

تواجد الامم المتحدة في العراق و ولايتها دراسة قانونية تاريخية تحليلية لنشاطات الأمم المتحدة وولايتها في العراق

تابان محمد معصوم

قسم القانون، الكلية القانون، جامعة صلاح الدين - أربيل، اقليم كردستان، العراق

Taban.masoom@su.edu.krd

المخلص

يتناول هذا البحث الإطار القانوني لتواجد الأمم المتحدة في العراق، ولا سيما بعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق (يونامي) التي أنشئت بموجب قرارات مجلس الأمن الدولي بعد عام 2003، بوصفها الأساس القانوني المنظم لدور الأمم المتحدة في دعم الاستقرار السياسي والأمني واحترام سيادة الدولة. وتتمثل مشكلة البحث في مدى انسجام مهام الأمم المتحدة في العراق مع مبدأ السيادة الوطنية، وحدود ولايتها القانونية في الشؤون السياسية والإنسانية والتنمية. يهدف البحث إلى بيان الطبيعة القانونية لتواجد الأمم المتحدة في العراق، وتحليل أدوارها في دعم العملية السياسية، وحماية حقوق الإنسان، وتقديم المساعدات الإنسانية، مع تقييم آثار هذا التواجد على النظام القانوني والسياسي العراقي. واعتمد البحث المنهج التحليلي الوصفي، من خلال تحليل قرارات مجلس الأمن، والوثائق الدولية ذات الصلة، ودراسة الممارسات العملية للأمم المتحدة في العراق. ويخلص التحليل القانوني إلى أن وجود الأمم المتحدة يستند إلى شرعية دولية واضحة، ويشكل أداة دعم فني واستشاري أكثر منه تدخلاً في الشؤون الداخلية، رغم ما يرافقه من تحديات قانونية وسياسية. وتتمثل أبرز النتائج في أن دور الأمم المتحدة أسهم في تعزيز مسارات الانتخابات، ودعم حقوق الإنسان، وتخفيف الآثار الإنسانية للنزاعات، مع بقاء الحاجة إلى ضبط هذا الدور ضمن حدود السيادة العراقية. ويوصي البحث بضرورة تعزيز التنسيق القانوني والمؤسسي بين الحكومة العراقية والأمم المتحدة، وتحديد أطر أكثر وضوحاً لمهام البعثة بما ينسجم مع الدستور العراقي والقانون الدولي. كما تبرز الآثار القانونية لهذا التواجد في تعزيز الالتزام الدولي بحماية حقوق الإنسان ودعم بناء الدولة، مع التأكيد على مبدأ الشراكة واحترام السيادة الوطنية.

معلومات البحث

تاريخ البحث:

الاستلام: ٢٠٢٥/١٢/١٨

القبول: ٢٠٢٦/١/٢٠

النشر: خريف ٢٠٢٦

الكلمات المفتاحية:

الأمم المتحدة، بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى العراق (يونامي)، التنسيق، الإرهاب، الفقر، الصحة، الضحايا، التعليم، الأمن، التحديات، السيادة، العدالة، النزاعات، الحل، الاستقرار، الحوار، البعثة، حقوق الإنسان، إعادة الإعمار.

Doi:

10.25212/lfu.qzj.11.4.40

المقدمة

تُعدّ الأمم المتحدة المؤسسة الدولية الأشمل لتنظيم العلاقات بين الدول، والحفاظ على السلم والأمن الدوليين، وتعزيز التنمية المستدامة واحترام حقوق الإنسان منذ تأسيسها عام 1945. وكان العراق من الدول

المؤسسة للمنظمة، وهو ما جعله عضواً فاعلاً في المنظمة الدولية منذ بداياتها، حيث شارك بوصفه عضواً مؤسساً وأسهم في صياغة الميثاق. شهدت العلاقة بين العراق والأمم المتحدة مراحل متتابعة، بدءاً من المشاركة المبكرة بعد الانضمام للميثاق، مروراً بحرب الخليج الثانية وفرض العقوبات الدولية، وصولاً إلى مرحلة الاحتلال الأمريكي وما تلاها من إعادة بناء الدولة والمؤسسات بعد عام 2003. ومع مرور الزمن، تطور دور الأمم المتحدة في العراق من مراقبة النزاعات والدعم الإنمائي إلى ممارسة سلطات واسعة تحت الفصل السابع. وقد تنوعت نشاطات الأمم المتحدة في العراق بين المجالات السياسية، والأمنية، والإنسانية، والتنمية، ما يجعل دراسة هذه التجربة أنموذجاً فريداً لفهم دور المنظمة الدولية في إدارة الأزمات المعقدة.

مشكلة البحث:

تتمثل مشكلة البحث في التساؤل الرئيس الآتي:
إلى أي مدى نجحت الأمم المتحدة في أداء دورها في العراق في ضوء مهامها المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين، وتحقيق التنمية وإعادة الإعمار بعد النزاعات؟
وتتفرّع عنه أسئلة فرعية:

1. ما طبيعة تطور العلاقة التي تربط العراق بالأمم المتحدة منذ 1945؟
2. ما مدى تأثير نشاطات المنظمة الدولية على سيادة الدولة واستقرارها السياسي والاقتصادي؟
3. ما التحديات التي واجهت الأمم المتحدة أثناء تنفيذ مهامها؟

أهمية البحث:

وتبرز أهمية هذا البحث في طرح تحليل طبيعة نشاطات المنظمة الدولية على الأرض العراقية، وفهم تأثيرها على الأمن والاستقرار والتنمية. فتتمثل أهمية البحث في:

1. توثيق مراحل التطور التاريخي لدور المنظمة الدولية في العراق.
2. تحليل تجربة العراق كمثال لتطبيق قرارات مجلس الأمن في بيئة نزاع معقدة عبر تقديم تحليل قانوني لدور المنظمة في العراق.
3. فهم حدود التدخل الدولي وأثره على السيادة الوطنية لرسم حدود ولاية الامم المتحدة في العراق.

اهداف البحث:

- دراسة المسار التاريخي لعلاقة العراق بالأمم المتحدة.
- تحليل النشاطات السياسية والأمنية والإنسانية التي نفذتها المنظمة.
- تقييم أداء الوكالات الدولية المتخصصة التابعة للأمم المتحدة ومدى نجاحها في تحقيق أهدافها.

- الكشف عن التحديات والمعوقات التي واجهت الأمم المتحدة وتقديم قاعدة معرفية للباحثين وصانعي القرار حول فعالية الأمم المتحدة في إدارة الأزمات.
- استخلاص الدروس المستفادة لتعزيز التعاون المستقبلي.

منهجية البحث:

يعتمد البحث على:

1. **المنهج الوصفي التحليلي** لتوضيح النشاطات الأممية وعلاقاتها بالعراق.
2. **المنهج التاريخي** لتتبع تطور دور الأمم المتحدة عبر المراحل الزمنية المختلفة.

خطة البحث:

لأجل تناول محاور موضوع البحث، فقد تم تقسيمها الى مطالب ثلاث: في الأول نتطرق الى الاطار القانوني للوجود الدولي وطبيعة ولاية الامم المتحدة في العراق. اما في المطلب الثاني، سوف نتناول اهم الهيئات الأممية العاملة في العراق وفي المطلب الثالث سوف نعرض الحديث على اهم تحديات وإنجازات المنظمة الدولية وعرض تقييم موضوعي لنشاطاتها.

1. الاطار القانوني للوجود الدولي وطبيعة ولاية الامم المتحدة في العراق:

منذ انضمام العراق إلى منظمة الأمم المتحدة عام 1945 بعده عضواً مؤسساً، شهدت العلاقة بين الجانبين تطوراً متدرجاً ارتبط بالتحويلات السياسية والأمنية التي مرّ بها البلد والمنطقة. فقد تنوعت نشاطات الأمم المتحدة في العراق بين الجوانب السياسية والإنسانية والتنمية، لتشمل مراقبة النزاعات، وفرض العقوبات، والإشراف على نزع الأسلحة، وصولاً إلى دعم إعادة الإعمار وبناء المؤسسات الرسمية وغير الرسمية. (العلوش، د. سعد عبد الجبار، ص 231). وتعدّ هذه النشاطات انعكاساً للدور المتنامي للمنظمة الدولية في إدارة الأزمات وحفظ السلم والأمن الدوليين، كما تمثّل أنموذجاً معبراً عن تطوّر مفهوم التدخل الدولي من مجرد الرقابة إلى الشراكة في بناء الدولة والتنمية المستدامة في مرحلة ما بعد النزاعات.

1.1 الدور الرقابي و المساعدة للامم المتحدة:

يعدّ العراق من الدول الأوائل التي شاركت مبكراً في تأسيس منظمة الأمم المتحدة، إذ كان من بين الدول الخمسين التي شاركت في مؤتمر سان فرانسيسكو المنعقد في الفترة من 25 نيسان إلى 26 حزيران عام 1945، والذي أقرّ من خلاله ميثاق الأمم المتحدة، ودخل حيّز التنفيذ في 24 تشرين الأول من العام نفسه.

وقد وقّع المندوب العراقي على الميثاق بصفته ممثلاً لدولة العراق لتصبح عضويته في المنظمة نافذة منذ ذلك التاريخ. (هموندي، د. محمد ، ص182).

منذ انضمامه إلى الأمم المتحدة، سعى العراق إلى تأكيد التزامه بالمبادئ القانونية الدولية المنصوص عليها في الميثاق، وفي مقدمتها احترام السيادة الوطنية، وعدم التدخل في الشؤون الداخلية، وتسوية النزاعات بالوسائل السلمية. وقد شارك العراق خلال العقود اللاحقة في العديد من الهيئات والوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة، منها منظمة الأغذية والزراعة (FAO) ، ومنظمة العمل الدولي (ILO) ، ومنظمة الصحة العالمية (WHO) ، بالإضافة إلى مشاركته في المؤتمرات العامة لليونسكو وبرامج التنمية التابعة للأمم المتحدة (UNDP) (الفتلاوي، د. سهيل حسين ، ص79).

وفيما يتعلق بالجانب السياسي، كان للعراق حضوراً فعالاً في القضايا العربية المطروحة أمام الأمم المتحدة، لا سيما قضية فلسطين، حيث دعم الموقف العربي الراض لتقسيم فلسطين عام 1947، وأكد التزامه بحق الشعوب في تقرير مصيرها وفقاً لميثاق الأمم المتحدة (الانصاري، د. مصطفى، ص102). كما شارك العراق في قوات حفظ السلام الدولية في بعض المهمات المحدودة التي وافق عليها مجلس الأمن، ما يعكس رغبته في الاضطلاع بدور دولي مسؤول ضمن المنظومة الأممية (خليل، د. محمد، ص، 129).

أما على صعيد التفاعلات الإقليمية، فقد برز الدور المباشر للأمم المتحدة في العراق بعد اندلاع الحرب العراقية – الإيرانية 1980-1988. ومع تصاعد النزاع، دعت الأمم المتحدة الطرفين إلى وقف إطلاق النار واحترام الحدود الدولية، وأصدر مجلس الأمن عدة قرارات في هذا الصدد، كان أهمها القرار رقم (598) لسنة 1987، الذي نصّ على إنشاء بعثة مراقبة أممية بعد وقف العمليات العسكرية (د. السيد أبو عطية، ص170) وبناءً على ذلك، تم تشكيل بعثة الأمم المتحدة لمراقبة تنفيذ وقف إطلاق النار بين إيران والعراق في عام 1988، والتي عُرفت باسم "مجموعة مراقبي الأمم المتحدة العسكريين في إيران والعراق (UNIIMOG).

