاتها بفعالية. وذلك لأن قرارات التنفيذ لا يتحول الى حقيقة واقعية وعمل فعلي الا اذا اقترن بتوفير الموارد المالية.

اما بصدد كيفية تنفيذ السياسة العامة، طالما كانت مطالب المجتمع متعدد وطبيعة المشاكل العامة مختلفة فان السياسة العامة مختلفة ايضاً؛ وبالتالي فإن اساليب تنفيذ السياسة العامة وطريقة تطبيقها ووسائلها في المجتمع مختلفة ومتنوعة حسب سياسة عامة معينة وطبيعة المشكلة المثارة في المجتمع. وعلى ذلك ثمة طرائق او اساليب يمكن للجهات المعنية اتخاذها او استخدامها عند قيامها بتنفيذ سياسة عامة ما، ومن بين هذه الوسائل هي:^(١)

أ. الانصياع أو الاذعان، ويقصد به هنا تطابق سلوك الجمهور مع ما تدعو له السياسة او توجب الالتزام به. وان جميع السياسات العامة كما يرى (د. جيمس اندرسون) تهدف الى التأثير والسيطرة على سلوك الافراد بطريقة ما او لتوجه الشعب لأن يتصرف وفقاً لما تراه الحكومة تحقيق الاهداف العامة او مصالح الافراد، فإذا لم يتحقق أذعان الناس للسياسات ولم يقوموا بما ينبغي ان يقوموا به، ورفضوا الالتزام بها تصبح السياسات العامة غير فاعلة ومعدومة^(٢).

ب. التهديد بالعقاب والثواب، تلجأ بعض المؤسسات التنفيذية غالباً ما عند عمليات التنفيذ الى سياسة العقوبات للمخالفين لها، ولكن بما ان فرض العقوبات او متابعة تنفيذها يشغل كثيراً ما يشغل الاجهزة التنفيذية عن متابعة تنفيذ السياسة العامة ذاتها، ويخلق لها اعداء ومعارضين، لذلك تبادر هذه المؤسسات الى اعتماد المحفزات والمنافع لتنفيذها بدلاً من التهيب والتخويف او التأديب.

ت. التنفيذ عبر وسائل اخرى، مثلاً المشاريع والبرامج، او بالتفتيش والتدقيق والفحص، كما ان السياسة الامنية على سبيل المثال لها وسائلها واساليبها داخلياً ودولياً، وان للسياسات الخارجية وسائلها الدبلوماسية يتم تنفيذها عبر التمثيل الخارجي، ولأجهزة المخابرات والاستخبارات وسائلها المعلنة والخفية. وبالتالي هناك طرق و وسائل عديدة ومتنوعة لتنفيذ السياسة العامة وفقاً لنطاقها وموضوعها.

التساؤل الذي يكمن أن يثار هنا هو حول فشل امكانية تنفيذ السياسة العامة؟ او اسباب فشل عملية التنفيذ؟ اذ ان الاسباب التي تعرقل عمليات التنفيذ كثيرة ومتعددة لا يمكن حصرها او تحديدها ضمن مجموعة من النقاط المعنية، وذلك لكثرة الموضوعات والمشاكل العامة

(١) د. عامر خضير الكبيسي، مصدر سابق، ص-ص ١٤٩-١٥٩.

(٢) د. جيمس اندرسون، مصدر سابق، ص ص ١٤٦-١٤٧.

المختلفة التي تصاغ من أجلها السياسة العامة، كما ان طبيعة العراقيل تختلف من أنظمة سياسية ما الى أنظمة أخرى. ولكن بصورة عامة يمكن ان يقسم اسباب فشل التنفيذ الى بعدين داخلي وخارجي، ويحتوي البعد الاول الاسباب الذاتية والبنائية للسياسة العامة ذاتها، مثلاً الاسباب المتعلقة بعدم دقة صياغة سياسة عامة معينة بصورة صحيحة وعلمية، ولا سيما من حيث موضوعيتها وتوقيت تنفيذها او مكانها او عدم الاهتمام بمدى انسجامها مع الواقع وغيرها من الابعاد الذاتية الاخرى، اما الاسباب المتعلقة بالبعد الخارجي لفشل عمليات تنفيذ السياسة العامة فتكمن في ضعف اعداد المستلزمات الضرورية للتنفيذ من قبل الجهة المعنية بها، خلق قناعة عامة للمواطنين بعدم التطبيق، اي عدم وجود الدعم السياسي والقانوني لعملية التنفيذ او بلورة رأي معادي كبير ومعارض لتنفيذ هذه السياسة ولا سيما ان لوسائل الاعلام والاتصالات المعاصرة دوراً بارزاً في خلق المواقف ازاء سياسة ما، علاوة على كل هذه العوامل الخارجية؛ ان التغييرات السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وكذلك ضعف الثقة بالجهات المعنية بالتنفيذ وعدم توفير مصادر مالية وبشرية ولوجستية اللازمة تكون اسباب وعراقيل خارجية لفشل عملية تنفيذ السياسة العامة^(١).

نلخص مما تقدم بأن السياسة العامة هي جميع الأنشطة الفعلية الهادفة التي تصدر من المؤسسات الرسمية للدولة وتقوم بها حول القضايا العامة المجتمعية الموجهة نحو تحقيق صالح عام. وثمة علاقات متداخلة ومتفاعلة بين عمليتي صنع السياسة العامة وبين خطوات تنفيذها، فبقدر ما تقوم الجهة المعنية بعملية تنفيذ السياسات فانها تساهم ايضا في عمليات صنع هذه السياسات، وبقدر ما يعود الفضل الى الجهة التي تقوم بعملية تنفيذ سياسة ما؛ يعود هذا الفضل الى صناع هذه السياسة ايضاً، لذلك فان الولوج في تحليل طبيعة صنع السياسة العامة وعمليات تنفيذها معا تكون من المواضيع المهمة التي ينبغي أخذها بالحسبان.

المبحث الثاني

طبيعة عمليات صنع السياسة العامة وتنفيذها في اقليم كردستان

تتأثر عملية صنع السياسة العامة وتنفيذها في اقليم كردستان العراق بعوامل عديدة ومختلفة، ومنها طبيعة نظام الإقليم السياسي والاجتماعي - الإقتصادي، ونمط الثقافة السياسية السائدة فيه، والتاريخ الثوري للأحزاب السياسية فيه، وكذلك الاختصاصات المتركزة لسلطاته في

(١) د. حميد رضا ملك محمد، سة رضاوى ثيشوو، ل ل ١٠٨-١١٢.

الدستور الفدرالي العراقي، وتنعكس تأثير هذه العوامل المتشابكة في أدوار الجهات المساهمة في عمليات صنع السياسة العامة وتنفيذها في الاقليم كوردستان، وتتعدد هذه الجهات بين جهات رسمية تساهم بصورة مباشرة في تلك العمليات، وجهات غير رسمية تساهم بصورة غير مباشرة فيها، كما تتغير ادوارهم فيها كل حسب مكانته وثقله في الإقليم. وبغية الاحاطة بهذا الموضوع سنتناوله من خلال مطلبين، يدرس المطلب الاول طبيعة عمليات صنع السياسة العامة في الاقليم كوردستان، أما المطلب الثاني فيدراس عمليات تنفيذ السياسة العامة في الاقليم كوردستان، وعلى النحو الآتي:

المطلب الاول

عملية صنع السياسة العامة في اقليم كوردستان العراق

يمارس صناع السياسة العامة الرسميون في اقليم كوردستان عملية رسم السياسات وصياغتها إستناداً الى مجموعة قواعد قانونية نافذة من جهة، والشرعية الانتخابية من جهة أخرى، ويتضمن هؤلاء الصناع كل من برلمان كوردستان - العراق والسلطة التنفيذية بشقيها (رئيس اقليم كوردستان ومجلس وزراء اقليم كوردستان) والسلطة القضائية للإقليم^(١). وإلى جانب الصناع الرسميين تساهم مجموعة من القوى غير الرسمية ايضاً في عمليات صنع السياسات في الاقليم بصورة غير مباشرة ومنها: الاحزاب السياسية، مؤسسات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية، جماعات الضغط والمصلحة، وسائل الاعلام وغيرها من القوى.

وقبل الولوج في تناول طبيعة مساهمة هذه المؤسسات ومستوى دورها في عمليات صنع السياسة العامة في الاقليم وتأثيرها، من المرجح ان نشير الى طبيعة البيئة المحيطة وانعكاسها على متخذي القرارات والسياسات العامة، لأن الأخيرة تتأثر بعوامل عديدة قائمة في المجتمع وبنته، منها ما هو اقتصادي ومنها ما هو ديني، ومنها ما هو ممثل للعادات والتقاليد وتعلق بالثقافة السياسية، فالمجتمعات المتطورة مثلاً؛ تحتاج الى الكثير من خدمات الضمان الاجتماعي والرفاهية وغيرها بأكثر من احتياجات مجتمعات الدول النامية، وعندما يتغير المجتمع ويتقدم من مستوى مجتمعات الدول النامية الى مستوى مجتمعات الدول المتطورة، أي يتحول من نمط زراعي بدائي أو ما قبل الصناعي الى النمط الصناعي، فإن طبيعة السياسة العامة للدولة ينبغي أن تتغير بناءً

^(١) ينظر: الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥، المواد: (١٤، ١٥، ١٧، ٢١).

على ذلك التحول الجديد الذي طرأ في المجتمع وتوافق مع طبيعته^(١). وكان اهم ما يتميز به المجتمع الكوردستاني، على غرار ما تميز به المجتمع العراقي بصورة عامة خلال سنوات طويلة من عمره منذ نشأته في ١٩٢١، هو إتسامه بالطابع القبلي والمناطقي، وكانت الطبيعة القبلية للمجتمع الكوردستاني لها جذور تاريخية، مما انعكس ذلك سلباً على طبيعة السلوك السياسي والثقافة السياسية لافراد هذا المجتمع وببطء تحولها من الثقافة الضيقة وثقافة الخضوع الى ثقافة المشاركة، إذ ان البناء القبلي كان له حضور مؤثر في توجيه المواقف السياسية للمواطنين في الاقليم وفي طبيعة علاقاتهم بالشؤون السياسية^(٢). ثم سارت الأحزاب الحاكمة في الاقليم منذ ١٩٩١ على هذا البناء القبلي في تسيير شؤونها وشؤون الاقليم أيضاً، مما إستمر تأثيره في سلوك افراد المجتمع وثقافتهم. وينطبق على هذا ما ذهب اليه (سدي فيربا) بأن معتقدات الافراد ومواقفهم وطبيعة التعبير عن مصالحهم تختلف بخصوص سياسات عامة وقرارات النظام السياسي باختلاف نمط ثقافتهم السياسية^(٣). وبناءً على التقسيم الثلاثي الذي تبناه (جابريل آلوند وسدي فيربا) لأنماط الثقافة السياسية السائدة في المجتمع؛ اي الثقافة المحلية او الضيقة، وثقافة الخضوع أو الرعوية، والثقافة السياسية المشاركة^(٤)، يمكن القول ان النمط الغالب على الثقافة السياسية للأفراد في اقليم كردستان بصورة عامة هو الثقافة الرعوية؛ إذ أن الناس في ظلها على علم بالسلطات الحكومية وصناع السياسات، ويتوافر لديهم توجه عاطفي (إما اعجاب او كراهية) وتوجه تقييمي (اي ينطوي على اعتبارها اما سلطة شرعية او غير شرعية)، إلا أن مشاركتهم في رسم السياسات وتسيير الشؤون السياسية محدودة أو بالأحرى معدومة الى حد ما، وبالتالي كانت علاقة الناس بالنظام السياسي وصناع السياسات تكاد تشبه بعلاقة الخضوع؛ فالأول يتأثر بالتالي ولا يؤثر فيه.

وفيما يخص بدور تجربة ادارة الشؤون العامة ونظام الحكم في الاقليم بعد انتفاضة ١٩٩١ وتأثيرها على التنشئة السياسية والوعي السياسي لأفراد المجتمع وتطوره نحو المشاركة السياسية الفعالة؛ إذ يرى بعض من الباحثين كانت تجربة النظام الاداري والسياسي في الاقليم تجربة غير

(١) د.فهمي خليفة الفهداوي، مصدر سابق، ص ٢٠٠.

(٢) كامهران محمد، رامانيك له سيستمى خيلايه تي و سيستمى خيلايه تي له كوردستاندا، نوئي بوون/ گوڤاريكي سياسى روناكيري وهريزيه، بهشى روناكيري مهلبه ندى ١ (ى ن ك) دهري دهكات، ژماره (٣)، بههاري ٢٠٠٨، ل ل ٢٤٦-٢٤٩.

(٣) نقلًا عن: د.كمال المنوفي، نظريات النظم السياسية، وكالة المطبوعات الكويت، الكويت، ١٩٨٥، ص ١٧٩.

(٤) المصدر نفسه، ص ١٨٩-١٩١.

مصوبة، ويعكس النظام الحزبي السائد، ولا سيما دور الحزبين الحاكمين - الاتحاد الوطني الكوردستاني PUK والحزب الديمقراطي الكوردستاني KDP - في ادارة الاقليم، دوراً سلبياً على النظام الاجتماعي للاقليم واتجاهات الناس وطبيعة مساهمة المواطنين في صياغة السياسة العامة، والمشاركة السياسية بصورة عامة^(١).

عليه، وفي إطار هذه البيئة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية المحيطة بصناع السياسة العامة الرسميين في اقليم كوردستان، وهم كما اشرنا اليهم سابقاً كل من السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية، نتساءل عن كيفية قيام هذه المؤسسات بصنع السياسة العامة في الإقليم؟ ومستوى دور كل منها في هذه العملية؟ وسنحاول الجواب كالاتي:

اولاً: السلطة التشريعية: يعد برلمان كوردستان-العراق السلطة التشريعية في الاقليم، إذ انه المؤسسة الرسمية المختصة بتشريع القوانين، اضافة الى مجموعة اختصاصات أخرى ذلك يزاولها البرلمان إستنادا الى مبادئ قانونية ودستورية نافذة في الاقليم والعراق، ومن بين أهم تلك الاختصاصات التي نص عليها قانون انتخاب برلمان كوردستان هي^(٢): ١- تشريع القوانين. ٢- اقرار الاتفاقيات والبت في المسائل المصرية لشعب كوردستان العراق وتحديد العلاقة القانونية مع السلطة المركزية. ٣- اقرار الميزانية العامة وخطط التنمية.

وتعد هذه الاختصاصات بمثابة الصلاحيات القانونية المناطة بالبرلمان لممارسة دوره في عملية صنع السياسة العامة في الاقليم، أذ يعد تشريع القوانين إضفاء الطابع الشرعي والملزم لجميع مشاريع القوانين المقدمة اليه من الحكومة او مقترحات أعضاء البرلمان واقرارها، وهذا يتطابق مع ما ذهب اليه البعض من الدارسين بان اقرار السياسة العامة من قبل السلطة التشريعية هو ضرورة لازمة وسابقة لوضعها موضع التنفيذ^(٣). كما ان مشاركة برلمان كوردستان في صياغة السياسات المتعلقة بالقضايا المصرية لمواطني الاقليم من جهة؛ ومساهمته ايضاً في متابعة ورسم السياسات المتعلقة بطبيعة علاقات الاقليم مع الحكومة الفدرالية من جهة أخرى، تكون من

^(١) للمزيد حول ذلك ينظر: يوسف محمد صادق، تحديات العملية الديمقراطية في النظام السياسي لاقليم كوردستان العراق، بحث منشور في مستقبل العراق في ظل المتغيرات المحلية والاقليمية والدولية، اعمال المؤتمر العلمي السنوي الثالث لسكول العلوم السياسية - جامعة السليمانية، نيسان ٢٠١٢، ص ٣٩١-٣٩٧. ههروهها: فاروق دهيق، مآلتيك ليك ترازوو ويژدانتيكي بيمار، ج٢، چاپخانه يهنج، سلیمان، ٢٠٠٣، ل ٩٣-١٠٢. ههروهها: د. دلاهر عبدالعزيز علاء الدين، نيشتمانسازي و سيستمی فهريمانهوايه تي خو مالی له ههريمی كوردستان، دهزگای ئاراس، ههولير، ٢٠١٣، ل ٨٥-١٣٤.

^(٢) ينظر: المادة (٥٦/ الفقرة ٥،٢،١) من قانون برلمان كوردستان-العراق رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل.

^(٣) ديزن خلوق محمد ساجد، مصدر سابق، ص ١٠٤.

الامور المهمة لدور هذه المؤسسة في صنع السياسة العامة للإقليم، على الرغم ان مستوى هذه المساهمة تكاد تكون معدومة من الناحية العملية. اما فيما يخص بدوره ومدى مساهمته في السياسات العامة التنموية والسياسات المالية للإقليم كما أقرها القانون المذكور اعلاه؛ فقد شارك برلمان كردستان في مناقشة صنع هذه السياسات في كثير من جلساته المنعقدة، وقد أقر العديد من القوانين المختلفة بهذا الشأن^(١)، كما صادق مرات عديدة على السياسات المالية للإقليم، ولكن مستوى تأثير تلك المساهمات ومدى فعاليتها في واقع العملي امر مختلف بصورة عامة^(٢). ويؤكد بعض من الباحثين ان هناك العديد من التحديات السياسية والبنوية امام البرلمان لكي يقوم بمهامه بصورة فعالة ومؤثرة، مما انعكس ذلك سلباً على مزاولة اختصاصاته القانونية وسلطاته من جهة، وأضعف دوره في المشاركة الحقيقية لصياغة السياسات العامة في الاقليم من جهة اخرى^(٣).

