

The Fragile State and Citizenship Rights: An Analysis of State Fragility Dimensions and the Citizenship Crisis in the New Iraq

Hemmat Badrabadi 

Assistant Professor, Department of Islamic Studies, Hormozgan University of Medical Sciences, Hormozgan ; and member of the Political Studies Association of the Seminary, Qom, Iran. hemmatbadrabadi@yahoo.com

Abstract

This study examines the relationship between the state and citizenship in the new Iraq. The status of citizenship in the new Iraq indicates that the state's inability to secure citizens' rights has resulted in a rupture between the state and its citizens. Addressing the questions of how state fragility has led to a citizenship crisis in Iraq and what solutions exist to resolve this situation, the present research investigates the relationship between state fragility and the citizenship crisis. Findings from this descriptive-analytical study reveal that the Iraqi state exists in a fragile condition due to institutionalized corruption, unfavorable economic and livelihood conditions, high inflation, unemployment, displacement of citizens, the presence of ISIS, and the overreach of political factions and parties. This fragility has resulted in state inefficiency, thereby undermining governmental legitimacy in society and preventing the state from fulfilling its supportive role as a guardian institution in securing citizens' rights. Concurrently, citizens have been unable to collaborate in supporting the state due to governmental failure to ensure security and create conducive development frameworks. Consequently, the status of citizenship in this country faces a crisis. Resolving this issue necessitates, first, establishing a strong, efficient, and development-oriented state that provides equal opportunities for all societal groups and strata. Additionally, implementing appropriate mechanisms to guarantee non-discriminatory citizenship rights is essential to prevent rights violations. Furthermore, establishing necessary legal frameworks—relying on statutory capacities to realize citizenship devoid of tribalism, sectarian bias, and sub-identity dependencies—is imperative to achieve a citizen-centric society.

Keywords: Iraq, State, Citizenship rights, Fragile state.

Received: 2024-11-26 ; **Received in revised form:** 2024-12-29 ; **Accepted:** 2025-02-03 ; **Published online:** 2025-04-09

<https://doi.org/10.22034/sm.2025.1975888.1979>

© the authors


<http://sm.psas.ir>

Article type: Research Article

Publisher: Political Studies Association of the Seminary



دولت شکننده و حقوق شهروندی: تحلیلی بر ابعاد شکنندگی دولت و بحران شهروندی در عراق جدید

همت بدرآبادی 

استادیار، گروه معارف اسلامی، دانشگاه علوم پزشکی هرمزگان، هرمزگان؛ و عضو انجمن مطالعات سیاسی حوزه، قم، ایران.
hemmatbadrabadi@yahoo.com

چکیده

هدف پژوهش حاضر بررسی رابطه میان دولت و شهروندی در عراق جدید است. وضعیت شهروندی در عراق جدید حکایت از آن دارد که ناتوانی دولت در تامین حقوق شهروندی، منجر به ایجاد گسست میان دولت و شهروندان شده است. تحقیق پیش رو با طرح این پرسش که چگونه شکنندگی دولت منجر به بحران شهروندی در عراق شده است؟ و اینکه راهکارهای خروج از این وضعیت چیست؟ به دنبال بررسی رابطه میان شکنندگی دولت و بحران شهروندی است. یافته‌های تحقیق که با روش توصیفی - تحلیلی انجام شده، نشان می‌دهد که دولت عراق به علت فساد نهادینه شده، وضعیت نامناسب اقتصادی و معیشتی، تورم بالا، بیکاری و آوارگی شهروندان، وجود داعش، زیاده‌خواهی جریان‌ات و احزاب، در وضعیتی شکننده قرار گرفته است. این وضعیت منجر به ناکارآمدی دولت و در نتیجه زیر سوال رفتن مشروعیت دولت در جامعه شده و دولت نتوانسته نقش حمایتی خود را به عنوان نهاد حامی در تامین حقوق شهروندان ایفا کند. همزمان شهروندان نیز بدلیل ناتوانی دولت در تامین امنیت و فراهم آوردن بسترهای مناسب توسعه، از ایفای نقش همیاری در حمایت از دولت بازمانده‌اند. بنابراین، وضعیت شهروندی در این کشور با بحران مواجه شده است. برای حل این مسأله لازم است در گام اول دولت مقتدر و کارآمد و توسعه‌گرایی تشکیل شود که فرصت‌های برابر را برای همه گروه‌ها و اقشار جامعه فراهم کند. همچنین ایجاد مکانیسم‌های مناسب برای تضمین حقوق شهروندی بدون تبعیض، از جمله اقدامات ضروری است که از تضييع حقوق شهروندان جلوگیری می‌کند. از سوی دیگر، ایجاد سازوکارهای لازم با تکیه بر ظرفیت‌های قانونی در تحقق شهروندی بدور از نگاه طایفه‌گرایی و فرقه‌پرستی و وابستگی به هویت‌های فرعی است، تا جامعه‌ای شهروندمدار تحقق یابد.

واژه‌های کلیدی: عراق، دولت، حقوق شهروندی، دولت شکننده.

استاد به این مقاله: بدرآبادی، همت (۱۴۰۴). دولت شکننده و حقوق شهروندی: تحلیلی بر ابعاد شکنندگی دولت و بحران شهروندی در عراق جدید.

سیاست متعالیه، ۱۳(۱): ۲۲۹-۲۴۶. <https://doi.org/10.22034/sm.2025.1975888.1979>

تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۰۹/۰۶؛ تاریخ اصلاح: ۱۴۰۳/۱۰/۰۹؛ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۱۱/۱۵؛ تاریخ انتشار: ۱۴۰۴/۰۱/۲۰

© the authors

<http://sm.psas.ir>

نوع مقاله: پژوهشی

ناشر: انجمن مطالعات سیاسی حوزه



۱. مقدمه

از ویژگی دولت-ملت‌های مدرن، تغییر در نوع نگاه به افراد داخل در محدوده سرزمین است که ملت به عنوان شهروندان به حساب آمدند. ایجاد این مفهوم موقعیتی را در رابطه فرد با جامعه سیاسی بوجود آورد و این آغاز دورانی بود که زندگی شهروندی با شاخص «حق» عجین شد که از این حقوق به حقوق شهروندی یاد می‌شد. بر این مبنا، یک رابطه دوسویه میان دولت و ملت (به عنوان شهروندان) و همچنین شهروندان در قبال یکدیگر بوجود آمد. تحقق این ایده مبتنی بر لزوم وفاداری شهروندان نسبت به دولت و لزوم حمایت دولت از شهروندان است که یکسری مسئولیت‌ها و تعهدات نسبت به هر کدام ایجاد می‌شود. دولت مدرن در این معادله به لحاظ حقوقی به عنوان نهادی با قدرت مشروع درون سرزمین، مسئول رفع بی‌نظمی‌ها و تأمین امنیت و... در ابعاد مختلف برای شهروندان به حساب می‌آید که موظف به تأمین حقوق شهروندان است. ضعف دولت در انجام اقدامات ضروری در زمینه تأمین نیازهای اساسی شهروندان و اجابت انتظارات آنان، دولت را در وضعیتی قرار می‌دهد که دیگر قادر به انجام مهم‌ترین کارویژه‌های خود یعنی تأمین امنیت، حفاظت از کارکرد قانون و عدالت یا فراهم کردن خدمات اساسی و فرصت‌های شغلی برای شهروندان نیست. دولت عراق بعد از فروپاشی رژیم بعث در این وضعیت قرار داشته و دولت نتوانسته اقدام‌های اساسی در جهت حفظ حقوق شهروندان بردارد. بنابراین، مهم‌ترین پرسش تحقیق حاضر این است که، چگونه شکنندگی دولت منجر به بحران شهروندی در عراق شده است؟ و راهکارهای خروج از این وضعیت چیست؟ در پاسخ به این پرسش تلاش خواهد شد با استفاده از شاخص‌های علمی و آمارهای ارائه شده در خصوص شکنندگی دولت و همچنین شاخص‌های حقوق شهروندی، چگونگی شکل‌گیری بحران شهروندی در عراق را مورد بررسی قرار داده و راهکارهایی نیز در حل این بحران پیشنهاد شود.