وقد كُلفت هذه البعثة بمهام محددة تمثلت في مراقبة تنفيذ اتفاق وقف إطلاق النار، والتحقق من انسحاب القوات المسلحة للطرفين إلى الحدود الدولية المعترف بها، ورفع التقارير الدورية إلى الأمين العام ومجلس الأمن بشأن مدى التزام الجانبين ببنود الاتفاق (كمال، محمد، ص203).

تألفت بعثة UNIIMOG من نحو 400 مراقب عسكري من جنسيات مختلفة، وانتشرت في مناطق التماس الحدودية بين البلدين، حيث أدّت دوراً محورياً في تثبيت الهدنة وتهيئة الظروف المناسبة لاستئناف العلاقات الدبلوماسية بين العراق وإيران. كما ساهمت هذه البعثة في تعزيز ثقة المجتمع الدولي بقدرة الأمم المتحدة على إدارة النزاعات الإقليمية في الشرق الأوسط ضمن إطار الحياد والوساطة السلمية. (يوسف، خولة محي الدين، ص97).

إنّ هذه المرحلة من نشاط الأمم المتحدة في العراق تُعدّ الأساس الذي بُني عليه الوجود الأممي اللاحق في البلاد خلال فترات أكثر تعقيداً، لاسيما بعد حرب الخليج الثانية عام 1991، حيث توسّع الدور الأممي ليشمل الجوانب السياسية والإنسانية والتنمية على نطاق أوسع.

1.2 الدور التدخلي المباشر للامم المتحدة :

مثّلت حرب الخليج الثانية نقطة تحوّل كبرى في طبيعة علاقة العراق بالأمم المتحدة، إذ انتقلت المنظمة من الدور الرقابي والمساعد في النزاعات الإقليمية إلى التدخل وممارسة سلطات مباشرة وشاملة بموجب قرارات مجلس الأمن تحت الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة.

بدأت الأزمة في الثاني من آب عام 1990 حين قامت القوات العراقية باجتياح دولة الكويت، مما اعتبره المجتمع الدولي انتهاكاً صارخاً لسيادة دولة عضو في الأمم المتحدة. وقد بادر مجلس الأمن الدولي في اليوم نفسه بإصدار قراره رقم (660) عام 1990 الذي أدان الغزو وطالب العراق بسحب قواته فوراً من الأراضي الكويتية (Carsten Stahn: p167). تتابعت بعد ذلك مجموعة من القرارات الحاسمة التي شكّلت الإطار القانوني للتدخل الدولي ضد العراق، أبرزها القرار رقم (661-1990) الذي فرض عقوبات اقتصادية وتجارية شاملة، والقرار رقم (678) لسنة 1991 الذي أجاز استخدام "كل الوسائل الضرورية" لإخراج العراق من الكويت إذا لم يمتثل بحلول 15 كانون الثاني 1991 (بسيم، عصام الدين ، ص49). عقب انتهاء العمليات العسكرية وتحرير الكويت في شباط 1991، أصدر مجلس الأمن القرار رقم 687 (1991)، الذي وضع الأسس النهائية لوقف إطلاق النار. وقد تضمّن القرار شروطاً صارمة على العراق، من بينها نزع أسلحة الدمار الشامل، وإنشاء آلية دولية للتفتيش والإشراف على هذا الملف. وبموجب هذا القرار تم تأسيس اللجنة الخاصة للأمم المتحدة المعنية بأسلحة الدمار الشامل في العراق (UNSCOM)، وهي اللجنة الخاصة للأمم المتحدة لأسلحة الدمار الشامل (محمود، أشنا أحمد ، ص60).

1.2.1 اللجنة الخاصة للأمم المتحدة (UNSCOM)

تأسست اللجنة في أيار 1991، ومقرها في نيويورك، وتولت مهام الإشراف على تدمير وإزالة الأسلحة النووية والبيولوجية والكيميائية العراقية، بالإضافة إلى مراقبة البرامج البحثية والصناعية ذات الصلة. وقد مُنحت اللجنة صلاحيات واسعة تسمح بدخول أي موقع في العراق دون قيود، بما في ذلك القصور الرئاسية، وهو ما جعلها تمارس نفوذاً غير مسبوق على السيادة الوطنية العراقية (السامرائي، ابراهيم احمد عبد، ص106).

قامت اللجنة بتنفيذ عشرات عمليات التفتيش الميداني بالتعاون مع الوكالة الدولية للطاقة الذرية (IAEA)، ورفعت تقارير دورية إلى مجلس الأمن بشأن مدى التزام العراق بتنفيذ متطلبات القرار (687). ومع أن العراق أعلن تدمير معظم برامجه التسلحية بحلول عام 1994، إلا أن الخلافات السياسية بين بغداد والأمم المتحدة استمرت، بدوافع الكثيرة مثل الهاجس الأمني أو الهاجس الانتفاص من السيادة العراق ، العراق انزعجت جداً من التعامل الفرق التفتيش تابع لمنظمة الطاقة الذرية مع ملف الاسلحة الدمار الشامل العراقي، وبلغت ذروتها عام 1998 عندما انسحبت فرق التفتيش بعد اتهام العراق لها بالتجسس لصالح بعض الدول الغربية. (Gulistan Gurbey, Sabine Hofmann, Ferhad Ibrahim Seyder, p309)

1.2.2 بعثة الأمم المتحدة للمراقبة في العراق والكويت (UNIKOM)

في السياق نفسه، أنشأ مجلس الأمن بموجب القرار رقم (1991) 689 بعثة الأمم المتحدة للمراقبة في العراق والكويت (UNIKOM)، لمتابعة تنفيذ اتفاق وقف إطلاق النار بين الطرفين، ورصد الحدود الدولية بعد انسحاب القوات العراقية من الكويت. بدأت البعثة عملها في نيسان 1991، بمشاركة مراقبين عسكريين من أكثر من ثلاثين دولة (الدوري، عدنان عبد العزيز مهدي، ص211). كلفت بعثة UNIKOM بمراقبة المنطقة المنزوعة السلاح التي حُدِّت بعمق عشرة كيلومترات داخل الأراضي العراقية وخمسة كيلومترات داخل الأراضي الكويتية، إضافة إلى الإبلاغ عن أي خروقات أو أنشطة عسكرية في المنطقة. وقد استمر عمل البعثة حتى عام 2003، حيث أنهيت مهمتها بعد الغزو الأمريكي للعراق واسقاط النظام الحاكم. (محمد، باقر جاسم، ص119).

1.2.3 العقوبات وآثارها القانونية:

طوال التسعينيات، ظلت العقوبات الاقتصادية الشاملة المفروضة بموجب القرار 661 سارية، مسببة آثاراً إنسانية واقتصادية قاسية على الشعب العراقي. وقد قُدرت تقارير الأمم المتحدة أن معدل الوفيات بين الأطفال ارتفع بشكل حاد خلال تلك الفترة بسبب نقص الغذاء والدواء، مما دفع المنظمة وفقاً لقراراتها المرقمة (986) إلى إنشاء برنامج النفط مقابل الغذاء عام 1996 لتخفيف المعاناة الإنسانية، لعبت وكالات الأمم المتحدة المتخصصة من الناحية الاقتصادية وقبلها الإنسانية دوراً مهماً ومؤثراً للحد من وطأة الحصار على الشعب، وذلك عبر السماح للعراق ببيع جزء محدود من نفطه تحت إشراف الأمم المتحدة مقابل شراء الاحتياجات الأساسية. (Dorothee Schmid, Loulouwa Al-Rachid, p43) تُعد هذه المرحلة من أكثر الفترات تعقيداً في علاقة العراق بالأمم المتحدة، حيث تداخلت الأبعاد السياسية والأمنية والإنسانية، وأثرت بشكل مباشر في بنية الدولة العراقية وفي الوضع الإقليمي برمته. كما مثلت تجربة فريدة في تطبيق نظام العقوبات الدولية الشاملة وما يرافقه من آليات رقابة وتفتيش طويلة الأمد.

1.3 الدور الشراكة التعاونية للامم المتحدة:

مع بداية الألفية الثالثة، كانت علاقة العراق بالأمم المتحدة لا تزال متوترة بفعل استمرار العقوبات ونشاط لجان التفتيش الدولية، التي شكّلت محور الجدل بين بغداد والمجتمع الدولي. وبعد انسحاب لجنة (UNSCOM) عام 1998، قرّر مجلس الأمن إنشاء آلية جديدة أكثر مهنية وشفافية لمتابعة ملف نزع الأسلحة، تمثلت في لجنة الأمم المتحدة للرصد والتحقق والتفتيش (UNMOVIC)، التي تأسست بموجب القرار المرقم (1284) لسنة 1999.

أنشئت (UNMOVIC) لتتولى مهام استئناف عمليات التفتيش في العراق بعد فشل اللجنة السابقة، وتم تكليفها برصد وتوثيق أي برامج لتطوير أو إنتاج أسلحة الدمار الشامل، بما في ذلك الأسلحة الكيميائية والبيولوجية والصواريخ البعيدة المدى. كما حُولت اللجنة بمتابعة مدى التزام العراق بقرارات مجلس الأمن ذات الصلة. (الفتلاوي، د. سهيل حسين، ص156)

باشرت اللجنة عملها فعلياً في تشرين الثاني 2002 بعد صدور القرار رقم 1441 لسنة 2002، الذي منح العراق "الفرصة الأخيرة" للامتثال الكامل لتعهداته، وإلا واجه "عواقب وخيمة". وقد قاد اللجنة آنذاك الخبير السويدي هانس بليكس (Hans Blix)، الذي أكد في تقاريره الدورية أمام مجلس الأمن أن فرق التفتيش لم تعثر على أدلة قاطعة تثبت امتلاك العراق لأسلحة دمار شامل في تلك الفترة. (محمود، د. بشارت رضا، ص190)

إلا أن الولايات المتحدة وبريطانيا اعتبرت أن العراق لم يتعاون بشكل كافٍ، واستخدمتا هذا التبرير لشنّ العملية العسكرية ضد العراق في 20 آذار 2003، دون تفويض صريح من مجلس الأمن. وقد اعتبر الأمين العام للأمم المتحدة كوفي عنان لاحقاً أن هذا التدخل "لم يكن متفقاً مع ميثاق الأمم المتحدة" إلا أنه لاحقاً تم تكيف ذلك باعتباره احتلال. (محمود، محمد عدنان، ص34).

بعد سقوط النظام العراقي في نيسان 2003، واجه العراق فراغاً سياسياً وأمنياً واسعاً، ما استدعى دوراً أممياً جديداً في عملية إعادة الإعمار وبناء المؤسسات. وبناءً على القرار رقم (1500)(2003)، أنشئت بعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق (UNAMI). (المولوي، علي، ص3) تضمّنّت ولاية البعثة تقديم المشورة لسلطة الائتلاف المؤقتة وللجهات العراقية الناشئة في مجالات صياغة الدستور، وتنظيم الانتخابات، وتعزيز سيادة القانون وحقوق الإنسان. كما شاركت في تنسيق المساعدات الدولية وإعادة تأهيل البنى التحتية المدمّرة جراء الحرب (محمود، محمد عدنان، ص36).