والجدير بالذكر، ثمة طرق متعددة لمساهمة برلمان الإقليم في رسم السياسة العامة وإقرارها، من بينها:

١. عن طريق لجان البرلمان؛ إذ يحق لكل لجنة بحث ظاهرة او حالة عامة وتطلب عرضها على البرلمان ومناقشتها بحضور رئيس الوزراء او الوزير المختص، ويحق لعشرة أعضاء طلب درج مناقشة موضوع عام في برنامج البرلمان بحضور هؤلاء، وكذلك يحق لكل عضو طلب طرح فكرة لتبنيها من قبل الحكومة^(٤)

٢- عن طريق سن القوانين؛ من مشروعات القوانين والقرارات التي يقدمها مجلس الوزراء أو

^(١) تجدر الإشارة الى ان برلمان كردستان العراق منذ تكوينه حتى (٢٠٢١/٢/١٠) قد صدر نحو (٣٦٨) قانوناً فقط، وعلى الرغم من أهمية هذه القوانين في معالجة المشاكل العامة للمواطنين وتنظيم امورهم في جميع المجالات المختلفة، إلا ان نسبة هذا القوانين قليلة جداً مقارنة بعدد سنوات عمر البرلمان (٢٨ سنة)، ويعد ذلك دلالة على ضعف مساهمة البرلمان في صياغة السياسات العامة في الاقليم، لمزيد حول القوانين والقرارات الصادرة من البرلمان ، ينظر: الموقع الرسمي لبرلمان كردستان-العراق على هذا الرابط: <https://www.parliament.krd/business/legislation> تاريخ الزيارة: ٢٠٢١/٢/١٤.

^(٢) حول السياسات المالية ومدى فعالية أداء برلمان كردستان بشأنها، ينظر: أيوب محمد طيب، تقويم أداء برلمان كوردستان العراق للدورتين الثانية والثالثة (٢٠٠٥-٢٠١٣)، أطروحة دكتوراه غير منشورة، مقدمة الى كلية العلوم السياسية بجامعة السليمانية، ٢٠١٩.

^(٣) للمزيد عن ذلك ينظر: د.سردار عزيز، پەرلهمانی کوردستانی عێراق چارهسهرێکی فهرمۆشکراوه، له زنجیره بڵاوکراوهکانی ناوهندی کوردستان بۆ تویژینهوه له مەملەتێ و قهیرهانهکان (KCCRC)، ژماره (١٣)، سلیمانی، ٢٠١٨، ل ٦١-١٠.

^(٤) المادة (٥٤/ثانياً/الفقرة:١،٤)، من النظام الداخلي لبرلمان كردستان رقم (١) لسنة ١٩٩٢ المعدل.

يقترحها ما لا يقل عن عشرة أعضاء البرلمان، بعد النظر فيها من قبل لجنة مختصة، ثم مناقشتها والتصويت عليها^(١).

٣. مساهمته عن طريق الموازنة العامة؛ بأخذ ملاحظات كل لجنة من لجان البرلمان حول القسم المتعلق باختصاصها ضمن الموازنة العامة والحساب الختامي، كما يجوز للبرلمان الغاء او تخفيض الاعتمادات في مشروع الموازنة، وكذلك يجوز له نقل هذه الاعتمادات من مادة الى مادة او من فصل الى فصل...^(٢).

ومما تقدم يتبين بأن برلمان كردستان هو الجهة المعنية التي ينطوي على عاتقه إجراءات إضفاء الطابع الشرعي وقوة الالتزام على السياسة العامة، التي تحتاج الى النظر فيها والمصادقة عليها من قبله لكي تصبح قوانين نافذة في الاقليم، وذلك في اطار الاختصاصات الممنوحة اليه. ولكن كما قلنا انعكس بنية النظام السياسي في اقليم كردستان وطبيعة بيئته السياسية والاجتماعية والثقافية والتاريخية سلباً على دور هذه المؤسسة وتأثيرها في المهام التي يجب ان تكون القيام بها بصورة فاعلة.

ثانياً: السلطة التنفيذية: تتكون السلطة التنفيذية في اقليم كردستان من مؤسستين رئيسيتين هما رئيس اقليم كردستان العراق^(٣) ومجلس وزراء اقليم كردستان (الحكومة)^(٤). ولكل من هاتين المؤسستين صلاحيات قانونية ودستورية تحدد طبيعة مساهمتهما في صنع السياسة العامة في الاقليم، وفيما يتعلق بأولهما، يساهم رئيس اقليم كردستان في صنع السياسة العامة، سواء بشكل مباشر او غير مباشر، من خلال مجموعة من الآليات القانونية؛ ومنها: ١- اصدار القوانين والقرارات التي يشرعها برلمان كردستان- العراق خلال خمسة عشرة يوماً من تاريخ وصولها الى رئاسة الاقليم، وله حق الاعتراض عليها كلياً او جزئياً خلال المدة المذكورة واعادتها الى البرلمان لاعادة النظر فيها، ٢- اصدار قرارات لها قوة القانون بعد التشاور والاتفاق مع رئيس برلمان الاقليم ومجلس وزراء الاقليم وذلك عند تعرض اقليم كردستان ونظامه السياسي او الأمن

^(١) المادتين (٧١ / ١ ، ٣/٧٢)، من النظام الداخلي لبرلمان كردستان رقم (١) لسنة ١٩٩٢ المعدل.

^(٢) المادتين (٨١، ٢/٨٣) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان رقم (١) لسنة ١٩٩٢ المعدل.

^(٣) ينص المادة الاولى من قانون رئاسة اقليم كردستان رقم (١) لسنة (٢٠٠٥) المعدل على ان "يكون لاقليم كردستان - العراق رئيساً يسمى (رئيس اقليم كردستان - العراق) وهو الرئيس الاعلى للسلطة التنفيذية في الاقليم".

^(٤) ينص المادة الثانية من قانون مجلس وزراء اقليم كردستان - العراق رقم (٣) لسنة (١٩٩٢) المعدل على ان "يعتبر المجلس -مجلس الوزراء- اعلى هيئة تنفيذية للإقليم ويتكون من الرئيس ونائبه والوزراء".

العام فيه او مؤسساته الدستورية لمخاطر داهمة وتهدد كيانه.... ٣-المصادقة على احكام الاعداد او تخفيفها الى السجن المؤبد. ٤- لرئيس الاقليم تحريك قوات (البيشمركة) الى خارج الاقليم بموافقة برلمان الاقليم^(١). والى جانب هذه الاختصاصات المذكورة يمارس رئيس الاقليم صلاحيات عديدة اخرى^(٢) يستطيع من خلالها ان يلعب دورا في صنع السياسات، كما يتسنى لرئيس الاقليم من خلال موقعه السياسي ومكانته الاجتماعي التأثير في طبيعة عمليات صياغة السياسات في الاقليم، وبحسب بعض من الباحثين ان صلاحيات رئيس الاقليم ومدى قدرته بهذا الصدد ليست كثيرة فقط؛ وانما يستطيع بموجب صلاحياته القانونية التدخل في شؤون جميع السلطات الأخرى دون إستثناء^(٣).

اما فيما يتعلق بطبيعة مساهمة الحكومة (أي مجلس وزراء اقليم كردستان) فتعد الجهة الفعالة في صنع السياسة العامة للإقليم، ويعود دورها المؤثر في هذا الشأن الى اسباب عديدة، من أهمها الاسس القاذونية، اي كثرة الاختصاصات والصلاحيات الممنوحة اليها قانوناً بهذا الصدد، وكذلك الأسباب السياسية، اي هيمنتها على السلطة التشريعية بصورة عامة.

ويستند مجلس وزراء اقليم كردستان في ممارسة مهامه، ولا سيما في صياغة السياسة العامة، الى مجموعة قواعد قانونية ودستورية، ومن أهمها؛ قانون انتخاب برلمان كردستان-العراق؛ الذي أقر صلاحية تقديم مشاريع القوانين من السلطة التنفيذية الى البرلمان^(٤). وكذلك النظام الداخلي لبرلمان كردستان -العراق الذي أقر صلاحية مساهمة الحكومة في تقديم مشروعات القوانين أي صياغة السياسات وفقاً للإختصاصات الممنوحة اليها^(٥). اما القانون الذي اعطى للحكومة صلاحيات واضحة ودقيقة حول طبيعة مشاركتها ودورها في صياغة السياسة العامة للإقليم فهو قانون مجلس وزراء اقليم كردستان-العراق، الذي أقر العديد من

^(١) ينظر: المادة (١٠/١٠) ف: ٢، ٥، ٧، ١١ من قانون رئاسة اقليم كردستان - العراق رقم (١) لسنة (٢٠٠٥) المعدل.

^(٢) للمزيد حول صلاحيات رئيس الاقليم؛ ينظر: المادة (١٠) من قانون رئاسة اقليم كردستان رقم (١) لسنة (٢٠٠٥) المعدل.

^(٣) د.زانا رؤوف حمة كريم، ود.دانا عبدالكريم سعيد، اساسيات النظام البرلماني واشكالياته في اقليم كردستان-العراق دراسة تحليلية مقارنة، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، تصدر عن عمادة البحث العلمي وضمن الجودة - الجامعة الاردنية، المجلد (٤١)، العدد (٣)، ٢٠١٤، ص ١٣٢٥.

^(٤) ينظر: المادة (٥٣) من قانون انتخاب برلمان كردستان - العراق رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل.

^(٥) ينظر: المادة (١/٧١) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان - العراق رقم (١) لسنة ١٩٩٢ المعدل.

الصلاحيات بهذا الشأن، ومنها:^(١)

١- وضع السياسة العامة للإقليم والاشراف على تنفيذها وفقاً للقوانين المرعية بعد اقرارها من قبل برلمان كردستان العراق. ٢- اقتراح واعداد مشروعات القوانين ورفعها لبرلمان كردستان العراق لإقرارها. ٣- اعداد مشروع الموازنة العامة للإقليم. ٤- اعداد مشروعات خطط التنمية للإقليم.

وعلاوة على ما ذكرناه، يعد اصدار جميع اللوائح الادارية والقرارات الحكومية او اوامرها بشأن القضايا العامة في المجتمع، وكذلك جميع التعليمات الحكومية (المفسرة للقوانين) التي تصدر من الوزارات او الهيئات العليا او الاجهزة الادارية المحلية والعامة هي جزء من السياسة العامة في الاقليم، وانها تعد بمثابة المشاركة الجانبية للحكومة وأجهزتها المختلفة في صياغة السياسة العامة في اقليم كردستان.

ومن الناحية الواقعية نجد بأن لمجلس وزراء الاقليم دور مؤثر وفعال في عملية صياغة السياسات العامة مقارنة بالصانع الرسميين الآخرين في الاقليم، إذ كانت معظم السياسات العامة النافذة في الاقليم قديماً وحديثاً تنبع من الحكومة، وعلى سبيل المثال لا الحصر نجد بأنه من بين (٨٩) قانون المنجزة من البرلمان خلال دورته الانتخابية الثانية، تعود للحكومة (٦٢) مشروعاً من مشاريع هذه القوانين^(٢). وهذا دلالة على أهمية دور الحكومة ومشاركتها في صنع السياسة العامة في الاقليم. فضلاً عن ذلك صاغت الحكومة العديد من السياسات العامة المهمة في الاقليم ونفذتها دون رجوعها الى البرلمان ومنها سياسة النفط والطاقة، سياسات القروض وتعديل الضرائب والرسومات وغيرها. ولا ننسى هنا مساهمة الأجهزة الادارية في صنع الساسة العامة في الاقليم كردستان، ولكن نظراً لكونها تابعة للحكومة عموماً، فإن مساهمتها تلك تحسب على دور السلطة التنفيذية في هذا المجال. وعليه تلعب السلطة التنفيذية دوراً فعالاً في صنع السياسات العامة في اقليم كردستان وفي مجالات شتى ومستويات مختلفة.

ثالثاً: السلطة القضائية: تعد السلطة القضائية في اقليم كردستان احدى الجهات الرسمية المستقلة التي قد تساهم في عمليات صنع السياسة العامة في الاقليم بصورة مباشرة او غير مباشرة في اطار الاختصاصات المنوطة بها قانوناً، ولكن تختلف طبيعة مساهمة هذه المؤسسة

^(١) ينظر: المادة (التاسعة/٤،٣،٢،١) من قانون مجلس وزراء اقليم كردستان - العراق رقم (٣) لسنة (١٩٩٢) المعدل.

^(٢) ايوب محمد طيب، مصدر سابق، ص ١٠٨.

وتأثيرها في صنع السياسات مقارنة بالمؤسستين المذكورتين سابقاً؛ إذ لا توجد نص قانوني صريح يعطى لها صلاحيات معينة بهذا الصدد^(١)، ولا سيما في ظل عدم وجود وثيقة دستورية نافذة في الاقليم، وكذلك عدم وجود محكمة دستورية عليا في الاقليم لكي تراقب ما اذا كانت السياسات العامة تتماشى مع مضمون الدستور ام لا؛ ومع ذلك ينص قانون السلطة القضائية في اقليم كردستان على ان "تسري ولاية المحاكم على جميع الاشخاص الطبيعية والمعنوية بما في ذلك الحكومة وتختص بالفصل في المنازعات والجرائم كافة"^(٢). وبما ان حكم المحاكم تنشأ بناءً على تفسير القوانين ورؤية الاجهزة القضائية وانه قرار ملزم للجميع؛ فانه يكون بمثابة جزء من السياسات العامة. كما ان قيام المحاكم بفض المنازعات بين الافراد او المجموعات وبين اجهزة الدولة المختلفة وتفسيرها للقوانين يؤثر بصورة مباشرة على وضع السياسة العامة، وذلك بحكم ان الذي تقررته السلطة القضائية من تفسير قد يستوجب تعديلات للأنظمة التشريعية المنظمة لهذه السياسات في مضمونها او في اختصاصات أجهزة التنفيذ^(٣). ولكن تحل مدى فاعلية أداء أجهزة السلطة القضائية في الاقليم للقيام بدورها بهذا الشأن محل الاستفهام والجدل! ولا سيما هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة القضائية في الاقليم التي تؤثر سلباً في مدى مساهمة هذه الاخيرة ودورها في صياغة السياسة العامة في الاقليم.

وبقي ان نشير الى دور المؤسسات غير الرسمية في اقليم كردستان ومساهمتها في صنع السياسة العامة؛ ولا سيما دور الاحزاب السياسية (وعلى وجه الاخص الحزبين الحاكمين-KDP, PUK)، إذ تنعكس الطبيعة البنيوية للنظام السياسي في الاقليم وتأثير الاحزاب السياسية فيها على الدور الفعال لهذه الاخيرة في صنع السياسة العامة ورسمها، سواء كانت هذه المساهمة من خلال الاغلبية البرلمانية تارة؛ او من خلال بسطها على السلطة التنفيذية وتشكيل الحكومة تارة ثانية؛ او من خلال تأثير مكانة القادة السياسية لهذه الاحزاب ونفوذها تارة ثالثة. وبحسب بعض الباحثين كان من الصعب في الاقليم فصل المؤسسات الحكومية عن الاحزاب السياسية (الحزبين المذكورين) وذلك لأن الحزب هو الحكومة؛ وان الحكومة هي الحزب، أذ يستطيع رئيس الحزب اصدار القرارات الحكومية دون ان يكون لديه صفة رسمية او منصب حكومي^(٤). وبحسب البعض الاخر ان المحاصصة الحزبية المناصفة لتقاسم السلطة في الاقليم

^(١) ينظر قانون رقم (٢٣) لسنة (٢٠٠٧) قانون السلطة القضائية لاقليم كردستان العراق.

^(٢) المادة (٥) من القانون نفسه.

^(٣) د.حسن ابشر الطيب، مصدر سابق، ص ١٢٩.

^(٤) فاروق رفيق، سهرچاوهي پيشو، ل ٩٩.

وتدخلها في شؤون ادارة المؤسسات الحكومية ادت الى تعثر مأسسة النظام السياسي في الاقليم وضعف مؤسساتها من ناحية وتقوية الدور السلبي للحزب في صياغة السياسة العامة وفقاً لمصالحها من ناحية أخرى^(١). وبذلك فإن الاحزاب السياسية الكوردية كما يرى بعضهم هي عامل معرقل امام تطور المؤسسات الحكومية وبناء الحكم المؤسسي في الاقليم؛ وانها سبب في اضعاف المؤسسات الحكومية^(٢)، عليه يمكن القول أن طبيعة بنية النظام السياسي والواقع الحزبي للإقليم قد وفرت بيئة مؤاتية للأحزاب لكي تؤثر في صياغة السياسة العامة بصورة فعالة، ولكن غالباً ما في إطار مصالحها الخاصة.