۲. دولت شکننده و معیارهای تشخیص آن

دولت شکننده^۱ با عناوین مختلفی از جمله دولت ناکام^۲، دولت ضعیف^۳ و شبه دولت^۴ آمده است. در تبیین این اصطلاح می‌توان گفت که به لحاظ حقوقی، دولت به مفهوم مدرن آن به قدرتی اشاره دارد که حاکمیت داخلی و خارجی را در اختیار دارد؛ مطابق این برداشت، دولت زمانی دارای حاکمیت است که

1. Fragile state
2. Failed state
3. Weak state
4. Quasi state

بتواند قانون و نظم داخلی را برقرار و حفظ کند (لینکلتر، ۱۳۸۵: ص ۱۷۸). براساس این مولفه کارویژه‌هایی برای دولت ایجاد می‌شود؛ از جمله، برقراری نظام و امنیت، قانون‌گذاری، قضاوت و حل اختلافات، انسجام و وحدت‌بخشی در جامعه و اقشار گوناگون، توزیع مقتدرانه و عادلانه کالاها و خدمات در جامعه به دور از تبعیض‌های آشکار و برقراری حاکمیت قانون، تحقق این امور، دولت را در وضعیت کارآمد قرار می‌دهد. در مقابل، دولت‌هایی که قادر به تأمین این کارویژه‌ها نباشند، از آنها به دولت شکننده نام می‌برند؛ یعنی دولتی که کنترل مؤثری بر کشور اعمال نمی‌کند و همچنین قادر به ارائه خدمات حیاتی به بخش‌های مهمی از قلمرو خود، به دلیل درگیری، حکمرانی ناکارآمد یا فروپاشی دولت نیست (Rice, 2003). بین دولت کارآمد و شکنندگی آن رابطه‌ای معکوس وجود دارد؛ به نحوی که هر اندازه درجه کارآمدی یک دولت پایین باشد، به همان میزان به درجه شکنندگی دولت می‌افزاید و برعکس چنین رابطه‌ای نیز متصور است. ویژگی‌های دولت‌های شکننده عبارتند از: توان اجرایی بسیار ضعیف، سطح پایین درآمدهای مالی و مالیاتی، ناتوانی در برآورده کردن تقاضاهای جامعه، اراده ضعیف دولت در اعمال اقتدار، ناتوانی در ارائه خدمات کافی و به‌هنگام به شهروندان. عملکرد ضعیف دولت در انجام وظایف و اداره امور جامعه منجر به تضعیف مشروعیت دولت شده و آن را درگیر بحران‌های گوناگونی همچون بحران اقتدار یا ناتوانی از اعمال مؤثر و مقتدرانه زور و سلطه مشروع، بحران کارآمدی، بحران‌های مالی و اقتصادی و بحران مشروعیت می‌کند (یزدان‌فام، ۱۳۹۰: ص ۲۷).

همچنین از سوی نهادهای بین‌المللی از جمله گزارش‌های سالانه بنیاد صلح شاخص‌هایی برای دولت شکننده ارائه شده است. این گزارش ذیل عناوین کلان همبستگی، اجتماعی، اقتصادی و سیاسی با ۱۲ زیرشاخه به دسته‌بندی دولت‌های جهان می‌پردازد. هر یک از این ۱۲ شاخص نیز خود چندین عنوان فرعی را شامل می‌شوند. این ۱۲ شاخص شامل شاخص کلان همبستگی (وجود ارتش‌های چریکی و ارتش‌های خصوصی، نخبگان جناح‌بندی‌شده و شکایات قضایی)، اجتماعی (فشار جمعیتی، پناهندگان و آوارگان و مداخله خارجی)، اقتصادی (توسعه اقتصادی نامتوازن، مهاجرت انسان و فرار مغزها و افول اقتصادی)، و سیاسی (مشروعیت دولت، خدمات عمومی، حقوق بشر و حاکمیت قانون) است.

مطابق این گزارش وضعیت هر کشوری در هر یک از این شاخص‌ها به صورت امتیازی است که از ۰ تا ۱۰۰ درجه‌بندی می‌شود؛ عدد ۰ نشانگر پایین‌ترین و ۱۰۰ نشانگر بالاترین سطح ناکامی است. یک کشور در صورتی که امتیاز (۹۰) یا بیش از آن را کسب کند، دولت شکننده محسوب می‌شود؛ دولت در وضعیت هشدار امتیاز (۶۰ تا ۹۰) و دولت معمولی امتیاز (۳۰ تا ۶۰) و دولت پایدار نیز امتیاز (۰ تا ۳۰) را

دارد.^۱ در ادامه براساس این شاخص ها، وضعیت دولت در عراق ارزیابی می شود.

۳. حقوق شهروندی و شاخص های سنجش آن

به لحاظ تاریخی، ظهور و کاربست مفهوم شهروندی به انقلاب فرانسه برمی گردد. مردمی که تا قبل از آن رعیت بودند، به شهروندان دارای حقوق سیاسی تبدیل شدند و از این طریق دولت به صفت ملی آراسته شد که به عنوان شهروندان در ایجاد و تشکیل دولت نقش ایفا می کردند (پوجی، ۱۳۷۷: ص ۱۵۷). براساس این تلقی، شهروندی رابطه ای میان فرد و دولت است که این دو از طریق حقوق و وظایف متقابل به یکدیگر متعهد می شوند (قوام، ۱۳۸۰: ص ۶۸۲). شهروندی موقعیت فرد را در جامعه به رسمیت می شناسد و در عین حال زمینه های اجتماعی که در آن عمل می کند را نیز مورد تایید قرار می دهد. براساس این جایگاه، برای افراد، حقوق و موقعیتی بوجود می آید که از یک سو رابطه میان فرد با جامعه سیاسی و از سوی دیگر رابطه میان دولت با اعضایش را برقرار می کند. در این وضعیت، سیاست به منظور اداره توافقی امور و حفظ آن است و شهروندی برای دستیابی به این هدف امری حیاتی است؛ زیرا یک هویت مشروعیت بخش قوی ایجاد می کند (رابتسون، ۱۳۸۵: ص ۳۵). شهروند به کسی گفته می شود که در امور مربوط به جامعه سیاسی مشارکت داشته و افراد موقعیتی را بدست می آورند که از حقوق و وظایف برابر، آزادی و مسئولیت در جامعه سیاسی برخوردار می شوند (پوجی، ۱۳۷۷: ص ۳۲).

شهروندی در دولت مدرن در پیوند با مفهوم حق و همبسته با آن معنا پیدا کرده است. به طوری که این مفهوم، رابطه فرد و جامعه را در قالب حقوق و مسئولیت بازنمایی می نماید. شهروند عرصه تحقق حقوقی از جمله حق زندگی، حق آزادی، حق زندگی مطلوب و مناسب، حق تعلیم و تربیت و معیشت، حق مشارکت، حق تعیین کنندگی ... است. بنابراین، شهروندی موقعیتی را بوجود آورد که شامل مجموعه ای از حقوق و وظایف است و بر برابری، عدالت و استقلال دلالت دارد که از یک طرف با اعطای حقوق، فضای لازم را به فرد می دهد که فارغ از هرگونه رقابت، منافع خود را دنبال کند و همچنین فرد را قادر می سازد که در شکل دادن به نهادهای حکومتی عمومی نقش داشته باشد (فالکس، ۱۳۸۱: ص ۱۵). در این حالت حقوق شهروندی آمیخته ای از وظایف و مسئولیت های شهروندان در قبال یکدیگر، و نیز حقوق و امتیازاتی که وظیفه تأمین آن برعهده دولت یا به طور کلی قوای حاکم می باشد، است. بر مبنای این حقوق، شهروندان ملزم به وفاداری و

1. Fragile States Index 2022 – Annual Report | Fragile States Index

<https://fragilestatesindex.org/2022/07/13/fragile-states-index-2022-annual-report>

دولت ملزم به حمایت است. سه نوع حق در ارتباط با شهروندی وجود دارد: حقوق مدنی، حقوق سیاسی، حقوق اجتماعی. بارزترین مصادیق آن نیز عبارتند از: حق آزادی، حق امنیت، حق برخورداری از عدالت اجتماعی که دیگر حقوق به این سه عنصر اصلی بازمی‌گردند (نش، ۱۳۹۹: ص ۱۹۳).