استهداف الأمم المتحدة وتعليق أعمالها(2003)

تعرضت الأمم المتحدة في العراق إلى أخطر استهداف مباشر في تاريخها الحديث، حين وقع تفجير مقرها الرئيسي في فندق القناة ببغداد في 19 آب 2003، ما أسفر عن مقتل (22) شخصاً، بينهم الممثل الخاص للأمين العام سيرجيو فييرا دي ميللو، وإصابة العشرات من موظفي المنظمة.

شكّل هذا الهجوم صدمة كبيرة للمجتمع الدولي، وأجبر الأمم المتحدة على تعليق معظم عملياتها الميدانية في العراق وسحب غالبية موظفيها الدوليين إلى خارج البلاد باستثناء الموظفين الموجودين في إقليم كردستان، حفاظاً على سلامتهم. وقد أدى ذلك إلى تراجع الدور الأممي مؤقتاً في الإشراف المباشر على إعادة الإعمار، مع استمرار العمل الإنساني المحدود من خلال مكاتب إقليمية خارج العراق.

ورغم هذا الانكفاء المؤقت، استأنفت UNAMI نشاطها تدريجياً منذ عام 2004 بعد تحسن الوضع الأمني النسبي، لتصبح أحد أهم الفاعلين في دعم العملية السياسية الانتقالية، وتنظيم الانتخابات، ومتابعة حقوق الإنسان، وتنسيق المساعدات الدولية في مرحلة ما بعد الاحتلال (صالح، سماح مهدي، ص134).

لقد شكّلت هذه المرحلة منعطفاً حاسماً في تاريخ العلاقة بين العراق والأمم المتحدة، حيث تحوّل دور المنظمة من جهة رقابية إلى شريك أساسي في إعادة بناء الدولة العراقية ضمن بيئة سياسية وأمنية شديدة التعقيد.

2. هيئات الأمم المتحدة في العراق:

تتنوع هيئات الأمم المتحدة العاملة في العراق ما بين بعثات سياسية وأمنية، ووكالات متخصصة، وبرامج تنموية، وإنسانية. وقد اضطلعت هذه الهيئات بأدوار أساسية في دعم العراق عبر مراحل مختلفة من تاريخه الحديث، سواء في أوقات الأزمات أو في فترات إعادة البناء والتنمية.

2.1 الدور التأهيلي و الانمائي للأمم المتحدة:

يشمل فريق الأمم المتحدة القطري في العراق مجموعة من منظمات وبرامج الأمم المتحدة تصل عددها إلى (22) منظمة وبرنامج. فعملها تستند إلى اتفاقات ثنائية بين الوكالات والصناديق والبرامج التابعة للأمم المتحدة والعراق. ومنذ (2003)، قدم الفريق الدعم للبرامج الإنسانية و برامج التعمير والتنمية في مجالات تتراوح بين تقديم المساعدة الإنسانية العاجلة وتحديث مؤسسات الدولة. وقع فريق الأمم المتحدة القطري والحكومة العراقية على اتفاق إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية في العراق(2011-2014). والمجالات الخمسة الرئيسة للاتفاق في إطار الأمم المتحدة شملت: الحكم، تنمية القطاع الخاص، تقديم الخدمات الإنسانية، البيئة وبناء قدرات النساء والأطفال والشباب.

العهد الدولي مع العراق:

كانت مبادرة من الحكومة العراقية أطلقت في عام (2007)، من اجل شراكة جديدة مع المجتمع الدولي. فهو عبارة عن خطة وطنية خمسية (2008-2012)، تتضمن معايير والتزامات متبادلة من جانب العراق والمجتمع الدولي. ومن هنا تمثل وثيقة العهد، اتفاقية تفاوضية بين دول أعضاء في الأمم المتحدة وبين العراق. حيث وضعت هذه الوثيقة بدعم من الأمم المتحدة والبنك الدولي وتم تعيين موظف دولي كمستشار للعهد. وكان يترأس العهد كل من الحكومة العراقية والأمم المتحدة في حين يتمثل الشركاء الآخرون في البنك الدولي وصندوق النقد الدولي وعدد من المؤسسات المالية الإقليمية. وتضمن العهد ملفين أساسيين هما الملف السياسي والأمني، والملف الاقتصادي والاجتماعي(محمود، د. بشارت رضا، ص106). وتشمل هذا العهد على عدة ملاحق تأتي في أولها ملحق البرنامج السياسي للحكومة العراقية والذي تتضمن في النقطة (22) منه، تنفيذ الحكومة للمادة (140) من الدستور التي تتعلق بالمناطق المتنازع عليها، وكذلك يلزم العراق بتحسين التعليم والصحة ومعالجة الفقر و البطالة و رعاية الفئات المستضعفة مثل النازحين والارمل والاطفال لغرض اعادة اندماجهم مع المجتمع العراق، وفي المقابل فإن الامم المتحدة و المجتمع الدولي يساند العراق عبر المساعدات الانسانية ودعم برامج التنمية المستدامة و دعم وتشجيع عودة النازحين واللاجئين و توفير احتياجات الاساسية لهم(المولوي، علي، ص30).

تم توقيع اتفاقية إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية في العراق من قبل الحكومة والمنظمة الدولية في أيار (2010)، حيث يمثل هذا الإطار) وصفا لاستجابة الأمم المتحدة الجماعية لأولويات التنمية الوطنية التي تقدم الأمم المتحدة في إطارها الميزة النسبية في مجالات التأييد وتنمية القدرات وتقديم المشورات

بشأن السياسات ووضع البرامج بغية تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. فمن بين الوكالات المشاركة في هذا (الطار)، بعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق (يونامي) (محمود، محمد عدنان، ص99).

2.2 الدور السياسي و الاصلاحى للامم المتحدة:

تم إنشاء بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى العراق (UN Assistance Mission for Iraq) بعد تبني قرار مجلس الأمن رقم (1500) في آب (2003)، حيث قررت المنظمة الأمم المتحدة إنشاء هذه البعثة في العراق لمساندة الأمين العام في أداء مهمته المقررة بموجب قرار مجلس الأمن رقم (1483) في أيار (2003)، وقد تم إصدار هذا القرار بموجب الفصل السابع، حيث إن الممثل الخاص للأمين العام يترأس البعثة في عمله لمساعدة الأمين العام للأمم المتحدة. فالبعثة الاممية هي بعثة سياسية، عملها في العراق تستند إلى قرار دولي يتم إصدارها بطلب من الحكومة العراقية. (بشارت رضا محمود، ص138)

وبدأت البعثة عملياتها في أيلول (2003) وقد اقر مجلس الأمن في قراره (1511) لسنة (2003)، بان تقوم الأمم المتحدة بتنفيذ مهماتها " حسبما تسمح به الظروف" نتيجة للتدهور العام للحالة الأمنية في العراق.

تُقدم البعثة برامجها ومشاريعها في ثمانية قطاعات مختلفة تشمل: التعليم وإدارة المياه والأمن الغذائي وحماية حقوق الإنسان ودعم الحكم وإصلاح الاقتصاد والحوار السياسي المحلي والإقليمي. ويتم ذلك من خلال التعاون والشراكة مع الحكومة العراقية بالإضافة إلى منظمات المجتمع المدني (المحلية والدولية) وعدد من الشركاء والنظر، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية العراقية والدولية. وتشكل حماية الفئات المستهدفة بما في ذلك الأقليات، واحترام حقوق الإنسان وتعزيز التمكين لتسوية الخلافات والنزاعات القائمة حول الحدود الداخلية على وجه الخصوص بين الحكومة الفدرالية وحكومة الإقليم حول المناطق المتنازع عليها، احد الجوانب الهامة في عمل المنظمة الدولية. (Elizabeth Sellwood, p45)

تم استحداث هذ المنصب و المركز الوظيفي الدولي حسب قرار مجلس الامن الدولي رقم(1483) في (2003) محددا عمل الممثل الخاص بثلاث مسؤوليات: تقديم تقارير منتظمة الى مجلس الامن، تنسيق أنشطة الأمم المتحدة وعمل وكالاتها في العراق، التنسيق مع السلطة العراقية. وتم التفصيل في هذه المهات في تسع فقرات تضمنتها القرار.

من هنا يمكن ببساطة ان نستنتج بانه بالإمكان التمييز بين مركزين قانونيين تم انشاؤهما:

- تعيين ممثل خاص للأمين العام في العراق: نص قرار (1483) الفقرة (8) منه، حيث يشير بوضوح إلى انه وفق الفصل السابع من الميثاق، تم الطلب من الأمين العام تعيين ممثل خاص له في العراق.

- انشاء مكتب البعثة الأممية يترأسها الممثل الخاص: بموجب قرار مجلس الأمن (1500) في آب (2003) الصادر وفقا للفصل السابع من الميثاق، تم انشاء بعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق لمساندة ومساعدة الأمين العام في أداء مهمته المقررة بموجب القرار (1483) ولمدة اثنا عشر شهرا قابل للتجديد.

عليه فان المبعوث الاممي في العراق هو الممثل الخاص للأمين العام وهو رئيس البعثة الدولية ايضا(محمود، د.بشارت رضا ،ص189)

من خلال ما تم عرضه مختصرا نرى بان أساس تعيين الممثل الخاص يستند على قرار 1483 (2003) اما انشاء يونامي فيستند الى قرار 1500 (2003). تم تعيين الممثل خاص بموجب قرار مجلس الأمن رقم 1483 في أيار (2003)، حيث جاء في الفقرة (8) منه: طلب من الأمين العام للمنظمة الدولية تعيين ممثل خاص له في العراق.

من الناحية النظرية والعلمية لربما تتواجد جدوى من القول بان الممثل الخاص هو مركز قانوني مستقل ورئيس البعثة هو مركز قانوني مستقل ايضا، والكلام هنا يختصر فقط بالعراق، منه الغاء أحدهما لا يعني بالضرورة الغاء الآخر حيث نحن بصدد مركزين قانونيين مستقلين.

فمن الناحية القانونية الدولية، فيما يخص حالة العراق، فان قرار المنشأ للممثل الخاص (قرار 1483) مقترن بقرار انشاء البعثة كي يترأسها الممثل الخاص (قرار 1500) وليس العكس.

بمعنى آخر هل ان رفض العراق تفويض البعثة والغاءه يعني الغاء المركز القانوني للممثل الخاص؟ بما ان استحداث الممثل الخاص واستحداث البعثة قد استندتا على قرارين دوليين منفصلين نرى ان الغاء البعثة لا تعني الغاء المركز القانوني للممثل الخاص لا بل ان الممثل الخاص يمسى باقيا الا انه من الناحية العملية ويقترب الامر الى الناحية الوظيفية الإدارية الدولية، فيما يخص حالة العراق، فان قرار انشاء البعثة كي يترأسها الممثل الخاص (قرار 1500) مقترن بقرار المنشأ للممثل الخاص (قرار 1483). أي هنالك تداخل وظيفي اداري دولي يتعلق بولاية وصلاحيات الممثل الخاص التي تم تحديدها برئاسة البعثة لا غيرها.(Lindsey Cameron, p21)

لذلك من الصعب الامر بالقول إن رفض العراق لتجديد مهمة البعثة لا يعني بالضرورة رفض مركز الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة للعراق حيث ان نص القرار واضح (قرار 1500) في الاقتراح بين المركزين الوظيفيتين الاداريين من ناحية والسلطة التقديرية والولاية الاختيارية للبعثة بناءً على مبدأ سيادة العراق، من ناحية أخرى (ولاية البعثة الدورية التي تعتمد على طلب العراق).