أما فيما يتعلق بالمؤسسات غير الرسمية الاخرى في الاقليم فإن مدى مساهمتها في صنع السياسة العامة لا ترقى الى مستوى دور الاحزاب فيها، إذ أن مدى تأثيرها في هذا الشأن ضئيلة، وتعود ذلك الى عدم استقلالية هذه المؤسسات بصورة عامة، اذ لحظ ان هذه التنظيمات والمؤسسات مختزقة من قبل الاحزاب السياسية، ولا سيما النقابات المهنية والتنظيمات الطلابية والنسائية، بغرض استخدامها للتعبئة الحزبية وحشد الجماهير وراء شعاراتها. بل ان معظم الاحزاب قد شكل مكاتب رئيسية تختص بالاشراف على هذه التنظيمات ومتابعة شؤونها. وقد بات التمويل الحزبي لنشاط هذه التنظيمات والتدخل الحزبي في الانتخابات الداخلية لهذه التنظيمات اثناء اختيار اجهزتها القيادية الادارية والتنفيذية من الامور الشائعة والبديئية. ولكل حزب ان امكن تنظيمات طلابية وشبابية ونسائية خاصة بها. فليس من المستغرب في اقليم كوردستان وجود تنظيمات طلابية بقدر عدد الاحزاب السياسية فيه، وكذلك الحال بشأن التنظيمات الشبابية والنسائية. وعليه، تفتقر اكثرية التنظيمات التي تعرف بمؤسسات المجتمع المدني في اقليم كوردستان الى (الاستقلالية)، فهي على مختلف انماطها المهنية والاجتماعية والثقافية والانسانية لا تبدو تنظيمات حرة بل امتدادات جماهيرية للاحزاب التي تدعمها. ولم تقم بدورها بوصفها وسيط بين المواطنين والدولة للتعبير عن مصالح فئات المجتمع وتجميعها والدفاع عنها وفق معايير القيم الاجتماعية والتعددية الثقافية والفكرية، بل تصرفت كأجنحة لتغلغل الاحزاب في ارجاء المجتمع وكمعاقل لحماية مصالح تلك الاحزاب والادامة بامتيازات

^(١) يوسف محمد صادق، المتغيرات المؤثرة في الواقع السياسي لإقليم كوردستان العراق، أطروحة دكتوراه غير منشورة، مقدمة الى كلية العلوم السياسية بجامعة السليمانية، ٢٠١٤، ص ١٥-٢٢.

^(٢) د. سردار قادر محي الدين وم.م. اميد خدر، إشكالية دور الحزب السياسي في عملية التحول الديمقراطي في إقليم كوردستان العراق، مجلة قهلاى زانست العلمية، الجامعة اللبنانية الفرنسية - أربيل، المجلد (١)، العدد (٢)، ٢٠١٦، ص ٢٠٦-٢٠٧.

قاداتها^(١). وعلى غرار التنظيمات الاجتماعية فإن مساهمة الهيئات الاعلامية والقنوات الفضائية وشبكات التواصل الاجتماعي الالكترونية في صنع السياسة العامة مسألة نسبية؛ تتغير من قضية مثارة الى قضية أخرى.

المطلب الثاني

عملية تنفيذ السياسة العامة في اقليم كردستان العراق

تمشيا مع ما ذهب اليه (د.فهمي خليفة الفهداوي) بشأن السلطة التنفيذية بوصفها السلطة التي تحتوي على مجموعة من المؤسسات التنفيذية والوحدات الادارية والاجهزة الفرعية القائمة في المجتمع والبيئة، والتي تقوم كل منها من خلال تخصصاتها والانشطة المتوزعة عليها في اطار الصلاحيات والمسؤوليات الممنوحة لها جغرافياً وفي اطار حدود المكان والبيئة والامكانيات المتاحة لها بمزاولة مهام تنفيذية^(٢)، تقع على عاتق السلطة التنفيذية في اقليم كردستان معظم عمليات تنفيذ السياسات العامة فيه، وبما ان الوضع السياسي لاقليم كردستان العراق وتجربته في ادارة شؤون المجتمع منذ تأسيس نظام حكمه وتكوين مؤسساته الرسمية مرت بمراحل سياسية وصراعية صعبة التي ادت الى نشوب الحرب الداخلية بين الحزبين المؤسسين للحكومة وتقسيم المؤسسات الحكومية الى ادارتين مختلفتين في الاريل والسليمانية، وتوحيدهما مرة أخرى بعد سقوط النظام العراقي السابق، وتشكيل تسع كابينات وزارية إئتلافية بصورة عامة (منذ ١٩٩٢ حتى الآن، ماعدا سنوات الإقتتال الداخلي)؛ إذ إنعكست هذه التجارب السياسية والادارية المليئة بالخلافات والفشل سلباً على قدرة المؤسسات الرسمية، مما أضعفت دورها في القيام بتنفيذ السياسة العامة في الاقليم على نحو صائب وصالح. ومن ثم، كما يرى بعض من الباحثين، فقد شكلت هذه البيئة السياسية غير الديمقراطية تحديات عدة امام المؤسسات الرسمية في أداء وظائفها وتنفيذ السياسات الحكومية بفاعلية طالما إستمرت هذه المعوقات امام مأسسة نظام الحكم في الاقليم^(٣). وعلى الرغم من ان أهداف وضع السياسة

(١) د.عابد خالد رسول، مسارات التنشئة السياسية في اقليم كردستان: بين التعبئة الحزبية والتأهيل الديمقراطي، مجلة جامعة التنمية البشرية، السليمانية، المجلد (٢)، العدد (٢)، ٢٠١٦، ص ٥٠.

(٢) د.فهمي خليفة الفهداوي، مصدر سابق، ص ٢٤٧.

(٣) يوسف محمد صادق، المتغيرات المؤثرة في الواقع السياسي لإقليم كردستان العراق، مصدر سابق، ص ٣٠-٣٢.

العامة في الاقليم هو في سبيل معالجة المشاكل العامة وادارة شؤون المجتمع بصورة سليمة؛ إلا أنه بسبب عدم توفر متطلبات عملية تنفيذ السياسات وتطور وسائلها وفقاً للتطورات الادارية المعاصرة، تعجز الحكومة عن تحقيق الأهداف التي جسدتها في خططها ومشروعاتها، وهذا يطبق عليه ما ذهب اليه (د. عامر خضير الكبيسي) بقوله «ان تنفيذ -اي تنفيذ السياسات- هو بمثابة الحلقة التي تبقى الوسائل والاساليب والجهود المبذولة موجهة نحو غايات ومقاصد السياسة العامة، وهذا يعني ان الوسائل والاساليب ينبغي ان تتبدل وتتغير كلما اقتضى الأمر، لتظل متواءمة مع الغايات والعوائد المقصودة»^(١).

وفيما يتعلق بتأثير تجارب النظامين الاداري والسياسي في فاعلية ادارة شؤون المجتمع والثقافة الادارية؛ فظنراً لأنه لم يوجد نظام حكم موحد في معظم مناطق كردستان منذ القدم، واديرت المدن واريافها ضمن وحدات ادارية ومناطقية منفصلة، وحتى في سبعينات القرن الماضي كانت المنطقة المشمولة بالحكم الذاتي (اربيل، سليمانية ودهوك) التي شكل لها نظام البعث مؤسستي التشريعية والتنفيذية، كانت سلطاتها رمزية، لأن مصدر سلطاتها بقيت في بغداد، وعليه تميزت الثقافة الادارية في الاقليم بعدم إمتلاك الخبرة التاريخية في تكوين المؤسسات النظامية للاقليم وتسيير شؤونه الادارية وتنفيذ سياساته^(٢)، وعكست ذلك سلباً على العلاقة التفاعلية بين البيئة المحيطة وتنفيذ السياسة العامة في الاقليم.

وفي ضوء ماسبق سنتناول أدناه دور كل من الاجهزة الرسمية وغير الرسمية في عملية تنفيذ السياسة العامة في الاقليم وطبيعة مساهمة كل منها في تلك العملية كالآتي:

أولاً: السلطة التنفيذية: تستند السلطة التنفيذية في اقليم كردستان للقيام بمهامها التنفيذية على نصوص قانونية ودستورية عديدة، ففيما يتعلق بمجلس وزراء اقليم كردستان أدرج قانون المجلس صراحة مهمة (الاشراف على تنفيذ السياسة العامة للإقليم وتنفيذ القوانين) ضمن صلاحيات هذه المؤسسة، وذلك بالنص على انه "يمارس المجلس {مجلس الوزراء} الصلاحيات التالية: ١- وضع السياسة العامة للإقليم والاشراف على تنفيذها... ٧- تنفيذ القوانين والمحافظات على امن الاقليم وحماية حقوق المواطنين والممتلكات العامة ومصالح شعب كردستان العراق... ١٠- اصدار القرارات الادارية والتنفيذية وفقاً للقوانين المرعية ومتابعة تنفيذها"^(٣). وانطلاقاً من

(١) د. عامر خضير الكبيسي، مصدر سابق، ص ١٣٧.

(٢) د. دلاور عبد العزيز علاو الدين، سهراوهي يّشو، ل ٥٠١-٥١.

(٣) ينظر: المادة (الثامنة/ ف ١، ٧، ١٠) من قانون مجلس وزراء اقليم كردستان رقم (٣) لسنة (١٩٩٢) المعدل.

الصلاحيات الممنوحة للسلطة التنفيذية بتنفيذ القوانين في الاقليم؛ دأب المشرع على وضع نص في نهاية معظم القوانين الصادرة من البرلمان يلزم الحكومة بموجبه القيام بتنفيذ ما جاء في مضمون كل قانون^(١)، ويأتي ذلك بمثابة السند القانوني للحكومة لكي تقوم بتنفيذ السياسة العامة وتطبيق غاياتها من خلال إتخاذ ما يلزم من الاجراءات لتحقيقها.

وقد تولت حكومة اقليم كردستان مهمة تطبيق القوانين وتنفيذ سياساتها من خلال مختلف الأجهزة الإدارية التنفيذية التابعة لها بدءاً بالوزارات في العاصمة وممرراً بالمؤسسات الادارية العليا في المحافظات وإنهاء بالهيئات الإدارية الدنيا في الإقضية والنواحي والقرى، وذلك كل حسب اختصاصاتها ومستوى سلطاتها ومسؤولياتها. وقد تشكلت في اقليم كردستان منذ ١٩٩٢ ولحد الآن تسع كابينات وزارية للحكومة^(*)، وتغيرت طبيعة تنفيذ السياسة العامة في الاقليم وفقاً للتغيرات التي طرأت على تشكيلة كل كابينة حكومية، وعلى سبيل المثال لا الحصر؛ إنطوت الكابينة الوزارية الاولى لحكومة الاقليم على (١٥) وزارة فقط، في الحين انطوت الكابينة السادسة للحكومة على (٢٧) وزارة و(٩) هيئات مستقلة غير وزارية^(٢)، وهذا يعنى ان مسئولية تنفيذ السياسات العامة قد تغيرت وفقاً لطبيعة تشكيلة الحكومة وعدد أجهزتها التنفيذية.

اما فيما يتعلق بالشق الاخر للسلطة التنفيذية في اقليم كردستان، وهو رئيس الاقليم؛ فقد اضطلعت هذه المؤسسة بسلطات تنفيذية واسعة، وذلك بوصفها جزء من السلطة التنفيذية، او

^(١) جاءت هذه العبارة «على مجلس الوزراء والجهات ذات العلاقة تنفيذ احكام هذا القانون» بوصفها نصاً قانونياً في الاحكام الختامية لمعظم القوانين الصادرة من البرلمان.

^(*) شكلت الكابينة الاولى في عام (١٩٩٢) برئاسة الدكتور "فؤاد معصوم"، وشكلت الكابينة الثانية في عام (١٩٩٣) برئاسة "كوسرت رسول"، وبعد الحرب الداخلية بين الحزبين الفائزين في الانتخابات حيث شكلت الكابينة الثالثة برئاسة "د.روژ نوري شاويس" في عام (١٩٩٦)، وفي الوقت نفسه تم تشكيل كابينة وزارية اخري في السليمانية برئاسة "كوسرت رسول" بوصفها تمديد للكابينة الثانية، وشكلت الكابينة الرابعة في السليمانية ايضاً برئاسة "د.برهم صالح" في عام (٢٠٠١)، اما الكابينة الخامسة فشكلت بعد توحيد الادارتين في السليمانية والاربيل في عام (٢٠٠٦) برئاسة "نيچيرفان بارزاني"، وشكلت الكابينة السادسة في عام (٢٠٠٩) برئاسة "د.برهم صالح"، وشكلت الكابينة السابعة في عام (٢٠١١) برئاسة "نيچيرفان بارزاني"، كما ترأس الاخير الكابينة الثامنة ايضاً في عام (٢٠١٤)، وأما الكابينة التاسعة والاخيرة فشكلت في عام (٢٠١٩) برئاسة "مسرور بارزاني".

^(٢) للمزيد حول ذلك راجع: المادة (التاسعة) من قانون مجلس الوزراء رقم (٣) لسنة (١٩٩٢)، وكذلك المادة (الثالثة) من قانون رقم (١) لسنة (٢٠٠٦) قانون التعديل السابع م من قانون مجلس الوزراء رقم (٣) لسنة (١٩٩٢) المعدل.

بالأحرى يعد رئيس الاقليم رئيس الاعلى للسلطة التنفيذية في الاقليم^(١)؛ وتقوم هذه المؤسسة بتنفيذ السياسات التي تقع ضمن اختصاصاتها إما بصورة مباشرة من خلال الأجهزة التنفيذية التابعة لرئاسة الاقليم (مثل: ديوان رئاسة اقليم كردستان وأجهزة مجلس امن اقليم كردستان)، او بصورة غير مباشرة من خلال الاجهزة الادارية للحكومة كما في حالة إصدار العفو الخاص عن المحكومين بموجب القانون^(٢).

ثانياً: السلطة التشريعية: للبرلمان في اقليم كردستان صلاحية المساهمة في تنفيذ السياسة العامة، ولكن طبيعة مساهمته تختلف عن ما تقوم به السلطة التنفيذية، ولا سيما أن مساهمة البرلمان تكون من خلال أعضائه او لجانه، سواء اللجان الدائمة فيه او اللجان التحقيقية المؤقتة فيه^(٣)، كما تختلف طبيعة الوسائل والآليات المحددة له، وبذلك يساهم البرلمان في عملية التنفيذ بصورة غير مباشرة، اي من خلال مراقبة اعمال السلطة التنفيذية ومتابعتها على خطوات التنفيذ ونتائجها^(٤). وقد نص قانون انتخاب برلمان كردستان على ان "لكل عضو في البرلمان ان يوجه بموجب نظامه الداخلي أسئلة واستجوابات الى أعضاء السلطة التنفيذية في الموضوعات التي تدخل ضمن مهامهم وصلاحياتهم وعليهم الاجابة عنها خلال سبعة ايام من تاريخ تبلغهم وتجري مناقشة موضوع الاستجواب في البرلمان عند الاقتضاء"^(٥). كما ان اللجان التحقيقية للبرلمان لها صلاحية تقصي الحقائق في كل ما هو معروض عليها، وعلى السلطة التنفيذية بموجب القانون ان تسهل مهمة التحقيق وان تقدم للجنة الوثائق والبيانات المطلوبة، وفي حالة امتناع المطلوب حضوره من حق البرلمان تكليف السلطة القضائية بتحريك الدعوة العام بحقه^(٦)، اي انه للبرلمان حق استدعاء وزراء ورؤساء والاجهزة التنفيذية عن اسباب فشل تنفيذ السياسة العامة ومخالفاتها القانونية أثناء قيامها بمهامها التنفيذية.

^(١) المادة الاولى من قانون رئاسة اقليم كردستان-العراق رقم (١) لسنة (٢٠٠٥) المعدل.

^(٢) المادة (١٠/سادساً) من القانون نفسه.

^(٣) نصت المادة (٥٦/٩) من قانون انتخاب برلمان كردستان-العراق رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل، على انه للبرلمان صلاحية (صلاحية تشكيل لجان دائمية ومؤقتة من بين أعضائه بموجب النظام الداخلي).

^(٤) نصت المادة (٥٦/٦) من قانون انتخاب برلمان كردستان-العراق رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل، على انه للبرلمان صلاحية (الرعاية على أعمال السلطة التنفيذية).

^(٥) المادة (٥٤/١) من قانون انتخاب برلمان كردستان-العراق رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل.

^(٦) ينظر: المادة (٤٤/٣،٢،١) من النظام الداخلي الحالي لبرلمان كردستان-العراق رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل.

ومما سبق يتبين بأن طبيعة مساهمة برلمان كردستان في تنفيذ السياسة العامة تقف على مدى فاعلية تأثيره في السلطة التنفيذية لغرض التنفيذ الناجح للسياسات العامة وتحقيق غاياتها بصورة فاعلة. ولكن ما يهم الباحث بشأنه هنا هو مدى فاعلية الاداء الرقابي لبرلمان كردستان وتأثيره في أعمال حكومة اقليم كردستان، ولامراء في انه من ناحية الواقع العملي كانت للسلطة التنفيذية في الاقليم بشقيه مجلس الوزراء ورئيس الاقليم هيمنة واضحة على برلمان كردستان واعماله، مما أثرت ذلك سلباً على دور البرلمان في القيام بمهامه الرقابية ومتابعة اعمال الحكومة. وبالرجوع الى أرشيف الدور الرقابي للبرلمان منذ دورته الاولى في عام (١٩٩٢) والى وقتنا الراهن (٢٠٢١) الذي مر عليه خمس دورات انتخابية، أخفق برلمان كردستان (بصورة عامة) في القيام بأدائه الرقابي على الحكومة ومسائلها عن اسباب الضعف في او عن اوجه الفساد التي رافقت تنفيذ السياسة العامة في الاقليم في جميع المجالات الادارية والاقتصادية والخدمية والتنموية وغيرها من المجالات^(١)؛ ويدل ذلك على هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في الاقليم من ناحية، وضعف دور الاخيرة وتأثير مساهمته في عملية تنفيذ السياسة العامة في اقليم من ناحية أخرى.

