



# الإصلاح الاقتصادي والفساد في العراق

أ.د. هيثم عبد الله سلمان



سلسلة إصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط

## **عن المركز**

مركز البيان للدراسات والتخطيط مركز مستقلٌ، غيرٌ ربحيٌّ، مقره الرئيس في بغداد، مهمته الرئيسة -فضلاً عن قضايا أخرى- تقديم وجهة نظر ذات مصداقية حول قضايا السياسات العامة والخارجية التي تخصّ العراق بنحو خاصٍ ومنطقة الشرق الأوسط بنحو عام. ويُسعى المركز إلى إجراء تحليل مستقلٌ، وإيجاد حلول عملية جلية لقضايا معقدة تهمّ الحقلين السياسي والأكاديمي.

**حقوق النشر محفوظة © 2018**

---

**[www.bayancenter.org](http://www.bayancenter.org)**

**[info@bayancenter.org](mailto:info@bayancenter.org)**

# الإصلاح الاقتصادي والفساد في العراق

\* أ.د. هيثم عبد الله سلمان

## الفصل الأول

### حزمة الإصلاحات الاقتصادية في العراق

#### المقدمة

يُعد الإصلاح الاقتصادي من مفاهيم الاقتصاد الكلي الحديثة التي شاع استخدامها في الدول العربية منذ ثمانينيات القرن الماضي؛ وذلك نتيجة الاختلالات التي رافقت عملية التنمية الاقتصادية. فالإصلاح الاقتصادي عملية تستهدف تحسين أسلوب تعبئة الموارد الاقتصادية وتحصيصها سواءً أكانت بشرية أم مادية بغية تلبية الاحتياجات الآنية والمستقبلية.

ولذا سعى العراق بعد عام ٢٠٠٣ إلى تبني وصفات المؤسسات المالية الدولية - صندوق النقد والبنك الدوليين - بمدف خروج من الأزمة التي اجتاحت اقتصاده، مثل أزمة المديونية الخارجية، وترهل القطاع الحكومي بالبطالة المقنعة، وتوسيع ظاهرة البطالة، واتساع الهوة ما بين طبقة الأغنياء وطبقة الفقراء؛ مما أجبر النخب السياسية والاقتصادية على قبول برامج الإصلاح الاقتصادي، بيد أن هذا القبول لا يعني بالضرورة نجاح برامج الإصلاح تلك، ولكن لا بدّ أن يستلزم ذلك القبول، تدابير وإجراءات تتعلق بالكيفية التي ينبغي تطبيقها على وفق مقتضيات تفرضها المصلحة العامة، فضلاً عن نشر ثقافة الإصلاح الاقتصادي مثل الشفافية، ومحاربة الفساد، والمشاركة في اتخاذ القرارات. ولسوء الحظ فقد أخفقت سياسات الإصلاح الاقتصادي المتتبعة العراق، وذلك لسبعين رئيسين هما: نوع النظام السياسي (النظام الجمهوري)، ولأن العراق دولة ريعية، وأدى اندماج هذين السبعين معاً إلى ولادة ظاهرة الفساد الإداري والمدر المالي التي استفحلت وغطت معظم أرض العراق؛ مما حتم على الحكومة العراقية تقديم حزمة إصلاحات اقتصادية من الداخل عسى أن تصلح أو تخفف بعض الأضرار التي نجمت عن سوء إدارة الحكومة وأدائها، في ظل انخفاض أسعار النفط من ١٠٠ دولار / برميل عام ٢٠١٣ إلى ٤٨ دولاراً / برميل عام ٢٠١٥، وقد جاءت مشكلة الدراسة على أن تبني حزمة الإصلاحات الاقتصادية في العراق قد ترافقت وصدمتين إحداهما:

\* قسم الدراسات الاقتصادية - مركز دراسات البصرة والخليج العربي - جامعة البصرة

داخلية تمثلت بظاهرة الفساد الإداري والهدر المالي، ومن ثم انطلاق التظاهرات الشعبية الكبيرة. والأخرى: الخارجية المتمثلة بانخفاض أسعار النفط العالمية، وحل المشكلة فقد استندت الدراسة إلى فرضية مفادها أن الإصلاح الاقتصادي في العراق يتطلب تدابير علمية، واقتصادية، وفنية، وإدارية، وقانونية؛ لنجاح إجراءات الإصلاح تلك، وأن أي إخفاق في أحد تلك الجوانب قد يعرقل برامج الإصلاح الاقتصادي برمته، ولأجل إثبات فرضية الدراسة أو نفيها، فقد هدفت الدراسة إلى وضع حزمة من الإصلاحات الاقتصادية التي تنقل الاقتصاد العراقي من حالة الكساد والركود الاقتصادي إلى حالة الانتعاش والرفا.