2.3 ولاية بعثة الأمم المتحدة في العراق والفصل السابع:

هل ان عدم تجديد ولاية البعثة تعني نهاية الأمم المتحدة في العراق؟ من الشرح المختصر السالف لابد وان الجواب يكون: كلا، فان انتهاء البعثة لا تعني نهاية عمل الأمم المتحدة في العراق بما ان العراق من الأعضاء المؤسسين وكذلك نظرا لوجود عدد من اتفاقيات ثنائية مع الوكالات التابعة لهذه المنظمة والبالغ عددها (22) وكالة ومنظمة. اظف الى ذلك ان ميثاق المنظمة هو اتفاقية دولية شارة ملزمة للعراق ووفقا له للمنظمة التدخل في العراق عند الضرورة وكلما استوجب الامر وفقا للميثاق. الا انه من خلال العرض السريع لتطورات العلاقة القائمة بين المنظمة الدولية والعراق، يتبين لنا مدى الربط الوثيق وطبيعة

العلاقة القائمة بين الطرفين والذي تتسم بطابع تبادلي وتعاوني فيما يخص عدة مجالات عمل مشتركة. يجسد هذه العلاقة الوطيدة المبنية على أساس التفاهم المشترك ومبدأ احترام السيادة.

(UN Activities in support of Mediation, Report of the Secretary-General, 2017: p39)

في شباط 2022، صوت أعضاء مجلس الأمن بالإجماع على القرار الذي حمل الرقم (2621) المتكون من (8) فقرات الذي نص على ان العراق قد اوفى بالتزاماته الدولية حسب قرارات (687) و (692) المتعلقة بتعويض ضحايا العدوان العراقي على الكويت. وقرر المجلس غلق ملف التعويضات. برأينا بقدر ما يتعلق الامر بمسألة خروج العراق من تحت طائلة الفصل السابع، فان هذه المسألة ليست مقتصرة على قرار معين يتم بموجبه النص على خروج العراق من الفصل السابع. بل انه يتعلق بمجموعة من إجراءات مستمرة او من المفترض ان تستمر لفترة لكي نصل الى القول ان العراق قد خرج من تحت طائلة الفصل السابع. كون دخول العراق تحت هذا الفصل كان بموجب سلسلة من قرارات وكل قرار يتعلق بجزئية معينة استوجب الامر قانونيا اتخاذ قرارا بموجب الفصل السابع. عليه فان قرار المشار اليه أعلاه (2621)، قد انهى التزامات العراق بقرارين (687) و (692) تم اصدارهما بموجب الفصل السابع في 1991 و ليس الخروج الكامل للعراق من تحت طائلة الفصل السابع.

ومن الضروري الإشارة إلى أن صدور القرار عن مجلس الأمن ضمن الشروط الشكلية والموضوعية المطلوبة فإنه يجب النص في ديباجته، على أن مجلس الأمن قد اتخذ استناداً للفصل السابع من الميثاق، ومثل هذا النص يتولد عنه أمران، الأول: إلزامية القرار بالنسبة للدولة المخاطبة بأحكامه. والثاني: إمكانية فرض عقوبات أو القيام بعمل عسكري ضد الدولة المذكورة. ويستلزم الأمر ان نشير إلى أن مفهوم "الخروج من الفصل السابع" هو تعبير غير قانوني وهو أقرب إلى مفهوم سياسي، ومن الناحية القانونية لا وجود لهذا المصطلح. فالمعنى القانوني الدقيق هو وصف التدابير التي يتم اتخاذها من قبل مجلس الأمن استناداً إلى الفصل السابع "وخضوع دولة ما إلى إجراءات قسرية وزجرية استناداً إلى الفقرات الواردة في الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، وعند الانتهاء من هذه الإجراءات بحق الدولة، نشير إلى العبارة القانونية الدقيقة: "إنهاء الإجراءات والتدابير المتخذة من قبل مجلس الأمن المستندة إلى الفصل السابع من الميثاق" عندما يقرر مجلس الأمن إن إجراءاته تم استيفائها وحقت المطلوب منها. (Sean Kane, p23)

عليه نرجع الى موجبات قراران تم عرضهما سلفاً: القرار رقم (1483) لسنة 2003 والقرار رقم (1500) لسنة 2003. ونسأل:

هل يقر مجلس الامن بان العراق قد استوفى موجبات قرار (1483) و (1500) وحقق المطلوب و من ثم يصدر قرار بإلغاء يونامي؟

عندما يتخذ مجلس الأمن قرارات بموجب إجراءات الفصل السابع، فإنه يتوقع أن يكون هنالك مجموعة من الإجراءات القسرية أو الزجرية التي يجب القيام بها وفق الآليات التي يكون قد حددها المجلس مسبقاً،

لذلك فإن القرارات التي تصدر بموجب هذا الفصل يكون لها شكلية معينة. فإن إشارة قرارات مجلس الأمن إلى عبارة "إذ يتصرف بموجب الفصل السابع.."، هي لا تعني بالضرورة في كل الأحوال إبقاء الحالة تحت إجراءات هذا الفصل، وذلك لأن إنهاء إجراءات مجلس الأمن المستندة إلى الفصل السابع من الميثاق يكون إنهاؤها بموجب إجراءات ذات الفصل. فليس من المنطق القانوني أن يتم أخذ إجراءات في إطار الفصل السابع، ومن ثم الانتهاء من إجراءاته دون الإشارة إليه، أو اتخاذ قرار بموجب فصل آخر غير الفصل السابع، فهو بذلك يستخدم ذات القوة في إنهاء إجراءاته التي اتخذها بنفس الآلية بمعنى آخر ضرورة التقيد بمبدأ توازي الاختصاص.

مع ذلك سلك مجلس الأمن هذا المسلك، إذ إنه تصرف سابقاً بموجب إجراءات وتدابير الفصل السابع في إطار إنهاء تدابير الزجرية والقسرية المتخذة تحت ذات الفصل وأحالتها إلى النظر بها بموجب إجراءات الفصل السادس، وذلك في القرار (2107) في 2013. من خلال قراءة بسيطة للوقائع ورفع التقارير الواقعية من قبل جهات غير حكومية مشاركة، نستنتج ان العراق لم يستوف بعد و لم يحقق ما شكلت أسس قرار (1483) و (1500). منه نرى انزعاج الحكومة العراقية في الطلب المقدم لإلغاء مهمة يونامي من استماع المنظمة لأطراف غير حكومية.

هل يستطيع العراق رفض تجديد ولاية البعثة؟

البعثة الأممية هي بعثة سياسية، تم انشاؤها بموجب قرار مجلس الأمن (1500) في آب 2003 وذلك لفترة مبدئية قوامها اثنا عشر شهراً قابلة للتجديد وعملها في العراق تستند إلى قرار دولي يتم إصدارها بطلب من الحكومة العراقية عند نهاية ولاية البعثة في آب كل عام وهذه ما تسمى بتجديد الولاية. لذا يمكن رصد جزء من تلك القرارات التي تضيفي المشروعية على عمل البعثة ومنها على سبيل المثال: (قرار مجلس الأمن (1557) في 12 آب 2004، قرار (1619) في 12 آب 2005، قرار (1700) في 10 آب 2006، قرار (1770) في 10 آب 2007، قرار (1830) في 7 آب 2008، قرار (1883) في 7 آب 2009، قرار (1936) في 5 آب 2010). وتطلق على هذه القرارات التي تم إصدارها وفق الفصل السابع من الميثاق بقرارات تمديد الولاية وهذا ما يشكل الأساس القانوني لسلطة العراق في إلغاء مهمة البعثة التي تستند على تفويض العراق حسب القرار المنشئ للبعثة.

وكما أسلفنا فإن تدخل الممثل الخاص ومباشرته لمهامه بوصفه رئيساً للبعثة الأممية في العراق، يستند إلى سلسلة من القرارات الدولية الصادرة من المنظمة الأمم المتحدة-مجلس الأمن، والملزمة للعراق، مع وجود رضا من طرف الحكومة العراقية (كما لاحظنا ذلك في كل قرارات تمديد ولاية البعثة). عليه فإن اختصاصات الممثل الخاص يستند بدوره إلى تلك القرارات الملزمة، حيث إن مدى التوسع في تلك الاختصاصات (ولاية) أو تضيقه، قد تم تناوله وإدراجه في مضمون تلك القرارات. فالقرارات خاطب الممثل الخاص والبعثة معاً على حد سواء (كما في القرارات: 1546 و1830 و1883 و1936 و2001)، بل إن الغرض الأساسي لإنشاء البعثة هو مساعدة ومساندة الممثل الخاص في أداء مهامه (انظر قرار رقم

1500). عليه فان سلطات الممثل الخاص والصلاحيات التي يتمتع بها، تستمد أسسها من الاختصاص المحدد لـ(يونامي)، والتي تستمد بدورها من القرارات الدولية الصادرة بهذا الصدد. الا انه ينبغي القول بأن صلاحيات الممثل الخاص قد تم استعراضها سلفا حتى قبل انشاء البعثة. وذلك وفق القرار رقم 1483 الفقرة 8 منه الذي بدوره قد تضمن 9 فقرات أخرى التي شملت مسائل الدعم لحكم ديمقراطي، الإصلاح القضائي، عودة النازحين، الإصلاح الاقتصادي وغيرها.

فهل تنهي مجلس الامن مهمة البعثة بناءً على طلب محض من العراق وبه تنقطع الصلة؟

هذا ما لا يمكننا ان نكون إيجابيا بصده ونرى بان للمجلس، وفق ما تم طرحه فيما يخص وجود العراق تحت الفصل السابع، سلطة تقديرية وان الوقائع الحالية فيما يخص التقدم الذي يتزعمه العراق بأنه قد انجزه في كافة المجالات، هو محل الشك وليس مؤكدا لدى المجتمع الدولي. والعراق مقنع الى حد كبير بهذه الحقيقة لذا طرحت فكرة البية جديدة للتعاون مع المنظمة الدولية محالولا الخروج بقرار ان لم يتم الغاء البعثة بموجبه، على الأقل يتم تحديد وتقليص صلاحياتها. بيد ان هذا، حيث نرى، بالضرورة لا تعني تقييد الصلاحيات الممنوحة للممثل الخاص حسب قرار (1483). فنرى ان الطلب المقدم من قبل العراق قد تضمن البعثة وصلاحياتها بحد ذاتها ولم تتطرق الى الممثل الخاص للأمين العام (شخصا ومركزا).

ما خسارة العراق من الغاء ولاية البعثة الأممية؟

ان جواب على هذا السؤال تعتمد على ما قدمت البعثة ورئيسها (الممثل الخاص) من حلول لمشاكل تدخل ضمن حدود عملها وفق القرارات ذات الصلة. لا يخفى الدور الذي لعبته يونامي في مجال دعم الديمقراطية وتعزيز الرقابة وحقوق الانسان اما فيما يتعلق بجزئية مهمة التي تهم الشعب والحكومة العراقية الا وهي قضية المناطق المتنازع عليها، فقد اقترح الممثل الخاص (ستيفان دي ميستورا) تمديد فترة تنفيذ المادة (140) لمدة (6) أشهر ومن جانبه فقد وافق برلمان إقليم كوردستان على هذا التمديد. وقد قدم (دي ميستورا) في حزيران 2008 إلى الحكومة العراقية، التحليل الأول الذي قامت به يونامي حول العمليات الممكنة لتسوية الحدود الداخلية المتنازع عليها. وبأني هذا كجزء من جهود البعثة لتطبيق ولايتها. فبموجب قرار مجلس الأمن المرقم (1770) لسنة 2007 تم تفويض يونامي بتقديم المشورة والدعم ومساعدة الحكومة ومجلس النواب لتسوية النزاع حول الحدود الداخلية، من دون إخلال باستقلال وسيادة ووحدة وسلامة الأراضي العراقية، لهذا لا يمكننا، بأي حال من الأحوال، اعتبار هذه البعثة بمثابة لجنة فض نزاعات. و جلّ ما تستطيع فعله هو تقديم المشورة والمساعدة عند الاقتضاء وتبقى تقاريرها تحمل هذه الصفة أي إنها تقارير غير ملزمة لأي طرف من الأطراف المختلفة للمشكلة.

