سياسة الاحتواء التشريعي لظاهرة البطالة في العراق

أ. م. د. محمد عزت فاضل اسماعيل
كلية الحقوق /جامعة الموصل
Maher2007_55@yahoo.com

المستخلص

تفسر علاقة السلطة بالاقتصاد في الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ على انها تؤمن بالعدالة الاجتماعية على وفق الرأي الراجح، غير ان ضعف الكفاءة البرلمانية والتنسيق الحكومي الفعال يعدان من الاسباب القانونية لمنع سن قوانين ذات خطط طويلة الاجل لمكافحة البطالة، فضلاً عن صعوبة توفير الحماية القضائية لارتباط حق العمل بالإمكانيات المتاحة.

وبالرجوع الى التشريعات النافذة نجد انها تفتقر من الالزام بتقديم قروض ميسرة للعاطلين على العمل من دون فوائد، ومن تقديم الدعم الحكومي لشركات القطاع الخاص على غرار القطاع العام، فضلا عن عدم وجود حماية خاصة للمشاريع الصغيرة في اطار القانون الضريبي وللأيدي العاملة العراقية في اطار القانون الاستثماري.

الكلمات المفتاحية:

الاحتواء التشريعي ، البطالة ، دعم الحكومة.

Abstract

The relationship between power and the economy in the Iraqi constitution of 2005 tends to adopt social justice according to likely opinion, but the lack of parliamentary efficiency and effective government coordination Represent legal reasons to prevent legislation with long-term plans to combat unemployment, as well as the difficulty of providing

judicial protection because relationship between the right to work and available resources is strong.

With reference to economic laws, we find that they lack the obligation to provide easy loans to the unemployed to work without interest, and that they lack government support for private sector companies, as well as the lack of special protection for small enterprises under the tax law and, Iraqi workers in the framework of Investment Law.

Key words:

Legislative Containment, The unemployment, Government support

مقدمة

ينشأ عن ظاهرة القضاء على البطالة آثاراً سلبية عديدة تؤثر على الحياة الاجتماعية والسياسية في البلاد، مما يجعل المصلحة في ذلك عامة بطبيعتها بالنظر لما فيها من مساس ليس بحق العمل فحسب، بل بحق الافراد في العيش بحياة كريمة اسوةً بأقرانهم من الطبقات الاخرى، ولعل ذلك ما دفع الباحث الى اختيار الموضوع بسبب ارتباطه الوثيق مع الحقوق والحريات الاخرى التي يصعب تجزئتها في اي دولة دستورية معاصرة.

وتكمن اهمية البحث في ان الاحتواء القانوني لظاهرة البطالة سيحقق التنمية الاجتماعية والاقتصادية داخل الدولة. وتهدف الدراسة الى بيان علاقة السلطة بالاقتصاد ونوعها من المنظور الدستوري، وتحديد مدى كفاية القوانين القائمة لاستيعاب التشغيل الكامل للأيدي العاملة.

وتدور إشكالية الموضوع حول الاجابة على تساؤلات عديدة ابرزها ما هي فلسفة الحكم الاقتصادية في العراق؟ وما مدى الالتزام بها في سن القوانين؟ وما نوع الاصلاح المؤسساتي الواجب تحققه للقضاء على البطالة؟ وهل يحتاج الامر الى تعديل التشريعات القائمة؟

وتقوم فرضية الدراسة على ان هناك علاقة طردية بين القضاء على البطالة وبين تحقيق العدالة والتنمية الاجتماعية. فكلما كانت النصوص الدستورية واضحة في رسم السياسية

الاقتصادية كلما التزم المشرع العادي بها على نحو محدد.

وتم دراسة الموضوع في نطاق الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ والقوانين المكملة له، وبالاعتماد على المنهج التحليلي الذي يعتمد على دراسة ما جاء به الفقه من آراء.

وتم تقسيم هيكلية البحث الى ثلاث مباحث: الاول أثر فلسفة الدستور على البطالة, بينما تناول الثاني التصدي لظاهرة البطالة عبر الاصلاح المؤسساتي، وبحث الثالث التصدي عبر الاصلاح التشريعي. ومن ثم نختم بأهم النتائج والتوصيات التي كشف عنها البحث.

المبحث الاول

اثر فلسفة الدستور في القضاء على البطالة

تحمل علاقة الدولة بالاقتصاد على وفق الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ رؤيتان متناقضتان حول مكنة تدخل السلطة في مكافحة البطالة ، مما سندرسه في المطلبين الآتيين:

المطلب الاول

الرؤية السلبية

مفاد هذه الرؤية ان الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ قد خلا من أية اشارة الى التزام الدولة بتوفير فرص عمل للأفراد، والى التزامها بتحقيق العدالة الاجتماعية بين مستويات الشعب المختلفة، بل نص على ان" تكفل الدولة اصلاح الاقتصاد العراقي وفق اسس اقتصادية حديثة وبما يضمن استثمار كامل موارده وتنويع مصادره وتشجيع القطاع الخاص وتنميته"، وان "تكفل الدولة تشجيع الاستثمارات في القطاعات المختلفة وينظم ذلك بقانون"[١]، مما يجعل النظام المفترض هو نظام اقتصاد السوق الحر بوصفة نظاماً حديثاً. كما اكتفى بالنص على ان "العمل حق لكل العراقيين بما يضمن لهم حياة كريمة"[٢]. الامر يجعل الحكم ذي وظيفة سلبية فلا تتدخل الحكومة لمعالجة ازمة البطالة.

إذ تكون السلطة كذلك حينما تقتصر مهمتها على العمل الجماعي للأفراد من دون أن تتدخل في الحياة

الاقتصادية ومن دون محاولة تغيير الحقوق الأساسية، بل تقتصر وظيفتها على حماية الدولة من الأخطار وحماية الأفراد من الاعتداء عليها، ويعود الأساس الفكري لهذا النوع من الحكومة إلى الفكر الفردي وما نادى به من حريات طبيعية، والذي تزعمه الفيلسوف جون لوك وشاركهُ بنتام وسبنسر، وقد ساعد ذلك الفكر الى الأخذ بنظام الاقتصاد الحر، الذي يجعل الحرية الاقتصادية حقاً طبيعياً للأفراد وتشمل حرية التملك وحرية العمل وتحديد الأثمان وحرية المبادلات التجارية وحرية المنافسة، وهي حرية تقوم على فكرة "دعه يعمل دعه يمل"، وقد تزعم ذلك النظام آدم سميث ببريطانيا وتبنيه في فرنسا وآخرون كريكارو ومالتس وباتست ساي.(٣)

ومن ثم لا تتدخل الدولة لتحقيق العدالة بين الأفراد وحماية الضعيف من القوي، وعدم توفيرها للحد الأدنى من المعيشة بما يتلاءم مع مقومات الإنسانية، وضعفها أيضاً بسبب صعوبة فصل سلطتها السياسية المحددة بالوظيفة الجماعية عن القوة الاقتصادية المتمثلة بالرأسمالية، وسيطرة الأخيرة على الأولى وتسخيرها لخدمتها.(٤)

ويؤخذ على ذلك أن الحكم سوف لا يتمتع بالاستمرارية، بل كثيراً ما يتعرض للأزمات بسبب الصراع بين شرائح الطبقات المُسيطرة، التي لا تستطيع الحكومة حلها(٥). كما أنها كثيراً ما تؤدي إلى نزع الثقة عن السلطة بسبب عدم الثقة بالزعماء.(٦)