۴. عراق جدید و مسأله شهروندی

به لحاظ تاریخی و فرهنگی، مشکلات شهروندی در عراق به بافت و ساختار اجتماعی آن بازمی‌گردد؛ به‌گونه‌ای که از زمان تأسیس عراق، مجموعه عواملی موجب شد که یک اقلیت بر کشور مسلط شود و برای تثبیت موقعیت و جایگاه حکومتی خود درصدد تقویت حس قومی - مذهبی در درون جامعه برآید و فرهنگی در آنها ایجاد کند که هر فرد عرب سنی ابتدا خود را سنی مذهب و بعد عراقی می‌خواند و کشور عراق را مساوی با اهل سنت عراق می‌دانست (الرواشدی، ۲۰۱۲). دو گروه مهم دیگر یعنی کردها و شیعیان را به لحاظ ساختار درون حکومت، شهروند درجه دوم محسوب می‌کردند. حکام سنی، کردها را به جدایی طلبی و شیعیان را به خیانت‌پیشگی و وابستگی به ایران معرفی می‌کردند. حاکمان سنی منشاء عرب بودن شیعیان را مورد تردید قرار دادند و آنان را به ایرانی بودن متهم می‌کردند (نکاست، ۱۳۸۷: ص ۹۹) و آنها را از حقوق سیاسی - اجتماعی خود به عنوان شهروند عراقی محروم می‌کردند. حزب بعث در مواجهه و مقابله با شیعیان از سیاست‌های بی‌رحمانه‌ای از جمله قانون تابعیت و نیز مفهوم شعوبیت، اقدام به نفی ملیت عراقی بسیاری از شیعیان کرد. بعضی‌ها بعد از کودتای ۱۹۶۸ با قلع و قمع نهادهای شیعی، محدود شدن اختیاراتی که نهاد روحانیت در طول تاریخ از آن برخوردار بود، به ممنوعیت بسیاری از فعالیت‌های شیعی، ایجاد محدودیت‌های فراوان در زندگی مذهبی و فرهنگی شیعیان اقدام کرد که با مصادره موقوفات، تعطیل کردن مدارس علمیه و ممانعت از اجرای مراسم مذهبی همراه بود. به طوری که در سراسر دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰، با خشونت بی‌رحمانه، شیعیان را تعقیب می‌کرد. این موارد تنها بخشی از مظاهر سرکوب شیعیان توسط رژیم بود (فولر و فرانکه، ۱۳۸۸: ص ۱۰۵) و آنها را از حقوق سیاسی - اجتماعی محروم می‌کرد.

در مقابل، مواجهه حکومت مرکزی سنی با کردها نیز از وضعیت مناسبی برخوردار نبود و مناسبات میان آنها در طول تاریخ شکل‌گیری عراق براساس درگیری و منازعات مسلحانه بوده است. این اوضاع باعث شده که کردها به دنبال هویت مستقل باشند و به دلایل مختلف از جمله بی‌عدالتی‌های حاکمیت مرکزی و سیاست‌های سرکوب‌گرایانه، آنها نتوانستند خود را جزئی از عراق عرب بدانند و آرمان خود را در استقلال طلبی می‌جستند. بنابراین، تا قبل از ۲۰۰۳ اکثریت جامعه عراق محروم از حق حاکمیت، حق رأی و حقوق

شهروندی بودند. در مقابل، اقلیت سنی همه این منافع را به خود اختصاص داده بود. بعد از ۲۰۰۳ به لحاظ حقوق شهروندی، وضعیت به کلی تغییر کرد. شیعیان و کردها که تا این زمان به عنوان شهروند درجه دوم لحاظ می‌شدند، حکومت را بدست گرفتند. شیعیان به عنوان اکثریت جامعه به کمک کردها، درصدد ایجاد فرایندی جدید در راستای تحقق دولت‌سازی برآمدند. وضعیت در خصوص کردها نیز به کلی تغییر کرد و با توجه به امتیازاتی که از حکومت مرکزی دریافت نمودند، کردها به سهولت می‌توانند گذشته خود را به فراموشی سپرده و با پذیرش هویت عراقی به معنای واقعی، به عنوان شهروندان این کشور مشارکت نمایند و عراقی نوین که همه طوایف عراقی در آن سهم نقش و مشارکت داشته باشند را پایه‌ریزی کنند و در چارچوب عراق واحد به همه حقوق و امتیازات شهروندی نایل شوند. در مقابل، اعراب سنی وابسته به رژیم سابق، حاکمیت شیعیان و کردها را به معنای سلب حقوق مسلم اهل سنت می‌دانستند. لذا، به مانع‌تراشی علیه حکومت و ایجاد ناامنی دست زدند. در طول دوران عراق جدید، اهل سنت حقوق شهروندی دیگر طوایف عراقی را نپذیرفت و به اصول دموکراتیک و نتایج انتخابات مختلف احترام نمی‌گذارد و به مانع‌تراشی بر علیه حکومت مرکزی پرداخته است (گلچین و امیری مقدم، ۱۳۹۷: ص ۲۰۲).

۴-۱. قانون اساسی عراق جدید و حقوق شهروندی

قانون اساسی، به عنوان قانون بنیادین و برتر یک سرزمین، متضمن عالی‌ترین و اساسی‌ترین قواعد و اصولی است که مبین ساختارها، سیاست‌ها و ارزش‌های یک جامعه است. قانون اساسی در عراق جدید که در همه‌پرسی اکتبر ۲۰۰۵ به تأیید ۷۸/۵۹ درصد عراقی‌ها رسید، به عنوان مجرای اعمال قدرت سیاسی، تعیین‌کننده ساخت قدرت و سیاست در عراق لحاظ شده است (ریناد، ۲۰۱۷). قانون اساسی جدید حقوق مختلفی را در خصوص شهروندان قرار داده که در نوع خود نسبت به قبل، از تغییرات اساسی برخوردار است. در مواد مختلف، این قانون به حقوق مدنی، سیاسی و اجتماعی از جمله آزادی‌های فردی، حق حاکمیت، حق برخورداری از عدالت، مشارکت حق برخورداری از رفاه و... اشاره شده است که خود شاهدهی است بر اینکه حقوق شهروندی به عنوان دغدغه جدی قانون‌نویسان از اهمیت بنیادینی برخوردار بوده است. چنین وضعیتی در عراق باعث طرح مفهوم نوینی از شهروندی و الگوی دموکراتیک کشورداری در جهان عرب شده است. از اساسی‌ترین مواد قانونی، اشاره به بحث حاکمیت قانون که منبع آن نیز مردم‌اند، می‌باشد. در ماده ۵ قانون اساسی آمده: «حاکمیت از آن قانون است و مردم منبع اختیارات و مشروعیت آن به‌شمار می‌روند که این حق خود را از طریق رأی دادن مخفی و مستقیم از طریق نهادهای قانون اساسی اعمال می‌کنند».