اما فيما يخص أسس ودوافع القرار الصادر المنشئ للبعثة او الممثل الخاص فمن الممكن، والكلام هنا يدخلنا في السياسة، القول بأن موجبات اصدار القرارات ذات الصلة ما زالت سارية ومستمرة ومن اهمها حماية الأقليات والتنازع على الحدود الداخلية. وفقاً لميثاق الأمم المتحدة، فإن حقوق الإنسان توجد لأنها

تسهم في السلم الدولي. وحقوق الإنسان بهذا المعنى تعد ضرورية كوسيلة لمجتمع عالمي سلمي. وقانونياً يمكن القول بان المنصب الممثل الخاص في العراق باق حتى بعد الغاء البعثة. اما عملياً وإدارياً، فان الامر لربما يتطلب اصدار قرارا من مجلس الامن يحدد مهام الممثل الخاص. فالممثل الخاص (باعتباره رئيس البعثة)، مكلف بإعداد تقرير سنوي عن المناخ السياسي والتطورات الاقتصادية والاجتماعية والتنمية ومجال حقوق الإنسان في العراق، يقوم بتقديمه إلى مجلس الأمن في كل سنة حين يحين وقت تجديد ولاية البعثة. كذلك يقوم الممثل الخاص، من خلال مبادراته السياسية والدبلوماسية التفاوضية، بدور فعال في مساعدة الحوار السياسي وعملية المصالحة والانتخابات (انظر قرار 1770). فان دور الممثل الخاص السياسي والدبلوماسي تتم ممارسته إما بناءً على طلب أجهزة المنظمة الدولية كمجلس الأمن أو بناءً على مبادرته الشخصية لكن في حدود الاختصاصات والسلطات المفوضة له من قبل الأمين العام. وهذا بالطبع لا بد وان يكون وفقاً لقرار جديد في حال الغاء مهمة البعثة او تقليص صلاحياتها. حيث نعتقد ان الغاء مهمة البعثة تعني الغاء صلاحيات الممثل الخاص وليس الغاء مركزه (منصبه) كممثل خاص للأمين العام الى العراق.

وهذا ما أشار اليه الطالب العراقي المقدم لإنهاء عمل اليونامي وإبقاء التعاون مع المنظمة من خلال ما تم تسميته بـ: المنسق المقيم.

3. تقييم دور الأمم المتحدة في العراق:

اختلف دور منظمة الأمم المتحدة باختلاف الظروف التاريخية السياسية و الاقتصادية و الامنية للعراق بدءاً بالدور الرقابي و المساعد من المشاركة المبكرة للعراق بين فترة 1945 الى 1988 مروراً بالدور التدخلية و المباشر للمنظمة الدولية بعد عام 1990 وصولاً لدورها التعاوني و الشراكة بعد 2003 من خلال هيئاتها المتعددة تناولت مجالات مختلفة: سياسية، امنية، انسانية، انمائية، وفقاً للولاية الممنوحة للمنظمة بالاستناد الى القرارات الصادرة من مجلس الامن.

3.1 النجاحات والإنجازات:

شهد العراق بعد عام 2003 حضوراً واسعاً للأمم المتحدة تمثل في بعثتها السياسية والانسانية ووكالاتها المتخصصة، وقد تمكنت المنظمة من تحقيق عدد من الإنجازات السياسية والمؤسسية والانسانية التي أسهمت في إعادة بناء الدولة العراقية.

فعلى الصعيد السياسي، لعبت الأمم المتحدة دوراً بارزاً في دعم العملية السياسية الانتقالية عقب اسقاط النظام السابق. إذ أسهمت بعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق (UNAMI) في صياغة الدستور العراقي الدائم لعام 2005، وتقديم الدعم الفني واللوجستي لإجراء الانتخابات البرلمانية في أعوام 2005، 2010، 2014 و 2018، بإشراف مباشر من مجلس الأمن وفق القرار رقم (2004) 1546 الذي حدّد ولاية البعثة ودورها في "تيسير العملية السياسية ومساعدة الحكومة العراقية على تنظيم انتخابات ديمقراطية" (محمد د. عدنان محمود، ص39).

كما شاركت الأمم المتحدة في تسهيل الحوار الوطني بين القوى السياسية والمكونات الاجتماعية، وساهمت في وضع إطار قانوني لحقوق الإنسان عبر إنشاء المفوضية العليا لحقوق الإنسان بدعم تقني من مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان (OHCHR).

أما على الصعيد الإنساني، فقد قدمت وكالات الأمم المتحدة المتخصصة، مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، وبرنامج الأغذية العالمي (WFP)، ومنظمة الصحة العالمية (WHO)، مساعدات عاجلة في مجالات إغاثة النازحين، وإعادة إعمار البنى التحتية، وتحسين الخدمات الأساسية، خاصة بعد معارك تحرير المدن من تنظيم داعش (2014-2017). كما أطلقت الأمم المتحدة مبادرة "التمكين من أجل الاستقرار" عام 2018 لدعم المناطق المحررة. (د. طالب عزيز، العراق بين الامم: ص170) وعلى الصعيد التعاون الدولي، تمكنت الأمم المتحدة من إعادة إدماج العراق في المجتمع الدولي بعد أكثر من عقدين من العزلة. وقد تكلل هذا المسار بقرار مجلس الأمن المرقم (2107) الذي نصّ على خروج العراق من أغلب التزامات الفصل السابع، في خطوة اعتُبرت إنجازاً دبلوماسياً مهماً يعيد للعراق جزءاً كبيراً من سيادته (طاهر، بدر محمد، ص132).

وعلى الصعيد الإنمائي فقد اضطلعت (يونامي) بمهامها منذ ٢٠٠٣، وتوسّع دورها بشكل كبير في عام 2007 بموجب القرار 1770. وتتمثل ولاية البعثة في تقديم المشورة والمساعدة إلى الحكومة بشأن عدد من المسائل وفقاً للفصل السادس من ميثاق الأمم المتحدة (<https://iraq.un.org/ar>). ويشمل ذلك النهوض بالحوار السياسي الشامل والمصالحة الوطنية، والمساعدة في العملية الانتخابية، والتخطيط لإجراء تعداد سكاني على صعيد البلد، وتيسير الحوار الإقليمي بين العراق وجيرانه، وتعزيز حماية حقوق الإنسان والإصلاحات القضائية والقانونية. والبعثة مكلفة أيضاً بموجب ولايتها بالعمل مع الشركاء الحكوميين والمجتمع المدني لتنسيق الجهود الإنسانية والإنمائية التي تبذلها وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها المتخصصة، في حين لا تتفقد البعثة برامج إنسانية أو تنمية بنفسها، وتعمل على ترفع من شأن القضاء والتنمية البشرية في العراق، تربط بين الشركاء العراقيين – من الحكومة ومنظمات المجتمع المدني على حدٍ سواء – وبين الخبرات الفنية المتاحة ضمن فريق الأمم المتحدة القطري في العراق. (محمد العيساوي، ص307).

ويتمثل تفويض يونامي بمنح الأولوية لتقديم المشورة والدعم والمساعدة إلى حكومة وشعب العراق بشأن تعزيز الحوار السياسي الشامل والمصالحة الوطنية والمجتمعية. ويرأس يونامي الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة في العراق، ويعاونه نائبان، أحدهما يشرف على الشؤون السياسية والمساعدة الانتخابية، في حين أن الثاني يشرف على الجهود الإنسانية والإنمائية للأمم المتحدة ويؤدي أيضاً مهام المنسق المقيم ومنسق الشؤون الإنسانية في العراق. وفي الوقت الراهن، هناك ما يقرب من 648 موظفاً، 251 منهم موظفون دوليون و397 منهم وطنيون يعملون في البعثة في العراق (<https://iraq.un.org/ar>) (1770) يعدّ خارطة طريق للبعثة عملت من خلاله في التواصل مع المؤسسات العراقية منذ 2007 حتى يومنا هذا، وأصبحت تؤدي نشاطاتها داخل العراق

وتنشر تقاريرها بشكل دوري وفقاً لولايتها القانونية. فضلاً عن ذلك فإنّ كلّ فقرة من فقرات هذا القرار تحدثت عن منهاج عمل للبعثة والوكالات التنموية العاملة في العراق، (محمود د. محمد عدنان، ص53).

3.2: التحديات والإخفاقات:

تتعدد التحديات التي تواجه عمل الأمم المتحدة في العراق، حيث تفرض البيئة المعقدة والمتقلبة في هذا البلد تحديات متعددة تؤثر على قدرة المنظمة الدولية، وخاصة بعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق (يونامي)، في تنفيذ مهامها وتحقيق أهدافها. من خلال هذا التحليل، سنستعرض التحديات التي يمكن تصنيفها إلى ثلاث أبعاد رئيسية: الأمنية، السياسية، والاجتماعية على نحو التالي:

أولاً: التحديات الأمنية

تُعد التحديات الأمنية من العوامل الأكثر تأثيراً على قدرة الأمم المتحدة في العراق على أداء دورها الفاعل. فما زال العراق يواجه بيئة أمنية هشة في بعض مناطقه، ماعدا اقليم كوردستان وخاصة في تلك التي شهدت صراعات مسلحة، مثل المناطق الغربية والشمالية الغربية. إن استمرار وجود الجماعات المسلحة، بالإضافة إلى التهديدات الإرهابية، يعرقل بشكل كبير قدرة الأمم المتحدة على تنفيذ مشاريعها الميدانية. تتطلب هذه البيئة وضع تدابير أمنية مشددة لحماية موظفي الأمم المتحدة، وهو ما يؤدي إلى تقليص القدرة الى الوصول إلى المجتمعات المحلية، ويؤثر سلّماً على فعالية البرامج الإنسانية والتنموية التي يتم تنفيذها. (بجك، باسيل يوسف، ص459)

تحديات أخرى ترتبط بالحاجة إلى ضمان استمرارية العمليات الإنسانية في بيئات غير مستقرة، حيث يواجه العاملون في المجال الإنساني صعوبة في التنقل والوصول إلى مناطق النزاع، مما يتسبب في تعطيل مساعدات الإغاثة الموجهة للنازحين والمجتمعات المتضررة. بالإضافة إلى ذلك، فإن المخاطر الأمنية قد تؤدي إلى تأخير تنفيذ برامج الأمم المتحدة في مجال إعادة الإعمار وبناء السلام، مما يحدّ من الأثر الإيجابي لهذه البرامج على المجتمع المحلي (محمود، محمد عدنان، ص90).

