المشهد الإنتقالي بعد سقوط النظام، تمخض عن تشكيل نظام سياسي يوصف بالفوضى وبُعْدِ الجدية وعدم المشروعية في إدارة شكل نظام الدولة والنجاح بها إلى مخارج الدول النامية أو المتطلعة إلى النمو، وعلى ذلك شهدت بناءات الهيكل السياسي في العراق عدة مؤشرات انتجت ضعفاً وخوراً في القطاعات الأخرى، ومن تلك المؤشرات:

- طبيعة القوى السياسية المتصدرة العملية السياسية، في الأغلب ناتجة عن هوى سياسي وإملاء للفارغ الذي يمكن أن يتمخض عنه سلطة أو سطوة او فساد.

- شكل ونظام الانتخابات كان قد فسح المجال (فنياً) وباتفاق الكتل أن تعيد بعض الشخصيات نفسها برغم فشلها وفشل المرحلة السابقة برمتها.

شكل ونظام الانتخابات كان قد فسح المجال (فنياً) وباتفاق الكتل أن تعيد بعض الشخصيات نفسها برغم فشلها وفشل المرحلة السابقة برمتها.

- فتحت اللعبة السياسية والسطوة التي أمتاز بها البعض من بناء منافذ خاسرة وفاسدة للدولة العراقية (كالمناصب الفضائية، وشكل الحمايات، والمؤسسات، والتعيينات، والكوتة، والقوانين التي عبر السنوات أصبحت تلك الشخصيات) قوى منيعة ومقدسة ودائمة السطوة والتحكم في الإستراتيجي للعراق.

- بعد نتائج الانتخابات والتي لم تحمل مؤشراً صحياً على مشاركة العراقيين، وبرغم التجاوزات والإنتهاكات والتزوير.. وغيرها يتمّ بناءاً على الأصوات تزوير بعض الخطابات بغض النظر عن تخصصاتها ومهاراتها في إدارة الدولة، ومن هنا جاءت الطامّة الكبرى في نخر موارد الدولة وضياعها ونهبها...

- الكتل السياسية عملت لنفسها نظاماً غريباً (لكنّه سارٍ في الغرف المظلمة) على ان التقاسم والتحاصص أساس الهدوء السياسي، وعلى الكتل ان تراعي غيرها في مناصب الدولة، بغض النظر عن العائد الوطني للعراقيين، وكانت هناك صيحات جماهيرية كبيرة في مؤشر رفض المحاصصة، لكن على ما يبدو أن مغادرتها تعني مغادرة الجميع، وهذا غير مسموح به.

- من جانبها الولايات المتحدة، ضمنت طبقة سياسية ضعيفة وغير محنكة بالشأن العراقي، وخانعة بالشكل الذي يمكن لها السير بالتحكم المستقبلي في إدارة الدولة، والضغط على مستقبل الإقتصاد العراقي، والتلاعب أو صناعة أزمات لم يستطع غير المؤهلين أن يغادروها.
- ملف نمو القاعدة والتشدد والطائفية ومن ثم تمدد داعش وسطوتها على ثلاث محافظات، كانت تلك نتاجاً لخزين من اللهو السياسي وعدم القدرة على إدارة ملف العراق الانتقالي، ضمن فريق عمل سياسي فاشل، ومتناحر جهراً ومتفق خفاءاً، فكان للاكريكا أن حركت ملف القاعدة وشجعت على إمتداده سواءاً بغض النظر، أم بالإدارة عن بعد كانت السطوة الاولى لإبعاد البلد من النهوض ومن أعطاء درس بليغ للعالم على أن الإسلام السياسي غير قادر على قيادة دول، إعلامياً كانت أمريكا تبارك الخيمة السياسية، فشلها وفسادها وتدميرها البطيء للبلد، وكانت تعطي تصريحات نجاح أو تعلم على أن السياسة بالعراق بخير، وأن العراق نجح في إدارة نفسه، وهي لا تكشف الأموال التي تهرّب أو التدمير الإستراتيجي لملفات الأمن والصناعة والزراعة والتعليم والنفس والتي أسميناه (ببصمات الفوضى).
- لازالت الكتل السياسية تعدّ نفسها وصياً ومنقذاً وخياراً أبدياً لقيادة العراق، على الرغم من الإخفاق والفشل في جميع الملفات.
- لم تنتج الطبقة السياسية أي معطى أو خارطة طريق لإنقاذ العراق من أزماته بل، هي تتكئ في الأزمات على التحريض والخطاب الطائفي والمناطقي، كجزء من الدفاع العام عن وجودها ومكتسباتها.

2. الأمن الإقتصادي ـ الإجتماعي

تمتاز عملية الإصلاح الاقتصادي العراقي بكونها فنية في محتواها ومضمونها، لكنها تحتاج إلى فلسفة تعتمد إرادة سياسية وموافقة جميع الطبقات والشرائح الاجتماعية التي ستقوم بالإصلاح وتتحقق مصالحها في نهاية المطاف، وكل تردد أو تأجيل لإصلاح يؤدي لانقسامات في الآراء الاجتماعية، ومن ثم تأجيل الإصلاح أو الاكتفاء بالترميم وتعديل وتطوير بعض التشريعات التي لا تشكل في مجموعها إلا جزءاً من الإصلاح الاقتصادي.

وبذلك فإن «الإصلاح» عملية اقتصادية اجتماعية سياسية ثقافية شاملة، تشمل جميع القطاعات الإنتاجية والخدمية، والفئات والشرائح الاجتماعية كافة، إذ يتأثر ويؤثر الجميع من خطوات الإصلاح، وإذا لم تكن الخطوات مدروسة ومتكاملة فالنتائج ستصيب البعض على حساب البعض الآخر، لذلك نلحظ تضارب الآراء وتعارضها أحياناً تجاه فكرة ومضمون الإصلاح الاقتصادي[17].

فمن بينها الظاهرة الإنحرافية وفي مقدمتها الفساد الذي إنتقل للعراق، بعد أن كان حالات فردية قبل حصار عام 1990، ثم إلى ظاهرة في مدة الحصار الاقتصادي، ومن ثم أصبح ظاهرة بنيوية بعد عام 2003[18].

كما سادت بعد الإحتلال حالة العجز البنيوي والتوالد المتواصل للمشكلات والأزمات وعلى حساب قيم المواطنة، مما شكلّت جميعها تهديداً لفرص الإندماج الإجتماعي، ومن ثمّ تدهور المنظومات القيمية وتضرر النسيج الإجتماعي العراقي[19].

هذا بالإضافة إلى أن مسار الديمقراطية ظلّ أقلَّ رسوخاً وأكثرَ تعثراً، فضلاً عن ضعف المسؤوليات الحكومية في تأمين الحماية الإجتماعية.

3. الأمن الثقافي والإعلامي

شكّل الإتصال الرقمي منعطفاً جديداً لدى جميع المجتمعات، المتحضّرة منها والفقيرة، ويظهر لنا مصطلح الإختراق الإعلامي أو الغزو كما كان متداولاً بلباس جديد وبرمزية أعتى وأقوى وأكثر وضوحاً، فمُخَيلَةُ الإتصال لجيل الشباب الحالي أرادوا لها أن تتلاعب بالفضاء السبراني على حساب القيم والثقافة والإبداع والرموز الدينية والثقافية، وجاءت طاردةً وعاصفةً بما تملك الشعوب من خصوصيات ثقافية وإجتماعية، لكنْ ليس الجميع كانوا ضحية مطلقة، الضحية المطلقة هو من لم يواكب ويخطط ويشترك على ذات السرعة في زوايا التأثير تارة، وتقليل الصدمات تارة أخرى، في العراق المشهد، الإتصال يعدّ ساحةً مفتوحةً بلا منعة أو أمن أو مَصَد، وذلك عبر فقدان مفاتيح التحكم والتأثير الأساسية التي تدعم هذا الضياع الهوياتي ليس للشباب حسب، إنما للثقافة والتراث والدين وأساليب المواجهة الشرسة مع العالم الجديد الملغم بالصور وإحداثيات الأوجاع الإجتماعية، العراق البلد

(17) عطارد عوض عبد الحميد، نحو منهج وطني للإصلاح الاقتصادي في العراق، مجلة كلية الإدارة والاقتصاد للدراسات الاقتصادية والإدارية والمالية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بابل، العدد(1)، السنة السادسة، كانون الثاني 2014، ص134.

(18) عماد عبد اللطيف، الفساد في العراق: البنية والظاهرة، الحوار المتمدن، العدد (3050)، 2010/7/1.

(19) عبير أمين، تزييف وعي الشباب بين العولمة والدعاة الجدد، الهيأة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 2006، ص36.

المكبل بانفتاح وعدم إقفال إرغامي لأمنه الإعلامي والثقافي وذلك بحكم المؤشرات الآتية:

- الإتصال المحمول تملكه شركات لدول أخرى، وأغلب الإتصالات الرقمية التي تجرى في العراق هي في عقدة ورحبة شركات معروفة إقتصادية لكن غير معروفة النيات، وتلك يمكن لها التعرف على جميع مكالمات السياسيين والخبراء وأمن الدولة وطبيعة الإتصالات التي تحدث في الأزمات وغيرها.

- لا توجد برامج أو حملات جديّة للتفكير على الأقل في مديات (الإختراق الإعلامي والثقافي) لمؤسسات الإعلام العراقية وهي تعدّ بالمئات إذا إستثنينا منها المواقع الإلكترونية والصحف الرقمية والمدونات، وبالتالي فإن الكيفية سائبة وأن أمن المواطن في خطر دائم جراء التنصت، أو التوظيف، أو القرصنة، أو الإنتحال ..الخ.

- إرتفاع لغة التحريض وتسويق العنف عبر وسائل الإعلام المختلفة عربية كانت أم محلية، وعدم وجود رقابة إلكترونية تحدّ أو تراقب بالرصد أو المحاسبة ما يجري من غسيل دماغ تراكمي للرأي العام (للأطفال والشباب بشكل خاص).

- إنحسار القراءة السطرية، لدى العراقيين لطغيان وشيوع الإستخدام الرقمي والإتصال عبر الانترنت، في الوقت الذي لم تشجع الدولة أو مؤسساتها التربوية والثقافية الميل أو الإكثار من القراءة السطرية والتي أحدثت خللاً كبيراً في مهارات الإتصال واللغة والإطلاع على خزائن التاريخ ومجرياته.

- الإدمان في التلقي وإرتفاع معدلات التعامل مع ثقافة الفضاء الوافدة، على حساب الثقافة واللغة والتاريخ المحلي، والخجل من الدخول في أسواق المعلومات الدولية كبلد منتج للثقافة والمعلومات.

- ضعف الإنتاج الثقافي والإعلامي الطلابي والشبابي أوجد هوة كبيرة ومتفاقمة للمواطنة الثقافية، فالتعامل مع البرامج والأحداث والظواهر يأتي في الأغلب دولياً وليس بإرادة عراقية.

- التعليم الإلكتروني ورفع المه ارات في التربية الإعلامية والثقافية في المؤسسات التربوية أوجد فقراً وإبتعاداً عن الإفادة في مجال التربية والتعليم الإلكتروني، لكنّه إرتفع في مجال الترفيه والإستخدام الشخصي (عدم ضبط التوجيه).

- الإستهلال اليومي للأفلام والسمعبصريات الترفيهية المستوردة، ومواقع اليوتيوب والغوغل أوجد خللاً في الإعتمادية على المعلومات التاريخية والسياسية التي من الممكن أن تُوجّه الجيل الحالي بما لا يرغب التربويون أو الإجتماعيون في العراق.

- الهروب من الواقع المضطرب في الأمن والإحتقان الطائفي والسياسي إلى بيآت ثقافية تنمّي الإغتراب والعزلة والغرابة لدى الجيل الحالي، دون حلول أو دراسات تعمل على إدماج أو إصهار الإنتماء الوطني بقالب واحد أساسه المواطنة وحب العراق ومستقبله.

4. الأمن النفسي

إن التهديدات الهائلة ضد الأمن الإنساني والرفاهية للإنسان العراقي، تأتي بشكل رئيس من الأفعال المتعمدة التي يرتكبها البعض، وإذ إن إنتهاك الأمن النفسي يتجلّى بأشكال مختلفة من العنف والإغتيالات والقمع والسرقة والغش وإنتهاك الحرمات والإغتصاب والإعتداء، والتسيّب في مؤسسات الدولة على المستوى المهني في الأموال والممتلكات العامة والخاصة، فضلاً عن أعمال الخطف والتفجير وإحتجاز الرهائن المرتكبة من أفراد وجماعات.

فالإعتقال والتغييب والإبادة الجماعية (المقابر الجماعية) التي مرّ بها الشعب العراقي، والعنف بما فيه الإقتصادي والإهانات التي تعرض لها الفرد، والإحتلال والصراعات السياسية والفوضى الإجتماعية (اللا معيارية) والدكتاتورية والتعصب الطائفي والإحتقان الشعبي، أدّت إلى إنعدام الشعور بالأمان والرغبة في الدفاع عن الذات بطريقة مادية أو رمزية[20].

(20) التقرير الاستراتيجي العراقي 2012-2013، مرجع سابق، ص 195.

كل هذه الإنتهاكات قد أحدثت إضطراباً غير مسبوق في الأمن النفسي، وربما كان العراق من أكثر البلدان التي عانت من ذلك عقب تغيير النظام السياسي عام 2003، وتفكك المؤسسات الأمنية.

فقد إنتشرت المناطق العشوائية التي تتضمن الكثير من الشواهد الإجتماعية السلبية، التي تطول جزءاً من السكان، أبرزها الحرمان والفقر والإهمال في المناطق المهمّشة والتي تعدّ بعيدة عن رعاية الدولة. هؤلاء لا يشعرون بالأمان النفسي ولا الإجتماعي، وإن حالتهم النفسية مستمدة من وضعهم الإجتماعي، فالتهديد الإجتماعي ونظرة المجتمع لهم ولّدتْ لديهم خصائص وصفات جعلتهم مختلفين عن الطبقات الأخرى، مما ولّد لديهم شخصيات عدائية.

مما يؤدي إلى إضطراب في الشخصية السايكوباتية أو اللا إجتماعية Antisocial، والشعور بأن البيئة غير ساندة لهم وهي بيئة عدائية بإمتياز، وبهذا يكون إدراكه للعالم بطريقة منحرفة وتفسيراته للأحداث مشوهة، هؤلاء لا يشعرون بالأمان النفسي ولا الإجتماعي، وأن حالتهم النفسية مستمدة من وضعهم الإجتماعي ونظرة المجتمع لهم.

والحالة الأكثر خطورة هو الصراع في مرحلة المراهقة، بين هوية المراهقين (من أنا ـ من أكون) مقابل غموض الدور الذي يمكن أن يؤديه في الحياة، وهو في بداية مرحلة تكوين هويته، فإذا لم ينجح الفرد في تكوينها بشكل حقيقي تصبح مرحلة الرشد صعبة جداً، ولهذا فإن جذر السلوك المتطرف والعنف والتعصب يكمن في الطريق الذي يتبعه تطور مفهوم الهوية الشخصية لدى هؤلاء الشباب. فإذا وَجَدَ المراهق/أو الشاب نفسه يعاني من الغموض والتناقض، وعدم القدرة عن تكوين مفهوم واضح للذات، يندفع للتعويض عن النقص بالتوحّد بهويات جمعية أخرى، ذات طابع أيديولوجي عنفي توفر له اليقين، فوسط هذه الجماعات المتطرفة لا يجد المراهق هويته فقط وإنما يجد تفسيرات لأزماته ووعوداً للمستقبل، ولهذا فالهوية هي ليست معطىً فردياً شخصياً فقط، بل مفهوم جمعي متجذر في الإنتماء الأسري والعرقي والطائفي والوطني للفرد[21].

(21) المرجع السابق، ص196-197.

وبهذا ظل الفرد العراقي يسبح في سطح إجتماعي أسود،لا يَعْرِفُ له قراراً، فالظواهر السلبية وأخبار العنف والجرائم والعمليات الإرهابية، هي الأكثر إنتشاراً وتوزيعاً في الأوساط العامة، فعدمُ الشعور بالأمان يُعدّ إعتداءاً على فكرة الحياة الإنسانية والإجتماعية السوية، والتي تقوم على الصحة النفسية والتضامن الإجتماعي بين أبناء المجتمع، فضلاً عن إنعكاساتها على توازن المصالح والقيم داخل المجتمع.

التوصيات

إن الوضع العراقي يعاني من مصاعب حقيقية، نتيجة سنوات الحروب المتتالية منذ عام 2003 وفقدان الأمن بكل أشكاله أو مجالاته، فضلاً عن المشكلات التي ظهرت على قاعدة الموارد الإقتصادية لتشغيل نظام اقتصادي فعال.

مما يتطلّب من صُنّاع القرار تبنيَ سلسلة من السياسات والإصلاحات ذات أهداف واضحة، لمعالجة الحاجات على المدى القصير والمتوسط والطويل، بدلاً من التفكير في إعتماد نموذج واحد يناسب الجميع، ولإنجاز هذه الأهداف فان جميع القوى الإجتماعية والسياسية، لا بدَّ أن تسعى للوصول إلى إتفاق وطني يحقّق أمن المواطن، ويعزّز فرص إندماجه الإجتماعي وذلك لمواءمة الأهداف العامة، والجهود خاصة للحدّ من الإنحراف والعنف كسياسة عامة للدولة. إلى جانب إعتماد ما يأتي كلّ في مجاله:

1. بيداغوجيا الأمن السياسي (هيكل بناء الدولة)

أ ـ إعادة النظر بآلية تشكيل الحكومة، وإنتشال تشكيلها بمعايير، أساسها الكفاءة والمهنية والتخصص.

ب ـ إعادة النظر بالنظام الإنتخابي السائد، وإحلال نظام يتيح للأشخاص المستقلين من الظهور والفوز بعيداً عن فريق وحسابات الكتل السياسية.

ت ـ المزيد من الضغط الشعبي على ايجاد آليات تقويم سنوي لعمل البرلمان والحكومة ومؤسسات الدولة.

ث ـ تفعيل قوانين الرقابة والردع الوظيفي للفساد والكسل الحكومي.

ج ـ إبعاد مزدوجي الجنسية عن المناصب العليا في البلد.

ح ـ تفعيل قوانين التحريض الإعلامي وتجريم كل من يُؤجّج الطائفية والتعصب والتمييز بين أبناء البلد.

خ ـ البحث عن آليات كشف لمتعلقات مصروفات الدولة، والإتفاقات والبنود التي كانت سريّة بين الكتل او الوزارات، لغرض تمريرها بعيداً عن ضغوط الرأي العام.

د ـ العمل بنظام الأغلبية وتفعيل دور المعارضة في البرلمان.

ذ ـ إلغاء مجالس المحافظات والأقضية والنواحي (كونها حلقة معرقلة وزائدة) في الخارطة السياسية العراقية.

ر ـ إعادة النظر بقانون الأحزاب الحالي، كونه لا يحمل عدالة أو ضبطاً حقيقياً للكتل والأحزاب التي من الممكن أن تدخل خارطة المنافسة الجديدة.

ز ـ العمل على مبدأ (بيداغوجيا التربية السياسية) إشراك الرأي العام في الإنتقال بالمجتمع من مرحلة التلقين والخطب السياسية والإستهلاك المجمعي إلى مرحلة الإشراك العلمي في التغيير والتوجيه وصناعة الحل إزاء الأزمات المقبلة.

2. بيداغوجيا الأمن الإقتصادي ـ الإجتماعي

إن الوضع الإقتصادي في العراق ظلّ يشكّل المعضلةَ الأساسَ التي تفاقمت منها باقي المشاكل والأزمات، إذ أثّرتْ في مستويات الدخل والمعيشة وخلقت حالات صارخة من التفاوت المعيشي والطبقي والتوزيع غير العادل للدخل، وتزايد معدلات البطالة، وعليه لا بدّ من عمل الآتي:

أ ـ يجب أن تكون هناك رؤية عراقية حقيقية، تضع مصلحة العراق وأوضاعه الحالية والمتمثلة بالأزمات المكبل بها (السياسية والأمنية والإقتصادية والإجتماعية والنفسية)، محدداً لأي إجراء أو سياسة معتمدة، فيمكن القول إنْ كان للإرهاب عنفٌ جسديٌّ بالدرجة الأولى، فإن لآليات النظام الاقتصادي عنفاً اجتماعياً بشكل جوهري.

ب ـ إنّ البرنامج الأنسب للعراق هو أن لا يذهب على إصلاحات إقتصادية فحسب، بل التركيز على عملية شاملة، تهدف إلى بناء أسس جديدة للعلاقات الإقتصادية والإجتماعية والسياسية كأساس لنفي التبعية الخارجية والحيلولة دون تفاقمها، وذلك من خلال بناء التنمية المستقلة والمستمرة التي تحقق العدالة الإجتماعية، وهذا يعني سيطرة المجتمع على شروط تطوره، ووضع سلطة إتخاذ القرارات المتصلة بهذه العملية بأيدي القوى الوطنية التي لا مصلحة لها رهن الإقتصاد الوطني بالرأسمالية والإرتباط بها.

ت ـ إنّ إعتماد الإقتصاد العراقي على النفط مما جعله اقتصاداً ريعياً بامتياز، وهو أمر في غاية الخطورة وبخاصة في الأمد القصير، لذا لا بّد من درس يذكّر مَن يتربّع على سدة الحكم، ويساهم بصنع القرار الاقتصادي لخدمة الشعب العراقي، ان النفط رغم أهميته الإستراتيجية، بيدَ انه لا بدّ من معين له، وذلك من خلال إعادة تنشيط بقية القطاعات الاقتصادية الأخرى، بوضع منطلقات لنظرية تأخذ بنظر الاعتبار خصوصية الحالة العراقية تمهيداً لوضع خطة تنمية اقتصادية مدروسة تساهم في تنويع مصادر الدخل القومي وتقوّي مناعة الاقتصاد العراقي لمواجهة التحديات المفاجئة التي قد تحصل، سواء كانهيار أسعار النفط أم غير، و سواء أكان ذلك على المستوى المنظور أم على الإطار الإستراتيجي.

ث ـ إعتماد توقيتات مرحلية لخطوات الإصلاح الاقتصادي في العراق تأخذ بنظر الاعتبار ما جرى تحقيقهُ من إجراءات وتأثير العوامل السياسية والاجتماعية الأخرى، وذلك بهدف الاستفادة من التدرج الزمني، للتغلب على الإرهاصات التي وقعت في المرحلة السابقة.

ج ـ التوجه نحو عقد جلسات نقاش اجتماعية لبيان أهمية الأمن المجتمعي، واشراك السياسيين ومنظمات المجتمع المدني بذلك، والدعوة لإنشاء مراكز متخصصة لدراسة الظواهر المسببة لفقدان هذا الأمن، اذ ان الأمن المجتمعي مرهون بالسياسة وبالأمن السياسي والاقتصادي، وحثّ المؤسسات الدينية على الابتعاد عن الخطابات المتشنجة، من خلال الفتاوى غير المدروسة وإثارة النعرات الطائفية.

ح ـ كما أنه لا يمكن اغفال الترابط ما بين الأمن الاقتصادي والاجتماعي والثقافي والنفسي، فالأمن الاقتصادي مفتاح من مفاتيح تحقيق الأمن في المجالات المذكورة أعلاه.

3. بيداغوجيا الأمن الثقافي والإعلامي

أ. أن يصار إلى اتفاق وتوحيد في الاستراتيجية الإعلامية، وأدوات التحريك الجماهيري بين القنوات الإعلامية (إذاعة، TV، صحف، مواقع الكترونية) وبالأخص في القضايا والتوصيفات الأساسية.

كالموقف من الاحتلال، الإعمار، القضية الكردية، مشكلات الخدمات.

ب ـ أدوات الإعلام في المنطقة بحاجة إلى إعادة حسابات وسياسات، عليها أن تبتعد عن سياسة إرضاء الممول أو مالك الوسيلة، وان تفكر بجدوى رسائلها وموقعها من التأثير الجماهيري. وهل سياسة (الغلق) هي من صالح الطائفة أما المنطقة؟، ، وهل إنعكاسها العربي والدولي ـ تاريخياً ـيمكن التعويل عليه؟.

ت ـ الإستعانة بذوي الكفاءات والعقول والتفرد في المنطقة وإشراكهم على مستوى إبراز الخطاب الجديد، كل باختصاصه وموقعه وإستثمار نتاجهم الثقافي والفكري في مخاطبة الآخر، فالصراع ليس فقط على مستوى السياسة والإتجاه بقدر ما هو في مواقع الفكر والتأثير الإعلامي والاجتماعي.

ث ـ إستخدام العلاقات الشخصية والمؤسسية ومراكز الأبحاث والوفود في إيصال خطاب علمي يمكن التعويل عليه وإدامته لإبراز قوة المنطق والحق في قضايا (مائعة وتميل الى النفوذ للتسطيح) وبالتالي خلخلة الامن والفكر، ومن ثم إقامته على أسس منظمة وعلمية ودراسة درجات نجاحه ضمن حملة إعلامية تبرز ذلك التجديد.

ج ـ إستخدام مجمل قنوات الاحتلال، إذاعة، تلفاز، صحافة) والساندة مواقع، مجلات، ملصقات، إعلانات، مؤتمرات، سينما، أمسيات، هدايا . . .الخ في نقل صورة مقاومة الإحتلال، والسعي لبناء مجتمع حضاري تنموي يسعى إلى السلام والإنتاج وإعادة الدور المشرق له ضمن الحاضنة العربية والدولية.بعيداً عن الخطاب الديني السياسي، لان المتلقي العربي لايمكن إن يتلقى محورين متناقضين لإتجاهاته وميوله، وبالأخص الديني.فعلينا إن نلتفت إلى المنجز الثقافي والحياتي الذي من خلاله نستطيع إن ننفذ ونؤثر.

ح ـ العمل على إنشاء تحالفات إعلامية وورقة تكتيك للحملات، والمعالجات السياسية والثقافية بين القنوات الاعلامية والعلمية الصديقة.

خ ـ إصدار كتب وكراسات علمية ميدانية باسم مؤسسات أو مراكز أبحاث في المنطقة أو بإفرادها، تبين ميدان المستوى الفكري والثقافي لنا، ونحن جزء من العطاء الإنساني ولدينا رغبة كبيرة في التفاعل مع الأمم والشعوب والأطياف، ولنا خصوصية ثقافية نخشى أن تندرس في ثنايا وجود المحتل او تدخلاته (وهذه شرعية تنادي بها كل شعوب الأرض) ضد العولمة والإحتلال العسكري والثقافي.

د ـ إنشاء قنوات إعلامية بلغات أجنبية فضائية، إذاعات موجهة، صحف، مطبوعات) والتحدث بها إلى العالم، مع التركيز على أضرار الاحتلال على العراق وعلى بنيته التحتية.

ذ ـ إقامة مؤتمر إقليمي حول فاعلية وسياسات قنوات الإعلام (الأهداف المرحلية) وإمكانية تغيير المعطى الخطابي، بعد إجراء مسح ميداني لمشكلات الخطاب (. . . .) الآن. فنحن بحاجة ماسة إلى آلية للتعرف على مشكلاتنا، أسلوبنا، مع من نتقاطع؟، كيف نحن مع العرب؟، مع الغرب؟، كيف يرانا الآخرون؟، وما علاقتنا بالاحتلال؟، وما درجات وسبل تبديل الخطاب؟، كيف نكسب الآخرين بالإعلام؟.

ر ـ العمل على تكثيف التعاضد والتساند بين الأجهزة الامنية ورجال الإعلام والصحافة بما يخدم مكافحة الارهاب وان تعمل القوات الامنية على تصوير وإدارة ملفها في المواجهات بمرافقة الإعلاميين كما تعمل ذلك التجارب الدولية، لتأثيرها النفسي والإعلامي في الرأي العام.

ز ـ إشراك القطاع الآكاديمي والجامعي في ايجاد سبل دائمة وعاجلة للمواجهة والإعانة في جوانب ورش العمل والأبحاث واستطلاعات الرأي وصناعة الدعاية والمنشور (الدعائي).

س ـ رعاية المناطق الساخنة والحواضن المحتملة رعاية علمية، لتقليل وتحجيم التأثيرات المحتملة للتمدد وبناء علاقات افتراضية نامية مع السكان المحليين.

ش ـ المعالجة الاستراتيجية الحالية للفقر والمناهج الدراسية، والإدماج الاجتماعي الذي يمكن ان يعزز روح المواطنة والإحساس بوحدة العدو والمصير.

ص ـ العمل على الضخ الإعلامي لنشاط القوات الامنية وتقرير الحوادث من خلال المؤتمرات الصحفية ومواجهة الجمهور والإعلاميين بشكل دوري ومنتظم ومباشر والتعليل لما يحدث من انتصارات او خروق بشكل شفاف وموضوعي.

ض ـ عدّ الأمن الثقافي والإعلامي عوامل استراتيجية من اولويات الدولة وحساباتها المستقبلية في التعامل مع السياسات الخارجية وخطاب الازمات.

ـ إدخال استراتيجية جديدة في مجال المضمون التربوي والثقافي والفكري، والعمل بجدية على رسم خارطة طريق جديدة، لاستقبال ومسح الخلل في الامن الثقافي والأمي الذي لا يتوقف خارجيا، في ظل انفتاح الفضاء، بل ان يترجم داخليا الى بعد ميداني اجتماعي فاعل، عن طريق الحملات واعادة النظر في السلوكيات الثقافية والتربوية والامنية.

4. بيداغوجيا الأمن النفسي

إن مظاهر التسيب وضعف الشعور بالمسؤولية والفساد الإداري والانحرافات، تشكّل جانباً مهماً من ضعف الشعور بالأمان، ما يعني عدم الثقة في مؤسسات الدولة بأنها حامية للمواطن، وهذا جزء مهم من استراتيجية الجماعات الارهابية.

بيد أن الوعود بحل الكثير من المشكلات المتوزعة على كامل اللوحة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وضعت المواطن العراقي في حالة إحباط مما ولّد أزمة ثقة بين المواطن ورجال السياسة والحكم، وهو إدراك عيني تبلور نتيجة التعارض بين ما ينبغي أن يكون وبين ما هو قائم، وبالتالي يشعر الأفراد بحالة عدم الرضا، وهذا يدفع إلى التوتر في العلاقات ينتهي بالعنف والتعصب بين الفرد والنظام الاجتماعي. والتي يمكن عن طريق الإجراءات الاتية:

أ ـ **إجراءات متعلقة بالدولة**: وتتضمن، وضع خطط ثقافية فكرية من خبراء مختصين لمكافحة التطرف، نشر ثقافة الاعتدال بين مكونات المجتمع، السعي لنشر محفزات السلم الأمني. بالإضافة إلى إيلاء النازحين

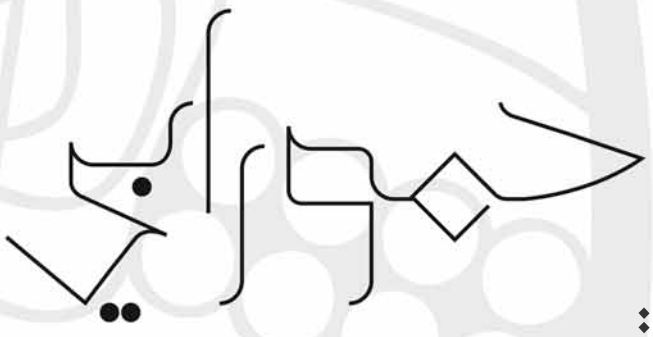
العراقيين أهمية خاصة، من خلال العمل على استيعاب هؤلاء المواطنين ومراعاة الجانب النفسي لهم، ومحاولة ادماجهم بالمجتمع بشتى الوسائل الممكنة من حيث توفير التعليم وإتاحة فرص عمل لهم وتهيئة مستلزمات الحياة لهم، من أجل محاولة تقليل شعورهم بالإحباط والمظلومية. كذلك التعامل المماثل مع عوائل واولاد الشهداء المقاتلين المساهمين في تحرير أرض العراق، وعوائل وأولاد ضحايا الإرهاب في عموم البلاد.

ب ـ **إجراءات مؤسسات المجتمع المدني**: وتتضمن، اقامة الندوات الجماهيرية الواسعة لنبذ التطرف والعنف، اقامة ندوات للمنظمات الثقافية حول خطورة هذا النوع من الثقافة على المجتمع العراقي، العمل على نشر مفهوم الأمن الثقافي بين الجماهير على نحو دائم ومستمر.

ت ـ **إجراءات وسائل الإعلام**: وتتضمن، القيام بحملات دورية تقوم بنشر مفهوم الأمن الثقافي وبمختلف وسائل الإعلام أي المرئية والمسموعة والمقروءة، شرح أهمية الثقافة المعتدلة في نشر الاستقرار بين مكونات الشعب ومن ثم التفرغ للإنتاج والانجاز والابداع بأنواعه.

وأخيراً، يمكن عدّ أن الأزمات السياسية معقدة، والحل فيها يستوجب تبني سياسات متنوعة، وإذا ما كانت الحكومة مقيدة في القيام بأدوار ومهام على المستوى الخارجي، بسبب التراجع في قدرات الدولة العراقية الاستراتيجية، فقد وجدت نفسها قادرة على أن تختط لحكومتها أسلوباً لإدارة شؤون البلاد، وهو أسلوب يقوم على إرضاء القوى الأساسية في العملية السياسية.

ولهذا كله يبدو أن المستقبل غامض، فهذه الأزمات الكبرى والمعقدة لن تترك المشهد العراقي سياسياً ومجتمعياً، من دون أن تترك آثاراً عميقة، ويبدو أن الحكومة وأسلوب إدارتها لهذه الأزمات بإزاء اختبار حقيقي، يأمل الكثير من العراقيين الوطنيين أن يخرج منه بأقل الأضرار.



ملف العدد:

الاصلاح.. الخطوات.. المعوقات

- بوصلة إنعاش الإقتصاد العراقي في ظل سوء الإدارة الإقتصادية — أ.د.جواد البكري
- الممكنات المتاحة للحكومة في تنفيذ حُزَم الإصلاح السياسي والإقتصادي — أ.د. سعيد دحدوح
- طبيعة الضغوط والمواقف المختلفة.. لفضاءات الإصلاح الحكومي — أ.د. عبد علي المعموري، د. علي فارس
- مُحرِكات الرأي العام العراقي إزاء الإصلاحات الإفتراضية — م.م. رؤى خليل

بوصلة إنعاش الإقتصاد العراقي في ظل سوء الإدارة الإقتصادية

أ.د. جواد كاظم البكري*
باحث وآكاديمي من العراق

* ـ جامعة بابل ـ كلية الإدارة والإقتصاد

مقدمة

يتطلب الحديث عن أزمة الاقتصاد العراقي اليوم الرجوع بالذاكرة إلى بداية نشوء الدولة العراقية بداية العشرينات من القرن الماضي، فقد ظل الاقتصاد العراقي طوال تسعة عقود حبيساً للاختلالات الهيكلية، ولو بنسب مختلفة، وسبب هذه الاختلالات هو القطاع النفطي الذي ظل قطاعاً قائداً ولكن دون رعاية، فلم يستطع هذا القطاع من قيادة القطاعات الاخرى إلى النمو بل كانت جُلّ عائداته تذهب إلى الاستهلاك، وبخاصة النفقات الدفاعية والامنية التي رافقت مسيرة الاقتصاد العراقي حتى يومنا هذا.

فما زالت عوائد النفط تضل طريق العقلانية في التوزيع، ومازالت معدلات النمو منخفضة، ومعدات البطالة مرتفعة، والنسب بين نمو القطاعات الاقتصادية المختلفة متفاوتة، والعلاقات بين متغيرات الاقتصاد الكلي متباينة، فكانت الصفة المميزة لهذا الاقتصاد هي الاختلالات الهيكلية المزمنة التي ظلت بدون حلول واقعية حتى استفحلت لتجهز على آخر بقايا القطاع الصناعي بعد عام 2003.

فقد ظل الاقتصاد العراقي يعتمد بنسب مرتفعة، تكاد تصل إلى 95%، على عائدات النفط، وهي السلعة التي تحولت منذ ثمانينيات القرن الماضي من سلعة محتكرة من قلة منتجين، إلى سلعة محتكرة من مشترين، الامر الذي جعل الاقتصاد العراقي في مهب الريح، يتمايل مع أسعار النفط ليؤشر إلى مستقبل يشوبه الكثير من الغموض، إذا لم تتوافر الارادة الحقيقية من صانعي

القرار لتغيير بوصلة هذا الاقتصاد، بما يحقق توازناً في القطاعات الحقيقية وعدم الاعتماد التام على المورد النفطي.

هذا البحث يهدف إلى توضيح اسباب الأزمة المالية الحالية التي يمر بها الاقتصاد العراقي، فضلاً عن بيان أهم السبل التي من الممكن ان تحدّ من هذه الأزمة في ظل محدودية الامكانات وضيق الوقت.

وقد انطلق البحث من فرضية مفادها أن أزمة الاقتصاد العراقي ليست وليدة اليوم، تفاقمت ليست بسبب انخفاض أسعار النفط فقط، إنما هي أزمة عميقة ولّدتها السياسات الاقتصادية غير الرشيدة منذ عدة عقود وحتى اليوم، وهي أزمة تشوهات هيكلية زادتها حدة انخفاض أسعار النفط.

أولاً: أبعاد الأزمة المالية

يمر الاقتصاد العراقي اليوم بأزمة مالية خانقة، سببها الظاهر هو انخفاض أسعار النفط، ولكن سببها الحقيقي هو الاختلال الهيكلي المزمن، إذ أدّت أزمة انخفاض أسعار النفط إلى الإجهاز على الاقتصاد العراقي دون رادع، فلو كانت القطاعات الاقتصادية، من غير القطاع النفطي، تسير بوتيرة واحدة لاستطاعت صد الرياح العاتية التي سببتها تلك الأزمة، كما حدث مع اقتصادات الدول النفطية الاخرى التي لم تتأثر بمستوى تأثر الاقتصاد العراقي.

وبغض النظر عن كون أزمة انخفاض أسعار النفط متوقعة أم مفاجئة، وعلى الرغم من ان الكثير من مراكز الابحاث، والباحثين العراقيين قد حذروا من انخفاض أسعار النفط في وقت مبكر، إلا ان صانعي القرار في العراق لم يحركوا ساكناً، الامر الذي أدى إلى استفحال هذه الأزمة دون حلول حقيقية في الافق.

بداية دعنا نسلط الضوء بعض الشيء على الآلية التي تسير بها ايرادات النفط في الاقتصاد العراقي ليتسنى لنا فيما بعد فهم الحلول، التي من الممكن اتخاذها لتذليل بعض من آثار هذه الأزمة، فقد تولى البنك المركزي العراقي منذ عام 2003 مسؤولية (حيازة) النفط العراقي المصدر إلى اسواق العالم، إذ يتسلم البنك المركزي العراقي (خطاب اعتماد LC) من المصرف الاجنبي بالإنابة عن الشركة المستوردة ولمصلحة شركة تسويق النفط العراقية (سومو)

بموجب عقود توقع مسبقا بين الشركة المستوردة للنفط، وشركة تسويق النفط العراقية (سومو)[1].

(1) للمزيد انظر: مظهر محمد صالح، إدارة الموارد المالية النفطية للعراق: الدورة المستندية، صحيفة الصباح، 24 كانون الثاني 2016.

تقدم شركة تسويق النفط مستندات الشحن (شحن النفط الخام) كاملة إلى البنك المركزي العراقي، ويقوم البنك المركزي العراقي بإرسال رسالة سويفت ـ SWIFT إلى المصرف المراسل الفاتح للاعتماد يُعلمه بتأييد تسلّمه مستندات الشحن وانها مطابقة لشروط الاعتماد.

يتسلم البنك الاحتياطي الفيدرالي في نيويورك من خلال حساب المقبوضات النفطية المشار إليه، المبلغ كاملا في اول يوم عمل لاحق لتسلم رسالة (SWIFT) المرسلة من البنك المركزي العراقي إلى المصرف المراسل للشركة المستوردة للنفط، ويستقطع البنك الاحتياطي الفيدرالي نسبة (5%) من كل شحنة نفطية عن كل برميل نفط خام جرى تصديره ولمصلحة صندوق الامم المتحدة للتعويضات، ومن ثم تحويل مبلغ 95% المتبقي إلى حساب DFI الذي يسمى حساب العراق (2) في الوقت الحاضر، وهناك حساب آخر يسمى حساب العراق (1) وهو حساب خاص باحتياطات البنك المركزي العراقي.

يزود البنك الاحتياطي الفيدرالي/ نيويورك البنك المركزي العراقي بكشف اسبوعي بالمبالغ المودعة بالحساب رقم (2). إذ يتولى البنك المركزي العراقي من جانبه إرسال تلك الكشوفات إلى دائرة المحاسبة في وزارة المالية ويعد ذلك ايرادا نهائيا إلى الخزينة.

اما آلية التصرف بالعوائد المالية (DFI) سابقاً أو حساب البنك المركزي (2) حاليا فتعدّ هذه الصلاحية حصرية برئيس السلطة التنفيذية (رئيس الوزراء) في اصدار أوامر الدفع والتصرف بالأموال. وقد جرى العرف ان يتم ارسال رسالة أمر دفع موقعة من رئيس الوزراء أو من يخوله إضافة إلى توقيع وزير المالية (إلى جانبه). إذ يرسل امر الدفع بالتوقيعين المذكورين آنفاً إلى السيد محافظ البنك المركزي العراقي، ويطلب فيه على تحويل مبلغ معين بالدولار الامريكي إلى الدينار العراقي وتقيد مما يقابله في حساب وزارة المالية المفتوح بالدينار لدى البنك المركزي العراقي في بغداد وذلك لتامين المدفوعات النقدية المحلية للموازنة بالدينار العراقي.

يقوم البنك المركزي العراقي هنا من جانبه بسحب العملة الاجنبية من

(حساب رقم 2) ويحوّله إلى حسابه المفتوح ايضا لدى الاحتياطي الفيدرالي في نيويورك (حساب رقم 1) ويسجل مقابل ذلك التحويل المبلغ المعادل بالدينار لحساب وزارة المالية لدى البنك المركزي العراقي في بغداد.

كان سعر برميل النفط الواحد حتى تشرين الاول من عام 2014 يبلغ قرابة (100) دولار، انخفض نهاية نفس العام إلى اقل من (50) دولاراً للبرميل، ليصل مطلع عام 2016 إلى أقل من (30) دولاراً، هذا يعني أن (70%) من ايرادات الموازنة العراقية قد تم فقدانها جراء ذلك الانخفاض، إذا ما أخذنا بنظر الاعتبار ان الاقتصاد العراقي يعتمد على (96%) من ايراداته على النفط.

جدول ـ 1 ـ

الأهمية النسبية للإيرادات النفطية والايرادات الضريبية من الايرادات العامة في العراق للمدة (2004 ـ 2014)

(مليون دينار)

السنة	الايرادات العامة	الايرادات النفطية	نسبة الايرادات النفطية إلى الايرادات العامة (%)	الايرادات الضريبية	نسبة الايرادات الضريبية إلى الايرادات العامة (%)
2004	32982739	32627203	98,9	159644	0,48
2005	40502890	39480069	97,5	495282	1,22
2006	49055545	46534310	94,9	591229	1,21
2007	5499451	51701300	94,7	1228336	2,25
2008	80252182	75358291	93,9	985837	1,23
2009	55209353	48871708	88,5	3334809	6,1
2010	70178253	60131401	85,7	1503516	5,14
2011	108807392	95298476	96,9	4486976	4,12
2012	119817224	116159697	97,1	3350312	2,8
2013	113840076	110590480	89,7	5236643	4,6
2014	115442332	103551772	93,2	4041982	3,5

المصادر: مظهر محمد صالح، إدارة الموارد المالية النفطية للعراق: الدورة المستندية، صحيفة الصباح، 24 كانون الثاني 2016. وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، المجاميع الاحصائية السنوية، سنوات مختلفة. وزارة المالية، الدائرة الاقتصادية، تقارير لسنوات مختلفة. العراق تاريخ اقتصادي، الاختلالات الهيكلية.

جدول ـ 2 ـ
الايرادات والنفقات العامة في العراق للمدة (2004 ـ 2014)
(مليون دينار)

السنة	الايرادات العامة	النفقات العامة	الفائض أو العجز
2004	32982739	32117491	865248
2005	40502890	26375175	14127715
2006	49055545	38806679	10248866
2007	5499451	39031232	15568219
2008	80252182	59403375	20848807
2009	55209353	52567025	2642328
2010	70178253	70134201	44052
2011	108807392	78757666	30049726
2012	119817224	105139576	14677648
2013	113840076	119127556	ـ 5287480
2014	115442332	390278858	ـ 274836526

المصدر: وزارة المالية، الدائرة الاقتصادية، تقارير لسنوات مختلفة.

ثانياً: السياسات الإقتصادية الحكومية.. الإتجاه الخاطئ

أدّت هذه الأزمة ـ إذن ـ إلى انكماش الاقتصاد العراقي، ومن معالم هذا الانكماش هي نقص السيولة، إنخفاض الأعمال، إنخفاض كبير في عمليات البيع والشراء، إنخفاض معدلات النمو في الناتج المحلي الاجمالي الحقيقي إلى 1%، معدلات بطالة مرتفعة بنحو 28%، ومن المعروف إن السياسات الاقتصادية (المالية أو النقدية) التي من الممكن ان تتخذها السلطات في حالة الانكماش هي سياسات توسعية، أي في الجانب المالي هي زيادة الانفاق الحكومي أو تخفيض الضرائب أو الاثنين معاً، وفي الجانب النقدي خفض سعر الفائدة على القروض أو خفض نسبة الاحتياطي القانوني أو نزول البنك المركزي كمشترٍ للسندات، والغرض من هذه السياسات هو زيادة المعروض النقدي في الاقتصاد لأن الإنكماش أصلاً هو انخفاض المعروض النقدي، فالاقتصاد يتكون من جانبين: جانب

أدّت هذه الأزمة ـ إذن ـ إلى انكماش الاقتصاد العراقي، ومن معالم هذا الانكماش هي نقص السيولة، إنخفاض الأعمال، إنخفاض كبير في عمليات البيع والشراء.

عيني وجانب نقدي، فالجانب العيني هي السلع الموجودة داخل الاقتصاد، والجانب النقدي هو أثمان تلك السلع، أي ما يقابلها من نقود، وزيادة الجانب النقدي على الجانب العيني يسبب فجوة تضخمية، أما زيادة الجانب العيني على الجانب النقدي فيسبب فجوة انكماشية، وهو ما يعاني منه الاقتصاد العراقي اليوم، ولغرض ردم هذه الفجوة يراد اتخاذ سياسات اقتصادية توسعية.