### **أولاً: مفهوم الإصلاح الاقتصادي وأهميته:**

يُعرف الإصلاح الاقتصادي المدعى من طرف صندوق النقد الدولي بأنه مجموعة الإجراءات والسياسات التي تستهدف زيادة مرونة الاقتصاد ورفع الطاقة الإنتاجية المستخدمة من طرف الدولة؛ بغية خفض الاختلالات الاقتصادية والمالية الداخلية والخارجية أو إزالتها، وإنشاء العناصر المكونة لاقتصاد السوق، أي بمعنى زيادة قدرة الاقتصاد على امتصاص الصدمات الداخلية والخارجية<sup>(١)</sup>. أي إن الإصلاح الاقتصادي -بحسب وجهة نظر صندوق النقد الدولي- ليس كما يفهمه عموم الناس كمرادف للفساد الاقتصادي، وإنما هو إجراء يستهدف معالجة الاختلالات الاقتصادية التي لا يستطيع الاقتصاد بسياسته الحالية معالجتها بنفسه، ولكن يمكن أن يعالجها عن طريق الوصفة الاقتصادية التي يدعمها صندوق النقد الدولي بشروط ينبغي الالتزام بها وتطبيقها حرفياً.

أما سياسة الإصلاح الاقتصادي فتُعرف بأنها عملية تسهيل تحويل الأدوار من القطاع العام إلى القطاع الخاص (آلية السوق). إلا أن برامج الإصلاح الاقتصادي تشمل عدّة عناصر تشكل حزمة متّكاملة من الإجراءات في مجال السياسة الاقتصادية والمالية، ويمكن تقسيم هذه البرامج من حيث طبيعة التدابير المتّخذة على قسمين، هما<sup>(٢)</sup>:

١ - قسم يتضمن التدابير المالية مثل زيادة الضرائب، وتقليل الإنفاق الحكومي، وتخفيض الدعم لإعادة توازن ميزان المدفوعات (الثبتت الاقتصادي)، وعادة ما تكون المدة المحددة لتطبيق هذه البرامج من سنة إلى سنتين وهي من اختصاص صندوق النقد الدولي.

١. د. هيثم عبد الله سلمان، علاقة النمو بالإصلاح الاقتصادي في العراق بعد عام ٢٠٠٣، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، العدد (٨١)، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، شباط ٢٠١٥، ص: ٢٨١.

٢. عبد العزيز شرلي، برامج التصحح الهيكلي وإشكالية التشغيل في البلدان المغاربية، ندوة الإصلاحات الاقتصادية وسياسات الخصوصية في البلدان العربية، الطبعة الثانية، مركز دراسات الوحدة العربية، المركز الوطني للدراسات والتحاليل بالجزائر، بيروت، ٢٠٠٥، ص: ٧٨.

٢- قسم يتضمن تدابير أخرى مثل تحرير التجارة الخارجية واعتماد برامج الخصخصة وإعطاء دور جديد للقطاع الخاص بهدف إعادة تخصيص الموارد الاقتصادية الداخلية وتنميتها، وإزالة التشوهات، لاستئناف النمو على أساس اقتصاد مبني على قواعد السوق (التكييف الهيكلية)، وعادة ما تكون المدة المحددة لتطبيق هذه البرامج من ثلاثة سنوات إلى خمس سنوات وهي من اختصاص البنك الدولي. وتقوم هذه البرامج من حيث مرتكزها النظري على الأسس الفكرية للمدرسة النيوكلاسيكية، وتتمحور حول ما يأْتِي<sup>(٣)</sup>:

- ١ تحفيض قيمة العملة الوطنية بما يوازي القيمة الحقيقة لها، وتحرير التجارة الخارجية.
- ٢ العمل على تقليل العجز في الميزانية العامة من خلال إلغاء الدعم السلعي، وزيادة أسعار منتجات القطاع العام، وزيادة رسوم الخدمات العامة.
- ٣ بيع مؤسسات القطاع العام إلى القطاع الخاص المحلي والأجنبي.
- ٤ تجميد الأجور والرواتب وخفض العمالة الحكومية.
- ٥ زيادة الضرائب غير المباشرة ورفع أسعار الفائدة ووضع سقف على عليها.
- ٦ تحجيم الاستثمارات العامة واقتصارها على مشروعات البنية الأساسية.