ثانياً: التحديات السياسية

التحديات السياسية التي تواجه بعثة الأمم المتحدة في العراق تعكس درجة عالية من التعقيد. فقد شهد العراق على مدار السنوات الماضية حالة من عدم الاستقرار السياسي، نتيجة للصراعات الداخلية والتجاذبات بين القوى السياسية، فضلاً عن الطائفية والعرقية التي تمثل عناصر مركزية في التوازنات السياسية العراقية. هذه الانقسامات تؤثر على التنسيق الفعال بين الحكومة العراقية والأمم المتحدة، حيث تتباين أولويات الحكومة من جهة ومنظمات الأمم المتحدة من جهة أخرى، مما يعطل بعض المبادرات الأممية. إن التنافس بين القوى السياسية المحلية، بالإضافة إلى التأثيرات الخارجية على الساحة السياسية العراقية، يخلق بيئة معقدة لعمل الأمم المتحدة. هذه التحديات تتجلى في فشل بعض المشاريع الأممية التي كانت تعتمد على الدعم السياسي من الجهات الحكومية، مما يعرقل جهود المنظمة في تحقيق الإصلاحات

المؤسسية وتعزيز المساءلة السياسية. بالإضافة إلى ذلك، لا تزال عملية تشكيل الحكومات في العراق تشهد حالات من البطء والتعثر، مما يساهم في إعاقة استدامة المبادرات الأممية ويدفع الأمم المتحدة إلى التكيف مع تغييرات الحكومة وتحديات التنفيذ على الأرض. (جوماني، د. ياسين محمود ، ص79)

ثالثاً: التحديات الاجتماعية (مقاومة التغيير اجتماعياً)

على الرغم من الدعم الذي تقدمه الأمم المتحدة لعملية الإصلاح الاجتماعي في العراق، إلا أن هناك مقاومة كبيرة من بعض فئات المجتمع العراقي ضد التغييرات الاجتماعية التي تسعى المنظمة إلى تطبيقها. يشمل ذلك مقاومة المبادرات المرتبطة بتعزيز حقوق الإنسان، تمكين المرأة، بناء المصالحة المجتمعية، وتحقيق العدالة الاجتماعية، وهي موضوعات تتناقض في بعض الأحيان مع التقاليد والعادات الاجتماعية الراسخة في بعض المناطق.

تترجم هذه المقاومة الاجتماعية إلى ضعف في التفاعل مع البرامج التنموية والإصلاحية التي تنفذها الأمم المتحدة، خصوصاً في المناطق التي تشهد تبايناً اجتماعياً أو اقتصادياً حاداً. إن غياب الوعي الكامل بدور الأمم المتحدة وأهدافها، بالإضافة إلى الشكوك المستمرة حول نوايا التدخلات الدولية، يسهم في تعميق هذه المقاومة. وبالتالي، تواجه البعثة تحدياً كبيراً في بناء الثقة مع المجتمع المحلي، وهو ما يتطلب جهوداً أكبر في توعية المجتمع وتعزيز المشاركة الشعبية في البرامج الأممية. (محمود، محمد عدنان، ص20)

على الرغم من الدور المهم الذي تضطلع به الأمم المتحدة في دعم الاستقرار وبناء الدولة في العراق، إلا أن تجربتها العملية كشفت عن جملة من الإخفاقات والتحديات التي حدّت من فاعلية تدخلاتها، سواء على المستوى السياسي أو القانوني أو الاجتماعي والبيئي. ويمكن الإشارة إلى أبرز هذه الإخفاقات على النحو الآتي (United nations Pacific strategy 2018-2022):

أولاً: عدم نجاح الجهود في تطبيق المادة (140) من الدستور العراقي.

تُعد المادة (140) من الدستور العراقي المتعلقة بالمناطق المتنازع عليها إحدى أبرز القضايا التي لم تُحقّق فيها الأمم المتحدة أي تقدم، على الرغم من دورها الاستشاري والداعم للحوار بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان. ويعود هذا الإخفاق إلى تعقيدات سياسية داخلية، وتضارب المصالح بين الأطراف المعنية، إضافة إلى غياب الإرادة السياسية الجادة لتنفيذ الاستحقاقات الدستورية. وقد أسهم محدودية الدور التنفيذي للأمم المتحدة، واقتصار تدخلها على التيسير والدعم الفني، في تقليص قدرتها على دفع الأطراف نحو حلول نهائية ومستدامة.

ثانياً: قضايا حقوق الأقليات الدينية والقومية والفئات المستضعفة.

لم تنجح جهود الأمم المتحدة بشكل كافٍ في ضمان حماية حقوق الأقليات الدينية والقومية وغيرها من الفئات المستضعفة، ولا سيما في مرحلة ما بعد النزاعات المسلحة. فعلى الرغم من البرامج الأممية الهادفة

إلى تعزيز المصالحة المجتمعية وعودة النازحين، ما زالت العديد من الأقليات تعاني من التهميش، وانعدام الأمن، وصعوبة استعادة الممتلكات، وضعف التمثيل السياسي. ويعكس ذلك محدودية تأثير التدخلات الأممية في مواجهة التحديات البنوية العميقة المرتبطة بالهوية والانقسام المجتمعي وضعف مؤسسات الدولة.

ثالثاً: ضعف إنفاذ القانون وسيادة السلطان الداخلي الدولة.

يمثل ضعف إنفاذ القانون إحدى الإشكاليات الجوهرية التي واجهت عمل الأمم المتحدة في العراق. فرغم دعم المنظمة لبرامج إصلاح القطاع الأمني وتعزيز سيادة القانون، إلا أن انتشار السلاح خارج إطار الدولة، إضافة إلى ذلك وجود الفصائل المسلحة غير خاضعة لسيادة الدولة وسلطة الوزراء وتبعيتهم مرجعياً يعد من أبرز أسباب ضعف تنفيذ القانون وفرض سيادة الدولة لتنفيذ القوانين وضعف استقلال القضاء، وتداخل السلطات، كلها عوامل حالت دون تحقيق نتائج ملموسة. كما أن غياب آليات وطنية فعالة لتنفيذ التوصيات الأممية المتعلقة بحقوق الإنسان والمساءلة القانونية أسهم في استمرار ظواهر الإفلات من العقاب (إسحاق، د.نغم، ص 287)

رابعاً: تعثر تطبيق النظام الفدرالي

يُعد النظام الفدرالي أحد الركائز الدستورية في العراق، إلا أن تطبيقه العملي واجه تحديات كبيرة. ولم تتمكن الأمم المتحدة من لعب دور حاسم في توضيح آليات تطبيق الفدرالية أو التوفيق بين الرؤى المتباينة بشأنها، سواء على مستوى توزيع الصلاحيات أو إدارة الموارد. وقد أدى هذا التعثر إلى استمرار الخلافات بين الحكومة الاتحادية والأقاليم والمحافظات، مما أضعف فرص بناء نظام حكم لامركزي فعال (شعبان، د.عبدالحسين، ص 102).

خامساً: حماية البيئة وشحة المياه والجفاف

رغم إدراج القضايا البيئية ضمن أولويات الأمم المتحدة في العراق، إلا أن الاستجابة الأممية ظلت محدودة أمام حجم التحديات المتزايدة، ولا سيما ما يتعلق بشحة المياه، والتصحر، والجفاف، وتدهور الأهوار. ويرجع ذلك إلى عوامل متعددة، من بينها ضعف التنسيق الإقليمي مع دول الجوار، وغياب سياسات وطنية بيئية متكاملة، إضافة إلى محدودية الموارد المخصصة للبرامج البيئية. وقد كشف ذلك عن فجوة واضحة بين حجم التحديات البيئية وبين مستوى التدخلات الأممية الفعلية (علي، د.هيو رشيد، ص 119). تُظهر هذه الإخفاقات أن دور الأمم المتحدة في العراق، على أهميته، يظل محكوماً بقيود بنوية وسياسية وأمنية تحد من قدرته على تحقيق نتائج حاسمة. فغياب الصلاحيات التنفيذية، واعتماد المنظمة على تعاون الأطراف المحلية، يجعل نجاح تدخلاتها مرهوناً بتوفر الإرادة السياسية الوطنية والبيئة المؤسسية الداعمة. وعليه، فإن تقييم عمل الأمم المتحدة في العراق يقتضي النظر إليه في إطار دوره التيسيري والداعم، لا بوصفه بديلاً عن الدولة أو الفاعلين المحليين.

3.3 الدروس المستفادة وآفاق التعاون المستقبلي:

تُبرز تجربة الأمم المتحدة وعمل وكالاتها المتخصصة في العراق عدداً من الدروس المستفادة التي يمكن أن تسهم في تطوير أداء المنظمة في البيئات الهشة ما بعد النزاعات. أول هذه الدروس هو ضرورة التكامل بين البعثات السياسية والإنمائية والإنسانية، بحيث لا يقتصر الدور الأممي على إدارة الأزمات، بل يمتد إلى بناء القدرات الوطنية وتعزيز الاستدامة. كما أظهرت التجربة أهمية أن تكون الأمم المتحدة وسيطاً محايداً يوازن بين دعم الحكومة واحترام مطالب المجتمع المدني. (محمود، محمد عدنان، ص149).

كذلك أثبتت التجربة العراقية أن نجاح المنظمة يعتمد على مدى تعاونها مع السلطات الوطنية، وعلى وجود بيئة أمنية وسياسية مستقرة تتيح تنفيذ برامجها بفاعلية. أما مستقبلاً، فيمكن تعزيز التعاون بين العراق والأمم المتحدة من خلال التركيز على إصلاح مؤسسات الحكم، مكافحة الفساد، تنمية الاقتصاد المحلي، وتمكين الشباب والمرأة، وذلك ضمن إطار أهداف التنمية المستدامة (Christian 2030 Hillgruber: p 89).

يُعد القبول الاجتماعي أحد العوامل الحاسمة في نجاح أو إخفاق برامج الأمم المتحدة في العراق، إذ يرتبط بشكل مباشر بمدى استعداد المجتمعات المحلية للتغيير وتقبل المبادرات الإصلاحية والتنمية التي تطرحها المنظمة الدولية. وعلى الرغم من الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة في مجالات بناء السلام، وتعزيز حقوق الإنسان، وتمكين المرأة، والتنمية المستدامة، إلا أن مستوى القبول الاجتماعي لتلك البرامج ظل محدوداً في العديد من المناطق. (ROSALYN COHEN, p40)

ويرجع ذلك إلى جملة من العوامل الاجتماعية والثقافية، من أبرزها التمسك بالأعراف والتقاليد المحلية، والخشية من أن تؤدي برامج التغيير إلى تهديد الهوية الثقافية أو البنية الاجتماعية القائمة. كما يسهم ضعف الوعي المجتمعي بطبيعة دور الأمم المتحدة وأهدافها، إضافة إلى انتشار تصورات سلبية أو مشوشة حول التدخلات الدولية، في خلق حالة من التحفظ أو الرفض الضمني لبعض البرامج الأممية (Report of the Secretary-General, p17)

إلى جانب ذلك، فإن غياب المشاركة الفاعلة للمجتمعات المحلية في مراحل تصميم وتنفيذ البرامج الأممية يُضعف شعور الملكية المجتمعية تجاه هذه المبادرات، ويجعلها تبدو مفروضة من الخارج، وهو ما يحدّ من استدامتها وتأثيرها طويل الأمد. كما أن الظروف الاقتصادية الصعبة، وارتفاع معدلات الفقر والبطالة، تدفع بعض الفئات الاجتماعية إلى إعطاء الأولوية للاحتياجات المعيشية المباشرة على حساب برامج الإصلاح الهيكلي أو التغيير الاجتماعي التي تتطلب وقتاً طويلاً لتحقيق نتائج ملموسة (Erika de Wet: p33)

وعليه، يمكن القول إن محدودية القبول الاجتماعي تمثل أحد أوجه الإخفاق غير المباشر لعمل الأمم المتحدة في العراق، إذ إن نجاح أي تدخل أممي لا يتوقف فقط على الدعم السياسي أو الأمني، بل يتطلب أيضاً

بناء الثقة مع المجتمع المحلي، وتعزيز الحوار المجتمعي، وتكييف البرامج مع الخصوصيات الثقافية والاجتماعية للمجتمعات المستهدفة (Kwadwo Appiagyei-Atua, p20).