ولكنْ ما الإجراءات التي قامت بها الحكومة العراقية اليوم؟ لقد قامت باتخاذ سياسات انكماشية وهو عكس ما يحتاجه الاقتصاد العراقي، وهذه السياسات ستزيد الانكماش انكماشاً، فهي قامت بخفض الانفاق الحكومي، زيادة الضرائب وهي سياسات خاطئة بالتأكيد.

ولكن رُبَّ سائل يسأل من أين تأتي الحكومة بالسيولة لزيادة الانفاق الحكومي؟، الجواب هو من خلال سياسة التمويل بالعجز وهو استدانة الحكومة من الجهاز المصرفي (البنك المركزي) وذلك لسد العجز الذي يحدث في ميزانيه الدولة، وعلى الرغم من أن هذا التمويل له آثار سلبية في الاقتصاد، أهمها مشكلة التضخم، إلا أن هذه المشكلة لن تحصل إلا بعد ردم كل الفجوة الانكماشية في الاقتصاد، واذا ما عاد الاقتصاد إلى حالة الاستقرار من جديد وظلت السلطات تستخدم سياسة التمويل بالعجز، ولكن في حالة الاقتصاد العراقي فإن حالة التمويل بالعجز من المؤكد أنها لن تسبب ارتفاع معدلات التضخم لأن حجم الفجوة الانكماشية كبير جداً، فضلاً عن امكانية ضبط ايقاع السياسات المالية والنقدية لإيصال الاقتصاد إلى حالة الاستقرار ومن ثم ايقاف سياسة التمويل بالعجز، فضلاً عن أن أسعار النفط من غير المتوقع ان تستمر بهذا المستوى إلى أمد بعيد فكل التنبؤات تشير إلى ان عام 2017 سيحمل معه بشرى ارتفاع أسعار النفط من جديد، ولو ليس بالمستوى السابق وبذلك نكون ليس بحاجة إلى الاستمرار في سياسة التمويل بالعجز.

ثالثاً: الحلول المطروحة

طُرحت مجموعة من الحلول، سواء من اصحاب الاختصاص أم من السياسيين، بخصوص الأزمة الراهنة، وعلينا أن نميِّز بين نوعين من الحلول، وهي الحلول طويلة الأجل والحلول قصيرة الأجل، ونحن هنا

ليس بصدد الحلول طويلة الاجل، لكون الأزمة حدثاً مفاجئاً، إدارته تكون في ظل محدودية الامكانات وضيق الوقت، لذا فإن جميع الحلول المطروحة لحل هذه الأزمة ينبغي أن تبقى في إطار الحلول قصيرة الاجل، ونعتقد أن السياسات المالية والنقدية هي فقط من يلبي هذا المسعى، لذا من الممكن ايجاز أهم الحلول كما يأتي:

- خفض سعر صرف الرسمي للدينار العراقي أمام الدولار الاميركي، أي، وحسب الآلية التي تمّ الحديث عنها في بداية البحث، فإنه إذا تغيّر سعر الصرف من (118) ديناراً لكل دولار واحد إلى (150) ديناراً لكل دولار، فهذا يعني أن وزارة المالية ستحصل على (150) مليون دينار من البنك المركزي مقابل (1) مليون دولار، بينما تحصل على (118) مليون دينار مقابل (1) مليون قبل تغيير سعر الصرف.

  وهذا المقترح سيزيد من السيولة لدى الوزارة بنسبة (21%)، ولكن من جانب آخر يؤدي إلى زيادة معدلات التضخم في الاقتصاد بسبب أن أغلب السلع داخل الاقتصاد هي مستوردة، وعند خفض سعر صرف الدينار سيؤدي ذلك إلى زيادة كلف الاستيراد، وينتقل عبء هذه الزيادة إلى المستهلك العراقي على شكل زيادة أسعار السلع المحلية.

  ولكن من الممكن حل هذه الاشكالية بالعودة إلى تعدد أسعار الصرف، فيبقى سعر الصرف القديم للتجار فقط حتى تتمّ المحافظة على المستوى العام للأسعار، ولكن هذه السياسة ستواجه مجموعة من العقبات من أهمها الفساد المالي الذي يلقي بظلاله على التعاملات في مزاد العملة والذي لم يجد حلولاً جذرية حتى الوقت الحاضر، فلا توجد ضمانات بذهاب العملة الصعبة للتجار فقط، فضلاً عن عدم وجود ضمانات بقيام التجار باستيراد السلع بكل العملة الصعبة التي يحصلون عليها من مزاد البنك المركزي، والعقبة الثانية هي أن اغلب العملة المباعة في المزاد هي لغرض التجارة، وبذلك فإن تتدنَ تستفدْ وزارة المالية من فرق سعر الصرف إلى ادنى حد.

- بيع ممتلكات الدولة وبخاصة العقارات، وهذا المقترح يتناسب مع توجهات العراق بعد عام 2003 للسير باتجاه اقتصاد السوق، فالدولة العراقية متخمة بالأملاك والعقارات التي ورثتها من النظام السابق، وهذا

يتنافى مع مبادئ الاقتصاد الحر، ولكن هذا المقترح يواجه تحدياً كبيراً وهو ضمان عدم الإستحواذ على هذه الممتلكات من الاحزاب والمتنفذين السياسيين بأبخس الاثمان، وبذلك سيفقد البلد فرصة اخرى للتذليل من وقع الأزمة على المواطن، فعلى الرغم من تأييدنا لهذا المقترح إلا أن المدة الحالية، في ظل الفساد المستشري في أجهزة الدولة، هي مدة غير مناسبة لهذا الاجراء.

- الاستدانة الخارجية أو الداخلية، بالنسبة للاستدانة ممن الخارج، فقد عانى العراق منذ نهاية الثمانينات من ديون هائلة اثقلت كاهل اقتصاده، وترتب عليها خدمة دونما قاربت حجم الديون ذاتها، الامر الذي أدى دوراً كبيراً في ظهور العديد من المشكلات الاقتصادية من مثل ارتفاع معدلات التضخم ومن ثم انخفاض مستوى المعيشة، والديون في هذه الحالة يكون مصدرها أما الدول الدائنة أو المؤسسات الدولية من مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، فالحالة الاولى سيترتب عليها رهن مستقبل الاجيال القادمة بديون تتزايد يومياً نتيجة ارتفاع فوائدها، أما النوع الثاني فيجبر العراق على تطبيق السياسات الجاهزة لتلك المؤسسات والتي غالباً ما سببت الكثير من المعاناة للمواطن العراقي، أما الاستدانة الداخلية فهي تُعد من السياسات الانكماشية التي لا يُنصح بإجرائها في هذا الوقت وكما تم بيانه في متن البحث .

تمتلك الدولة العراقية اليوم الكثير من الشركات الانتاجية الموزعة على محافظات العراق، وهذه الشركات اغلبها خاسرة وتشكل عبئاً على الدولة، بسبب ترهل الهيكل الاداري واستشراء الفساد المالي.

- تمتلك الدولة العراقية اليوم الكثير من الشركات الانتاجية الموزعة على محافظات العراق، وهذه الشركات اغلبها خاسرة وتشكل عبئاً على الدولة، بسبب ترهل الهيكل الاداري واستشراء الفساد المالي، وبذلك تكون منتجاتها غير تنافسية أمام مثيلاتها الاجنبية، ومن الممكن هنا أن تقوم الحكومة بتعيين هيآت من الخبراء لدراسة أسباب ومعوقات العمل في مثل هذه الشركات الخاسرة، لتشخيص الأسباب ومعالجتها بشكل علمي وفعال، فهي قد تفتقد إلى كفاءات إدارية، أو تعاني سوء إدارة العمليات الإنتاجية، أو بسبب إحباط العاملين في خطوط الإنتاج في هذه الشركات، مما قد يعالج بطرح حلول لإشراك هؤلاء العاملين في ملكية الشركات التي يعملون بها، عن طريق تخصيص نسبة من الأسهم لهم،

حسب مواقعهم الفنية ومسؤولياتهم الإنتاجية، مما يُشعرهم بأنهم يعملون من أجل نجاح شركات يملكونها، أو قد يُقترح وضع خطط لتحديد نسب من ارباح هذه الشركات لتوزيعها على العاملين، حسب مواقعهم الفنية ومسؤولياتهم الإنتاجية، أو أن يصار إلى تحويل بعض صناعات القطاع العام الخاسرة أو المتلكئة أو المتوقفة إلى شركات مختلطة يُساهم فيها القطاع الخاص بنسبة مهمة في رؤوس أموالها وفي تشغيلها وإدارتها.

- يرى الباحث من المفيد التفكير بتنويع مصادر ايرادات الموازنة العراقية بدلاً من التفكير بخفض الانفاق أو وزيادة الضرائب للأسباب الموضحة في متن البحث، لذا نجد من الضروري الاستفادة من المصادر الاخرى المتوفرة في الاقتصاد العراقي والتي لا يتطلب اعدادها لأغراض تصديرية المزيد من الوقت، من مثل قطاع السياحة الدينية الذي يتطلب في الوقت الحالي اعادة هيكلة القوانين الحاكمة له بما يضمن الحصول على المزيد من العوائد بالعملة الصعبة، فضلاً عن التدخل الحكومي في ترتيب أوضاع بعض السلع الزراعية الرائجة في العراق من مثل التمور، فمن الممكن تشجيع بعض المستثمرين على انشاء معامل تعليب حديثة مخصصة لأغراض تعليب وتعبئة التمور عالية الجودة وتصديرها إلى الخارج مع تقديم اعفاءات ضريبية على تلك التجارة، والامر ينطبق ايضاً على الجلود ومنتجات الالبان، فكل هذه الصناعات لا تحتاج إلى وقت طويل لغرض تهيئتها وتمكينها من التصدير.

- السياسة التجارية العراقية على وضعها الحالي تعدّ معرقلة في طريق التنمية الاقتصادية في البلد، لما تؤديه من هدر للواردات النفطية المتحققة وبالتالي ضياع فرصة قد لا تتكرر في المستقبل في مجال استغلال النفط كدفعة قوية لتحقيق التطور الاقتصادي، وعليه يتطلب إصلاح تلك السياسة بالسرعة الممكنة، من خلال اتباع سياسة تحمل نوعا من انواع الحماية من خلال تفعيل سياسة للتعريفة الجمركية متوازنة تؤدي إلى الحد من الاستيرادات العشوائية من جانب، ومن جانب آخر عدم المساس بالقدرة الشرائية للمستهلك العراقي إضافة إلى دعم القطاعات الاقتصادية المحلية التي تتمتع بقدرة ما من الميزة التنافسية عن طريق أسلوب (الإعانة) للتمكن من تحقيق حالات

السياسة التجارية العراقية على وضعها الحالي تعدّ معرقلة في طريق التنمية الاقتصادية في البلد.

تصدير لبعض السلع في تلك القطاعات وبالتالي سياسة تجارية متوازنة من شأنها دعم الاقتصاد العراقي.

- تبرز أهمية الاستثمار الأجنبي كأحد أهم الوسائل الفاعلة لإنقاذ الاقتصاد العراقي من الأزمات المتفاقمة، فتفعيل الاستثمار وتشجيع القطاع الخاص هما من الحلول السحرية لأزمات الاقتصاد العراقي، فالبلد يمتلك قانون استثمار يُعدّ من أفضل قوانين الاستثمار في المنطقة، وعلى الرغم من عدم توفر المناخ الاستثماري الملائم بكل جوانبه في العراق، إلا أن المستثمرين الاجانب لازالوا يتوافدون للحصول على الفرص الاستثمارية، ولكنهم يواجهون البيروقراطية والفساد الاداري اللذين يُعدّان من أهم عوائق الاستثمار، وهاتان المشكلتان يمكن حلّهما من خلال إصدار مجموعة من القرارات السريعة لتغيير آلية الحصول على الرخص الإستثمارية بعيداً عن البيروقراطية وأيدي المرتشين.

تبرز أهمية الاستثمار الأجنبي كأحد أهم الوسائل الفاعلة لإنقاذ الاقتصاد العراقي من الأزمات المتفاقمة.

الممكنات المتاحة لحكومة العبادي في تنفيذ حُزَم الإصلاح السياسي والإقتصادي

أ.د سعيد مجيد دحدوح*
باحث وآكاديمي من العراق

* ـ كلية العلوم السياسية ـ جامعة المستنصرية

المقدمة

من المعلوم أن إدارة شؤون المجتمع عبر ما تقوم به قيادات سياسية منتخبة وكوادر ملتزمة بتطوير موارد المجتمع وبتحسين وتطوير نوعية حياة المواطنين ورفاهيتهم، تتضمن أبعاداً ثلاثة مترابطة[1]:

1. البعد السياسي: المتعلق بطبيعة السلطة وشرعية تمثيلها.
2. البعد التقني: المتعلق بعمل الإدارة العامة وكفاءتها وفاعليتها.
3. البعد الإقتصادي الإجتماعي: المتعلق بطبيعة المجتمع المدني ومدى حيوته واستقلاله عن الدولة من جهة وطبيعة السياسات العامة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي وتأثيرها في المواطنين من حيث الفقر ونوعية الحياة فضلاً عن علاقتها مع الاقتصاديات الخارجية والمجتمعات الاخرى، من جهة اخرى لا يمكن تصور ادارة عامة ناجحة وفاعلة من دون استقلال الادارة عن نفوذ السياسيين، ويمكن القول ان الادارة في الدولة العراقية بعد عام 2003 تحولت من دكتاتورية فردية إلى دكتاتورية الأحزاب والكتل السياسية النافذة في البرلمان والحكومة.

(1) ينظر: حسن كريم، مفهوم الحكم الصالح، المستقبل العربي، العدد309، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2014، ص.40،41

ان اصرار الكتل السياسية واستمرار المشروع الطائفي القومي وابعاد الخطاب الوطني اوصل البلاد إلى طريق مسدود، وقد يؤدي ذلك إلى تمزيق النسيج الاجتماعي، وتهديد وحدة العراق.

لذا تتطلب عملية التغيير الجوهري أو الشامل الابتعاد كلياً عن المحاصصة أو الحكومة التوافقية التي انتجت لنا (خراب) البلد وسلبيات عميقة في بنية الدولة العراقية وفي مجمل العملية السياسية التي ظلت تعاني من الفوضى

والتخبط في كل مرافق الدولة، ويبدو ان هناك صحوة ومحاولة لتصحيح المسيرة والانقلاب ما عُد في العراق من الثوابت أو المحرمات التي لا يجوز الاقتراب منها.. وان الظروف والتحديات التي واجهت حكومة السيد حيدر العبادي، منها احتلال (داعش) لأكثر من ثلث ارض العراق وانخفاض أسعار النفط بنسبة (85%) من الاسعار التي كانت عليها قبل عام 2015، فضلاً عن الفساد الذي استشرى في كل مفاصل الدولة العراقية ومؤسساتها، الفساد الذي كان يحتمي بقوة السلطة، لان الحكومة كانت تعيق ملاحقة الفاسدين وتعيق تطبيق القانون وتعيق تنفيذ قرارات المحاكم، ومن ثم التوجه لجعل الحماية للفساد بوساطة القانون .

ان ما طرحه السيد رئيس مجلس الوزراء حيدر العبادي، حول التغيير الجوهري أو الشامل، بُنِيَ على تلك التحديات والتهديدات، أو ربما حاول السيد حيدر العبادي بالدعوى إلى الاصلاح والتغيير الجوهري أو الشامل؛ التخلص من رقبة قادة الكتل السياسية الممثلة بالحكومة، عبر وزراء يعملون لكتلهم اكثر مما يعملون بروح الفريق الواحد على اساس الشراكة الحقيقية لبناء الوطن على الرغم من الظروف غير الطبيعية التي تهدد وجوده وكيانه.

ان توفير بيئة آمنة ومستقرة أمر اساس لتحقيق اولويات الحكومة الاستراتيجية.

وان المتابعة لمعالجة السيد رئيس مجلس الوزراء في مشروعة الاصلاح قد مر بثلاث محطات يمكن ان نتناولها على الشكل الآتي:

المحطة الأولى: ـ ما طرحه رئيس مجلس الوزراء العراقي (حيدر العبادي) في البرنامج الحكومي المتضمن المحاور الأساسية للأوليات الاستراتيجية والتي توزعت بين ستة محاور مثلت ـ أو هكذا نفترض ـ اسس عمل الحكومة للمدة من 2014 ـ 2018 وعلى الشكل الآتي: ـ

أولاً: ـ عراق آمن ومستقر: إذ ان توفير بيئة آمنة ومستقرة أمر اساس لتحقيق اولويات الحكومة الاستراتيجية، وهذا يتطلب بناء جيش قوي قادر على القيام بمسؤولياته بعيداً عن السياسة؛ يسانده جهد استخباري وامني يعزز أمن وسلامة المواطن وحماية موارد البلاد. وقد أقدم رئيس مجلس الوزراء العراقي على خطوة مهمة وهي إلغاء مكتب القائد العام، الذي يشرف على وزارتي الدفاع والداخلية وجميع التشكيلات الأمنية، وقد وصل عدد منتسبي هذا المكتب إلى (1500) منتسب وقد شابَ هذا المكتب الكثير من أوجه

الفساد في موضوع من أخطر الموضوعات التي تهم أمن العراق وأمن المواطن واستشراء الفساد، فيما يتعلق بالمناصب القيادية ومنح الرتب العسكرية بعد ان تعرض المناصب والرتب العسكرية والامنية من قادة الفرق والألوية وقد تصل إلى آمري الافواج ومديري الشرطة إلى البيع والشراء بأثمان باهظة جداً، والذي يشتري منصباً قيادياً مهماً في مؤسسة مسؤولة عن أمن العراق وفي يدها حياة البلاد والعباد يعرف كيف يعوض ذلك وربما بغطاء رسمي!.

لقد اصبح العدد الذي يحمل رتبة فريق في الجيش العراق ربما يفوق العدد الموجود بالجيش الامريكي، لقد تمّ منح الترقية للضباط من دون المرور بسلّم التراتبية العسكرية المعروفة، والمفارقة ان عدداً كبيراً من الضباط التابعين لوزارة الداخلية حصلوا على رتبة (فريق)، علماً ان اعلى رتبة يصل إليها الضابط في وزارة الداخلية هي رتبة لواء يرتديها من **يُعين بمنصب مدير الشرطة العام في العاصمة بغداد فقط**... فما كان امام رئيس مجلس الوزراء لمعالجة هذا الخرق إلا القيام بإلغاء هذا المكتب ولم يبق إلا على ضابط واحد يمثل صلة بينه وبين الاجهزة العسكرية والامنية.

ثانياً: ـ الارتقاء بالمستوى الخدمي والمعاشي للمواطن يلبي متطلباته الاساسية في العيش الكريم عن طريق توفير خدمات صحية على وفق معايير عالمية وايصال الخدمات الاساسية من خلال تحسين نوعيتها من ماء وكهرباء وتطوير نظام الادارة المتقابلة وقد احتوى هذا المحور اكثر من سبعين فقرة مهمة وضعت للمعالجة.

ثالثاً: ـ لتشجيع التحول نحو القطاع الخاص لتوفير فرص عمل افضل وتَحَمُّل مسؤوليته تجاه المجتمع وإعادة تقسيم الادوار بين الحكومة والقطاع الخاص الذي يتطلب مراجعة القوانين والتشريعات التي تنظم العمل بما يؤمن توفر مناخ استثماري مشجع لجلب رؤوس الاموال فضلاً على تعزيز الصناعة والتجارة والزراعة والسياحة وتوفير البنى التحتية الضرورية لخلق مصادر اضافية للموازنة العامة للدولة وفي ذلك تفاصيل مهمة تستوجب مراجعة هذا المحور.

رابعاً: ـ زيادة انتاج النفط والغاز ولتحسين الاستدامة المالية لتعزيز الايرادات العامة وفي الوقت نفسة العمل على زيادة كميات المشتقات

النفطية المنتجة وتحسين نوعيتها بما يتلاءم والحاجات العملية، فضلاً على بناء العديد من المصافي في مناطق مختلفة والقريبة من مصادر النفط واستغلال الغاز المصاحب وتقليل الكميات المحروقة منه.

خامساً: ـ الاصلاح الاداري والمالي للمؤسسات الحكومية واصلاح النظام المؤسساتي وتحسين إدائه وتبسيط اجراءات العمل، وقد احتوى هذا المحور المهم على اربعين فقرة تستوجب الاصلاح الاداري والمالي.

سادساً: ـ تنظيم العلاقات الاتحادية ـ المحلية من خلال توزيع الصلاحيات الحكومية بين الاقليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم فضلاً على تفعيل صلاحيات المحافظات استناداً إلى ما جاء في قانون المحافظات غير المنظمة في اقليم، قانون رقم (21 لسنة 2008).

وقد إتفقت الكتل السياسية المشاركة في حكومة (الوحدة الوطنية لعام 2014) على (وثيقة الاتفاق السياسي) وعدّت ذلك قاعدة أساسية ترتكز إليها في مواجهة متطلبات المرحلة المقبلة (اي المرحلة التي تلي تشكيل الحكومة) ومن أهم المبادئ التي وردت في الوثيقة الآتي:

1 ـ تشكيل حكومة وطنية جامعة تعمل بروح الفريق الواحد على اساس الشراكة الحقيقية في اتخاذ القرارات والمسؤولية التضامنية بين اطرافها.

2 ـ إلتزام الحكومة والكتل السياسية المشكلة لها ضمن السقوف المحددة بترسيخ دعائم الوحدة الوطنية وبث روح السلم الأهلي في اثناء المضي قدما في مشروع المصالحة الوطنية واستكمال متطلباتها بإصدار قانون العفو العام.

3 ـ وجوب الوقوف صفاً واحداً في مكافحة الارهاب وتحرير كل الاراضي العراقية وحصر السلاح بيد الدولة وحظر أي تشكيل مسلح خارجي واعادة وانشاء صندوق خاص لهذا الغرض.

4 ـ إعادة النظر في الملف الامني ويضمن ذلك اعادة بناء القوات المسلحة ورفع كفاءتها المهنية وان تكون ممثلة لجميع مكونات الشعب العراقي فضلاً على تقنين عمل الاجهزة الامنية وجهاز المخابرات وجهاز مكافحة الارهاب بما يتفق مع (المادة 84) من الدستور العراقي لعام 2005 وقد تمّ تحديد سقف زمني لذلك (ستة اشهر) فضلاً على تطوير

تجربة الحشد الشعبي والعمل على جعلها ذات بعد وطني متقن يخدم عملية المصالحة الوطنية، وذلك بتشكيل منظومة الحرس الوطني من ابناء كل محافظة كقوة رديفة للجيش والشرطة ولهم مهام محددة ويسنّ لهذا القوة قانون خاص بها، وقد حدد لذلك سقف زمني لا يتعدى ثلاثة اشهر.

5 ـ محاربة الفساد المالي والاداري واجراء الاصلاحات اللازمة في الجهاز الاداري ومراجعة واقعية لمنظومة مكافحة الفساد وتجاوز الثغرات الموجودة فضلاً على تشكيل مجلس الخدمة الاتحادية وتشكيل لجنة وزارية لتحقيق التوازن الوطني.

6 ـ الحرص على استقلال القضاء وإبعاده عن التأثيرات السياسية والطائفية والعنصرية واكمال التشريعات منها قانون المحكمة الاتحادية وقانون مجلس القضاء الاعلى.

7 ـ تعاون الحكومة مع السلطة التشريعية واستكمال تشريع القوانين التي في عهدتها وتفعيل دورها الرقابي واقرار النظام الداخلي لمجلس الوزراء وحسم الخلاف حول ارتباط الهيآت المستقلة فضلاً على تطوير القوانين والسياقات المتبعة في تنظيم العلاقة بين الحكومة الاتحادية من جهة وحكومة الاقليم والحكومة المحلية غير المنتظمة في اقليم من جهة اخرى، وايجاد الحلول المناسبة لمشكلة كركوك وسائر المناطق المتنازع عليها وتفعيل (المادة 142) من الدستور الخاصة بتشكيل لجنة مراجعة الدستور لإنجاز التعديلات الدستورية التي تمس الحاجة إليها وقد حددت لذلك سقفاً زمنياً.

ونعتقد ان هذه الحزمة من الاجراءات التي تنطلق بكركوك (والمادة 142) والتعديلات الدستورية ليس من السهل التقرب منها لأنها تعدّ حقوقاً مكتسبة للجميع وقد سبق ان حدد الدستور العراقي لعام 2005 في (المادة 142، اولاً)، مدة أربعة أشهر لتشكيل لجنة من أعضاء مجلس النواب لوضع توصية للتعديلات الدستورية التي يمكن إجراؤها على الدستور ولكن هذه التعديلات لم ترَ النور لحد الآن على الرغم من مرور اكثر من عشر سنوات على ذلك.

ان هذه الحزمة من الاجراءات التي تنطلق بكركوك (والمادة 142) والتعديلات الدستورية ليس من السهل التقرب منها لأنها تعدّ حقوقاً مكتسبة للجميع.

لقد اقدم رئيس مجلس الوزراء حيدر العبادي على اتخاذ اجراءات جريئة واستثنائية تمثلت في ترشيق الكابينة الوزارية لتقليص النفقات وإلغاء مناصب نواب رئيس الجمهورية (السادة نوري المالكي واياد علاوي واسامة النجفي) ونواب رئيس الوزراء وهم السادة (بهاء الاعرجي وصالح مطلك ونوري شاويس)، ثم الغاء وزارات ودمج وزارات اخرى، فضلاً على اصدر اوامر اخرى بتقليص شامل وفوري في اعداد الحمايات لكل المسؤولين بضمنهم الرئاسات الثلاث والنواب والدرجات الخاصة وفتح ملفات الفساد السابقة والحالية تحت اشراف لجنة عليا لمكافحة الفساد وجاءت خطوة اقالة نواب رئيس الجمهورية ونواب رئيس الوزراء على الرغم من الثقل السياسي الذي يمثله متقلدو تلك المناصب في الكتل السياسية المشاركة في الحكومة والتي تدير العملية السياسية برمتها منذ عام 2003.

المحطة الثانية: الرغبة التي اعلن عنها رئيس مجلس الوزراء العراقي (حيدر العبادي) في الكلمة المتلفزة التي القاها في مساء الثلاثاء 9 / شباط/ 2016 قبل مغادرته إلى ايطاليا والمانيا لحضور مؤتمر ميونخ للأمن في اجراء تعديل وزاري وصفه بالجوهري، يضم شخصيات (تكنوقراط) واكد «اني ومن منطلق المسؤولية ومستلزمات المرحلة ادعو إلى تغيير وزاري جوهري يضم شخصيات مهنية (تكنوقراط) وقد تناول السيد حيدر العبادي جملة من القضايا المهمة ولكن الدعوة إلى التغيير الوزاري قد طغى على تلك الفقرات المهمة التي تناولها في كلمته منها الآتي:

1 ـ الانتهاء في (الامانة العامة لمجلس الوزراء ولجان متخصصة مسؤولة عن الاصلاح) من وضع معايير مهنية نموذجية لاختيار الكوادر المتقدمة لرئاسات الهيآت المستقلة ووكلاء الوزارات والمستشارين والمديرين العامين.. أي إخراج المواقع العليا في الدولة العراقية في المحاصصة السياسية والطائفية واختيار اصحاب الكفاءة والنزاهة لهذه المواقع وستصبح هذه الهيآت المستقلة والمواقع العليا في الدولة العراقية متاحة بشكل مباشر لكل من يمتلك الكفاءة ويجد في نفسه المقدرة على تحمل مسؤولياتها.

ومعالجة هذا الموضوع ليس خياراً، وضروري جداً إذ تعاني الدولة العراقية منذ قيامها في العصر الحديث من خلل بُنيوي وربما ازداد اكثر تعقيداً بعد

عام 2003 في تعيين الكوادر الادارية القيادية للدولة (المديرين العامين) وتلك المناصب تمثل عصب الحياة في ادارة الدولة العراقية وفي كل دول العالم فهي التي تمتلك أو _هكذا يفترض_ الدراية والحكمة واصدار واتخاذ القرار والإشراف وتوجيه من بمعينتهم من الاداريين ووضع الخطط والابداع في توظيف الممكن وذلك باستعمال السلطة الرسمية، فتلك المواقع القيادية تجمع بين استعمال السلطة الرسمية وبين التأثير في سلوك الآخرين، لما يمتلكونه من مؤهلات وتوظيف ذلك للوصول إلى تحقيق الاهداف المنشودة. لذا فوضع تلك المعايير مهمة لاختيار الكوادر الادارية القيادية (مدير عام فما فوق). لذا تمّ تشكيل فريق مهني حرفي في الامانة لعامة لمجلس الوزراء عمل لعدة اشهر لوضع معايير حقيقية لاختيار كوادر هذا الفريق والاستعانة بالخبرات الدولية ولا سيّما تلك الدول التي حققت نجاحات مهمة في عملية بناء الدولة ومؤسساتها والعمل مع معهد الجومة الكندي واطلع على تجارب سنغافورة وماليزا والجمهورية الاسلامية في ايران.. في ذلك، فعملية التغيير والاصلاح الجوهري يجب أن تبدأ اولا بالمديرين العامين، وهؤلاء على اصناف ثلاثة وعلى الشكل الآتي:

عملية التغيير والاصلاح الجوهري يجب أن تبدأ اولا بالمديرين العامين.

1. صنف جاء عن طريق الخدمة الطويلة في الدولة (20 ـ 30) سنة وهؤلاء ربما ليسوا من السهولة ان يهضموا التغيير والاصلاح ويعتقدوا أنهم حراس على المال العام، فلا يمكن ان يتفاعلوا مع توجهات الدولة بدعم الشباب ومنحهم السلف لإقامة مشاريع صناعية وزراعية وقد يعدّونها مشاريع فاشلة، و كيف تسترد الأموال التي منحت لهم؟، وهكذا قد يتعاملون مع القطاع الخاص وربما يعدّونهم كلهم (حرامية) وفي ظل هذه العقلية لا يمكن بناء دولة عصرية.
2. هناك مناصب قيادية تم استحداثها كجبر خواطر لإرضاء هذه الكتلة أو تلك أو خلق نوع من التوازن الطائفي العرقي داخل الوزارة أو المؤسسة بما ولد (تخمة) في تلك المواقع التي يمكن ان يديرها موظف بسيط.
3. هناك قيادات ادارة تم تعيينهم على اساس المحاصصة، فعندما يتعيّن وزير من طائفة معينة، فمن اجل التوازن والمحاصصة يجب ان يعيّن وزير من مكون آخر، وقد امتدت المحاصصة واتسعت لتشمل كل الوزارات والهيآت المستقلة وهي ليست كذلك.

العمل جارٍ من اجل وضع هيكل اداري كضوء بعيد عن التفصيلات الاجتماعية اما السياسة بدءاً بوكيل الوزير إلى ما دون ذلك في السلم الوظيفي وهذا الموضوع في غاية الاهمية.

من أخطر التحديات التي تواجه الدولة العراقية وهنا علينا ان نميّز بين موظفي مترابطي العقل والفصل بينهم، ومكافحة الفساد والآخر محاكمة المفسدين.

لقد نخرت المحاصصة جسد الدولة العراقية وامتدت من الوصول وربما إلى موظف الاستعلامات والحمايات وهؤلاء لهم دور لا يستهان به في الفساد الاداري والمالي، لكونهم جزءاً من منظومة الوزارة وحاشية الوزير أو المدير العام، وكان في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، ان الحمايات في الأحيان تقوم بتعين العمداء.

2 ـ **مكافحة الفساد**: وهو من أخطر التحديات التي تواجه الدولة العراقية وهنا علينا ان نميّز بين موظفي مترابطي العقل والفصل بينهم، ومكافحة الفساد والآخر محاكمة المفسدين وربما قد نجد ان مكافحة الفساد قد يتقدم على الموضوع الثاني أي ان علينا ان نحصن الدولة العراقية أمام الفساد من خلال مجموعة من الإجراءات لغلق الأبواب والنوافذ التي ينفذ منها الفساد. . . يمكن القول : إن أسوأ شيء في مكافحة الفساد، هي الأجهزة المختصة بمكافحة الفساد وهي كثر؛ عندما تمسك بشخص مشهور بالفساد وعليه ملفات فساد مهمة، ولكن تجد بعد حين ان هذه القضية الجرمية عقوبتها ربما الحبس (ثلاثة اشهر) مع وقف التنفيذ.

اذن قضية مكافحة الفساد تستوجب مراجعة منظومة القوانين التي تعالج الفساد وتوفير الضمانة الحقيقة للقضاة من أجل تحصين المال العام ومراجعة كل ملفات الفساد السابقة والحالية والعمل مع منظمات دولية ومكاتب محامين دوليين من أجل استرداد المال العام الذي نهب.

قضية مكافحة الفساد تستوجب مراجعة منظومة القوانين التي تعالج الفساد وتوفير الضمانة الحقيقة للقضاة من أجل تحصين المال العام ومراجعة كل ملفات الفساد السابقة والحالية.

ويمكن القول: إن الإجراءات التي إتخذتها هيأة النزاهة على الرغم من بطء تلك الاجراءات، تستوجب الثناء، فالهيأة عازمة ان لا يبقى سارق للمال العام أو مرتشٍ خارج قضبان السجن، (كما اكّد ذلك رئيس هيأة النزاهة في لقاء خاص) وبدأت بإستعمال أساليب جديدة عبر الفرق الجوالة التي ترصد الرشوة (كما عملت مع هيأة التقاعد العامة وأمسكت

بأكثر من سبعين موظفاً يتعاطى الرشوة). كما استطاعت أن تدفع للقضاء رؤوس فساد مهمة، كما كان يعتقد أحد أن ينالهم الحساب.

3 ـ معالجة مشكلة الشركات المملوكة للدولة: وفي هذه الشركات يعمل أكثر من (500) ألف عامل، منهم اناس فاعلون في الحياة العامة، كانوا ضمن مؤسسات صناعية لها حضور وبصمة في السوق العراقية، في الصناعات العسكرية والمدنية لإنتاج (التلفاز والثلاجة والمبردة والمكيف. . . .) ولكن هذه الشركات (بعد الحصار ومن ثم الإحتلال) ربما اغلب معداتها قديمة أو غير موجودة أو نهبت وتم تفكيكها ونقلها إلى مناطق ربما داخل العراق أو إلى خارجه.

هذه الشركات اصبحت عبئاً على الدولة العراقية فرواتب العاملين فيها تأخذ على شكل سلف من (مصرف الرشيد)، إلى أن أشرف المصرفُ على الإفلاس، هناك عمل من الدولة على هؤلاء العاملين في تلك الشركات المعطلة بالتعاون مع **البنك الدولي** لتأهيل قسم كبير منهم، وادخالهم في دورات مكثفة وتعليمهم حرفاً مطلوبة في سوق العمل وتخريج أعداد مهمة منهم فنيين على مستوى عالٍ وعالمي من التأهيل، قد تحتاجهم الشركات الاستثمارية الاجنبية في الكثير من مرافقها، فبدلاً من ان تعرض على الشركات حراس وعمال خدمات في مواقع العمل، يمكن ان تعرض لهم فنيين بعد ذلك التأهيل وبرواتب عالية. أو قد يجد قسم من العاملين نفسه في القطاع الخاص افضل من الاستمرار والعمل في الدولة. علما ان أعداداً كبيرة منهم على مستوى عالٍ من التأهيل والخبرة، فعندما إحتاجت الحكومة العراقية ان **تعيد الصناعات الحربية**، وما تحتاجه المعركة مع (داعش) من عتاد ومستلزمات حربية اخرى وجدت الكثير من الكفاءات والطاقات بين هؤلاء، وبدأ العمل بتلك الصناعات وكانت النتائج باهرة.

4 ـ حول توزيع الاراضي سواء للاستثمار أم للسكن فهناك مشكلة كبيرة إذ ان وزارة واحدة ماسكة بالأرض في العراق كله، والدولة على هذا الاساس مشلولة بحجة المحافظة على املاك الدولة. تمت اعادة النظر في هذا الموضوع وتم قطع اشواط مهمة وقطف ثمارها عن قريب، فالدولة ستقوم بتوزيع الاراضي للسكن والاستثمار وربما من دون بدل أو تأخذ مبالغ بسيطة، ولكن الدولة ليس لديها اموال من اجل بناء بنى

تحتية (شوارع مبلطة، مجارٍ، ماء، كهرباء. . .) هذه الاشياء سيتحملها المواطن الذي سيحصل على ارض للسكن كاملة الخدمات مقابل (10 ـ 12) ملايين كلفة تلك الخدمات، مبلغ زهيد امام قيمة ارض فيها خدمات كاملة وهذا المشروع ـ ان طبق ربما ـ سيحدث (ثورة) في بناء مجمعات سكنية يمكن ان تساهم في حل ازمة السكن المستعصية في العراق ولا سيّما بعد فشل الاجراءات الترقيعية التي حاولت ان تعالج هذه المشكلة. وان توزيع هذه الاراضي لا يشمل فقط الموظفين في الدولة، وانما كل من يستحق ذلك في القطاع الخاص أو غيره. وهذا العمل جزء من الاصلاح التي تعمل عليه الحكومة.

5 ـ في الدولة العراقية اكثر من اربعة ملايين موظف، وحسب المعايير الدولية فالعراق قد لا يحتاج في ادارة الدولة اكثر من 600 ـ 700 ألف موظف، فالبطالة المقنعة تجدها أمامك عند أبواب محطات تعبئة الوقود وأبواب المدارس، وقد تجد في الدوائر يجتمع في غرفة واحدة اكثر من عشرة موظفين لتمشيه ربما أعمال سهلة، وهذه الأعداد الضخمة تستنزف أكثر من ثلثي الموازنة العامة، ان زيادة العاملين في الدولة يعني:

ـ زيادة حلقات الفساد.

ـ الترهل والبطالة المقنعة.

ـ تأخير المعاملات، لكثرة الحلقات التي تمرّ بها المعاملة.

هدف الدولة الآن، والتي اشتغلت عليه منذ شهر ايلول عام 2014، (كجزء من عمل الاصلاح) التوصل إلى ان هؤلاء اربعة الملايين موظف فضلاً عن العاطلين عن العمل، من الذين يسعون بكل الوسائل المشروعة وغير المشروعة للتوظيف في القطاع العام، **كيف يجدون** انفسهم في القطاع الخاص اكثر من استمرار عملهم في الدولة أو السعي إليها، واعتقد ان العراق قد مرّ بهذه المرحلة في سبعينيات القرن الماضي، عندما ترك الكثير من العاملين في الدولة واتجهوا إلى القطاع الخاص بعد حركة الإعمار والاستثمار التي حدثت آنذاك، لان الراتب والاجور اعلى وفرص الإبداع والتطور اكثر، ويمكن ان يتم هذا عبر الاجراءات التي بدأت تتخذها الدولة كجزء من عملية الاصلاح وعلى الشكل الآتي:

1. رصد مبلغ اكثر من ستة ونصف تريلون دينار (5 مليارات) دولار لتنشيط القطاع الخاص في مجال الزراعة والصناعة والقطاع السكني، وتبني مشاريع الشباب الانتاجية، بإشراف ومتابعة خاصة من الامانة العامة في مجلس الوزراء، بحيث لا يذهب هذا المال إلى (حيتان) المال السابقين الذين استنزفوا المال العام من خلال مشاريع ربما وهمية أو مشاريع لا تتناسب مع الأموال التي حصلوا عليها بشكل مشروع أو غير مشروع. وانتجت لنا مشاريع متواضعة.

2. **تنشيط الاستثمار**: من خلال إعادة النظر بالأسلوب المتدني الذي مارسته الهيأة الوطنية للاستثمار. على الرغم من الأعداد الكبيرة من العاملين بهذه الهيأة في بغداد والمحافظات، فضلاً عن الأبنية والأموال التي بحوزتهم والسيارات والإفادات والمؤتمرات داخل وخارج العراق، ولكن حجم المشاريع لهذه الهيأة على الأرض من تأسيسها متواضع جداً، وربما عدد منهم يحركون هذه الاستثمارات مقابل حصة أو مشاركة في المشروع من الذي يُقام منها فعلاً.

في زيارة لوفد من العاملين في مكتب رئيس مجلس الوزراء مسؤول عن الإصلاح الشامل في الدولة العراقية إلى (جورجيا)،لدراسة تجربتها المميزة في مجال الاستثمار، هذا البلد قد تحول من بلد ربما (مفلس) قبل عشر سنوات إلى دولة متطورة يُشار إليها بالبنان، عبر نجاح هيأة الاستثمار الجورجية، في توظيف الاستثمارات بشكل علمي وصحيح. هذه الهيأة تستقبل المستثمر من المطار وتستمر معه إلى استكمال مشروعه، وقبل الموافقة على المشروع المزمع إقامته في جورجيا، تأخذ هذه الهيأة المشروع إلى أفضل مكاتب التشغيل في العالم لدراسة الجدوى الاقتصادية للمشروع وتدفع إلى هذه المكاتب مبالغ مهمة قد تصل إلى أكثر من (300) ألف دولار، على الرغم من امكاناتها المتواضعة، علماً أن عدد أعضاء هذه الهيأة من (الرئيس أو المدير إلى السائق إلى الموظف البسيط) لا يتعدى الـ (21) موظفاً، وبهذه الهيأة انتقلت جورجيا نقلة نوعية في المجالات الصناعية والزراعية والسياحة....

ان استيعاب تجربة جورجيا وسنغافورة وماليزيا وغير من التجارب المهمة في مجال الاستثمار العالمي، اصبحت في العراق جاهزة للتطبيق على أرض

الواقع بعد إزالة المعوقات المادية كافة أو ما يتعلق بالعقليات التي لا تستطيع أن تستوعب عملية التغيير والإصلاح بحجة المحافظة على المال العام أو غيرها من الاسباب غير المقنعة. وبذلك يمكن أن يساعد الدولة على تنشيط الاستثمار بالاستفادة من الخبرات الأجنبية، والتجارب العالمية، لمعالجة كثير من المشاكل والتحديات التي بيّنّاها عنها قبل قليل.

لا يمكن متابعة ورصد كل ما حاول فريق العمل الخاص بالإصلاح الحكومي القيام به كونه واسعاً ومتشعباً، فالجهود كانت كبيرة ومخلصة، ولكن تبقى هذا الطموح المشروع وهذه المعالجات على الورق، وأن نقلها إلى الواقع فيه وجهة نظر.

المحطة الثالثة: تمثلت بوثيقة الإصلاحات الشاملة والتعديل الوزاري ـ المعايير والآليات ـ التي قدمها رئيس مجلس الوزراء العراقي حيدر العبادي في آذار 2016 وفيها الآتي:

إذ أكد فيها محاولات كسر طوق الترهل عبر ستة الشهور الماضية، ومع (تحقيق نجاحات عدّة تكللّت) بتنفيذ سياسات وإجراءات مهمة ولكن هناك إشارات نقد ومطالب بتغيير منشود، ولا سيّما في خطاب المرجعية العليا، فضلاً عن المطالب المشروعة المستمرة للشعب العراقي في الإصلاح. وأكد أن الوثيقة، خلاصة تنفيذية حول عمل الحكومة وتحسين الإدارة المالية والفريق الاستشاري الطوعي، وضم ذلك عشرة ملفات، وهذه الملفات هي:

الأول: المبادئ الوزارية.

الثاني: معايير إختيار مجلس وزراء من التكنوقراط.

الثالث: نموذج الإستعراض لمجلس الوزراء.

الرابع: دور وزراء الحكومة.

الخامس: تقييم أداء الوزارات.

السادس: وثيقة معايير إختيار المرشحين للمناصب العليا.

السابع: تبسيط الإجراءات الحكومية.

الثامن: مكافحة الفساد.

التاسع: البرنامج الحكومي وحزم الإصلاحات.

العاشر: تكييف البرنامج الحكومي في ضوء هذه الوثيقة.

وفي مجال العمل المتواصل لوضع حد للفساد، فلقد تم تشكيل لجنة عليا لمتابعة محاربة الفساد وتنسيق الجهود بين مختلف المؤسسات المعنية لمكافحة الفساد على وفق الأطر القانونية وتوفير جميع المستلزمات التي تساهم في نجاح مهمتهم بما في ذلك التشريعات الضرورية، لذا حدد مجلس الوزراء مراحل العمل للتعديل الوزاري على النحو الآتي:

1. تقديم الوثيقة إلى الرئاسات وعقد اجتماع للاتفاق عليها وإقرارها يوم 5/ 3/ 2016.
2. إرسال الوثيقة يوم 9/ 3/ 2016 إلى رؤساء الكتل النيابية وفعاليات المجتمع.
3. عقد اجتماع لرؤساء الكتل النيابية لمناقشة وإقرار الوثيقة.
4. قيام لجنة خبراء مستقلين بتسليم ودراسة السير الذاتية للمرشحين لإشغال المناصب الوزارية وتعتمد في إنجاز ذلك ما ورد في ملفات هذه الوثيقة.
5. يستمر عمل لجنة الخبراء لمدة عشرة أيام وتقديم تقريرها إلى رئيس مجلس الوزراء متضمناً بديلين لكل وزارة.
6. يتولى رئيس مجلس الوزراء وضع التعديل الوزاري من بين الاسماء التي ترشحها لجنة الخبراء.
7. تقديم التشكيلة المقترحة في جلسة لمجلس النواب للتصويت عليها.
8. يتبعها في اليوم ذاته جلسة أداء اليمين والتوقيع على مدونة السلوك والأداء التي يلتزم الوزراء بالعمل بموجبها.

وكانت الفقرة الثانية، بوثيقة الإصلاح، هي منهج عمل الحكومة الذي تناولناه في **المحطة الأولى** من هذا البحث، كما تبنى رئيس مجلس الوزراء حزماً إصلاحية مهمة أخرى أُضيفت إلى فقرات البرنامج الحكومي تقدم مع التعديل الوزاري المرتقب أمام مجلس النواب وسيقدم برنامجه التكميلي على أن تقترن مسؤولية الوزراء بشفافية عالية مستشهدة بالمبادئ والمعايير الواردة في ملفات الوثيقة التي تقوم على الآتي:

1. تنفيذ البرنامج الحكومي وإستكمال ما بقي من فقرات الاتفاق السياسي.

2. تبني حزم الإصلاحات السياسية والاقتصادية التي قدمها رئيس مجلس الوزراء وأقرّها المجلس.

3. إيلاء تنشيط القطاع الصناعي والقطاع الزراعي بشكل خاص والقطاعات الاقتصادية الأخرى (السياحة، والتمويل، والتأمين والتجارة والخدمات) بشكل عام اهتماما استثنائياً، ولا سيّما فيما يتعلق بدعم القطاع الخاص لأخذ موقفه الصحيح في حركة الاقتصاد العراقي.