ومن ملاحظة المرتكبات في أعلاه يتبين أنه لا توجد أي إشارة إلى صورة محاربة الفساد الإداري والمدر المالي، ودرجة الشفافية في الأداء الحكومي، والسعر المناسب لبرميل النفط الخام التي تتطلبها برامج الإصلاح تلك؛ لأن سياسة الإصلاح تُعد توفر بعض تلك المقومات متحققاً تلقائياً، فضلاً عن أن أسعار النفط لا يمكن تحديدها بالمتغيرات الداخلية، وإنما يتحدد سعره على وفق آلية العرض والطلب.

### ثانياً: ملامح الاقتصاد العراقي ومشكلاته

لقد انماز الاقتصاد العراقي من بين الاقتصادات العربية الأكثر تنوعاً بلامح أنفرد بها؛ لاعتماده المتزايد على عوائد الصادرات النفطية في تمويل موازنته العامة، فضلاً عن تفشي بعض الظواهر السلبية التي أدت بدورها إلى تعيق حالة التخلف الاقتصادي ومن بينها: الفساد، والبطالة المقنعة، والبطالة، والتضخم، وانخفاض مستوى الرفاه الاجتماعي؛ ولكي توضح المشكلات الرئيسية التي يعاني منها الاقتصاد العراقي من الضروري تسليط الضوء على بعض الملامح الاقتصادية الكمية

٣. المصدر نفسه، ص: ٧٩

التي تعكس بعض الجوانب الرئيسية للاقتصاد العراقي، ومن بينها:

### أ- اختلال الهيكل الإنتاجي:

يعاني الاقتصاد العراقي من اختلال كبير في هيكل الناتج المحلي الإجمالي لصالح القطاع النفطي الذي بلغت أهميته النسبية في هيكل الناتج حوالي ٣٣٪؎ عام ٢٠١٥<sup>(٤)</sup>. وفي الحقيقة أن هذه النسبة مشوهة جداً ولا تعكس الاختلال الكبير في هيكل الناتج المحلي الإجمالي؛ لأن القطاعات الاقتصادية المكونة للناتج المحلي الإجمالي تغذى عن طريق عوائد الصادرات النفطية، فضلاً عن مدخلات قطاع النفط، مما جعل الهيكل الإنتاجي في العراق يعاني من اختلال مركب يتمثل: بنسبة مشاركة القطاعات الاقتصادية في تكوين الناتج المحلي الإجمالي، ومصدر تمويل هذه القطاعات بالنفقات المالية لنشاطاتها الإنتاجية والتوزيعية والخدمية.

### ب- اختلال القطاع المالي:

وتأسيساً على ما سبق ذكره فإن اختلال الهيكل الإنتاجي يتضمن وجود اختلال مالي في جانبين هما: اختلال في مصدر التمويل المالي للموازنة العامة للاقتصاد العراقي، والاختلال في الميزانية العامة نفسها.

ومن ناحية الاختلال الأول، فإن مبيعات النفط الخام تقول معظم الموازنة العامة للاقتصاد العراقي، إذ تشارك الإيرادات النفطية بنسبة ٨٤٪؎ من الإيرادات العامة للدولة عام ٢٠١٥<sup>(٥)</sup>، لكن عوائد الصادرات النفطية تشارك تقريرياً بنسبة ٧٥٪؎ منها، والسبب يعود إلى أن عوائد الصادرات النفطية تعني بالعوائد المالية الناجمة عن تصدير النفط الخام إلى الخارج، بينما الإيرادات النفطية تدل على الإيرادات النفطية جميعاً الناجمة عن بيع النفط الخام إلى الخارج، فضلاً عن الإيرادات المالية المتأتية من بيع المنتجات (المشتقات) النفطية للاستهلاك المحلي، ومن ثم فإن قدرة العراق المالية ترتبط بنحو رئيس بإمكانياته النفطية فقط.

إما من ناحية الاختلال الثاني، فإن الاختلال يتجسد في هيمنة النفقات الجارية على النفقات الاستثمارية في الموازنة العامة، إذ يخصص للنفقات الجارية أكثر من ٦٥,٥٪؎ من إجمالي

٤. وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، الموجز الإحصائي للمحافظات ٢٠١٦، ٢٠١٦، ص: ٣ .