المطلب الثاني

الرؤية الإيجابية

وتنطلق هذه الرؤية من فكرة ان دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ اكد على تحقيق العدالة الاجتماعية بنصوص غير مباشرة من خلال افراد فصل خاص للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وهي مصالح تلازم الحكومة الايجابية التي تسعى لتحقيق العدالة بين طبقات المجتمع المختلفة. كما ان الدستوري سمح بتقييد ممارسة أي من الحقوق والحريات بقانون او بناء على قانون أو بناء عليه، على ألا يمس جوهر الحق أو الحرية . (٧)

وتشير تلك الحكومة الى التزام الدولة بتقديم بعض الخدمات ككفالة حق العمل والضمان الاجتماعي[٨]. اي تتسع وظيفتها لتشمل تنظيم النشاط الاقتصادي والاجتماعي، وليس التنظيم السياسي فحسب استناداً إلى فكرة التضامن الاجتماعي التي تخول الدولة مكنة التخطيط ومنع الاستغلال الاقتصادي[٩]. بخلاف المبادئ التي تحكم الحكومة السلبية التي هي في جوهرها ذي مضمون سياسي تهتم بالحقوق المدنية والسياسية من دون الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والسياسية.[١٠]

ويرجع أساس الحكومة الإيجابية إلى بروز الفكر الاشتراكي في أوائل القرن الماضي الذي يؤمن بان المصلحة العامة هي غاية النظام السياسي وتسمو على المصلحة الخاصة لكل فرد، وتتحدد بأهداف الجماعة ومُثلها العليا[١١]. ويكفي لتحقيق العدالة الاجتماعية وجود حكومة ترعى مصالح الأفراد وتؤدي لهم خدمات معينة كتوفير فرص العمل والضمان الاجتماعي وليس بالضرورة التدخل الكامل في مصالحهم الشخصية كما كان في النظام الماركسي[١٢].

ويرى الأستاذ ربمون آرون Raymon Aron إن مقتضيات السلطة القوية تتضائل في مجتمع صناعي متطور، بيد أن وجود هكذا سلطة ضروري حينما تكون هناك معضلة داخلية أو خارجية يستعصى حلها كما في حالة البطالة الشديدة والعنف والأزمات الاقتصادية.[١٣]

ويجد الباحث ان جوهر الحرية وفق دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ قائم على احترام الحرية الاقتصادية بمفهومها الحديث الملازم للسوق للحر. بدليل ان الدستور نص على ان "العمل حق لكل العراقيين بما يضمن لهم حياة كريمة" في المادة (٢٢) منه. ولعل المحكمة الاتحادية العليا في تعريفها لحق المساواة الوارد في الدستور تأكيد بان المساواة غير ممكنة بين مختلف الطبقات إذ عرفت الحق بانه "المساواة الواجب توافرها بين أبناء

الشريحة الواحدة وليست المساواة بين الشرائح المختلفة..."[١٤]

وعلى الرغم من ذلك نجد ان التقييد من الممكن تصوره على نحو نسبي في مجال توفير بعض الخدمات كتوفير فرص العمل والضمان الاجتماعي من اجل تحقيق غايات عليا تندرج تحت توصيف "الحقوق الاجتماعية" التي تعد تلك الخدمات احداها ، وعلى المشرع التوفيق بين المصلحة العامة والخاصة في السياسة التشريعية.

ولا يعني خلو الدستور من تناول فكرة التضامن امكانية تجاهلها إذ يعده الفقيه فيروي Fairway حقاً انسانياً مكتسباً يجد اساسه في مبدأ العدالة، الذي يقتضي الوفاء بمتطلبات الحاجات الاساسية للبشر، ويجد الفقيه دوجي Dicky ان التضامن ينتقل الى الحتمية عندما يتعذر تحقيق الصالح المشترك من قبل الافراد بشكل شخصي، مما يتطلب تدخلهم لتبادل المنافع من خلال تقسيم العمل بينهم بسبب اختلافهم في المؤهلات والقدرات.[١٥]

المبحث الثاني

التصدي لظاهرة البطالة عبر الاصلاح المؤسساتي

من نافلة القول تتحدد قوة الحكم في القول المأثور بأن "قوة الدولة هي ناتج القوة والضعف اقتصادياً وسياسياً وثقافياً واجتماعياً وعسكرياً وهي محصلة قدراتها على تحقيق مصالحها في المجتمع الدولي وفي التأثير على غيرها"[١٦]. ويتطلب الاصلاح المؤسساتي دراسة الموضوع على مستوى مجلس النواب ومستوى الحكومة وكما في المطلبين الآتيين:

المطلب الاول

على المستوى البرلماني

تكون المؤسسة التشريعية فاعلة عندما تستطيع التدخل في كل جوانب السياسة العامة، فتكون قوة مساوية للحكومة في عملية صنع السياسة وتزويدها بمصادر للتفاعل مع مطالب الافراد وجماعات المصالح [١٧]. وليس بالضرورة أن يكون النائب كفئاً فنياً، بل يكفِ ان يمتلك ثقافة عامة[١٨]. وذلك في إدراك اسلوب إدارة الامة، والتعرف على المسائل موضع البحث، والحزم الكفيل

بمعالجتها، والتعرف على اهتمامات الرأي العام وتنظيمها.[١٩]

ان معالجة موضوعات هامة كالقضاء على البطالة يفترض ان يكون ليس من جانب الحكومة فحسب، بل البرلمان ايضاً، وبمساعدة خبراءه المختصين ولا يمكن الاكتفاء بالثقافة السياسية [٢٠]، وان موافقة البرلمان على قوانين مهمة من دون دراسات فنية يجعل موافقته شكلية، فإقراره للخطط الاقتصادية لا يرقى الى درجة المساهمة الفعلية في وضعها؛ لأن ذلك يتطلب كفاءة متخصصة من حيث إعداد الدراسات والتعبير عن النتائج بصيغ رياضية ومعقدة، ولا يغني عن ذلك وجود لجان نيابية لكونها بالعادة لا تبدي سوى ملاحظات محدودة وتعليقات هامشية ولا تحمل معنى التعديل بالحذف أو الإضافة.[٢١] مما يتطلب تفعيل بيت الخبرة التي اشار اليها النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠٠٧ بـ(دائرة البحوث) التي ترتبط برئاسة المجلس.

هذا وقد خلا الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ والقوانين المكملة له من الاشارة الى حق الافراد بتقديم العرائض الى السلطات العامة، الذي يسمح لهم بعرض الحلول لمشكلات مخالفة كالبطالة على سبيل المثال، بينما نصت عليه دساتير عديدة كما في الدستور الاردني لسنة ١٩٥٢ إذ نص على أن "للأردنيين الحق في مخاطبة السلطات العامة فيما ينوبهم من امور شخصية او فيما له صلة بالشؤون العامة بالكيفية والشروط التي يعينها القانون"[٢٢]. ويعد ذلك الحق من حقوق الأفراد العامة الذي يسمح للكافة بممارسته كما يقول الاستاذ هوير[٢٣]

في حين ذهب الرأي الراجح إلى عده من الحقوق السياسية عند استعماله لتحقيق مصلحة عامة، والى عده من الحقوق العامة عند استعماله لتحقيق مصلحة خاصة كالمطالبة برفع اعتداء قائم. [٢٤]

المطلب الثاني

على المستوى الحكومي

هناك شرطان ضروريان يعتمد عليهما النظام الوزاري الفعال- كما يقول الفيلسوف هارولد لاسكي- هما:

وجود رغبة حقيقية بالعمل وحل مشاكله بسهولة، والقدرة على فرض الطاعة لتحقيق الأهداف التي يسعى إليها [٢٥].