4. تبني خارطة طريق مقترنة بتوقيتات زمنية محددة لإنجاز المهام الخاصة بالوزارة في ضوء خطة عملها إلى جانب إنجاز البرنامج الحكومي وحزم الإصلاحات.

5. إخضاع الوزارات للتقويم الشفاف دورياً بموجب نظام متابعة الأمانة العامة لمجلس الوزراء.

6. يطلق رئيس مجلس الوزراء في ضوء ما ورد في الفقرة (5) تقريراً دورياً، ويعرض على مجلس النواب، فإذا ثبت عدم قدرة أي وزير في الإيفاء بالتزامه الموثق بالتوقيع على مدونة تكليفه يوصي رئيس مجلس الوزراء بإقالته.

7. كما يتضمن التقرير المحاور الأساسية الآتية (المحور الأمني)، ومحاور كثيرة في غاية الأهمية تستوجب المراجعة وقراءة بإمعان لوثيقة الاصلاحات الشامل والتغيير الوزاري.

تحديات الاصلاح والتغيير الجوهري أو الشامل:

الحديث عن الاصلاح يعني الحديث عن رؤية و إرادة وقدرة على بلوغ الهدف، والاصلاح في العراق بعد عام 2003 يخص منظومة الحكم، فالمشكلة في العراق منذ قيام الدولة الحديثة في عام 1920، والى الآن **بنيوية** بعد ان اثبتت هذه المنظومة عجزها وعدم قدرتها على الانجاز، كما ان الحديث عن الاصلاح بالآليات الموجودة التي تسير عليها الدولة العراقية، قد يكون كلاماً خارج المنطق والواقع . . . ليس المهم ان نضع برامج وخططاً للإصلاح، فهناك تجارب دولية ناجحة كثيرة ومهمة يمكن

استنساخها أو الاستعانة بها في(ماليزيا، سنغافورة الجمهورية الاسلامية في إيران....)، ولكن الأهم والاساس؛ في الوقت الذي نضع فيه رؤيتنا للإصلاح علينا ان نضع نصب اعيننا التحديات والمعوقات التي تواجه ذلك، فضلاً على التفكير بكيفية تخطي تلك التحديات والمعوقات أو تفكيكها الواحدة تلو الاخرى.

ان غياب الرؤية على مستوى القانون والإدارة والثقافة السياسية فضلاً على السلوك السياسي؛ يجعل من إصلاح المنظومة الاقتصادية والإدارية والقانونية قضية شبه مستحيلة إذا لم يتمّ إصلاح المنظومة السياسية، واصلاح هذه المنظومة لم يعد خيارا من الخيارات المطروحة، وانما ضرورة حتمية لابد من ولوجها مهما تكن التحديات أو النتائج التي تترتب على ذلك. ويبدو أن المخطط للعراق من دول الاقليم بالتعاون مع قوى سياسية فاعلة في العملية السياسية في العراق، انه لا تريد لهذا البلد ان ينهض، أي عليه ان يأكل انتاجه ويستهلكه كله اما على رواتب واجور(ميزانية تشغيلية) أو حرب وارهاب وسلاح... والباقي يستهلكه الفساد.

ان غياب الرؤية على مستوى القانون والإدارة والثقافة السياسية فضلاً على السلوك السياسي؛ يجعل من إصلاح المنظومة الاقتصادية والإدارية والقانونية قضية شبه مستحيلة إذا لم يتمّ إصلاح المنظومة السياسية.

ان وثيقة الاصلاح والتغيير الجوهري للحكومة، قد تمثل الفرصة الاخيرة، والامتحان الحقيقي للحكومة والبرلمان والكتل السياسة، امام الشعب والمرجعية التي ظلت لأشهر تنادي بالإصلاح والتغيير ورسمت خارطة طريق لذلك إلى ان(بح صوتها) فضلاً على الدعم الشعبي الموجود في الساحات في بغداد والمحافظات لدعم الاصلاح والتغيير، ولكن يبدو أن قطاعات مهمة من الطيف السياسي الحاكم ينطبق عليهم قول الشاعر:

لقد أسمعت لو ناديت حيا ولكن لا حياة لمن تنادي

ان تمرير الاصلاح عبر الكتل السياسية الماسكة للسلطة، عملية معقدة، لما تمتلكه اغلب تلك الكتل السياسية من ادوات للتعطيل وافشال المشروع والابقاء على امتيازاتها وموقعها التي رتبتهم بها العملية السياسية منذ عام 2003.

لقد تعاملت الكتل السياسية وقوى اخرى مؤثرة في العملية السياسية مع

السلطة (الحكومة الاتحادية، الوزارات، مؤسسات الاقليم الحكومات المحلية. . .) على انها (مغنم) وربما(منجم ذهب)،وتمثل ادوات السلطة بالنسبة لها كالهواء الذي تتنفس منه فلا يمكن الاستغناء عنه، وربما ستقاتل بكل الوسائل المتاحة من أجل الحفاظ على تلك الامتيازات وتلك المغانم، فهي قوى ذكية لديها القدرة على الاجهاز على المشروع،كما انها قوى شرسة مُتعَنتَة، تمثّل (لوبي) سياسياً(فاتك كاسح) متناغماً(على الرغم من الخلافات الظاهرة بين تلك القوى) ولكن كل واحد منهم يعرف ما له وما عليه، هذا (اللوبي) يمثل معظم الطيف السياسي الحاكم في العراق يرى في المحاصصة أو الحكومة (التوافقية) سبيلاً وحيداً للوجود والبقاء والاستمرار على دست الحكم والفوز في الانتخابات المقبلة لما يمتلكه من امكانات مادية ضخمة فاضت عليها من استعمال ادوات السلطة، وكأنما لسان حالهم يقول (**هكذا بدأنا وهكذا سنبقى**). فهل يعقل ان تتجرع الكتل السياسية **السم** الذي يقدمه لها رئيس مجلس الوزراء حيدر العبادي بأيديها في مشروعه الاصلاحي؟. وفي الوقت نفسه هل الكتل السياسية مازالت تراهن على رؤيتها الضيقة في الاصلاح والتغيير الجوهري، أو انها ادركت الامر الواقع، وستعمل على دعم الوثيقة على امل الحفاظ على حظوظها وفرصتها الاخيرة امام الشعب؟

وينبغي التأكيد هنا ان القوى المقاومة للإصلاح والتغيير السياسي وامتداداته الاجتماعية والاقتصادية والثقافية وفي مقدمتهم معظم قادة الكتل السياسية ومن يمثلهم بالسلطة هم اكثر القوى مقاومة للإصلاح والتغيير بالشكل الذي طرحة رئيس مجلس الوزراء حيدر العبادي.

لذا كانت مواقف الكتل السياسية متباينة وعلى الشكل الآتي:

اولا : ـ لابد من الاعتراف ان كل القوى السياسية هي مع الاصلاح والتغيير؛ وهذا ليس ايمانا واحتسابا وانما تحت ضغط المرجعية وضغط الرأي العام، ولكن هذه القوى السياسية لديها القدرة على تجويف وعرقلة الدعوة للإصلاح والتغيير، بالإعلان عن الموافقة على ذلك، ولكن ضمن **اشتراطات تعجيزية**، وضعتها للموافقة على ذلك.

ثانيا: ـ احدى الكتل تخشى من قرارات ارتجالية يتخذها رئيس مجلس الوزراء، لذا فالمقصورة الوزارية (الكابينة الوزارية) لا يمكن ان تمرر إلا برضا الكتل السياسية والموافقة عليها **اولا** ومن ثم تمريرها في البرلمان.

ثالثاً : ـ ان يكون التغيير واختيار (التكنوقراط) ضمن معايير عالمية، وان يكون الاختيار واضحا وشفافا، وان تكون هناك مسطرة واحدة ومعايير واحدة، وان يتم الاختيار من لجنة مكونة من (تكنوقراط) واصحاب تخصص تُعرَض أسماؤهم على الرأي العام، **وان يشمل كذلك رئيس مجلس الوزراء نفسه**، الذي جاء من المحاصصة.

رابعاً : ـ قوى سياسية اخرى اوعزوا تلك الخطوة (الاصلاح والتغيير) لجهة تدخل ارادات حزبية ودولية في عمل رئيس مجلس الوزراء،وانها متشائمة من الاصلاح والتغيير، وطالبت **بحل الحكومة واعلان حكومة انقاذ وطني**.

خامساً : ـ السيد مقتدى الصدر الذي جابه الاصلاحات بإعلان ورقة اصلاح جديدة أعدّها بديلة عن اصلاحات السيد العبادي معززة بخطاب تعبوي تضمن تهديدا ووعيدا بضرورة تشكيل حكومة جديدة من الوزراء (التكنوقراط) بعيدا عن الحزبية خلال مدة اقصاها (45) يوما لتنفيذ الاصلاحات وتقديم برنامج ومنهج حكومي يطبق خلال سنة .. وجاء التهديد بعبارات تتمثل بسحب الثقة من العبادي داخل البرلمان واستعمال عبارة (**شلع قلع**).

سادساً : ـ الكرد لديهم مبدأ اساس ثابت وهو أنهم مع الإصلاحات والتغيير **شريطة** أن يقدم الكرد المرشحين للوزارات بحسب المواصفات التي يحددها رئيس مجلس الوزراء حيدر العبادي، مؤكدة «رفض الكرد قيام العبادي أو اية جهة اخرى باختيار مرشحيهم»

سابعاً : ـ كما شدد تحالف القوى العراقية الموحدة على ان الاصلاح والتغيير الجوهري

ينبغي ان يتم بالتشاور مع الكتل السياسية وعبر الإجراءات الدستورية، وان يضمن لقيادة تحالف القوى والكتلة البرلمانية الحق في ترشيح من تعتقد مناسبا على وفق المؤهلات التي يضعها رئيس مجلس الوزراء وعلى ان لا يتجاوز حصتنا.

ان السيد حيدر العبادي تكلم عن الاصلاح والتغيير اكثر مما فعل أو تباطأ كثيرا في تطبيقه، أو اراد ان يطرح نفسه على انه رجل المرحلة، ولكن في زمان غير زمانه.

وفي الختام، يبدو ان السيد حيدر العبادي تكلم عن الاصلاح والتغيير اكثر مما فعل أو تباطأ كثيرا في تطبيقه، أو اراد ان يطرح نفسه على انه رجل المرحلة، ولكن في

زمان غير زمانه، أو كما لو انه نزل إلى ساحة المعركة في الوقت غير مناسب بعد ان تجرد من اهم اسلحته، إلا وهي انسحاب المرجعية العليا من ساحة المواجهة، لتستفرد به (مافيات) المحاصصة والفساد، وربما قد يخضع أو خضع لا إرادتها.

ولكن لا بدّ من الإعتراف ان السيد رئيس مجلس الوزراء نجح في ملفات مهمة منها ادامة الانتصارات الباهرة في جبهات القتال على الرغم من السجالات التي تتسع وتشتد بين القوى والكتل السياسية، سواء فيما بينها، أم بينها وبين السيد رئيس مجلس الوزراء حيدر العبادي، كما نجح في الغاء مناصب مهمة منها نواب رئيس الجمهورية الثلاثة ونواب رئيس الوزراء وتقليص اعداد مهمة من الحمايات فضلاً على الترشيق الوزاري ودمج وزارات معينة.... إلى غير ذلك.

فضاء الإصلاح السياسي والإقتصادي في العراق

(جبر الداخل وجدل الخارج)

أ.د عبد علي كاظم المعموري
د.علي فارس حميد
آكاديميان وباحثان من العراق

* ـ كلية العلوم السياسية ـ جامعة النهرين

مقدمة

الكتابة عن أحوال العراق الآن سهلة ولكن تكمن صعوبتها في التأويل، لمن يجد فيها مساساً بمصالحه سواء أكانت شخصية أم مكوناتية وحتى حزبية، وثمة صعوبة تكتنف من يقدم على سبر غور هذه الأحوال نظراً لتعقيداتها، فضلاً عما تحتضن بين تلافيفها من خبايا وأساليب وخطط وذاتية مفرطة، وتبني وصفة جاهزة لوصم الآخرين بوطنيتهم وانتمائهم وحتى مهنيتهم، فهذه الهموم هي ذاتها كانت تلازم من يحاول المجازفة في البحث في مشكلات وأوضاع العراق وتهور سلطته أبان النظام السابق، ما يميز أوضاع العراق إن هناك افتراقاً بين الخطاب السائد وما هو قائم على أرض الواقع، إذ إن غياب الثقة فيما بين الفرقاء السياسيين بجانب السعي الحثيث ما بين الكل على تقاسم السلطة والنفوذ والمنافع ومحاسن السلطة، وتجذير (الريعية النفطية) إلى (ريعية المواقع) والمناصب، وصولاً إلى شيوع ثقافة ريعية جديدة من خلال عد البعض إن مؤسسات الدولة ما هي إلا إقطاعات للأحزاب القابضة على السلطة كنتيجة طبيعية أفرزتها ظروف ما بعد الاحتلال، وغياب دولة المؤسسات ودولة المواطنة، هو الملامح التي تتوشح بها اللوحة السياسية ــ الاقتصادية .

بحيث وصل الحال إلى صراع الكل ضد الكل للانتفاع من الدولة، ولكنهم جميعاً يتحدون ويتوافقون ويتبنون ذات الخطاب السياسي الذي من شأنه إن يمد بهيمنتهم على مقدرات المجتمع والدولة .

ومن تحقيب تاريخ الممارسة السياسية في العراق، ومن دون أي عناء يمكن

أن نلحظ بوضوح ظاهرة التجريم والتكفير ما بين الأحزاب السياسية، حتى ولو كانت تندرج تحت لون واحد سواء أكانت اشتراكية ـ اشتراكية، أم إسلاموية ـ إسلاموية، أو ليبرالية ـ ليبرالية، وصولاً إلى أحزاب المكون الواحد التي ظهرت بعد الاحتلال، مما يؤشر بوضوح إلى أن هناك خللاً في الممارسة السياسية، فضلاً عن غياب النضج السياسي، إذ لا تزال هذه الأحزاب ومع وجودها الفعلي بالسلطة تعيش سايكولوجيا المعارضة بكل تفصيلاتها، بيد أن بعضها برغم مرور سنوات من العمل السياسي العلني والتمثيل في مختلف المجالات التشريعية والتنفيذية، لا زالت تعيش الصبا والمراهقة السياسية، وإن الممارسة الديمقراطية وموضوعة الاختلاف وتداول السلطة، لم ترتقِ إلى أن تصبح موضوعات رئيسة في عمل هذه الأحزاب داخلياً وخارجياً، فالأحزاب جميعاً تتحكم بها ذات الأشخاص التي أسستها، وبصيغة دكتاتورية لا تختلف عن أي ديكتاتورية عرفها تاريخ المجتمعات البشرية.

ولهذا نلحظ في التجربة العراقية أن جلّ الهَم القائم لا يتوجه صوب القضايا الوطنية المركزية، من مثل صون الاستقلال وإعادة البناء والتخصيص الأمثل للموارد الاقتصادية المتاحة، ولا التوجه المكثف صوب حاجات المواطنين وإشاعة العدالة في توزيع الدخل والنهوض بواقع الشرائح الفقيرة، والرقابة على مؤسسات الدولة والإدارة العقلانية (الرشيدة) للمال العام بما يرفع من درجات الأداء السياسي والاقتصادي، واستبدلت كل ذلك بهموم فئوية وحزبية وإعادة تمجيد الشخصانية الحزبية (الفردية).

أن السياسات المطلوب إعتمادها في برنامج الإصلاح الافتراضي على الوهن الذي ينتابها، تتعارض مع مصالح وغايات ومصالح القوى السياسية وأشخاصها.

إن الإصلاح لأية دولة يرتبط بجملة من الممكنات التي تشكل بحد ذاتها مَسانِد لإنجاحه، بيد أن السياسات المطلوب إعتمادها في برنامج الإصلاح الافتراضي على الوهن الذي ينتابها، تتعارض مع مصالح وغايات ومصالح القوى السياسية وأشخاصها، وهو ما يشكل عاملاً مثبطاً لجهود الإصلاح بشقيه السياسي والاقتصادي، في ظل ظروف العراق التي تتصف بالتعقيد الشديد وتوالد الأزمات بحيث تتدافع فيما بينها للطفو على سطح الإحداث .

وتبني حكومة (العبادي) لمنهج الإصلاح (افتراضياً) بكل مفاصله في ظل

شيوع الفساد والترهل وضعف الرقابة وسيولة الهوية والتراصفات المكوناتية، والتهتك في آليات التضبيط للدولة، جعل قضية الإصلاح ذات تعقيدات متداخلة، مما تؤثر في خيارات صانع القرار في مجال تبني المسار الذي يمكن اعتماده لتحقيق الإصلاح. سَانَدَ كلَّ تلكم العوائق طبيعةُ الأزمة المالية التي يمرّ بها البلد في ظل صدمة تدهور أسعار النفط، وهو ما ألقى بظلاله على المرونة المفترضة لصانع القرار لو كانت أسعار النفط عادلة أو مجزية .

إن الفرضية الأساسية التي يتبناها البحث هو (أن مشروع الإصلاح في العراق ببعديه السياسي والاقتصادي، تعد جبرية لا حيدان عنها تطلبتها حاجة المجتمع في هذه اللحظة التاريخية، مع ما رافقها من عدم وضوح في الرؤى وتخبط في المسارات وضعف في الإجراءات، وهو ما من شأنه أن يعرضَ برنامج الإصلاح الافتراضي، إلى عوامل كبح وضغط داخلي وخارجي وخلق تناقض فاضح بين الطبقة السياسية والمجتمع، مما يحدّ من فرص نجاح الإصلاح وإضاعة إمكانية توظيف الفرص وإدارتها وفقاً لمنطق الفرص والمصالح الوطنية.

أولاً: فضاءات الكبح المحلي للإصلاح

1 ـ الكتل السياسية وبراغماتية إرضاء الذات

المفارقة في السلوك العملي للأحزاب السياسية في العراق، هي وجود تناقضات كبيرة هي أشبه ما تكون إشكالية، فهذه الأحزاب أرادت لنفسها أن تنأى عن التحديد والشرعنة والقوانين والمسؤولية، وتتعامل بانتقائية عالية تجاه أوضاع ومشكلات المجتمع وفقاً لمصالحها وعلى وفق معيار (نفعي ـ براغماتي) صرف (الربح/ الخسارة)، لهذا غابت عن المسرح السياسي العراقي أية ثوابت يمكن الركون إليها، في التعبير عن هموم المجتمع ومشكلاته وأولوياته، وصولاً إلى ضمان السلم الأهلي، وهو ما أوقعها جميعاً في دائرة عدم الرضا المجتمعي .

إن الكتل السياسية الرئيسة القابضة على السلطة، مازالت غير قادرة على التعامل مع وثيقة الإصلاح السياسي والإقتصادي بجدية وبمسؤولية وطنية.

كما إن الكتل السياسية الرئيسة القابضة على السلطة، مازالت غير قادرة على التعامل مع وثيقة الإصلاح السياسي والإقتصادي بجدية وبمسؤولية وطنية، لا سيّما في مجال تولي التكنوقراط إدارة مؤسسات الدولة، وهذا ما يجعل

موقفها من الإصلاح يتوزع ما بين (السلبي) و(المتردد)، فهي غير قادرة على الرفض كونها تدرك أنها ستكون الخاسر في معركة الانتخابات القادمة، خصوصاً بعد تأثيرات المرجعية الدينية في قضية الإصلاح الإداري والمالي، وهذا ما جعلها تميل إلى المناورة السياسية وتبني المواقف المترددة أحياناً والمتناقضة في أحيان أخرى، من أجل محاولة الحفاظ على اتزانها السياسي، لا سيّما أن العديد من التيارات مازالت غير قادرة على تقبل أطر الإصلاح في ضوء الظروف الراهنة.

إن تناقض المصالح يشكل حاجزاً كبيراً بإزاء عملية الإصلاح، فالرؤية التي تحملها بعض التيارات الإسلامية من حيث المقارنة تربك مسار الإصلاح أو تجعله في تناقض.

كما أن طبيعة التفاهمات التي قادت إلى تشكيل الحكومة الحالية (حكومة العبادي)، هي الأخرى تساهم في تكوين تحديات معقدة بإزاء تنفيذ برنامج الإصلاح السياسي والاقتصادي، إذ أن الاتفاق النفطي مع إقليم كردستان الذي تحاول حكومة الإقليم المناورة والإلتفاف حوله، بجانب التفاهمات مع الجهات السياسية (اتحاد القوى) حول منحها مواقع محددة في السلطة التنفيذية، فضلاً عن بنية التحالف الوطني الهشة والتي لم يرتقِ خلال السنوات السابقة إلى مستوى القيادة السياسية، الأمر الذي غلبَ سياسة الإرضاء البراغماتي وجعل الأداء السياسي يميل باتجاه إرضاء القوى الأساسية في العملية السياسية، بعدها المحور الأساس الذي ساهم في تشكيل الحكومة بالصورة الحالية [1].

وعليه يصبح من الصعب التعامل مع الكتل السياسية من زاوية التكامل في إسناد ودعم عملية الإصلاح، إذ أن تصادم الغايات واختلاف الرؤى حيال الخيارات المختلفة للإصلاح من شأنها أن تؤدي إلى عدم الانسجام بين القوى السياسية بل التعارض وأحياناً حد التصادم، وهذا من شأنه أن يشكل ضاغطاً على صانع القرار السياسي في مجال الإصلاح[2]. فالبرنامج الإصلاحي وفقاً لهذا المستوى لن يوفر البيئة المؤاتية لتنفيذه، إلا إذا تمّ الإنفاق عليه من الكتل السياسية، وهذا ما يجعل الأمر يعود مرة ثانية إلى الموقع نفسه الذي كان عليه قبل تنفيذ البرنامج.

إن تناقض المصالح يشكل حاجزاً كبيراً بإزاء عملية الإصلاح، فالرؤية التي تحملها بعض التيارات الإسلامية من حيث المقارنة تربك مسار الإصلاح أو تجعله في تناقض، فالرؤية التي يتبناها المجلس الأعلى والتيار الصدري

(1) حميد فاضل حسن، أزمات العبادي الكبرى وثلاثية الإرخاء، مجلة حمورابي للدراسات الإستراتيجية، العدد 12، مركز حمورابي للبحوث والدراسات الإستراتيجية، بغداد، ص37.

(2) علي فارس حميد، التخطيط الإستراتيجي للأمن القومي دراسة في التخطيط الإستراتيجي العراقي بعد عام 2003، مركز رؤية للدراسات الإستراتيجية، بغداد، 2013، ص87.

تحمل في طياتها تناقضات من حيث الشكل، إذ مطالبة التيار الصدري بالإصلاح من خلال اعتماد لجنة مشرفة على الإصلاح تتولى مهام ترشيح الشخصيات تتناقض مع رؤية المجلس الأعلى التي تدعو أن يكون التغيير شاملاً ليصل إلى رئيس الوزراء نفسه، وهذا التناقض يتزايد بالمقارنة مع ائتلاف دولة القانون الذي يتبنى موقفاً متردداً في هذا الشأن محملاً المشكلة على الكتل السياسية[3].

(3) حدد التيار الصدري ورقته للإصلاح من خلال التغيير الوزاري، وأعتمد في ذلك على لجنة مشرفه ترشح ثلاث أشخاص لكل وزارة، ويتم من خلالها تقديم أسماء المرشحين إلى رئيس الوزراء.

أما موقف الكتل الكردية فأنه يبدو بعيداً عن حسابات الإصلاح الحقيقي، لأنه لا يشكل أولوية أو إهتماماً من القادة الأكراد، بقدر اهتمامهم بالضمانات التي تقدمها الحكومة المركزية وبخاصة في مجالي التمويل وتصدير النفط من دون حسابات حقيقية، ناهيك عن ارتياحها الشديد من كثرة الأزمات بما فيها (أزمة إحتلال الموصل)، كونها تؤدي إلى انشغال أكبر للحكومة الاتحادية والرأي العام العراقي بها، وهو ما يعطي الفرصة لها في القضم الهادئ والمستمر للأرض، بغية عدّها أراضي تابعة للإقليم على قاعدة الأمر الواقع.

هذا جعل من قيادات الكتل السياسية مجموعة ضغط رئيسة، تفرض نفسها بقوة على السلطة التنفيذية والتشريعية على حد سواء، ومن دون التوافق فيما بينها لا يمكن لصانع القرار اعتماد قرارات مهمة في مجال إصلاح الأوضاع السياسية أو الاقتصادية، وهو ما يجعلها أكثر الجماعات والقوى الكابحة للإصلاح في الوقت الحاضر.

2 ـ المرجعية الدينية والنأي عن التدخل المباشر

لا أحد ينكر إن هناك حضوراً للمرجعية الدينية في الشأن السياسي بعد عام 2003، وبخاصة في موضوع كتابة الدستور، ودعت المواطنين إلى المشاركة في الانتخابات والدفع باتجاه دخول المستقلين في البرلمان عبر قوائم خاصة بهم، إلا إن ذلك استتبعه حذر شديد في مواقف المرجعية الدينية على خلفية تفجير مرقدي الإمامين العسكريين (ع) عام 2006، بيد أن المرجعية الدينية في النجف أصبحت تتجه نحو التوجيه والتحذير كي لا تلزم نفسها بوعود غير ممكنة، فتراجع دور الحكومة وتفشي الفساد الإداري شكّل العامل الأهم في هذا التوجه[4]. وبعد سيطرة تنظيم داعش على الموصل وتمدده في مناطق أخرى قريبة من بغداد، وخوفاً من تدهور الأوضاع في المجتمع إلى ما لا

(4) علي فارس حميد، مصدر سبق ذكره، ص 98

تحمد عقباه، اضطرت إلى إصدار فتوى الجهاد الكفائي من أجل التصدي لتمدد تنظيم داعش، وهو ما شكّل عودة مباشرة ومعلنة لدورها في المشهد السياسي[5].

(5) جاءت الفتوى من خلال خطبة الجمعة لممثل المرجعية الدينية العليا في كربلاء المقدسة الشيخ عبد المهدي الكربلائي في (14/ شعبان /1435هـ) الموافق (2014/6/13)، المصدر من خلال الرابط الالكتروني: http://www.sistani.org/arabic/archive/24918

وربما يلحظ المتابع إن المرجعية الدينية قد صعّدت من لهجة التوجيه والنقد لأوضاع البلد بشقيها السياسي والاقتصادي، وشكلت خطب الجمعة مناسبة للرأي العام المحلي والحكومة والطبقة السياسية، في معرفة توجهات المرجعية مع تركيزها على قضية الإصلاح المالي والإداري، وهو ما شكل علناً مساندة واضحة لولوج حقيقي لخفض مستويات الترهل في الأداء الحكومي ومكافحة الفساد، وتركت لرئيس السلطة التنفيذية والهيآت الحكومية المختلفة اختيار الأساليب المناسبة من أجل البدء بعملية الإصلاح[6]، غير أن ضعف الحكومة على تنفيذ استراتيجية الإصلاح، جعل المرجعية تفقد ثقتها بالحكومة وربما بالطبقة السياسية، وهو ما عبرت عنه في خطب (الجمعة) التي توالت لمدة زمنية، وهي تمثل رسائل ترميزية واضحة إلى الحكومة والأحزاب والرأي العام، تتضمن رؤية المرجعية من أن الشارع هو من المقرر للأوضاع بعدّه مصدر السلطات، طالما إن المعنيين بالأمر قد غضوا الطرف عما يحدث وصموا الآذان عما يقال! .

(6) قدمت المرجعية الدينية العديد من التوصيات والدعم إلى رئيس الوزراء الدكتور حيدر العبادي، من أجل مواجهة الفساد الإداري والمالي الذي يحيط بالعملية السياسية، علاوةً على دعم البرنامج الحكومي والاتفاق السياسي، يمكن ملاحظة ذلك في خطب الجمعة لممثلي المرجعية الدينية لا سيّما في 28/8/2015.

لقد تلقف التيار الصدري هذا الأمر لملء الفراغ الذي تشكل على خلفية الفشل في استيعاب المطالب المجتمعية، واستهلاك مرحلة الاتكاء إلى مسند الطائفية والظروف الاستثنائية، وهو ما جعل المرجعية الدينية تنتقل في دورها من التوجيه والنصح إلى المراجعة والمراقبة، فالروحية الدينية والتضادات بين بعض التشكيلات والتيارات الدينية، قد يساهم في خلق معادلة جديدة لا يتمكن اي من الاحزاب والتيارات من يواجهها، خصوصاً إذا ما استطاع الآخرون من توظيف الوضع السياسي والأمني الذي يعيشه البلد، الأمر الذي غيّر من كل المعادلات التي كانت متوقعة بفعل ما تبنته المرجعية الدينية، برغم من أن رمزيتها قادرة على التأثير متى ما أرادت في الواقع السياسي المكتظ بقضايا عدة متوزعة ما بين غياب الرؤى والفشل في إدارة مفاصل الدولة وتجذر الفساد وشيوع المحسوبية، مما جعل السلطة التنفيذية (الحكومة) بإزاء أزمة جديدة تزيد من ضعفها بمواجهة الكتل السياسية في إدارة قضايا الإصلاحات.

إن المرجعية الدينية قد صعّدت من لهجة التوجيه والنقد لأوضاع البلد بشقيها السياسي والاقتصادي، وشكلت خطب الجمعة مناسبة للرأي العام المحلي والحكومة والطبقة السياسية

3 ـ النصوص المقدسة في الدستور

يشكل الدستور العراقي الدائم أحد أبرز التحديات والضغوط التي تواجه الإصلاحات السياسية بشكل خاص والأمن الوطني العراقي بشكل عام، إذ أن طبيعة التعامل الذي فرضه الدستور بشأن مراعاة المكونات وتشكيل الحكومة، جعل رئيس الوزراء المرشح مضطراً إلى التفاهم مع الكتل السياسية، فالأخيرة هي التي تمنح الثقة لرئيس الوزراء، ومن غير الممكن تجاوزها في أي اختيار.

إن الضغوط الدستورية التي تواجهها الحكومة بشأن التعامل مع الحكومات المحلية وإقليم كردستان، تجعلها بإزاء ضغوط تعرقل مسارات الإصلاح المقترحة.

وترتبط مشكلة الدستور بشأن الإصلاحات في كيفية الاختيار أو التعامل مع التشريعات غير المنتجة، فرئيس الوزراء من الناحية القانونية مقيد بمجموعة من القوانين والصلاحيات، علاوةً على أن اختيار المقصورة الوزارية(الكابينة الوزارية) يخضع لقواعد المحاصصة والتوافق السياسي، التي فرضت نفسها منذ تشكيل النظام السياسي، وفقاً لمبادئ الدستور العراقي الدائم لعام 2005 والاتفاقيات السياسية التي تتبعه.

فضلاً عن ذلك فإن الضغوط الدستورية التي تواجهها الحكومة بشأن التعامل مع الحكومات المحلية وإقليم كردستان، تجعلها بإزاء ضغوط تعرقل مسارات الإصلاح المقترحة، فعملية تصدير النفط التي تتم عبر اتفاقات سياسية بين حكومة بغداد وحكومة إقليم كردستان، تخضع لتناقضات وتزاحم قانوني بشأن الاستفادة من حقول النفط المكتشفة وغيرها، خصوصاً في المادة (115) من الدستور العراقي الدائم لعام 2005[7].

إن كثافة الضغوط التي تواجه عملية الإصلاح ورئيس الحكومة، في ظل عدم القبول الحقيقي بالإصلاح، وعدم امتلاك (العبادي) الوسائل القانونية التي تسمح له بإدارة الإصلاح والتعامل مع مقومات وأسس الإصلاح بمرونة، في الوقت الذي تخشى فيه الكتل السياسية فقدانها للكثير من منافعها ومصالحها، عدّت ما يقوم به رئيس الوزراء يمثل تجاوزاً على هذه المبادئ والأسس وفقاً لمبادئ العملية السياسية والبناء الدستوري للنظام السياسي، بل عدّته بعض القوى السياسية انقلاباً سياسياً.

وتجلى ضعف القرار الحكومي في مخاطبة مكتب رئيس الوزراء بتاريخ 10 آذار 2016، إلى الكتل السياسة لترشيح الشخصيات التكنوقراطية، دليلاً

(7) تنص المادة (115) من الدستور العراقي (كل ما لم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، يكون من صلاحية الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، والصلاحيات الأخرى المشتركة بين الحكومة الاتحادية والأقاليم، تكون الأولوية فيها لقانون الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، في حالة الخلاف بينهما). الأمر الذي يجعل المركز مقيداً في الخيارات أمام الصلاحيات التي يتمتع بها الإقليم أو المحافظات غير المنتظمة بإقليم.
الدستور العراقي الدائم لعام 2005/ المادة 115.

على عدم قدرته على تجاوز الحدود السياسية والدستورية التي صاغت معالم النظام السياسي، مما يدلل أن الخيارات التي سوف تقدمها الكتل السياسية إلى رئيس الوزراء، تظل تخضع إلى المعايير نفسها التي دأبت عليها العملية السياسية لمرحلة ما بعد عام 2003 .

إن طبيعة التوازن السياسي الذي فرضه الدستور ستبقى تمارس ضغطاً على الأطر والخطوات الإصلاحية، التي لا تسمح بإضعاف عنصر التوازن مقابل أي ضغط شعبي، بجانب ضعف التوافق السياسي الذي يسمح بتأجيل التوازن السياسي لصالح الإصلاح السياسي والاقتصادي.

4 ـ مفاجأة الحشد الشعبي

شكّلت شرعنة جهود الحشد الشعبي بعد فتوى المرجعية مفاجأة لتنظيم داعش فضلاً عن الجهات الداعمة له، بعدما كانت بعض الفصائل المسلحة التي قاومت الاحتلال الأميركي واكتسبت خبرة كبيرة، لا سيّما إن حالة سقوط بعض المحافظات من مثل الموصل والإنبار، شكلت منعطفاً خطيراً في ما يخص وحدة العراق من ناحية وحالة تمدد (داعش) من ناحية أخرى، إذ بدأ أمن العاصمة ومحافظة بابل وكربلاء هشاً بإزاء وصول التنظيم إلى الحدود الإدارية لهما، كونها ترتبط بمحافظة الأنبار بحدود مشتركة .

وبفعل الإمكانات التي يمتلكها الحشد الشعبي والحالة العقائدية التي يؤمن بها، فقد أضحى مسنداً حقيقياً ولاعباً محورياً في العمليات العسكرية ضد تنظيم داعش الإرهابي، وساهم في إعادة الثقة للقوات المسلحة بعد الانكسارات التي شهدتها، إذ إن معادلة الانتصار على داعش بحاجة ماسة إلى الدعم النفسي والشعبي للقوات الأمنية، برغم من حالة عدم التوافق الداخلي بشأن وجود الحشد الشعبي ضمن التشكيلات المقاتلة لتنظيم داعش، علاوةً على الموقف الإقليمي الذي يحاول تقييد هذا الدور من خلال جملة من الوسائل التي تجمع بين الموقف السياسي، كالحالة بشأن السعودية والإمارات وأحياناً ذات طابع عقائدي كالحالة مع البيان الصادر عن الأزهر، وأخرى ذات طابع عسكري وأمني كالأداء التركي في شمال الموصل أو التحالف الدولي الذي تقوده الولايات المتحدة الأمريكية، والذي لم يزل في معادلة الحسابات الإستراتيجية التي تجمع بين مستقبل سوريا وتنظيم داعش.

كل هذه الخيارات ساهمت في تعقيد الموقف بشأن التعامل مع الحشد الشعبي، فوجوده وفقاً لفتوى الجهاد الكفائي لا يشكل حافزاً عقائدياً أو شرعياً فقط، أنما هو يتصل بكل ما يمكن تأمينه لعدم استمرار تهديد داعش الذي تبنى (إدارة التوحش) كاستراتيجية للتعامل مع المعطيات التي تحكم العملية السياسية العراقية. وهذا من شأنه شكّل حاجزاً بإزاء موازنة الأدوار التي ينبغي أن يتعامل معها رئيس الوزراء، فبعض الكتل السياسية التي تنخرط ضمن اتحاد القوى أو الكردستانية، تجد أن استمرار تقدم الحشد الشعبي يشكل تهديداً مباشراً لوجودها، وهذا ما ساهم في زيادة تعقيدات الموقف بشأن الحرب ضد تنظيم داعش، فالدعم النفسي والتعبوي الذي تلازم وجوده مع الحشد الشعبي يشكل أحد أهم الجوانب وأسباب الانتصار في المعركة ضد الإرهاب.

الدعم النفسي والتعبوي الذي تلازم وجوده مع الحشد الشعبي يشكل أحد أهم الجوانب وأسباب الانتصار في المعركة ضد الإرهاب.

ويبدو أن الأكثر تأثيراً في هذا الجانب هو طبيعة الضغوط الإقليمية بشأن الحشد الشعبي، الذي يرى فيه البعض تهديداً لأمنها القومي كالحالة مع السعودية أو تركيا، فالتضاد الأيديولوجي الذي يحكم المنطقة يرى منها يشكل جانباً مهماً في هذا المجال، علاوةً على صعوبة الموازنة بين الحشد الشعبي والتحالف الدولي الذي يقود استراتيجية متناقضة لغاية اللحظة، تحاول الجمع بين القضاء على تنظيم داعش في العراق ودعم المجموعات الإرهابية في سوريا، وهو ما يشكّل تناقضاً فاضحاً في التوجهات بشأن الإرهاب كاستحقاق عالمي، وهو ما يلقي بظلال الشك حول جدية التحالف الدولي بقيادة الولايات المتحدة الأميركية للقضاء على داعش، وهو ما يبرر رفض الحشد الشعبي التعامل أو التنسيق معه على الأرض[8].

إن الإمكانيات الخاصة للحشد الشعبي والعقيدة القتالية الجديدة التي سادت المعارك ضد تنظيم داعش شكلت تعزيزاً للجهود العسكرية الوطنية لمكافحة الإرهاب، إلا أن كيفية توظيف هذه القدرات في ضوء تعقيدات الإصلاح السياسي ومحاولات إصلاح قطاع الأمن والدفاع المقيدة بالبرامج السياسية للأحزاب والكتل، يشكل تناقضات مستحكمة لا يمكن التعامل معها بسهولة في ضوء المعطيات التي تحكم المشهد السياسي.

ومن زاوية أخرى، فإن الكتل السياسية تخشى من الحشد الشعبي في ضوء

(8) ياسر عبد الحسين، الحشد الشعبي في العراق بين التحالف الدولي والمواقف الإقليمية، في مجموعة مؤلفين، الحشد الشعبي الرهان الأخير، مركز بلادي للدراسات الإستراتيجية، بغداد، 2015، ص

إفرازات الواقع، إذ بدأ المزاج الشعبي ينساق شيئاً فشيئاً باتجاه الحشد الشعبي وفصائله، وهذا يضر بالقبول الشعبي للأحزاب في الساحة السياسية، وهو ما ستكون له آثار على حصص الأحزاب في الانتخابات المقبلة، إذا ما تحولت هذه الفصائل من النشاط العسكري إلى النشاط السياسي وشاركت في الانتخابات، وهذا الأمر كثيراً ما يقلق الأحزاب في المرحلة القادمة.

وبالتالي فإنه ليس من السهل التعامل مع الحشد الشعبي في ضوء الضغوط الأميركية والإقليمية، فضلاً عن شريحة سياسية ظلت طوال السنوات الممتدة من عام 2003 ـ 2016 تثير النوازع الطائفية، حتى وإن كانت مهمة الحشد تحرير مناطق هذه الاحزاب من الإرهاب، وهي مفارقة يصعب قبولها، فهي تقايض القبول بوجود الإرهاب في مناطقها وتحكمها الفض بالسكان، مقابل رفض دخول أبناء مناطق أخرى لتحريرها، وهو ذات الأمر الذي جرى فيه التوافق مع الاحتلال الأميركي لتسليم هذه المدن والمحافظات من دون مقاومته، في مقابل عدم سماح الأمريكان بوجود مواطنين عراقيين في هذه المناطق تحت ذريعة الطائفة والمكون .

أن طبيعة المطالب الشعبية تستمد قوتها ومشروعيتها من الواقع بما يحتضنه من عدم الاستقرار والفوضى وتراجع الأداء الاقتصادي وشيوع البطالة والفقر.

5 ـ فقر المنجز وغياب الرضا المجتمعي

يشكل الضغط الشعبي أحد أبرز الضغوط التي تواجه عملية الإصلاح السياسي والاقتصادي، إذ أن طبيعة المطالب الشعبية تستمد قوتها ومشروعيتها من الواقع بما يحتضنه من عدم الاستقرار والفوضى وتراجع الأداء الاقتصادي وشيوع البطالة والفقر، بجانب العديد من المشكلات الأخرى، وفي التقويم النهائي هو تآكل قيمة الدولة كناظم للتفاعلات المجتمعية بجوانبها المختلفة، وهو ما أدى إلى كبح فرص إحداث الإصلاحات المطلوبة، برغم التأييد الذي منحه الشعب والمرجعية الدينية للبدء بعملية الإصلاح، وهذا يعود منها :

- الظروف الأمنية والحرب على داعش .
- الأزمة الاقتصادية الخانقة.
- سعة المطالب الجماهيرية ووصولها إلى حد المطالبة بإعادة النظر الشاملة بالعملية السياسية برمتها وهو ما أخاف الأحزاب السياسية كافة .

وبرغم من قبول الكتل السياسية الكبرى في المشهد السياسي العراقي، للتوجهات الإصلاحية، إلا أنها لم تقبل إطلاق يد رئيس الوزراء في إجرائها بما فيها اختيار وزراء أكفاء بعيداً عن موافقتهم بل (وترشيحهم)، وفي هذا لا تريد أن تخسر حصصها في تشكيل الوزارة، والذي عدّته استحقاقاً يتوازى مع انصبتها في الانتخابات .

إن استمرار الضغط الشعبي بات يشكل عاملاً ضاغطاً من ناحية ومحفزاً من ناحية أخرى، وهو ما يجبر الكل على القبول به، لذلك تسعى الأحزاب المتنفذة إلى تأجيل هذا الاستحقاق أو تفريغه من محتواه بإجراءات سطحية لا تتلامس و عمق الأوضاع التي تراكمت بعد 2003، لذلك لن تكون امام الكتل السياسية ورئيس الوزراء سوى التعامل مع خيارات المتظاهرين، كونهم غير قادرين على المناورة أو التأجيل. وبالتالي فإن استمرار الضغط الشعبي وفقاً لهذه المعادلة سوف يشكل ضغطاً على صانع القرار في المسار الذي يمكن من خلال الموازنة بين هذا الضغط وبين القيود السياسية والدستورية المفروضة عليه في بنية النظام السياسي. إن أي انعطاف في مسار عملية الإصلاح يمكن أن يكون له تأثير في صانع القرار لا سيّما بشأن إمكانية الموازنة بين جميع هذه الضغوط وبين ما يتطلبه الضغط الشعبي.

إن استمرار الضغط الشعبي وفقاً لهذه المعادلة سوف يشكل ضغطاً على صانع القرار في المسار الذي يمكن من خلال الموازنة بين هذا الضغط وبين القيود السياسية والدستورية المفروضة عليه.

ثانياً: الأزمة الإقتصادية... سوء إدارة الموارد.. وغياب الرؤية الإقتصادية

إن سعة التغيرات التي عصفت بالعراق وتواترها، أدت من دون أدنى شك، إلى أن تترك آثارها السلبية على واقع ومستقبل هذا البلد، وتحفر لها أخاديد في أوضاعه السياسية والاقتصادية ـ الاجتماعية على الأقل، لا سيّما أن الحال المعاش فيه ينوء تحت ثقل المتراكم الذي يزداد يوماً بعد يوم، بسبب من تعدد الاتجاهات والرؤى ومراكز التجاذب والتأثير، ليبدو المشهد في أحسن حالاته أن **الداخل فيه مطعم على الخارج**.

كان مفترضاً أن تتمّ إعادة النظر الشاملة بأوضاع الاقتصاد العراقي بعد سنوات طويلة ما بين (**اقتصاد حرب**) و(**اقتصاد حصار**)، و(**اقتصاد تدمير ونهب وفساد**)، وكان متوقعاً أن يكون هذا مبكراً، عندما انكشف غبار

الحرب، واحُتلت بغداد وتم اسُتيعاب رعب الصدمة العسكرية، ومن الطبيعي أن يكون هذا الهم هو هماً وطنياً خالصاً وليس هماً احتلالياً، فاستراتيجية اصلاح الاقتصاد العراقي وانتشاله من أوضاعه المركبة، تبقى في المقام الأخير هدفاً يفترض أن يظل هاجساً للقوى الوطنية والمخلصين، بينما لا يشكل ذلك المعطى هدفاً يحظى بأولوية لدى المحتل.

ولم يعدّ مقبولاً في ظل تحول الكثير من الاقتصادات في العالم البقاء تحت هيمنة أو سيطرة الدولة على الاقتصاد، بل من المنطقي جداً السعي للانتقال من النظرة الأحادية (أي إما قطاع عام وإما قطاع خاص) إلى النظرة الاقتصادية الشاملة المنطلقة من خلفية وطنية، تسعى إلى حشد جميع الموارد والإمكانات الوطنية، والتجاوز نهائياً لموضوعة المفاضلة بين القطاعين العام والخاص[9].

(9) عبدعلي كاظم المعموري، رندا طلال الربيعي، إشكالية التحول في الاقتصاد العراقي (ضبابية الرؤية وغياب المنهج)، مجلة قضايا سياسية، كلية العلوم السياسية- جامعة النهرين.

فالمفاضلة يجب أن تكون بين قطاع منتج وآخر قطاع هامشي، أو ناجح وآخر متعثر، والسياسة الاقتصادية السليمة يجب أن تتجه إلى تدعيم القطاع الحقيقي، والسعي لإضعاف المكون الريعي في مخرجات الاقتصاد العراقي، فضلاً عن المشكلة المزمنة التي تتمثل في **(سوء إدارة الموارد الاقتصادية)**، وهو ما يتطلب مراجعة شاملة لتاريخية نمط تخصيص الموارد في الدولة العراقية منذ عام 1958 ـ 2010، من أجل تحديد مسؤولية الحاكم والحكومة عن هدر الإمكانية وسوء التصرف بالموارد، وبخاصة للنظام السابق وللحكومات التي قامت بعد الإحتلال.