بخش دوم قانون اساسی به مباحث مربوط به حقوق شهروندی اشاره دارد. در فصل اول از بخش دوم نیز به حقوق مدنی و سیاسی پرداخته و در ذیل ماده‌های ۱۴ تا ۳۴ به آنها اشاره می‌کند. آزادی‌های عمومی در عراق پس از ۲۰۰۳ جزء شاخص‌ترین دستاوردها بوده است. باب حقوق و آزادی‌ها حدود ۲۰ ماده دارد که به حقوق شهروندان در زندگی، امنیت برخوردارگی از تابعیت عراقی، حقوق کار، بیمه سلامت و تأمین اجتماعی می‌پردازد. قانون اساسی در حوزه آزادی‌ها، آزادی بیان، رسانه‌ها، تجمع و تظاهرات و تأسیس حزب، تعهد به حوزه خصوصی و همچنین آزادی در مناسک دینی را تضمین می‌کند. در فصل دوم از بخش دوم ذیل ماده‌های ۳۵ تا ۴۵ آزادی‌ها اعم از آزادی بیان، آزادی عقیده، آزادی سیاسی و... را تبیین کرده و آزادی گروه‌ها، فرقه‌ها و ادیان را مطرح می‌کند. همچنین در ماده ۴۰ از فرد و آزادی فکر و عقیده فردی صحبت شده است: «هر فردی آزادی اندیشه و عقیده دارد». قانون اساسی عراق جایگاه ویژه‌ای را برای زنان در نظر گرفته است؛ به طوری که در در دیباچه قانون اساسی به زنان و حقوق آنها اشاره دارد و به طور خاص در مواد ۲۰ و ۴۸ به برخی از حقوق سیاسی و مدنی آنها می‌پردازد. در ماده ۲۰ از فصل اول درباره زنان اینگونه آمده است: «شهروندان اعم از زنان و مردان حق دارند در امور عمومی دخالت کرده و از حقوق سیاسی از جمله حق رأی دادن، انتخاب کردن و نامزد شدن بهره‌مند شوند». ماده ۴۸ بند ۴ «قانون انتخابات عراق باید در پی تحقق بخشیدن به میزان نمایندگی زنان در مجمع ملی باشد، به این معنی که زنان کمتر از یک چهارم اعضای مجلس مجمع ملی نباشند» و مشارکت زنان در حوزه عمومی را به رسمیت می‌شناسد و تخصیص ۲۵ درصد از کرسی‌های مجلس نمایندگان و مجالس استان‌ها را به زنان واگذار می‌کند. یکی دیگر از دستاوردهای مهم قانون اساسی، توجه به حق تابعیت به فرزندان زنان عراقی از همسران غیرعراقی می‌باشد که در نوع خود یک پیشرفت قانونی نادر در قوانین اساسی عربی و اسلامی محسوب می‌شود. «ماده ۱۸ بند «الف»: سلب ملیت عراقی از کسی که در عراق متولد شده، به هر دلیلی که باشد، ممنوع است و کسی که این حق از وی سلب شده است، می‌تواند اعاده حق خود را خواستار شود». همچنین قانون اساسی در ذیل ماده ۱۴، تبعیض جنسیتی میان عراقی‌ها را رد می‌کند. «عراقی‌ها بدون هرگونه تبعیض براساس جنسیت، نژاد، قومیت، اصل، رنگ، دین، مذهب، اعتقادات، اندیشه یا اوضاع اقتصادی و اجتماعی در برابر قانون برابر هستند».

از دستاوردهای قانون اساسی عراق، توجه به حقوق اقلیت‌های مذهبی و فرقه‌ای و برخوردارگی از حق شهروندی برای آنان است. در ماده ۲ بند ۲ قانون اساسی آمده است: «حفظ هویت اسلامی اکثریت ملت عراق و همچنین آزادی عقیده، اجرای شعائر دینی برای همه افراد مانند مسیحیان، یزیدیان و صابئی‌های مندائی را تضمین می‌کند». علی‌رغم این پیشرفت قانونی، اما در زمینه حقوق اقلیت‌ها ابهاماتی نیز وجود دارد. قانون

اساسی در ماده ۲-۱ اینگونه بیان می‌کند: «اسلام دین رسمی کشور و منبع اصلی قانون‌گذاری است». همچنین در ماده ۲ «الف» آمده: «تدوین قوانینی که با احکام ثابت اسلامی تعارض دارد، جایز نیست». این مواد قانونی موجب پدید آمدن ابهاماتی درباره نقش ادیان غیر از اسلام در چارچوب قانون‌گذاری عراق شده است. همچنین در متن قانون اساسی تنها مسیحیان، ایزدی‌ها، صائبیان و مندائی را به رسمیت می‌شناسد، در حالی که در مواد قانونی دیگری از جمله در ماده ۴۰، از فرد و آزادی فکر و عقیده فردی صحبت شده است: «هر فردی آزادی اندیشه و عقیده دارد» که بر آزادی شخص عراقی‌ها در پایبندی به ادیان، مذاهب، عقاید، آزادی اندیشه، عقیده و ادای مناسک دینی توسط افراد اذعان می‌کند. از دیگر ابهامات موجود در زمینه حقوق اقلیت‌ها این است که قانون اساسی به ادیان موجود دیگر همچون بهائیت اذعان نکرده و نامی از اقلیت‌های دیگر از جمله کاکه‌ای‌ها و سیاه‌پوستان و شیخیه نبرده و این موضوع در قوانین تفسیرگر قانون اساسی نیز بازتاب نیافته است. در نتیجه هیچ کدام از اقلیت‌های مذکور سهمی از پارلمان ندارند (طاهر الحمود، ۱۳۹۷: ص ۱۶۹). با توجه به مباحث مختلفی که در قانون اساسی بیان شده است، می‌توان این امید را داشت که معنای جدیدی از هویت شهروندی در حال ساخت است که این هویت جدید فارغ از هرگونه نگاه طایفه‌گرایانه ساخته شود و شهروندی به معنای مدرن آن ایجاد شده و نگاه مرسوم در جامعه عراق را تغییر دهد و بتوان وحدت در عین کثرت را در جامعه ایجاد کرد و نگاه خرده‌گرایانه هویت‌های متعارض حول طایفه‌گرا را تغییر داد. بنابراین، با استفاده از ظرفیت‌های موجود قانون اساسی می‌توان مشکل تاریخی عراق یعنی طائفه‌گرایی را حل کرد.

۴-۲. عراق جدید و بحران شهروندی

وضعیت شهروندی در عراق جدید علی‌رغم قانون اساسی مترقی، اما با بحران‌های جدی مواجه بوده است. این بحران‌ها را می‌توان اینگونه برشمرد:

۴-۲-۱. قربانیان و پناهندگان

دولت جدید در این دوره بیشتر نمادی از یک دولت شکننده است. برای اثبات این مدعا می‌توان به گزارش‌های سالانه بنیاد صلح استناد کرد. بنیاد صلح از سال ۲۰۰۵، طی تحقیقات سالانه، فهرستی معروف به شاخص دولت شکننده را منتشر می‌کند. در گزارش سال ۲۰۲۲، ۱۷۸ کشور به لحاظ سطح شکنندگی مورد بررسی قرار گرفته‌اند. عراق با امتیاز ۹۵/۹ در میان ۱۷۸ کشور به لحاظ شکنندگی در رتبه ۱۷ قرار دارد، که حاکی از ناکامی دولت در عراق است.^۱ این وضعیت شکنندگی منجر به عدم حمایت از شهروندان شده و