ثالثاً: السلطة القضائية: تساهم السلطة القضائية في اقليم كردستان في عملية تنفيذ السياسة العامة بوصفها احدى المؤسسات الرسمية في الاقليم، وذلك من خلال أجهزتها القضائية المختلفة. ويتم ذلك عبر استلام الدعاوى والتظلمات التي ترفع لها من قبل المواطنين، او من قبل اية جهة اخرى سواء كانت أهلية او رسمية^(٢)، وبالتالي تتم مساهمتها في التنفيذ عن طريق إجراء التحقيقات وتطبيق القوانين واصدار الحكم او تفسير بعض القضايا التي تحتاج توضيحها قضائياً او غيرها من الطرق الاخرى. وبما ان الأجهزة القضائية في الاقليم كانت قد تميزت بتعددتها من حيث عدد مؤسساتها وتنوعها او من حيث كثرة نشاطاتها واختصاصاتها التي تمتد سلطاتها الى جميع انحاء الاقليم^(٣)؛ فإن إمكانية مساهمتها في عملية تنفيذ السياسة العامة قد تكون كبيرة نظرياً. ولكن السؤال الذي يتبادر الى الذهن هنا يدور حول مدى مساهمة الاجهزة القضائية

(١) ايوب محمد طيب، رههه نده ئهريئيه كانى سيسته مى په ره مانى بۆ حوكمرانيئى له ههريئى كوردستان، گوڤارى دهستور، ههردوو ريڤخراوى گه نجانى بويرو (NED) ي ئه مريكى دهري ده كهن، سليمانى، ژماره (١٥)، ئه يولوى ٢٠٢٠، ل ١٥-١٧.

(٢) د. عامر خضير الكبيسي، مصدر سابق، ص ١٤٥-١٤٦.

(٣) ينظر: المادتين (٩، ١٠) من قانون السلطة القضائية لإقليم كردستان-العراق رقم (٢٣) لسنة (٢٠٠٧).

للاقليم وتأثيرها في تنفيذ السياسات من الناحية الواقعية؟ وهنا يمكن القول بان مستوى مساهمة السلطة القضائية للاقليم في تنفيذ السياسة العامة يتوقف تأثيره على مدى إستقلالية السلطة عند القيام بمهامها، ولكن طالما أن هذه السلطة تتميز بمحدودية هذه الميزة اللازمة لها، فإن مستوى مساهمتها في عملية التنفيذ اتسم بالنسبية هو ايضاً.

رابعاً: القوى او الجهات غير الرسمية : انطلاقاً من طبيبعة الانظمة الحزبية السائدة في اقليم كردستان والدور المؤثر للحزب السياسية في العملية السياسية في الاقليم بصورة عامة والشؤون الادارية فيه بصورة خاصة، وكذلك الدور النسبي لبعض القوى غير الرسمية الأخرى، ولا سيما وسائل الاعلام وادوات الاتصال والتكنولوجيا المعاصرة والشبكات الاجتماعية الالكترونية وبعض جماعات المصالح في أعمال الحكومة والجهزة الادارية في الاقليم؛ وقد تساهم هذه الجهات غير الرسمية في عملية تنفيذ السياسة العامة في الاقليم بصورة غير مباشرة او بصورة مباشرة أحياناً. وفيما يتعلق بتأثير الاحزاب السياسية ولا سيما الحزبين الحاكمين (KDP, PUK) في هذا الشأن؛ ساهمت هاتين القوتين مباشرة او بصورة غير مباشرة في الادارات الحكومية منذ بداية تأسيس المؤسسات الرسمية في الاقليم ولحد الآن، بل تخضع الاجهزة الادارية في أغلب الاحيان لأرادة الاحزاب ومصالحها، وبذلك كان تأثير الحزب على عملية تنفيذ السياسات وتدخله فيها (سلباً ام إيجاباً) من الامور البديهية في الاقليم. وحسب بعض من الباحثين كان استغلال الادارات الحكومية من قبل الاحزاب السياسية الكوردية واحتوائها او توجيهها لتنفيذ السياسة العامة وفقاً للمصالح الحزبية يرجع لطبيعة التكوين البنيوي والايديولوجي لهذه الاحزاب، إذ ان اغلبها في الاقليم خاصة حزبي (KDP, PUK) متأثر بالفكر والمنهج والتنظيم الماركسي اللينيني، الذي حكم الاتحاد السوفيتي سابقاً، مما كان له تأثير سلبي على تجربة حكم الاحزاب في المؤسسات الحكومية وادارة شؤون الدولة في اقليم كردستان^(١).

اما فيما يتعلق بتأثير مجموعات المصالح والمؤسسات الاعلامية والاتصالية الاخرى في الاقليم؛ فعلى الرغم من ان لهذه الجهات والمؤسسات تأثير على الاجهزة الادارية وتنفيذ السياسات؛ الا أن مستوى مساهمتها نسبية وضئيلة على العموم، وذلك لكون أغلب هذه المؤسسات غير مستقلة وتابعة لسياسات الاحزاب السياسية.

ومما تقدم نلخص القول بانه على الرغم من وجود صلاحيات قانونية ودستورية للمؤسسات

^(١) د. سردار قادر محي الدين و م.م اميد خدر، مصدر سابق ، ص ٢٠٩.

الرسمية الثلاث (التنفيذية والتشريعية والقضائية) حسب الآليات القانونية المحددة لأجهزتها المختلفة لقيامها بتنفيذ السياسات او التأثير فيها بغية تطبيقها بصورة صائبة في اقليم كردستان؛ ولكن كانت السلطتين التشريعية والقضائية قد عجزتا عن الاضطلاع بها او التمتع بقدراتهما التأثيرية على تنفيذ السياسات بصورة فاعلة، في حين ساهمت الاحزاب السياسية (على الرغم من كونها احدى القوى غير الرسمية) في عملية تنفيذ السياسة العامة وأثرت فيها بصورة فاعلة ومباشرة.

المبحث الثالث

صنع سياسة التعليم العالي وتنفيذها في اقليم كردستان

نتناول في هذا المبحث طبيعة صنع سياسة التعليم العالي وتنفيذها في اقليم كردستان من خلال مطلبين، خصص المطلب الاول منهما لدراسة صنع سياسة التعليم العالي في الاقليم، أما المطلب الثاني فخصص لدراسة تنفيذ سياسة التعليم العالي في الاقليم، وذلك على النحو الآتي:

المطلب الاول

صنع سياسة التعليم العالي في اقليم كردستان

بغرض دراسة صنع سياسة التعليم العالي في اقليم كردستان في هذا المطلب حاولنا أن نتصدى اولاً لعرض واقع مجال التعليم العالي في اقليم كردستان، ومن ثم نتناول ثانياً صناع سياسة التعليم العالي في اقليم كردستان وكذلك بيان ملامح رسم هذه الساسية أيضاً، كالآتي:

أولاً: واقع مجال التعليم العالي في اقليم كردستان:

تاريخياً يرتبط واقع مجال التعليم العالي وتطوره في اقليم كردستان بواقع هذا المجال وتطوره في العراق، وقد ابتدأ تأريخ التعليم العالي في العراق عام ١٩٠٨ بتأسيس كلية الحقوق، ثم توالى إنشاء الكليات والمعاهد العالية حتى تأسيس جامعة بغداد ١٩٥٧، التي شرعت بمد نطاقها إلى مدن أخرى في العراق فأقامت في مدينة الموصل والبصرة كليات تابعة لها، الى أن تأسس جامعتي البصرة والموصل عام ١٩٦٧، ثم تأسست جامعة السليمانية عام ١٩٦٨. وفي عام ١٩٧٠ صدر قانون رقم ١٣٢ الذي بموجبه استحدثت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي،

وأنشئ مجلس التعليم العالي ليتولى رسم السياسة التعليمية والعلمية والتقنية العليا للبلد، ومن ثم أنشأت الجامعة التكنولوجية في بغداد عام ١٩٧٤، كما فسخ المجال لفتح الجامعات والكليات الأهلية بعد صدور القرار رقم ١٨٤ في عام ١٩٨٧^(١)، على الرغم من أن جامعة الحكمة اليسوعية كمؤسسة أكاديمية أهلية قد تأسست منذ ١٩٥٦^(٢). وقد توالى انشاء الجامعات العراقية تباعاً ليصبح عدد الجامعات الحكومية والاهلية لغاية عام ٢٠٠٣ بواقع ٢٥ جامعة. والآن وصل عدد الجامعات في العراق الى ٣٥ جامعة حكومية موزعة في مختلف انحاء العراق و٧٥ جامعة وكليات أهلية، بالإضافة الى ١٠١ مركز و وحدة بحثية^(٣)، وضمت بمجموعها (في عام ٢٠٢١) ٤٨٩٣٩٩ طالب في الدراسات الأولية (بواقع ٣٨٣٧٣٦ طالب للدراسات الصباحية و١٠٥٦٦٣ طالب في الدراسات المسائية)، و٢٧٠٢٣ طالب في الدراسات العليا، بالإضافة الى ٩١٧٩٤ طالب في الدراسات الاهلية^(٤).

وهكذا، في اطار تطور التعليم العالي في العراق، بدأت مسيرة التعليم العالي في إقليم كردستان بإنشاء جامعة السليمانية عام ١٩٦٨ كأول مؤسسة للتعليم العالي في المنطقة الكوردية في العراق، إلا أن هذه المسيرة ظلت غير مستقرة في كردستان، إذ ما فتأت أن أصبحت هذه الجامعة منبرا ومصدرا للحركة الثورية الكوردية ولمقاومة استبداد النظام السابق ضد الحقوق القومية للكردي في العراق، ونقلت الجامعة في ظل الثورة الكردية من مركز مدينة السليمانية الى قضاء (قه لادزى - قلعة دزى) التابعة لها عام ١٩٧٤، ثم قرر النظام عام ١٩٨١ نقل جامعة السليمانية الى محافظة اربيل وغيّرت اسمها الى جامعة صلاح الدين^(٥). وبعد إنتفاضة ١٩٩١ ومع

^(١) د.عامر صالح، التعليم العالي في العراق : النشأة الأولى، الهموم والتطلعات، موقع صوت اليسار العراقي، من الانترنت تأريخ الزيارة (٣٠ / ٣ / ٢٠٢١) على الرابط الآتي:

<http://saotaliassar.org/Frei%20Kitabat/HochBildungAmSakleh.htm>

^(٢) أ.د.عبد الرزاق عبد الجليل العيسى، نشأة وتطور التعليم العالي في العراق، من الانترنت تأريخ الزيارة (٣١ / ٣ / ٢٠٢١) على الرابط الآتي:

<https://www.icaajo.com/index.php/2013-08->

15-05-48-46

^(٣) موقع وزارة التعليم العالي والبحث العلمي في العراق، من الانترنت تأريخ الزيارة (٣١ / ٣ / ٢٠٢١) على الروابط الآتية:

<http://mohe.sr.gov.iq/ar/>الجامعات-الحكومية/

<http://mohe.sr.gov.iq/ar/>الجامعات-و-الكليات-الأهلية/

<http://mohe.sr.gov.iq/ar/>الهيئات-والمراكز-البحثية/

^(٤) أ.د.عبد الرزاق عبد الجليل العيسى، مصدر سابق.

^(٥) زانكو سليمانى، رپيهرى ٣٦ هه مين خولى ده رچووانى زانكو سليمانى، سالى ٢٠٢٠-٢٠٢١، ل ل ١٢ - ١٣.

سحب النظام لجميع منتسبيه وأجهزته الأمنية والإدارية العليا، وقراره بعدم قبول طلاب المناطق الكردية المنتفضة في الجامعات العراقية التابعة للنظام، ونظرا لعدم قدرة الجامعة الوحيدة الموجودة في أربيل على استيعاب الأعداد المتزايدة من هؤلاء الطلاب، قررت حكومة اقليم كردستان، التي تشكلت بعد إنتخابات برلمان كردستان في ١٩٩٢/٥/١٩ والتي باشرت الكابينة الأولى منها مهام السلطة التنفيذية للاقليم في ١٩٩٢/٧/٥، قررت في ١٩٩٢/١٠/٣١ إعادة إنشاء جامعة السليمانية وكذلك إنشاء جامعة دهوك في العام نفسه. وبعد ٢٠٠٣ تأسست جامعة كوية، ثم توالى إنشاء جامعات أخرى حكومية وأهلية، والآن وصل عدد الجامعات في إقليم كردستان الى ١٨ جامعة حكومية موزعة في مختلف محافظات الإقليم، بالإضافة الى ١٨ جامعة وكليات اهلية و١٢ معهد تقني أهلي وأكثر من ٧٥ مركز بحثي تابع للجامعات الحكومية والأهلية أيضا^(١).

وإقتداء بالذاتير العراقية التي وضعت منذ الجمهورية الثالثة (من دستور ١٩٦٤ وحتى دستور ٢٠٠٥) والتي دأبت على إقرار حق التعليم الذي تكفله الدولة للجميع وبصورة مجانية من المراحل الابتدائية حتى التعليم العالي، ولا سيما الدستور الأخير (لعام ٢٠٠٥) الذي عد التعليم عاملاً أساسياً لتقدم المجتمع^(٢)، إلتمز إقليم كردستان أيضاً بهذا المبدأ وكفل التعليم المجاني منذ البدء، إذ على الرغم من بعض التغييرات في هذا المجال، إلا ان الطالب المجده بإمكانه ان يكمل الدراسة في كل المراحل من البداية الى النهاية، من التعليم الأساسي إلى التعليم العالي، بصورة مجانية.

ومن الناحية الإجرائية أن التعليم العالي في الأقليم، شأنه شأن التعليم العالي في العراق، هو "جميع مراحل التعليم الحكومية وغير الحكومية بعد مرحلة الاعدادية"^(٣)، وتعني هذه المرحلة بأعداد الكوادر المؤهلة للعمل التخصصي، كما تساهم في إعداد الكوادر البحثية والتعليمية لهذه

^(١) موقع وزارة التعليم العالي لاقليم كردستان، الجامعات، من الانترنت تأريخ الزيارة (٢٠٢٢/ ٣/٦) على الرابط الآتي:

<https://gov.krd/mohe-ar/> جامعات/

^(٢) ينظر: المواد (٣٣- ٣٤) من الدستور العراقي المؤقت الصادر في ٢٩/نيسان/١٩٦٤؛ والمادة (٣٥) من الدستور العراقي المؤقت الصادر في ٢١/أيلول/١٩٦٨؛ والمواد (٢٧- ٢٨) من الدستور العراقي المؤقت الصادر في ١٦/تموز/١٩٧٠؛ والمادة (١٤) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤؛ المادة (٣٤) من دستور جمهورية العراق عام ٢٠٠٥.

^(٣) ينظر: المادة (١/ سادسا) من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي لاقليم كردستان-العراق رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٨.

المرحلة فيما يعرف ببرنامج الدراسات العليا والبحث العلمي، وتأتي هذه المرحلة عادة بعد التعليم الإعدادي أو الثانوي بمختلف فروعه (علمي، أدبي، مهني وغيره)، أي أن القاعدة التعليمية الأساسية للانتساب إليه ١٢ سنة دراسية في الأقل: ٦ سنوات ابتدائية و ٦ سنوات ما بعدها (٣ متوسطة و ٣ ثانوية)^(١)، وتتنوع مستويات التعليم العالي: من دبلوم عالي (١ أو ٢ سنة)، إلى بكالوريوس (٤ سنوات في معظم الأقسام العلمية أو ٥ سنوات في بعض الأقسام كما في الصيدلة أو ٦ سنوات كما في الطب)، إلى ماجستير (٢ سنة)، وإلى دكتورا (٣ سنوات). وهو الشائع عالميا كما في إقليم كردستان والعراق أيضا، مع الأخذ في الحسبان الاختلافات في أنظمة الدراسة^(٢). وتتكفل وزارة التربية في إقليم كردستان، شأن وزارة التربية في العراق، بالتخطيط والتمويل وإدارة المؤسسات التعليمية التي تعني برياض الأطفال وذوي الاحتياجات الخاصة والابتدائية والمتوسطة والثانوية والتي ستكون مخرجاتها هي مدخلات مؤسسات وزارة التعليم العالي، وهي الجامعات بمختلف تخصصاتها الأكاديمية والمهنية بالإضافة إلى مؤسسات هيئة التعليم التقني والتي تضم كليات ومعاهد تقنية بالتخصصات الهندسية والطبية والإدارية والزراعية والفنية^(٣).

عموما، نلاحظ أن تطور مجال التعليم العالي وتطوره في الإقليم مر بثلاث مراحل أساسية وهي:

- مرحلة ما قبل إنفاضة ١٩٩١ إذ كانت طوال سنوات عديدة مرتبطة بسياسة التعليم العالي في عموم دولة العراق وتحمل نفس خصائص الأخيرة من حيث الخضوع لهيمنة حزب البعث الحاكم وتدخل تنظيماته الطلابية وسيادة البيروقراطية في هيئات التعليم العالي إضافة عدم

^(١) ثم بعض الاختلافات في هذا المجال بين العراق وإقليم كردستان، إذ طرحت وزارة التربية للإقليم عددا من الإصلاحات الرئيسة في مجال التعليم من مرحلة رياض الأطفال إلى الصف ١٢ في العامين الدراسيين ٢٠٠٨ - ٢٠٠٩، وقد كان التعليم إلزاميا حتى الصف ٦ إلا أنه بات إلزاميا حتى الصف ٩. وقد بدأ تطبيق مناهج جديدة أكثر دقة في مختلف الصفوف الدراسية. كما أعادت حكومة الإقليم هيكلية مراحل التعليم السابقة والتي شملت التعليم الابتدائي (من الصف ١ حتى ٦) والمتوسط (من الصف ٧ حتى ٩) والثانوي (من الصف ١٠ حتى ١٢) ليقصر التعليم على مرحلتين فقط: التعليم الأساسي (من الصف ١ حتى ٩) والتعليم الثانوي (من الصف ١٠ حتى ١٢) ويحق للطلاب في المستوى الثانوي اختيار أحد المسارين، إما التعليم المهني أو التعليم الإعدادي، ويختار معظم الطلاب المسار الأخير. للتفاصيل ينظر: جورج فيرنيه والآخرين، مبادرات تحسين جودة التعليم في إقليم كردستان - العراق، مؤسسة راند (RAND) لصالح حكومة إقليم كردستان، ٢٠١٦، ص ٤.