ومن دون رؤية واضحة ومتوافق عليها، تتجاوز كل البناء الذي اعتمد في تاريخ الدولة العراقية الحديثة، والسعي صوب بناء بيئة سياسية حاضنة لكل التوجهات بعيداً عن مقايضة الدكتاتورية ودولة الرجل الواحد والحزب الواحد، بدكتاتورية مشرعنة على وفق الانتخابات وبذات التوجه، ومقايضة هدر الموارد المتاحة في حروب ونزعات مختلفة، مقابل هدرها في الفساد والصفقات ولصالح أشخاص وأحزاب .

1 ـ سوء إدارة الموارد الإقتصادية وفخ الإستدانة

أشاحت مرحلة ما بعد عام 2003 عن تبني الدولة العراقية الجديدة لمنظومة الاقتصاد الحر، بكل تفصيلاته، ولعل أكثر ما يجمع عليه الاقتصاديون هو

إن اقتصاد السوق أكثر كفاءة في تخصيص الموارد، نتيجة اعتماد معيار العائد/ الكلفة، والذي يجعل من الرأسمالية تساوي أسواقاً وتساوي الربح، ولكننا فوجئنا بأن المرحلة الممتدة ما بين عام 2003 ـ 2015، قد شهدت هدراً لا يقل شأناً عن الهدر الاقتصادي السابق وسوء تخصيص للموارد بما يشكل تناقضاً فاضحاً مع متبنيات التنظيم الاقتصادي المفترض، وهو ما لم يكن ممكناً إيقافه من دون إصلاح اقتصادي حقيقي، فقد فشلت الطبقة السياسية بكل مكوناتها بجانب الحكومات المتعددة من وضع أسس الإصلاح بجهود محلية خالصة، بل فرضت صدمة انخفاض أسعار النفط وتبخر مئات المليارات من الريع النفطي، والتي انعكست بعجز مخيف للموازنة العامة للدولة، والتي فرضت توجه الحكومة نحو الاقتراض الخارجي من المؤسسات الدولية (IMF-IB) البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، اللذين اجبرا الحكومة على التدخل في الرقابة على التصرف بالموارد، وفرض بعض الإجراءات على أساليب الأنفاق الحكومي .

إن تبني الحكومة للإصلاح في خطابها المبثوث، لم تتضح ملامحه أو آلياته، وحدوده، في ظل تمسك القوى القابضة على السلطة بمنافعها، المتأتية من توظيف المناصب الحكومية والعقود والمشروعات لمصالح الأحزاب الاقتصادية، وهي أحدى أهم معوقات الإصلاح الاقتصادي الحقيقي، لا سيّما إن الحكومة ليست مطلقة اليدين فيما تسعى لتحقيقه أو فعله، فسطوة الأحزاب هي أقوى وأكثر تأثيراً في مجريات الأفعال الجارية ببعدها الاقتصادي أو السياسي .

ولعل فشل الخطط الاقتصادية التي وضعتها وزارة التخطيط دليل على حجم الإشكالية الاقتصادية في العراق والتي تتوزع ما بين غياب الرؤية الاقتصادية الواضحة بجانب التخبط والفشل في الإنجاز الاقتصادي على مستوى اختيار المشروعات وتنفيذها، إذ يقدر عدد المشروعات المتوقفة أو المتلكئة ما يقارب (6000) مشروع تقترب تخصيصاتها من (400) مليار دولار .

لذلك أضحى لزاماً التوجه إلى الاستدانة الخارجية للتخفيف من آثار الأزمة المالية في العراق وهو ما يفرض على العراق التزامات اقتصادية موازية لقيمة القرض، قد لا يكون الوضع الاقتصادي والمالي للدولة يسمح بالالتزام بتنفيذها، كالحالة مع خفض الدولة دعم أسعار الطاقة وإصلاح المشاريع

المملوكة للدولة، وهي خطوات قد تكون صعبة على الصعيد السياسي بالنسبة لصانع القرار[10].

(10) قرض العراق والشروط المسبقة، من خلال الرابط: http:// www.ara.shafaaq.com/38543

إن طبيعة الضغوط الدولية المترتبة على القروض تشكل ضغطاً إضافياً على صانع القرار، خصوصاً إذا ما خصصت مثل هذه القروض لبرامج محددة، كالحالة مع القرض الألماني، الذي تم تحديده في مجال إعمار المناطق المحررة من تنظيم داعش، الأمر الذي يجعل الدولة أمام التزامات جديدة مشروطة يكون لها تأثير في برامج الإصلاح الاقتصادية التي تمس البلد.

ثالثاً: الإصلاح والبيئة الإقليمية والدولية

تشكل البيئة الدولية أحد الضغوط التي تواجه صانع القرار في قضية الإصلاح، فالمسار السياسي الذي يحاول أن يتعامل معه صانع القرار ينبغي أن تكون له بيئة إقليمية ودولية مواتية تدعم هذه الإصلاحات، حيث أن الوضع السياسي العراقي يشكل بيئة جاذبة للتطلعات الإقليمية، فضلاً عن أنها تشكل حجر زاوية يمكن من خلالها توجيه التفاعلات الإقليمية نحو خيارات معنية[11].

(11) علي فارس حميد، طوئفة الصراع في المنطقة، مجلة حمورابي للدراسات، مركز حمورابي للبحوث والدراسات الإستراتيجية، العدد (14)، 2015،

يشكل التحدي الأول أمام صانع ما يتعلق بالأداء الاستراتيجي التركي المندفع باتجاه بناء الذات في منطقة الشرق الأوسط بأنشودة العثمنة الجديدة، وهي ترى في العراق وسوريا مقدمة مهمة لبناء دورها الإقليمي، وبالتالي فهي تحاول أن تشكل أجندتها من خلال توظيف داعش لتسهيل مهمة وجودها في العراق، فضلاً عن سعيها لتعزيز علاقاتها الإستراتيجية مع إقليم حكومة كردستان التي تساعد تركيا في تأمين مشاريعها في العراق.

ويبدو أن الدور التركي ينسجم إلى حد ما مع تطلعات المملكة العربية السعودية من حيث ضرورة تهميش دور الحشد الشعبي في مناطق غرب وشمال بغداد بهدف تأمين وجود «السنة»، وهذا ما يفسر المحاولات التي تندفع بها السعودية فضلاً عن رفض أي محاولة يكون من شأنها تعزيز مكانة الحشد الشعبي، وهذا ما دفع الوفد السعودي في الجامعة العربية إلى الانسحاب بعد كلمة الدكتور إبراهيم الجعفري بشأن الحشد الشعبي لتؤكد موقفها المعارض لهذا الجانب. أما الولايات المتحدة التي تتزعم اليوم استراتيجية عسكرية للحرب ضد تنظيم داعش في إطار التحالف الدولي،

فإنها مازالت غير قادرة أن تحدد خياراتها بشأن سوريا والذي ينعكس بشكل مباشر على وضع التنظيم في العراق.

ووفقاً لهذه المعطيات فان الرؤى الإقليمية والدولية تتحدد في نطاق مصالحها القومية. فهي تتعامل مع الإصلاحات بنطاقها العام على أنها قضايا لحدود الدور الذي ينبغي أن تمارسه في العراق، وهذا ما يجعلها تتعامل مع قضايا كالتهميش وشرعية الحكم والحشد الشعبي أكثر من تعاملها مع الإصلاح السياسي على أنه وثيقة سياسية لإدارة الحكم.

لذلك تشدد الولايات المتحدة الأمريكية على ضرورة أن تتضمن إصلاحات حكومة (العبادي) الموازنة بين الفئات الاجتماعية وإعطاء دور أكبر للشركاء في الحكم، علاوة على إصلاحات خاصة في قطاع الأمن تضمن دور أبناء العراق (الصحوات) في استراتيجية الأمن الوطني، وقد حاولت مراكز التأثير في القرار الاستراتيجي الأمريكي من دعم مشاريع تتضمن تسليح العشائر وقوات البيشمركة من أجل إصلاح قطاع الأمن الوطني العراقي[12]. فالنقاشات التي تجريها الإدارة الأمريكية بشأن مجال الأمن والدفاع في العراق تستهدف اعتماد هيكل عسكري قائم على اللامركزية، ويعمل بالضد من العناصر المتأصلة بعمق الثقافة العسكرية العراقية، وبالتالي فإن هذا الأمر يتطلب التزامات من حكومة (العبادي) للسماح بسلطة سياسية حقيقية للمجتمعات المحلية وخاصةً في المحافظات الشمالية والغربية[13].

وعلى الصعيد الإقليمي فان السعودية تجد في الحشد الشعبي وتقدمه في مناطق غرب بغداد والموصل، تهديداً لأمنها القومي على عدّ إن الوجود السني في هذه المناطق يشكل مجالاً حيوياً لها، وهذا ما دعا إلى انسحاب الوفد السعودي من اجتماع وزراء الخارجية في الجامعة العربية إذ كان هناك مشروع إدراج بعض فصائل المقاومة الإسلامية ضمن المنظمات الإرهابية، بيد أن خطاب وزير خارجية العراق الدكتور الجعفري كان له تأثير واضح كما ذكر المتحدث الرسمي باسم وزارة الخارجية العراقية، أما إيران فإنها تتعامل مع المشهد السياسي في العراق على وفق أولوية الأمن، فالحرب التي يخوضها العراق ضد تنظيم داعش تعدّ أولوية أمنية بالنسبة لها، وهذا ما يجعلها تنظر إلى الإصلاحات على أنها تأتي في المرتبة الثانية من حيث درجة التأثير بالنسبة إليها، ومع ذلك فهي ترى أن الإصلاحات هي مسألة تخص الجانب العراقي.

(12) فرنسا ومعضلة الدور والحرب على الإرهاب، ورقة تحليل السياسات، مركز بلادي للدراسات الإستراتيجية، العدد(19)، 2014م، ص 6

(13) فرديك هري واريبل هرام، الحرس الوطني في العراق: إستراتيجية خطرة لقتال الدولة الإسلامية، نشرة العراق في مراكز الأبحاث العالمية، مركز كربلاء للدراسات الإستراتيجية، جامعة كربلاء، العدد (96)، 2014، ص 8.

ومن زاوية أخرى فإن طبيعة التعقيد الذي تشهده البيئة الإقليمية، علاوةً على الخيارات الدولية تجعل العراق أمام ضغوط متناقضة في مجال الإدارة والإصلاح، فالمصالح القومية لبعض الدول تشكّل ضاغطاً على خيارات صانع القرار، كون الحراك الإقليمي ذا تأثير كبير في فاعلية الدور العراقي، هذا مع الأخذ بعين الاعتبار طبيعة الاتفاقيات وعقود الشراكة التي من شأنها تحديد خيارات صانع القرار وتطويقها من أجل ضمان مصالحها الحيوية.

رابعاً: الإدراك الإستراتيجي للإصلاح: ضرورة حتمية

وبجانب الضغوط السياسية والاقتصادية الداخلية والخارجية على صانع القرار في التعامل مع برامج الإصلاح، فإن الحرب على تنظيم داعش تعدّ التحدي الأكبر في هذا الجانب، لا سيّما إذا ما أخذنا بعين الاعتبار طبيعة الكلف المالية التي تتطلبها الحرب على تنظيم داعش، وما تتركه من آثار إنسانية واجتماعية واقتصادية لا سيّما في مجال البنى التحتية للمناطق المحررة [14].

(14) هيثم كريم صيوان، الاقتصاد العراقي 2016: تقييم الكلف الاقتصادية لتنظيم (داعش)، مركز المستقبل للدراسات الإستراتيجية، بغداد، 2016. ص2.

إن واحدة من أهم متطلبات الإصلاح هو القدرة على توظيف المعطيات والفرص التي تساهم في تعزيز الإصلاح، إذ إن غياب القدرة على التوظيف ستبقى تشكل تحدياً بإزاء أية إدارة سياسية للإصلاح، فمعظم الكتل السياسية ترى أن التعديل الوزاري لا يساهم في تحقيق الإصلاح، وهذا ما ركزت فيه إتحاد القوى وائتلاف العراقية، فالإصلاح حسب تصورهم ينبغي أن يرتبط بخارطة طريق في حين أن الأطراف الأخرى كالحالة مع التيار الصدري على سبيل المثال ترى أن التعديل الوزاري هو مقدمة الإصلاح، وبالتالي فإن غياب نهج حقيقي للإصلاح سوف يجعل صانع القرار يدور في دوامة الضغوط دون الوصول إلى نتائج حاسمة [15].

(15) علي المعموري، لماذا يعجز العبادي عن تحقيق الإصلاح، دراسة منشورة على الرابط: http:// www.al-monitor.com/pulse/ar/contents/articles/originals/2016/03/iraq-abadi-cabinet-reshuffle

ووفقاً لذلك فإن صانع القرار يدرك أن الإصلاح لا يمكن تحقيقه ما لم ينطلق من التحالف الوطني، وهذا ما يلزم التحالف الوطني بصياغة جديدة للإصلاح تقوم على برنامج متعدد الأبعاد وذي مراحل عدة، بغية إيقاف حالة التدهور المستمرة في الأداء بكل مستوياته السياسية والاقتصادية والاجتماعية وحتى في ميدان العلاقات الخارجية.

إن التفاهمات السياسية التي سبقت عملية تشكيل الحكومة تشير إلى أن لكتل

إن المناورة السياسية التي إعتمدها رئيس الحكومة وقد نجح فيها، هو تحويل الضغط الشعبي من الجهة الموجهة نحوه إلى الكتل السياسية.

السياسة رغبة في تغيير الوضع القائم، وهذا التغيير المرتبط برغبة المجتمع، مما يزيد من فرص الحكومة على تجاوز المقيدات والحدود التقليدية، وبالتالي كان على رئيس الوزراء أن يعيد كسب ثقة الشركاء في اتحاد القوى والتحالف الكردستاني من خلال ضمانات حقيقية، إلا إن الأمر لم يتحقق إلا بصورة جزئية بسبب ضعف الثقة وعدم اعتماد الحوار المباشر[16].

(16) كرار أنور ناصر، سقوط الموصل، العراق ومحصلة الأعباء الداخلية والخارجية، دار دجلة للتوزيع والنشر، عمان، 2015، ص160

إن أزمة الثقة تتعاظم بشكل مضاعف مع شعور رئيس الوزراء بعدم الارتياح من التحالف الذي ينتمي إليه، الأمر الذي يجعله بإزاء ضغوط جديدة سواء في ما يخص إدارة المشهد السياسي برمته أم تشكيل حكومة يراد لها إخراج العراق من أزمته، وهذا ما يجعله غير قادر على تحديد التوجه ومصدر الدعم الذي يعتمد عليه عند تعامله مع المطالب الشعبية.

لهذا فإن المناورة السياسية التي إعتمدها رئيس الحكومة وقد نجح فيها، هو تحويل الضغط الشعبي من الجهة الموجهة نحوه إلى الكتل السياسية، كونها المسؤولة عن منح الثقة إلى الحكومة أو تعديل النهج الإداري للمؤسسات الرسمية للدولة، فالضغط الشعبي على الحكومة لن يكون فاعلاً إذا لم تغيّر الكتل السياسية من نهجها السياسي الحالي.

بدلاً من الخاتمة

إن طبيعة المسارات الحادثة بعد التجربة السياسية والاقتصادية المتجهة التي حكمت المشهد العراقي بعد عام 2003، بدأت تصدم وتتعارض في الكثير من المنطلقات السياسية التي جرى التوافق عليها تحت ضغط الاحتلال والظرف، ومع الأسس الدستورية التي حكمت العلاقة بين الكتل السياسية الرئيسة في العملية السياسية. الأمر الذي يجعل رئيس الوزراء في مأزق الأداء السياسي، وأن يكون حامل الميزان بدلاً من أن يكون الشعب نفسه حامل الميزان في هذا المجال.

وعليه فإن فرص صانع القرار في إدارة مشهد الإصلاح لن يصل إلى درجة التمكّن، ويكمن مأزق رئيس الحكومة في تنفيذ خطة الإصلاح السياسي والاقتصادي هو أمر في غاية التداخل، لا سيّما في ظل الحدود الدستورية

التي تشل من قدرته على إتخاذ قرار الإصلاح من جهة، ومن جهة أخرى ضعف تعاون الكتل السياسية معه إلا إعلامياً. ولعلّ الخيارات المتاحة لرئيس الحكومة تتوزع ما بين خيارين أيهما يعدّ مراً، وهما إما استهلاك الزمن عن طريق تحمل الضغط الشعبي، وهو ما يضعه بمواجهة الشعب، وإما فتح النار على الكتل السياسية وهو ما سيطيح بحكومته، وكلاهما سيعني القضاء على مستقبله السياسي ومستقبل فرصة تبوء حزبه لرئاسة الحكومة مستقبلاً، وهذا ما تعمل عليه قوى في التحالف الوطني طامحة في تصدر المشهد.

مُحرِكات الرأي العام العراقي إزاء الإصلاحات المفترضة

م.م رؤى خليل سعيد*
باحثة من العراق

* ـ باحثة ـ وحدة الأبحاث والدراسات ـ مركز حمورابي للبحوث والدراسات الإستراتيجية

مقدمة

منذ عام 2003 والتحول السياسي الذي شهده العراق، والدولة الناشئة تلازمها الأزمات (أزمات سياسية وأمنية متعددة)، إلا أن حداثة التجربة وعزم العراقيين على مواجهة التحديات والتحول السياسي المفاجئ زاد الشعب العراقي إصراراً على مواجهة كل التحديات. لكن استمرار تلك الأزمات وانخراط العراق في منعطف خطير بعد اجتياح تنظيم «داعش» لبعض المحافظات العراقية في أواخر عام 2014، وانخفاض أسعار النفط العالمية الذي أدخل الدولة العراقية في عجر مالي واقتصادي «أزمة اقتصادية حقيقية»، فضلاً عن الأزمات السياسية والأمنية والاجتماعية، وإنعدام الخدامات، وتسييس المؤسسات، وانتشار الفساد السياسي والاقتصادي، وضعف المؤسسة العسكرية، وأزمة النازحين (انعدام مقومات العيش الكريم)، ما أدى إلى فقدان الثقة بالعملية السياسية واتساع الفجوة بين السلطة والشعب. وعلى الرغم من خروج الشعب إلى التظاهرات في صيف 2015، وانطلاق الشرارة الأولى للحراك الشعبي المطالب بعملية الإصلاح السياسي والاقتصادي إلا أن اختلاف القوى السياسية وتعارضها وعدم اتفاقها على طريق واضح ومشترك في إصلاح الواقع السياسي والاقتصادي للدولة.

أولاً: مفهوم الرأي العام وإبرز محركات تشكيله

الرأي العام إصطلاح يتردد على الألسنة في حياتنا اليومية وأحاديثنا الخاصة والعامة لكن لا يوجد له تعريف واحد يتفق عليه الباحثون والمختصون. ومن الملائم ان نذكر بعض تعاريف الرأي العام منها: ـ

1. «هو الفكرة السائدة بين جمهور من الناس تربطهم مصلحة مشتركة ازاء موقف من المواقف أو تصرف من التصرفات، أو مسألة من المسائل العامة التي تثير اهتمامهم أو تتعلق بمصالحهم المشتركة، فالرأي العام يمثل محصلة الآراء والأحكام السائدة في المجتمع».[1]

2. «التعبير الحر عن آراء الناخبين ـ أو من هم في حكمهم ـ بالنسبة للمسائل العامة المختلف عليها، على ان تكون درجة اقتناع الناخبين بهذه الآراء وثباتهم عليها كافية للتأثير في السياسة العامة والأمور ذات الصالح العام، وبحيث يكون هذا التعبير ممثلاً لرأي الاغلبية ولرضا الأقلية»[2].

3. «الرأي السائد بين أغلبية الشعب الواعية في مدة معينة بالنسبة لقضية أو اكثر يحتدم فيها الجدل والنقاش. وتمس مصالح هذه الاغلبية أو قيمها الانسانية الاساسية مساً مباشراً»[3].

(1) ابراهيم امام،الاعلام والاتصال بالجماهير (القاهرة،مكتبة الانجلو المصرية1984،)ط3، ص193.

(2) احمد بدر،الرأي العام طبيعتة وتكوينة وقياسة ودوره في السياسة العامة (القاهرة،دار قباء للطباعة والتوزيع1977،) ص69.

(3) مختار التهامي،الرأي العام والحرب النفسية (القاهرة، مطابع دار المعارف،القاهرة 1974،) ط4، ج1، ص17.

ولا بدّ ان نشير إلى ان علماء السياسة والاجتماع حددوا ثمانية انواع من الرأي العام ليست بنا حاجة إلى ذكرها جميعاً، إذ انها لا تنطبق على الوضع في العراق، وسنتطرق إلى نوعين من الرأي العام، وهما (الرأي العام التحصيلي) الذي اشرتُ له على انه رغبة الإنسان لتغيير بنية المجتمع من سيئ إلى أفضل أو من حالة فساد إلى حالة إصلاح و(الرأي العام الخامل) الذي قالوا ان (الشعب يقف فيه موقف اللا مبالاة أمام الحكومة لضعف أو لخوف)، أمّا الانواع الاخرى من الرأي العام فسنغض النظر عنها لأنها بعيدة عن التحقق على صعيد واقعنا العراقي.

لقد مرّ الرأي العام العراقي باختبارات و تجارب عدة اثبت فيها تشتته وعدم فاعليته ففي زمن الحكومة التي سبقت حكومة رئيس الوزراء الحالي حيدر العبادي جرت بوادر تُشكِّل رأياً عاماً حقيقياً منذ اولى التظاهرات التي انطلقت في شباط عام 2011 بأمل تجاوز الطائفية التي حاول السياسيون تكريسها، ولكن الاحتجاجات سرعان ما خمدت، ولم ينتج عنها بلورة رأي عام حقيقي، أو مساند، برغم ان المطالب التي انطلقت بها والشعارات التي رفعتها تنسجم كليا مع حالة التذمر الشعبي السائدة، ومنها ادانة الفساد والمطالبة بتوزيع عادل للثروة ومعالجة البطالة، وغيرها من المطالب المشروعة؛ غير انها لم تكوّن رأياً عاماً واقعياً، فتحولت مشاركة الآلاف في

الانطلاقات الاولى إلى مئات ثم عشرات، ومن ثم خبت كلياً، كما ان (الرأي العام) في الشارع كان منقسماً ازاءها بين مؤيد و معارض كلياً لها. وأن خصوصية الرأي العام العراقي له مجموعة من المحركات وهي كالآتي:

اولاً: منظمات ومؤسسات المجتمع المدني

ان مؤسسات المجتمع المدني ينبغي ان تلعب دوراً مهماً في توفير مناخ ملائم للعملية الديمقراطية والحراك السياسي والمجتمعي الفاعل الذي ينشده العراق، وبان عملية إعادة بناء الذات السياسية للفرد والمجتمع العراقي يمكن أن تنجز في إطار مؤسسات المجتمع المدني وبالتعاون والتنسيق مع كل الجهات الرسمية وغير الرسمية ومشاركة جميع الفعاليات السياسية والإعلامية وتضافر وتوحد جهود كل أبناء الشعب العراقي ذلك إن هذه الخطوة ضرورية ومهمة والتي من الضروري أن تمر عبر هذه المؤسسات لتصبح واجباً أخلاقياً واجتماعياً على كل مواطن المشاركة في نشاطاتها، وانسجاماً من القاعدة المتعارف عليها أخلاقياً وأجتماعياً التي تقول «إن ما لا يتم الواجب إلا به فهو واجب»، فإذا كانت عملية البناء المادي والمعنوي إنسانياً في الوقت الحاضر، فان مؤسسا للفرد العراقي تعدّ واجباً وطنياً للمجتمع المدني وضرورة حضارية ومهمة لعملية البناء بوصفها آلية أو صيغة مؤسسية وتنظيمية فاعلة ومؤثرة، اثبت نجاحها في التأثير في السياسات العامة للدولة في كثير من دول العالم. ومن هنا يمكن أن نخرج بعدد من الاستنتاجات الأساسية حول دور منظمات المجتمع المدني في تعزيز البناء الديمقراطي في العراق هي[4]:

ان مؤسسات المجتمع المدني ينبغي ان تلعب دوراً مهماً في توفير مناخ ملائم للعملية الديمقراطية والحراك السياسي والمجتمعي الفاعل الذي ينشده العراق.

(4) عباس فاضل محمود، دور منظمات المجتمع المدني في تعزيز النظام الديمقراطي في العراق، مجلة الاستاذ، العدد 203، 2012، ص636.

1. على مؤسسات المجتمع المدني أن تعمل على جذب العناصر المثقفة والواعية الفاعلة وتشجعيهم مادياً ومعنوياً للقيام بدور مجتمعي ناجح وتنمية قدراتهم العلمية من خلال توفير وسائل الاتصال الحديثة.

2. أن تشكل هذه المؤسسات قنوات اتصال دائمة وبصورة مستمرة مع المواطنين من خلال متابعة شؤون حياتهم اليومية ومحاولة حل مشاكلهم الاجتماعية.

3. ضرورة أن تشجع هذه المؤسسات أبناء المجتمع كافة على ممارسة

دورها في عملية البناء، والإعلان عن تصوراتهم وأفكارهم التي يؤمنون بها بكل وضوح وشفافية وبروح من النقد البناء والتقييم الموضوعي لنشاط هذه المؤسسات.

4. إنّ أطروحة المجتمع المدني التي تطرح نفسها كآلية مهمة من آليات تجاوز الأزمة المصيرية من تاريخ العراق المعاصر والتي يمكن لها أن تلعب دوراً بارزاً في معالجتها، لا يمكن لها أن تنجح إلا من خلال الشروع بتأسيس ثقافة سياسية جديدة يتجاوز من خلالها العراقيون الصفات السلبية التي أثرت في شخصيتهم، من خلال عملية تربوية ونفسية واجتماعية مكثفة يرتبط فيها عنصري التنظير والممارسة.

5. على مؤسسات المجتمع المدني التي نتوسم لها مستقبل افضل أن تعالج المشاكل كافة التنظيمية الداخلية والمعوقات الأساسية التي تواجهها بأسلوب حضاري وعقلاني يعتمد على مبدأ الحوار الديمقراطي والالتزام بما تم تحديده في قانون المنظمات غير الحكومية الذي عالج في بعض فقراته آلية عمل وتمويل منظمات المجتمع المدني ولا سيّما مشكلة التمويل ومصادره لكونها الأكثر خطورة في مستقبل نشاط هذه المؤسسات.

وأخيراً يمكن القول إن هذا كله متوقف بالأساس على طبيعة الظروف والمتغيرات الداخلية والخارجية وإرهاصات العملية السياسية التي تؤثر وبدون وأدنى شك في مستقبل هذه التجربة بما توفره لها من مناخ قانوني ودستوري ملائم[5].

(5) انظر الى: عبد العظيم جبر حافظ، واقع ومستقبل المجتمع المدني في العراق، مجلة قضايا سياسية، كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، بغداد، العدد 16، 2009.

ثانياً: المرجعيات الدينية

اذا عدنا إلى أسباب تدخل المرجعية الدينية في الأمور السياسية والعامة للبلاد، فان هناك عدداً من الأحداث والتطورات التي ظهرت في العراق بعد الاحتلال الأمريكي عام 2003، جعلت المرجعية الدينية تنهض من طورها التقليدي الذي ابتعد عن التدخل المباشر في الأمور السياسية للعراق، إلى التدخل المباشر، وبطرق عديدة منها التوجيه والإرشاد، ومنها إصدار البيانات حول العمل السياسي ومنها دعوة ومساندة الجماهير في مطالبها السياسية والاجتماعية ومنها الدعوة إلى التهدئة وعدم الانجرار وراء الفتن الطائفية[6]، ويمكن إن ندرج بعض هذه الأسباب لذلك ومنها[7]:

(6) انظر إلى: خطاب المرجعية وأثره في الرأي العام، الامانة العامة للعتبة الحسينية المقدسة، دار الوارث للطباعة والنشر، 2016.

(7) حمد جاسم محمد، تنامي دور المرجعية الدينية في الشؤون السياسية في العراق.. الاسباب والنتائج، مركز الفرات للتنمية والدراسات الاستراتيجية، 2015.

1 ـ ترى المرجعية أن دورها يعني الإشراف على شؤون المؤمنين الروحية والعبادية والاجتماعية وهي تكليف وليس تشريفاً وهي قبل كل شيء مقام ديني اجتماعي وليست مركزاً سياسياً، لذا فإن الانتخابات في نظر المرجعية ليس شأناً سياسياً فقط بل هي شأن اجتماعي والشأن الاجتماعي يدخل في دائرة اهتمامات المرجعية وبحكم تصديه لمقام المرجعية الدينية.

2 ـ إن تدخل المرجعية في الحياة السياسية، نابع من مواقفها وحرصها الشديد على أن ينال كل العراقيين حقوقهم، وان لا يكون هنالك تمييز لشريحة معينة على حساب بقية شرائح الأمة، وتأتي أيضا من تفهم المرجعية الرشيدة لأهمية الدستور في حياة أي أمة.

3 ـ أدى التناحر بين الكتل السياسية والفساد المالي إلى سوء الخدمات وتزايد مستويات الفقر وسرقة المال العام، ودخول مجموعات الإرهاب من خلال تنظيم داعش الإرهابي والاستيلاء على مساحات واسعة من العراق إلى الفساد الاداري، وعلى الرغم من التحذير المستمر للمرجعية الدينية للسياسيين من خطورة هذه الأمور على مستقبل العراق، إلا إن الوضع بقي على حاله ولم يتغير، بل زاد من سوء الأمور إلى الأزمة الاقتصادية لانخفاض أسعار النفط، كل هذا قاد المرجعية إلى تصاعد دورها في الأمور السياسية للبلاد، وعدم ترك الأمور بيد السياسيين الحاليين.

4 ـ بعد وصول التنظيمات الإرهابية إلى المناطق المقدسة والآهلة بالسكان، وقتلها الآلاف من العراقيين في الموصل وصلاح الدين على أساس طائفي، وعدم وجود قوات عسكرية نظامية من الجيش والشرطة قادرة على وقف تقدم الإرهاب، أدركت المرجعية الدينية خطورة الوضع الأمني الحالي، واحتمال انجرار البلاد للحرب الأهلية الشاملة، لذا جاءت دعوة المرجعية الدينية لكل العراقيين إلى الجهاد الكفائي للدفاع عن الوطن والمقدسات، وتشكيلها قوات الحشد الشعبي ودعمها بالمال والسلاح، إذ ان تخاذل السياسيين والانقسام بين الكتل والأحزاب السياسية، دفعها لان تأخذ زمام المبادرة في الدفاع عن الوطن والمقدسات والشعب.

5 ـ إن المرجعية الدينية التي طالما أكدت على المسؤولين ضرورة العمل على تحقيق مطالب الشعب المشروعة تحذر من مغبة الاستمرار على النهج الحالي في إدارة الدولة ومما يمكن أن ينجم عن عدم الإسراع في وضع حلول جذرية لمشاكل المواطنين الذين صبروا عليها طويلا»، كما اكد المرجع الاعلى ايضا : «أن المرجعية الدينية العليا في الوقت الذي تؤكد تعاطفها مع مطالب المواطنين المشروعة وحقهم في التعبير عن آرائهم بصورة سلمية، تبدي قلقها من أن تخرج التظاهرات التي دعا إليها بعض الأطراف عن السيطرة وتستغل من ذوي المآرب والأجندات الخاصة وتؤدي إلى إزهاق الأرواح والتعدي على الممتلكات العامة والخاصة، ولذلك تهيب بالمواطنين أن يكونوا على حذر من هذا الأمر.

6 ـ إن القوة الناعمة التي اعتمدت عليها المرجعية الدينية في النجف، التي تعتمد على أسلوب التصاعد الهادئ في نبرة المطالبة بالتغيير والإصلاح، وهو أسلوب دبلوماسي نموذجي جديد، يستحق فعلاً أن يكون مدرسة مستقلة بذاته؛ لأن المرجعية نجحت بأدوات وطرق بسيطة تمتلكها ـ بسيطة من حيث عدم امتلاكها لأي جناح من أجنحة السلطة ـ من أن تغير الكثير من المعادلات، دون الخروج عن أطر النسقية الديمقراطية الحاكمة في البلد، إذ ان المظاهرات التي حصلت في العراق، لم تكن عفوية، بل أنها جاءت متناغمة مع منهج التصاعد البطيء، الذي اتبعته المرجعية الدينية، في تصعيد خطابها الإصلاحي، ضد فساد سلطات الدولة ومؤسساتها، إلى درجة وصلت فيها حالة التناغم بين الجمهور وبين المرجعية، بأن يكون كلام المرجعية شعارات ترفع، ومطالبات رسمية تقدم من الجماهير، مع انصياع عجيب من الحالة العامة للمتظاهرين مع توصيات المرجعية، في ضبط إيقاع المظاهرات، وضبط الحالة الانفعالية، وفورة الغضب لدى الجمهور في مجملها العام.

إن القوة الناعمة التي اعتمدت عليها المرجعية الدينية في النجف، التي تعتمد على أسلوب التصاعد الهادئ في نبرة المطالبة بالتغيير والإصلاح.

إن للمرجعية الدينية في العراق الدور الفاعل والذراع الطولي في عملية بناء المؤسسات، والقيام بالتغيير والإصلاح، إذ لا يوجد أي دور ملموس

للسياسيين ورجال الدولة العراقية في حركة الإصلاح والتغيير الاخيرة، فمن خلال أدواتها البسيطة المعتمدة على ثقة الجمهور بها، وبنزاهتها وبحالتها الأبوية، ومن حَسُنَ وصفُهُ وفعله من السياسيين، لا يمكن إعطاؤه دوراً أكبر من دور المنفذ لتوصياتها؛ احدثت المرجعية الدينية ثورة للمطالب والإصلاح وان دورها سوف يكون له وقع خاص في احداث العراق اللاحقة، فقد استجاب لمطلبها كل السياسيين العراقيين، سنة وشيعة وكرداً، إذ ان تصويت البرلمان على حزم الاصلاح في البرلمان وبوقت قصير جدا ما كان لتحدث لولا تدخل المرجعية الدينية، كما إن ضبط الشارع والمظاهرات هو الآخر ما كان يمكن ان يكون سلمياً لولا دعوة المرجعية إلى سلمية المظاهرات، واحترام المؤسسات العامة، فقد رأينا سابقا كيف تحولت مظاهرات واعتصامات اهل الانبار والموصل ـ رغم الفارق الكبير بين هذه المظاهرات وتلك ـ إلى اعمال عنف، وايواء المعارضين للعملية السياسية، والطائفيين، والسبب هو عدم وجود مرجعية دينية تقودهم نحو السلمية والتهدئة .

ثالثاً: دور الإعلام

يعدّ الإعلام من اهم وسائل العمليات النفسية والتربوية في عملية الاتصال والتي يتم بوساطتها أو من خلال نقل وتوصيل رسائل الحملات النفسية.. فلقد اصبحت وسائل الاتصال تلعب دورا مؤثراً وبارزاً في ظل التطور العلمي[8]

(8) سامية ابو نصر، الاعلام والعمليات النفسية في ظل الحروب المعاصرة واستراتيجية المواجهة، دار النشر للجامعات، القاهرة، 2010، ص77.

ولكي يأخذ الإعلام دوره الحقيقي في مسيرة الإصلاح وتشكيل الرأي العام يتطلب تقديم معلومات كاملة وشاملة ليكون موضوعياً أكثر، فالمعلومات التي يعرضها الإعلام للناس يجب أن تكون صحيحة، وتنبع من واقع الناس أنفسهم، وتنسجم مع عقليتهم ليتم إدراكها وفهمها، وعندما نتحدث عن دور الإعلام في تشكيل الرأي العام فلا بدّ من استذكار نظرية العالم (اوتو غروزث) التي تقول: (إن الإعلام هو التعبير الموضوعي لعقلية الجماهير وميولها واتجاهاتها).

لذلك تستطيع وسائل الإعلام أن تغيّر آراء الجماهير باختيار الاخبار، وطريقة عرضها، والتعليق عليها، أو تغيير الاتجاهات بشكل معاكس، أو تحديد الأولويات بإبراز موضوعات، وتجاهل موضوعات أخرى، والتحجيم، والمبالغة، والتهويل، مع تحديد الخيارات المطروحة باختيار ما تراه مناسبا

للجمهور وتطرح من خلالها فكرها، وفلسفتها، وأجندتها، ورؤيتها للأحداث، أو الترفع والإعلاء بإبراز ناس وإعلاء شأنهم وتحقيق الشهرة لهم، وكذلك اختيار وقائع وأحداث وإعطائها أهمية في التغطية الإخبارية[9].

(9) عبد الحسين العطواني، دور الاعلام في مسيرة الاصلاح وتشكيل الراي العام، جريدة البينة الجديدة، 28/مارس/ 2016.

ونحن بصدد حزم الإصلاح التي أطلقها رئيس الوزراء استجابة لمطالب الجماهير العراقية في التظاهرات الاحتجاجية الأسبوعية في ساحة التحرير والمحافظات الأخرى خلال أيام الجمع لمحاربة عملية الفساد التي هي إحدى الأسس، أو القاعدة الأساسية في الإصلاح، وملاحقة الرؤوس الكبيرة كما أسمتها المرجعية الرشيدة، فالإعلام الهادف والمسؤول يبرز دوره الوطني والأساس في تكوين الرأي العام عندما يكون داعماً للديمقراطية ومكافحة الفساد، وهنا يكمن دور القوى الاجتماعية التي هي صاحبة المصلحة الحقيقية في الإصلاح بان تحاول جاهدة دفع وسائل الإعلام لتلعب دوراً رئيساً بهذا الاتجاه بنقل وتسليط الضوء على هذه الوقفات الشعبية التي لا سبيل غيرها لإنقاذ الشعب من محنته الراهنة.

الإعلام الهادف والمسؤول يبرز دوره الوطني والأساس في تكوين الرأي العام عندما يكون داعماً للديمقراطية ومكافحة الفساد، وهنا يكمن دور القوى الاجتماعية التي هي صاحبة المصلحة الحقيقية في الإصلاح.

رابعاً: المشكلات الإقتصادية

إن ما تم التطرق إليه من ثلاثية الفشل الاقتصادي (الفقر ـ البطالة ـ والفساد)، إنما هي الأكثر انتشاراً وفتكاً باقتصاد أي بلد ومنها العراق، بالرغم من موازنته العامة كنفقات عامة (التشغيلية والاستثمارية)، وصلت إلى (900) مليار دولار أميركي في المدة 2003 ـ 2014، ولكن سوء الادارة العامة، فضلاً عن الأسباب الخارجية، جعلت العراق يحتل المراتب الأولى دولياً، وأن تبني الاستراتيجيات المختلفة باتجاه تعزيز اقتصاد السوق كانت كارثية، وهذا التبني المستعجل لآلية السوق جرّ البلاد إلى عدم الاستقرار السياسي والأمني والاقتصادي، إن الديمقراطية تستلزم لبنائها الاستقرار السياسي والأمني والاقتصادي واشاعة احترام آراء الآخرين، فبناء دولة المواطنة هي الكفيلة بنجاح أي مسعى اقتصادي واجتماعي وسياسي، ومن دونها فلا يمكن الحديث عن أي نجاح،

دولة المواطنة هي الكفيلة بنجاح أي مسعى اقتصادي واجتماعي وسياسي، ومن دونها فلا يمكن الحديث عن أي نجاح.

مهما كان حجمه ونسبته ونوعه ووجهته، ومهما كانت الاستراتيجيات الموضوعة له[10].

(10) جمال عزيز العاني، ثلاثية الفشل الاقتصادي في العراق (البطالة، الفساد، الفقر)، مجلة حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية، العدد9، 2014.

وبالإضافة إلى ذلك هناك قطاعات مختلفة التي تعدّ احدى محركات عناصر تشكيل الرأي العام العراقي إزاء عدم الرضا من سياسة الحكومة ومنها: (ازمات امنية وحرب طائفية، كثرة البطالة، كثرة الفساد الاداري والسرقات والرشاوي، كثرة تعيين الاقارب وحرمان باقي الشعب، استيلاء على السلطة من الاحزاب، النواب ورواتبهم العالية، قانون تقاعد النواب الذي لا يستحقونه، انقطاع تام للكهرباء والخدمات، عجز في ميزانية الدولة بشكل مرعب، اختفاء ميزانية العراق لسنة 2013 و 2014 بشكل تام، ملل الشعب وتكرار الوجوه في الحكومة، والحرب مع داعش وقتل الآلاف منهم كما في مجزرة سبايكر، ابرام عقود وهمية للنفط والكهرباء بمليارات الدولارات، سفر وعلاج النواب وأبنائهم على نفقة الدولة).

نتيجة هذه المشكلات والأزمات والظواهر أدت إلى خروج الشعب العراقي وتصاعد المظاهرات إلى مئات الآلاف من الشعب وفي اكثر من محافظة والمطالبة بحقوقهم، وايدته المرجعيات الدينية، مما ادى إلى اتخاذ الإصلاحات المفترضة.

ثانياً: قرارات العبادي.. بين ضغط الشارع وإرادة الاصلاح

تبدو صورة المشهد السياسي العراقي مرتبكة ومتشابكة في ظل إصلاحات أقدم عليها العبادي بعد عام من توليه منصب رئاسة الوزراء خلفاً لسلفه السيد نوري المالكي الذي ترك له إرثاً سياسياً سيئاً وميزانية خاوية وداعش يسيطر على مدن ومحافظات عراقية عدة. وقد كان ينتظر اصلاحات تسرّ مئات آلاف العراقيين الذين خرجوا في تظاهرات غاضبة تطالب بالإصلاح.

ان القرارات العاجلة التي اتخذها رئيس الحكومة العراقية حيدر العبادي والهادفة لامتصاص غضب الشارع العراقي بالخصوص (الشيعي) الناقم على تردي الخدمات، ودمار البنى الفوقية والتحتية في أكثر من ثماني محافظات، تُعدّ في نظر الكثير من العراقيين خطوة صحيحة في الاتجاه البناء في مسار تصحيح الأوضاع المتردية في بلاد الرافدين.

ان الفساد المالي والإداري بات اليوم ينخر جسد الدولة العراقية بشهادة

منظمات دولية وإقليمية ومحلية، وعليه فإن هذه القرارات المعتمدة من الحكومة والبرلمان تهدف ـ وفق ما هو معلن ـ لتقليص الهدر العلني في الميزانية المتهالكة، ومحاولة الحد من الفساد والتبذير الواضح في موارد البلاد.

تتضمن ورقة العبادي الاصلاحية، محاور عدة تشمل محور الإصلاح الإداري، محور الإصلاح الاقتصادي، ومحور الخدمات، ومحور مكافحة الفساد. فان نص الحزمة الاولى للإصلاحات المقدمة من السيد رئيس مجلس الوزراء الدكتور حيدر العبادي في الجلسة الاستثنائية لمجلس الوزراء المنعقدة بتاريخ 9/ 8/ 2015 التي صوت عليها مجلس الوزراء بالأجماع، واستناداً إلى المادة (78) من الدستور وجه باعتماد حزمة الاصلاحات الاتية[11]:

(11) نص الحزمة الاولى للإصلاحات المقدمة من قبل السيد رئيس مجلس الوزراء الدكتور حيدر العبادي في الجلسة الاستثنائية لمجلس الوزراء المنعقدة بتاريخ 9/ 8/2015، http://www.pmo.iq/press2015/9-8-201503.htm

اولاً: محور الإصلاح الإداري

1. تقليص شامل وفوري في أعداد الحمايات لكل المسؤولين في الدولة بضمنها الرئاسات الثلاث والوزراء والنواب والدرجات الخاصة والمديرين العامين والمحافظين واعضاء مجالس المحافظات ومَن بدرجاتهم، ويتم تحويل الفائض إلى وزارتي الدفاع والداخلية حسب التبعية لتدريبهم وتأهيلهم للقيام بمهامهم الوطنية في الدفاع عن الوطن وحماية المواطنين، والاستمرار بتحديد الامتيازات الأخرى للمسؤولين بما فيها (السيارات و السكن) على وفق معايير قانونية عادلة.
2. الغاء مناصب نواب رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء فوراً.
3. إبعاد جميع المناصب العليا من هيآت مستقلة ووكلاء وزارات ومستشارين ومديرين عامين عن المحاصصة السياسية والطائفية، وتتولى لجنة مهنية يعينها رئيس مجلس الوزراء اختيار المرشحين في ضوء معايير الكفاءة والنزاهة بالاستفادة من الخبرات الوطنية والدولية في هذا المجال، واعفاء من لا تتوفر فيه الشروط المطلوبة.
4. ترشيق الوزارات والهيآت لرفع الكفاءة في العمل الحكومي وتخفيض النفقات.
5. اخضاع الوزارات والجهات الأخرى غير المرتبطة بوزارة إلى المساءلة والمحاسبة من خلال برامج تقويم معدة لهذا الغرض وتتولى لجنة لتقويم الاداء تقديم تقارير دورية إلى السيد رئيس مجلس الوزراء.

6. الغاء مواقع المستشارين في الوزارات خارج الملاك وتحديد مستشاري الرئاسات الثلاث بخمسة مستشارين لكل رئاسة.

7. إلغاء الفوارق في الرواتب من خلال اصلاح نظام الرواتب والمخصصات، وتقديم نظام جديد خلال شهر.

8. الغاء المخصصات الاستثنائية لكل الرئاسات والهيآت ومؤسسات الدولة والمتقاعدين منها حسب تعليمات يصدرها رئيس مجلس الوزراء تأخذ بالاعتبار العدالة والمهنية والاختصاص.

9. تخويل رئيس مجلس الوزراء صلاحية إقالة المحافظين أو رؤساء المجالس المحلية واعضائها في حال حصول خلل في الاداء أو انتهاك للقوانين النافذة أو حالات الفساد.

ثانياً: محور الإصلاح المالي

1. إصلاح بُنية نفقات وايرادات الدولة من خلال:

أ. معالجة التهرب الضريبي سواء فيما يتعلق بضريبة الدخل وتوسيع الوعاء الضريبي على ان يكون النظام ميسراً يتعامل المشمولون بإيجابية معه، وتطوير النظام على أسس دقيقة لمنع الفساد وتخفيف العبء على أصحاب المهن الحرّة.

ب. تطبيق التعرفة الكمركية بصورة عادلة على جميع المنافذ الحدودية، وبضمنها منافذ إقليم كردستان؛ والاستعانة بالشركات العالمية الرصينة في هذا المجال لمنع الفساد وتشجيع المنتوج الوطني؛ ومنع إغراق السوق العراقية.

2. خفض الحد الاعلى للرواتب التقاعدية للمسؤولين واجراء صياغة تقدم خلال اسبوع تعالج القرارات الخاطئة التي اتخذت سابقاً.