هذا ويحقق الرجوع الى تطبيقات الحكومة الحديثة في ممارسة اعمال الادارة سرعة عالية، ويضمن في الوقت نفسه تحقيق حاجات المواطنين بأكبر قدر من الفاعلية والكفاية[٢٦] . إذ تساعد نظم المعلومات الرقمية في حصر اعداد العاطلين عن العمل واسمائهم وعناوينهم.

وفي العراق هناك ضعف في استخدام الوسائل الحديثة التي تتيح ذلك، إذ لا يتوفر لدى وزارة العمل والشؤون الاجتماعية قنوات معلوماتية تسهل انسيابية تبادل المعلومات مع المؤسسات الاخرى كالوزارات والهيئة العامة للضرائب للتثبت من العاطلين ممن لا يعملون في دوائر الدولة وشركات القطاع الخاص.

الامر الذي يتطلب استخدام برامج تطويرية لتوظيف المعلوماتية من اجل مواكبة التطورات الحديثة في مسائل الحصر، ولو تطلب الأمر التعاقد مع الشركات المعلوماتية، إذ يحقق النظام الالكتروني حفظ بيانات العاطلين وتحديثها، وسهولة التقييم.

وقد تبنى المنهاج الوزاري لحكومة السيد مصطفى الكاظمي لسنة ٢٠٢٠ إطلاق مشروع (صنع في العراق) لتشجيع الصناعة الوطنية والزراعة من خلال اعتماد آليات وقوانين وقروض ميسرة، وتطبيق شامل ومدروس للتعرفة الكمركية بما يتناسب مع حاجة السوق المحلي ومقتضيات الصالح العام واولوية الانتاج المحلي، ووضع برنامج تمكين وتشغيل شامل للشباب في القطاع الخاص وتأمين الضمان الاجتماعي، وتوسيعه لمحدودي الدخل في ضوء الازمة الاقتصادية الحالية .[٢٧]

يلاحظ ان البرنامج المذكور جاء مراعياً للظروف الاقتصادية التي نجمت

عن انخفاض سعر النفط العالمي نتيجة جائحة كورونا ، فجاءت فقرة القضاء على البطالة مقتضبة من دون تحديد الاليات الاساسية التي تسهل عملية التنفيذ. فالمنهاج الحكومي لحكومة السيد عادل عبد المهدي السابقة لسنة ٢٠١٨ بصرف النظر عن مكنات تطبيقه كان اكثر وضوحاً . إذ نص على تطوير قاعدة بيانات دقيقة عن العوائل التي تعيش تحت خط الفقر بغرض شمولهم بالرعاية الاجتماعية..، كما نص على تأسيس مشروع تشغيل الشباب وتشجيعهم على تأسيس شركات صغيرة ومتوسطة وتقديم تسهيلات مصرفية ميسرة ، تحديث بيانات العاطلين عن العمل المسجلين ضمن قاعدة بيانات وزارة العمل والشؤون الاجتماعية[٢٨] .

واشار ايضاً الى تأهيل وبناء ودعم مراكز التدريب المهني التي تعلم المهن والحرف المطلوبة في سوق العمل والمجتمع، ويكون ذلك من خلال قدرات المدربين (TOT) للحصول على التراخيص بالتدريب من الجهات الدولية، وتطوير ملاكات وزارة العمل والشؤون الاجتماعية / دائرة العمل والتدريب المهني في مجال الحصول على الشهادات الدولية المعتمدة واستحداث ورش تدريبية لذوي الاعاقة وغير ذلك من التدابير[٢٩]، وانا ط البرنامج الى "الامانة العامة لمجلس الوزراء دائرة التنسيق الحكومي وشؤون المواطنين" مهمة متابعة تنفيذ البرنامج بالتنسيق مع الوزارات والجهات غير مرتبطة بوزارة والمحافظات.

ويلحظ وجود مشكلات قانونية تمنع التنفيذ الفعال للمنهاج الوزاري في عموم البلاد ليس فقط ضعف الموارد المتاحة بل اسباب اخرى منها عدم وجود حزب اغلبية ييسر للحكومة التشريعات التي تحتاجها للقضاء على البطالة؛ لان الاخيرة ترتبط بحقي العمل والضمان الاجتماعي ليسا ذاتي النفاذ بل يمثلان اهدافاً يراد تحقيقها لا يمكن المطالبة بها بشكل مباشر ما لم يسن قانون[٣٠] .

فضلاً عن ضعف الرقابة على المحافظات، إذ لم يمنح المشرع "الهيئة العليا للتنسيق بين المحافظات"

اختصاصاً حقيقياً، بل تنظر فقط في شؤون المحافظات وإدارتها المحلية والتنسيق بينها ومعالجة المشكلات والمعوقات التي تواجهها وبكل ما يتعلق بالشؤون المشتركة بين المحافظات. (٣١)

والسؤال الوارد لدينا هل الحكومة ملزمة بموعد محدد لاتخاذ تدابير القضاء على البطالة؟

ويختلف الفقه الدستوري حول احتساب المدة الكافية للتقصير. فذهب الاستاذ ميشيل كيبال Michel Guibal إلى تحديدها بستة أشهر أو سبعة ليبدأ بعدها التأخير، في حين يعد كل من الفقيه ديكي وهوريو وكاره مالبرغ التأخير بالتنفيذ لفترة معقولة تعبيراً عن جوهر استقلال الحكومة تجاه البرلمان .(٣٢)

ويميل الباحث الى القول بان القضاء على البطالة لما كان يرتبط بحق العمل والضمان الاجتماعي فذلك يفترض التدخل الحكومي على اساس كفاية الموارد المتاحة ، مما يجعل الحكومة حرة في تقدير وقت التدخل ، ومع ذلك ان الاخير يفترض ان يتخذ شكل التدرج في الاصلاح وصولاً الى التنفيذ الكامل للمنهاج .

وعلى هذا الاساس كثيراً ما يمتنع القضاء عن رقابة مدى التزام السلطة العامة في توفير فرص عمل سواء على مستوى التشريع او القرار، وذلك لكون حق العمل يعتمد على امكانيات الدولة الذاتية، وان عدم توفيرها للعمل للعاطلين عن العمل يعدُ سلطة تقديرية للسلطة العامة، ومن ثم فان تدخل القاضي سيكون صعب بالنظر الى تعذر التحري عن العجز الفعلي في الموارد، الامر الذي سيجنب السلطة المسؤولية القانونية عن الاخلال بالعمل.(٣٣)

وهكذا فان ضعف كل من الكفاءة التشريعية والتنسيق الحكومي الفعال يعدان اسباباً تتطلب الاصلاح المؤسساتي بغية احداث التنمية الاقتصادية والقضاء على البطالة.

المبحث الثالث

التصدي لظاهرة البطالة عبر الاصلاح التشريعي

ان الابقاء على النصوص التقليدية او القوانين التي تجرد الدولة من أي التزام اجتماعي انما يتنافى مع جوهر الحقوق التي كفلها الدستور، مما يتطلب بحث اوجه الاصلاح القانوني من اشكال مختلفة في المطالب الاتية:

المطلب الاول

على المستوى المالي

حيث ان حق العمل يمثل حرية الشخص في اختيار عمله وتغييره، وتشكيل النقابات والجمعيات او الانضمام اليها بشرط عدم الاخلال بالنظام العام او الصحة العامة او الآداب العامة[٣٤]. فانه يفترض في سوق العمل وجود الحد الأدنى للأجر وتعقيد لآليات الاختيار والفصل، وتحديد حجم إعانات البطالة التي تقلص الحوافز على البحث عن وظيفة، مما توجد حوافز للاستثمار، وزيادة في الإنتاجية .[٣٥]

وبالرجوع الى القوانين المالية نجد ان قانون الموازنة العامة الاتحادية رقم ١ لسنة ٢٠١٩ اكتفى بالنص على انه "تلتزم وزارة العمل والشؤون الاجتماعية بمراعاة التمثيل السكاني ونسبة الفقر في شمول المستحقين بمنحة شبكة الحماية الاجتماعية "[٣٦]. في حين خلا القانون من النص على بنود تضمن تقديم قروض ميسرة للعاطلين عل العمل من دون فوائد انسجاماً مع ثوابت احكام الاسلام المنصوص عليها في دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ بوصفه قيداً موضوعياً على سن أي قانون يتعارض معها[٣٧]، حيث ان تلك القروض تشجع العمل في القطاع الخاص امام التضخم الموجود في القطاع العام، ويقتضي ذلك ان تكون القروض بمبالغ كافية لإنشاء مشروع صغير وعلى ان يكون التسديد طويل الاجل ، حيث سيساوي ذلك بين الافراد ممن يملكون راس المال وبين أولئك الذين لا يملكون المال الكاف لإنشاء المشاريع.