^(٢) د. عامر صالح، مصدر سابق.

^(٣) أ.د. عبد الرزاق عبد الجليل العيسى، مصدر سابق.

استقرار هذه الهيئات في المناطق الكردية من العراق في تلك المرحلة.

- مرحلة ما بعد ١٩٩١ حتى ٢٠٠٤ إذ تمتع فيها مجال التعليم العالي في إقليم كردستان بحكم أمر الواقع بنوع من الإستقلال عن التعليم العالي في العراق وخضوعه المباشر لإجندة مجلس وزراء الإقليم مع محدودية عدد الجامعات فيه مع إستمرار التدخل الحزبي في مجال التعليم العالي، ولكن هذه المرة من قبل الأحزاب الكردية الحاكمة وتنظيماتهم الطلابية.

- مرحلة ما بعد ٢٠٠٤ إذ تأسست فيها قانونا وزارة التعليم العالي التي تولت منذ ذلك حتى الآن رسم وتنفيذ سياسة الإقليم في مجال التعليم العالي والبحث العلمي وتنسيق نشاطات مختلف الجامعات والمؤسسات العلمية العالية في الإقليم والإشراف على إشراك القطاع الخاص في حركة التطور العلمي في الإقليم.

ثانياً: صنع سياسة التعليم العالي في إقليم كردستان وملامح رسمها:

تبين لنا، مما تناولناه سابقا في المطلب الاول حول واقع سياسة التعليم العالي وتطوره في إقليم كردستان، أن الهيئات الرسمية الأساسية التي تتولى حالياً صنع السياسة العامة للتعليم العالي في إقليم كردستان تتمثل: أولاً في برلمان إقليم كردستان الذي يمارس صلاحية تشريع القوانين - في مجمل المجالات ومنها مجال التعليم العالي - والذي يمارس أيضاً الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية والوزارات والهيئات التابعة لها^(١)، وثانياً في مجلس وزراء إقليم كردستان الذي يعد أعلى هيئة تنفيذية في الإقليم ويتولى مهمة وضع السياسة العامة للإقليم - ومنها سياسة التعليم العالي - والإشراف على تنفيذها وفقاً للقوانين المرعية بعد إقرارها من قبل المجلس الوطني لكوردستان العراق والذي يتولى أيضاً توجيه وتنسيق أعمال الوزارات والجهات التابعة لها والهيئات والمؤسسات العامة ومتابعة أعمالها^(٢)، وثالثاً في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي للأقليم التي تتولى مهمة وضع استراتيجية وخطط للنهوض بالتعليم العالي والبحث العلمي وفق السياسة المرسومة من قبل حكومة الإقليم^(٣). ورابعاً في الجمعيات الطلابية والجهات غير الرسمية الأخرى التي تتولى مهمة التعبير عن مصالح الطلاب في مختلف مراحل

^(١) ينظر: المادة (١/٥٦ - ٦) من قانون المجلس الوطني لكوردستان العراق رقم (١) لسنة ١٩٩٢.

^(٢) ينظر: المادة (١/٨ - ٨) من قانون مجلس وزراء إقليم كردستان العراق رقم (٣) لسنة ١٩٩٢.

^(٣) ينظر: المادة (٣/أولاً) من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي لإقليم كردستان - العراق رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٨.

التعليم وجمع مصالحهم أيضا في شكل توصيات ومقترحات وبرامج مقترحة ومقدمة كمطالب ومدخلات الى الهيئات الرسمية أعلاه التي كما ذكرناه أنفا تتولى صنع سياسة التعليم العالي في الاقليم كمخرجات استجابة لتلك المطالب.

ويبدو، أن وزارة التعليم العالي والبحث العلمي لأقليم كردستان، هي الأداة الأساسية بيد السلطة التنفيذية لرسم السياسة العامة في مجال التعليم العالي في الإقليم وهي أيضا حلقة الوصل الأساسية بين مراحل عمليات صنع سياسة التعليم العالي وتنفيذها، ولكن في الحقيقة تأسيس الوزارة تعود الى مابعد ٢٠٠٣، وقبلها كانت معظم مهامها موكلة الى (مجلس التعليم العالي والبحث العلمي للاقليم) الذي تقرر تشكيله في عام ١٩٩٢ كهيئة خاصة مرتبطة برئاسة مجلس وزراء الأقليم^(١)، وقد حدد مهام ذلك المجلس (مجلس التعليم العالي) وفقا لقانون رقم ١٢ لسنة ١٩٩٣ بالنص على أنه "يتولى المجلس رسم سياسة التعليم العالي والبحث العلمي لمؤسسات التعليم العالي في الاقليم ويضع الخطط الخاصة به لجامعات وهيئة المعاهد الفنية وتوحيدها في خطة واحدة وعلى مستوى الاقليم والاشراف على حسن تنفيذها وعقد المؤتمرات وإدارة شؤون المبعوثين والوافدين والعلاقات الثقافية"^(٢). وكان المجلس يتألف "برئاسة رئيس مجلس الوزراء وعضوية كل من: نائب رئيس مجلس الوزراء - نائبا للرئيس؛ وزير التربية؛ رؤساء الجامعات في الاقليم؛ رئيس هيئة المعاهد الفنية في الاقليم؛ سبعة من اعضاء الهيئات التدريسية مم هم بدرجة استاذ او استاذ مساعد عند الضرورة مع مراعاة حقول الاختصاص"^(٣). ويبدو من مهام المجلس وتشكيلته أن صنع سياسة التعليم العالي كانت تحت الإشراف المباشر للسلطة التنفيذية لاقليم كردستان ممثلة بمجلس وزراء الإقليم نظرا لمحدودية عدد مؤسسات التعليم العالي في تلك المرحلة (١٩٩٢-٢٠٠٣) إذ كانت ٣ جامعات فقط، إضافة الى أن معظم ملامح سياسة التعليم العالي في تلك المرحلة كانت متماشية مع سياسة التربية والتعليم الاساسي في الإقليم عموما.

أما بعد عام ٢٠٠٣ مع التخطيط لتوسيع مؤسسات التعليم العالي وتأسيس المزيد منها في القطاعين الحكومي والأهلي، بالتوازي مع التحولات والتطورات التي شهدتها مجال التعليم العالي

^(١) ينظر: المادة (١٠) من قانون مجلس وزراء اقليم كردستان العراق رقم (٣) لسنة ١٩٩٢.

^(٢) ينظر: المادة (٣) من قانون التعليم العالي والبحث العلمي لاقليم كردستان العراق رقم (١٢) لسنة ١٩٩٣. (واطلق عليه أيضا تسمية القانون "قانون مجلس التعليم العالي والبحث العلمي لاقليم كردستان العراق"، ينظر القانون رقم ١١ لسنة ١٩٩٧.

^(٣) ينظر: المادة (٤) من قانون التعليم العالي والبحث العلمي لاقليم كردستان العراق رقم (١٢) لسنة ١٩٩٣.

في العراق عموماً - كما ذكرناه سابقاً، تقرر إنشاء (وزارة التعليم العالي والبحث العلمي لاقليم كردستان - العراق) في عام ٢٠٠٤ وفقاً للقانون رقم (٣٣)، الذي حدد الهدف الأول للوزارة في "رسم وتنفيذ سياسة الاقليم في مجال التعليم العالي والبحث العلمي"^(١). وقد بين في الاسباب الموجبة لتشريعته الى الغاية من إنشاء الوزارة، وذلك بالاشارة الى أنه "تماشياً مع اهداف المرحلة التي تتمثل في ايلاء قطاع التعليم العالي والبحث العلمي ما يستحقه من اهمية استثنائية من اجل اسهامه بصورة فعالة في حركة التطور والتقدم التي يشهدها الاقليم في كافة النواحي السياسية والاجتماعية والاقتصادية والعمرانية فقد اصبحت الحاجة ماسة الى استحداث وزارة خاصة بهذا القطاع الحيوي والمهم بغية تنسيق نشاطات مختلف الجامعات والمؤسسات العلمية العالية في الاقليم ودفعها نحو تحقيق المزيد من التطور العلمي والتكنولوجي ولتمكين هذه الوزارة من التعاون العلمي والثقافي مع الجامعات والمؤسسات والجهات العلمية والثقافية الاجنبية من اجل تحقيق اهداف شعب كردستان في مواكبة التطور والتقدم العلمي والحضاري العالي... وبغية افساح المجال للقطاع الخاص بالمشاركة في حركة التطور العلمي، فان الحاجة تدعو الى السماح للأفراد والهيئات الخاصة بانشاء جامعات اهلية لكي تتولى الاسهام والمشاركة في التطور العلمي والثقافي تحت اشراف ودعم الوزارة من اجل تحقيق قفزة نوعية في ميدان التعليم العالي والبحث العلمي في الاقليم..."^(٢).

ومع توسع عدد مؤسسات التعليم العالي ومواكبة التطورات الكمية في هذا المجال بتطورات نوعية موازية لها، صدر قانون جديد لوزارة التعليم العالي، وهو قانون رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٨، الذي ورد في الاسباب الموجبة لتشريعته أنه قد شرع هذا القانون "انطلاقاً من التطورات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي يشهدها إقليم كردستان العراق وإعادة النظر في كثير من الأسس والمفاهيم والآليات المتعلقة بفلسفة التعليم وإستراتيجيته وبما يتماشى مع أهداف المرحلة الجديدة وانتهاجاً لمبدأ اللامركزية لمؤسسات التعليم العالي من الناحية المالية والإدارية والتركيز على الأقسام العلمية في الجامعات كنواة أساسية، وتطوير البحوث العلمية في خدمة إحتياجات المجتمع الكوردستاني، ونظراً للدور الفعال الذي تؤديه الوزارة ومؤسسات التعليم

^(١) ينظر: المادة (١/٣) من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي لاقليم كردستان - العراق رقم (٣٣) لسنة ٢٠٠٤.

^(٢) ينظر: (الأسباب الموجبة) من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي لاقليم كردستان رقم (٣٣) لسنة ٢٠٠٤.

العالي والبحث العلمي في تجسيد فلسفة التعليم المتمثلة في إيجاد المناخ الملائم لحرية التفكير وثقافة الانفتاح والتفاعل الحضاري، ومواكبة التطورات العالمية وأتباع المعايير الدولية في مجال التعليم العالي والبحث العلمي لتحقيق التنمية في مختلف مجالات الحياة وتلبية لمتطلبات التغيير في نوعية التفكير والنمط الإداري السائدين الى النمط الحديث والمعاصر للنهوض بالمجتمع الكوردستاني...^(١).

وبالتمعن في الأسس القانونية والبرامج التي وجهت في ظلها سياسة التعليم العالي في اقليم كوردستان ويمكن تحديد اهم ملامح رسم هذه السياسة في الأهداف التي حددها قانوني وزارة التعليم العالي (في ٢٠٠٤ و ٢٠٠٨) على التوالي والتي تضمنت الآتي^(٢):

- إحداث تغيير نوعي ومواكبة التطورات العالمية في مجال التعليم العالي والبحث العلمي والنهوض بهما الى المستوى المطلوب في المجالات العلمية والفنية والتكنولوجية.
- ضمان الانسجام والتكامل بين التعليم العالي وبين احتياجات الاقليم من الكوادر العلمية والفنية الكفوءة.
- العمل على انجاز التوازن بين تقدم العلوم النظرية وما يقتضيها من توسيع وتطوير في التجارب والممارسات التطبيقية والمختبرية.
- تأمين الحصانة العلمية للمفكرين والعلماء والباحثين والمبدعين واثمين جهودهم العلمية وتشجيع التفرغ العلمي بهدف بناء شخصية الانسان بشكل مستند على تفكير الحر والعمل الدؤوب لتحقيق مجتمع حر مزدهر.
- تشجيع الدراسات والبحوث العلمية ودعمها والارتقاء بها والتوسع في الاختصاصات الفنية والتكنولوجية بما يتفق مع متطلبات التنمية البشرية والمادية في المستويات الاجتماعية، الاقتصادية، الثقافية والفكرية في الاقليم.
- استثمار الطاقات والمواهب العلمية والافادة من الطرق والاساليب والوسائل العلمية المعاصرة لمواكبة التقدم العلمي والتكنولوجي في العالم.

^(١) ينظر: (الأسباب الموجبة) من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي لاقليم كوردستان رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٨.

^(٢) ينظر: المادة (الثالثة) من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي لاقليم كوردستان رقم (٣٣) لسنة ٢٠٠٤. وكذلك: المادة (الثانية) من من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي لاقليم كوردستان رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٨.

- تشجيع مؤسسات التعليم العالي الأهلية في الاقليم.
- الحفاظ على تراث شعب كردستان وتنميته والعناية بتاريخه وقيمه وابرار معالم حضارته والاعتناء بالثقافة العامة وتعزيز انتمائه الوطني.
- تنمية إلمام الدارسين بلغة اجنبية عالمية على الاقل في ميادين تخصصهم واكسابهم مهارات مناسبة لاستخدام تكنولوجيا.
- بناء نواة علمية تقنية وطنية.
- العمل على جعل اللغة الكوردية لغة تعليمية في مراحل التعليم العالي في العلوم الانسانية وتشجيع الترجمة والتأليف والإصدارات العلمية والثقافية والأكاديمية إلى اللغة الكوردية.

المطلب الثاني

تنفيذ سياسة التعليم العالي في إقليم كردستان

درسنا في هذا المطلب كيفية تنفيذ سياسة التعليم العالي في اقليم كردستان من خلال جانبين، يركز أولهما في عرض نواتج تنفيذ سياسة التعليم العالي في الأقليم وبيان أهمم مشاكل هذه السياسة، أما ثانيهما فتصدى لتوضيح اهم مرتكزات اصلاح سياسة التعليم العالي في الاقليم، كالآتي:

اولا: نواتج تنفيذ سياسة التعليم العالي في إقليم كردستان وتقييم مشاكلها:

تعد وزارة التعليم العالي والبحث العلمي في اقليم كردستان، بكافة هيئاتها والجامعات التابعة لها أو التي تشرف عليها، إضافة الى دورها الاساسي في صنع السياسة العامة للتعليم العالي، المؤسسة الرئيسة لتنفيذ سياسة التعليم العالي في الإقليم، وهذا ما نص عليه قانون الوزارة رقم (١٠) لسنة (٢٠٠٨) بالقول "تسعى الوزارة لتحقيق الاهداف الآتية: أولاً: تنفيذ السياسة العامة للتعليم العالي والبحث العلمي المعدة من قبل مجلس وزارة التعليم العالي والبحث العلمي المعتمدة من قبل حكومة الاقليم"^(١). وعليه باشرت الوزارة منذ تأسيسها بتنفيذ الأهداف

^(١) ينظر: المادة (الثانية/١) من من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي لاقليم كردستان رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٨.

وقد قلنا سابقا ان التفكير بالإصلاح في مجال التعليم العالي قد بدأ منذ سنة ٢٠١٠ وفي ذلك حاولت وزارة التعليم العالي من الكابينة السادسة للحكومة، التي تولى العمل خلال السنوات ٢٠٠٩-٢٠١٢، بإجراء الإصلاحات في المجال على محاور عديدة ومنها (إدخال معايير ضمان الجودة في التعليم وبناء الثقة بين المدرسين والطلاب، تطبيق جودة التعليم في الجامعات الحكومية والأهلية، العمل على إعداد العلماء، محاولة مأسسة نظام التعليم العالي وكفالة العدالة الإجتماعية، وإعداد مشروع قانون جديد للتعليم العالي)^(٣). والحق فقد كان التركيز على ضمان الجودة النوعية في التعليم من أهم تلك المحاور، إذ أنشأت له دوائر ولجان خاصة بتطبيقه على مستوى الوزارة وجميع الجامعات والكليات والأقسام ولايزال الإلتزام به مستمرا

(۲) د. دلاور عبدالعزیز علاء الدین، سہرچاوہی پیٹشو، ل ل ۳۶۵-۴۱۶.

حتى الآن^(١)، ومن المحاور الأخرى الجديرة بالذكر هو (برنامج بناء القدرات البشرية) الذي تركز على إعداد المدرسين بالتقنيات الحديثة لطرق التدريس وكذلك تطوير امكانياتهم العلمية بلغات أجنبية من خلال إرسال مجموعة من الطلاب والمدرسين إلى جامعات أجنبية لدراسة البكالوريوس والماجستير والدكتوراه، وقد أرسلت في هذا الإطار حوالي ٤٥٠٠ طالب إلى الجامعات الأجنبية^(٢)، وكان حوالي ٨٥% من هؤلاء الطلاب قد أرسلوا إلى جامعات متقدمة في أوروبا. وقد رجع منهم حوالي ٢٥٠٠ طالب إلى إقليم كردستان وإنخرطوا فيه مجددا في سلك التدريس الجامعي، وأصبحوا مساهمين أساسيين لتطوير التعليم العالي نوعيا في الإقليم^(٣).