ثالثاً: محور الإصلاح الإقتصادي

1. تتولى خلية الأزمة اتخاذ القرارات المناسبة لتفعيل حركة الاستثمار وتنشيط القطاع الخاص من خلال:

أ. تفعيل القروض لتنشيط حركة الاقتصاد في البلاد، وتشغيل العاطلين عن العمل، سواء التي أقرتها الخلية فيما يتعلق بالقروض

المقررة للقطاع الصناعي والقطاع الزراعي وقطاع الاسكان والبالغ (5) ترليونات دينار، وفيما يتعلق بقروض دعم المشاريع الصغيرة البالغة ترليون دينار. وعلى اللجنة المكلفة بوضع آلياتها تقديم توصياتها قبل نهاية هذا الاسبوع.

ب. العمل على تفعيل قرار مجلس الوزراء وخلية الأزمة بدفع المستحقات واجبة الدفع إلى شركات القطاع الخاص، والاعلان عن ذلك؛ بصورة منصفة لتسهيل عملها وخلق فرص عمل جديدة.

ج . إنجاز برنامج الدفع الآجل المكلفة بإعداده وزارة التخطيط بالتعاون مع وزارة المالية خلال اسبوع، ورفعه إلى خلية الأزمة لإقراره، من أجل توفير خدمات للمواطنين.

2. إلغاء جميع الاستثناءات من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية باستثناء عقود التسليح في وزارة الدفاع حالياً، وتخويل رئيس مجلس الوزراء منح الاستثناءات الطارئة.

3. تفعيل إستراتيجيات العمل الرصينة التي أعدّتها مؤسسات الدولة ومنها بشكل خاص ما انجز بالتعاون مع منظمات دولية.

رابعاً : محور الخدمات

1. الخروج بحزمة اجراءات لحسم مشاكل الكهرباء في مجالات؛ الانتاج، النقل والتوزيع، والجباية وعلى ان يُنجز ذلك خلال اسبوعين.

2. تبني برنامج رقابة مجتمعية فعال لكشف التراجع أو الفشل في تقديم الخدمات بغية محاسبة المقصرين، ويقتضي ذلك تفعيل عمل جباية تقديم الخدمات بشكل كفوء سواء على مستوى الوزارات، أم الحكومات المحلية.

خامساً : محور مكافحة الفساد

1. تفعيل دور مجلس مكافحة الفساد، ويتولى السيد رئيس الوزراء رئاسته، واطلاق حملة (من أين لك هذا؟) إلى جانب مهام المجلس الاخرى، وبالتعاون مع القضاء.

2. تنشيط دور المؤسسات الرقابية والكشف عن المفسدين ووضع معايير

لتقييم اداء المؤسسات الرقابية ويقتضي ذلك؛ تفعيل دور هيأة النزاهة الوطنية، وإعادة النظر في مكاتب المفتشين العموميين والتركيز على المهام الأساسية لمكاتبهم بما يقتضي ذلك من ترشيق هذه المكاتب، وإيقاف الترهل فيها، من أجل ان تكون فاعلة.

3. فتح ملفات الفساد السابقة والحالية تحت إشراف لجنة عليا لمكافحة الفساد، تتشكل من المختصين وتعمل بمبدأ (من أين لك هذا؟)، ودعوة القضاء إلى اعتماد عددٍ من القضاة المختصين المعروفين بالنزاهة التامة للتحقيق فيها ومحاكمة الفاسدين، ووضع سقف زمني لحسم قضايا الرقابة وكشف الفساد والاعلان عنها طبقاً للقانون..

وكان السيد العبادي قد أصدر عدة توجيهات بهدف تحسين الأداء الحكومي، والشروع في حملة واسعة لمكافحة الفساد، حسب بيان صدر عن مكتبه. ووافق مجلس الوزراء العراقي بالإجماع على حزمة الإصلاحات التي أطلقها رئيس الحكومة، والتي تهدف بشكل أساس إلى محاربة الفساد في البلاد.

في غضون ذلك، أعرب الشارع العراقي عن ارتياحه من توجيهات حيدر العبادي بتقليص أعداد الحمايات لكبار المسؤولين العراقيين، وإلغاء المخصصات المالية الاستثنائية للرئاسات الثلاث.

وصوت البرلمان العراقي في 21/ 8/ 2015، بالإجماع لصالح منع الحكومة من إقرار إصلاحات مهمة دون البرلمان في مسعى لتقييد رئيس الوزراء حيدر العبادي وسط استياء من أسلوبه في قيادة الحكومة، واتخذ مجلس النواب العراقي هذه الخطوة بعد أن أعلن العبادي من جانب واحد عن اصلاحات في آب عدّها البرلمان انتهاكاً للدستور بما في ذلك إقالة نواب الرئيس ورئيس الوزراء وخفض رواتب موظفي الحكومة.

وكان أكثر من 60 عضواً في ائتلاف دولة القانون الحاكم قد هددوا بسحب دعم البرلمان لإصلاحات العبادي التي تهدف إلى القضاء على الفساد وانعدام الكفاءة وذلك ما لم يستجب إلى مطالبهم بإجراء مشاورات أوسع.

وعبرت القوى السياسية الشيعية العراقية الرئيسة المنضوية تحت لواء «التحالف الوطني» في بيان اصدرته عقب اجتماع عقد في مدينة كربلاء عن

تأييدها لمساعي رئيس الوزراء حيدر العبادي للإصلاح. وأصدر التحالف عقب الاجتماع بياناً بثه التلفزيون العراقي الرسمي جاء فيه ان التحالف «يؤكد موقفه الداعم للإصلاحات والتغيير الوزاري» الذي دعا إليه العبادي. لكن زعيم التيار الصدري، السيد مقتدى الصدر، قال إن البيان «لا يمثله»، وتعهد باستمرار التظاهر «سلمياً»[12]

(12) العراق: التحالف الوطني يؤيد خطة العبادي للاصلاح، والصدر يدعو لمواصلة التظاهرات، BBC, 7 مارس 2016

وكان السيد العبادي، الذي قضى في منصبه 19 شهرا من مدة امدها 4 اعوام، قال في شباط / الماضي إنه يرمي إلى استبدال وزراء حكومته المعينين من احزابهم السياسية بوزراء «تكنوقراط» مهنيين غير سياسيين وذلك في محاولة منه لإضعاف نظام المحاصصة الاثنية والطائفية الذي يلقي كثيرون عليه باللائمة في استشراء الفساد.

وجاءت خطوة العبادي عقب تعرض حكومته للانتقاد من المرجع الديني الشيعي الاعلى في العراق آية الله علي السيستاني، الذي قال إنها لم تفعل الكثير لاجتثاث الفساد.

موقف السيد الصدر

دعا زعيم التيار الصدري السيد مقتدى الصدر في شهر شباط الماضي، رئيس الوزراء حيدر العبادي إلى تنفيذ إصلاحات سياسية خلال 45 يوماً، مهدداً باللجوء إلى سحب الثقة من الحكومة في حال إخفاق العبادي في الإيفاء بوعوده الإصلاحية. وهدد الصدر بأن مؤيديه مستعدون لاقتحام «المنطقة الخضراء" في بغداد، وهي المنطقة التي تضم مقرات الحكومة والبرلمان والسفارات الاجنبية.

وقال الصدر في كلمة ألقاها في النجف حول ما وصفه بالمشروع الإصلاحي العراقي العام، إن على رئيس الوزراء تقديم برنامج حكومي يطبق خلال سنة، أو يتم سحب الثقة عن حكومته داخل قبة البرلمان، حسب تعبيره. ودعا الصدر إلى محاسبة المسؤولين عن سقوط مدينة الموصل بيد عناصر تنظيم الدولة الإسلامية داعش، ومحاسبة المسؤولين عن مجازر سبايكر والصقلاوية وغيرها.

وتظاهر المئات من أنصار التيار الصدري، في ساحة التحرير ببغداد، تأييداً للمشروع الإصلاحي الذي أعلنه زعيم التيار مقتدى الصدر، مطالبين رئيس

الوزراء حيدر العبادي، بتنفيذه. وشارك في التظاهرة أعضاء الهيأة السياسية ونواب ووزراء كتلة الأحرار ومسؤولو مكاتب الصدر وقيادات سرايا السلام، ويتزعم الصدر كتلة الأحرار التي تشغل 34 مقعدا في البرلمان، وثلاث حقائب وزراية في حكومة العبادي.

المشروع الإصلاحي للتيار الصدري يتكون من عدة محاور ومنها[13]:

(13) مؤيد جبار حسن، المشروع الاصلاحي للتيار الصدري.. الابعاد والدلالات، مركز الدراسات الاستراتيجية، جامعة كربلاء، 13 شباط 2016.

اولاً: الإصلاح الإقتصادي:

1. إعادة هيكلية المصارف الحكومية.
2. تنصيب محافظ للبنك المركزي من ذوي الخبرة والكفاءة والنزاهة.
3. دعم المنتج المحلي من خلال منع استيراد أي منتج منافس.
4. دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة من خلال القروض والتسويق والدعاية.
5. وضع قوانين صارمة لمزادات العملة الأجنبية مثل الدولار واليورو وغيرها.
6. استصدار سندات داخلية لتعزيز الوضع المالي وسد النقص الحاصل في الموازنة.
7. دعم القطاع الزراعي والصناعي وفق برنامج تخصصي معد من أصحاب الخبرة والكفاءة والتخصص.
8. تشجيع الاستثمار الوطني من خلال بعض الامتيازات والتسهيلات للمستثمر.
9. خصخصة بعض المرافق العامة، مشروطة بتقديم الخدمة العامة وعدم الإضرار والاستغلال والإثراء على حساب المواطن.

ثانياً: الإصلاح الأمني:

1. تحويل الحشد الشعبي بعناصره المنضبطة فقط إلى سلك الدفاع والداخلية وباقي القوى الأمنية بنبرة وحدوية لا طائفية لضمان حقوقهم وانتفاع الوطن بهم.

2. حصر السلاح بيد الدولة وتسليم السلاح لها بعد انتهاء الحرب ضد الإرهاب.

3. تقديم قادة الفرق ورئيس أركان الجيش كافة إلى مجلس النواب للمصادقة عليهم.

4. محاسبة كل المقصرين بلا استثناء في قضية سقوط الموصل.

5. محاسبة كل المقصرين بلا استثناء في المجازر التي حدثت، مثل سبايكر والصقلاوية وغيرها.

6. تشكيل لجان ذات خبرة واضحة لتدقيق عقود السلاح المستورد والكميات والأسعار، وكذلك السلاح المصنع في الداخل.

7. إبعاد الجيش عن المناطق الآمنة ومنع أي وجود مسلح لغير الجهات المختصة.

8. إقالة كل مسؤول أمني ذي ميل سياسي وحزب علني.

ثالثاً: الإصلاح الرقابي:

1. تفعيل دور القضاء العراقي، بل وتفعيل دور المدعي العام.

2. العمل على تصفية سلك القضاء من ذوي السمعة السيئة، وإسناد مهامّه إلى ذوي النزاهة والإخلاص والاختصاص.

3. تنصيب قاض مختص على رئاسة هيأة النزاهة، وكذلك المساءلة والعدالة.

4. تشكيل لجنة مؤقتة لتدقيق العقود الوزارية، وكذلك عقود الهيآت والمؤسسات العامة من سنة 2003 ـ 2016، على أن تقدم اللجنة تقريرا شهريا إلى مجلس النواب، ويبث مباشرة على الهواء من أجل اطلاع الرأي العام على نسبة الفساد، ويشترط في اللجنة الكفاءة والنزاهة والخبرة. ويجب تدقيق العقود التي تزيد قيمتها عن 50 مليار دينار عراقي فما فوق أولا، ومن ثم العقود التي هي أقل من ذلك.

5. تشكيل مجلس إعمار يختص بإحالة العقود وتحديد الأولويات والجهة المنفذة من حيث الرصانة والأعمال والخبرة.

رابعاً: الإصلاح السياسي:

1. تشكيل فريق يضم رئيس الوزراء الحالي، وسياسيا مستقلا ومعتدلا وذا خبرة، وكذلك قاضيا معروفا بالشجاعة والحيادية والوطنية، وآكاديمياً معروفا، وموظفا متقاعدا من الدرجات الخاصة، ذا خبرة عالية في مفاصل الدولة، على أن يكون مستقلا. يوكل إلى ذلك الفريق ما يأتي:

2. تشكيل وزاري متخصص يتمتع بالنزاهة والخبرة من أجل تشكيل حكومة تكنوقراط، بعيدة عن الحزبية والتحزب، على أن يشمل الجميع دون الميول إلى حزب السلطة وسلطة الحزبÁ

3. تقديم اسماء لرؤساء الهيآت إلى مجلس النواب من أجل المصادقة عليها.

4. تقديم أسماء مرشحة للوكلاء والمستشارين والمديرين وأعضاء الهيآت والسفراء والخبراء، كل ذلك بمدة أقصاها 45 يوما بعد تقديم برنامج ومنهج حكومي من رئيس الوزراء يطبق خلال سنة، وإلا فسيتم سحب الثقة عنه داخل قبة البرلمان.

ومع احتشاد الآلاف من المتظاهرين على أبواب المنطقة الخضراء، جرى التصويت على خمسة وزراء وُصفوا بالتكنوقراط، وحددت جلسة الـ 30 من نيسان لإكمال بقية المقصورة الوزارية.

(الكابينة الوزارية) الحكومية المستقلة. إلا أن ما حدث كان العكس من ذلك، فقد هددت تلك الأحزاب بأنها لا تعترف بأي تغيير من خارج كتلها، وبخلاف ذلك فإنها لا تحضر جلسة التصويت، مما سيمنع تحقق النصاب، وهذا ما حصل، فاضطرت رئاسة البرلمان إلى رفع الجلسة البرلمانية.

لذلك اتجهت الأنظار صوب النجف الأشرف متأملين موقفاً حازماً من زعيم التيار، ولا سيّما بعد نفاد جميع المهل التي حددها دون تحقيق ما يسمو إليه، فخرج الصدر عبر مؤتمر صحافي أعلن خلاله اعتكافه لمدة شهرين احتجاجاً على استمرار المحاصصة، وبيّن أنه لا يُساند أي تشكيلة حكومية غير مستقلة، كما ودعا الشعب إلى الثورة، وعلى إثر ذلك سارع المتظاهرون إلى اقتحام المنطقة المحصنة ومن ثم توجهوا نحو قبة البرلمان، فدخولها

لبضع ساعات قبل أن يتمّ سحبهم خارج المبنى نحو ساحة الاحتفالات وسط المنطقة الحكومية ومن ثم خارجها. وبهذا انقلبت المعادلة، فمن كان يحتمي داخل الحصون أصبح خارجها والشعب بات يتجول بداخلها، وبذلك انكسرت تلك الحواجز التي طالما أزعجت العراقيين وكانت صداً منيعاً لإيصال صوت المواطن. لكن البعض قد وجه انتقادات عدة منها:

أولا: لا يجوز الاعتداء على نواب الشعب. ثانيا: على المتظاهرين احترام مؤسسات الدولة. ثالثاً: جرى الاعتداء على نواب واستثناء غيرهم، وهذا ما رأى فيه البعض أنه يولد استفزازية ويحسب لجهة دون أخرى. رابعاً: إن التيار الصدري لا يملك رؤيةً وطريقا واضحا للإصلاح وإنما ردود أفعال من زعيمهم على ضرورة الإصلاح دون معرفة خطتهم للإنقاذ. وعلى ضوء ذلك صدرت تبريرات لما جرى، ولا سيّما من كتلة الأحرار، إذ أكّدت أن من دخل إلى البرلمان هم مئات الآلاف، ولا يمكن الحد من بعض التصرفات غير المحسوبة نتيجة غضب الجماهير واحتمال وجود بعض المندسين بينهم. وأدانت الاعتداء على بعض النواب، وفي الوقت نفسه وفرت الحماية لنواب آخرين، وجرى تأمين خروجهم بسلام. وإن طرحها لحكومة التكنوقراط المستقلة إنما هو حلقة أولية تتبعها خطوات عملية للمضي قدماً بخارطة الإصلاح بالتعاون مع الآخرين[14].

(14) علي مراد العبادي، ماوراء دخول المتظاهرين إلى المنطقة الخضراء، مركز الدراسات الاستراتيجية، جامعة كربلاء، مايو 2016.

عناصر القوة في مشروع السيد الصدر

هناك عناصر قوة يمكن تلمسها في المشروع الإصلاحي للسيد مقتدى الصدر، وهذه العناصر تارة تكمن في المشروع نفسه، وتارة تكمن بشخص السيد مقتدى وما يطرحه من مشاريع للدولة العراقية، ومن أهم تلك العناصر[15]:

(15) ميثاق مناحي العيساوي، مشروع السيد الصدر.. عناصر القوته ودلالاته السياسية وخيارات صانع القرار، مركز الدراسات الاتراتيجية، جامعة كربلاء، 26 شباط 2016.

1. الرؤية الوطنية للمشروع بعيداً عن كل المؤثرات الخارجية، ولاسيما الإقليمية منها.

2. تكاملية المشروع ومقبوليته عند بعض الأطراف السياسية، ولاسيما المكون السني.

3. مشروع مدني عابر للطائفة، والدين، والحزبية، والولاءات الضيقة.

4. دعم المرجعية الدينية المساندة لدعوات السيد مقتدى الصدر، ولاسيما بعد تقرب الأخير من خط المرجعية، المتمثل بالخط الوطني العراقي الرافض للتدخلات الإقليمية والدولية.

5. القاعدة الجماهيرية الواسعة للمشروع.

6. الإنفتاح الكبير للسيد مقتدى الصدر على كل أبناء مكونات الشعب العراقي، والمطالبة بحقوقهم.

7. الدعم الواضح للمؤسسة العسكرية العراقية، وضرورة حصر السلاح بيدها؛ لكونها المؤسسة الرسمية للبلد.

8. دمج الحشد الشعبي والعناصر المنضبطة داخل المؤسسة العسكرية، وإبعاد الفصائل أو المليشيات التي تحمل أجندة سياسية سواء أكانت داخلية أم خارجية، غير الراغبة في الاندماج ضمن المؤسسة العسكرية.

9. التأكيد على حرية السيد رئيس الوزراء في إختياره المقصورة الوزارية (الكابينة الوزارية وتحمله المسؤولية فيما بعد.

10. التأكيد على الوقت، ومن ثم غنتظار النتائج، وهذا سيكون أداة ضغط كبيرة على رئيس الحكومة.

وفي وسط كل هذا فإن ما يقدر بنحو 5000 من القوات الأمريكية عادت مرة أخرى الى العراق من دون اتفاقية أمنية أقرّها البرلمان. وإن الخطر يتمثل فيما لو استمر فشل البرلمان في الاتفاق على حكومة جديدة، فعندها يمكن أن يوجه غضب المتظاهرين العراقيين تجاه الولايات المتحدة، محملين إياها مسؤولية إنشاء النظام السياسي بعد عام 2003، وهكذا يمكن أن تجد القوات الأمريكية نفسها مُنحرفة عن مهمتها الأساسية في مواجهة تنظيم (داعش). ومن المفارقات، أن إدارة أوباما أصرّت على موافقة البرلمان في عام 2011 كأساس قانوني لبقاءالقوات الامريكية في العراق. وعندما لم يتحقق، تم سحب جميع القوات الأمريكية من العراق وفقا للاتفاقية الأمنية عام 2008. ومع عودتهم، في ظل الظروف الصحيحة، فإن القوات العراقية بدعم الولايات المتحدة يمكنهما تحطيم تنظيم (داعش). لكن واشنطن يجب أن لا تخدع نفسها: فإذا لم يتم معالجة الأسباب الجذرية التي خلقت

الظروف الملائمة لنشوء تنظيم (داعش)، فإن بعض أبناء «داعش» قد ينشأون في المستقبل وتستمر الدورة. الدرس الرئيس من زيادة القوات في العراق في الأعوام 2007 ـ 2009 عندما كنت أشغل المستشار السياسي للجنرال «راي اوديرنو" قال : إنه إذا لم تقترن النجاحات السياسة مع النجاحات التكتيكية، فلن تكون مستدامة، ومن ثم تنهار الأوضاع[16].

(16) ايما سكاي، كيف ساعدت المنطقة الخضراء على تدمير العراق، ترجمة حسين باسم، الناشر بولتيكو ماكازين، 1 آيار 2016.

بدلاً من الخاتمة

إن الحكم على نجاح أو فشل حكومة التكنوقراط أو التجربة السياسية العراقية الحديثة مرهون بمجرى الحراك السياسي والجماهيري المستمر حتى اللحظة، خصوصاً أن كل السيناريوهات باتت مفتوحة وكل المشاهد محتملة، لكن الثابت أولاً وأخيراً أن الشعب العراقي هو من سيقرر في نهاية المطاف مصير المحاصصة (بقاؤها من عدمه). ومن هنا نجد أن المطلوب من صناع القرار في العراق ما يأتي:

1. تجاوز حالة المحاصصة الطائفية وتغليب الهويات الوطنية على حساب الهويات الفرعية.

2. إن مستقبل العملية السياسية في العراق مرهون بشرعية الإنجاز على أرض الواقع، وإعطاء الأولوية للمواطن في رسم السياسات العامة.

3. من الضروري تبني مشروع سياسي بعيد كل البعد عن ظاهرة شخصنة السلطة يعمل على تفكيك مشاكل المجتمع العراقي وحلّها كلاً على حده.

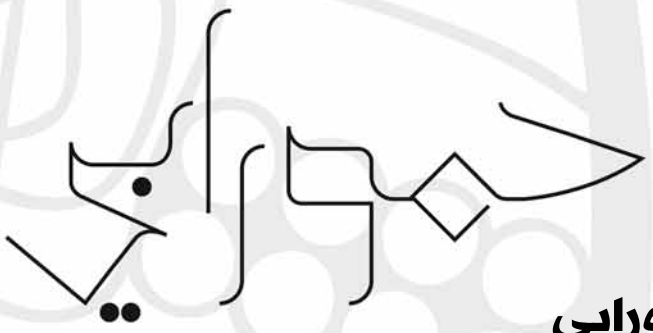
4. إن إعادة بناء الدولة العراقية في ظل مشهد المحاصصة لم يعد مقبولاً، فالحاجة تدعو إلى مأسسة حقيقية قائمة على مبدأ سيادة القانون، وجعل التعددية السياسية ساحة للتنافس الإيجابي بعيدة عن الولاءات الفرعية.

5. إن بناء دولة المؤسسات في العراق أمر ممكن، وهو الضامن الوحيد والأمثل لاستيعاب المجتمع وتعبئته وتوظيفه في تعزيز دور الدولة.

6. ينبغي إعادة النظر بأطر العمل الحزبي في العراق، وضرورة أن يستند إلى أسس سليمة وصحيحة تعتمد الهوية الوطنية والولاء الوطني وتعديل مسار العمل الحزبي وحصوله على شرعية الشعب بجميع أطيافه ومكوناته لبناء

وطن جديد موحد خالٍ من الديكتاتورية والتسلط والطائفية السياسية والتطرف العرقي والاثني.

وعليه، فإن أُولى خطوات الإصلاح في العراق هي بحاجة إلى وعي وإدراك سياسي للأحزاب السياسية أولاً، ووعي وإدراك لنواب الشعب ودور البرلمان ثانياً، وكذلك وعي وإدراك للمقصورة الوزارية (للكابينة الوزارية) وعمل الحكومة في الامتثال للقانون والدستور؛ لأن وعي البرلمان لدوره، والخروج من إطار التوافقات السياسية والمحاصصة، وعدم الامتثال لزعيم الكتلة أو الحزب، تعد اللبنات الأولى في بناء العملية السياسية في العراق بشكل ديمقراطي، بعيداً عن المحاصصة الحزبية. ولذلك، فإن تفعيل البرلمان هو خطوة أساسية في طريق الإصلاح، وهذه الخطوة لن تتحقق إلا بضرب المحاصصة الحزبية داخل البرلمان والخروج عن الطاعة العمياء لزعماء الكتل. فإذا ما تحققت هذه الخطوة، فبالتأكيد ستلقي بظلالها على السلطة التنفيذية بشكل إيجابي، ومن ثم ستعطي قوة كبيرة للسلطة القضائية والهيآت الرقابية والنزاهة في محاسبة المفسدين والمقصرين بعيداً عن سلطة ورقابة رؤساء الكتل وإرادة الأحزاب السياسية.



بحوث حمورابي

- الفساد الإداري والسياسي في العراق بعد عام 2003 — د. لمياء محسن، د. إسراء علاء الدين
- أهداف ووسائل الدبلوماسية في فضّ النزاعات — د. علي عبد الخضر محمد
- الوسائل ذات الطابع الخاص والإتفاق لتسوية منازعات عقود التجارة الدولية — د. غسان عبيد محمد
- سياسات التعليم العالي وإشكالية البطالة في العراق — د. مالك دحام، د. إخلاص قاسم نوفل
- إمكانية تبنّي نظام خاص لتطبيق الإستراتيجية الوطنية المتكاملة للطاقة (النفط والغاز في العراق) — أ.م.د حالوب كاظم، مصطفى عبد الحسن
- تأثير الولايات المتحدة الأمريكية في التوازن الإستراتيجي في جنوب آسيا — د. تلا عصام فائق، فاطمة محمد رضا
- التربية السلمية للنشء.. أسسها وقواعدها — أ.م.د. عمران عيسى حمود

الفساد الإداري والسياسي في العراق بعد عام 2003

* ـ كلية العلوم السياسية ـ جامعة النهرين

أ.د.إسراء علاء الدين نوري*

د. لمياء محسن محمد*

باحثتان وآكاديميتان من العراق

المقدمة

إحتلّ الفساد مساحة واسعة في الادبيات السياسية والإقتصادية والإجتماعية لأنه من الظواهر المجتمعية التي يمكن رصدها في المجتمعات كافة أياً كان موقعها الجغرافي أو العصر التأريخي الذي تعيشه، وكذلك أياً كانت درجة نموها الاجتماعي أو الاقتصادي أو الثقافي، والفساد الإداري ــ مهما كانت درجة انتشاره ــ مرفوض لأنه يمثل في واقع الأمر انتهاكاً صارخاً للقيم الأخلاقية والاجتماعية للفرد والمجتمع، وعندما يشيع في جسم دولة ما ليصل إلى شعيراته الدقيقة ومؤسساتها العامة والخاصة وأيضاً قطاعاتها القضائية والتعليمية والاقتصادية... الخ، بسبب قصور القوانين والتشريعات الرادعة وهشاشتها، فأنه يضعف من استقرارها، ويعمق التمايز الطبقي بين فئات المجتمع وشرائحه ويؤجج الصراع ويفكك النسيج الاجتماعي، ويحدّ من عملية الحراك السياسي منه، ويَحُوْل دون عملية التنمية التي تنشدها الدولة لأنه يعمل على هدر وتبذير الأموال العامة والطاقات البشرية.

وفي العراق برز الفساد بصورة واسعة ومخيفة بعد عام 2003، وهذا لا يعني عدم وجوده قبل هذا التأريخ، كما أن آثاره كانت أكثر خطورة ويرجع ذلك لأسباب عدة، سنحاول رصدها في هذه الصفحات. ورافق استفحالَ الفساد تفشي مشكلة البطالة بأشكالها المتعددةـ المقرونة بتدني الدخل الفردي مما أدى إلى اتساع التمايز الاجتماعي، حيث بات المجتمع العراقي مقسماً إلى أقليّة تمسك بالثروات الطائلة والمناصب الإدارية المهمة المسؤولة عن إدارة شؤون البلاد، وأغلبية تسعى جاهدة لتأمين الحد الأدنى من العيش.

إن الأمر الذي يشكّل الخطورة الكبرى من الفساد، تلك البيئة التي تترك له العنان لكي يستشري دون أن تفعل شيئاً لإيقافه أو القضاء عليه، فقد وجد الفساد في العراق البنية الهشة لا سيّما التي تمثلت في مرحلة التحول التي يمر بها العراق، تربة صالحة ليمتد بالانتشار مما يجعل من الصعوبة القضاء عليه في مدة وجيزة، وإنما يحتاج إلى تضافر جهود جماعية.

وبالمقابل، فقد تشكلت مؤسسة مهمتها مكافحة الفساد الإداري هي «هيأة النزاهة العامة» التي أجرت تحقيقات في عدد من القضايا وأحالت مسؤولين وموظفين في أجهزة الدولة إلى القضاء وأصدرت في بداية تأسيسها لائحة السلامة الوظيفية التي تقضي برفض جميع أشكال المحسوبية والنزعة الطائفية في التعامل الوظيفي وظواهر الابتزاز والاختلاس كما أوجدت خطاً ساخناً للأخبار عن حالات الفساد، بينما قامت ببعض الوزراء إلى فضح حالات الفساد والخرق داخل مؤسساتهم وتحديد مكامن الخلل فيها، إلا ان كل ذلك لازال غير كافٍ للقضاء على الفساد، الذي بات ينخر في بنية العراق من مختلف جوانبها.

فرضية البحث

ينطلق البحث من فرضية مفادها أن ضعف الدولة أو الحكومة بيئة صالحة لنمو وانتشار الفساد، ولهذا الانتشار أسباب ودوافع متعددة، فيهدف البحث إلى معرفة أسباب الفساد الإداري والسياسي في الحكومات العراقية، ومحاولة وضع الحلول المناسبة للقضاء عليه، فيعمل البحث على توضيحها من خلال الفقرات التي يتناولها.

أولاً: الإطار النظري للفساد

أولاً / تعريف الفساد

ليس هناك إتفاق على تعريف الفساد لا سيّما أنه يطول مختلف أوجه الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والقانونية، لذا نلاحظ أن التعاريف الموضوعة للفساد تتأثر بالحقل العلمي للباحث والمنظور الذي ينطلق منه الراغب في تعريف الفساد، فالاقتصادي يركز على العلاقة ما بين الاستثمار والتنمية الاقتصادية من جهة ونوعية المؤسسات الحكومية من جهة أخرى.

أما السياسي فيركز على علاقة الفساد بشرعية الحكم ونماذج القوى السياسية ودور مؤسسات المجتمع المدني. في حين يرى القانوني أن الفساد هو انحراف عن الالتزام بالقواعد القانونية، أما الاجتماعي فيرى الفساد كعلاقة اجتماعية تتمثل في انتهاك قواعد السلوك الاجتماعي فيما يتعلق بالمصلحة العامة[1]

(1) داود خير الله، الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004، ص1 ـ 2.

وقد حاولت بعض المنظمات الدولية وضع تعريف موحد للفساد كما فعل البنك الدولي إذ عرفه بأنه «إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص»، إلا أن هذا التعريف ظل قاصراً على استيعاب أوجه الفساد المتعددة على الصعيد العالمي. ولما كان مفهوم الفساد فيه مرونة تجعله قابلاً للتكيف في مختلف المجتمعات فقد تجنب مندوبو أعضاء الأسرة الدولية تبني تعريف شامل للفساد حتى أن اتفاقية الأمم المتحدة ضد الفساد، التي تم التوقيع عليها في المكسيك في كانون الأول عام 2003، لا تحتوي تعريفاً شاملاً للفساد وتركت المجال مفتوحاً للدول الأعضاء لمعالجة أشكال مختلفة من الفساد قد تنشأ مستقبلاً [2].

(2) محمود عبد الفضيل، مفهوم الفساد ومعاييره، مجلة المستقبل العربي، السنة 27، العدد 309، تشرين الثاني / نوفمبر 2004، ص34.

مما تقدم نستطيع القول : إن أوجه الفساد متعددة ومختلفة باختلاف المجتمعات، وإذا أردنا أن نضع تعريفاً متواضعاً للفساد فنستطيع القول : إنه (كل عمل يقوم به شخص أو مجموعة أشخاص، يرتبطون بمنصب أو وظيفة عامة، ويهدفون من ورائه إلى تحقيق مصالح شخصية أو أهداف ضيقة تضر بالصالح العام).

ثانياً/ ملامح الفساد التاريخية

يعدّ الفساد حالة معاكسة لـ(الإصلاح) ويرتبط المفهومان بالمعادلة الكونية القائمة بين الخير والشر الموجود منذ البدايات الأولى للخليقة، وربما كانت أولى إشاراته باستكبار الشيطان السجود لآدم (عليه السلام) ذلك الاستكبار الذي خرج عن إطار الصالح العام والذي ترتب عليه فيما بعد نزول آدم (عليه السلام) إلى الأرض ليتطور الفساد بمرور الوقت.

ويرى البعض[3] أن قصة ولدي آدم (عليه السلام) هابيل وقابيل هي مظهر من مظاهر الفساد إلا أنهم لا يجزمون أن تلك القصة هي البداية الفعلية لنشوء الفساد،الأمر الذي يفرز تحديدنا لنشوء الفساد باستكبار الشيطان كما أسلفنا.

(3) عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، الفساد والإصلاح، دمشق، 2003، ص15.

ومهما يكن من أمر فإن التاريخ قد حفظ لنا أمثلة كثيرة عن ظاهرة الفساد في تاريخ الحضارات القديمة مثل حضارة وادي الرافدين في اوروك واورنمو وشريعة حمورابي، فعلى سبيل المثال أشارت المادة السادسة من شريعة حمورابي إلى جريمة الرشوة، وكانت هناك إشارات مماثلة في حضارة وادي النيل في تنظيم الإدارة والعلاقات السليمة في الحكم والدولة كما في تشريع (حور ـ محب)، وكذلك في الحضارة الإغريقية في قانون انيكا الذي وضعه أحد الحكماء الإغريق الذي نظّم فيه العمل الإداري لموظفي الدولة، وأشارت الحضارة الصينية المتمثلة بكونفوشيوس إلى ظاهرة الفساد إذ شَخَّصَ الأخير ظاهرة الفساد في كتابه (التعليم الأكبر)[4].

(4) المصدر نفسه، ص15.

إن الفساد ليس وليد المجتمعات والسياسات المتحضرة بل له جذور تمتدّ حتى ما قبل نزول البشرية إلى الأرض.

ولا يمكن إغفال دور إبن خلدون في تحديد هذه الظاهرة إذ ذكر «أن أساس الفساد هو الولع بالحياة المترفة بين أفراد الجماعة الحاكمة. وقد لجأ أفراد الطبقة الحاكمة إلى الممارسات الفاسدة لتغطية النفقات التي يتطلبها الترف» ويعدّ افلاطون أن الموظفين هم خدمة الأمة إذ يقول «أن على خدمة الأمة أن يقدموا خدماتهم دون تَقَبُّل الهدايا مقابل ذلك...» [5]. وهناك أمثلة تاريخية كثيرة لا مجال لذكرها.

(5) روبرت كلينجارد، السيطرة على الفساد، ترجمة. علي حسين حجاج، عمان، 1988، ص26.

ونستطيع القول بناءاً على ما تقدم إن الفساد ليس وليد المجتمعات والسياسات المتحضرة بل له جذور تمتدّ حتى ما قبل نزول البشرية إلى الأرض. وإن المجتمعات على مختلف مشاربها وفي مختلف مراحلها التاريخية عانت من الفساد وحاولت إيجاد المعالجات المناسبة له، لكنْ يتّضح أن الفساد موجود، حيثما وجدت المجتمعات ولا مجال لزواله إلا بزوالها.

ثالثاً / أسباب الفساد

تشمل أسباب الفساد سيادة بعض القيّم التقليدية والفقر والجهل ونقص المعرفة بالحقوق الفردية، كما ترجع إلى الجشع والمحسوبية، كما يقع الفساد نتيجة عدم كفاءة أجهزة الإدارة العامة[6].

(6) الفساد في الحكومة، تقرير الندوة الإقليمية التي عقدتها دائرة التعاون الفني للتنمية ومركز التنمية الاجتماعية والشؤون الإنسانية، الأمم المتحدة، لاهاي . هولندا . المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ترجمة: ناجر أحمد شيحة، 1994، 49.

ويقسم بعضهم أسباب الفساد إلى أسباب اقتصادية وسياسية وثقافية[7]:

(7) الفساد والحكم: الأسباب والعواقب والإصلاح، ترجمة فؤاد سروجي، الأهلية للنشر، عمان، 2003، ص200.

1. الأسباب الاقتصادية: الفقر والعوز كحافز لتقاضي الرشوات مع تفاقم الأزمات الاقتصادية وارتفاع معدلات البطالة.

2. الأسباب السياسية: غياب القدرة السياسية، تفشي البيروقراطية الحكومية، المغالاة في مركزية الإدارة الحكومية، ضعف أداء السلطات الثلاث: التشريعية، التنفيذية والقضائية.

3. الأسباب الثقافية: الولاءات الأسرية، والولاءات الأثنية والقبلية، وميول عرقية وعنصرية.

4. بينما يرى آخرون أن الأسباب التي تؤدي إلى ظهور الفساد هي[8]:

(8) الفساد في الحكومة، المصدر السابق، ص50.

1. توسع القطاع العام إلى درجة أصبحت معها عملية إدارة الاقتصاد وتوفير الخدمات عملية غير فاعلة.
2. توجيه العلاقات لمصلحة أصحاب السلطة في الدولة.
3. التضييق على المستثمرين وخنق المنافسة.
4. نقص الموارد الاقتصادية مع وجود سلطة قوية للموظفين الرسميين على السلع والخدمات النادرة.
5. ضعف الإشراف والرقابة العامة الكفوءة على الإدارة.
5. تلاشي روح الخدمة المدنية في النظم السياسية.
7. غياب وغموض التشريعات الإدارية والقانونية ووجود قوانين كثيرة ومتشابكة تقبل التحايل وتستوعب التلاعب الذي من شأنه أن يفصح المجال للفساد.

ومن الأسباب الرئيسة التي تؤدي إلى انتشار الفساد هي: تمتع كبار المسؤولين بصلاحيات واسعة، مع هشاشة المساءلة والمحاسبة وتراخي العقوبات الرادعة، فضلاً عن عدم نزاهة الجهاز القضائي وغياب السلطة التشريعية أو تغييبها عن ممارسة دورها في الرقابة والمساءلة لوزارات الدولة، مع غياب الشفافية والعلانية والمساءلة التي تعاني منها السلطة القضائية[9].

(9) المصدر السابق نفسه، ص52.

رابعاً/ أنواع الفساد

والفساد نوعان هما الفساد الكبير يتمثل في استغلال المناصب لمصالح ذاتية خاصة كالمناقصات والعطاءات والقروض غير المؤمنة إلى ما غير ذلك، أما الفساد الصغير فيتمثل في الرشوة والوساطة والمحاباة[10].

(10) علي زيد الزعبي وخلدون حسن النقيب، دراسة حالة الكويت، ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004، ص610.

وهناك أنماط مختلفة للفساد يمكن حصرها في أربعة أنماط رئيسة هي[11]:

1. الفساد الإداري.
2. الفساد السياسي.
3. الفساد الاقتصادي.
4. الفساد الاجتماعي.

وسيقتصر بحثنا على النمطين الأول والثاني من منطلق أن الفساد السياسي هو أحد مظاهر الفساد الإداري [12].

1. الفساد الإداري:

هناك عدة تعاريف وضعت لهذا النوع من الفساد منها «هو سلوك الموظف العام المخالف للواجب الرسمي بسبب المصلحة الشخصية مثل (العائلة، القرابة، الصداقة) أو استغلال المركز ومخالفة التعليمات لغرض ممارسة النفوذ والتأثير الشخصي ويدفع هذا السلوك إلى استعمال الرشوة لمنع عدالة أو موضوعية شخص معين في مركز محترم»، وكذلك «يشمل سوء استخدام المال العام مثل التوزيع غير القانوني للموارد من أجل الاستفادة الخاصة»[13]. كما يعرف على أنه «القصور القيمي عند الأفراد الذي يجعلهم غير قادرين على تقديم الالتزامات الذاتية المجردة التي تخدم المصلحة العامة». وهو كذلك «السلوك المنحرف عن الواجبات الرسمية... لاعتبارات خاصة كالأطماع المالية، والمكاسب الاجتماعية، أو ارتكاب مخالفات ضد القوانين لاعتبارات شخصية» وهو «مؤسسة فوق القانون تستخدم من الأفراد والجماعات لممارسة تأثيرها في عمليات الجهاز الإداري»، أو هو «التأثير غير المشروع في القرارات العامة»[14].

ومهما تعددت تعاريف الفساد الإداري فلا يمكن تجاهل حقيقة أن الفساد الإداري هو ناتج عن التحالف غير المشروع بين السلطة والثروة[15].

وبناءاً على ما تقدم نستطيع القول : إن الفساد الإداري هو استغلال المنصب العام للإثراء الخاص أو تقديم تسهيلات غير مشروعة لقاء مقابل معين. وهناك صور متعددة ومختلفة للفساد الإداري حدّدها بعض المختصين بثلاث صور رئيسة هي (الرشوة، المحاباة والمحسوبية، والاحتيال)[16].

(11) عماد الشيخ داود، المصدر السابق، ص49.

(12) علي وتوت، توصيف ظاهرة الفساد، مجلة النبأ، العدد 79، تشرين الثاني 2005، ص3. أنظر موقع الانترنيت http: // alnaba. htm.

(13) عماد الشيخ داود، المصدر السابق، ص64.

(14) عاصم الاعرجي، نظريات التطوير والتنمية الإدارية، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، جامعة بغداد، 1987 . 1988، ص51 . 57.

(15) أنظر موقع الانترنيت: الفساد الإداري www. googl. com.

(16) عماد الشيخ داود، مصدر سابق، ص65 . 73.

2. الفساد السياسي:

يمثل الفساد السياسي النوع الأخطر من بين أنواع الفساد من حيث ضرره على المجتمع والدولة، ويعرّفه البعض بأنه «السلوك القائم على الانحراف عن الواجبات الرسمية المرتبطة بالمنصب العام، سواء كان شغل هذا المنصب يتم بالانتخاب أم بالتعيين في سبيل تحقيق مصلحة خاصة، سواء كانت هذه المصلحة شخصية مباشرة تتعلق بشاغل المنصب أم عائلته أم طائفته، وسواء أكانت هذه المصلحة تتعلق بمكاسب مادية أم غير مادية. وذلك من خلال استخدام إجراءات أو الالتجاء إلى تعاملات تخالف الشرعية القانونية»[17]

(17) المصدر نفسه، ص89.

ونستطيع القول: إن الفساد السياسي هو استغلال المنصب العام للقيام بأعمال تنافي الواجبات التي يحدّدها هذا المنصب من أجل تحقيق مكاسب شخصية على حساب الصالح العام.

ويمكن ملاحظة الفساد السياسي في الحكم الشمولي الفاسد، وتعثر الديمقراطية والمشاركة، وفساد الحكم، وسيطرة نظام حكم الدولة على الاقتصاد، وإعتماد الفئوية والعشائرية والطائفية والعرقية والمحسوبية في تولي المناصب العامة[18]

(18) علي وتوت، مصدر سابق، ص3.

ويمكن تحديد أوجه الفساد السياسي في ثلاث صور رئيسة تتمثل في:

1. فساد القمة: ويقصد به فساد قمة الهرم السياسي ويعدّ من أخطر صور الفساد السياسي لكونه يشكل المرتكز الأساس لفساد المستويات الأدنى[19]، وتنتمي هذه الصورة إلى الفساد الكبير الذي ينخرط فيه كبار قيادة الدولة[20]

(19) عماد الشيخ داود، مصدر سابق، ص89.

(20) مصطفى كامل السيد، العوامل والآثار السياسية للفساد، ندوة الفساد والحكم الصالح، مصدر سابق، ص274.

2. فساد الهيآت التشريعية والتنفيذية: ويمثل هذا النوع فساد المراتب التي تلي فساد القمة من حيث الترتيب في هياكل سلطات الدول ويستغل أعضاء هذه الهيآت نفوذهم ومميزات الحصانة البرلمانية للقيام بنشاطات غير مشروعة تحقق لهم ولأقربائهم مكاسب خاصة وقد تكون هذه النشاطات أما أعمال رشوة أو عمولات من مستفيدين لتسهيل إصدار قرارات تشريعية تخدم مصالحهم أو الحيلولة دون إصدار قرارات معينة تقيّد أعمالهم إلى ما غير ذلك.

3. فساد الأحزاب والانتخابات: ويكثر في الدول التي تحدّد الانتخابات

المستقبل السياسي للأحزاب والنخب السياسية[21]، ولما يتطلبه ذلك من تعبئة أموال ضخمة لخوض الانتخابات، الأمر الذي يدفع الأحزاب المتنافسة إلى قبول قدر من نفوذ أصحاب المال عليها لقاء دعمهم لها في الحملات الانتخابية[22]، كما قد تُقَدّم الأحزاب ملايين الدولارات لشراء الأصوات. وأوضح مثال على هذه الحالة في كوريا الجنوبية إذ يؤكد البعض أن طبيعة العملية السياسية في هذه الدولة تعتمد بشكل أساس على الملك بدلاً من الإيديولوجيا أو العقيدة[23].

(21) عماد الشيخ داود، مصدر سابق، ص96 . 101.

(22) مصطفى كامل السيد، مصدر سابق، ص279.

(23) عماد الشيخ داود، مصدر سابق، ص102 . 103.

خامساً / نتائج الفساد

إن للفساد آثاراً سلبية تمس مختلف جوانب الحياة، ففي المجال الاقتصادي يعدّ الفساد عاملاً معاكساً للتنمية ويؤدي إلى إستنفاد الموارد، وإختلالات في البنى الأساسية التي ترتكز إليها عملية التنمية[24]مما يؤدي إلى تراجع معدلات النمو الاقتصادي لتأثيرها المباشر في تدني كفاءة الاستثمار العام، وتأثيره في حجم ونوعية موارد الاستثمار الأجنبي، كما يرتبط بحالة توزيع الثروة والدخل، الأمر الذي ينعكس على تراجع مؤشرات التنمية[25]

(24) المصدر نفسه، ص150.

(25) جورج العبد، العوامل والآثار في النمو الاقتصادي والتنمية، ندوة الفساد والحكم الصالح، مصدر سبق ذكره، ص209 . 226.

كما إن للفساد أثره الواضح في سيادة الدولة والنظام العام، الأمر الذي ينعكس على البيئة الداخلية للمجتمع والدولة ويؤثر في البيئة الخارجية للدولة وعلاقاتها في المحيط الدولي[26]، كما ويؤثر في شرعية نظام الحكم وعقلانية صنع القرار السياسي[27]. أما من ناحية تأثيره في قيم المجتمع إذ يؤدي الفساد إلى بروز قيم تتولد مع تكوينه في المجتمعات، وتتشكل معها فئات تدافع عنها كونها هي التي ساهمت من خلال أفعالها الفاسدة في بروزها لخدمة مصالح هذه الفئات. كما أن نظام المحسوبية والمحاباة يؤثر في كفاية الأداء بتراكم العناصر غير المؤهلة مما يؤدي إلى ضعف الجهاز الحكومي. كما ويؤدي الفساد السياسي إلى تبعية القوة السياسية للقوة الاقتصادية لتصبح أداة بيد أصحاب الأموال والطبقات الغنية القادرة على الدفع لتحقيق منافعها الشخصية[28]. ولا يقتصر أثر الفساد في هذه الجوانب بل هو يمس كل مفاصل الحياة وهو بكل أشكاله المختلفة سواء كان إدارياً أو سياسياً أو مالياً أو إجتماعياً إلى ما غير ذلك فهو يؤثر بشكل سلبي في كل مرافق الحياة ويغرس قيماً واتجاهات تساهم في هدم كل ما تحاول الإنسانية بناءه عبر تاريخها الطويل.