لم نلحظ تقديم المساعدة الحكومية بشكل متساوي لمنشآت القطاع الخاص من اجل النهوض به وبإنتاجه على غرار منشآت القطاع العام؛ كي يساهم كلا القطاعين في استيعاب

البطالة الموجودة لدى الشباب، ويتحقق الدعم من خلال توفير القروض الداعمة للتشغيل وللمنافسة مع النتاجات المستوردة، ومن ثم ايجاد شركات ومصانع تستوعب العمالة العراقية بحكم فاعلية القطاعين معاً.

ان عدم تبني الدستور العراقي الحالي لفكرة القوانين المستعجلة جعل الكتل النيابية في مجلس النواب سبباً في عرقلة تشريع قوانين الموازنة العامة وما قد تحمله من دعم لمشاكل البطالة كما حدث في مشروع موازنة عام ٢٠٢٠ ، إذ من مقتضى تلك القوانين ان يكون للوزارة حق إصدار مرسوم بتنفيذ كل مشروع يوصف بالاستعجال، ويحال الى المجلس النيابي ولا يبت فيه خلال مدة يحددها الدستور [٣٨].

مما نص عليه الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ الذي حدد للجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ مدة محددة لتشريع الموازنة، وبخلافها يترك للحكومة اصداره بصرف النظر عن اقرار البرلمان من عدمه .[٣٩]

يتطلب الامر ايضاً اصلاح القوانين الضريبية من خلال دعم القطاع الخاص الذي يحتاج الى حماية نسبية ضد السلع والبضائع الاجنبية – التي تكون في الغالب غير مثقلة بضرائب مرتفعة- مما يسمح للشركات غير العراقية باقتحام السوق المحلي، إذ لا يجد امامه شركات خاصة وطنية قادرة على المنافسة اما لضعفها او لعجزها. ويتخذ دعم المشاريع الصغيرة للعاطلين عن العمل -التي تكون في العادة على شكل محال تجارية او مشروعات فردية – صوراً عديدة اهمها إعفائها فترة من الزمن من الضرائب والرسوم بغية تشجيعها وتنمية رؤوس اموالها، فلا يمكن مساواة المشاريع الصغيرة مع الكبيرة في الاحتساب الضريبي، إذ لم يميز قانون ضريبة الدخل النافذ رقم ١١٣ لسنة ١٩٨٢ في ذلك ولم يرد ضمن اعفاءاته ما يشير الى استثناء المشاريع الصغيرة .[٤٠]

مع العلم ان عملية القضاء على البطالة ترتبط بحق التنمية المستدامة ارتباطاً وثيقاً إذ يرتكز الاخير على التوزيع العادل للموارد، وعلى تعزيز

قدرات الافراد، وزيادة الفرص المتوفرة لديهم، ومن ثم اعطاء الاولوية لصالح استئصال الفقر، وحماية فرص الحياة بالنسبة للأجيال الحاضرة والمقبلة، ويتطلب هكذا حق تمكين الإنسان من "المشاركة والاسهام في تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية والتمتع بهذه التنمية"، إذ يقتضي ذلك تكافؤ الفرص، وتوفير الظروف المناسبة للتمتع بالحقوق المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية الاخرى، واضحى للحق قيمة قانونية في القانون الدولي ليلزم بذلك الدول بتشجيع السياسات الانمائية العادلة.[٤١]

المطلب الثاني

على المستوى التجاري

ترتبط عملية القضاء على البطالة بسلسلة تدابير تجارية في المجال الدستوري والقانوني. ففي المجال الدستوري ترتبط العملية بكفالة حرية انتقال الايدي العاملة التي تعتبر من الأدوات الأساسية المهمة لتحسين الاقتصاد، ويتوقف ذلك على طبيعة السياسات والخطط التي تتخذها الحكومات والمؤسسات لتسهيل حركة العاملة بكفاءة وضمانات العمل في الدولة المستقبلة، والتي يمكن أن تؤدي إلى ارتفاع حجم الاستثمار والتنمية الاقتصادية.[٤٢]

وفي ذلك نص الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ على انه "تكفل حرية الانتقال للأيدي العاملة والبضائع ورؤوس الاموال العراقية بين الاقاليم والمحافظات، وينظم ذلك بقانون" .[٤٣]

يستفاد من ذلك ان الحرية التجارية جاءت منقوصة؛ لان حرية انتقال الأيدي العاملة والبضائع ورؤوس الاموال كفلها المشرع بين الاقاليم والمحافظات فقط من دون خارجه، وكان من المستحسن ضمان الحرية سواء داخل العراق او خارجه مع وضع الاستثناءات التي تحمي النظام العام. بل لم يشرع القانون على وفق ما تطلبه الدستور.

يؤخذ على المشرع انه حصر اختصاص الاتحاد برسم "السياسة التجارية السيادية"[٤٤].

إذ تسمح هذه العبارة بوجود سياستين : سيادية تعود للحكومة

المركزية، وأخرى غير سيادية تعود للأقاليم، فضلاً عن تداخل كلتا السياستين بفعل غموض مصطلح (السيادية) وجهة تقديرها[٤٥].

وكان من الضروري ان يكون الاختصاص برسم السياسة بيد حكومة الاتحاد من دون تمييز بين السيادية وغير السيادية.

وتقضي قواعد النظام الاتحادي بالحفاظ على النسيج الوطني من خلال إزالة ومنع الحواجز المحلية في النشاط الاقتصادي بشكل يضمن حرية التنقل وتبادل السلع في كافة اراضِ البلاد؛ كي تستخدم الموارد كافة لجميع وحدات الاتحاد كما هي الحال في الدستور الهندي لسنة ١٩٤٩، الامر الذي يضمن الوحدة والاستقرار والازدهار للاتحاد[٤٦].

وفي المجال التشريعي نجد ان قانون الاستثمار العراقي النافذ قد خلا من إلزام الشركات الاستثمارية ولا سيما الاجنبية من الزامها بتشغيل الايدي العاملة العراقية او نسبة منهم على اقل تقدير في المشروعات محل العقد الاستثماري. واكتفى بالنص على انه " لمجلس الوزراء اقتراح مشاريع قوانين لتمديد او منح اعفاءات بالإضافة الى الاعفاءات المنصوص عليها في البند (اولاً) من هذه المادة او تقديم حوافز او ضمانات او مزايا اخرى لأي مشروع او قطاع او منطقة والمدد والنسب التي يراها مناسبة وفقاً لطبيعة النشاط وموقعه الجغرافي ومدى مساهمته في تشغيل الايدي العاملة ودفع عجلة التنمية الاقتصادية، لاعتبارات تقتضيها المصلحة الوطنية"[٤٧] .