1. <https://fragilestatesindex.org/country-data>

کشته و آواره شدن افراد زیادی از مردم عراق در ادوار مختلف از سال ۲۰۰۳ به بعد اتفاق افتاده است. به طور کلی، آمار کشته‌های غیرنظامی در عراق به ترتیب از سال ۲۰۰۳ تا ۲۰۲۲ به این صورت بوده است. عراق در سه دوره شاهد تلفات انسانی و آواره شدن شهروندانش است. دوره نخست، پس از ۲۰۰۳ و اشغال نظامی عراق توسط امریکا تا ۲۰۰۵؛ دوره دوم، از ۲۰۰۵ و وضعیت قانونی و ایجاد قانون اساسی جدید و خشونت‌های ناشی از انفجارها در شهرهای شیعه‌نشین؛ دوره سوم، از ۲۰۱۱ با خروج نیروهای آمریکایی، و سرانجام از دوره برآمدن داعش در ۲۰۱۴ تاکنون. مطابق آمارهای ارائه شده، حدود ۱۸۹'۸۰۸ نفر از غیرنظامیان عراقی در این بازه زمانی کشته شده‌اند.^۱

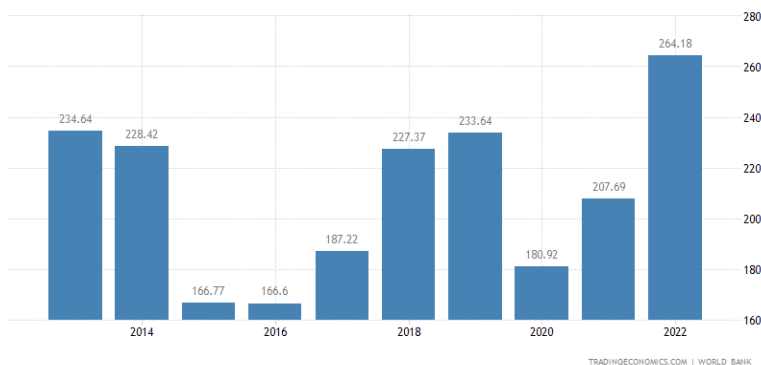
در کنار وضعیت قربانیان، مهاجرت و پناهندگی شهروندان در داخل، همچنین سیل فرار شهروندان و نیز پناهجویان از کشوری به کشورهای دیگر همراه بوده که نشان‌دهنده ناگواری وضعیت شهروندان است. مطابق آمارهای ارائه شده درباره آوارگان داخلی در عراق، در دوم نوامبر ۲۰۱۵، ۳/۲ میلیون نفر در داخل عراق آواره شده‌اند. از این ۳/۲ میلیون نفر، ۲/۳ میلیون نفر در مرکز و جنوب عراق هستند. در کنار این قربانیان، پناهندگان نیز از جمله شاخص‌ترین قربانیان بودند. آمارهای رسمی، تعداد پناهندگان ثبت شده داخل عراق را از ابتدای حوادث سامرا تا دسامبر ۲۰۰۸ حدود ۲۴۶ هزار خانواده و بیش از ۱ میلیون و ۴۰۰ هزار نفر اعلام کرده‌اند. عراق پس از سقوط نینوا به دست داعش، شاهد عظیم‌ترین موج پناهندگی بود. نام ۵۰۳ هزار و ۴۵۷ خانواده یعنی بیش از ۳ میلیون نفر پناهنده از ابتدای ژوئن ۲۰۱۴ در دفاتر رسمی ثبت شده است که بنابر آخرین گزارش‌ها، ۳۷ درصد از جامعه عراق علاقه‌مند به مهاجرت هستند. حدود نیمی از این افراد هدف از مهاجرت را بهبودی شرایط اقتصادی بیان کرده‌اند (الموشر، ۲۰۲۲: ص ۵۴). این آمارها حاکی از وضعیت بغرنج شهروندان در عراق است.

۴-۲-۲. وضعیت خدمات‌رسانی دولت به شهروندان

قانون اساسی جدید عراق خدمات‌رسانی به افراد جامعه را از وظایف حکومت قرار داده است. در ذیل ماده ۳۰ چنین آمده است: «حکومت بیمه اجتماعی و بهداشت و عناصر اصلی زندگی باعزت را برای افراد و خانواده‌ها، به خصوص کودکان و زنان تأمین کرده و درآمد و مسکن مناسب را برای آنان فراهم می‌کند». همچنین در بند دوم، این ماده وظایف دولت در حوزه خدمات عمومی را چنین بیان می‌کند: «حکومت در شرایط پیری، بیماری، ازکارافتادگی، آوارگی، یتیمی، یا بیکاری، بیمه اجتماعی عراقی‌ها را تأمین کرده و

1. <https://www.iraqbodycount.org/database>

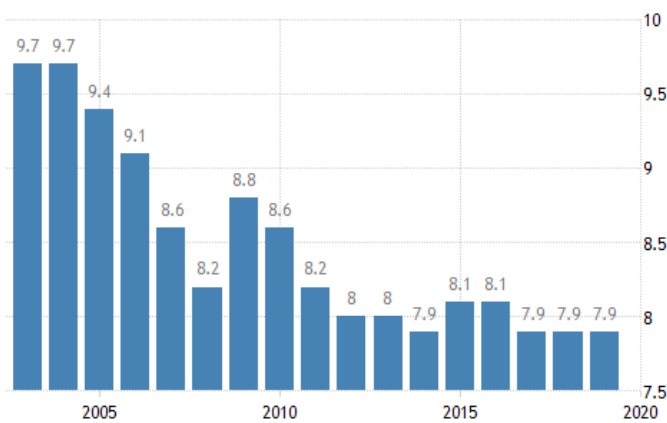
می‌کوشد از آنان در برابر جهل، ترس و فقر حمایت کند و حتی تأمین مسکن، و راه‌های ویژه‌ای برای کمک و توجه به آنان را در نظر دارد. مطابق قانون، وظایف کلانی برای دولت در امر خدمت‌رسانی به اقشار کم درآمد و یا محروم جامعه در نظر گرفته شده است، اما از سال ۲۰۰۳ چنانچه از آمارهای مطرح شده بدست می‌آید، علی‌رغم درآمد زیاد حاصل از فروش بیش از چهار میلیون بشکه نفت در روز که پیش‌بینی می‌شود به روند رشد در جامعه برسد،^۱ توفیق چندانی نداشته است. یکی از شاخص‌های قابل بررسی در وضعیت دولت در عراق، سیاست‌های دولت در بحث فقرزدایی است. در سال ۱۹۹۰ درآمد ۲۷/۵ درصد از شهروندان فقیر عراق کمتر از روزی یک دلار بوده است، در حالی که این عدد در سال ۲۰۰۷ به ۳ درصد از مردم رسید. در همین بازه زمانی بنابر توصیه بانک جهانی، معیار یک و نیم دلار برای تعیین میزان شهروندان فقیر استفاده شد. بنابر این معیار، نسبت شهروندان فقیر حدود ۱۳/۹ درصد بوده است. براساس گزارش سازمان جهانی غذا، خانواده‌هایی که به لحاظ درآمد روزانه در یک پنجم پایین قرار می‌گیرند، ۶۷ درصد هزینه‌های خود را صرف کالری‌های لازم برای ادامه حیات می‌کنند. در همین بازه زمانی، ۳ درصد از ساکنان عراق در معرض امنیت غذایی قرار دارند (طاهر الحمود، ۱۳۹۷: ص ۱۴۳). شاخص دیگر در تحلیل افول اقتصادی در عراق، محاسبه سرانه تولید ناخالص داخلی است. برای محاسبه سرانه تولید ناخالص داخلی، درآمد سرانه تولید ناخالص داخلی کشور را بر جمعیت تقسیم کرده، عدد به دست آمده، درآمد سرانه کشور است. بر همین اساس، سرانه تولید ناخالص داخلی در عراق را اینگونه می‌توان نشان داد.