(26) عماد الشيخ داود، مصدر سابق، ص167.

(27) مصطفى كامل السيد، العوامل والآثار السياسية، ندوة الفساد والحكم الصالح، مصدر سابق، ص273 . 287.

(28) عماد الشيخ داود، مصدر سابق، ص180 . 183.

ثانياً: الفساد الإداري والسياسي في العراق

أولاً / الفساد الإداري والسياسي في الحكومات العراقية حتى عام 2003

يصعب تحليل ظاهرة الفساد في العراق في ظل أجواء الاحتلال غير موصولة بتأريخ الظاهرة في ظل أوضاع نظم الحكم المتتابعة على هذه الدولة، فقد عانى المجتمع العراقي من أوضاع الفساد منذ تشكيل دولته بعد رحيل الدولة العثمانية وممارستها في التسلط والتتريك خلال القرون الأربعة من حكمها، فقد انضم العراق إلى الإمبراطورية العثمانية عام 1514، وقد عانت الدولة العراقية التي تشكلت عام 1920 تحت الانتداب البريطاني وفقاً لاتفاقية «سايكس بيكو" من طغيان الانتداب الأجنبي نتيجة الترابط بينه وبين الفساد، وقاوم المجتمع العراقي هذه الأوضاع، وكان أبرز صور الرفض والمقاومة ممثلاً بتنظيمات ثورة العشرين، التي سرّعت آثارها برحيل الانتداب ليصبح العراق عضواً في «عصبة الأمم» عام 1932، وواجهت الدولة العراقية الحديثة بعد ذلك بعام أوضاعاً غير مستقرة بسبب وفاة الملك فيصل الأول، ثم التآمر على الملك غازي الذي انتهت مدة حكمه بوفاة غامضة، وتبعته مرحلة وصاية عبد الإله، وخلالها أعطيت الفرصة من بريطانيا لإدارة العراق إلى رموز تعكس سياستها، وأدخلت السياسة العراقية في لعبة التحالفات في كواليس المسرح السياسي. وتطلّب ذلك سيادة مناخ بعيد عن الأجواء الموفرة لحقوق الإنسان، فقد قيّدت حريات القوى الوطنية، وضُيّقت الخيارات السياسية أمام قوى المجتمع الوطنية، وعُمِّقَ التوجّه ذو البعد الواحد لنظام الحكم، وقد تطلّب ذلك قدراً من الاستبداد لإدامة هذه الأوضاع المساعدة على استدامة نظام الحكم[29].

وشهدت مدة ما بعد الحرب العالمية وحتى رحيل النظام الملكي حالة من عدم الاستقرار السياسي تأثرت خلالها قرارات نظام الحكم بالسياسة البريطانية إلى حد بعيد، وكانت أكثر أوضاع الفساد وضوحاً تلك التي تضمنت الاتفاقيات الاقتصادية حول نمط استخدام النفط، وما ترتب عليه من جمود أسعاره إلى حد بعيد، أضاع فرصاً متعددة للتنمية الاقتصادية وسعى نظام الحكم للتحالف مع بريطانيا من خلال تكوينه لحلف بغداد عام 1955 للهيمنة على مسارات الأوضاع السياسية ونسق البيئة الاجتماعية، وترتب على هذه الأوضاع تباين في توزيع الدخل لتأكيد الولاءات للنظام القائم[30].

(29) سالم توفيق النجفي، دراسة حالة العراق تحت الاحتلال، ندوة الفساد والحكم الصالح، مصدر سابق، ص6.

(30) ينظر: سالم توفيق النجفي، تأثير برامج الإصلاح الزراعي العراقي في التفاوت الحيازي والكفاءة الاقتصادية، مجلة دراسات الجامعة الأردنية، العدد 2، السنة 21، 1994، ص15.

وقد حفزت هذه الأجواء القوى الوطنية لإحداث تغييرات جذرية في نظام الحكم عام 1958، وأدخلت السياسة العراقية الجديدة في خضم تناقضات تيارات القوى السياسية المتباينة، ولا سيّما التيارات التي تتمحور بصورة أو بأخرى تحت مظلة الأحزاب القومية أو اليسارية، وقد ساعدت الطبيعة العسكرية للنظام السياسي في مفهومها وتكويناتها المؤسسية التسلطية في صورتها الظاهرية للحركة الوطنية في إطار التحولات من أوضاع الانتداب الأجنبي إلى حالات التكوينات المحلية الوطنية، أدّت هذه التناقضات في نهاية الأمر إلى رحيل نظام الحكم عام 1963، وقد مهّدت السنوات الخمس التي تلت العام المذكور الأجواء السياسية لتحالفات حزب البعث العربي الاشتراكي باتجاه إحداث تغيير في نظام الحكم، والذي جرى فعلاً عام 1968، وإستمر نظام حكم الحزب الواحد عبر ما يزيد عن ثلاثة عقود من الزمن ساد خلالها قدر من الفساد وانعكست مصفوفة نتائجه في إخفاق برامج التنمية الاقتصادية، بعدّ أن أهم متضمنات الفساد هي التشوهات الحاصلة في توزيع الموارد الاقتصادية على الاستخدامات المختلفة وما يترتب عليها من إعادة توزيع الدخل لصالح فئات دون أخرى، وكان من نتيجة ذلك سقوطه في نيسان 2003، وهكذا يتّضح أنه خلال هذه الحقبة التاريخية التي تمتد منذ تشكيل الدولة العراقية ولغاية سقوط النظام السابق، كانت ظاهرة الفساد في أنظمة الحكم في العراق هي القاعدة[31].

(31) ينظر في ذلك:
ـ سالم توفيق النجفي، دراسة حالة العراق ...، مصدر سابق، ص7 ـ 8.
ـ خلدون حسن النقيب، الدولة التسلطية في المشرق العربي المعاصر: دراسة بنائية مقارنة، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط 2، 1996، ص 10.

ثانياً/ الفساد السياسي والإداري في ظل الإحتلال الأمريكي ـ البريطاني

تنحصر المدة الزمنية للتحليل التي ساد فيها الإحتلال المباشر للعراق من قوى التحالف «الأمريكية ـ البريطانية» ما بين شهر نيسان 2003 وحتى خروج القوات الأمريكية بموجب الاتفاقية الامنية، فقد نجحت القوات العسكرية المذكورة في احتلال العراق في 9/ 4/ 2003 خارج إطار الشرعية الدولية مستندة في صناعة القرار الأمريكي إلى سيل متدفق من أفكار مؤسسات ومراكز الدراسات الإستراتيجية، وكانت الفروض التي إعتمد عليها القرار الأمريكي ترتبط بصورة أو بأخرى على «الاستراتيجية الإمبريالية الجديدة»، والتي تبنتها مجموعة الخبراء الذين يطلق عليهم بالمحافظين الجدد والتي يتحدد في إطار هذه الاستراتيجية مستقبل القرن الأمريكي القادم، من هنا لم يأتِ القرار الأمريكي لاحتلال العراق من فراغ، ولم يكن في إطار تحليل المؤامرة، إنما كان في إطار فروض تعتمد في صياغتها

وتنفيذها إعادة هيكلة منطقة الشرق الأوسط، وأن احتلال العراق يعد مدخلاً لهذه الهيكلة الجديدة في إطار المشروع الرأسمالي الجديد، وهكذا كان قرار الاحتلال غير محتاج إلى الحصول على شرعية دولية لتنفيذه إنما أملته ضرورات التطور الرأسمالي، وفيما بعد ولإضفاء الشرعية الدولية في إطارها الشكلي، ولا سيّما أن تفردها قد واجهته ضغوط داخلية وخارجية واسعة، استصدرت بعده الولايات المتحدة القرار 1483 من مجلس الأمن في 22/ 5/ 2003، وكانت هذه بداية حالة «الفساد» في العلاقات الدولية الحديثة، إذ في إطار الاتفاق العام حول تعريف «الفساد» بأنه إساءة في استعمال السلطة العامة، فإن عدم استحصال الشرعية الدولية قبل استعمال واستخدام القوة من القطب المتفرد تجاه إحدى الدول النامية وعضو في منظمة الأمم المتحدة هو «الفساد» في مفهومه الواسع على الصعيد الدولي[32].

ويمكن تحديد أهم الأسباب في انتشار الفساد في العراق بعد عام 2003، في:[33]

1. إنهيار المؤسسات على أثر سقوط النظام وتشكيل مؤسسات جديدة فتية تفتقر أغلبية عناصرها للخبرة على استشراء الفساد فيها.
2. غياب دولة المؤسسات القانونية والسياسية والدستورية وغياب الفعاليات الاقتصادية التي تنعكس بأثرها المباشر في الواقع الخدمي للمواطن يزيد من شعور الحرمان وينعكس بآثارها في ثقافة الفساد.
3. الحروب والحصار، إذ أن أفضل بيئة مناسبة لتفشي الفساد في أي مجتمع هي حالة عدم الإستقرار السياسي والإقتصادي والإجتماعي، والعراق عاش هذه الظروف، وجاءت ظروف الإحتلال الأمريكي منذ عام 2003 والإنفلات في كل شيء إذ انتشرت هذه الظاهرة.
4. غياب النزاهة في القيادات الإدارية الماسكة بالسلطة، إذ تفتقر هذه القيادات إلى النزاهة في تحمل المسؤولية الملقاة على عاتقها.
5. غياب الشفافية والمساءلة التي جعلت من بعض الأفراد ضعيفي النفوس في منأى عن الآليات التي تحاصرهم وتحدّ من سلوكهم الفاسد.
6. الظروف الإقتصادية والإجتماعية كالأجور المنخفضة وتدني القدرة الشرائية للمردودات المادية وضعف النظم القيمية والأخلاقية في التنشئة الأسرية غير السوية أدّت إلى الفساد بكل أنواعه ومظاهره.

(32) ينظر في ذلك:
ـ سالم النجفي، دراسة حالة العراق...، مصدر سابق، ص8 ـ 9.
ـ عبد الوهاب حميد رشيد، مستقبل العراق: الفروض الضائعة والخيارات المتاحة، دار المدى للثقافة والنشر، دمشق، 1997، ص 20.

(33) ينظر: ياسر خالد الوائلي، الفساد الإداري مفهومه ومظاهره وأسبابه، مركز المستقبل للدراسات، 2005، الانترنيت:
http://www.iraqinationlacademy.com
وكذلك ينظر: راجي العوادي، ظاهرة الفساد الإداري في العراق أسبابها وطرق معالجتها، مؤسسة شفق، 2008/5/26، الانترنيت
http://www.shafaaq.com

7. ضعف أجهزة الرقابة الداخلية وإرتباطها بنفس مؤسسة الدائرة المعنية وتفكك هياكلها بعد السقوط، إضافة إلى تعدد الدوائر الرقابية والتضارب بين صلاحياتها.

8. يتمثل غياب الرادع الديني والقانوني والحاجة المادية من أهم أسباب انتشار ظاهرة الفساد.

ويمكن تحديد المؤشرات الرئيسة للفساد في العراق في الإحتلال (الأمريكي ـ البريطاني) المباشر بالآتي:[34]

- تتوافق دوافع الفساد مع وجود سلطة الإحتلال الأجنبي، إذ بعد سيطرتها على مراكز إتخاذ القرار في العراق في نيسان 2003، أصبحت جميع الموارد الرأسمالية والنقدية تحت تصرف إدارتها المدنية وحمايتها العسكرية والأمنية، وإعتمدت جزءاً من هذه الثروة في تأمين الحماية لقواتها العسكرية والمدنية، وبذلك فقد تحملت الدولة العراقية أعباءاً واسعة في صورة تكاليف على الموازنة العامة لا تعدّ مبررة اقتصادياً، ولم تكن لتلك الحماية منافع محسوسة لقوات الإحتلال، ولا سيّما أن المقاومة والمعارضة أخذت تتعمق نوعياً وتتسع جغرافياً على صعيد العراق.

- ظهر الفساد جلياً بإساءة إستعمال سلطة الإحتلال للبنى المؤسسية، وسرقة المحتويات النقدية للبنوك والمصارف، ونهب محتويات الخزين الغذائي والإنشائي والدوائي، وتدمي المباني الحكومية كافة، وقد عمدت قوات الإحتلال إلى إتاحة الفرصة للسارقين بالعبث بالرموز الحضارية والثقافية للدولة في الأيام الأولى للاحتلال مستهدفة أضعاف الدولة وبنيتها الأساسية، وليس هناك ما يشير إلى أي نوع من الحماية للسارقين والعابثين والناهبين في بنود «اتفاقية جنيف» إنما ورد في الاتفاقية المذكورة هو أن تعمل قوات الاحتلال على حماية البنى الارتكازية المادية والمؤسسات النقدية للدولة التي يتمّ إحتلالها، وهذه الحقيقة لم يعد أحد يجادل حولها إذ أن الشعب العراقي برمته كان شاهداً عليها وقد وسعت تلك الأحداث دائرة الفساد في أجلى وأقسى معانيها ودلالاتها في العراق، ولا سيّما أنه لم يشهد في تأريخه المعاصر مشاهد للفساد مثلما قدّمه الإحتلال.

(34) ينظر في ذلك:
ـ سالم توفيق النجفي، دراسة حالة العراق...، مصدر سابق، ص9 ـ 14.
ـ قضايا الفساد في إعادة أعمار العراق تحت الاحتلال،تقرير المفتش العام الأمريكي المختص بشؤون إعادة الأعمار في العراق، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 325، بيروت، آذار 2006، ص84 ـ 99.

- إنّ الدمار الشامل في المحتوى المؤسسي والمالي والثقافي في العراق والذي أحدثه الفساد القادم مع الإحتلال والمرافق له، أدى إلى أن تَبَنَّتْ سلطة الاحتلال فيما بعد إصلاح الأضرار الرئيسة التي أصابت المرافق المذكورة، وأوكلت مهمة الإصلاح ولا سيّما دوائر الدولة والجامعات وشبكة المصارف والمواصلات والاتصالات إلى الجانب المدني من قوى الاحتلال والذي يطلق عليها اختصاراً «CAP»، وقد ترتب على هذا النمط من الآلية تحت مناخ الاحتلال تزايد حالة الفساد من خلال لجان مشتريات مستلزمات الإعمار ولا سيّما في ذلك الجانب المتعامل مع القطاع الخاص، إذ غالباً ما يتمّ التعاقد على وسائل الإعمار خارج النسق القانوني بسبب غياب المؤسسات المساعدة والمراقبة على إجراءات من هذا النوع، وقد ترتّب على هذه الظاهرة انتشار الفساد في مرافق متعددة.

- غالباً ما يبدأ تركز الفساد، في حالات الاحتلال في البنى الفوقية، وفي حالة العراق فأن بنيته الفوقية هي سلطة الاحتلال سواء العسكرية أم المدنية، أم المالية، وقد ظهرت أوضاع الفساد في نمط توزيع وإبرام العقود بين الشركات الساعية إلى إعمار العراق وسلطة الاحتلال، إذ على الرغم من أن منافع الإعمار من الامتيازات الممنوحة إلى شركات محددة ومعروفة في الأوساط الاقتصادية الرأسمالية، وفي نمط علاقاتها وولاءاتها مع متخذي القرار في الأوساط الرأسمالية، فإنها قد نمت أيضاً خارج الإجراءات القانونية المتعارف عليها في هكذا نسق من العلاقات الاقتصادية، وفي مقدمة هذه الشركات الشركة الأمريكية «Bechtel Grou INC» التي وزعت التزاماتها من الداخل إلى شركات ومقاولين أدنى منها في المقدرة الرأسمالية وذلك بما نسبته 90% من الأعمال، وقد أدى هذا النمط من التوزيع ومنح الالتزامات غير العادلة إلى أضرار انعكست في ارتفاع التكاليف الاقتصادية والاجتماعية، ولا سيّما أن تضخيم التكاليف يزيد من حالة الفساد في الأوساط المتعاملة مع الشركة، ولم تعطِ سلطة الاحتلال وزناً للإضرار الاجتماعية في محاولة منها لتقليل الأعباء التي تواجهها في العراق، ومما يؤكد ذلك أنها لم تحاول وقف الأذى والتدهور الذي أصاب وسائل ومسارات النمو والتنمية الاقتصادية.

- تشير طبيعة منح الامتيازات إلى شركات يعدّ منشؤها دول التحالف إلى أن سلوكياتها اتجهت نحو النشاطات قصيرة الأمد، سواءاً كان ذلك بسبب المقاومة والمعارضة من أفراد المجتمع العراقي، أم الخوف الذي ينتاب إدارة الشركات من جراء تعرض نظام الحكم للتغير ورحيل سلطات الاحتلال وتزايد احتمالات عدم التزام نظام الحكم الجديد بالاتفاقيات المبرمة سابقاً، ومن هنا فقد تفرض قوانين تحدّ من مظاهر الفساد، من هنا فقد سعت إلى تحويل هذه العقود والالتزامات إلى شركات ومنشآت محلية للتخلص من حالات المخاطرة التي تواجهها في الأوساط العراقية تحت أجواء الاحتلال، وقد وسعت هذه الحالات دائرة الفساد من خلال أنماط التعاقد والالتزام بين الشركات الأجنبية ونظيرتها المحلية للفوز بالعقود الجائرة، وهكذا فإن الفساد الذي بدأ نشأته بالالتزام بين سلطة الاحتلال والشركات الأجنبية امتد إلى الأوساط والنشاطات العراقية.

- إنّ اتساع دائرة الفساد في العراق قد رافق نشأة المؤسسات بعد سقوط النظام السابق، إذ لم توافق سلطة الإحتلال على استقلالية قرارات المؤسسات الحكومية فأوجدوا انطباعاً للتدخل في الشأن العراقي مما تنعدم معه الشفافية التي يفترض أن تعمل في ظلها تلك المؤسسات، وعليه قيدت استراتيجيتها وفقاً لنمط القيود والمحددات التي أوجدها الاحتلال، على الرغم من محاولات بعض القوى السياسية التي تعمل ضمن هذه المؤسسات في الخروج عن دائرة القيود المفروضة عليها، وبذلك لم تعمل قوى الاحتلال إلى إيجاد تنظيمات مؤسسية، تتمتع بطابع قانوني تمنحها الشرعية الكافية لإدارة نظام الحكم.

فالفساد بكل أنواعه، له الأثر الكبير في عملية إعادة الإعمار وعملية التنمية بكل أبعادها، وما يشكّله من عائق عليها، فانتشار القيم غير الأخلاقية كالرشوة والمحاباة أو المحسوبية بين أوساط العمل الإداري هو من المعوقات الكبيرة التي تعيق عملية التنمية والإعمار، إذ إن عملية العمار والتنمية تستلزم إزالة جميع المصادر الرئيسة المعوقة لعملها، كالفقر، الطغيان، الحرمان الاجتماعي المنظم، إهمال المرافق والتسهيلات العامة، عدم التسامح أو الغلو في حالات القمع، وأهمها الفساد الإداري والسياسي.

الخاتمة والإستنتاجات

إن مكافحة الفساد في المجتمع يجب أن تتمّ على صعيدين:

أولاً / ما يجب على الحكومة أن تفعله لمكافحة الفساد:

- تثقيف المجتمع وتحويل الولاء بصورة تدريجية من العائلة والعشيرة إلى الأمة والدولة .
- انتشار التعليم الذي سيساعد على تطوير الطرق العلمية لمعالجة المشاكل الحكومية والإدارية .
- خلق رأي عام يرفض الفساد أما لأنه خطأ من الناحية الأخلاقية، أو أنه غير مجدٍ من الناحية العلمية أو للسببين معاً .
- التنمية الاقتصادية الشاملة مع تعزيز تكافؤ الفرص وتكريس العدالة، فلمكافحة الفساد يعتقد الإختصاصيون بأنه يجب جعل أكبر عدد من أفراد المجتمع مناهضاً للفساد، وذلك عبر تنمية التجارة والصناعة التي تمهذد تمهيداً فاعلاً لزيادة نسبة ودور المتمتعين في المجتمع بالرفاهية المادية نسبياً وبالثقافة والإلتزام بالمبادئ والقيّم الأخلاقية والفضائل وحرية الفكر والتعبير عن الرأي، وحين يصبح أكبر عدد من أفراد المجتمع من هذا الصنف الذي يطلقون عليه بالطبقة الوسطى بحسب تعبيرهم تصبح قاعدة مكافحة الفساد عريضة اجتماعياً، لأن هذه الشريحة معروفة تاريخياً بمناهضتها للفساد، أو لأن الإنسان غالباً إذا تمتّع بالرفاهية المادية نسبياً وبالثقافة والإلتزام بالمبادئ والقيّم الأخلاقية والفضائل وحرية الفكر والتعبير عن الرأي وما نحو ذلك، فسيكون مناهضاً للفساد. وتعزيز هذه الشريحة يأتي من خلال وضع إستراتيجيات غقتصادية وإجتماعية لجعلها الشريحة الكبرى في المجتمع من حيث العدد، ومن حيث المكانة الإجتماعية للتأثر والتأثير .
- ترسيخ الديمقراطية التي إذا نضجت فستلغي المركزية والفساد الناتج عنها .
- تنمية الشريحة المهنية ودفعها لرفع مستواها الحرفي والمهني والأخلاقي وزيادة ترابطها .

- نشر النفوذ والثروة والمكانة الاجتماعية بين أفراد المجتمع عامة، كي لا تكون حكراً على السياسيين .
- زيادة أعداد المحاسبين المهرة وإعلاء شأنهم، والإعتراف بدورهم ومكانتهم قانونياً وميدانياً واجتماعياً.
- التطبيق الحكيم والحازم للقوانين الخاصة بالتفتيش الإداري والمالي.
- ترويج القيم الدينية والأخلاقية.
- التحفيز اللقيام بالواجب وبإتقان وعدم إرتكاب الفساد بطرق مختلفة بما في ذلك الترغيب والترهيب.
- تحديد الرواتب بشكل يمنع الموظف من التفكير في ارتكاب جريمة الفساد، ويرى أن الثمن سيكون باهظاً.
- السيطرة الصارمة والقاطعة على الحدود مع دول الجوار ومنع المعاملات المشبوهة التي تتمّ في معظمها على الحدود ومن أهمها تجارة المخدرات وتجارة الأسلحة والإتجار بالبشر وما أشبه ذلك، كونها معاملات تحتاج للفساد الإداري والاقتصادي والسياسي لكي تتمّ.
- مكافحة طرق غسيل الأموال، فحين تصبح الأموال المتحصلة من الفساد غير قابلة للتنظيف أو الغسيل أو التبييض، يصعب تداولها وتصبح عمليات الفساد مكشوفة، وملاحقتها القانونية والقضائية أقل تعقيداً، ولا يتمكن المجرم من استثمار تلك الأموال المتحصلة.
- وضع استراتيجيات تكافح البطالة والتضخم اللذين يولّدان الفساد في أشكاله كافّة ومنه الفساد الاقتصادي والاجتماعي.
- تطوير أداء الأحزاب السياسية وتصحيح وترسيخ مفهوم التحزب الإيجابي.
- تحديد القطاع العام من خلال خصخصته بعيداً عن الثورية وحرق المراحل ومع الدعم التدريجي والمؤقت والمشروط للقطاع الخاص، لأن الفساد أكثر شيوعاً وانتشاراً في القطاع العام .
- جعل الفرص الاقتصادية أكثر من الفرص السياسية في المجتمع، ولا

سيّما الفرص السياسية التي يمكن أن تجنّد لتحقيق مكاسب اقتصادية، كي لا يكون الانجذاب للعمل السياسي والانخراط فيه لانعدام الفرص الاقتصادية وللحصول على الرفاهيه والاقتدار الاقتصادي عبر العمل السياسي لأن ذلك يؤدي إلى نمو وانتشار الفساد، وتدهور الأداء السياسي والاقتصادي... الخ.

- ترسيخ ودعم إيجابيات الاقتصاد الحر الذي يعتمد على السوق، فحين تقوم الحكومة بلعب دور السوق سيكون الفساد الاقتصادي والسياسي مروعاً.
- مكافحة البيروقراطية الإدارية بتكريس اللامركزية الإدارية والمرونة في القوانين والأساليب الإدارية في مؤسسات الدولة أو التابعة للدولة.
- إستحداث نظام جديد لتقييم الأداء في المؤسسات الحكومية.
- تشكيل لجنة عليا مستقلة تماماً لمكافحة الفساد على أن:

أ. تمتلك صلاحيات قانونية كافية ورادعة.

ب. تكون مستقلة فعلاً وتقوم بتقديم تقاريرها إلى أعلى سلطة، وبصورة مباشرة وليس من خلال أي جهة أخرى تشريعية كانت أم تنفيذية.

ج. يكون موظفوها خارج نطاق الخدمة المدنية.

د. يجب أن تشكل هذه اللجنة العليا لجاناً إستشارية تتشكل من المواطنين ومنظمات المجتمع المدني وتضم منتقدي الحكومة، ومن المعارضين للدولة أيضاً.

هـ. يجب أن تضم اللجنة العليا لجاناً مستقلة لكسب ثقة الجماهير من جهة، وثقة منظمات المجتمع المدني من جهة ثانية، وثقة ممثلي الشعب في البرلمان من جهة ثالثة.

ثانياً / ما يجب أن تقوم به داخلياً الإدارة العليا لكل مؤسسة لمكافحة الفساد والسيطرة عليه:

الإدارة العليا يجب أن يكون لديها القناعة بأن هناك مشكلة تعاني منها المؤسسة وهي الفساد أولاً، كي تكثف جهودها لتطويقه والسيطرة عليه ومعالجته والوقاية من عودته بإتخاذ القرارات الحاسمة، كما على الإدارة

العليا التمييز بين معالجة الفساد الداخلي للمؤسسة الذي يتعلق بالموظفين الذين يعملون في المؤسسة والفساد الخارجي الذي يتعلق بالزبائن أو عملاء المؤسسة. وفي مجال مكافحة الفساد الداخلي يجب اتخاذ الخطوات الآتية:

- الاهتمام بدرجة الأمانة، النزاهة، الالتزام وانخفاض قابلية الانزلاق في الفساد عند اختيار الموظفين، إلى جانب الكفاءة الفنية والحرفية والمهنية.
- تغيير الثواب والعقاب الذي سيواجههُ الموظف مقابل أدائه.
- إقرار وتطبيق فاعل لكل ما يزيد من احتمال كشف عمليات الفساد، وليس ذلك تسهيلاً للمتابعة فالملاحقة والمعاقبة فقط، بل لخلق قناعة راسخة عند الموظفين بحتمية كشف وانكشاف عمليات الفساد، ومن ثم حتمية العقاب بحجمه العادل والرادع، وهذا بدوره يستدعي وضع أنظمة داخلية لمكافحة الفساد.
- تغيير مواقف الموظفين تجاه الفساد من خلال التثقيف والإصلاح والتحصين وزرع الأخلاق والفضائل.
- تغيير النظام الإداري للمؤسسة بحيث يمنح قدراً من حرية التصرف للموظفين، لأن انعدام الحرية المذكورة تعني المركزية الإدارية التي تساهم في تغذية الفساد.
- تخصيص موارد وأرباح المؤسسة بصورة عادلة.
- إضعاف حوافز الفساد في المؤسسة.
- تصميم نظام داخلي بسيط وعادل لتقويم أداء الموظفين، وربط نتائج التقويم مباشرة بالراتب الشهري والترفيعات والعلاوات والجوائز والتقديرات.
- جعل التكاليف المادية والمعنوية المترتبة على الفساد باهظة وحاسمة وعادلة، وبما لا يفتح الباب للتقسيط، أو إشاعة الفاحشة، أو خرق حقوق الإنسان وحرياته وكرامته.
- إضعاف الشخصانية وتعزيز وتكريس الثقافة المؤسساتية في إدارة

المؤسسات، بإيجاد الانتماء المؤسساتي من خلال تغيير طرق اتخاذ القرار واتباع الطرق الشورية والديمقراطية في اتخاذ القرار، ولا سيّما عندما يكون القرار عاماً ويرتبط بمصالح الجميع وليس في الأمور التقنية والاختصاصية.

ولضمان النجاح في مواجهة الفساد على الصعيدين المتقدمين يجب الانتباه إلى أمور منها:

- يجب أن لا تفتح عدة جبهات في مرحلة واحدة، بل يجب أن ندرك بأن الإصلاح تدريجي والمكافحة يجب أن تنجز بهدوء تام وخطوة فخطوة، وتبدأ من معالجة الجذور، والعلل والأسباب، لا القشور، وبمساعدة وإنقاذ المتورطين في الفساد للعودة إلى واحة النزاهة والنظافة. كما يجب أن نتذكر بأن النجاح لن يكتب لمكافحة الفساد إلا إذا كانت مع الدعم السياسي الجدي، ومن أعلى سلطات البلاد التي يجب أن تكون قدوة ومثالاً يحتذى به في النزاهة والأمانة والِشفافية، ولابد أن تكون جهود مكافحة الفساد ولجانها نزيهة وشفافة، بعيدة عن التشهير والتقسيط والتسيس وما نحو ذلك.

- المواطنون هم حجر الزاوية في نجاح خطط ومشاريع مكافحة الفساد، فلابد من تثقيفهم لإدراك التداعيات والانهيارات الخطيرة والكبيرة العامة والفردية المترتبة على الفساد، وتعارض الفساد مع الأخلاق والفضائل والقيم والمبادئ الدينية والوطنية والإنسانية، والإيجابيات التي تترتب على النزاهة، وعلى عدم المساهمة في الفساد، بل والمساهمة في الرقابة على الفساد، لكن لن يكون باستطاعة المواطنين الوفاء بوظيفة المراقبة على الفساد إلا إذا تم التأكد من تحقيق أعلى درجة من الشفافية في التعامل مع الأموال العامة، فالنزاهة والشفافية من المحاور الرئيسة التي تدور حولها عمليات مكافحة الفساد.

أهداف ووسائل الدبلوماسية في فضّ النزاعات الدولية..

دراسة نظرية

أ.م. د. علي عبد الخضر محمد المعموري*
باحث وآكاديمي من العراق

المقدمـــة

تتصف الكثير من الدراسات بحلول إفتراضية قد تكون بعيدة عن الواقع، كون باحثيها يعتقدون أنها فقط دراسة نظرية مجردة ليس إلا، مما يولّد لدى الكثير منهم إحباط حول الجدوى من تلك الدراسات التي قد لا تجد من يقيّمها بصورة واضحة وعلمية متناسقة الفهم حول آكاديمية هذا النوع من الطرح، وهذه الإشكالات في الحقيقة توجد معظمها في الحقل العلمي الذي يهتمّ بدراسة العلوم السياسية وما يقارب منها.

لذا حاولنا جادين في هذا البحث إرساء مفاهيم علمية بشكل تفصيلي محض ليتسنى لنا تعميم أفكار نحاول من خلالها على الأقل الخروج من دائرة التعميم التقليدي للدراسات البحثية وما يعتريها من تداول ديناميكي يرتكز إلى نقطة إنطلاق ورجوع واحدة لنجد أنفسنا في دوامة لا نستطيع الخروج منها إلا بشق الأنفس.

بغض النظر عما ذكر إن للدبلوماسية مجالاً واسعاً ومفتوحاً تأخذ مداه على عدة مستويات منها السياسية وهذا حالها ومنها الاقتصادية وهي هدفها ومنها العسكرية وهي السبب لوجودها، ذلك أنها تعدّ لغة التفاهم المشترك بين الدول والتي قد تنقل العلاقة بين هذه الدول من معسكرين متعاديين متقاتلين إلى دولتين تجمعهما مصالح مشتركة لعلاقات اقتصادية أكثر عمقاً.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للدراسة

في ظل الدراسات العلمية والمعرفية للأطر المفاهيمية التي تمّ تناولها في السابق والحاضر اختصر الكثير من الآكاديميين وأصحاب الاختصاص تلك

المفاهيم بجملة واحدة بان هذا المفهوم «موضوع البحث» لا يوجد تعريف واحد متفق عليه، وهذا في الحقيقة ليس تجريماً ولا تجريحاً بأصحاب الشأن من ذوي الاختصاص بل على العكس إن كل مفهوم يمثل مرحلة تأريخية معينة لا تشبه بالضرورة المرحلة السابقة لها وبالتأكيد لا تتوافق إلى درجة التمام مع المرحلة التي تليها لذا نرى ان مجمل الأطر المفاهيمية لمثل تلك المصطلحات والتعاريف ما هي إلا نتاج واقعي للمرحلة التي تمثلها وهكذا الحال في مفهومي «الدبلوماسية والنزاع الدولي» موضوعي بحثنا.

المطلب الأول: المفهوم النظري للدبلوماسية.. وأنواعها

1. حول مفهوم الدبلوماسية:

للدبلوماسية عدة تعاريف، لا يمكن في الحقيقة الوقوف عند أحدها وترك الأخرى، ذلك أن كل مفهوم أعطى معنى للمرحلة التي كان يمثلها، فعلى سبيل المثال أن مفهوم الدبلوماسية توسّع بشكل أفقي بمدة ما بعد الحرب الباردة عن ما قبلها وذلك السبب الرئيس الذي نجده في التحول المستدام في بلورة تعريف محدد لهذا المفهوم ليس نكاية بحجم الفعل الذي يمكن أن يكون وراء هذا المفهوم بقدر ما كون التطور الحاصل في العلاقات الدولية تستوجب أن يكون مفهوم الدبلوماسية أكثر عرضة للمرونة من باقي المصطلحات.

إن الدبلوماسية تستخدم بمعنى إدارة العلاقات الخارجية أو حتى كمرادف لمفهوم السياسة الخارجية بسبب كونها أداة لتنفيذ السياسة الخارجية.

وبهذا فنجد العديد من النظريات والتعريفات والمرادفات التي تناولته، فعلى سبيل المثال لا الحصر، إن الدبلوماسية تستخدم بمعنى إدارة العلاقات الخارجية أو حتى كمرادف لمفهوم السياسة الخارجية بسبب كونها أداة لتنفيذ السياسة الخارجية، أو بمعنى أدق الأداة السياسية لتنفيذ السياسة الخارجية، وهذا في حالة إذا ما مارسها الدبلوماسيون المحترفون الرسميون وغير الرسميين والتي يكون فيها المحور الرئيس لعملها الدبلوماسي مرتكزاً إلى انجاز السياسة الخارجية لبلد ما[1].

(1) صلاح احمد هريدي، تاريخ العلاقات الدولية والحضارة الحديثة، الإسكندرية، مصر، دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر، ط1، 2003، ص45.

وبالرغم من هذا فان كثرة التعريفات والنظريات التي طالت مفهوم الدبلوماسية شَابَها الكثير من التوتر والجدل لا سيّما بين الآكاديميين والباحثين في هذا المجال وبين الذين يعملون في المجال التنفيذي وصنع

السياسة الخارجية حيث يرى أصحاب المجال الأخير، عدّ مثل هذه النظريات ليس لها دور إلا صغير تلعبه في صياغة وتنفيذ السياسة الخارجية والاقتراب من الدبلوماسية ومجالاتها الدقيقة وحاجتها إلى المرونة والتكيف مع مواقف متغيرة في عالم متغير[2].

(2) السيد أمين شلبي، الدبلوماسية والأكاديمية تنافر أم تعاون؟، مجلة السياسة الدولية، العدد 132، 1998، ص44.

وبهذا نرى إن الدبلوماسية تقدّم لنا النموذج الأمثل للمفاهيم التي يمكن أن نرى من خلالها مدى التشابك والترابط بين عالم طغى عليه التعقيد والإرباك والتغيرات المستدامة وبين عالم آخر يملأه الثبات والإستقرار من خلال إيجاد أمّات الحلول للمعضلات التي تعصف بالعالم اليوم والتي أدّت في كثير من الأحيان إلى الحروب، وهنا تبرز الفحوى الأساسية من وجود الدبلوماسية كمفهوم أولا ومجال تطبيقي واسع الأفق ثانياً.

إن الدبلوماسية ما هي إلا نشاط دولي يتجه نحو الخارج يتناول القضايا التي تتناول ما وراء الحدود.

وبالرغم من ذلك، فالكثير من المحللين السياسيين والعلماء تناولوا الدبلوماسية كنشاط وسلوك ضمن إطار السياسة الخارجية الموجه نحو الخارج، فيرى مارسيل مارل» إن الدبلوماسية ما هي إلا نشاط دولي يتجه نحو الخارج يتناول القضايا التي تتناول ما وراء الحدود فانه يصح القول إن الدولة تبحث بوساطة سياستها الخارجية على محاولة التحاور مع سلوك الأطراف الدولية الأخرى[3]. وبهذا يتبين لنا من خلال تعريف (مارل) إن الدبلوماسية هي إحدى وسائل السياسة الخارجية وأداتها الرئيسة.

(3) John Baileys, Steve Smith, The globalization of World Politics, An Introduction to international relations, New York, Oxford University of Press, Second edition, 2004, p326.

2. أنواع الدبلوماسية:

أولاً: الدبلوماسية الرسمية:

بادئ ذي بدء تعدّ الدبلوماسية الرسمية هي تلك الدبلوماسية التي أُنشئت على أساسها أول التعاملات الرسمية بين البلدان أي ما يمكن إن نطلق عليه بالدبلوماسية التقليدية، وهي لا تتعدى في واقع الأمر سوى شكل من أشكال التعامل البروتوكولي الذي لا يمكنه أن يكون قنوات اتصال مع المواطنين إذ كان يعدّ هذا الأمر في بدايته تدخلاً في شؤون الدول الداخلية.

إلا أنه ومنذ نهاية الحرب العالمية الثانية، اتّسع نطاق النشاط الدبلوماسي لعدة أسباب، لا سيّما ضغوط الحرب الباردة وحديثاً الحرب الدولية على الإرهاب، ليشمل تأسيس علاقة اتصال بين الحكومات والمواطنين وهو ما

الدبلوماسية العامة تدعم صراحة تفاعل الدوائر الخاصة والمصالح في دولة مع نظائرها في دولة أخرى، الأمر الذي يسهّل تدفق المعلومات والأفكار عبر حدود الدول..

يعرف على نطاق كبير باسم الدبلوماسية العامة، إذ يشير هذا المفهوم بصفة أساسية إلى تأثير التوجهات العامة في وضع السياسات الخارجية وتنفيذها، وتتجاوز الدبلوماسية العامة_ وهو مصطلح صاغه الأمريكي المحنك إدموند جوليان عام 1965 ﷺدود الدبلوماسية التقليدية (الدبلوماسية الرسمية)، وهدفها أن تغذي الحكومات الرأي العام في الدول الأخرى وعلى نفس القدر من الأهمية فإن الدبلوماسية العامة تدعم صراحة تفاعل الدوائر الخاصة والمصالح في دولة مع نظائرها في دولة أخرى، الأمر الذي يسهّل تدفق المعلومات والأفكار عبر حدود الدول[4].

(4) جوزيف إم سيراكوسا، مصدر سبق ذكره، ص16.

ووفقاً لتشارلز وولف و براين روزن، يمكن فهم الدبلوماسية العامة على النحو الأمثل بمقارنة خصائصها الأساسية بخصائص الدبلوماسية «الرسمية»، أولاً؛ الدبلوماسية العامة تتصف بالشفافية، وبأنها واسعة الانتشار، وهو ما لا ينطبق على الدبلوماسية الرسمية، ثانياً؛ تنتقل ممارسة الدبلوماسية العامة من الحكومات إلى مجتمعات أكبر من المواطنين، أو في بعض الحالات إلى مجتمعات مختارة من المواطنين بينما تقتصر ممارسة الدبلوماسية الرسمية على الحكومات بعضها وبعض، ثالثاً؛ ترتبط القضايا والموضوعات التي تعنى بها الدبلوماسية الرسمية بممارسات الحكومات وسياساتها، فيما ترتبط القضايا والموضوعات التي تعنى بها الدبلوماسية العامة بمواقف عموم المواطنين وسلوكياتهم[5].

(5) المصدر السابق.

وبهذا الصدد تقول هيلاري كلينتون عن الدبلوماسية «الرسمية» التقليدية: إنّه على الرغم من أن الدبلوماسية «الرسمية» التقليدية ستكون دائماً ذات أهمية بالغة في النهوض بأجندة أعمال الولايات المتحدة، غير أنها غير كافية، ويجب على وزارة الخارجية توسيع مشاركتها لتصل وتؤثر في مجموعة أكبر وأوسع نطاقاً من المجموعات المتنوعة والمختلفة وذلك باستخدام مهارات واستراتيجيات وأدوات جديدة، وتحقيقاً لهذه الغاية تقوم الخارجية الأمريكية بتوسيع رؤيتها للدبلوماسية ولأدوار ومسؤوليات من يمارسونها[6].

(6) هيلاري كلينتون، القيادة عبر القوة المدنية: إعادة تعريف الدبلوماسية والتنمية الأمريكية، ترجمة: مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، بيروت، كانون الاول2010، ص3

ثانياً: الدبلوماسية غير الرسمية:

يصف جون ماكدونالد الدبلوماسية غير الرسمية «بأنها تلك الدبلوماسية غير الحكومية، وتلك الاتصالات والأنشطة غير الرسمية التي تجري بين

المواطنين العاديين أو بين مجموعة من الأفراد أو بين تلك الجهات الفاعلة من غير الدول[7]. وبشأن هذا التعريف فعلى الرغم من إن جون ماكدونالد قدم تعريفا ربط الدبلوماسية غير الرسمية بقاعدة من الأشخاص والمواطنين غير المرتبطين بجهات رسمية إلا انه لم يذكر في الحقيقة إن الدبلوماسية غير الرسمية تجري بين منظمات دولية غير رسمية وبين منظمات مجتمع مدني وبين منظمات مستقلة غير حكومية، إذن الأساس في الدبلوماسية غير الرسمية هي كونها تتمتع بقدر الكبير من الاستقلالية عن الدوائر الرسمية الدولية منها والإقليمية أو حتى المحلية إلا إنها يجب أن لا تستثني أي احد من هؤلاء، فالأساس في كونها رسمية أو غير رسمية هي في أطرافها.

(7) Dalia Dassa Kaye, Track tow diplomacy & regional security in the Middle East, Department of Political Science, The George Washington University, 2011, p:4.

وبذكر الدبلوماسية غير الرسمية يظهر لنا هنا أهم مظهر من مظاهرها وهي الدبلوماسية الشعبية التي تعدّ من واجهة أساسية للتعبير عن التحول الديمقراطي الحقيقي في حيثيات اتخاذ القرار السياسي الخارجي على المستوى المحلي (الشعبي)، فقد أصبح من السهولة بمكان أن يكون للشعوب ومنظمات مجتمعية محلية أن يكون لها القول الفصل في تأكيد لمثل هكذا دبلوماسية بفعل عامل التطور التكنولوجي والتقارب الثقافي بين الشعوب وثورة الإتصالات والمعلومات وتناقلها بصورة سريعة.

المطلب الثاني: ماهية النزاعات الدولية.. وأشكالها

1. النزاع الدولي:

يقصد بالنزاع الدولي هو ذلك الخلاف الذي ينشأ بين دولتين على موضوع قانوني أو حادث معين بسبب وجود تعارض في مصالحهما الاقتصادية أو السياسية أو العسكرية وتباين حججهما القانونية بشأنها، وقد جرى الفقه والتعامل الدولي على التمييز بين نوعين من النزاعات الدولية: النزاعات القانونية والنزاعات السياسية؛ فالنوع الأول يصلح لان تنظر فيه محكمة دولية سواء كانت محكمة تحكيم أم محكمة عدل، تقضي طبقا لقواعد القانون الدولي، والنوع الثاني لا يصلح لان تنظر فيه محكمة دولية، ويمكن الرجوع بشأنه إلى طرق التسوية الأخرى كالوساطة أو التوفيق[8].

(8) عصام العطية، القانون الدولي العام، جامعة بغداد، بغداد، العراق، مكتبة السنهوري، الطبعة الأولى، 2014، ص329.

كما يمكن تعريف النزاع «بأنه تعارض في الحقوق القانونية قد تتم تسويته بالتوصل إلى حلول قانونية وسياسية[9]. كما انه يفترض أيضا وجود طرفين أو

(9) السيد عليوة: "إدارة الصراعات الدولية: دراسة في سياسات التعاون الدولي»، القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1988: ص 256.

أكثر يعترفان بوجود الاختلافات والمشكلات بينهما من جانب، وأن يبدي أحد هذه الأطراف على الأقل استعداده ورغبته في حل المشكلة[10]. وبذلك فان النزاع يشير إلى موقف صراعي تواجه أطرافه أحد الموقفين أحدهما قابل للتفاوض بينما الآخر لا يحتمل التوفيق ومن هنا كانت أهمية وحيوية البحث عن إطار لتحليل وحل المشكلة موضع النزاع[11].

(10) Mohammad Abu Nimr, Conflict Resolution, Cairo: National Center for Middle East Studies, 1994, p; 27.

(11) For further illustration, See Deborah & Kolb (eds). " Introduction: the Dialectics of Disputing" in their edited "Hidden Conflict in Organizations..., 1992: 1-31, p.11

2. أشكال النزاع الدولي:

إن معرفة أشكال النزاع في واقع الأمر يعتمد في النهاية على تحديد مفهوم النزاع الدولي، كما ويذهب جانب من الفقه إلى أن الأطراف المتنازعة تستطيع باختيارها وحسب رغبتها أن تسبغ على النزاع الصفة القانونية فيكون نزاعاً قانونياً أو صفة سياسية فيكون نزاعاً سياسياً، ويذهب هذا الفريق إلى القول: إن من الخطأ الرجوع إلى طبيعة النزاع لإسباغ صفة فاعلية كما إن من غير اللازم الرجوع إلى طبيعة القواعد التي يجب على المحكمة ان تقوم بتطبيقها لهذا الغرض[12].

(12) محمود مختار أحمد، التحكيم التجاري الدولي، دار النهضة العربية للنشر، الطبعة الثالثة، 2004، ص10.