وقد وصف البروفيسور George Monbiot الدولة التي تخضع لإمكانيات الشركات ولا سيما متعددة الجنسيات بـ"الدولة الأسيرة " بالنظر الى تأثيرها الكبير في السيطرة الاقتصادية من حيث تمويل الأجهزة العامة، وأن الصراع بين الشعب والشركات العملاقة إذا انتهى لصالح الأخيرة فإن الديمقراطية ستموت، وستسقط المؤسسات الاجتماعية التي دافعت عن المساواة أمام القانون، وبهذا المعنى اتجه الفقيه Peter Willetts الى أن تلك الشركات

بدأت باستخدام حكوماتها في الوطن الأم للتأثير على الحكومة الأجنبية التابعة، ففقدت الأخيرة السيطرة على عملتها النقدية وتجارتها الخارجية.(٤٨)

هذا وان اتساع الشراكة في الحياة الاقتصادية بين القطاعين العام والخاص كهدف للنظام السياسي بعد عام ٢٠٠٣ من شأنه تقليل فرص العمل في القطاع العام، وإطلاق حرية السوق، كما فُرضت هذه السياسات من قبل المنظمات الدولية مثل البنك الدولي كشرط مسبق للحصول على التمويل اللازم (٤٩). ولعل ابرزها عقود الخدمة والجباية في قطاع الكهرباء، التي تعد شكل من اشكال خصخصة الخدمة التي تدعى بمقاولة الخدمة او عقد الاستعانة بخدمات بمصادر خارجية، مما يقتضي الا يكون جامداً بشكل لا يقبل استيعاب المتغيرات العامة، وبنفس الوقت يجب حماية استقرار المؤسسات الخاصة من خلال ضمان عدم تبدل سياسة السلطة العامة نحوها.

ويشير الفيلسوف فرانسيس فوكوياما بان ديناميكيات الاقصاديات الراسمالية تتطلب القضاء على العوائق التقليدية والثقافية في سبيل المساواة والتي تطلبها انتقال الايدي العاملة، وقد انتقد ذلك لكون البطالة لا تزال تعامي منها المجتمعات الليبرالية.(٥٠)

المطلب الثالث

الاصلاح الاداري

تتطلب سياسة القضاء على البطالة اتخاذ مجموعة تدابير من اجل تشغيل الايدي العاملة المحلية ويمكن بيانها على النحو الاتي:

اولاً: عقود الادارة

تتخذ العقود التي تبرمها الادارات العامة بغية ضمان سير المرافق العامة اشكالاً عديدة منها عقد توريد السلع والخدمات، وعقد الاشغال العامة وعقد امتياز المرفق العام ، فلو عدنا الى العقد الاول لوجدنا ان الدوائر والوزارات غير ملزمة بالتعاقد لشراء المنتوج المحلي ، وكثيراً ما تلجأ للشراء اما من الخارج واما من الداخل اي السلع الاجنبية . وكذلك في العقدين الاخرين حيث لا يوجد الزام بالتعاقد مع الشركات العراقية.

كما تخلو عقود التراخيص ولا سيما في قطاعات النفط والغاز من إلزام الشركات الاجنبية بتشغيل العمال العراقيين في مشروعاتها.

ثانياً: القضاء على الفساد الاداري

اثرت حالة الفساد الاداري على احترام حق تكافؤ الفرص في شغل بعض الوظائف بشكل سلبي. فعلى الرغم من ان قانون هيئة النزاهة العامة رقم ١١ لسنة ٢٠١١ قد اخضع العديد من الجرائم لميدان اختصاصها كالرشوة والاختلاس وتجاوز الموظفين حدود وظائفهم، الا انه اغفل الاشارة الى معالجة "تضارب المصالح" كجريمة مستحدثة، والتي تشوب عملية اختيار الموظفين العاميين، مما يعد فساداً اداريا كافيا لبطلان سبب التعيين[٥١]، إذ يتم استبعاد الاشخاص من ذوي الكفاءة والمهارة من مجال التعيين او العمل في بعض الاحيان بسبب حالة تبادل المنافع بين القائمين على الادارة العامة لتحقيق غايات ضيقة شخصية.

وحسناً فعل مشروع قانون مكافحة الكسب غير المشروع لسنة ٢٠١٨ عندما اضاف الفوائد المعنوية غير المشروعة الى لائحة التجريم، وهو اتجاه محمود. فوفقاً للمشروع القانون ان المشرع حاسب على المنافع المعنوية (وليس المادية فحسب) التي يحصل عليها الموظف عند وجود ما اسماه بـ(تضارب المصالح) الذي عرفه بانه "كل حال يكون فيه للمكلف او زوجه او اولاده او اقاربه الى الدرجة الثانية مصلحة مادية او معنوية تتضارب مع منصبه او وظيفته"[٥٢]، كما حظر على الموظف تعيين أحد له صلة قرابة به الى الدرجة الثانية في الوظائف التي تحت إدارته ، ويعد كل تعيين خلافاً لذلك باطلاً، وتسترد المبالغ المصروفة له، وعند ثبوت وجود تضارب مصالح يخير المكلف بين ازالته بالنزول عنه، او ترك منصبه او وظيفته، وعند مخالفة ذلك يعاقب المكلف بالحبس، فضلاً عن العزل كعقوبة تبعية.[٥٣]

مع العلم ان القطاع الخاص غير مشمول بإقرارات الذمة المالية عند تعاقده مع الدولة المؤسسات الحكومية ولا سيما عندما تكون مبالغ العقود

عالية. وهو ما سعى الى احتواءه قانون هيئة نزاهة اقليم كوردستان رقم (٣) لسنة ٢٠٠٤ الذي شمل القطاع الخاص المتعاقد مع القطاع العام.

واخيراً السؤال الوارد لدينا هو مدى فاعلية مشروع قانون الخدمة الاتحادي لسنة ٢٠١٥ في ضمان الاستقرار داخل القطاع العام؟

يصعب تحقيق الاستقرار القانوني للموظفين عموماً عندما ترك المشروع لمجلس الوزراء صلاحية تحديد راتب الموظف ومخصصاته وعلاواته السنوية ومدد ترفيعه وترقيته بنظام، وله صلاحية تعديل الرواتب المنصوص عليها في جدول الرواتب[٥٤]. بل ان المشروع حمل تفويضاً تشريعياً للحكومة في ممارسة ذلك، مما لا يسمح به الدستور. كما ان الابقاء على مشروع القانون يسمح لمجلس الوزراء الاتحادي بحذف الوظائف الزائدة عن الحاجة الفعلية او احالته الى التقاعد[٥٥] من شأنه المساس بالحقوق المكتسبة للموظفين، ولا يمكن لهم تحمل السياسة الخاطئة في التوظيف غير المبرر. هذا وجعل مشروع القانون سلطة وزير الملية باتة في نظر طلبات الحذف والاستحداث المقدمة من الجهات ذات العلاقة [٥٦]، الامر الذي يتعارض مع احكام المادة (١٠٠) من الدستور العراقي التي تمنع تحصين اي عمل اداري من رقابة القضاء.

مما تقدم ان تحتاج العديد من القوانين السائدة على المستويات المالية والتجارية والادارية تعديل احكامها من اجل ضمان تشغيل الايدي العاملة العراقية كي يكون كل من القطاع العام والخاص قادر على استيعابها.