نمودار ۱ - سرانه تولید ناخالص داخلی عراق

1. <https://tradingeconomics.com/iraq/indicators>

یکی دیگر از ضعف‌های دولت عراق، در بحث اشتغال و رفع بیکاری از جامعه می‌باشد. از این جهت دولت عراق با دو مشکل اساسی روبه‌رو بوده است: از یک طرف بعد از ۲۰۰۳ شاهد رشد فزاینده تعداد حقوق‌بگیران دولتی بوده است؛ به‌گونه‌ای که تعداد حقوق‌بگیران حکومت به جز نیروهای امنیتی، از نیم میلیون نفر در سال ۲۰۰۳ به بیش از ۳ میلیون نفر کارمند در سال ۲۰۱۰ افزایش یافته که ۴۵ درصد از همه نیروهای کار کشور می‌باشند (همان: ص ۱۴۲). تأمین هزینه‌های این تعداد از نیروی کارمند، مشکلات زیادی را برای دولت بوجود آورده است. در کنار آمار کارمندان دولت، میزان بیکاری تعداد افرادی است که به طور فعال به دنبال شغل هستند. مطابق آمارهای موجود، حدود ۱۴/۸ درصد مردم به دنبال شغل بوده‌اند و بیشترین نرخ ثبت شده از سال ۲۰۰۳ به بعد ۲۸/۱۰ بوده است.^۱



SOURCE: TRADINGECONOMICS.COM | CENTRAL STATISTICAL ORGANIZATION IRAQ (COSIT)

نمودار ۲ - وضعیت نرخ بیکاری در عراق

تحلیل وضعیت اقتصادی عراق نشان می‌دهد، اقتصاد عراق با چالش‌هایی روبه‌رو است. کاهش قیمت نفت و نیازهای مالی ناشی از حضور داعش، باعث وخامت شدید فعالیت‌های اقتصادی شده است. حکومت با چالش‌های حفظ ثبات اقتصاد کلان، انجام اصلاحات ساختاری در جهت بهبود ارائه خدمات عمومی و بازسازی زیرساخت‌های فیزیکی مواجه است. علی‌رغم سرانه تولید ناخالص داخلی عراق در سال ۲۰۱۴ که عراق را در دسته‌بندی کشورهای با درآمد متوسط به بالا قرار داده است، اما بواسطه چندین بحران جدی،

1. <https://tradingeconomics.com/iraq/indicators>

از قبیل کاهش قیمت نفت، بحران جنگ داخلی سوریه، بحران داخلی داعش و نیز مشکلات ناشی از بیکاری و فقر، ناامنی و عدم ثبات اقتصادی در سال‌های اخیر به خصوص ۲۰۱۳ به بعد، وضعیت اقتصادی عراق با فراز و فرودهایی روبه‌رو بوده است، این شرایط حاکی از ناکامی و ضعف دولت در رفع نیازها و حمایت از شهروندان است.

از دیگر شاخص‌های ضعف عملکرد دولت، بحث فساد درونی دولت می‌باشد. پس از سقوط صدام، با وجود امیدهای زیاد برای بهبود اوضاع، اما همچنان رشوه و فساد اداری یکی از مشکلات اقتصادی در عراق بوده است. براساس شاخص موجود، در سال ۲۰۲۲ کشور عراق در رتبه ۱۶۸ کشورهای کم فاسد از میان ۱۷۵ کشور قرار داشته است؛ به نحوی که عراق در میان ۱۸۰ کشور جهان در سال ۲۰۱۴، با کسب رتبه ۱۷۰، از فاسدترین کشورها بوده است. میانگین شاخص فساد این کشور از ۲۰۰۳ به بعد، به ۱۶۰/۹۲ رسیده است. بالاترین درجه فساد کشور عراق در سال ۲۰۰۷ با ۱۸۰ و پایین‌ترین آن در سال ۲۰۰۳ با ۱۱۳ بوده است.^۱ این وضعیت فساد در عراق بسیار دامنه‌دار شده است. شاخص‌های ارائه شده از فساد، رتبه عراق را در میان بدترین کشورها نشان می‌دهد. مهم‌ترین مظاهر فساد در عراق عبارتند از: اختلاس، غارت اموال عمومی، تقلب، بهره‌برداری از مناصب عمومی، خویشاوندسالاری، پارتی‌بازی، باج‌گیری (احمد محمد، ۲۰۱۳: ص ۵). مهم‌ترین دلایل فساد در عراق را اینگونه می‌توان بیان داشت: غیاب سیستم‌های بازدارنده قانونی، ضعف سازوکارهای دموکراتیک همچون پاسخگویی و حاکمیت قانون، عدم شفافیت، ضعف آزادی‌های عمومی و رسانه‌ها و ضعف سازمان‌های جامعه مدنی در کنار تغییرات ناگهانی اقتصادی. مطابق بررسی‌های بدست آمده، ۸۹ درصد از مراجعه‌کنندگان به سازمان‌های حکومتی مجبور بوده‌اند برای انجام دادن معاملاتشان، رشوه بدهند و از بیش از ۷۰ درصد شرکت‌ها اخاذی شده است. همچنین ۶۴ درصد کارفرمایان برای انعقاد قراردادهای دولتی، هدیه پرداخت کرده‌اند (همان).

وضعیت موجود نشان‌دهنده فساد نهادینه در عراق است. بنابراین، از سویی فساد حکومتی و از سوی دیگر عدم ارائه خدمات عمومی مکفی برای شهروندان، موجب اعتراضات گسترده شده است. مطابق آمار هر ساله فساد، عراق در صدر کشورهای فاسد از نظر رهبران سیاسی و خدمات عمومی قرار دارد؛ به نحوی که پس از بحران داعش، دومین مشکل کلان در عراق، مسأله فساد است که در این سال‌ها به بحران سیاسی و نیز جنگ داخلی دامن زده است.

1. <https://tradingeconomics.com/iraq/indicators>

۴-۲-۳. وضعیت خدمات عمومی در عراق

وضعیت خدمات عمومی ارائه شده از سوی دولت اینگونه بوده که برای هر ۱۰۰۰ نفر، ۱/۳ تخت بیمارستانی در سال ۲۰۱۲ وجود داشته است. دسترسی به آب آشامیدنی در مناطق شهری ۹۳/۸ درصد جمعیت و در مناطق روستایی ۷۰/۱ درصد در ۲۰۱۵ بوده است. دسترسی به امکانات بهداشتی به‌ازای کل جمعیت ۸۶/۴ درصد در مناطق شهری و ۸۳/۶ درصد در مناطق روستایی است. نرخ سوادآموزی در مجموع ۷۹/۷ درصد است که از این میزان ۸۵/۷ درصد مردان و ۷۳/۷ درصد زنان در سال ۲۰۱۵ هستند. در سال ۲۰۱۴، مجموع اشتراکات تلفن ۱/۹۵ میلیون شماره که برای هر ۱۰۰ نفر ۵ اشتراک بوده است. شمار رادیو و تلویزیون‌های خصوصی از سال ۲۰۰۳ به یکباره افزایش پیدا کرد. براساس آمارهای موجود، شبکه‌های خصوصی غالباً به گروه‌های سیاسی، قومی و مذهبی وابسته هستند. شبکه‌های ماهواره‌ای ۷۰ درصد بینندگان را دارند. همچنین ۵۵ ایستگاه رادیویی و ۲۸ شبکه تلویزیونی ثبت شده است. ۱۰ فرودگاه در سال ۲۰۱۳ در عراق وجود داشته است. براساس آمار، با احتساب کردستان عراق، ۵۹، ۶۲۳ کیلومتر جاده داشته است (UNDP, 2014). در بخش آموزش و پرورش، با وجود تلاش‌های دولت عراق، بی‌سوادی در میان بزرگسالان وجود دارد. مطابق آمار، ۱۹/۱ درصد عراقی‌ها بی‌سواند و ۲۳/۹ درصد آنها مدارک ابتدایی ندارند. براساس گزارش صندوق کودکان سازمان ملل، از هر چهار کودک عراقی یک نفر از فقر رنج می‌برد و حدود ۷۰۰ هزار کودک هرگز به مدرسه نرفته‌اند (طاهر الحمود، ۱۳۹۷: ص ۱۴۹). گزارش‌های موجود حاکی از وضعیت بد خدمات عمومی در عراق است.