وإزاء الانتقادات التي وجهت إلى المذهب الشخصي في تحديد مفهوم النزاع الدولي، ظهر اتجاه فقهي موضوعي حاول الاستناد إلى قواعد القانون الدولي، وذلك بالقول: إن النزاعات القانونية؛ هي تلك النزاعات التي يرى أطرافها إن ادعاءاتهم تقدم على أساس من القانون الدولي، ومثال ذلك تفسير المعاهدات الدولية وأشار البعض إلى أن الموضوعات القانونية هي الموضوعات التي يمكن أن يصدر فيها قرار حسب محاكم، وذهب البعض الآخر إلى القول: إن النزاعات القانونية؛ هي تلك النزاعات التي تعتقد فيها كل الأطراف بأنها تستطيع تحقيق مصالحها من خلال تطبيق القانون[13].

إن النزاع يشير إلى موقف صراعي تواجه أطرافه أحد الموقفين أحدهما قابل للتفاوض بينما الآخر لا يحتمل التوفيق.

(13) أحمد أبو ألوفا، التحكيم الاختياري والإجباري، منشأة المعارف، الطبعة الخامسة، الإسكندرية، 1997، ص16.

وإذا كان من الصعوبة بمكان تقديم معيار أساس متفق عليه بالإجماع حول التفرقة بين النزاعات وأشكالها، كتفرقة _مثلاً_ النزاع القانوني عن النزاع السياسي، فقد يكون سهلاً التفرقة بينهم عن طريق تفسير الإلتزام المبرم بين دولتين أو أكثر فيما لو عقدت اتفاقية أو معاهدة، فالإطار الذي تحتويه المعاهدة والتي من اجلها انعقدت يمكن أن يفسر لنا الطبيعة الأساسية التي بنيت عليها من أجل حلّ ذلك النزاع.

المبحث الثاني: الأهداف الرئيسة للدبلوماسية على المستوى الدولي

لعلّ من أهم الأهداف التي دفعت بنا إلى إنشاء مثل هكذا دراسة هو الوصول إلى هدف محدد بذاته، وهذا ما نحن بصدده في ظل هذا المبحث، فالولوج إلى أهم الأهداف المتعلقة بالدبلوماسية وحيثياتها يظهر لنا ما يمكن أن نتوصل إليه دون اللجوء إلى القوة أو شن الحروب، فالحصول على هدف نبتغيه بأقل الخسائر هو هذا النصر الذي يصلنا إلى مصلحتنا العليا وبالتالي يمكننا إقامة علاقات سياسية واقتصادية متبادلة، وهو ما سنتناوله في المطلب الأول، ونحدّ من الأزمات الدولية التي قد تنشأ نتيجة لتعارض تلك المصالح مع بعضها وهو ما سنتناوله في المطلب الثاني.

المطلب الأول: الحد من الأزمات والنزاعات الدولية

للوقوف على فهم ومعنى الحد من الأزمة يجب الأخذ بنظر الاعتبار عن ماهية الأزمة وفحواها وماذا تعني؟. فالأزمة لغة هي الضيق والشدة، والفعل أزم على الشيء أزم عضه بالفم كله عضاً شديداً، فمثلاً يقال أزم الفرس على اللجام ويقال أزمت السنة أي اشتد قحطها، والأزمة طبقاً لقاموس لسان العرب هي الجدب أو القحط أو المجاعة وطبقاً لقاموس المورد هي تغير مفاجئ نحو الأفضل أو نحو الأسوأ في الأمراض الحمية الحادة ويورد أيضا أزمة سياسية أو اقتصادية ويستمر قاموس المورد في القول: إن الأزمة «هي مرحلة في العمل القصصي أو المسرحي تتضارب فيها العوامل المتعارضة اشد ما يكون التضارب»، ويعرف قاموس ويبستر الأزمة «بأنها نقطة تحول يحدث عنها تغير إلى الأفضل أو الاسوأ أو هي لحظة حاسمة أو وقت عصيب، وكلمة أزمة باللغة العربية الدارجة تفهم عن حدث عصيب يهدد كيان وجود الفرد أو المنظمة أو الدولة، وبالتالي لا تدلّ على تغيير نحو الأفضل ويقاس مفهومها في اللغة الانكليزية الذي يشير إلى تغير نحو الأسوأ أو الأفضل فيما يدل معناها في اللغة الصينية على الفرصة والخطر[14].

(14) المعجم الوجيز، مجمع اللغة العربية، طبعة خاصة، 1999، ص15

وعرف كورال بيل الأزمة الدولية بأنها نقطة تحول (Turning Point) في طبيعة العلاقات بين أطراف ما، حيث ترتفع الصراعات إلى مستوى يهدد بتغيير طبيعة العلاقات بين الدول، ففي حال الأزمات التي تقع بين حلفاء تتحول علاقة التحالف إلى علاقة انشقاق، وفي حالة الأزمات التي تقع بين

أن الأزمة الدولية أضيق نطاقاً من الصراع وأكثر إحكاماً في إدارتها وأكثر وضوحاً في تعريفها، بالإضافة إلى إمكانية عزلها كظاهرة عن الصراع..

الأعداء تتحول العلاقة من علاقة سلم إلى علاقة حرب، وتميز كورال بيل بين الأزمة الدولية الحقيقية والأزمة الدولية المزيفة (Pseudo Crisis)، ففئة الأزمة المزيفة يصعب تبريرها إذ هي أشبه بالأمراض التي تنتج عن اضطراب، إذ إن السبب الظاهري لها يختلف عن السبب الحقيقي، كما أنها تعزل مواقف التوتر التي لا ترقى إلى مستوى الأزمة الحقيقية عن فئة الأزمات الدولية الحقيقية، إذ يمكن عدّها أزمات ثانوية (Sub Crisis)، كما أنها تميّز بين الأزمات الدولية وفقاً لنطاقها الجغرافي وأطرافها الرئيسة، فهي تعدّ الأزمات المحلية أو الإقليمية مهمة لكنها لا تحمل نفس الخطر الذي تحمله الأزمة بين القوى النووية لبقية دول العالم، إذ إن العواقب العسكرية لمثل هذه الأزمات تظل محلية ما لم تدخل القوى الكبرى كأطراف رئيسة فيها، وتشير إلى أن الأزمة الدولية أضيق نطاقاً من الصراع وأكثر إحكاماً في إدارتها وأكثر وضوحاً في تعريفها، بالإضافة إلى إمكانية عزلها كظاهرة عن الصراع[15].

(15) Corral Bell, The Conventions of Crisis, A study Diplomatic Management, London, Oxford University of Press, 1977, Pp.4-9

وقد واجه هذا التعريف للأزمة الدولية عدة انتقادات، أبرزها يتعلق بمدى قدرة التغييرات التدريجية على إحداث تحول في العلاقات الدولية بشكل أكثر تأكيداً ووضوحاً من الأزمات المفاجئة (Sudden Crisis) أو ان تكون هناك نقاط تحول مفاجئة مثل موت فاعل حيوي (Crucial Actor) أو أن يؤدي تغيير حكومة ما إلى عدم إتاحة الفرصة للتورط في صراع ومن ثم لا تكون هناك أزمة[16].

(16) James Robinson, Crisis Diplomacy, The Great Powers Since mid-nineteenth Century, Great Britain,Cambridge University Press, 1994, p10.

ووفقاً لهذا فان الأزمة الإقليمية أو الدولية هي موقف مفاجئ تتجه فيه العلاقات بين طرفين أو أكثر نحو المواجهة بشكل تصعيدي نتيجة لتعارض قائم بينهما في المصالح والأهداف أو نتيجة لإقدام أحد الأطراف على القيام يتحدى عمل يعدّه الطرف الآخر المدافع يمثل تهديداً لمصالحه وقيمه الحيوية ما يستلزم تحركاً مضاداً وسريعاً للحفاظ على تلك المصالح مستخدماً في ذلك مختلف وسائل الضغط وبأنواعه المختلفة سواء أكانت اقتصادية أم سياسية أم عسكرية[17].

(17) معهد الإمام الشيرازي الدولي للدراسات، واشنطن، www.silronline.org

وفي واقع الأمر إن الحد من الأزمات التي هي هدف من أهداف الدبلوماسية كما ذكرنا سابقاً يتمّ من خلال عدة أساليب منها:

1. الأساليب التقليدية: وتتمثل تلك الأنواع من الأزمات بالآتي:

أ. إنكار الأزمة وعدم إعلامها وهي تستخدم للإدارات المتسلطة والتي تعتقد بأن إصرارها على الإنكار يمكنها من السيطرة على الموقف.

ب. التقليل من شأن الأزمة ويتم فيها التقليل من تأثير الأزمة ومن نتائجها بعد الاعتراف بالأزمة كحدث فعلي ولكن غير مهم.

ت. تفريغ الأزمة أو تقسيمها ويتمّ فيها إخراج ما في نفوس مصادر قوى الأزمة من غليان شديد عن طريق عمل فتحات جانبية حول الأزمة تقوم بمثابة تخفيف الضغط على الأزمة وكذلك تصارع المصالح ومعرفة أطراف العلاقات لقوى الضغط.

ث. تمييع الأزمة من خلال تشكيل لجان لبحث الأزمة ومعرفة من هم الذين أدّوا إلى وجودها ومن ثم تأجيل هذه اللجان وتقسم إلى فرعية حتى تتلاشى.

2. الأساليب غير التقليدية: وتتمثل تلك الأنواع من الأزمات بالآتي[18]:

(18) نعيم إبراهيم الظاهر، إدارة الأزمات، عالم الكتب الحديثة، الطبعة الأولى، الأردن، 2000، ص119.

أ. الفريق المتكامل وهو الفريق الذي يضم التحقيقات كافة ذات العلاقة بالأزمة لتجنبها ودراستها وتحديد سبل التعامل معها وتحديد خطة العمل التي تكفل تحقيق النجاح.

ب. تفتيت الأزمة ويتم فيها تفتيت قوى الأزمة إلى أجزاء صغيرة ليسهل التعامل معها منفردة ويتم في ثلاث مراحل هي الاصطدام وإعطاء البدائل ومرحلة التفاوض مع كل فريق.

ت. إحتواء الأزمة ويتم فيها محاصرة الأزمة وحصرها في نطاق ضيق ومحدود وتجميدها عند المرحلة التي وصلت إليها مع استيعاب الضغوط المولدة لها في نفس الوقت لإفقادها قوتها.

إن من أهم أهداف الدبلوماسية ألَا و هي الحدّ من الأزمات التي قد تتجلى في عدة أساليب تعطي بعداً للهدف المترتب عليه بصورة واضحة وبمعايير مزدوجة.

على هذا كله نرى إن من أهم أهداف الدبلوماسية ألَا و هي الحدّ من الأزمات التي قد تتجلى في عدة أساليب تعطي بعداً للهدف المترتب عليه بصورة واضحة وبمعايير مزدوجة إلا انه في النهاية تخدم مصلحة عدم قيام أزمة مستدامة قد تتحول إلى نزاع ومن ثم الحرب، فالأساس هنا تحقيق

الاستقرار وإذابة الأزمة عن طريق الدبلوماسية والتي تعدّ الحل الأمثل للولوج في معايير تغيير طابع العنف الذي يتمتع به المجتمع الدولي ويميل إلى حل الأمور بالقوة المفرطة.

المطلب الثاني: إقامة علاقات سياسية واقتصادية متبادلة

في واقع الأمر إن مرحلة ما بعد فض النزاع بين طرفين وأكثر يتطلب استمرار الجهد الدبلوماسي على قدم وساق والذي يجب أن يكون قائماً على أساس تبادل حسن النية كبادئة ومن ثم يتبعها العمل الواقعي الذي يتمثل بإقامة علاقات ذات طابع سياسي واقتصادي مشترك، ذلك إن ربط علاقات الدول فيما بينها على المستويين السياسي والاقتصادي يولد ضرورة ديمومة حالة السلم الذي كانت تنشدها الأطراف من اجل عدم العودة إلى الازمة أو النزاع التي كانت تعتريهم، والتي ولدت بفعل الزمن إلى عدم الثقة بين الاطراف تلك، فلهذا كان من الضروري إقامة علاقات سياسية واقتصادية متبادلة.

وبناءاً على هذا يسبق اقامة العلاقات السياسية وتطبيعها على غيرها في سلم أولويات تلك الدول على الاقل من أجل كسر الحاجز النفسي الذي يمكن قد استمر لسنوات من القطيعة بفعل ما أسميناه سابقاً النزاع، مما قد يولد شعوراً متبادلاً لدى الاطراف كافة بضرورة الاستمرار في التعاون وتبادل المصالح بصورة سلمية افضل من القطيعة والتقاطعات التي تولدها نفس المصالح والتي يمكن حلها بصورة تدريجية بفعل معاهدات سياسية مشتركة أو ضمن اطار معاهدات واتفاقيات اقتصادية وتبادل تجاري مستمر، وهدف ذلك كله يتم عن طريق القنوات الدبلوماسية المباشرة و اللجان المتمخضة عن المؤسسات ذات العلاقة.

أهم الأهداف الاستراتيجية للدبلوماسية هو إقامة علاقات اقتصادية متفاعلة للحيلولة دون نشوب صراعات.

لقد شهدت السنوات القليلة الماضية تطوراً كبيراً في الأنشطة الاقتصادية الدولية وأصبح من الصعب على أي دولة أن تحيا بمنأى عن التعاون الاقتصادي مع باقي دول العالم، فلقد ازداد حجم التجارة العالمية بنسبة 6% بين العامين 1948 و 1999[19]. لذا كان من أهم الأهداف الاستراتيجية للدبلوماسية هو إقامة علاقات اقتصادية متفاعلة للحيلولة دون نشوب صراعات على الأصل الذي تقدم ذكره في مبحثنا ألَا و هي المصلحة العليا للدول.

(19) محمد إبراهيم محمود الشافعي، دور العلاقات الاقتصادية الدولية في منظومة الاقتصاد القومي، المؤتمر العربي الخامس حول "المدخل المنظوم في التدريس والتعلم، مركز تطوير تدريس العلوم، جامعة عين شمس، القاهرة، أبريل، 2005، ص551.

ولعلّ من أهم صور تلك العلاقات الاقتصادية بين الدول وتأثيرها في التعامل السياسي والدبلوماسي هي المساعدات الأجنبية. ويقصد بالمساعدات الأجنبية قيمة المبالغ النقدية التي تقوم إحدى الدول أو المؤسسات الدولية بإعطائها لدولة أخرى سواء كان ذلك في شكل قرض أم شكل منحة، وفي واقع الأمر، إن المساعدات الأجنبية بأشكالها المختلفة تلعب دوراً مؤثراً في تنمية وتطوير الاقتصاد القومي، وتلجأ الدول النامية عادة إلى الاستعانة بالمساعدات الأجنبية نظراً لما تواجهه هذه الدول من ندرة في المواد المالية الداخلية والتي تكون في أمس الحاجة إليها من أجل تمويل مشروعات التنمية الاقتصادية[20]. وهي غاية الدبلوماسية وأساس الذي تعتمد عليه في مفاوضاتها أو حتى وسيلة ضغط للوصول إلى مبتغاها.

(20) المصدر نفسه، ص561.

وأكبر مثال لإقامة علاقات اقتصادية متينة بين الدول هي عن طريق انشاء التكتلات الاقتصادية البحتة، فهناك على سبيل المثال مجموعة من الدول التي تربطها مصالح اقتصادية مشتركة، فالاتحاد الأوروبي منذ 1995 ليكون أحد الكيانات الاقتصادية العملاقة ذات التأثير القوي على التجارة العالمية، والتكتل الاقتصادي لمجموعة الدول الأمريكية ظهر منذ كانون الثاني 1989 وتطور في شباط 1991 ليضم الولايات المتحدة الأمريكية وكندا والمكسيك ويعرف باسم النافتا NAFTA، وهناك محاولات لمد جسر التعاون الاقتصادي لدول أمريكا اللاتينية وهناك تكتل الاقتصادي في منطقة شرق آسيا وغرب الباسفيك حيث توجد ثلاثة محاور رئيسة للتجمع الاقتصادي في تلك المنطقة والذي يبرز دور النمور الأسيوية وهذه المحاور هي[21]:

(21) أوسريو منور، مستقبل المناطق الحرة في ظل المعطيات الاقتصادية العالمية، الملتقى الوطني الاول حول "المؤسسة الاقتصادية الجزائرية وتحديات المناخ الاقتصادي الجديد، أبريل، 2003، ص51.

1. رابطة جنوب شرق آسيا المعروف باسم الآسيان ASEAN ويضم ست دول.

2. جماعة التعاون الاقتصادي لآسيا الباسيفيكية المعروفة اختصارا باسم أبيك APEC وتضم 12 دولة.

3. جماعة جنوب آسيا وشبه القارة الهندية والمعروفة باسم سارك " وتضم 7 دول وهم الأكثر فقرا.

وبهذا يتبين ان إقامة علاقات سياسية واقتصادية مرتبطة الواحدة بالأخرى اللتين تعدّران بالتالي من أسمى أهداف الدبلوماسية جمعاء.

المبحث الثالث: الوسائل الدبلوماسية لفضّ النزاعات الدولية

لم يكن في واقع الامر، أن البداية التي نشأت فيها العلاقات الدولية تقوم على فض النزاعات بالوسائل أو الطرق الدبلوماسية، بل قلّما ما تلجأ الأطراف إلى مثل هكذا وسائل واتجاهات وكان الحل الامثل لفض النزاعات آنذاك هي الحروب، على عدّ ان العلاقات التي كانت تحكمهم آنذاك هي البقاء للأقوى، وان المفهوم الاساس الذي ظل سائداً لمدة طويلة في العلاقات الدولية هو القوة، ومن ثم جاءت الحاجة الملحة لفض النزاعات بطرق اكثر رويّة واقّل تكلفة من ناحية الخسائر المادية والبشرية والتي رأى منظروها آنذاك ان الحرب تجر إلى حرب اخرى، وان لا مفر من الجلوس إلى طاولة حل وسط يكون الخارجون منها رابحين باقل تكلفة، لذا سنتطرق في مبحثنا هذا إلى مطلبين يتناول الاول منهما؛ التفاوض والمساعي الحميدة لفض النزاعات الدولية، والثاني؛ نتناول فيه الوساطة والتوفيق.

المطلب الأول: التفاوض والمساعي الحميدة

1. التفاوض:

ان التفاوض يخضع لإرادة الاطراف المتنازعة سواء فيما يتعلق بالأمور التي تتناولها أم النتائج التي تتوصل إليها[22]. ويمكن للمفاوضات ان تكون ثنائية كما يمكن ان تكون متعددة، فتكون ثنائية اذا كانت تجري بين دولتين أو بين دولة ومنظمة دولية، وتكون متعددة اذا كان المتفاوضون يمثلون عدة أطراف[23]. لذا يقصد هنا بالمفاوضات بالمباحثات والمشاورات بين الاطراف المتنازعة بهدف تسوية النزاع القائم بينهم، وهي تعتمد اساساً على الحوار المباشر بين الاطراف بقصد تقريب وجهات النظر والتقائها حول تسوية معينة للنزاع[24].

كما يمكن ان نأخذ التعريف المسهب (لسموحي) فوق العادة، من حيث يقول «ان المفاوضة هي المباحثات والمداولات والمناقشات والمساومات الشفهية أو الخطية التي تجري بين ممثلي دولتين أو اكثر ذات مصالح متقاربة أو متعارضة يقدم خلالها كل من الطرفين حججه، ويحاول ان يدحض حجج خصمه بغية الوصول إلى اتفاق يتعلق بحل قضية تهمّهما، أو مطلب أو نزاع يقتضي تسويته بالطرق الودية، أو تحديد موقف أو تقرير إجراء أو عقد

(22) ماجد إبراهيم علي، قانون العلاقات الدولية: دراسة في إطار النظام القانوني الدولي والتعاون الدولي الامني، دار النهضة العربية،القاهرة1998،، ص125.

(23) وليد بيطار، القانون الدولي العام، ط1، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان2008،،ص717.

(24) N. Malcolm.. Shaw International Law, second edition, Cambridge grouts publication limited, 1986,p;499.

معاهدة. . . . الخ»، وتسبق المفاوضات عادة مشاورات ومباحثات تمهيدية، يقوم بها الممثلون الدبلوماسيون أو يشاركون بها، فإذا تمّ الإتفاق أو تقارب وجهات النظر حول الأسس العامة، تُعيّن كل دولة مندوبيها المفوضين، وتحدد موعد الاجتماعات ومكانها[25].

يعدّ التفاوض أحد وسائل دبلوماسية العصر أهمية لحلّ المشاكل العالقة التي قد تثار وتصل إلى حد الحرب.

(25) محمود عبد ربه العجرمي، الدبلوماسية.. النظرية والممارسة، المعهد الدبلوماسي، غزة، فلسطين2011،، ص86.

وعلى ذلك كله فيعدّ التفاوض أحد وسائل دبلوماسية العصر أهمية لحلّ المشاكل العالقة التي قد تثار وتصل إلى حد الحرب، لان التفاوض بحد ذاته يمثل نقطة الإلتقاء المباشرة بين اطراف النزاع، وهو ما يعطي اهمية قصوى واستثنائية لموضوع النزاع بين الاطراف، فمن المعروف ان اللقاء المباشر بين اطراف أي نزاع ـ إنْ تحقق ـ قد يذيب حاجز العداء النفسي للأطراف والذي ارتبط بصورة مباشرة بواقع جوهر النزاع الذي قد يكون اوقع الكثير من الخسائر لدى الطرفين.

ومن هذا يتبين لنا ايضاً ان التفاوض قد يكون له عدة اشكال، لربما قد يعقد على مستوى القمة أي بين رؤساء الدول وهو ما يسمى ايضا بالتفاوض المباشر وهو اهم اشكال التفاوض إذ يعطي اهمية استثنائية لموضوع النزاع بشرط ان لا يكون قد عقد على هامش مباحثات اخرى، ويتميز هذا الشكل ايضاً بان قراراته تكون نافذة الصلاحية وواجبة التطبيق نتيجة الصلاحيات التي يمتلكها من يمثلها، كما هناك التفاوض الذي يعقد بين وزراء خارجية الدول، وهناك ما يعقد بين السفراء أو بين اشخاص ممثلين لهذا الغرض، وان يكون شكل التفاوض الذي يعقد بين الاطراف المتنازعة إلا انه يحمل في طياته الكثير من الحلول التي قد تؤدي إلى ارساء قواعد السلام وتجنب ويلات الحروب.

2. المساعي الحميدة:

لا يعدّ قيام أي دولة بالمساعي الحميدة عملاً اجبارياً بالنسبة لها، وانما هو عمل تطوعي تقوم به بإرادتها الكاملة، كما ان اطراف النزاع غير ملزمين بقبول الاقتراح الذي تقدمه لهم[26]، فكثيراً ما رفضت هذه الاقتراحات من الاطراف المتنازعة وابرز مثال على ذلك الاقتراح الذي قدمته الولايات المتحدة الأمريكية اثناء الحرب التي قامت بين الاتحاد السوفيتي وفلندا عام 1939[27]. ويقصد بالمساعي الحميدة «العمل الودي الذي تقوم به دولة أو

(26) عصام جميل العسلي، دراسات دولية، الطبعة الاولى، اتحاد الكتاب العرب، دمشق، 1998، ص85.

(27) رنيه جان دوبوي، القانون الدولي، ترجمة سموحي فوق العادة، ط1، الشركة الوطنية للتوزيع والنشر، الجزائر، 1973، ص93.

عدة دول في محاولة للتقريب بين الدول المتنازعة، وذلك لحثهم على الدخول في مفاوضات لتسوية النزاع القائم بينهم»[28].

(28) محمد حافظ غانم، مبادئ القانون الدولي العام، الطبعة الاولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1968، ص707.

واشارت إليها اتفاقيتا لاهاي 1899 ـ 1907 بعدّها من الوسائل السلمية الدبلوماسية لحل النزاعات الدولية والاقليمية، كما دعت الدول إلى استخدامها في علاقاتها المتبادلة ومن الامثلة ايضاً، لمساعي الحميدة للولايات المتحدة الأمريكية بين تونس وفرنسا عام 1908، ومساعي السويد بين العراق وإيران عام 1962، واللجنة التي كوّنها مجلس الأمن الدولي لحلّ القضية الاندونيسية عام 1947، أثمرت مساعيها بعقد اتفاقية هدنة بين إندونيسيا وهولندا[29].

(29) صالح يحي، تسوية النزاعات الدولية سلمياً، مكتبة مدبولب، القاهرة، 2006،ص49.

ومشكلة الحدود بين المملكة العربية السعودية وقطر، والتي تمت تسويتها بفضل المساعي الحميدة التي بذلها الرئيس المصري الأسبق محمد حسني مبارك وتمّ حسمها حسب الاتفاقيات التي أدّت إلى تشكيل لجنة دولية لترسيم الحدود بين البلدين الشقيقين[30].

(30) مصطفى أحمد فؤاد، دراسة في النظام القضائي الدولي، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1995، ص4.

وبما أن المساعي الحميدة، هي جهود ودية من طرف ثالث، هدفها تنقية الأجواء بين الأطراف المتنازعة وحثّها على إجراء مفاوضات فيما بينها بالطرق الدبلوماسية المعروفة لغرض تسوية النزاع، فان هذه الجهود يمكن ان تقوم بها دولة أو شخص معين كرئيس دولة أو حكومة أو مندوب منظمة أو بصفة جماعية وفي كل الحالات فالمساعي الحميدة لا تشارك بمقترحات أو شروط بين الاطراف المتنازعة بأية صيغة كانت واذا طلب منها من الأطراف المتنازعة فان ما تتقدم به من مقترحات لا تتعدى كونها مشورة ليس لها صفة الالتزام، إذ يمكن للأطراف المتنازعة ان تقبلها أو ان ترفضها، دون ان يشكل ذلك خرقاً لقواعد القانون الدولي[31].

(31) غي أنييل، قانون العلاقات الدولية، ترجمة: نور الدين لباد، مكتبة مدبولي، الطبعة الاولى، 1999، ص133.

وقد يقوم الطرف الثالث حسبما تقتضيه طبيعة الصراع، وبعد موافقة الأطراف بإيفاد ممثل شخصي عنه، أو بعثات فنية تمكّنه من الإطلاع الكامل على جميع التفاصيل المتعلقة بالقضايا الجوهرية ذات العلاقة بالنزاع، وقد تمّ إيفاد بعثات من هذا النوع إلى الصحراء الغربية خلال عام 1990 من الأمين العام للأمم المتحدة للنظر في النزاع القائم بين المغرب وجبهة البوليساريو[32]

(32) بطرس بطرس غالي، العلاقات الدولية في إطار منظمة الوحدة الافريقية، المكتبة الانكلو-مصرية1990،، ص254.

المطلب الثاني: الوساطة والتوفيق

أن المساعي الحميدة، هي جهود ودية من طرف ثالث، هدفها تنقية الأجواء بين الأطراف المتنازعة وحثّها على إجراء مفاوضات فيما بينها بالطرق الدبلوماسية المعروفة لغرض تسوية النزاع.

1. الوساطة:

في حقيقة الامر، لا يوجد هناك فرق بين الوساطة والمساعي الحميدة سوى ان الوسيط يقوم بدور اكثر ايجابية في تسوية النزاع وذلك باقتراحه حلاً للتسوية، والذي يعدّ اصلاً مجرد توصية بالنسبة لأطراف النزاع فهو غير ملزم لهم إلا ان الوسيط يبذل قصارى جهده ليجعله مقبولاً[33].

ويقصد هنا بالوساطة «تدخل طرف آخر غير أطراف النزاع من أجل تسوية النزاع القائم بينهم، وذلك باقتراح حلّ من أجل تسوية النزاع[34]. ومن الأمثلة الكثيرة التي يمكن تقديمها حول الوساطة، نذكر الوساطة التي قامت بها فرنسا بين الولايات المتحدة الأمريكية واسبانيا في 10 كانونا لاول 1898، والوساطة التي قامت بها الولايات المتحدة الأمريكية بين فرنسا وتونس سنة 1958، بالإضافة إلى الوساطة التي قام بها الاتحاد السوفيتي بخصوص النزاع القائم بين الهند وباكستان سنة 1965[35].

كما تعرف بشكل آخر، على انها وسيلة اختيارية يلجأ اليها برغبة الاطراف، ويختارون خلالها إجراءات واسلوب الوساطة من أجل فهم موضوع النزاع ووضع الحلول المناسبة له، وتقتصر وظيفة الوسيط على تسهيل وبناء جسر للمناقشة بين أطراف النزاع، ومن المحاور الاساسية التي على الوسيط توفيرها ووضعها على قائمة أولوياته[36].

وتعدّ الوساطة التي قامت بها منظمة الوحدة الافريقية احدى اهم الوساطات التي ساهمت في نجاح إرساء دعائم الامن والسلام بين الجزائر والمغرب سنة 1963 حول المنطقة الحدودية المتنازع عليها في الصحراء، حيث بادرت المنظمة إلى تشكيل لجنة خاصة لبحث النزاع وقدمت توصيات بشأن تسويته بطريقة سلمية وتوضع في حيز النفاذ بناءاً على اتفاق اطراف النزاع أو تسهل بمبادرة تصدر عن طرف ثالث، وأياً كان نوع الوسيط فانه يجب عليه ان يقوم بالاتصالات مباشرة وتحرير المقترحات، والمقارنة بين وجهات النظر للبحث عن مجالات الوفاق بين الاطراف[37].

2. التوفيق:

مقارنة بوسائل التسوية السلمية الاخرى فان وسيلة التوفيق هي وسيلة حديثة

(33) إسماعيل الغزال، القانون الدولي العام، الطبعة الاولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 1986، ص174.

(34) محمد سامي& محمد السعيد& ابراهيم أحمد، القانون الدولي العام، الطبعة الاولى، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2004، ص221.

(35) Pierre-Marie dupuy, Droit international public, quartrieme edition, Dalloz, Paris, 1998, p;468- p;469.

(36) محمود عبد ربه العجرمي، الدبلوماسية..، مصدر سبق ذكره، ص153.

(37) محمد مجذوب، القانون الدولي العام، منشورات دار الحلبي الحقوقية، سوريا، 2003، ص686.

العهد، اذ انه لم يتم النص عليها في اتفاقتي لاهاي للتسوية السلمية لعام 1899و 1907، ولم تدخل حيز النفاذ في القانون الدولي إلا عام 1919، عندما بدأت الاشارة اليها من طرف العديد من المعاهدات الدولية واهمها معاهدة لوكارنو المبرمة بتاريخ 16 تشرين الاول 1925 والتي وضعت لهذه الوسيلة مجموعة من القواعد[38].

وللأطراف المتنازعة الحرية المطلقة في قبول الاقتراحات التي تقدمها لجنة التوفيق أو تعديلها أو رفضها[39]، ومن الامثلة القليلة للجان التوفيق يمكن ذكر لجنة التوفيق التي قامت لجنة الامم المتحدة بتعيينها لفلسطين، وذلك بموجب القرار رقم 194 الصادر عن الجمعية العامة سنة 1948[40].

وقد انتشر هذا الاسلوب بعد الحرب العالمية الاولى على وجه الخصوص، حيث نصت العديد من الاتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف على إنشاء لجان دائمة تخول بعضها حق عرض خدماتها على اطراف النزاع دون ان يوجه اليها طلب بذلك منهم، ونص البعض الآخر على انشاء لجان مؤقتة بعد نشوء النزاع[41].

لقد نص الجزء الخامس عشر من اتفاقية الامم المتحدة لقانون البحار، الخاص بتسوية المنازعات المتعلقة بتفسير وتطبيق المعاهدة على استخدام الوسائل السلمية ومن بينها التوفيق الاختياري المعلق على موافقة جميع اطراف النزاع بحيث يعدّ التوفيق منتهياً اذا لم تقبل الدعوة لاستخدامه أو لم تتفق الأطراف على ذلك[42].

الخاتمـة

بناءاً على ما ذكر سالفاً، يتبين لنا أن للدبلوماسية الدور الرئيس في فض النزاعات بطرق ووسائل رسمت الدبلوماسية لها شقاً لتحقيق الهدف المرجى من وجودها، وبما ان الدبلوماسية وسيلة حالها كحال بقية المصطلحات الرئيسة المعتمدة في أدبيات السياسية الخارجية، إذ يتجلى لنا ذلك من خلال البعد الذي تعتمده في تحقيق القدر الكبير من الحد من النزاعات والازمات الدولية ذلك ان الدبلوماسية بمؤسساتها وقنواتها كافة تبقى مفتوحة ومستمرة حتى بعد اشتداد النزاع وديمومته، فالمجتمع الدولي باتجاهاته كافة ـ وليست أطراف النزاع فقط ـ مستمر على متابعة التطورات الحاصلة في أي نزاع

(38) محمد عزيز شكري، تسوية النزاعات الدولية، شبكة المعلومات الدولية (الانترنت). http://arab.educdz.com

(39) علي عباس حبيب، حجية القرار الدولي، الطبعة الاولى، مكتبة مدبولي، القاهرة، 1999، ص44.

(40) محمد عزيز شكري، تسوية النزاعات الدولية، مصدر سبق ذكره.

(41) نبيل حلمي، التوفيق كوسيلة سلمية لحل المنازعات الدولية في القنون الدولي العام، دار النهضة العربية، 1983، ص194.

(42) صلاح الدين عامر، القانون الدولي للبحار، دراسة لأهم أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، 2000، ص57.

موجود من خلال المنظمات الدولية والاقليمية بشكل عام ومن خلال الدول التي قد تتعرض مصالحها للخطر بشكل خاص.

لذا فالمحور الأساس الذي تقوم عليه الدول في علاقاتها المستمرة، سواء كانت تلك العلاقات تقوم على اساس الاهتمام بالمصالح أم على اساس التمسك بمبدأ حفظ السلم والأمن الدوليين التي دأبت منظمة الامم المتحدة الحفاظ على هذا الهدف، وهنا تتحقق النتيجة من مبحثنا هذا من خلال:

1. إلزام الدول الأعضاء كافة في الامم المتحدة أو خارجها بالالتزام بمعايير التأني كافة باتخاذ القرارات على اساس هامشي دون الرجوع إلى القنوات التي تحقق القدر الاكبر من المرونة في فض النزاعات.

2. الاخذ بمعيار تطبيع العلاقات السياسية والاقتصادية بينهم على اساس ان ربطهما ينبني على تبادل مصالح مشتركة مهمة للحد من حالة التوتر التي كانت عليها علاقاتهم قبل ذلك.

3. إقامة منظمات سياسية واقتصادية اقليمية ودولية يكون فيها لأطراف النزاع الدور المهم في تكوينها، والغرض من ذلك هو اخراج تلك الدول من حالة الاهمال التي قد عاشتها في ظل مدة سابقة مما قد يتيح لها المشاركة في فض نزاعات دول اخرى بطرق دبلوماسية، وبالتالي يفرض عليها هذا الوضع الالتزام بمعايير التي رسمتها لتلك الدول بالاستمرار بفض النزاعات بالطرق السلمية.

4. ان التجربة في الحقيقة اثبتت لنا مدى نجاعة فض النزاعات بالوسائل الدبلوماسية وخاصة منها التفاوض، المساعي الحميدة، الوساطة والتوفيق والتي اعطت زخماً اضافياً للحيلولة دون اشتداد ازمة النزاع وبالتالي قيام الحروب.

الوسائل ذات الطابع الخاص والإتفاق لتسوية منازعات عقود التجارة الدولية

م. د. غسان عبيد محمد*
باحث وآكاديمي من العراق

* ـ كلية القانون ـ جامعة كربلاء

المقدمة

تقليدياً يوجد في الدولة ثلاث سلطات: تنفيذية، تشريعية قضائية وبدأت بعض الدول التي رسخت فيها الديمقراطية بإضافة سلطتين ثانيتين هما سلطة الإعلام والمجتمع المدني لكن البعد والمعيار على الأقل لهذه اللحظة هو أن الاحتكام والتأثير للسلطات التقليدية الثلاث في معظم دساتير دول العالم. وتشكل السلطة القضائية إحدى دعائم السلطة التي يقوم عليها الحكم في أي مجتمع. وكرست معظم دساتير العالم الحق الحصري للدولة في حل النزاعات، وذلك عن طريق السلطة القضائية المتمثلة بالقضاء والمحاكم، وعليه فالدولة من خلال النظام القضائي الذي تنشئه تتولى وظيفة اجتماعية أساسية وتتمثل بتحقيق العدالة بين أفراد المجتمع، وصيانة حقوقهم شكلاً ومضموناً، وذلك عن طريق حل النزاعات التي تنشأ بينهم، فتقول الحق، وتلزم الناس باحترامه، وتقرر للمتضرر التعويض الذي يستحقه بفضل الأحكام التي تصدرها المحاكم و المتمتعة بالقوة التنفيذية التي تجعلها قابلة للتنفيذ من خلال الوسائل والآليات القانونية المعنية بهذا الأمر الهام والأساس، ولهذه السبب أحاطت الشرائع والدساتير القضاء حالة من التقدير والاهتمام الاستثنائيين، لأنه من اهم المرافق وأخطرها في كيان الدولة ولا شك بأن القضاء هو الملاذ لكل ضعيف ومظلوم ومن هنا تتجسد رسالة القضاء في إقامة العدل بين الناس فيما يتعلق بحرياتهم وأموالهم وأحوالهم الشخصية، ولذلك نرى أن جميع دساتير الأمم أقرت باستقلال السلطة القضائية وحصانتها والنأي بها عن كل ما قد يتنافى مع هذا الاستقلال.

ومما تذكر الشواهد التاريخية انه في يوم ما قيل لتشرشل إن الفساد قد ظهر في الجهاز الإداري والسياسي في بريطانيا. فسأل: والجهاز القضائي؟ فقالوا أنه جيد جداً، فقال: لا خوف على بريطانيا. نعم لا خوف على أمة تسود فيها كلمة القانون، يعيد إلى الطريق السوي كل منحرف، مهما كانت صفته ومهما كان شأنه.

فالقضاء مهمة خطيرة ومقدسة عند جميع الأمم، لأن الخصومة من لوازم الطبيعة البشرية، فلو لم يكن هناك رادع للقوي تجاه الضعيف، لأختل النظام وعمت الفوضى. وعليه، فالسلطة القضائية هي الجهاز الذي يحقق الأمن للمجتمع بإقامة العدل، ولا حياة بدون أمن قائم على العدل، وهكذا نرى أن وظيفة هذه السلطة أساسية في حياة المجتمع، ووجودها بالتالي حتمي ولا غنى عنه، كما قال ابن خلدون في العدل أساس الملك.

السلطة القضائية هي الجهاز الذي يحقق الأمن للمجتمع بإقامة العدل، ولا حياة بدون أمن قائم على العدل.

وتستمد السلطة القضائية قدرتها على المقاومة والصمود، من قوة أفراد هذه السلطة وتماسكهم وتمسكهم باحترام وتطبيق القانون بالشكل الذي يكفل استقلاله وأهميته، أي القضاء، وذلك من خلال تمسكهم بكل ما يعتقدونه أنه حق، واعتقادهم بأنه عليهم أن يقولوا كلمة الحق وهم معصوبو العينين، دون النظر إلى أي طرف أو أي مؤثر مهما كان كبيراً، تمسكاً بكلمة الحق، وفي هذا الصدد يقول الفيلسوف الفرنسي فولتير: (إن أعظم وظيفة يقلدها الإنسان هي وظيفة القضاء) وعليه اجتمعت الشرائع والقوانين على وجوب احترام حكم القاضي وذلك لأنه الممثل لإرادة الشعب والمنطقة الآمنة التي تبعث الأمان والطمأنينة في نفوس المواطنين.

اولا: ماهية الوسائل ذات الطابع الإتفاقي لتسوية المنازعات التجارية

اولا: مفهوم الوسائل ذات الطابع الإتفاقي لتسوية المنازعات التجارية

إن امتداد مدة التقاضي أمام المحاكم بسبب اختلاف وتعدد الأسباب الداخلة ضمن إرادة الخصوم والخارجة عن إرادتهم وارتفاع تكاليفه أيضاً عند اللجوء إلى القضاء العادي قد أدى إلى ظهور مفاهيم جديدة لحل النزاعات بين

المتخاصمين، منها مفهوم الوسائل أو الحلول البديلة لتسوية المنازعات (ADR)(*) (Alternative Dispute Resolution) أو الطرق المناسبة لفض المنازعات كما تسمى في الوقت الحاضر (Appropriate Dispute Resolutions) ويعبر عنها أحياناً بـ (فض المنازعات) Dispute Resolution (DR)، وقد اخترنا تسمية لهذا النوع من الوسائل بأنها من الوسائل ذات الطابع الاتفاقي الذي تكون إرادة الطرفين من خلال التفاوض هي الفاعلة والتي تصنع الحل وعموماً هي وسائل أو عمليات مختلفة تستخدم لحل المشكلات أو المنازعات خارج نطاق المحاكم والهيآت القضائية الرسمية، مستفيدة من مزايا السرعة في حسم النزاع والحفاظ على السرية وخفض التكاليف في أوضاع كثيرة، إضافة إلى مرونتها من حيث إجراءات حل النزاع والقواعد المطبقة عليه(**).

وانطلاقاً من هذا المعنى يخرج التقاضي والتحكيم عن إطار هذا التعريف، وكذلك من نطاق دراستنا هذه، فهو لا يعدّ وسيلة ذات طابع اتفاقي أو مناسبة لحل المنازعات بل وسيلة أصلية يتبناها مرفق عام وحصري هو مرفق القضاء، إذ الأصل إن على الأطراف اللجوء إلى المحاكم ومحاولة تسوية الخلافات والمنازعات التي تنشأ بينهما عبر التقاضي.

وعلى الرغم من ذلك، فقد أدى ازدياد لجوء المتنازعين إلى هذه الوسائل في المدة الأخيرة إلى عدم جواز تسمية تلك الوسائل بـ (البديلة)(***)، أو ذات الصبغة الاتفاقية بسبب كثرة اللجوء إليها أدت إلى تحولها في كثير من الأحيان إلى وسائل أصلية يلجأ الأطراف إليها ابتداءاً، حتى أصبح يطلق على هذه الوسائل بالنظر لطابعها العملي (الطرق المناسبة لفض[1] المنازعات). بل لقد أصبح اللجوء إلى القضاء والتحكيم مشروطاً في غالب

(1) كلمة "فض" أو "تسوية" والتي استخدمت أحياناً لتعني (حسم النزاع) نظراً لتباين وجهات نظر مؤلفي التفاوض حول استخدام مصطلح التسوية SettlementÀ فمنهم من يرى أن التسوية هي عملية تفاوضية يسعى فيها أطراف النزاع، أو من يمثلهم، إلى عقد اتفاق خارج المحاكم أو أية جهة فصل رسمية، وبذلك فأن هذا التعريف عدّ أن التسوية هي أتفاق يتجاوز التقاضي ليس إلا.. ومنهم من يعدّ أنها تمثل اتفاق الحد الأدنى الذي يمكن أن يمنع النزاع بين الطرفين، فيعرف التسوية بأنها سعي طرفي التفاوض للوصول إلى أتفاق مبدئي فقط حينما يتعذر وجود أساس للإتفاق على الموضوعات محل التفاوض. كما عرفها البعض بأنها تمثل الاستعداد لإبقاء المفاوضات قائمة بتقديم تنازلات متبادلة.
ونحن بدورنا نميل إلى تبني المفهوم الأخير، والذي يمثل استخدام مصطلح التسوية للتعبير عن حل لا يفوز (يغلب) فيه أي طرف من أطراف التفاوض. وكذلك فضلنا استخدام مصطلح (التسوية) على المصطلحات الأخرى مثل (فض أو حسم أو حل). رغم تعلق هذا التعبير بمفهوم اجتماعي أكثر منه قانوني، إلى أن التسوية تهدف إلى تأمين إصلاح للضرر المسبب للمضرور ووضع حد للاختلال الناتج عن عدم التوازن العقدي والهدف من ذلك ضرورة إعادة بناء الروابط والعلاقات الاجتماعية بين المتنازعين، وهذا ما يسمى بالعدالة البديلة عن تلك المطبقة من قبل الدولة، والتي غالباً ما تستخدمها لتسهيل مهامها: للمزيد من التفصيل راجع القاضي سولانج مرتشيل ليجر والقاضي فرانسواز آليوت، الوسائل البديلة لتسوية النزاعات في القانون المدني، ورقة عمل مقدمة إلى الدورة (الوساطة وتطوراتها) الذي أقامها المعهد القضائي الأردني، في 25/11/2006 إلى 29/12/2006، ص ص1-2.

(*) تجدر الإشارة إلى أن العديد من الدول قد نصت على الوسائل البديلة (ADR) في تشريعاتها، ومن هذه التشريعات، القانون الألماني الصادر في 15- كانون الأول- 1999، الذي أكد على إلزامية اتفاق (ADR) للأطراف وللمحكمة مع استردادها هذا الحق عند الفشل في حل النزاع بالوسائل البديلة. وقد اخذ بنفس النص القانون اليوناني للإجراءات المدنية الصادر في 16/12/1968، عندما نص في المادة (214) منه على حرمان المحاكم من اختصاصها في نظر المنازعات إذا لم تستنفذ وسائل .ADR وينظر نص هذا القانون: http:\\jurist.low.pitt.edu/world/greeceor2.htm والمشروع الهولندي على الموقع: http:\\www.mijust.n1 وهنالك أيضاً مشروع وزراء العدل العرب بشأن اعتماد تشريع نموذجي بشأن الطرق البديلة لحل المنازعات.

(**) احمد أنوار ناجي، مدى فعالية الوسائل البديلة لحل المنازعات وعلاقتها بالقضاء، بحث منشور على العنوان الالكتروني الآتي: http:\\www.lawjo.net/vb/showthread.php?t=2808

(***) "البديل" يعني "الآخر" أي الوسائل الأخرى أو يعني (الرديف) أي الوسائل الرديفة غير تلك المستخدمة تقليدياً وهذا ما يظهر مواجهة بين البدائل و (الطرق القانونية التقليدية).

الأحيان بضرورة اللجوء مسبقاً إلى المفاوضات أو الوساطة أو التوفيق(*).

لقد أصبح اللجوء إلى القضاء والتحكيم مشروطاً في غالب الأحيان بضرورة اللجوء مسبقاً إلى المفاوضات أو الوساطة أو التوفيق.