الخاتمة

بعد اكمال البحث في موضوع سياسة الاحتواء التشريعي لظاهرة البطالة في العراق تم الكف عن النتائج والتوصيات الاتية:

اولاً: النتائج

١. هناك رؤيتان حول تفسير علاقة السلطة بالاقتصاد في الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ الاول تجرد الحكومة من أي التزام بتوفير فرص العمل، والعدالة الاجتماعية لخلو

الدستور منه، والثانية تحتم ذلك بنصوص غير مباشرة من خلال إفراد الدستور لفصل خاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والسماح بتقييد ممارسة أي من الحقوق والحريات، وهو الراجح.

٢. يعد ضعف كل من الكفاءة البرلمانية والتنسيق الحكومي الفعال سببًا يتطلب الاصلاح المؤسساتي من أجل احداث التنمية الاقتصادية والقضاء على البطالة.

٣. خلو القانون العراقي من الاشارة الى حق الافراد بتقديم العرائض الى السلطة العامة، الذي يسمح لهم بعرض الحلول لمشكلات مخالفة كالبطالة.

٤. ضعف استخدام نظم المعلومات الرقمية في حصر العاطلين عن العمل وتبادل المعلومات مع المؤسسات الاخرى.

٥. ضعف الرقابة القضائية في مجال الوفاء بحق العمل؛ لكونه حقاً يرتبط بموارد الدولة وامكانياتها.

٦. خلو قانون الموازنة العامة الاتحادية رقم ١ لسنة ٢٠١٩ من النص على بنود تضمن تقديم قروض ميسرة للعاطلين على العمل من دون فوائد انسجاماً مع ثوابت احكام الاسلام المنصوص عليها في دستور العراق لسنة ٢٠٠٥، ومن تقديم المساعدة الحكومية بشكل متساوي لمنشآت القطاع الخاص بغية دعمه على غرار منشآت القطاع العام.

٧. ضعف القوانين الضريبية من حيث استثناء المشاريع الصغيرة لفترة من الزمن من الضرائب والرسوم بغية تشجيعها.

٨. كفل الدستور العراقي حرية انتقال الأيدي العاملة والبضائع ورؤوس الاموال بين الاقاليم والمحافظات فقط من دون خارج العراق.

٩. خلا قانون الاستثمار العراقي النافذ رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ من الزام الشركات الاستثمارية ولا سيما الاجنبية بتشغيل الايدي العاملة العراقية او نسبة منهم على اقل

تقدير في المشروعات محل العقد الاستثماري.

١٠. لا يوجد الزام على الادارات العامة بالتعاقد على شراء المنتوج المحلي.

١١. اثرت حالة الفساد الاداري على تكافؤ الفرص في شغل بعض الوظائف بشكل سلبي بسبب عدم تجريم حالة "تضارب المصالح".

ثانياً: التوصيات

١. ندعو المشرع الدستوري الى رسم فلسفة النظام الاقتصادي بشكل واضح ومحدد واقامته على اساس العدالة الاجتماعية.

٢. نوصي المشرع المذكور بكفالة حرية انتقال الأيدي العاملة والبضائع ورؤوس الاموال خارج العراق وليس داخله فحسب.

٣. من الافضل تحسين الكفاءة الفنية لدى مجلس النواب من خلال تطوير بيوت الخبرة وضمان استقلاليتها من اجل سن قوانين اقتصادية فاعلة.

٤. ندعو المشرع الدستوري الى كفالة حق تقديم العرائض للأفراد في اللجوء الى السلطات العامة من اجل اشراكهم في تقديم الحلول لمشكلات هامة كالبطالة.

٥. من الضروري تعزيز الاختصاص الرقابي لـ"الهيئة العليا للتنسيق بين المحافظات" بغية احداث التنمية الاقتصادية التي من بينها القضاء على البطالة تطبيقاً للبرنامج الحكومي.

٦. نقترح تقديم قروض ميسرة للعاطلين على العمل من دون فوائد انسجاماً مع ثوابت احكام الاسلام بوصفها قيداً على صحة التشريع بموجب الدستور.

٧. ندعو الى تجريم تضارب المصالح بوصفه سبباً يحول دون تكافؤ الفرص في شغل الوظائف بين المواطنين.

٨. نوصي بتحقيق المساواة بين القطاعين العام والخاص في تلقي المساعدة المالية من أجل دعمه.

٩. من المستحسن شمول مشاريع الدخل الصغيرة بالإعفاء من الضرائب والرسوم بغية تشجيعها.
١٠. ندعو الى دمج برامج الحوكمة الالكترونية في العمل الاداري من أجل حصر العاطلين عن العمل على وجه الدقة.
١١. من الافضل الزام الادارات العامة بالتعاقد على شراء المنتوج المحلي على سبيل الاولوية تشجيعاً له وعلى ان يكون ذلك الالزام بقانون.
١٢. نقترح الزام الشركات الاستثمارية بتشغيل الايدي العاملة العراقية او نسبة منهم على أقل تقدير في المشروعات محل العقد الاستثماري.
١٣. نوصي بدعم مراكز التدريب المهني الاهلية التي تساعد على تأهيل الشباب وافادتهم بالخبرات التي يحتاجها سوق العمل، فضلاً عن تطوير دائرة العمل والتدريب المهني في وزارة العمل وزيادة فروعها؛ كي تحقق الاهداف المرجوة.
١٤. من الضروري وجود مصانع كبرى يقودها القطاع العام او الخاص او المختلط؛ كي تستوعب العاطلين عن العمل، وبنفس الوقت تحدث التنمية الاقتصادية.

الهوامش:

[١] المادتين (٢٥، ٢٦) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.
[٢] المادة (٢٢) من الدستور العراقي .
[٣] د. إبراهيم درويش، الدولة نظريتها وتنظيمها، دار النهضة، القاهرة، ١٩٦٩، ص٢١١، ٢١٢؛ د. السيد خليل هيكل، الأنظمة السياسية التقليدية والنظام الإسلامي، دار النهضة العربية، القاهرة، ب-ت، ص٨١، ٨٢.
[٤] د. إبراهيم درويش، المصدر السابق، ص٢١٥، ٢١٦؛ د. صالح دجال، حماية الحريات ودولة القانون، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ٢٠١٠، ص ٣٣١.

(٥) ميشال مياي، دولة القانون(مقدمة في نقد القانون الدستوري)، دار المطبوعات الجامعية، الجزائر، ب. ت، ص١١٨، ١١٩ .

(٦) نادية خلفة، خصائص النظام الرئاسي ومدى صلاحيته للجزائر، المجلة العربية للعلوم السياسية، الجمعية العربية للعلوم السياسية، ع ٢٥، ٢٠١٠، ص١٩٢ .

(٧) المادة (٤٦) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

(٨) روبير بيلو، المواطن والدولة، ترجمة: نهاد رضا، منشورات عويدات، بيروت، ١٩٦١، ص٣٨، ٣٩.

(٩) د. السيد خليل هيكل، المصدر السابق، ص٨٢، ٨٣، ١٣٧؛ د. إبراهيم درويش، المصدر السابق، ص٢١٩، ٢٢٠.

(١٠) د. السيد خليل هيكل، المصدر السابق، ص٨٣ .

(١١) د. إبراهيم درويش، المصدر السابق، ص٢٢١ .

(١٢) د. السيد خليل هيكل، المصدر السابق، ص١٣٦، ١٣٧ .

(١٣) د. عبد الرضا الطعان، تركيز السلطة السياسية لصالح الهيئة التنفيذية في المجتمعات المتقدمة – فرنسا نموذج -، منشورات جامعة قار يونس، بنغازي، ٢٠٠١، ص١٣٨ .

(١٤) قرار المحكمة الاتحادية العليا ذي الرقم ٣٧/ت/ ٢٠١٥ في ٢٠١٥/٦/٢٩. منشور على الموقع الرسمي للمحكمة: www.iraqja.iq

(١٥) صفاء الدين محمد عبد الحكيم الصافي، حق الانسان في التنمية الاقتصادية وحمايته دولياً، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ٢٠٠٥، ص ٧١٤-٧١٦.