وعلى الرغم من أن هذه المحاور والبرامج الإصلاحية قد ساهمت بشكل كبير في إصلاح جوانب مهمة من مجال التعليم العالي إلا أنها لم تكف لحل جميع مشاكل هذا المجال في إقليم كردستان. وظلت مشاكله مستمرة على الرغم من صرف مبالغ هائلة آنذاك (حوالي أكثر من مليار دولار). وهذا ما أدى بوزارة التعليم العالي من الكابينة الثامنة للحكومة، التي تولى العمل خلال السنوات ٢٠١٩-٢٠١٤، أن تعيد عملية تقييم السياسة العامة للتعليم العالي مجددا وأن تضع خطط وبرامج ومشاريع أخرى في سبيل اصلاح هذا المجال وحل مشاكله، وذلك بالإستناد إلى ما ورد في قانون الوزارة الذي أناط بها مهمة "تقييم المؤسسات التعليمية التابعة للوزارة ووضع آلية اصلاحات ضرورية من قبل المؤسسة التعليمية ذاتها"^(٤). فشكّلت الوزارة في حينها عدة لجان لتحليل واقع التعليم العالي في إقليم كردستان وتحديد مشاكله ودراسة البدائل والحلول المتاحة لحل تلك المشاكل وإصلاح التعليم العالي بأقصى ما يمكن. وفي إطار ذلك شكّلت الوزارة لجنتين استشاريتين تضمنت الأولى (كوادر ومستشارين محليين) والثانية تضمنت (كوادر ومستشارين أجبيين)، بغية الوقوف على مختلف الأسباب الداخلية والخارجية لمشاكل مجال التعليم العالي في إقليم كردستان. وقد تكللت هذه الجهود بعدة نتائج جيدة من خلال: تحديد

(١) وهزاره قى خویندنی بالآ و توژیژنه وهی زانستی، کوالیتی له خویندنی بالآدا: کۆکراوهی رینماییه کانی پرۆسهی دلبایى جوړی له سیسته می خویندنی بالآی هه ریمى کوردستان، به رپوه به رایه قى دلبایى جوړی و متمانه به خشین، ٢٠١١.

(٢) د. دلواهر عبدالعزیز علاء الدین، سه رچاوهی پیښوو، ل ل ٢٩١-٢٩٥.

(٣) د. یوسف گۆران، سه رچاوهی پیښوو.

(٤) ينظر: المادة (الثالثة/١١) من من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي لاقليم كردستان رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٨.

أهم المشاكل التي يعاني منها مجال التعليم العالي في الاقليم ومن ثم طرح أهم السياسات والبدائل الممكنة لحل تلك المشاكل وإصلاح المجال على العموم. وكنتيجة للتقييم تبين أن المشاكل التي يعاني منها مجال التعليم العالي في اقليم كوردستان مختلفة ومتنوعة، منها ما يتعلق بإدارة هيئات ومؤسسات هذا مجال، ومنها ما يتعلق بكوادر التعليم العالي ومنها ما يتعلق بطلاب وخريجي هذا المجال، وتتمثل أهم تلك المشاكل في الآتي^(١):

١- تدني مستوى التعليم الذي يأخذه خريجي الجامعات، إذ أصبحت القدرات التي يمتلكها خريجي التعليم العالي ذات مستوى متواضع ولا تؤهلهم غالبا الى ايجاد فرصة عمل خارج التعيين الحكومي والقطاع العام، وهذا احوال دون ان يكون للخريجين دور ومساهمة في القطاع الخاص والمجالات الأخرى في المجتمع.

٢- عدم استقلالية الجامعات من الناحية الإدارية والمالية، مما احوالت دون أن يكون لهم القدرة على سير أمورهم بدون دعم الحكومة.

٣- مستوى كفاءة المدرسين كان بدرجات مختلفة بسبب اختلاف فرص وصولهم الى المعلومات الجديدة في مجالات تخصصهم في مجال التعليم العالي، ولا سيما أولئك المدرسين اللذين كانت درايتهم باللغات الأجنبية محدودة منها الانجليزية.

٤- مستوى البحوث التي إنجزت في جامعات اقليم كوردستان كان متدنيا، ولم تكن بمستوى يمكن ان تصل الى الجامعات الاجنبية، ولم تكن الجامعات الأجنبية على اطلاع بما ينجز من البحوث في الإقليم. ولم تتوفر في معظم البحوث المنجزة في جامعات الاقليم المعايير العالمية للبحث الجيد، ولم تولي مسائل مثل (عامل تأثير- Impact Factor) و(الإقباس أو الإستشهاد - Citation) إهتمام يذكر عند إجراء تلك البحوث.

٥- وفي نظام إدارة التعليم العالي كانت هناك مشاكل عديدة تتعلق بجوانب التخطيط والتنظيم والتأهيل والتمويل والقيادة والرقابة وغيرها من المشاكل الادارية.

٦- ووجدت ايضا مشاكل في قبول الطلاب اذا كان حتى ذلك الوقت يركز فقط على نظام القبول المركزي دون مراعاة رغبة الطالب واساليب اخرى لقبول الطلاب وحصولهم على شهادات تناسب رغباتهم وحاجة السوق الى خدماتهم.

وهكذا كان مجال التعليم العالي يعاني من مشاكل عديدة مما اثقلت كاهل الهيئات والمؤسسات التابعة لوزارة التعليم العالي وفرضت عليها التفكير ثم التخطيط لكيفية حل تلك

^(١) د.يوسف گۆران، سه رچاوهی پيشوو.

المشاكل ومواجهتها وإصلاحها. ولم يكن ذلك سهلا حقا ولا سيما في بداية مباشره الكابينة الثامنة للحكومة سنة ٢٠١٤، إذ واجهت الكابينة تحديات وأزمات عديدة حينها، منها^(١): هجمات داعش الارهابية على العراق واقليم كردستان، وقطع حصة الإقليم من الميزانية الاتحادية، وإنهيار العلاقات بينه والحكومة الاتحادية الى حد تفكير الإقليم بإجراء الاستفتاء على إستقلاله من العراق في أيلول ٢٠١٧ وغيرها من الإزمات والتحديات.

ثانيا: مرتكزات اصلاح سياسة التعليم العالي في اقليم كردستان ومعوقاتها:

إنطلاقا من التقييم التي تولاهها وزارة التعليم العالي في الكابينة الثامنة لحكومة إقليم كردستان لسياسة التعليم العالي وتحديد مشاكلها، التي ذكرناها آنفا، بادرت الوزارة الى رسم سياسات عامة مدروسة بعناية كبيرة تتضمن برامج عمل ومشاريع إصلاحية متنوعة لمواجهة تلك المشاكل، ومن بين أهم تلك السياسات والبرامج والمشاريع التي رسمت ومن ثم نفذت منذ تلك المرحلة نذكر منها الآتي:

١- وضع نظام (التصنيف الوطني للجامعات - National University Ranking) أو ما يسمى إختصارا بـ (NUR / نور)، الذي تضمن معايير ومنهجيات لقياس مدى توافق رؤى الجامعات مع رؤية وزارة التعليم العالي وكذلك المقارنة بين الجامعات وبالتالي إظهار قدرات الجامعات وتأثيراتها المحتملة. وعليه حدد في هذا النظام معايير علمية دولية عديدة ملزمة للجامعات ضرورة التقيد بها وتوفيرها في مضامين مناهجها وأداء مدرسيها وإدارة هيئاتها في سبيل الارتقاء بالجامعات ومن ثم تصنيف الجامعات وترتيبها في مستويات مختلفة من الأعلى الى الأدنى من حيث جودة التعليم فيها والقدرات العلمية لديها. وقد بدأت الوزارة بتنفيذ هذا النظام فعلا في حزيران ٢٠١٥^(٢)، ولا يزال العمل به مستمرا الى حد ما. وقد ساهم النظام في الارتقاء بجامعات اقليم كردستان الحكومية والأهلية، اذ كانت معظم هذه الجامعات قبل

^(١) ستهنترى ليكوليه وهى ثابندهبى وكوليجى زانسته رامباريه كان له زانكوى سليمانى، ديدارى زانستى: ثابندهى حكومه قى هه ريمى كردستان (بژارده و بهر به سته كان)، هه ولير - پينج شه ميه - ٢٥ / ١٠ / ٢٠١٨، في: مجلة الدراسات السياسية والأمنية، مركز الدراسات المستقبلية، العدد ٢، المجلد ١، كانون الاول ٢٠١٨، ص ١٧٩-١٨٥.

^(٢) للتفاصيل حول نظام (التصنيف الوطني للجامعات - NUR) في اقليم كردستان، ينظر موقع النظام على الرابط الآتي:

<https://www.nur-kg.net/>

٢٠١٥ ذات مستويات منخفضة في التصنيفات المحلية والعالمية، ولكن بعد التقيد بالمعايير التي تضمنها (نظام النور) ارتقت مرتبة جامعات اقليم كردستان الى مراتب أعلى بكثير مما سبق، وأصبحت فيها جامعات إرتفعت الى المراتب الـ ٣ آلاف الأوائل من الجامعات في العالم. كما ازدادت نسبة الإقباس والإستشهاد (Citation) ببحوث مدرسي بعض الجامعات في اقليم كردستان في ٢٠١٨ الى حوالي ٤٠٠% مقارنة بما قبل ٢٠١٥. إضافة الى ذلك خلق النظام منافسة بين الجامعات لتقديم أفضل ما لديها من خدمات التعليم العالي^(١).

٢- الاهتمام برفع مستوى البحوث وتشجيع الباحثين على التركيز فيها على مشاكل حقيقية تهم المجتمع، ومحاولة نشرها في مجلات عالمية ذات مستويات عالية، وحفز الجامعات على تنظيم مؤتمرات محلية ودولية تركز على قضايا جديدة محليا وعالميا، كما خصصت بعض الجامعات (منها جامعة السليمانية) مكافآت مالية كبيرة لتشجيع الباحثين والمدرسين على نشر بحوثهم في مجلات عالمية مشهورة ذات (عامل تأثير - Impact Factor) عالية، إضافة الى محاولة الإرتقاء بالمجلات المحلية الصادرة جامعات اقليم كردستان من خلال إلزامها على التقيد بمعايير عالمية معروفة في إصدار المجلات الرصينة وقد أصدرت الوزارة تعليمات خاصة بها^(٢). ونتيجة لذلك، وبالتوازي مع ما تمخض عنه نظام التصنيف الوطني للجامعات (خلال السنوات ٢٠١٥ و ٢٠١٦ و ٢٠١٧ تحديدا)، ارتفعت نسبة نشر البحوث العلمية في المجلات العالمية ذات المستويات العالية الى حوالي ٣٣٥% في ٢٠١٨، وزادت المؤتمرات العلمية المحلية بنسبة ١٤٣%، وزادت المؤتمرات الدولية بنسبة ١٠٠% في العام نفسه^(٣).

٣- الاهتمام برفع جودة التعليم في الجامعات الحكومية ومحاولة ردم الفرق بينها وبين الجامعات الأهلية. فقبل ٢٠١٥ كانت نسبة الإقبال على الجامعات الأهلية اكبر من الجامعات الحكومية. وكان الغرض من هذه السياسة هو تحسين جودة التعليم المقدم لمعظم شرائح

^(١) للتفاصيل حول: تقدم مراتب الجامعات في اقليم كردستان ضمن التصنيفات العالمية والعراقية خلال السنوات العشرة الأخيرة، ينظر الروابط الآتية:

<https://www.webometrics.info/en/aw/Iraq>

<https://www.scimagoir.com/rankings.php?country=IRQ>

^(٢) برؤانه: ريتماي ژماره (٣) ي سالی ٢٠١٥ كه تايبهته به (مهروج و پينمايه سهره كيبه كان بو دهركردني گوڤاري زانستي)، وهزارهتي خویندني بالآو توژیینه وهی زانستي.

^(٣) راگه ياندني وهزارهتي خویندني بالآو توژیینه وهی زانستي له ٢٠١٨/٤/٢٦، د. يوسف: زانكوکاني ههريم ٧٥ سهنتهريان تيديه، ناوهندي چاپه مهني و راگه ياندني خاك، له ئهنتهريتيت بهردهسته له ٢٠٢٢/٣/٨ سهرداني كراوه له بهسته ره:

<https://www.khaktv.net/all-detail.aspx?jimare=13079&type=Hemereng>

المجتمع، اذ ليست بمقدور معظم أبناء الطبقات الدنيا والمتوسطة للمجتمع سوى فرصة الإلتحاق بالجامعات الحكومية نظرا لمجانبة التعليم فيها، وبالمقابل لم تكن فرصة التعليم في الجامعات الأهلية متاحة سوى لأبناء الطبقات الميسورة الحال غالبا. ونتيجة لهذه السياسة أصبحت الجامعات الحكومية في الوقت الحاضر أكثر جودة من الجامعات الأهلية في الإقليم.

٤- إلزام مدرسي الجامعات الحكومية على الإلمام باللغات الاجنبية المتداولة عالميا ولا سيما في حقول تخصصاتهم وكذلك اكسابهم مهارات مناسبة لاستخدام تكنولوجيا في التدريس وكتابة البحوث، وجعل الحصول على شهادة إختبار في لغة أجنبية (وبالتحديد اللغة الإنجليزية) أو أخذ دورة فيها شرطا لنيل الألقاب العلمية للمرة الأولى (مدرس مساعد ومدرس)^(١)، وكذلك جعله شرطا للقبول في الدراسات العليا (الماجستير والدكتورا)، إضافة الى ضرورة أخذ حصص حول مهارات استخدام الحاسوب وتكنولوجيا المعلومات خلال الكورسات التحضيرية للماجستير وفقا للتعليمات الصادرة من الوزارة والخاصة بالقبول في الدراسات العليا^(٢). وهذا أنتج إزدياد قدرة المدرسين للحصول علي أحدث المعلومات والإطلاع على آخر الانجازات في ميادين تخصصهم من مصادر أجنبية جديدة، مما ارتقى بمستوى بحوثهم وكذلك إزداد قدرتهم على تدريس طلابهم على هذه المعلومات الجديدة والابتكارات الحديثة.

٥- محاولة تطبيق الاستقلال المالي للجامعات بشكل تمكن الجامعات على أن تكون لها مواردها الخاصة بها وبالتالي تغطية معظم مصاريفها من تلك الموارد^(٣). إذ ان مجلس وزراء اقليم كوردستان قد اعطت صلاحيات للجامعات بأن تنشئ صناديق خاصة بها وتودع فيها حوالي ٧٠% من مواردها لتغطي بها جزء من مصاريفها دون التمويل الحكومي^(٤). وبذلك أصبحت الجامعات ولاسيما خلال السنوات (٢٠١٧-٢٠١٨) ذات قدرات مالية كبيرة تستطيع بها تشجع مدرسيها في

^(١) بـروانه: بـرگهـی (یه که م/٥-٥، د، هـ) و (دووه م/٤-٤، ب) له پـێنـمایـی پـێـدانـی نـازـناوـی زانـستـی ژماره (١) ی سـالـی ٢٠١٦، وهـزارهـی خـوێـندـنی بـالـا تووژینهوهی زانستـی.

^(٢) بـروانه: تهوهـری (یه که م/٣) له پـێنـمایـیه کانی خـوێـندـنی ماستهـر ژماره (٤) سـالـی ٢٠١٦ و ژماره (٥) سـالـی ٢٠١٩. ههـروهـا: تهوهـری (یه که م/٣) له پـێنـمایـیه کانی خـوێـندـنی دکتـورا ژماره (٥) سـالـی ٢٠١٦ و ژماره (٦) سـالـی ٢٠١٩، که له لایهـن وهـزارهـی خـوێـندـنی بـالـا وتووژینهوهی زانستـی دهـرچوون.

^(٣) راکه یاندنی وهـزارهـی خـوێـندـنی بـالـا تووژینهوهی زانستـی له ٢٠١٨/٥/٢٩، د. یوسف گۆران: پـیوـسته سهـربهـخـۆی زیاتر بۆ زانکۆکاهان بگهـرێـنـهـوه، له ئەنـتهـرنـێـت بهـردهـسته له ٢٠٢٢/٣/٩ سهـردانی کراوه لهـم بهـستهـره:

<http://www.mhe-krq.org/ku/node/3718>

^(٤) بـروانه: بـرگهـی (دهیهـم ویاـنـهـیهـم) له بـرپـاری ئەنجـومهـنی وهـزیرانی ههـرێـمی کوردستان ژماره (٨٦) له ٢٠١٦/٥/٢.

إجراء بحوث ذات جودة عالية وكذلك تستطيع تنظيم مؤتمرات وندوات كثيرة تساعد على الارتقاء بمستوى التعليم وجودته فيها، إضافة الى قدراتها على ادارة هيئاتها المختلفة بكفاءة أكبر من السابق والكف عن الإعتمادات على التمويل المركزي من الحكومة فقط.

٦- محاولة حل مشكله عدم الاعتراف بشهادات الجامعات في إقليم كردستان وصعوبة تعديلها في الجامعات الأجنبية من خلال تطبيق ما يسمى (عملية بولونيا) في جامعات الاقليم، وقد شملت هذه العملية إعادة النظر في معظم المناهج الدراسية في الأقسام العلمية للكلية والجامعات وكذلك إعادة تقسيم جهود العمل على أساس النظام الأوروبي لتحويل الوحدات (ECTS) الذي يعرف ايضا بكريدت^(١)، وذلك لأن معظم الذين أفادوا إلى الجامعات الأجنبية كانوا من جامعات أوروبية، وكانوا اما يأتون من أوروبا او يوفدون إلى أوروبا. وقد طبقت عملية البولونيا في البدء كتجربة في بعض الجامعات الصغيرة والجديدة منها جامعتي (جرمو و زاخو)، وبعدها جرى تعميم العملية الى معظم الجامعات الاخرى في إقليم كردستان منذ السنة الدراسية ٢٠١٩-٢٠٢٠، وقد لقيت تطبيق العملية استحسان الاتحاد الاوروبي ودعمها بتخصيص منحة لها خلال برنامج (Erasmus+)^(٢). وعلى الرغم من أن تطبيق هذه العملية تواجهها مشاكل مختلفة إلا أنها لا زالت في قيد التطبيق والتطوير.