وتجدر الإشارة إلى أن الوسائل محل الدراسة، قد أصبحت من الوسائل الملائمة لتسوية طائفة من المنازعات، كما في منازعات الاستثمار والتجارة الدولية وحماية المستهلك والمنازعات الناشئة في بيئة الانترنيت، والتجارة الالكترونية، والملكية الفكرية في العصر الرقمي وعقود الثروات الطبيعية، حتى أصبح يستخدم تحت مسميات متعددة ومختلفة بحيث أصبحت تفوق ثمانين اسماً(**) وعلى سبيل المثال وليس الحصر، تم استخدامها في بداية الأمر في النظام الأنكلو - أمريكي (Anglo-American) تحت مسمى،(***) (Alternative Dispute Resolution) (ADR) ثم تم استخدامها بعد ذلك من الفرنسيين الذين استوطنوا في إقليم (كيبك) الكندي تحت أسم(****) (Solutions de Rechange au Réglement des Conflits) (SRRC) وانتقلت بعد ذلك إلى فرنسا تحت مسميات مختلفة.(*****)

(*) هكذا أقرت منظمة التجارة العالمية (WTO) آلية لفض النزاعات التي قد تحدث بين الدول التي تعتمد على مبدأ المصالحة الدولية كآلية أساسية ينبغي اللجوء إليها أولاً، ولا يتم اللجوء إلى التحكيم إلا بعد إخفاق المشاورات، ينظر إلى نبيل حشاد، الجات ومنظمة التجارة العالمية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2001،ص ص 191-192. وكذلك أقرت المادة (67) من الشروط العامة للاتحاد الدولي للمهندسين الاستشاريين المعروف باسم -FIDC- حيث تنص على اللجوء إلى الوساطة قبل اتخاذ طريق التحكيم، وكما جاء في مقدمة «ديباجة» نظام المصالحة لغرفة التجارة الدولية À(ICC) حيث عدّ الصلح حلاً مفضلاً للمنازعات التجارية ذات الطابع الدولي.

(**) J.EL-HAKIM., ‘‘Les modes alternatifs de réglement des conflits dans les droit des contrats’’ R.I.D.C. 1997, No2, p350.

(***) JOHNSON C., ADR (Alternative Dispute Resolution) aux Etats-unis, in Les modes non judiciaries de reglement des conflits, Bruylant (Bruxelles), 1995, p.95.

وفي الفقه العربي ينظر: د. رضا عبد السلام إبراهيم، القضاء من اجل التنمية، هل يحقق الإصلاح الاقتصادي في غياب الإصلاح القضائي؟ "دراسة مقارنة مع التطبيق على القضاء المصري»، مقدم إلى المؤتمر السنوي الثامن لكلية الحقوق جامعة المنصورة في 30-31 أي ار 2004 تحت عنوان (النظام القضائي والمتغيرات المحلية والإقليمية والعالمية)، ص53.

(****) SAMSON cl, Solution de rechange au règlement des conflits-Alternatives dispute résolution, Les presses de Université Laval, 1993.)

(*****) أطلق عليها البعض من الفقه الفرنسي: Les Modes Alternatives de Règlement des conflits (MARC) راجع في ذلك:

- RUELLAN F., Les modes alternatifs de resolution des conflits: pour une justice plurielle dans le respect du droit, JCP, éd.G, 1999, I, 135, p.899.

والبعض الأخر أطلق عليها Les Modes Alternatifs de Règlement des litiges (MARL) - راجع في ذلك:

- CORNEVAUX A., les modes alternatifs de règlement des litiges, petites affiches, 1998, no 76, p.51;

- وأطلق عليها فريق ثالث (Règlement Amiable des Différends (RAD) راجع في ذلك:

- GOLDSMITH j.-c., Les modes règlement amiable des différends (RAD), RDAI, 1996, p.221.

- ويسميها فريق رابع: الطرق البديلة للقضاء Modes Alternatifs de Justice أنظر في ذلك:

DESDEVISES Y., situation litigieuse et modes alternatifs de justice, Justices, 1996, no 4, p.339

وعرفها الفقه المصري تحت مسميات متعددة ومتنوعة وان كانت متقاربة في المضمون فأطلق عليها بدائل فض المنازعات عن غير طريق القضاء[2] أو الإجراءات البديلة لتسوية النزاع[3] أو الوسائل البديلة للعدالة القضائية[4]، أو الوسائل السلمية أو الرضائية.[5] والبعض الآخر من الفقه أطلق عليها وسائل التسوية غير التحاكمية[6]. ونحن نسميها الوسائل ذات الطابع الاتفاقي لتسوية منازعات التجارة الدولية. لاستنادها إلى اتفاق الأطراف باللجوء اليها.

وعدّها البعض بأنها قضاء غير رسمي justice informelle، قضاء اتفاقي justice convenue، قضاء ودي justice amiable، والبعض الآخر عدّها عدالة غير رسمية، عدالة فعالة[7].

وجدير بالذكر أن الأمر يتعلق بمفهوم اجتماعي أكثر منه قانونياً، فإذا كان القضاء يستخدم تعابير مثل الدعوى أو المنازعات القضائية فإن الأمور التي تجري تسويتها عن طريق الوسائل البديلة ليست بالضرورة نزاعات وهذا ما جعل البعض يختار تسميتها بـ (الطرق البديلة عن المقاضاة)[8].

ولذلك قيل: إن التحكيم لا يندرج ضمن هذه الطرق أي الاتفاقية بل عدّوه طريقاً شبه قضائي.[9] مما جعل البعض يسميها بـ (الطرق البديلة لتسوية الخلافات)[10] ومصطلح نزاع[11] (Dispute) لازال محل نقاش من الحقوقيين في فرنسا (وهو أقرب من المبدأ الانكلوسكسوني).

وتبدو التسمية الأكثر استعمالاً وشيوعاً في اللغة الانجليزية المختصرة بالـ A.D.R يسمى بـ (الوسائل البديلة لتسوية المنازعات) ونرى إن التسمية الأدق من وجهة نظرنا أنها الوسائل ذات الطابع الاتفاقي، وكذلك كلمة البديل Alternative استُعملت في معنى حرية اختيار الطرق غير القضائية[12]، وهذه الوسائل هي وسائل إضافية أو ودية وذلك لإعطاء مجال أوسع للمتنازعين في الاتفاق على اللجوء إليها في أي مرحلة من مراحل النزاع وفي الوقت الذي يرونه مناسبا لتلبية مصالحهم.

وينبغي التنبيه إلى انه ولو كانت عبارة الوسائل البديلة مأخوذة عن الأحرف المختصرة لـ .A.D.R إلا ان مدلولها لم يعد محصوراً بتعبير أي Alternative بل عدّ الكثيرون وفي مقدمتهم غرفة التجارة الدولية ICC أن الحرف الأول

(2) احمد السيد صاوي، الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار النهضة العربية، 2000، بند 33، ص86.

(3) شريف محمد غانم، حماية العلامات التجارية عبر الانترنيت في علاقتها بالعنوان الإلكتروني Domain Name دار النهضة العربية، 2003، بند 107، ص208.

(4) عاشور مبروك، نحو محاولة للتوفيق بين الخصوم، "دراسة تحليلية مقارنة" دار النهضة العربية، 2002، بند 3، ص6.

(5) المصدر السابق، بند 4، ص8.

(6) الخير قشي، المفاضلة بين الوسائل التحاكمية وغير التحاكمية لتسوية المنازعات الدولية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 1999، ط1، ص12.

(7) G. CORNU, "Les modes alternatifs de reglement des conflits" R.I.D.C. 1997. No2, p.313.

(8) DESDEVISES Y. P. cit., no4, 1996, p.339.

(9) مصطفى المتولي قنديل، دور الأطراف في تسوية المنازعات العقدية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية-مصر، 2005، ص25-26.

(10) القاضي بشير الصليبي، الحلول البديلة للنزاعات المدنية، دار وائل للنشر، الأردن، ط1،2010، ص ص292-293.

(11) هنالك فرق ما بين اللفظين (خلاف) و (منازعة). فكل حالةٍ تنتهي بعدم اتفاق بين الأطراف يجب الإشارة إليها باعتبارها (خلافاً) (Difference) وذلك ما لم يعد من الممكن التوصل إلى حل ودي لها (amicable settlement) إذ تتحول عندها إلى «منازعة» .(dispute) وعادة ما يكون الـ «نزاع» نتيجة «خلاف» ناجم عن رفض مطالبة عقدية (Claime) أو المجادلة فيها من قبل الطرف الآخر. ينظر للمزيد: Duncan Wallace, The International civil Engineering Contract (London: Sweet & Maxwell, 1974), p.169.

(12) CH. JARROSSON, "Les modes alternatifs de règlemente des conflits" chronique justices 1997 No, p.276.

A يقابل كلمة Amiable بدلاً من Alternative أي الوسائل الودية بدلاً من الوسائل البديلة، ومنهم من يفضل استعمال عبارة Additional أي الوسائل الإضافية ومنهم من يفضل استعمال Appropriate أي الوسائل الملائمة أو المناسبة لحل النزاعات وذلك لترجيح هذه الوسائل لحل النزاعات، بالمقارنة مع القضاء التقليدي والتحكيم[13].

(13) علاء آباريان، الوسائل البديلة لحل النزاعات التجارية، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2008، ط1، ص ص 54-55.

ومع تنوع وتشعب المدلولات اللغوية للمصطلحات التي تعنى بالوسائل البديلة لتسوية المنازعات إلا إن المدلول يبقى واحدا وهو إعطاء مكنة لطرفي النزاع من اللجوء إليها للحفاظ على تنفيذ العقود دون أن تأخذ المنازعات وقتاً طويلاً أو تؤدي إلى سوء العلاقات بينهم.

ثانياً: تعريف الوسائل ذات الطابع الخاص الإتفاقي لمنازعات عقود التجارة الدولية

لقد تعددت تعريفات الوسائل محل الدراسة إذ عرفها البعض بأنها (تلك الآليات التي يلجأ لها الأطراف عوضاً عن القضاء العادي عند نشوء الخلاف بينهم، بغية التوصل لحل لذلك الخلاف)[14].

(14) د. سامح أحمد إبراهيم، اتفاق تسوية المنازعات المتعلقة بالدولة، مشروع فكرة مقترحة مقدمة إلى هيئة قضايا الدولة - مصر في 26/ 8/2008، ص7.

وعرفها الأستاذ Jarrosson بأنها (مجموعة غير محددة من الإجراءات لحل النزاعات تتم في أغلب الأحيان بوساطة تدخل شخص ثالث بهدف إيجاد حل غير قضائي لهذه النزاعات)[15].

(15) Jarrosson. CH, "Les modes alternatif de règlement des conflits" cours D.E.S.S, Filiere Franco Phone U.L, 2001-2002. p.2

ولقد عرف المركز التجاري لحل النزاعات في استراليا (ACDC)[16] هذه الوسائل بأنها (العمليات التي تهدف إلى تشجيع المتنازعين بغرض الوصول إلى حل خلافاتهم بأنفسهم، وذلك بوساطة شخص ثالث حيادي لتسهيل عملهم).[17]

(16) Australian commercial & Dispute center.

(17) J. Mackie - Karl "A Hand Book of Dispute Resolution ADR in Action-Alternative.

من كل الذي تقدم من تعريفات يمكن لنا أن نقول إن الوسائل ذات الطابع الاتفاقي الخاص هي (مجموعة متعددة ومتنوعة من الوسائل التي تنطوي على مهارات فنية وعلمية واقتصادية وتفاوضية يلجأ إليها الأطراف المتنازعون بمحض إرادتهم وبحسب اتفاقهم أو بنص القانون، لغرض تسهيل الوصول إلى حل النزاع الناشئ فيما بينهم بعيداً عن القضاء أو المؤسسات التحكيمية المختصة وهي تتسم بسمة خاصة من حيث الاسلوب والآليات).

ثانياً: أنواع الوسائل ذات الطابع الخاص الإتفاقي

إذا كانت جميع الوسائل البديلة تهدف إلى تسوية النزاع بعيداً عن أروقة القضاء، فإن هذه الوسائل تتفق في نقطة مشتركة تتمثل في وجود طرف ثالث يعمل على تقريب وجهات النظر وخلق مناخ للحوار بين الفرقاء.

ودرجة تدخل هذا الغير هي أساس التمييز بين أنواع الوسائل البديلة عن التقاضي ولهذا التدخل أربعة مستويات[18]، كالآتي:

المستوى الأول: (Tiers facilitation secretariat)، ويقتصر فيه دور الغير فقط على تجهيز أرضية النقاش فيكون بمثابة (المُسَهِل facitilator). وهذا النموذج يوجد غالباً على (الأنترنيت) وذلك في إطار تحديد الوسائل البديلة عن التقاضي، حيث يتم ملء نموذج يحتوي على جملة من الأسئلة تساعد على تحديد نوع الخلاف فقط وغالباً ما تعتمد هذه الطريقة في الخلافات البسيطة.

المستوى الثاني: (Tiers accoucheur)، ويكون فيه لمن يتدخل في حل نزاع ما صلاحية إدارة الحوار، إلا أن صلاحياته محدودة، إذ يمنع عليه اقتراح الحلول، فهو منظم للحوار وصانع أرضيته فقط، وهذه مرحلة متقدمة عن المرحلة الأولى، إذ ينتقل الأطراف من منطق النزاع إلى منطق البحث عن حل النزاع، كما يمكن أن يمتد دور الغير في هذه الحالة إلى الإشراف على صناعة الحل وصياغته بإطار سليم.

المستوى الثالث: (Tiers Aviseur)، بموجب هذا المستوى فأن لمن يقبل تدخله لتسوية النزاع أن يقترح حلا ما وينتقل من دور المنظم إلى دور المقترح، إلا أن قبول الأطراف لهذا المقترح هو اختياري وليس إجباري.

المستوى الرابع: (Tiers Arbitre)، يكون للطرف الثالث المحايد سلطات حسم النزاع وإعطاء حل يلزم الجميع وهو أقرب من الحكم القضائي إلا انه لا ينبني بالضرورة على القانون كما هو الحال بالنسبة للحكم القضائي.

ان هذه الوسائل تعرف تحت إسم (المفاوضات أو (المسهل) والوساطة والتوفيق والتحكيم) وذلك حسب التسلسل المدرج أعلاه، وللإشارة إلى أنه يصعب التمييز بين المستوى الثاني والثالث أي (الوساطة والتوفيق) لأن كليهما يعتمد على وجود طرف ثالث، دوره أما الإشراف أو إبداء الرأي،

(18) بهذا المعنى ينظر مصطفى قنديل المتولي، دور الأطراف...، مصدر سابق، ص94 وما بعدها. و عاشور مبارك، نحو محاولة للتوفيق بين الخصوم، مصدر سابق، ص24 وما بعدها.

كما يصعب وضع حدود واضحة بين الغير الذي يتولى الإشراف والغير الذي يتولى الإدارة وإبداء الرأي إلا انه وبالمقابل هناك اختلاف واضح في الطبيعة التي يكون دور الغير فيها دور المسهل فقط (الحالات الثلاث الأولى) وبين الوسائل التي يكون فيها للغير صلاحية حسم النزاع (الحالة الأخيرة). وبناءاً على ما سبق يمكن إطلاق تسمية المسهل والوساطة والتوفيق على الحالات الثلاث الأولى بينما يبقى التحكيم قاصراً على الحالة الأخيرة[19].

(19) المصدر السابق، ص95 وما بعدها.

ومن جهة أخرى، تنقسم الوسائل الاتفاقية لتسوية المنازعات من حيث تنظيمها إلى الوسائل البديلة الخاصة (Ad Hoc) والوسائل البديلة المؤسساتية (institutional).[20] وأساس هذه التفرقة وجود أو عدم وجود هيأة أو مؤسسة تتولى رقابة أو تنظيم أو إشراف عملية التسوية، ولبيان الخطوط الفاصلة بشكل واضح بين هذه الأنواع يمكن إجراء مقارنة بين النوعين المذكورين.

(20) وسائل حل النزاعات البديلة في إطار المعاملات والاستثمارات الدولية، ص3، بحث متاح على العنوان الالكتروني الآتي: http://www.info-arabic.doc.arabruleflaw.com/viewer?a=v&a

1- الوسائل الإتفاقية الخاصة (الحرة) لتسوية المنازعات:[21]

(21) المصدر السابق، ص3.

في وسائل تسوية المنازعات البديلة الخاصة يحدد أطراف النزاع المواعيد والمهل ويعينون الوسطاء أو الخبراء وكذلك الموفق ويقومون بعزلهم أو ردهم، كما يقومون بتحديد الإجراءات اللازمة للفصل في قضايا وسائل تسوية المنازعات البديلة، ولأنهم يقومون بتحديد الإجراءات اللازمة لوحدهم، تتسم الوسائل البديلة الخاصة لتسوية المنازعات غير الخاضعة للإدارة والإشراف بالمرونة وانخفاض تكلفة مصاريفها وفي نفس الوقت بسرعتها، وهذا في حالة تعاون أطراف النزاع مع بعضهما البعض. كما انه ينبغي التنبيه إلى ان حكم الوسائل البديلة الخاصة لتسوية المنازعات لا يكون خاضعاً لرقابة أية هيأة.

2- الوسائل البديلة المؤسساتية لتسوية المنازعات:

كما ذكرنا آنفاً لقد فرضت الوسائل البديلة لتسوية المنازعات أهميتها وجدواها بل ضرورتها خصوصاً في مجال علاقات الاستثمار والتجارة الدولية، مما اقتضى قيام مؤسسات وهيآت ومراكز متخصصة في مجال وسائل تسوية المنازعات البديلة بما تملكه من إمكانيات علمية وفنية مادية وعملية وأنظمتها الخاصة في إجراءات وسائل تسوية المنازعات البديلة،

ولقد أنشئت العديد من تلك الهيآت على المستويات الدولية، وعلى سبيل المثال يمكن نذكر:

أ . الوسائل البديلة لتسوية المنازعات لغرفة التجارة الدولية.

ب . نظام المصالحة أو الخبرة لغرفة التجارة الدولية

ت . نظام مجالس النزاعات لغرفة التجارة الدولية

ث . نظام التوفيق للجنة الأمم المتحدة لقانون التجارة الدولية.

ج . قواعد التوفيق لدى المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار (ICSID)

إن الاتفاق على إحالة النزاع إلى الوسائل البديلة لتسوية المنازعات وفق قواعد مركز أو مؤسسة أو هيآة محددة هو لجوء إلى نظام جاهز في مقاييسه ومعاييره، حيث تقدم الوسائل البديلة المؤسساتية لتسوية المنازعات الإشراف على سير عملية تسوية النزاع وتساعد في تعيين الوسطاء أو الخبراء وتقدم الإرشادات العملية حول كيفية تفسير قواعدها الإجرائية. وتقوم بعض المؤسسات بمراجعة القرار المتخذ والتوصية بإجراء أية تغييرات إلى الهيأة. ويضاف إلى ذلك إجراءات الحماية ضد وقوع أخطاء في القرار المتخذ. إذ أن الإشراف على سير عملية تسوية النزاع يمثل أهم ميزات الوسائل البديلة المؤسساتية لتسوية النزاع.

أن الإشراف على سير عملية تسوية النزاع يمثل أهم ميزات الوسائل البديلة المؤسساتية لتسوية النزاع.

لابد لنا من الإشارة إلى عقود خدمة إنتاج البترول التي ابرمها العراق مع الشركات الأجنبية قد تضمنت نصاً صريحاً على تطبيق القانون العراقي وفي حالة مخالفته تتعرض للجزاءات القانونية وفقا لأحكام القانون، لكن الواقع العملي افرز العديد من الحالات ولعل من أبرزها هو محاولة كل من شركة اكسون موبيل الأمريكية وشل الهولندية وتوتال الفرنسية مخالفة هذا النص وإبرام عقود مع إقليم كردستان دون اللجوء إلى الحكومة الاتحادية التي هي الجهة المعنية برسم السياسة النفطية للبلاد بموجب الدستور، لكن الحكومة الاتحادية دخلت بمفاوضات تسبق اللجوء إلى القضاء بهذا الصدد حرصاً منها على العلاقة العقدية بين الأطراف الذين ينفذون عقود خدمة في وسط وجنوب البلاد، وقد أثمرت هذه المفاوضات عن نتائج طيبة منها تراجع هذه

الشركات عن التعاقد دون المرور بالحكومة الاتحادية[22]. ولا يفوتنا ان نذكر ان هيأة الاستثمار الوطنية في العراق وبعد طول انتظار وتخويل من السلطة التشريعية قد وقعت على معاهدة انضمام العراق إلى مركز واشنطن لتسوية منازعات الاستثمار وهذا من شأنه ان يمنح المستثمر ضمانا جديدا باللجوء إلى المراكز التحكيمية المؤسسية ويعدّ من وجهة نظر المستثمرين وسيلة جاذبة لهم في العراق.

(22) ينظر نص المادتين 111 و 112 من دستور جمهورية العراق اللتين تنظمان استغلال الثروات الطبيعية في العراق. بين الحكومة الاتحادية وإقليم كردستان.

و تشير المصادر[23] إلى إن حوالي 90% من المئة من النزاعات في المجتمعات المتقدمة تحلّ عن طريق التفاوض،وان 10%-من المئة يبقى للتقاضي أمام المحاكم.

(23) تجربة المملكة المتحدة في الوسائل البديلة، مصدر سابق، ص 12.

ثالثاً: الوسائل الإتفاقية ذات الطابع الخاص

وتتضمن هذه الفئة من الوسائل البديلة ذات الطابع الخاص كلاً من، استئجار قاض، والتحكيم وفقاً لآخر عرض Final Last offer Arbitration، والاحتكام إلى تقرير الخبير وكذلك مجلس مراجعة المطالبات الذي يعرف بـ (Adjudication) وتكون ذات حلول ملزمة للأطراف. وبموجب الحلول الملزمة يتم عرض النزاع على شخص ثالث حيادي بموافقة المتنازعين أنفسهم، وعلى الأطراف التقيد بتلك الإجراءات بعد موافقتهما عليه، وليس لهما قطعها من تلقاء نفسهما.

اولا: إستئجار قاضٍ Rent -a- judge

قد تبدو التسمية غريبة بعض الشيء بسب نشأتها في الولايات المتحدة وهو في الحقيقة التعاقد مع قاضٍ للفصل في النزاع، ونحن لا ندعم هذه التسمية بل نقول ان تسمية التعاقد مع قاض هي الاقرب إلى الواقع.

وقد بدأ هذا النظام من ولايتي كاليفورنيا ونيويورك الأمريكيتين وبموجبه يتقدم الأطراف بطلب إلى المحكمة المختصة لتعيين محكم يكون عادة قاضياً متقاعداً ينظر النزاع بصورة غير رسمية ويصدر فيه حكماً تلتزم المحاكم بتنفيذه في الحال، إذا كان القرار مناسباً ولا يتعارض مع النظم التشريعية المتبعة في المحاكم المحلية.[24] ولا يبدو أن هذا النظام قد طبق في أي بلد آخر غير الولايات المتحدة الأمريكية، كما أنه قد يتعارض مع كثير من النظم التشريعية وقواعد القضاء في العديد من الأنظمة القانونية في العالم.[25]

(24) عبد الحميد الأحدب، الكتاب الثاني، مصدر سابق، ص749.

(25) احمد أنوار ناجي، مصدر سابق، ص6.

فضلاً عن عدم تحديد الجهة التي تقرر ما إذا كان القرار مناسباً من عدمه. ولا نرى ضيراً من الاستعانة لا على سبيل التقليد بل على سبيل الفائدة العملية من استثمار الخبرة القضائية المتراكمة لدى المتقاعدين من القضاة والخبراء القانونيين من التعامل مع هذه الوسيلة لخلق الاجواء الملائمة لجذب الاستثمارات الاجنبية للعراق لا سيّما في ظل الظروف الاقتصادية البالغة التعقيد التي يمر بها بلدنا العزيز من جهة ومن جهة اخرى ان الاستثمار في العراق وحسب اخر تقرير لازال ضعيفاً لا يتناسب وحجم المشاكل الاقتصادية إذ بلغ عدد رخص الاستثمار (1067) رخصة وبمبلغ لا يزيد عن 54 مليار دولار وحسب الجدول المرفق في نهاية البحث الذي يوضح الخارطة الاستثمارية وكيفية توزيعها.

ثانياً: التحكيم وفقاً لآخر عرض (Final Last offer Arbitration)

هذه الوسيلة البديلة لتسوية النزاع مبنية على التحكيم وليست الوساطة، ولكن المحكمة التحكيمية ليست حرة في بحث النزاع بل هي مخيرة في تبني أي مطلب من مطالب طرفي النزاع كما هو دون زيادة أو نقصان.[26]

(26) علاء آباريان، مصدر سابق، ص78.

بموجب هذه الوسيلة على طرفي النزاع أن يقدما اقتراحاتهما وادعاءاتهما بشكل سري إلى الهيأة التحكيمية، وتقوم الهياة التحكيمية بدراسة هذه الطلبات ومن ثم تختار أفضل الحلول ملاءمة والأكثر موضوعية وقرباً من الواقع العملي للوصول إلى حل مناسب يرضي الطرفين.[27]

(27) عبد الحميد الأحدب، مصدر سابق، ص749.

والغاية من هذه الوسيلة هي إجبار الطرفين وبث روح المنافسة على تخفيض مطالبهما لأن الطلب إذا كان مبالغاً فيه، فسيدفع ذلك المحكمة التحكيمية إلى الاعتماد على الطلب المقابل كما هو وترد الطلب المبالغ به. ولأن المحكمة لا تملك سوى حرية اختيار أحد الطلبين كما هو دون زيادته أو تنقيصه.

وتعرف هذه الوسيلة بتسميات أخرى مثل Pendulum arbitration[28] أو Baseball Arbitration.[29]

(28) علاء آباريان، مصدر سابق، ص78

(29) عبد الحميد الأحدب، موسوعة التحكيم الدولي، الكتاب الثاني، مصدر سابق، 749.

ثالثاً: الإحتكام إلى تقرير الخبير Expert Determination

بموجب هذه الوسيلة تتمّ الاستعانة بأحد أهل الخبرة ممن له دراية واختصاص في القضايا المتعلقة بالنزاع وخاصة في الجوانب الفنية والعلمية

والمحاسبية يسمى الخبير Expert ويباشر بتقييم القضية المعروضة وذلك بدراسة النزاع القائم من كل جوانبه[30]، وعلى الخبير أن يحترم في عمله المبادئ الأساسية في التقاضي وأهمها مبدأ المساواة بين الطرفين، ومبدأ احترام حق الدفاع، ولهذا فإنه يجب عليه أن يعلم الأطراف بموعد بدء أعماله، ويمكنهم من تقديم ما لديهم من مستندات، وعلى كل طرف ان يقدم إلى الخبير المعلومات المتعلقة بالنزاع، وان يمكنه من فحص أو معاينة ما يطلب الخبير فحصه أو معاينته[31]، وعلى الخبير بعد أن ينتهي من مهمته، ووضع خبرته ومهارته لخدمة توصل إلى الآلية المناسبة لحل النزاع، ان يعد تقريراً بهذا الشأن، وهذا الحل ملزم للطرفين لأنهما اتفقا على قبول نتيجته مسبقاً وان ينفذ من المحاكم، ولا يقبل الاستئناف لأنه مستند إلى عناصر النزاع الواقعية دون النظر إلى عناصره القانونية.[32] وهذا بعكس المحكم الذي يلزم بإبداء رأيه في الواقع وفي القانون، هذا عدا انه قد لا يكون الخبير بالضرورة من القانونيين.[33]

(30) علاء آباريان، مصدر سابق، ص ص76-77.

(31) فتحي والي، قانون التحكيم في النظرية والتطبيق، منشأة المعارف بالإسكندرية، ط1، 2007، ص372.

(32) علاء آباريان، مصدر سابق، ص77.

(33) سلطان راشد العاطفي، الفرق بين التحكيم والوسائل الأخرى في حسم المنازعات والتجربة الكويتية في التحكيم، بحث مقدم إلى دائرة التحكيم القضائي - وزارة العدل- الكويت 2007، ص3.

وتستخدم هذه الوسيلة كثيراً في عقود البناء والإنشاءات، لأنه تكون أغلب المنازعات التي تعرض على مجلس تسوية المنازعات (DAB) ذات طبيعة فنية، ولذلك ينبغي أن يكون عضو المجلس على قدر معتبر من الخبرة في أعمال المشروع، وبالذات الخبرة الهندسية في عقود FIDIC كما هو وارد في المادة (67) من شروطها.[34]

رابعاً: مجلس تسوية المنازعات

نشير ابتداءاً إلى أن التسوية بطريق adjudication هي أحدى الوسائل ذات الطابع الخاص والاتفاقي، الأمر الذي يعني غلبة عنصر التوافق الإرادي في تكوينها، وهي هيآت دائمة تتمثل مهمتها في أي جاد الحلول لكل خلاف ينشأ بين أطراف العقد. هذه الهيآت يتمّ إنشاؤها عادة منذ إبرام العقد.

(34) مشاعل عبد العزيز الهاجري، اثر ظهور مجالس تسوية المنازعات على اضمحلال الدور شبه التحكيمي للمهندس الاستشاري في عقد الفيديك لمقاولات أعمال الهندسة المدنية، بحث منشور في مجلة الحقوق تصدر عن مجلس النشر العلمي - جامعة الكويت، السنة 31- العدد الأول- 2007، ص109.

وفيما يتعلق بتسميته، فإنه يصعب حقيقةً، إيجاد مقابل لغوي منضبط للفظ (Adjudication) الذي يتسمى به هذا المجلس. فمصدر هذه الكلمة القانونية adjudication من أصلها اللاتيني adjudication بمعنى (لزم) (بتشديد وسط الكلمة).[35] ويبدو هناك صعوبة في ترجمة هذه الكلمة، واختلاف الآراء حولها، وفي ضوء هذه التعقيدات اللغوية، تعدّ المؤسسة القانونية لـ adjudication، هي مؤسسة جديدة في الفقه العربي، يرى البعض إن أنسب

(35) انظر: جيرار كورنو، معجم المصطلحات القانونية، ترجمة منصور القاضي، بيروت - المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1998، مجلدين، مج IIA ص1617.

مصطلح لمقابلة اللفظ adjudication هو (الوساطة المرحلية) أو (التوفيق المرحلي).[36]

(36) للمزيد حول هذه التسمية ينظر: د. مشاعل عبد العزيز الهاجري، مصدر سابق، ص100.

بدأ ظهور نظام التسوية بطريق adjudication في الولايات المتحدة الأمريكية، إذ حققت هذه التجربة نجاحات بارزة في نطاق مشروعات السدود والأنفاق.[37] ولذا يطبق هذا النظام غالباً في تسوية المنازعات المتعلقة بعقود الإنشاءات حيث يشكل مجلس ثلاثي في بداية المشروع يعين المقاول عضواً ويعين المالك عضواً ويختار العضو الثالث كرئيس للمجلس.

(37) للمزيد ينظر: المصدر السابق، ص 105-106.

إذ عادةً ما يكون مجلس تسوية المنازعات مكوناً من ثلاثة أشخاص، إلا أن هذا العدد ليس ملزماً للأطراف. ففي العقود الصغيرة والمتوسطة القيمة التي لا تحتمل ميزانيتها التكلفة الناجمة عن الاستعانة بمجلس مكون من ثلاثة أعضاء، بل يمكن أن يأخذ هذا المجلس شكل هياة مكونة من شخص واحد فقط (one - man board)، وهو أمر تشجعه الشروط العقدية لكل من الفيديك والبنك الدولي.[38] وقد يكون هذا الشخص هو مهندس المشروع ذاته. إلا أن المشروعات الضخمة والمكونة من مجموعة من العقود قد تقتضي أن يكون تشكيل المجلس مكوناً من أكثر من ثلاثة أعضاء (خمسة على سبيل المثال). وأياً ما كان عددهم، فإن أعضاء المجلس ينبغي أن تتوفر فيهم، الخبرة (Expertise)، والاستقلال (Independence)، والحياد (Impartiality).

(38) Langer Von Holger, International construction contracts and arbitration, 2000,online: http://www.ganzreecht.de/stlehre/Ausland/constr 05.htm#aicdpc (Last visted 12-3-2011)

ولأطراف العقد دور إيجابي كبير في اختيار أعضاء مجلس تسوية المنازعات ويجب الاهتمام باختيار الأعضاء بعناية فائقة، لان نجاح المجلس يعتمد على خبرة الأعضاء، ولا سيّما خبرة رئيس المجلس، فللرئيس دور كبير في نجاح أعمال المجلس. لأن الأخير صمم لمواجهة المشكلات بمجرد قيامها، وهي تقوم على استراتيجية بسيطة مفادها تجنب استفحال المنازعات العقدية في مهدها، وذلك من خلال التعامل بشكل فوري مع أي من تعقيدات المشروع التي قد تشكل أرضية محتملة للنزاع. وقد ارتبطت هذه الوسيلة بعقود مقاولات الهندسة المدنية، وذلك على النحو الذي يقدمه الاتحاد الدولي للمهندسين الاستشاريين المعروف اختصاراً بالفيديك (FIDIC).[39] وعلى الرغم من التشابه بين التوفيق المرحلي وسواه من الوسائل البديلة لتسوية المنازعات من حيث الفلسفة والغرض (جميعها تهدف

(39) انظر المادة (20) من الطبعة الجديدة من نموذج عقد الفيديك/ الكتاب الأحمر -1999- الخاص بعقد مقاولات أعمال الهندسة المدنية. ينظر د. محمد عبد المجيد إسماعيل، مصدر سابق، ص 326-329. وص 495-496.

لوضع حد عادل للنزاع بشكل سريع وبتكلفة أقل)، فإنه يختلف عنها من حيث القرار الصادر عنها (أي قوته القانونية).

فبخلاف التقاضي، ليست التسوية بطريق adjudication منظمة بحكم القواعد القانونية أو التشريع، كما أنها لا تباشر من سلطات الدولة (كالسلطة القضائية). بالإضافة إلى أن القرارات الصادرة عنها ملزمةً بشكل فوري.

وبخلاف الحال مع الوساطة التي قد يتسع نطاق أعمالها، تكاد التسوية بطريق adjudication تختص بالبت في المسائل المتعلقة بالعقود وبالإطار القانوني لتنفيذها. ويختلف الـ Adjudication عن حل النزاع بوساطة الاحتكام إلى تقرير الخبير، بحيث يتمتع شخص حيادي ومستقل وذو خبرة، والذي يسمى بـ Adjudicator بصلاحية البت بعناصر النزاع الواقعية والقانونية، وذلك تمهيداً لإصدار قرار ملزم وفي خلال فمدة زمنية قصيرة ومحددة.[40] وهذا بعكس الاحتكام إلى تقرير الخبير الذي يستقي حكمه من العناصر الواقعية دون النظر إلى عناصره القانونية.

ويقترب دور القائم بالتسوية (Adjudication) بطريق adjudication من دور الخبير الفني، مع شيء من الاختلاف فيما يتعلق بدرجة التخصص.

وينبغي هنا الإشارة إلى أن هناك من يخلط بين (مجلس مراجعة المنازعات) (Dispute Review Board - DRB) و (مجلس تسوية المنازعات) – (Disput Adjudication Board -DAB) إذ يقتصر دور مجالس مراجعة المنازعات (وهي المرحلة السابقة على مجلس تسوية المنازعات) على مجرد فحص المنازعات وإبداء الرأي الاستشاري فيها دون إصدار أحكام باتة، إذا كانت قراراتها بمنزلة (التوصيات) (recommendations) لا تتوفر لها صفة الإلزام، كما أن النزاع كان يمكن رفعه إلى درجةٍ أعلى للتقاضي يمكن من خلالها إصدار حكم ملزم.[41] وهذا على عكس القرار الذي يصدره الـ Adjudicator الذي يبقى ملزماً حتى إحالة النزاع مجدداً إلى التحكيم.[42]

لقد أدى نجاح هذا النظام إلى تبنيه من البنك الدولي (World Bank) في عام 1995[43] وثم من البنك الآسيوي للتنمية وذلك في عام 1999 (Asian Development Bank) وكذلك إلى إنشاء مجالس تسوية المنازعات في غرفة التجارة العالمية .(ICC)[44]

(40) H. Brown & A. MARRIOTT: "ADR principals and practice"; Sweet & Maxwell, ed London, 1993, p.18.

(41) مشاعل عبد العزيز الهاجري، مصدر سابق، ص106.

(42) Dandoshly - Tarek. "comparative study between ADR common Law practice and the Lebanese civil Law" university of Glamorgan Law school - United Kingdom 2001-2002. p.21.

(43) وفي عام 2000، عدل البنك الدولي في إجراءات DRB الخاصة به، بحيث أصبحت قرارات مجلس مراجعة المنازعات توصيات ذات طبيعة ملزمة بصورةٍ مؤقتة، إدراكاً منه لأثر اضمحلال السلطة التحكيمية للمهندس على سير المنازعات العقدية. للمزيد راجع د. مشاعل عبد العزيز الهاجري، مصدر سابق، ص108.

(44) من أبرز المنظمات الضاغطة في هذا الاتجاه هي (DRBF) مختصر (Dispute Review Board Foundation) مؤسسة مجلس مراجعة المنازعات التي أسست في الولايات المتحدة الأمريكية عام 1996 للتشجيع على التوسع نحو تبني نظام مجالس تسوية المنازعات في عقود الإنشاءات حول العالم. كما أن منظمة ذات أغراض مماثلة قد قامت في المملكة المتحدة عام 2000، هي (The Adjudication society). للمزيد أنظر عنوان الالكتروني الآتي: http://www.adjudication.org (تاريخ الزيارة 2015/3/18)

كما أصدرت المملكة المتحدة (U.K) قانوناً خاصاً بتسوية المنازعات بطريق adjudication في عقود البناء والإنشاء في عام 1996 وهو (The Adjudication Act 1996)[45] وينص هذا القانون على وجوب تضمين جميع عقود الإنشاءات المنفذة في المملكة المتحدة بنوداً تقرر تشكيل مجلس لتسوية المنازعات، وهو ما يعرف بـ .adjudication clauses هذا وقد حدد القانون أقصى فترة زمنية لصدور القرار وهو أن لا تتجاوز أربعة أسابيع من تاريخ الإحالة، ويمكن تقصيرها إلى أسبوعين وذلك بموافقة الأطراف.[46]

(45) المعنى الكامل لهذا القانون هو (Housing Grants, construction and Regeneration Act 1996). للاطلاع على نصوص القانون، راجع http://www.hmso.gov.uk/acts/acts1996/1996053.htm >

(46) علاء آباريان، مصدر سابق، ص79.

ويبدو انتشار وتيرة هذا النظام (مجالس تسوية المنازعات) في عقود الإنشاءات على المستوى الدولي في تزايد بسرعة تصل إلى معدل (20%) سنوياً.[47] لقد تم الأخذ بهذا النظام، سواء على صورة مجالس تسوية المنازعات (DABS) أ مجالس مراجعة المنازعات (DRBF) في 12دولة على الأقل حتى عام 2006 وهي (الولايات المتحدة الأمريكية، المملكة المتحدة، فرنسا، السويد، الدانمارك، نيوزيلاندا، جنوب أفريقيا، أوغندا، إقليم هونغ كونغ، الصين، الهند، وبنغلادش).[48] من القيمة الإجمالية للعقد. ونرى ضرورة الاهتمام بهذا النوع من الوسائل لأهميته العملية الكبيرة في تسوية المنازعات لا سيّما في عقود البنية التحتية وعقود الانشاءات وعقود انشاء محطات الكهرباء والمصافي والتي باتت مسألة التغلب على مشاكل الطاقة والخدمات من ادق واخطر المهام التي تواجه العراق في المرحلة الراهنة.

(47) مشاعل عبد العزيز الهاجري، مصدر سابق، ص133.

(48) يقدر أنه في المدة من 1987 إلى 2002، تبني حوالي (1000) مشروع إنشائي هذا النظام لحل المنازعات، بقيمة إجمالية تبلغ (100$) بليون دولار. ضمن هذه المشروعات، عرضت حوالي (2000) منازعة على المجالس المذكورة. من هذه، لم يكن هناك سوى بعض الحالات القليلة التي كان فيها قرار المجلس موضع عدم قبول، بحيث رفع إلى التحكيم أو القضاء، وهي لم تجاوز (30) منازعة فقط (أي ما نسبته 1,5٪ من إجمالي المنازعات)، ولكون اعتبارات السرعة التي تحيط بعمل هذه المجالس لا تسمح بتحديد الدقيق، فإن هذه النسبة، حتى بافتراض كونها مضاعفة، تظل لا تتجاوز (3٪) من إجمالي المنازعات، وهي مازالت بذلك نسبةً ممتازة. علماً بأنه تتراوح تكلفة احتفاظ الأطراف بهذه المجالس ما بين 0,04٪ إلى .0. للمزيد راجع كل من: مصطفى عبد المحسن الحبشي، مصدر سابق، ص525- هامش (1). و مشاعل عبد العزيز الهاجري، مصدر سابق، ص133.

خلاصة القول إن التعامل مع الوسائل ذات الطابع الاتفاقي بين الأطراف في العقود الدولية بعامة وعقود التجارة الدولية بخاصة يرتبط بشكل مباشر مع اتجاهات الدول المضيفة للاستثمار والدول ذات التعاملات التجارية الواسعة والتي تتباين فيما بينها بالتعاطي مع هذه الوسائل وظهر لنا هذا التباين من خلال تنظيم العديد من الدول لهذه الوسائل تشريعيا وتكون بهذا الوضع قد هيأت ما يمكن عدّه جزءاً مهماً من آليات جذب الاستثمارات الأجنبية وخلق بيئة تجارية ملائمة وهذا من وجهة نظرنا يعدّ بمثابة رسم صورة واضحة عن الآليات القانونية التي يمكن أن يطلع عليها المستثمر الأجنبي في القطاعات كافة قبل الدخول في عملية التفاوض والتعاقد فيما بعد وهي من شأنها أن توفر الوقت الكافي للأطراف للخوض بمسائل أكثر دقة وأهمية لا سيّما المسائل الفنية والاقتصادية.

لذلك ندعو المشرع العراقي يجب أن ينظم هذه الوسائل بتشريع خاص بها لا سيّما ان العراق بحاجة ماسة إلى جذب الاستثمارات الأجنبية في مجال الطاقة وخلق بيئة جاذبة لجميع معاملات التجارة الدولية وكذلك سُعيَ مؤخراً إلى انشاء مناطق للتجارة الحرة في أكثر من منطقة حدودية في العراق وكذلك دخول العراق إلى منظمة التجارة العالمية بصفة مراقب يقتضي أن يتعامل بجدية مع التشريعات الخاصة بتسوية المنازعات التجارية والاستثمارية لتكون منسجمة مع تشريعات جميع الدول الداخلة ضمن إطار منظمة التجارة العالمية وهذا هو من أهم مقررات وشروط تحول الدولة من صفة مراقب إلى صفة عضو فيها.

المشرع العراقي يجب أن ينظم هذه الوسائل بتشريع خاص بها لا سيّما ان العراق بحاجة ماسة إلى جذب الاستثمارات الأجنبية في مجال الطاقة وخلق بيئة جاذبة لجميع معاملات التجارة الدولية.

الخاتمة

لقد توصلنا من خلال هذه الدراسة إلى مجموعة من النتائج والتوصيات وعلى النحو الآتي:

النتائج

1. مع تنوع وتعدد تسمية الوسائل محل الدراسة إلا إنها تحمل المضمون نفسه وهو إن الاتفاق النابع من إرادة طرفي العقد هو محور اللجوء إليها لتسوية المنازعات.
2. تزايد ونمو اتجاه الأطراف في العقود التجارية بعامة وعقود الاستثمار بأنماطه كافة بخاصة نحو الاهتمام وتضمين هذه العقود ببند يتيح لهم الاتفاق على طريقة يتمكنون من خلالها تسوية المنازعات التي تنشب عن تفسير أو تنفيذ العقد قبل اللجوء إلى القضاء.
3. شعور لدى بعض التشريعات الوطنية وبالأخص الغربية منها كالتشريع الأمريكي والهولندي والألماني والبريطاني وغيرها إن الوسائل الاتفاقية هي أكثر ملائمة واختصاراً للجهد والوقت والكلفة في تسوية المنازعات المدنية والتجارية والاستثمارية لذلك نظمت هذه الوسائل بتشريع خاص بها.
4. إن اصطباغ العديد من العقود التجارية والاستثمارية بصبغة فنية وعلمية محضة يؤدي إلى نظر هذه النزاعات التي تنشب عن هذا النوع من العقود

من فنيين أو خبراء ذوي اختصاص وهذا من شأنه أن يؤدي إلى الاستعانة بغرف الخبرة المختصة من خلال اتفاق أو تفاوض الأطراف للاستعانة بهذا النوع من الخبرة.

5. يلعب التوفيق والتقريب بوجهات النظر بين الفرقاء دوراً فاعلاً في التوصل إلى حلولٍ مرضية للطرفين دون اللجوء إلى القضاء الرسمي.

التوصيات

1. مع نمو حركة الاستثمار الأجنبي والحاجة إليه في العراق بعد التحولات السياسية والاقتصادية والتشريعية بعد أحداث 9/ 4/ 2003 فإن هذا بدوره يستلزم تفاعلاً إيجابياً من المشرع لتهيئة الأجواء الملائمة للتعامل مع هذا التحول لينعكس بالشكل الايجابي على جذب الاستثمارات الأجنبية بالقطاعات كافة.

2. مع تأسيس المحكمة التجارية في عام 2011 غير أن هذا التأسيس وإن كان خطوة إيجابية تجاه نظر المنازعات التجارية والاستثمارية من محكمة مختصة إلا تستلزم أيضاً تشريعات موازية وساندة ومنها تنظيم اللجوء إلى الوسائل ذات الطابع الاتفاقي أو البديلة عن القضاء الرسمي لنظر هذه المنازعات وذلك نابع من أهمية هذه الوسائل على المستويين النظري والعملي.

   إن الحاجة إلى تأسيس بيوت للخبرة ومراكز تحكيمية مختصة ومجالس لتسوية النزاعات باتت ملحة لغرض التخصص النوعي والوظيفي بنظر المنازعات ذات الطابع التجاري والاستثماري والتي من شأنها أن تعزز قناعة المستثمر الأجنبي للعمل والتعاقد مع الطرف الوطني.

3. العمل على إعداد كوادر قانونية فنية اقتصادية من خلال تقوية وزيادة مهاراتهم الفنية واللغوية لكي يلعبوا دوراً فاعلاً في إدارة ملفات الاستثمار تغني عن اللجوء إلى المراكز التحكيمية أو بيوت الخبرة الإقليمية أو الأجنبية.

4. نوصي المشرع العراقي بالإسراع بتشريع قانون التحكيم ليكون أداة مساندة ومعززة للقضاء الوطني وليواكب التشريعات المقارنة التي نظمت التحكيم تشريعياً ويكون أيضاً أداة هامة في معالجة النزاعات التي تنشب عن العقود التجارية والاستثمارية.