۴-۲-۴. آزادی مدنی و حقوق سیاسی

براساس آمارهای مرکز جهانی خانه آزادی، کشوری که از امتیاز ۱ برخوردار باشد، دارای سطح بالایی از آزادی مدنی و حقوق سیاسی است و کشوری که در این رتبه‌بندی امتیاز ۷ بگیرد، از وضعیت بسیار بدی نسبت به آزادی مدنی و حقوق سیاسی برخوردار است. عراق شاهد وضعیت نه چندان مطلوب در وضعیت آزادی سیاسی عراق در دو بخش آزادی‌های مدنی و حقوق سیاسی است. در سال ۲۰۰۴، رتبه آزادی‌های مدنی عراق از ۷ در سال ۲۰۰۳ به ۵ رسید که این امر به‌واسطه آزادی بیان و مشارکت بود. در سال ۲۰۰۵، عراق یک وضعیت رو به پایین را با توجه به تشدید خشونت و فقدان امنیت عمومی تجربه کرد. در سال ۲۰۰۵، رتبه حقوق سیاسی عراق از ۷ به ۶ بهبود یافت که این امر خود بواسطه برگزاری یک انتخابات موفق در جهت مجمع ملی انتقالی در ژانویه ۲۰۰۵ شکل گرفت که نتیجه آن تشکیل یک حکومت انتقالی بود. در سال ۲۰۰۷، بواسطه رشد خشونت‌های فرقه‌ای و ناامنی، شاهد تغییر در وضعیت آزادی‌های مدنی از ۵ در

سال ۲۰۰۶ به ۶ در سال ۲۰۰۷ هستیم. در سال ۲۰۰۸ نیز خشونت‌ها ادامه داشتند. در این سال با وجود تلاش‌های انجام شده، خشونت‌های تروریستی همچنان ادامه پیدا کرد، حکومت عراق از تدارک امنیت مستقلانه و دیگر خدمات اساسی ناتوان ماند. کردها در این سال جایگاه خود را در منطقه خودمختار مستحکم کردند. در سال ۲۰۱۰، شاهد بهبود رتبه حقوق سیاسی عراق از ۶ به ۵ هستیم که بواسطه انتخابات رقابتی آزاد استان‌ها در اوایل ۲۰۰۹ و افزایش خودمختاری عمل حکومت عراق از نیروهای ایالات متحده بوده است. در سال ۲۰۱۰، عراق برگزاری انتخابات پارلمانی در ماه مارس را داشت که گروه‌های ناظر داخلی و بین‌المللی آن را آزاد و گرم برآورد کردند، اما گروه‌های سیاسی رقیب نتوانستند تا ماه دسامبر حکومت ائتلافی تشکیل دهند. گروه‌های شورشی از مزیت برزخ سیاسی طولانی در جهت تداوم مبارزه خشن علیه نهادهای ملی و اهداف فرقه‌ای استفاده کردند. در سال ۲۰۱۳، به نسبت سال قبل، رتبه حقوق سیاسی عراق از ۵ به ۶ افزایش یافت. در سال ۲۰۱۴، افزایش سازماندهی سیاسی و فعالیت احزاب مخالف در انتخابات، منجر به بهبود حقوق سیاسی عراق شد. در نهایت در سال ۲۰۱۵، رتبه‌بندی حقوق سیاسی عراق بواسطه تلاش‌های داعش برای نابودی اجتماعات مسیحی، شیعی و ایزدی در مناطق تحت کنترل‌شان و نیز حملات واکنشی شیعیان به سنی‌ها، از ۵ به ۶ افزایش می‌یابد.^۱ در سال ۲۰۱۶ دولت عراق سرزمین قابل توجهی را از هر دو استان انبار و نینوا از دست داعش پس گرفت، اما کماکان تعدادی از مناطق - از جمله بخش‌های زیادی از موصل - تحت کنترل داعش باقی ماند. در این سال بسیاری از مردم عراق در نبردها علیه داعش آواره شدند. تلاش برای تشکیل کابینه ماه‌ها مورد اعتراض و درگیری سیاسی بود. تا پایان سال ۲۰۱۷، نیروهای امنیتی عراق تمام خاک عراق را از کنترل داعش آزاد کردند و مجموعه‌ای از شهرها را دوباره تصرف کردند. اگرچه حملات تروریستی کاهش یافت، اما داعش به اندازه کافی حضور داشت و بمب‌گذاری‌هایی در شهرهای مختلف عراق انجام داد. در این سال نیز دولت اقلیم کردستان یک همه‌پرسی غیرمجاز برگزار کرد که نشان‌دهنده حمایت از استقلال عراق بود، اما دولت مرکزی، آنها را وادار به کنترل مجدد مرزهای منطقه و بازپسگیری تمام سرزمین‌های اشغال شده توسط نیروهای کرد از سال ۲۰۱۴، از جمله شهر مورد مناقشه کرکوک کرد. در سال ۲۰۱۸ با بازسازی مناطق آزاد شده از کنترل داعش، نزدیک به دو میلیون عراقی در پایان سال، آواره داخلی بودند و تهدید تروریسم همچنان پابرجا بود. انتخابات برگزار شد، اما ادعای تقلب و بی‌نظمی در سیستم رأی‌گیری الکترونیکی جدید باعث بازشماری آراء شد که نتایج چندان تغییر نکرد. گروه‌های سیاسی باعث

1. <https://freedomhouse.org/report/freedom-world>

تأخیرهای طولانی در تشکیل دولت جدید شدند. اعتراضات در بصره به دلیل فساد و زیرساخت‌های ضعیف باعث درگیری میان معترضین و نیروهای دولت شد که به کشته و دستگیری تعدادی انجامید. در سال ۲۰۱۹ به علت تظاهرات ضد دولتی در بغداد و سایر شهرها، به نقل از برخی منابع بیش از ۵۰۰ معترض کشته و ۱۹۰۰۰ نفر زخمی شدند. نخست‌وزیر استعفاء داد و متعاقباً پارلمان نتوانست مهلت قانونی را برای تعیین نخست‌وزیر جدید حفظ کند. پارلمان در پاسخ به خواسته‌های معترضین، طیف گسترده‌ای از اصلاحات انتخاباتی را تصویب کرد. بازسازی مناطق آزاد شده از کنترل داعش همچنان ادامه دارد. با این حال بیش از یک میلیون و ۴۰۰ هزار عراقی در این سال همچنان آواره داخلی بوده و تهدید تروریسم همچنان پابرجا است. با این وجود، در واقع مشکلاتی از جمله فساد، تهدیدات امنیتی، ناامنی شدید از جمله گروه‌های شبه نظامی مانند داعش و نفوذ قدرت‌های خارجی، در عمل مانع از حاکمیت دموکراتیک شده است. آزادی‌های مدنی به طور کلی در قوانین عراق مورد احترام است، اما توانایی محدود دولت در جلوگیری و مجازات تخلفات، مانع از تحقق آن برای شهروندان شده است.^۱