٧- الاهتمام بتطوير طرق التدريس من خلال ما يسمى بدورات البيداغوجي وذلك لأثناء قدرات المدرسين في التدريس وإنجاز البحوث العلمية ومهام القيادة والإدارة الأكاديمية. وقد ارسل عدد من الكوادر من معظم جامعات الاقليم إلى جامعات أجنبية، بقصد تدريبهم وتأهيلهم على تدريس طرق التدريس الحديثة، ومن ثم اعادتهم الى جامعاتهم بغية تأهيل مدرسين جدد على تلك الطرق. وعليه توجد حاليا في كل الجامعات في إقليم كردستان مراكز خاصة بالبيداغوجي، وتنظم فيها على مدار السنة ولأشهر عديدة دورات البيداغوجي وطرق التدريس للحاصلين حديثا على شهادات الماجستير والدكتوراه وهو شرط أساس ايضاً، مثل شرط اللغة الانجليزية، للحصول على اللقب العلمي للمرة الأولى^(٣).

٨- العمل على تغيير طريقة قبول الطلاب من طريقه القبول المركزي إلى طريقة القبول

^(١) بروانه: فهزاري وهزارهتي خویندنی بالا وتوژیینهوهی زانستی ژماره (٦٧٦١) له ٢٠٢٠/٨/١٩ تاییهت به پێنماییه کانی جێبهجێکردنی بۆلۆنیا پرۆسێس وپهههپێدانی پرۆگرامهکانی.

^(٢) وهزارهتي خویندنی بالا: بۆلۆنیا پرۆسێس لهزانکۆکانی زاخۆ چهرمو بهتهواوی جێبهجێدهکریت، مالهپری شارپرسی، کوردستان، له 2021/1/10، له ئهنتهزینیت بهردهسته له ٢٠٢٢/٣/١٠ سهردانی کراوه لهم بهستههه:

<https://www.sharpress.net/all-detail.aspx?Jimare=183981>

^(٣) بروانه: بهرگهی (یهکهه/٣-١) و (دوههه/٣-١) له پێنماییه پێدانی نازناوی زانستی ژماره (1) ی سالی 2016 که لهلایه وهزارهتي خویندنی بالا وتوژیینهوهی زانستی دهههوه.

الجامعي (أونلاين) وكذلك القبول المباشر^(١)، إضافة الى تخفيف بعض المواد الادبية للطلاب الذين يرغبون القبول في ميادين تخصصات علميه بحته مثل الطب والهندسة.

٩- الاهتمام بالمشاكل الاجتماعية في الجامعات ولاسيما مسألة مراعاة (Gender Balance) بين المدرسين بسبب مشكلة عدم التوازن بين الجنسين داخل الكوادر الأكاديمية، إذ كان دائما عدد المدرسات اقل من المدرسين، بحيث انه كلما صعدنا من الألقاب العلمية الدنيا الى الألقاب العلمية العليا يظهر عدم التوازن بين الذكور والإناث بشكل أكبر، وعلى سبيل المثال ففيما يتعلق بأصحاب لقب (المدرس المساعد) يبدو الفرق بين الجنسين فيه ضئيل إلى حد ما، ولكن عندما نصعد الى أصحاب لقب (المدرس) يزداد هذا الفرق، بالصعود الى ذوي لقب (البروفيسور المساعد) يكون الفرق أوسع، اما عندما نصعد الى ذوي لقب (البروفيسور) فيكون الفرق شاسع جدا بشكل كبير، وهذا ما يثبتته الحال في جامعة السليمانية إذ ان نسبة الإناث في بداية هذا العام (٢٠٢٢) ضمن ذوي لقب مدرس مساعد هي حوالي ٩٧%، والمدرس حوالي ٦٥%، والاستاذ مساعد حوالي ٣٩%، والاستاذ حوالي ١٥%^(٢). ولذلك بادرت الوزارة الى تشجيع الجامعات على تأسيس مراكز خاصة بالثقافة الجندرية ومحاولة وتنظيم نشاطات خاصة بها ونشر- قيمها بين كوادر التدريس والعناصر الإدارية في الجامعات الحكومية في اقليم كردستان.

١٠- الاهتمام بفتح مقاعد دراسية لقبول طلاب من دول أجنبية في جامعات اقليم كردستان، ضمن برنامج (Kurdish Scholarship) وذلك في سبيل تأهيل كوادر أجنبية على التعليم باللغة الكردية اولا واعادهم على دراسة الثقافة الكردية ومن ثم نقلها الى دولهم الاصلية^(٣).

وهكذا رسّمت وزارة التعليم العالي سياسات وخطط مختلفة ومتنوعة لمواجهة المشاكل الموجودة في مجال التعليم العالي في اقليم كردستان ولكن هذه السياسات والخطط في تنفيذها واجهت معوقات وتحديات كثيرة وكبيرة ومن أهم تلك التحديات والمعوقات هي كالآتي^(٤):

١- المشاكل المالية: بسبب محدودية التخصيصات المالية المخصصة لمجال التعليم العالي إذ لا يتجاوز مصاريف التعليم العالي في اقليم كردستان (٣-٤%) من ميزانية إقليم كردستان، وبما أن التعليم في اقليم كردستان مجاني في معظم مراحل، فإن هذا التخصيص المالي المحدود لا يفي

^(١) بروانه: رينماي وهركرتي (راسته وخوئي زانكوي) له زانكو وپهيمانگه حكوميه كانى هه ريمى كردستان ژماره (١٠)ى سالى ٢٠١٦ كه له لايه وهزاره قى خویندن بالآ وتوژینه وهى زانستى ده رچوو.

^(٢) شعبة الإحصاء والمعلومات، مديرية تكنولوجيا المعلومات، في جامعة السليمانية، كتاب خاص في ٢٠٢٢/٣/١٦. د.يوسف گۆران، سه رچاوهى پيشوو.

^(٣) د.دلاوهر عبدالعزيز علاو الدين، سه رچاوهى پيشوو، ل ٤١٧-٤٣٤.

باحياجات هذا المجال على سعته. اضافة الى ذلك وبسبب المشاكل المالية العديدة التي واجهتها حكومة إقليم كردستان خلال السنوات الأخيرة ولاسيما منذ سنة ٢٠١٤ ولحد الان، بسبب حرب داعش اولا وتفشي وباء كورونا ثانيا وخضم او حتى قطع التحويلات المالية من الحكومة المركزية الى الاقليم ثالثا وغيرها من المشاكل، لم يكن بالامكان حتى الاستفادة من تلك كل التخصصات المالية المحدودة في مجال التعليم العالي.

٢- المشاكل الثقافية: وهي عديدة ولكن الاهم منها هو سيادة ثقافة مناهضة التعليم المهني وإزدياد طلب معظم أفراد مجتمع الاقليم على استكمال جميع مراحل التعليم الأساسي والجامعي العالي معا. وقد تمخضت عن هذا النمط من طلب التعليم الأحادي الجانب والمركز على التعليم الجامعي فقط دون التعليم المهني في إقليم كردستان نتيجتين^(١):
أ- ندرة قدرات المهنية أو قلة اليد العاملة المهنية.

ب- الضغط على هيئات التعليم الجامعي لقبول المزيد من الراغبين فيها.
٣- محدودية قدرة الحكومة على استيعاب العدد الهائل من خريجي الجامعات وتعيينهم، ولا سيما بعد ٢٠١٥، فهذا العدد الهائل من خريجي الجامعات دون قدرة تعيينهم وإيجاد فرص عمل لهم سواء في القطاع العام أو القطاع الخاص قد ولدت مشاكل عديدة لأفراد المجتمع ولا سيما تفشي البطالة بين الحاصلين على الشهادة الجامعية مع مرور الأيام والسنوات.

٤- اختلاف أنماط السياسات المتبعة بين مستويي التعليم الأساسي (التربية) والتعليم العالي (الجامعة) وغياب التكامل بينهما الى حد ما، إذ ان النهوض بالمستويين يستوجب التعاظم بين السياسات والخطط المتبعة في كل منهما بشكل متوازي وبعقلية متشابهة الى حد كبير.

٥- المشاكل القانونية: إذ أن القوانين النافذة حاليا في مجال التعليم العالي - وبالتحديد قانون وزارة التعليم العالي رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٨ وقانون الخدمة الجامعية رقم (١٢) لسنة ٢٠١٣ - وكذلك معظم التعليمات المتعلقة بهذا المجال هي قوانين وتعليمات قديمة لا تسير التحولات الجديدة في مجال التعليم العالي، كما أنها لا تتلائم مع محاولات إصلاحه وكذلك لا تناسب الخطط والبرامج والمشاريع الطموحة التي بدأت تنفيذها في إطار تلك المحاولات الإصلاحية.

^(١) د.يوسف گۆران، سهراوهي پيشوو.

الخاتمة

في نهاية هذا البحث نشير الى اهم الإستنتاجات التي توصلنا اليها مع تقديم مجموعة توصيات بشأن موضوع البحث وذلك على النحو الآتي:

أولاً: الإستنتاجات:

١- على الرغم من أن جوهر السياسة العامة يتمثل في الإسّاس في برنامج عمل يحتوي حلول مختلفة لمواجهة مشكلة عامة معينة يعاني منها مجتمع ما، إلا أن عملية وضع هذه السياسة وكيفية تنفيذها ومن ثم متابعتها وتقييمها، عملية تتأثر من جانب بعوامل البيئة التي تسير فيها داخليا وخارجيا، سياسيا وإقتصاديا وإجتماعيا وثقافيا وتاريخيا، وهي كذلك عملية تساهم فيها من جانب آخر جهات ومؤسسات وقوى متنوعة ومتعددة ذات رؤى وتوجهات وأهداف مختلفة وحتى متناقضة ايضا. وعليه فمحاولة دراسة طبيعة السياسة العامة وتنفيذها في أية وحدة سياسة (دولة، إقليم، إدارة محلية) لا تتم بتحليل مضمونها فقط بوصفها مجرد حل لمشكلة، وإنما يجب توسيع الدراسة لتشمل البحث في جوانب أخرى كعوامل البيئة التي تؤثر في كيفية صنع هذه السياسة وتنفيذها، وكذلك دور القوى والجهات التي تبغي الى تثبيت رؤاها ومصالحها في ثنايا تلك السياسة ومحتوياتها، إضافة الى الإخذ في الحسبان طبيعة المجال الذي تصنع السياسة العامة وتنفذ من أجل حل مشاكه.

٢- تتميز عملية صنع السياسة العامة بكونها عملية حركية وحيوية ومركبة ومعقدة، إذ تستبطن تأثيرات مختلفة تمثل نتاج توجهات وقرارات ومواقف لمصادر متعددة ومتنوعة، وطالما ان السياسة العامة محصلة تفاعل ادوار مؤسسات رسمية وغير رسمية متعددة في الدولة، فهي تتضمن اتصالات ومساومات وصراعات وضغوطات متنوعة، يمارسها كل طرف من أطراف النظام السياسي. وعلى الرغم من ان هذه العملية تتميز بخياراتها بطابع سياسي لأن صناعتها من السياسيين، ولأن المنتج منها هو السياسة العامة، إلا أنها مع ذلك تخضع لإجراءات دستورية وقانونية لا ينفى عنها الاعتبارات العلمية والفنية والاقتصادية التي تراعي دوماً عبر مختلف الخطوات والمراحل لصناعتها.

٣- وعلى الرغم من أن العبء الأساسي في أداء مهمة تنفيذ السياسة العامة تقع على السلطة التنفيذية، بما يتيح لديها من اجهزة ادارية وموارد بشرية ومالية ممكنة، إلا أنه ثمة

مؤسسات أخرى رسمية وغير رسمية تساهك في عملية التنفيذ بشكل مباشر أو غير مباشر، مثل السلطين التشريعية والقضائية وكذلك الاحزاب السياسية والجماعات الضاغطة والمنظمات المدنية أيضا. وطالما ان مطالب المجتمع متعددة وطبيعة المشاكل العامة مختلفة فان اساليب تنفيذ السياسة العامة وطريقة تطبيقها ووسائلها هي أيضا مختلفة ومتنوعة حسب نمط السياسة العامة المطبقة وطبيعة المشكلة التي تبغي حلها في المجتمع. ومن أهم الطرائق او الاساليب التي يمكن للجهات المعنية اتخاذها او استخدامها عند قيامها بتنفيذ سياسة عامة معينة هي؛ الانصياع أوالأذعان، والتهديد بالعقاب والثواب، أو التنفيذ عبر خطط ومشاريع وبرامج، او بالتفتيش والتدقيق والفحص وغيرها من الوسائل.

٤- تتأثر عمليات صنع السياسة العامة وتنفيذها في إقليم كردستان بعوامل عديدة سياسية وإقتصادية وثقافية واجتماعية متعددة، تقترب في ذلك من عملية صنع السياسات العامة في معظم المجتمعات النامية، التي يسود فيها عموما نمط الإقتصاد ما قبل الصناعي والبناء الإجتماعي ذات الطابع القبلي والمناطقى والسلوك السياسى المتماهى مع ثقافة محلية ضيقة وثقافة الخضوع وضعف ثقافة المشاركة. عليه فعلى الرغم من أن مهام صنع السياسات العامة وتنفيذها قانونيا مناطة بالمؤسسات الرسمية (التشريعية، التنفيذية، القضائية) إلا أن كيفية إقرار مضمون هذه السياسات وكيفية إيصال منافعها الى مختلف شرائح المجتمع عمليا تلعب الاحزاب السياسية المتنفذة في إقليم كردستان دورا اساسا وكبيرا فيها، ناهيك عن الدور المتعاظم لبعض الاشخاص وبعض الشبكات العائلية والمنفعية داخل هذه الأحزاب فيها.

٥- مرت عمليات صنع سياسة التعليم العالى وتنفيذها في إقليم كردستان بثلاث مراحل أساسية، أولاها مرحلة ما قبل إنتفاضة ١٩٩١ إذ كانت طوال سنوات عديدة مرتبطة بسياسة التعليم العالى في عموم دولة العراق وتحمل نفس خصائص الإخيرة من حيث الخضوع لهيمنة حزب البعث الحاكم وتدخل تنظيماته الطلابية وسيادة البروقراطية في هيئات التعليم العالى إضافة عدم إستقرار هذه الهيئات في المناطق الكوردية من العراق في تلك المرحلة. وثانيها مرحلة ما بعد ١٩٩١ حتى ٢٠٠٤ إذ تمتع فيها مجال التعليم العالى في إقليم كردستان بحكم أمر الواقع بنوع من الإستقلال عن التعليم العالى في العراق وخضوعه المباشر لإجندة مجلس وزراء الإقليم مع محدودية عدد الجامعات فيه وإستمرار التدخل الحزبي فيه ولكن هذه المرة من قبل الأحزاب الكوردية الحاكمة وتنظيماتهم الطلابية. أما ثالثها فهي مرحلة ما بعد ٢٠٠٤ إذ تأسست فيها قانونا وزارة التعليم العالى التي تولت منذ ذلك حتى الآن رسم وتنفيذ سياسة التعليم العالى والبحث العلمى للإقليم وتنسيق نشاطات مختلف الجامعات والمؤسسات العلمية

العالية فيه والإشراف على إشراك القطاع الخاص في حركة التطور العلمي للإقليم.

٦- تتمثل أهم أبعاد صنع سياسة التعليم العالي وتنفيذها في إقليم كردستان في الوقت الحاضر بتأسيس المزيد من الجامعات الحكومية والأهلية والهيئات التقنية، ولكن هذا التطور الكمي الهائل لم يرافقها تطور نوعي موازي، مما أصبح مجال التعليم العالي في الإقليم يعاني من مشاكل كثيرة تتعلق بتدني مستوى مناهج التعليم والمدرسين والبحوث العلمية في الجامعات الحكومية والإهلية وعدم استقلالية الجامعات الحكومية ومشاكل تمويلها ومشاكل في آليات قبول الطلبة وغيرها من المشاكل، فأصبحت ثمة حاجة إلى إعادة مراجعة سياسة التعليم العالي ومحاولة إصلاحها وحل مشاكلها، وفعلًا بدأت عملية الإصلاح فها بتنفيذ مجموعة مشاريع وخطط وبرامج متنوعة من قبل وزارة التعليم العالي، ولا سيما في الكابنيتين السادسة والثامنة للحكومة، ومنها برنامج ضمان الجودة في التعليم، ومشروع بناء القدرات وتأهيل الكوادر، وتطبيق عملية البولوني في جامعات عديدة، ونظام التصنيف الوطني للجامعات، الاهتمام برفع مستوى البحوث وفق المعايير العالمية، وإعتماد آلية القبول الجامعي بدلا من القبول المركزي، وتمكين الجامعات الحكومية على التمويل الذاتي والإستقلال المالي، والاهتمام بحل المشاكل الإجتماعية في التعليم كقضية الجندرية، وغيرها من المشاريع. ومع ذلك ثم تحديات عديدة سياسية وإدارية وإقتصادية وإجتماعية وثقافية تعرقل عملية الإصلاح تلك وخططها.

٧- إن طبيعة صنع سياسة التعليم العالي وتنفيذها في إقليم كردستان بقدر ما هو عبارة عن مجموع البرامج والخطط والمشاريع التي رسمت ونفذت لسد حاجات مجتمع الإقليم في مجال التعليم العالي، فهي بالقدر نفسه متماثلة لغيات وأهداف القوى الرسمية وغير الرسمية المتحكمة بعمليات صنع هذه السياسة وتنفيذها، وكذلك هي إنعكاس لطبيعة مجال التعليم العالي في الإقليم ومشاكله، كما هي متاثرة بالمتغيرات السياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية المحيطة بهذا المجال أيضا.