إن تقييم هذه التجربة يُظهر أن الأمم المتحدة، رغم إخفاقاتها، أسهمت في منع تفكك الدولة العراقية ودعمت عملية التحول السياسي والاقتصادي، مما يجعل التجربة العراقية أنموذجاً مهماً في دراسة حدود وفاعلية التدخل الأممي في الدول الخارجة من النزاعات. لا يمكن عرض تقييم موضوعي لدور الأمم المتحدة في العراق بمعزل عن طبيعة العلاقة التي ربطت المنظمة الدولية بالدولة العراقية عبر مراحل تاريخية مختلفة، إذ اتسمت هذه العلاقة بالتغير المستمر تبعاً للتحولات السياسية والأمنية والإقليمية والدولية التي مر بها العراق. وقد انعكس هذا التباين في طبيعة العلاقة بشكل مباشر على حجم الدور الأممي، وحدوده، ودرجة فاعليته (الخبيري، د.هناة مصطفىص234):

أولاً: مرحلة التعاون المحدود (ما قبل 1990)

شهدت العلاقة بين العراق والأمم المتحدة، خلال الفترة التي سبقت عام 1990، طابعاً تعاونياً نسبياً، تمثل في انخراط العراق في المنظمات والوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة، ولا سيما في مجالات التنمية، الصحة، والتعليم، والثقافة. وكان الدور الأممي في هذه المرحلة تقنياً وتنموياً في الأساس، ويقوم على احترام مبدأ السيادة وعدم التدخل في الشؤون الداخلية. ويمكن تقييم هذه المرحلة بوصفها مرحلة تعاون تقليدي، لم تشهد احتكاكات سياسية حادة، لكنها في الوقت ذاته لم تُنتج تأثيراً عميقاً أو طويل الأمد في البنية المؤسسية للدولة العراقية (James E. Hickey Jr, p13).

ثانياً: مرحلة التوتر والعدائية (1990-2003)

مثّلت مرحلة ما بعد غزو الكويت عام 1990 نقطة تحول جوهريّة في العلاقة بين العراق والأمم المتحدة، حيث انتقلت من التعاون إلى التوتر والعدائية. فقد اضطلعت الأمم المتحدة بدور مركزي في فرض نظام العقوبات الدولية، وإنشاء آليات رقابية واسعة شملت الجوانب العسكرية والاقتصادية والإنسانية. وعلى الرغم من الطابع القانوني لقرارات مجلس الأمن، إلا أن هذه المرحلة ارتبطت في الوعي المجتمعي العراقي بصورة سلبية للأمم المتحدة، باعتبارها أداة ضغط وعقاب، لا شريكاً تنموياً أو إنسانياً (Poorvi Chitalkar and David M. Malone, p 201)

ومن منظور تقييمي، يمكن القول إن الأمم المتحدة أخفقت في تحقيق توازن فعال بين متطلبات الأمن الدولي والاعتبارات الإنسانية، وهو ما أضعف مصداقيتها لدى المجتمع العراقي، وخلف آثاراً اجتماعية واقتصادية عميقة ما زالت تداعياتها قائمة حتى اليوم.

ثالثاً: مرحلة التدخل وإعادة الانخراط (2003-2011)

بعد عام 2003، دخلت العلاقة بين الأمم المتحدة والعراق مرحلة جديدة اتسمت بإعادة الانخراط، من

خلال إنشاء بعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق (يونامي). وفي هذه المرحلة، توسع الدور الأممي ليشمل دعم العملية السياسية، وصياغة الدستور، وتنظيم الانتخابات، وبناء مؤسسات الدولة، وتعزيز حقوق الإنسان.

إلا أن هذا الدور واجه تحديات كبيرة، أبرزها تدهور الوضع الأمني، واتهام الأمم المتحدة أحياناً بالعمل ضمن إطار الهيمنة الدولية، مما حدّ من قدرتها على لعب دور محايد في نظر بعض الفاعلين المحليين. وبناءً عليه، يمكن تقييم هذه المرحلة بوصفها مرحلة حضور أممي واسع من حيث المهام، لكنه محدود الفاعلية من حيث النتائج المستدامة (أوفرا بنغيو، كورد العراق: بناء دولة داخل دولة، ترجمة عبدالرزاق عبدالله: ص99).

رابعاً: مرحلة التعاون الحذر والشراسة المشروطة (2011-حتى انتهاء الولاية)

شهدت العلاقة في السنوات اللاحقة انتقالاً تدريجياً نحو نمط من التعاون الحذر، قائم على الشراكة مع الحكومة العراقية في مجالات محددة، مثل دعم الاستقرار، وإعادة الإعمار، والمصالحة المجتمعية، ومواجهة التحديات البيئية والإنسانية. واتسم الدور الأممي في هذه المرحلة بقدر أكبر من الحساسية تجاه السيادة الوطنية، ومحاولة التكيف مع الأولويات الحكومية (طاهر، بدر محمد، ص157) مع ذلك، ظل هذا التعاون مشروطاً بعوامل سياسية وأمنية واجتماعية، فضلاً عن محدودية الصلاحيات التنفيذية للأمم المتحدة، واستمرار ضعف القبول الاجتماعي لبعض برامجها، وهو ما قيد قدرتها على تحقيق تحولات بنوية عميقة.

الخاتمة: نختم استعراض مواضيع البحث بعدد من الاستنتاجات والتوصيات نعرضها في أدناه:

أولاً: الاستنتاجات

1. تفاوتت تواجد منظمة الأمم المتحدة وولايتها حسب المراحل التاريخية لتطور وطبيعة علاقتها بالعراق من ولاية جبرية وهي تمارس نشاطاتها من خارج الحدود الى ولاية اختيارية رغم تواجد المنظمة ضمن السيادة العراقية.
2. اختلف دور المنظمة من خلال بعثتها السياسية والوكالات المتخصصة من ثانوي الى أساسي بتفاوت العوامل السياسية والاحداث الأمنية بمراسل تاريخية مختلفة اتاحت للمنظمة ان تلعب دوراً محورياً منذ أكثر من عقدين من الزمن.
3. حققت المنظمة إنجازات ملموسة في المجال التعاون الدولي الإنساني والانمائي والسياسي والبيئي والثقافي رغم التحديات الأمنية والسياسية والاجتماعية.

4. أظهرت التجربة العراقية حدود التدخل الأممي في بيئات النزاعات المعقدة، إذ تأثرت فاعلية الأنشطة الأممية بالبيئة الأمنية والسياسية غير المستقرة، بنشئت السلطات المحلية الرسمية وغير الرسمية، وضعف التنسيق بين الهيئات الأممية.
5. تجربة العراق تؤكد أهمية التكامل بين النشاط السياسي والإنساني والتنموي لضمان استدامة النتائج وتعزيز الاستقرار.

ثانياً: التوصيات

1. تعزيز الشراكة بين الأمم المتحدة والعراق بوصفها دولة بما يشمل الحكومات المحلية والمجتمعات المحلية، لضمان تنفيذ برامج التنمية والإصلاح المؤسسي بفعالية أكبر، مع احترام السيادة الوطنية.
2. تطوير آليات أمنية وإدارية تحمي موظفي الأمم المتحدة ومكاتبها في البيئات غير المستقرة لضمان استمرار العمليات الميدانية.
3. توحيد جهود البعثات والوكالات الأممية عبر استراتيجيات متكاملة تجمع بين الدعم السياسي، والمساعدات الإنسانية، والتنمية الاقتصادية والاجتماعية.
4. التركيز على إصلاح مؤسسات الحكم، مكافحة الفساد، وتمكين الشباب والمرأة بما يدعم الاستقرار طويل الأمد وفق أهداف التنمية المستدامة 2030.
5. تعزيز آليات التقييم والمتابعة لمشروعات الأمم المتحدة في العراق لضمان تحقيق الأثر المستدام وتحديد الثغرات لتلافيها في المستقبل.

المصادر:

أولاً: العربية

- أحمد، شاخوان صابر. (2009). *الوضع القانوني للمناطق المتنازع عليها في العراق* (رسالة ماجستير غير منشورة). كلية القانون، جامعة كوية.
- الخبيري، هناء مصطفى. (2016). *دور مجلس الأمن الدولي في تفعيل حماية حقوق الإنسان*. مركز الدراسات العربية.
- السامرائي، إبراهيم أحمد عبد. (1997). *الحماية الدولية لحقوق الإنسان في ظل الأمم المتحدة* (أطروحة دكتوراه غير منشورة). كلية القانون، جامعة بغداد.
- العلايوي، سماح مهدي صالح. (2019). *دور منظمة الأمم المتحدة في تطبيق مبدأ التدخل الدولي الإنساني*. منشورات زين الحقوقية.
- الفتلاوي، سهيل حسين. (2011). *الأمم المتحدة (أهداف الأمم المتحدة ومبادئها)* (ج1، ط1). دار الحامد للنشر والتوزيع.
- أوفرا، بنغيو. (2014). *كورد العراق: بناء دولة داخل دولة* (ترجمة عبدالرزاق عبد الله). دار الساقى؛ دار آراس للطباعة والنشر.

- بابان، بريار. (2017). مفهوم حسن الجوار في القانون الدولي العام. *مجلة القانون والسياسة*، (32) بجك، باسيل يوسف. (2006). *العراق وتطبيقات الأمم المتحدة للقانون الدولي*. (1990–2005) مركز دراسات الوحدة العربية.
- بسيم، عصام الدين. (2005). *منظمة الأمم المتحدة*. دار النهضة العربية.
- زنكنة، بشارت رضا. (2013). *دور المبعوث الأممي في تسوية النزاعات ذات الطابع الدولي*. منشورات زين الحقوقية.
- شعبان، عبدالحسين. (2000). *السيادة ومبدأ التدخل الإنساني*. مطبعة جامعة صلاح الدين.
- طاهر، بدر محمد. (2018). *آلية الاستعراض الدوري الشامل في إطار مجلس حقوق الإنسان للأمم المتحدة* (رسالة ماجستير غير منشورة). كلية القانون، جامعة صلاح الدين – أربيل.
- عباكر، ياسين محمود. (2022). *الدبلوماسية الموازية بين النظرية والتطبيق*. التفسير للطبع والنشر.
- علي، هيوار شبيد. (2020). *دور السلطة في حماية البيئة من مضار المشروعات النفطية*. دار الفكر الجامعي.
- محمود، أشنا أحمد. (2008). *دور الأمم المتحدة في حل المنازعات الدولية والداخلية* (رسالة ماجستير غير منشورة). كلية القانون، جامعة كوية.
- محمود، محمد عدنان. (2021). *دور الأمم المتحدة في العراق*. دار الرافدين للطباعة والنشر.