(١٦) د. عمر الفاروق سيد رجب، قوة الدولة (دراسات جيوستراتيجية)، مكتبة مدبولي، القاهرة، ١٩٩٢، ص٢٣٢.

(١٧) شادية فتحي ابراهيم عبد الله، الدور السياسي للمؤسسة التشريعية في مصر(دراسة مقارنة لبرلمانات ١٩٦٤، ١٩٧٦، ١٩٨٧)، رسالة دكتوراه، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٩٧، ص ٤١.

(١٨) د. عبد الحميد متولي، أزمة الأنظمة الديمقراطية، دار الطالب، الإسكندرية، ١٩٥٤، ص١١٨، ١١٩، ١٠١.

(١٩) هارولد لاسكي، محنة الديمقراطية، ج١، مطابع شركة الإعلانات الشرقية، القاهرة، ب-ت، ص١٠٠، ١٨٨، ١١٩، ١٣٠ .

(٢٠) A.esmein, Droit constitutional Francis Et compare, Huiteme Edition, Recueil Sirey, Paris 1928, P245, 257.

(٢١) جعفر عبد السادة بهير الدراجي، التوازن بين السلطة والحرية في الأنظمة الدستورية (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٦، ص٧٧؛ د. عبد الرضا الطعان، المصدر السابق، ص٥٢٥، ٥٢٨، ٥٣١، ٥٣٤.

(٢٢) المادة (١٧) من الدستور الاردني لسنة ١٩٥٢.

(٢٣) د. مصطفى كامل، شرح القانون الدستوري والقانون الأساسي العراقي، ط٥، مطبعة السلام، بغداد، ص٢٢ .

(٢٤) د. حسن أبو السعود سيف، القانون الدستوري، مطبعة الجزيرة، بغداد، ١٩٣٨، ص٤٨٥. وايضاً د. محمد زهير جيرانه، مذكرة١ات في القانون الدستوري، مطبعة العهد، بغداد، ١٩٣٦، ص٢٣ .

(٢٥) هارولد لاسكي، محنة الديمقراطية، المصدر السابق، ص١٢٣، ١٢٦.

(٢٦) سامي محمود أحمد البحيري، مداخل الإصلاح الإداري، رسالة ماجستير، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي لندن، ٢٠١١، ص ٣٢.

(٢٧) المحور (ثالثا/٢، ٨) من المنهاج الوزاري لحكومة مصطفى الكاظمي لسنة ٢٠٢٠.

(٢٨) المحور الرابع (خامساً/١-٢) من المنهاج الوزاري لحكومة عادل عبد المهدي السابقة لسنة ٢٠١٨.

(٢٩) المحور الرابع (خامساً/٣) من المنهاج نفسه.

(٣٠) محمد عبد الله محمد الركن، التنظيم الدستوري للحقوق والحريات العامة، وقفية الامير غازي للفكر القراني، ص ٣٩٧-٣٩٨، تاريخ الزيارة: ٢٠٢٠/٩/٣٠، كتاب منشور على الانترنيت: https://www.quranicthought.com/ar/books/التنظيم-الدستوري-للحقوق-والحريات-العامة/

(٣١) المادة (٤٥) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠١٨.

[٣٢] د. عبد الرضا الطعان، المصدر السابق، ص٣٦٠ ،٣٦٧، ٣٦٨ .

[٣٣] د. ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٢، ص ٤٨٥.

[٣٤] اقبال عبد العباس يوسف الخالدي، النظام العام بوصفه قيداً على الحريات العامة، رسالة ماجستير، كلية القانون / جامعة بابل، ٢٠٠٩، ص ٩٦.

[٣٥] د. بوريس بيجوفيتش، دفع عجلة التنمية عبر الحرية الاقتصادية وسيادة القانون، مقال منشور على موقع مركز المشروعات الدولية الخاصة/غرفة التجارة الامريكية الخاصة، ٣٠ مارس/آذار ٢٠١٢: http://www.cipe-arabia.org ومما قضى به المجلس الدستوري الفرنسي في أن القيود الخاصة بتخفيض عدد ساعات العمل الأسبوعية لا تتعارض مع حرية المشروعات؛ لأنها ترتبط بتطبيق مبادئ دستورية مثل الحق في الحصول على العمل، والحق في الراحة والترفيه، وهذان الحقان يشكلان الأساس في تخفيض وقت العمل، وأن هذه القيود لم تؤثر في مضمون حرية المشروعات. ينظر: محمد محمد عبداللطيف، الدستور والمنافسة، كلية الحقوق – جامعة المنصورة، بحث منشور بتاريخ ٢٠١٨/٢/١٢ على الموقع الاتي:
http://hccourt.gov.eg/Pages/elmglacourt/mkal/13/abdelatef.htm

[٣٦] المادة (٥٣/أولاً) من الموازنة العامة الاتحادية رقم (١) لسنة ٢٠١٩.

[٣٧] المادة (٢) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥.

[٣٨] د. انور الخطيب، دستور لبنان، ج٢: السلطات العامة، المجموعة الدستورية، القسم الثاني، بيروت، ب– ت، ص ١٧٨–١٨٠.

[٣٩] المادة (٤٧) من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨.

[٤٠] المادة (٧) من قانون ضريبة الدخل رقم ١١٣ لسنة ١٩٨٢ النافذ.

[٤١] فالا فريد ابراهيم، حماية الحقوق والحريات الدستورية في ضوء المسؤولية السياسة والجنائية، رسالة دكتوراه، جامعة هولير، ب. ت، ص ١٠١

[٤٢] .د. علي راشد النعيمي وإيرينا أومنلانك، أثر تنقل العمالة في التنمية المستدامة، مجلة رؤى استراتيجية، م ٣، ع ١٠، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، يوليو ٢٠١٥، ص ١٣٩.

[٤٣] المادة (٢٤) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

(٤٤) المادة (١١٠) من الدستور نفسه.

(٤٥) د. منذر الشاوي، فلسفة الدولة، ط١، دار الذاكرة للنشر والتوزيع، عمان،٢٠١٢، ص١٧٨.

(46) Muriel Avita Fernandes, The constitutional law, Semester II, F. Y. LL.M. G.R. Kare College of Law, India, p. 4. Research published on 12/10/2016 at the following location: http://www.grkarelawlibrary.yolasite.com/.

(٤٧) المادة (١٥/ثانياً) من قانون الاستثمار رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ المعدل النافذ.

(٤٨) كمال مجيد، العولمة والدولة، ط١، دار الحكمة، لندن، ٢٠٠٣، ص ٣٥-٤٢ .

(٤٩) نداء أبو عواد، الليبرالية الجديدة والتعليم: مضمونها وآثارها في السياق الفلسطيني المُستعمَر، مجلة المستقبل العربي، السنة السادسة والثلاثين ع ٤٢١، أيار ٢٠١٣ـ العدد ٤٢٢، اذار ٢٠١٤، ص٨٣- ٨٤.

(٥٠) يحيى سعيد محمد، طروحات فوكوياما وهانتنغتون والنظام العالمي الجديد، دراسة تحليلية مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة الازهر-غزة، كلية الاقتصاد والعلوم الادارية، ٢٠١٤، ص ٩٨.

(٥١) قانون هيئة النزاهة العامة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١.

(٥٢) المادة (١) من مشروع قانون مكافحة الكسب غير المشروع لسنة ٢٠١٨.

(٥٣) المادتين(١٢-١٣) من المشروع نفسه.