۵. نتیجه‌گیری

عراق جدید در راستای تحقق ایده شهروندی گام‌های بلند و مهمی را برداشته است. در قانون اساسی جدید، حقوق مختلفی در خصوص شهروندان اعم از آزادی‌های فردی، حق حاکمیت، حق برخورداری از عدالت، حق برخورداری از رفاه و... اشاره شده که در نوع خود بی‌نظیر است. از موارد مهمی که در قانون اساسی مورد توجه قرار گرفته، قرار دادن «شهروند» برای تعریف هویت عراقی است. برطبق قانون اساسی، شهروندی در راستای بازسازی هویت عراقی مورد توجه قرار گرفته است. علی‌رغم چنین توجهی، اما به علت شکنندگی دولت در تأمین حقوق شهروندان و حمایت‌های مالی و جانی از آنان، منجر به ایجاد گسست میان دولت و شهروندان شده است. بررسی وضعیت عملکرد دولت در عراق از ۲۰۰۳ تاکنون، به علت فساد نهادینه شده، وضعیت بد اقتصادی و معیشتی، تورم بالا، بیکاری و آوارگی شهروندان، وجود داعش، زیاده‌خواهی جریان‌ات و احزاب، حکایت از ناکامی دولت در حمایت از شهروندان دارد. ضعف عملکرد دولت منجر به ناکارآمدی آن و در نتیجه زیر سوال رفتن مشروعیت دولت از سوی شهروندان شده است. دولت در این دوره به علت وضعیت شکننده نتوانسته نقش حمایتی خود را به عنوان حامی در تأمین حقوق شهروندان ایفا کند. شهروندان نیز نقش همیاری خود در حمایت از دولت را نداشته‌اند. بر این اساس، لازمه

1. <https://freedomhouse.org/report/freedom-world>

تحقق حقوق شهروندی در گام نخست، تحقق دولت کارآمد با رویکردهای توسعه‌نگر و شفاف است که در عملکردهای اقتصادی، سیاسی و فرهنگی خود به روش‌های عقلایی عمل کند و با کارایی و کفایت و چارچوب قانونی کارآمد بتواند از تضييع حقوق شهروندان جلوگیری کند. از اساسی‌ترین وظایف این دولت، تأکید بر توسعه همه‌جانبه به صورت متوازن در کل کشور است. به‌نحوی که تنها به اصلاح سیاست‌های اقتصادی و توجه به رفاه مادی اکتفاء نکند، بلکه براساس یک برنامه جامع و ترسیم الگوهایی که با تنوع موجود در جامعه عراق سازگار باشد، به اصلاح سیاست‌های تربیتی و فرهنگی بپردازد و روش‌های آموزشی جدید را از اهم برنامه‌های خود قرار دهد، تا از این طریق بتواند فرصت‌های برابر در همه ابعاد برای همه بخش‌ها و گروه‌های جامعه فراهم کند. با رسیدگی به همه شهروندان و سعی در فقرزدایی و رفع بی‌عدالتی و توزیع عادلانه ثروت و فرصت‌ها، از سلب اعتماد به دولت و زمینه بروز آشوب بکاهد. حل این مسائل مستلزم ایجاد یک تحول مثبت در ساختارهای سیاسی، اقتصادی و اجتماعی است که باید عزم جدی در راستای این تغییرات از سوی دولت وجود داشته باشد.

از سوی دیگر، طرح یک برنامه ملی برای ساختن عراقی جدید مبتنی بر ایده شهروندی و در سایه مساوات و به حساب آوردن حقوق شهروندی و هم‌وطنی به عنوان معیار مشترک و خاصی که از همه معیارها و وابستگی‌ها و هویت‌های فرعی بالاتر است. رسیدن به این مهم مستلزم وجود شهروندانی آزاد است که در قید و بند طایفه‌گرایی، فرقه‌پرستی و فقر نباشند. بر این اساس، لازم است گام‌های اساسی در حوزه‌های مختلف برداشته شود. در حوزه فرهنگی طراحی دروس مرتبط با تربیت شهروندی که به ارزش‌های مرتبط با شهروندی از جمله تقویت احترام، عزت و تکریم شهروندان از سوی همدیگر بپردازد؛ در حوزه سیاسی به جای دموکراسی سهمیه‌ای و فرقه‌گرایانه موجود، هر کدام از افراد را به عنوان شهروند لحاظ کرده و براساس تخصص و ویژگی‌ها، مناصب تقسیم شود؛ در حوزه حقوق مدنی نیز آزادی فکر و عقیده، احترام به ادیان و مذاهب و اقلیت‌ها و مشارکت واقعی همه گروه‌ها در مدیریت کشور که در قانون اساسی نیز به صراحت بدان تصریح شده، باید مورد توجه و مطالبه شهروندان قرار گیرد. تا از این طریق با تحقق دولت کارآمد و مقتدر، دوگانه دولت به عنوان حامی ملت و ملت به عنوان همیار دولت شکل گیرد، تا مانع از تضييع حقوق شهروندان عراق شود.

منابع

- احمد محمد، ایمن (۲۰۱۳). *الفساد والمسائلة في العراق*. بغداد: مؤسسة فريدريش إيبيرت، مكتب الاردن و العراق. پوچی، جان فرانکو (۱۳۷۷). *تکوین دولت مدرن*. ترجمه بهزاد باشی. تهران: آگه.
- رابسون، رونالد (۱۳۸۵). *جهانی شدن، تئوری‌های اجتماعی و فرهنگ جهانی*. ترجمه کمال پولادی. تهران: نشر ثالث.
- رواشدی، عبدالرحمن و همکاران (۲۰۱۲). *العرب السنة في العراق*. مکتبه الطريق العلم.
- ریناد، منصور (۲۰۱۷). *الطائفية في العراق صراع بين الهوية و سياسات القضية*. ترجمه مصطفی الفقی. معهد العالم للدراسات.
- طاهر حمود، علی (۱۳۹۷). *اخگر گداخته حکومت*. ترجمه حسین مرکبی. اصفهان: نشر آرما.
- فالكس، کیت (۱۳۸۱). *شهروندی*. ترجمه محمدتقی دلفروز. تهران: نشر کویر.
- فولر، گراهام؛ فرانکه، رند رحیم (۱۳۸۸). *شیعیان عراق*. ترجمه خدیجه تبریزی. شیعه‌شناسی، شماره ۶. *قانون اساسی عراق*.
- قوام، عبدالعلی (۱۳۸۰). *موقعیت دولت و شهروندان در عصر جهانی شدن*. سیاست خارجی، ۱۵(۲).
- گلچین، علی؛ امیری مقدم، رضا (۱۳۹۷). *جامعه‌شناسی امنیتی در عراق*. تهران: دانشگاه اطلاعات و امنیت ملی.
- لینکلتر، آندرو (۱۳۸۵). *نظریه هنجار گذار و آینده نظم جهانی*. ترجمه لیلا سازگار. تهران: وزارت امور خارجه.
- المؤشر العربي ۲۰۲۲: هموم اقتصادی و توق للديمقراطية ورفض للتطبيع للمركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات ۲۰۲۲ قطر. قابل دسترس در:
- <https://www.dohainstitute.org/ar/Lists/ACRPS-PDFDocumentLibrary/arab-index-2022-full-report-ar.pdf>
- نش، کیت (۱۳۹۹). *جامعه‌شناسی سیاسی معاصر*. مترجم محمدتقی دلفروز. تهران: نشر کویر.
- نکاست، اسحاق (۱۳۸۷). *شیعیان در جهان عرب مدرن*. مترجم ارسلان قربانی. تهران: دانشگاه امام صادق(ع)؛ پژوهشکده مطالعات فرهنگی و اجتماعی.
- یزدان فام، محمود (۱۳۹۰). *چشم‌انداز مناسبات نظامی امنیتی عراق و آمریکا*. در: چشم‌انداز عراق آینده به اهتمام غلامرضا خسروی. تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- Freedom House (2003-2019). *Freedom in the world*.
 URL=<https://freedomhouse.org/report/freedom-world>
- Susan, E.R. (2003). *The New National Security Strategy: Focus on Failed States*.
 URL= <https://www.brookings.edu/articles/the-new-national-security-strategy-focus-on-failed-states/>
- United Nations Development Programme (UNDP) (2014). *Iraq Human Development Report 2014*.
 Ministry of Planning and Baytal Hikma Iraq.
 URL= <https://hdr.undp.org/system/files/documents/undp-iqiraqhndr2014-english.pdf>