ثانياً: وثائق الأمم المتحدة

- مجلس الأمن، القرار رقم (2003) 1483، 22 أيار/مايو 2003، وثيقة الأمم المتحدة : S/RES/1483(2003).
- مجلس الأمن، القرار رقم (2003) 1500، 14 آب/أغسطس 2003، وثيقة الأمم المتحدة : S/RES/1500(2003).
- مجلس الأمن، القرار رقم (2004) 1546، 8 حزيران/يونيو 2004، وثيقة الأمم المتحدة : S/RES/1546(2004).
- مجلس الأمن، القرار رقم (2004) 1557، 12 آب/أغسطس 2004، وثيقة الأمم المتحدة : S/RES/1557(2004).
- مجلس الأمن، القرار رقم (2005) 1619، 11 آب/أغسطس 2005، وثيقة الأمم المتحدة : S/RES/1619(2005).
- مجلس الأمن، القرار رقم (2006) 1700، 10 آب/أغسطس 2006، وثيقة الأمم المتحدة : S/RES/1700(2006).
- مجلس الأمن، القرار رقم (2007) 1770، 10 آب/أغسطس 2007، وثيقة الأمم المتحدة : S/RES/1770(2007).
- مجلس الأمن، القرار رقم (2008) 1830، 7 آب/أغسطس 2008، وثيقة الأمم المتحدة : S/RES/1830(2008).
- مجلس الأمن، القرار رقم (2009) 1883، 7 آب/أغسطس 2009، وثيقة الأمم المتحدة : S/RES/1883(2009).

- مجلس الأمن، القرار رقم (2010) 1936، 5 آب/أغسطس 2010، وثيقة الأمم المتحدة :
S/RES/1936(2010).
- مجلس الأمن، القرار رقم (2011) 2001، 28 تموز/يوليو 2011، وثيقة الأمم المتحدة :
S/RES/2001(2011).
- مجلس الأمن، القرار رقم (2012) 2061، 25 تموز/يوليو 2012، وثيقة الأمم المتحدة :
S/RES/2061(2012).
- مجلس الأمن، القرار رقم (2013) 2110، 24 تموز/يوليو 2013، وثيقة الأمم المتحدة :
S/RES/2110(2013).
- مجلس الأمن، القرار رقم (2014) 2169، 30 تموز/يوليو 2014، وثيقة الأمم المتحدة :
S/RES/2169(2014).
- مجلس الأمن، القرار رقم (2015) 2233، 29 تموز/يوليو 2015، وثيقة الأمم المتحدة :
S/RES/2233(2015).
- مجلس الأمن، القرار رقم (2016) 2299، 25 تموز/يوليو 2016، وثيقة الأمم المتحدة :
S/RES/2299(2016).
- مجلس الأمن، القرار رقم (2017) 2379، 21 أيلول/سبتمبر 2017، وثيقة الأمم المتحدة :
S/RES/2379(2017).
- مجلس الأمن، القرار رقم (2018) 2421، 3 تموز/يوليو 2018، وثيقة الأمم المتحدة :
S/RES/2421(2018).
- مجلس الأمن، القرار رقم (2019) 2470، 21 حزيران/يونيو 2019، وثيقة الأمم المتحدة :
S/RES/2470(2019).
- مجلس الأمن، القرار رقم (2020) 2522، 29 أيار/مايو 2020، وثيقة الأمم المتحدة :
S/RES/2522(2020).
- مجلس الأمن، القرار رقم (2021) 2576، 27 أيار/مايو 2021، وثيقة الأمم المتحدة :
S/RES/2576(2021).
- مجلس الأمن، القرار رقم (2022) 2631، 26 أيار/مايو 2022، وثيقة الأمم المتحدة :
S/RES/2631(2022).
- مجلس الأمن، القرار رقم (2023) 2682، 30 أيار/مايو 2023، وثيقة الأمم المتحدة :
S/RES/2682(2023).
- مجلس الأمن، القرار رقم (2024) 2732، 31 أيار/مايو 2024، وثيقة الأمم المتحدة :
S/RES/2732(2024).

ثالثاً: الكتب الاجنبية:

- Appiagyei-Atua, K. (2014). *United Nations Security Council Resolution 1325 on women, peace and security: Is it binding?* University of Ghana.
- Cameron, L., & Everly, R. (2010). Conceptualizing the administration of territory by international actors. *European Journal of International Law*, 21(1).
- Chitalkar, P., & Malone, D. M. (2013). *The UN Security Council and Iraq* (Working Paper No. 01). United Nations University.
- Cohen, R. (1997). *The concept of statehood in United Nations practice*. Yale University Law School.
- De Wet, E. (2007). *The direct administration of territory by the United Nations and its member states in the post–Cold War era*. Netherlands Organisation for Scientific Research.
- Gurbey, G., Hofmann, S., & Seyder, F. I. (2023). *Between diplomacy and non-diplomacy: Foreign relations of Kurdistan-Iraq and Palestine*. Palgrave Macmillan.
- Hickey, J. E., Jr. (2007). *The source of international legal personality in the 21st century*. Maurice A. Deane School of Law at Hofstra University.
- Hillgruber, C. (2015). *The admission of new states to the international community*. Hersch Lauterpacht.
- Kane, S. (2020). *Iraq's disputed territories*. United States Institute of Peace.
- Meho, L. I. (1997). *The Kurds and Kurdistan: An elective and annotated bibliography*. Greenwood Press.
- 1Robinson, L. (2017). *The long shadow of the Iraq war: Lessons and legacies twenty years later*. Cambridge University Press.
- Sellwood, E. (2009). *The role of the United Nations in Middle East conflict prevention*. New York University.
- United Nations. (2017). *United Nations activities in support of mediation: Report of the Secretary-General*.

نامادهى نه ته وه به كگرتو وه كان و ئه ركه كهى له عىراقدا

لىكۆلىنه وه به كى ياساى و مۆزوى و شىكارى به سهر چالاكى و ئه ركه كانى

نه ته وه به كگرتو وه كان له عىراق

پوخته

ئهم توؤژىنه وه به له چوارچۆهى ياساى بوونى نه ته وه به كگرتو وه كان له عىراقدا ده كۆلىته وه، به تايبه تى نوؤنه رايه تى نه ته وه به كگرتو وه كان بۆ هاوكارى عىراق (يؤنامى) كه به پى برپاره كانى ئه نجومه نى ئاسايش له دواى سالى ٢٠٠٣ دامه زراوه، وهك بنه مايه كى ياساى رىكخستنى رۆلى نه ته وه به كگرتو وه كان له پشتىوانى كردنى سه قامگىرى سياسى و ئه منى و رىزگرتن له سهروهى ده ولت. كيشه تى توؤژىنه وه كه له وه دايه كه تا چهند ئه ركه كانى نه ته وه به كگرتو وه كان له عىراقدا له گه ل پرهنسىپى سهروهى نىشتمانىدا به كده گرۆته وه، ههروه ها سنورى ئه ركه ياساى به كى له كاروبارى سياسى و مۆبى و گه شه پىدان. ئامانجى لىكۆلىنه وه كه روى نكردنه وهى سروشتى ياساى بوونى نه ته وه به كگرتو وه كانه له عىراق و شىكردنه وهى رۆله كانى له پالېستىكردنى پرۆسه ي سياسى و پاراستنى مافه كانى مۆف و پىشكه شكردنى هاوكارى مۆبى، هاوكات هه لسه نگاندى كاريگه رىبه كانى ئهم ناماده بوونه له سهر سىسته مى ياساى و سياسى عىراق. توؤژىنه وه كه رىبازى شىكارى وه سفكه رى گرته بهر، له رىگه شىكردنه وهى برپارنامه كانى ئه نجومه نى ئاسايش و به لگه نامه نۆده وه لتيه به يوه ندىداره كان و لىكۆلىنه وه له پراكتىكى پراكتىكى نه ته وه به كگرتو وه كان له عىراق. شىكارى به ياساى به وه ئه نجامه ده گه ن كه بوونى نه ته وه به كگرتو وه كان له سهر بنه ماي شه رعيه تى نۆده وه لتيه روى پوون دامه زراوه، و ئامرازىكه بۆ پشتىوانى ته كنكى و راوؤژكارى نهك ده ستوهردان له كاروبارى ناوخۆدا، سه ره پاى ته حه دداى ياساى و سياسى هاوؤبى گرتگرتىن ده ره نجامه كان ئه وه به كه رۆلى نه ته وه به كگرتو وه كان به شدارى كر دووه له به هيز كردنى پرۆسه كانى هه لئاردن و پالېستىكردنى مافه كانى مۆف و كه مكردنه وهى كاريگه رىبه مۆبىبه كانى ململانىكان، له كاتىكدا پىويسى رىكخستنى ئهم رۆله له سنورى سهروهى عىراقدا ماوه ته وه. توؤژىنه وه كه پىشنيارى به هيز كردنى هه ما هه نكى ياساى و دامه زراوه يى له نيوان حكومه تى عىراق و نه ته وه به كگرتو وه كان دهكات، ههروه ها دانانى

چوارچىوهى پوونتى بۆ ئهركهكانى نوينهرايهتى بهپى دهستورى عىراق و ياسا نىودهولهتبييهكان. ههروهها تيشك دهخاته سهر كارىگهرييه ياسايبهكانى ئهم ئامادهبوونه له بههيزكردنى پابهنبوونى نىودهولهتى بۆ پاراستنى مافهكانى مرؤف و پشتىوانىكردن له بنىاتنانى دهولهت، له ههمان كاتدا جهخت لهسهر بنهماكانى هاوبهشى و پىزگرتن له سهروهى نهتهوهى دهكاتهوه.

The Presence of the United Nations in Iraq and Its Mandate:

A Legal, Historical, and Analytical Study of the United Nations' Activities and Mandate in Iraq.

Asst. Lect. Taban Mohamed Masoom

Department of Law, College of Law, Salahaddin University - Erbil, Kurdistan Region, Iraq

Email: Taban.masoom@su.edu.krd

Abstract

This research examines the legal framework for the presence of the United Nations in Iraq, particularly the United Nations Assistance Mission for Iraq (UNAMI), which was established under Security Council resolutions after 2003, as the legal basis regulating the role of the United Nations in supporting political and security stability and respecting state sovereignty. The research problem lies in the extent to which the tasks of the United Nations in Iraq are consistent with the principle of national sovereignty, and the limits of its legal mandate in political, humanitarian and development affairs. The research aims to explain the legal nature of the United Nations presence in Iraq, analyze its roles in supporting the political process, protecting human rights, and providing humanitarian assistance, while assessing the effects of this presence on the Iraqi

legal and political system. The research adopted the descriptive analytical approach, through analyzing Security Council resolutions, relevant international documents, and studying the practical practices of the United Nations in Iraq.

The legal analysis concludes that the existence of the United Nations is based on clear international legitimacy, and constitutes a tool for technical and advisory support rather than interference in internal affairs, despite the accompanying legal and political challenges. The most important findings are that the United Nations' role has contributed to strengthening electoral processes, supporting human rights, and mitigating the humanitarian effects of conflicts, while the need remains to regulate this role within the limits of Iraqi sovereignty. The research recommends strengthening legal and institutional coordination between the Iraqi government and the United Nations, and establishing clearer frameworks for the mission's tasks in accordance with the Iraqi constitution and international law. It also highlights the legal implications of this presence in reinforcing international commitment to protecting human rights and supporting state-building, while emphasizing the principles of partnership and respect for national sovereignty.

Keywords: *United Nations, UNAMI, coordination, terrorism, poverty, Health, Victim, Education, Security, Challenges, Sovereignty, Justice, Conflicts, Resolution, Stability, Dialogue, Mission, Human Rights, Reconstruction.*