(٥٤) المادة (٣٣/ اولاً-ثانياً) من مشروع قانون الخدمة المدنية الاتحادية لسنة ٢٠١٥.

(٥٥) المادة (١١/اولاً وثانياً) من المشروع نفسه.

(٥٦) المادة (٩/رابعاً) من المشروع نفسه.

قائمة المصادر

اولاً: الكتب

١. د. انور الخطيب، دستور لبنان، ج٢: السلطات العامة، المجموعة الدستورية، القسم الثاني، بيروت، ب-ت .

٢. د. إبراهيم درويش، الدولة نظريتها وتنظيمها، دار النهضة، القاهرة، ١٩٦٩ .

٣. د.السيد خليل هيكل، الأنظمة السياسية التقليدية والنظام الإسلامي، دار النهضة العربية، القاهرة، ب-ت.
٤. د. ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٢.
٥. د. حسن أبو السعود سيف، القانون الدستوري، مطبعة الجزيرة، بغداد، ١٩٣٨.
٦. روبير بيلو، المواطن والدولة، ترجمة: نهاد رضا، منشورات عويدات، بيروت، ١٩٦١.
٧. صفاء الدين محمد عبد الحكيم الصافي، حق الانسان في التنمية الاقتصادية وحمايته دولياً، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ٢٠٠٥.
٨. د. عمر الفاروق سيد رجب، قوة الدولة (دراسات جيوستراتيجية)، مكتبة مدبولي، القاهرة، ١٩٩٢.
٩. د. عبد الحميد متولي، أزمة الأنظمة الديمقراطية، دار الطالب، الإسكندرية، ١٩٥٤.
١٠. د. عبد الرضا الطعان، تركيز السلطة السياسية لصالح الهيئة التنفيذية في المجتمعات المتقدمة – فرنسا نموذج -، منشورات جامعة قار يونس، بنغازي، ٢٠٠١.
١١.كمال مجيد، العولمة والدولة، ط١، دار الحكمة، لندن، ٢٠٠٣ .
١٢. د. منذر الشاوي، فلسفة الدولة، ط١، دار الذاكرة للنشر والتوزيع، عمان،٢٠١٢، ص١٧٨ .
١٣. د. مصطفى كامل، شرح القانون الدستوري والقانون الأساسي العراقي، ط٥، مطبعة السلام، بغداد.
١٤.ميشال مياي، دولة القانون(مقدمة في نقد القانون الدستوري)، دار المطبوعات الجامعية، الجزائر، ب. ت.
١٥.د. محمد زهير جيرانه، مذكرات في القانون الدستوري، مطبعة العهد، بغداد، ١٩٣٦.
١٦.هارولد لاسكي، محنة الديمقراطية، ج١، مطابع شركة الإعلانات الشرقية، القاهرة، ب-ت.
١٧.يحيى سعيد محمد، طروحات فوكوياما و هانتنغتون والنظام العالمي الجديد، دراسة تحليلية مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة الازهر-غزة، كلية الاقتصاد والعلوم الادارية، ٢٠١٤.

ثانياً: الرسائل الجامعية:

١. اقبال عبد العباس يوسف الخالدي، النظام العام بوصفه قيداً على الحريات العامة، رسالة ماجستير، كلية القانون / جامعة بابل، ٢٠٠٩.
٢. جعفر عبد السادة بهير الدراجي، التوازن بين السلطة والحرية في الأنظمة الدستورية (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٦.
٣. سامي محمود أحمد البحيري، مداخل الإصلاح الإداري، رسالة ماجستير، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي لندن، ٢٠١١.
٤. شادية فتحي ابراهيم عبد الله، الدور السياسي للمؤسسة التشريعية في مصر (دراسة مقارنة لبرلمانات ١٩٦٤، ١٩٧٦، ١٩٨٧)، رسالة دكتوراه، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٩٧.
٥. د. صالح دجال، حماية الحريات ودولة القانون، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ٢٠١٠.
٦. فالا فريد ابراهيم، حماية الحقوق والحريات الدستورية في ضوء المسؤولية السياسة والجنائية، رسالة دكتوراه، جامعة هولير، ب. ت.

ثالثاً: المجلات:

١. د. علي راشد النعيمي وإيرينا أومنلانك، أثر تنقل العمالة في التنمية المستدامة، مجلة رؤى استراتيجية، م ٣، ع ١٠، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، يوليو ٢٠١٥.
٢. نداء أبو عواد، الليبرالية الجديدة والتعليم: مضمونها وآثارها في السياق الفلسطيني المُستعمَر، مجلة المستقبل العربي، السنة السادسة والثلاثين ع ٤٢١، أيار ٢٠١٣ـ العدد ٤٢٢، اذار ٢٠١٤.
٣. نادية خلفة، خصائص النظام الرئاسي ومدى صلاحيته للجزائر، المجلة العربية للعلوم السياسية، الجمعية العربية للعلوم السياسية، ع ٢٥، ٢٠١٠.

رابعاً: القرارات القضائية:

١. قرار المحكمة الاتحادية العليا ذي الرقم ٣٧/ت/ ٢٠١٥ في ٢٠١٥/٦/٢٩. منشور على الموقع الرسمي للمحكمة: www.iraqja.iq

خامساً: المصادر على الانترنيت:

١. د. بوريس بيجوفيتش، دفع عجلة التنمية عبر الحرية الاقتصادية وسيادة القانون، مقال منشور على موقع مركز المشروعات الدولية الخاصة/غرفة التجارة الامريكية الخاصة، ٣٠ مارس/آذار ٢٠١٢:

http://www.cipe-arabia.org

٢. محمد عبد الله محمد الركن، التنظيم الدستوري للحقوق والحريات العامة، وقفية الامير غازي للفكر القراني، تاريخ الزيارة: ٢٠٢٠/٩/٣٠، كتاب منشور على الانترنيت:

https://www.quranicthought.com/ar/books/التنظيم-الدستوري-للحقوق-والحريات-العامة

٣. محمد محمد عبداللطيف، الدستور والمنافسة، كلية الحقوق – جامعة المنصورة، بحث منشور بتاريخ ٢٠١٨/٢/١٢ على الموقع الاتي:

http://hccourt.gov.eg/Pages/elmglacourt/mkal/13/abdelatef.htm

سادساً: القوانين:

أ. الدساتير:

١. الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨.
٢. دستور العراق لسنة ٢٠٠٥.
٣. الدستور الاردني لسنة ١٩٥٢.

ب. التشريعات:

١. قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠١٨.
٢. الموازنة العامة الاتحادية رقم (١) لسنة ٢٠١٩.
٣. قانون ضريبة الدخل رقم ١١٣ لسنة ١٩٨٢ النافذ.

٤. قانون الاستثمار رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ المعدل النافذ.
٥. قانون هيئة النزاهة العامة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١.

ج. الوثائق القانونية:

١. المنهاج الوزاري لحكومة عادل عبد المهدي السابقة لسنة ٢٠١٨.
٢. المنهاج الوزاري لحكومة مصطفى الكاظمي لسنة ٢٠٢٠.
٣. مشروع قانون مكافحة الكسب غير المشروع العراقي لسنة ٢٠١٨.
٤. مشروع قانون الخدمة المدنية الاتحادية العراقي لسنة ٢٠١٥.

المصادر الاجنبية:

1. A.esmein, Droit constitutional Francis Et compare, Huiteme Edition, Recueil Sirey, Paris 1928.
2. Muriel Avita Fernandes, The constitutional law, Semester II, F. Y. LL.M. G.R. Kare College of Law, India. Research published on 12/10/2016 at the following location: http://www.grkarelawlibrary.yolasite.com/.