ثانياً: التوصيات:

- ١- ضرورة تمكين الجامعات وهيئات التعليم العالي على أداء دور رئيسي في صنع السياسات العامة ليس على صعيد مجال التعليم العالي فقط وإنما على صعيد كافة المجالات من الشؤون العامة.
- ٢- الإلتزام بالخطط والبرامج التي وضعت في ظل الكابنات السابقة للحكومة بهدف منح المزيد من الإستقلال المالي والإداري للجامعات وتمكينها من تمويل مشاريعها بنفسها وصنع قراراتها ذاتياً.

- ٣- الإستمرار على تشجيع الباحثين في جامعات إقليم كردستان على إنجاز وبحوثهم ودراساتهم وفق المعايير المعروفة عالميا وحفزهم على نشرها في مجلات متقدمة عاميا.
- ٤- ضرورة حث الباحثين في الجامعات الحكومية للإقليم على إيلاء المزيد من الإهتمام بدراسة القضايا والمشاكل التي يعاني منها إقليم كردستان عموما ولا سيما في الكليات الإنسانية والإجتماعية.
- ٥- ضرورة عدم التراجع عن تطبيق النظم والمشاريع والخطط التي أقدمت وزارة التعليم العالي على تنفيذها خلال السنوات الـ(١٠) أو الـ(٥) الأخيرة مثل: مشروع ضمان الجودة في التعليم العالي، نظام التصنيف الوطني للجامعات، إستكمال تنفيذ خطوات عملية بولونيا في الجامعات كافة وفي جميع المستويات (البكالوريوس والماجستير والدكتوراه)، وإعادة العمل ببرنامج بناء القدرات البشرية، وتشجيع تأسيس مراكز البحوث العلمية غير الحكومية وغيرها من الخطط والبرامج.
- ٦- العمل على إيجاد المزيد من التناغم والتكامل بين مجالي (التعليم الأساسي) الذي تقوم عليه وزارة التربية و(التعليم العالي) الذي تشرف عليه وزارة التعليم العالي، ووضع آليات ملائمة لتسير دفعة كلا المجالين بعقلية علمية ووطنية موحدة وبأحدث المنتجات العلمية والتكنولوجية للتعليم.
- ٧- إيجاد المزيد من الترابط والإعتماد المتبادل بين الجامعات وسوق العمل وتقديم خدمات التعليم العالي وفقا لحاجيات السوق والمجتمع، والتعاون مع القطاع الخاص لخلق أكثر ما أمكن من فرص العمل لإستيعاب المزيد من خريجي الجامعات المتزايد بإطراد دائما.
- ٨- ضرورة مراجعة وتعديل معظم القوانين والتعليمات النافذة حاليا في مجال التعليم العالي في الاقليم، وبالتحديد قانونوني وزارة التعليم العالي والخدمة الجامعية، بغية جعلها مساهمة مع التحولات المستجدة في مجال التعليم العالي، وجعلها ملائمة مع محاولات إصلاح المجال وكذلك جعلها مناسبة مع الخطط والبرامج والمشاريع التي بدأت تنفيذها في إطار تلك المحاولات الإصلاحية.

قائمة المصادر

أولاً: الدساتير

- (١) الدستور العراقي المؤقت الصادر في ٢٩/نيسان/١٩٦٤.
- (٢) الدستور العراقي المؤقت الصادر في ٢١/أيلول/١٩٦٨.
- (٣) الدستور العراقي المؤقت الصادر في ١٦/تموز/١٩٧٠.
- (٤) قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية عام ٢٠٠٤
- (٥) دستور جمهورية العراق عام ٢٠٠٥.

ثانياً: القوانين

- (١) قانون انتخاب برلمان كردستان - العراق رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل.
- (٢) قانون مجلس وزراء اقليم كردستان العراق رقم (٣) لسنة (١٩٩٢) المعدل
- (٣) قانون التعليم العالي والبحث العلمي لاقليم كردستان العراق رقم (١٢) لسنة ١٩٩٣.
- (٤) قانون مجلس التعليم العالي والبحث العلمي لاقليم كردستان العراق رقم (١١) لسنة ١٩٩٧.
- (٥) قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي لاقليم كردستان - العراق رقم (٣٣) لسنة ٢٠٠٤.
- (٦) قانون رئاسة اقليم كردستان رقم (١) لسنة (٢٠٠٥) المعدل.
- (٧) قانون رقم (١) لسنة (٢٠٠٦) قانون التعديل السابع لقانون مجلس الوزراء رقم (٣) لسنة (١٩٩٢) المعدل.
- (٨) قانون السلطة القضائية لاقليم كردستان العراق رقم (٢٣) لسنة (٢٠٠٧).
- (٩) قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي لاقليم كردستان-العراق رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٨.
- (١٠) قانون رقم (١٢) لسنة ٢٠١٣ قانون إنفاذ قانون الخدمة الجامعية الاتحادي رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٨ المعدل في إقليم كردستان - العراق
- (١١) النظام الداخلي لبرلمان كردستان رقم (١) لسنة (١٩٩٢) المعدل.

ثالثا: التعليمات والاوامر والضوابط:

- (١) پښنمایي ژماره (٣) ی سالی 2010 تاییهت به (مهرج وړینماییه سهره کییه کان بو دهرکردنی گوډاری زانستی)، وهزارهتی خویندنی بالآو توږینه وهی زانستی.
- (٢) پښنمایي پیدانی نازناوی زانستی ژماره (1) ی سالی 2016، وهزارهتی خویندنی بالآو توږینه وهی زانستی.
- (٣) پښنمایي خویندنی ماستهر ژماره (٤) سالی ٢٠١٦، وهزارهتی خویندنی بالآو توږینه وهی زانستی.
- (٤) پښنمایي خویندنی دکتورا ژماره (٥) سالی ٢٠١٦، وهزارهتی خویندنی بالآو توږینه وهی زانستی.
- (٥) پښنمایي وهرگرتنی (پاسته وخوی زانکوی) له زانکو وپه یمانگه حکومیه کانی ههریمی کوردستان ژماره (١٠) ی سالی 2016، وهزارهتی خویندنی بالآو توږینه وهی زانستی.
- (٦) بریاری نه نجومه می وه زیرانی ههریمی کوردستان ژماره (٨٦) له ٢٠١٦/٥/٢.
- (٧) پښنمایي خویندنی ماستهر ژماره (٥) سالی ٢٠١٩، وهزارهتی خویندنی بالآو توږینه وهی زانستی.
- (٨) پښنمایي خویندنی دکتورا ژماره (٦) سالی ٢٠١٩، وهزارهتی خویندنی بالآو توږینه وهی زانستی..
- (٩) فهرمانی وهزاری ژماره (٦٧٦١) له ٢٠٢٠/٨/١٩ تاییهت به پښنماییه کانی جیبه جیکردنی بولونیا پروسیس وپه ره پیدانی پروگرامه کانی، وهزارهتی خویندنی بالآو توږینه وهی زانستی.

رابعا: الكتب

- (١) د.احمد مصطفى حسين، مدخل الى تحليل السياسات العامة، المركز العلمي للدراسات السياسية، عمان، ٢٠٠٢.
- (٢) د.ثامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، دراسة معاصرة في استراتيجية ادارة السلطة، دار مجدلوي للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٤، ص ١٧٠.
- (٣) د.جيمس اندرسون، صنع السياسات العامة، ت: عامر الكبيسي، الطبعة الثالثة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، ٢٠٠٧.

- (٤) د.حسن ابشر الطيب، الدولة العصرية دولة المؤسسات، الدار الثقافية للنشر- القاهرة، ٢٠٠٠.
- (٥) د.حميد رضا ملك محمدى، پايه و بنه ماكانى سياساتى گشتى، و: محمد كريمخان، كۆمه لگای فهرههنگى احمدى خانى، ههولير، ٢٠١٩.
- (٦) د. خليل حسين، السياسات العامة في الدول النامية، دار المنهل اللبناني، بيروت، ٢٠٠٧.
- (٧) د.خيري عبدالقوى، دراسة السياسة العامة، ذات الثلاث للنشر- والطبع والتوزيع، الكويت، ١٩٨٩.
- (٨) د.عامر خضير الكبيسي، السياسات العامة - مدخل لتطوير أداء الحكومات، المنظمة العربية للتنمية الادارية، القاهرة، ٢٠٠٨.
- (٩) د. عبد النور الناجي ود.مبروك الساحلي، مقدمة في دراسة السياسة العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، ٢٠١٤.
- (١٠) د.عبدالعظيم البدران، كيف تحكم ايران؟ دراسة في صنع السياسة العامة بعد عام ١٩٨٩، الدار العربية للعلوم ناشرون، بيروت، ٢٠١٤.
- (١١) د.فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة- منظور كلي في البنية والتحليل، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، ٢٠٠١.
- (١٢) د.كمال المنوفي، نظريات النظم السياسية، وكالة المطبوعات الكويت، كويت، ١٩٨٥.
- (١٣) كمال المنوفي، اصول النظم السياسية المقارنة، شركة الربيعان للنشر والتوزيع، الكويت، ١٩٨٧.
- (١٤) محمد كامل ليلة، النظم السياسية-الدولة والحكومة، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٦٩.
- (١٥) وليام ن. دن، تحليل السياسات العامة، ت: رشا بنت عمر السدحان، مركز البحوث- معهد الادارة العامة، الرياض، ٢٠١٥.
- (١٦) د.يزن خلوق محمد ساجد، السلطة التشريعية وصنع السياسات العامة في النظام البرلماني - دراسة مقارنة، شركة الاكاديميون للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٩.
- (١٦) د. دلاوهر عبدالعزيز علاء الدين، نيشتمانسازى و سيسته مى فهرمانره وايه تى خوّمالى له ههريّمى كردستان، دهزگای ئاراس، ههولير، ٢٠١٣.

(١٧) فاروق ربه فيق، مَالِيكي لِيك ترازاوو ويژدانِيكي بيمار، چ ٢، چاپخانه ي رهنج، سلِيْماني، ٢٠٠٣.

(18) Thomas R. Dye, Understanding Public Policy, Ed14, Library of Congress Cataloging-in-Publication Data, Pearson Education, Inc, 2013, p3.

خامسا: بحوث ودراسات

(١) د.زانا رُووف حمة كريم، ود.دانا عبدالكريم سعيد، اساسيات النظام البرلماني واشكالياته في اقليم كردستان-العراق دراسة تحليلية مقارنة، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، تصدر عن عمادة البحث العلمي وضمان الجودة - الجامعة الاردنية، المجلد(٤١)، العدد(٢)، ٢٠١٤.

(٢) د. سردار قادر محي الدين و م.م اميد خدر، إشكالية دور الحزب السياسي في عملية التحول الديمقراطي في إقليم كردستان العراق، مجلة قة لاي زانست العلمية، تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية - اربيل، المجلد(١)، العدد (٢)، ٢٠١٦.

(٣) د.عابد خالد رسول، مسارات التنشئة السياسية في اقليم كردستان: بين التعبئة الحزبية والتأهيل الديمقراطي، مجلة جامعة التنمية البشرية، السليمانية، المجلد (٢)، العدد (٢)، ٢٠١٦.

(٤) يوسف محمد صادق، تحديات العملية الديمقراطية في النظام السياسي لاقليم كردستان العراق، بحث منشور في مستقبل العراق في ظل المتغيرات المحلية والاقليمية والدولية، اعمال المؤتمر العلمي السنوي الثالث لسكول العلوم السياسية - جامعة السليمانية، نيسان ٢٠١٢.

(٥) ايوب محمد طيب، رهه نده ئه رِيْنِه كاني سيسته مي په رله ماني بۆ حوكمرانيْتِي له هه رِيْمِي كوردستان، گوْفاري ده ستور، هه ردوو رِيْكخراوي گه نجانِي بويرو (NED) ي ئه مريكي ده ري ده كه ن، سلِيْماني، ژماره (١٥)، ئه يلولي ٢٠٢٠.

(٦) د.سردار عزيز، په رله ماني كوردستاني عِيراق چاره سه ريكي فه رمؤشكراوه، له زنجيره بلاوكراوه كاني ناوه ندي كوردستان بۆ توِيژينه وه له ململاني و قه يرانه كان (KCCRC)، ژماره (١٣)، سلِيْماني، ٢٠١٨.

(٧) كامه ران محمد، رامانيك له سيسته مي خِيْلَايه تي و سيسته مي خِيْلَايه تي له كوردستاندا، نوِي بوون/ گوْفاريكي سياسي روناكيري وه رزييه، به شي روناكيري مه لِه ندي ي (ي ن ك) ده ري ده كات، ژماره (٣)، به هاري ٢٠٠٨.

سادسا: اطاريح:

(١) أيوب محمد طيب، تقويم أداء برلمان كودستان العراق للدورتين الثانية والثالثة،- (٢٠٠٥-٢٠١٣)، أطروحة دكتوراه غير منشورة، مقدمة الى كلية العلوم السياسية بجامعة السليمانية، ٢٠١٩.

(٢) يوسف محمد صادق، المتغيرات المؤثرة في الواقع السياسي لإقليم كردستان العراق، أطروحة دكتوراه غير منشورة، مقدمة الى كلية العلوم السياسية بجامعة السليمانية، ٢٠١٤.

سابعا: منشورات:

(١) وهزارهتي خويندني بالآ و توژينه وهی زانستی، کوالیتی له خويندني بالآدا: کۆکراوهی پینمايه کانی پرۆسهی دلنیايي جوړی له سیسته می خويندني بالآی هه ری می کوردستان، به ریوه به رایه تی دلنیايي جوړی و متمان به خشین، ٢٠١١.

(٢) زانکۆی سلیمانی، رېبه ری ٣٦ هه مین خولی ده رچووانی زانکۆی سلیمانی، سالی ٢٠٢٠-٢٠٢١.

ثامنا: سيمينار:

(١) د.يوسف گۆران، "رېفۆرم له كه رتی خويندني بالآ له هه ری می کوردستان"، سيميناريك له کۆرپيکی زانستی به ناوینشانی: رېفۆرم و پيشمه رجه کانی چاکسازی له كه رتی خويندني بالآ، نه زمونی فه ره نسا و کوردستان، زانکۆی سلیمانی، 2022/2/20.

تاسعا: مصادر الكترونية:

(١) د.عامر صالح، التعليم العالي في العراق : النشأة الأولى، الهموم والتطلعات، موقع صوت اليسار العراقي، من الانترنت تاريخ الزيارة (٣٠ / ٣ / ٢٠٢١) على الرابط الآتي:

<http://saotaliassar.org/Frei%20Kitabat/HochBildungAmSakleh.htm>

(٢) أ.د.عبد الرزاق عبد الجليل العيسى، نشأة وتطور التعليم العالي في العراق، من الانترنت تاريخ الزيارة (٣١ / ٣ / ٢٠٢١) على الرابط الآتي: -2013 <https://www.icaajo.com/index.php/>

08-15-05-48-46

(٣) القوانين والقرارات الصادرة من البرلمان، أنظر: الموقع الرسمي لبرلمان كردستان-العراق على هذا الرابط: <https://www.parliament.krd/business/legislation/> تاريخ الزيارة: ٢٠٢١/٢/١٤.

(٤) نظام التصنيف الوطني للجامعات - NUR في اقليم كردستان، موقع النظام من الانترنت على الرابط الآتي:
<https://www.nur-krq.net/>

(٥) موقع وزارة التعليم العالي والبحث العلمي في العراق، تاريخ الزيارة (٢٠٢١ / ٣ / ٣١) على الرابط الآتي:

<http://moheqr.gov.iq/ar/> الجامعات-الحكومية/
<http://moheqr.gov.iq/ar/> الجامعات-و-الكليات-الأهلية/
<http://moheqr.gov.iq/ar/> الهيئات-والمراكز-البحثية/
(٦) موقع وزارة التعليم العالي لاقليم كردستان، الجامعات، تاريخ الزيارة (٢٠٢٢/ ٣/٦) على الرابط الآتي:

<https://gov.krd/mohe-ar/> جامعات/
(٧) راگه ياندى وه زاره قى خويندى بالآو توڤڤينه وهى زانستى له ٢٠١٨/٤/٢٦، زانكوكانى ههرىم 75 سهنته ريان تڤدايه، ناوه ندى چاپه مهنى و راگه ياندى خاك، له ئهنته رنڤت بهرده سته له ٢٠٢٢/٣/٨ سهردانى كراوه له م به سته ره: <https://www.khaktv.net/all-detail.aspx?jimare=13079&type=Hemereng>

(٨) راگه ياندى وه زاره قى خويندى بالآو توڤڤينه وهى زانستى له ٢٠١٨/٥/٢٩، د. يوسف گوران: پڤويسته سهر به خوڤى زياتر بو زانكوكامان بگه پڤينه وه، له ئهنته رنڤت بهرده سته له ٢٠٢٢/٣/٩ سهردانى كراوه له م به سته ره: <http://www.mhe-krq.org/ku/node/3718>

(٩) وه زاره تى خويندى بالآ: بولونيا پروسيس له زانكوكانى زاخوو چهرمو به ته واوى جڤبه جڤده كريت، مالپه رى شارپريس، كردستان، له 2021/١/10، له ئهنته رنڤت بهرده سته له ٢٠٢٢/٣/١٠ سهردانى كراوه له م به سته ره:

<https://www.sharpress.net/all-detail.aspx?jimare=183981>