[http://cosit.gov.iq/images/stat\\_summary.pdf](http://cosit.gov.iq/images/stat_summary.pdf).

٥ . المصدر نفسه، ص: ٤ .

الموازنة العامة لعام ٢٠١٥، فيما تشارك النسبة الباقية البالغة ٣٤,٥٪ للنفقات الاستثمارية<sup>(٦)</sup>، في ظل موازنة تتسم بالعجز الكبير في كثير من الأحيان.

### ج- الاختلال في الهيكل السلمي

تأسيساً للاختلالين المذكورين آنفًا، فمن البديهي أن يعني الاقتصاد العراقي من اختلال الهيكل السلمي في التجارة الخارجية، إذ تتركز معظم صادراته السلمية من النفط الخام والبالغة ٣٩,١ مليار دولار وبنسبة إسهام تصل إلى ٩٩٪ في إجمالي الصادرات السلمية عام ٢٠١٥، وقد شكلت الصادرات الأخرى ١٪ توزعت ما بين صادرات المنتجات النفطية، والصادرات الأخرى<sup>(٧)</sup>؛ وبذلك يمكن معرفة أهمية القطاع النفطي في السيطرة على أهم مصادر النقد الأجنبي لتمويل الاستيراد في ميزان المدفوعات، مما يسبب وجود قوة شرائية تعتمد على السوق الخارجية في إشباع حاجاتها، ومن ثم تعريض الاقتصاد لاستيراد التضخم المستورد<sup>(٨)</sup>، فيما تتنوع وارداته السلمية بمجموعة واسعة من السلع سواءً أكانت سلعاً استهلاكية أم وسيلة أم رأسمالية (إنتجية) بلغت ٤ مليارات دولار عام ٢٠١٥<sup>(٩)</sup>؛ وبالتالي يدل على مدى الارتباط الكبير بين الاقتصاد العراقي والاقتصاد العالمي بحركة التجارة الخارجية وما يصاحبها من الحساسية إزاء التقلبات الاقتصادية في السوق العالمية، ولا سيما ما يتعلق بارتفاع نسبة الصادرات النفطية في إجمالي الصادرات السلمية<sup>(١٠)</sup>.

### ثالثاً: أسباب الإصلاح الاقتصادي في العراق ونتائجها:

لقد تعددت الأسباب التي دعت الحكومة العراقية لقبول برامج الإصلاح الاقتصادي وسياسته التي تبناها صندوق النقد والبنك الدوليين؛ نتيجة التشوّهات التي اعترت الاقتصاد العراقي بسبب الحروب والمقطوعة والسياسات الاقتصادية غير المستقرة وحجم الديون الخارجية والظروف المعيشية المتدهنية، فضلاً عن التطورات الاقتصادية الدولية والافتتاح العالمي. وأن سياسات الاحتلال زادت

٦. قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنة المالية ٢٠١٥، جريدة الواقع العراقية، العدد (٤٣٥٢)، بغداد، ١٦ شباط ٢٠١٥.

٧. وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، الموجز الإحصائي للمحافظات ٢٠١٦، مصدر سابق، ص: ٤.

٨. د. عبد الحسين محمد العنبي، الإصلاح الاقتصادي في العراق : تنظير لجدوى الانتقال نحو اقتصاد السوق، سلسلة كتب (٢٨)، مركز العراق للدراسات، بغداد، ٢٠٠٨، ص: ١٧١.

٩. واردات العراق تصل إلى ٥٠ مليار دولار عام ٢٠١٦، جريدة الشرق الأوسط، العدد (١٤٢٣٩)، الأربعاء ٢٢ تشرين الثاني ٢٠١٧.

١٠. هيثم عبد الله سلمان، منظمة التجارة العالمية وال伊拉克: مبررات الانضمام والآثار الاقتصادية المتوقعة، مجلة الدراسات الإستراتيجية، العدد (١٧)، مركز البحرين للدراسات والبحوث، المنامة، شتاء ٢٠٠٩، ص: ١٩٣.

من حدة أزمة الاقتصاد العراقي بفعل انتشار ظاهرة الفساد الإداري والهدر المالي؛ إذ واجه العراق منذ آذار ٢٠٠٣ أزمة اقتصادية وسياسية واجتماعية قاربت من حيث قوتها أزمة جنوب شرق آسيا والأزمات التي أصابت معظم الدول النامية<sup>(١١)</sup>. بيد أن برامج الإصلاح الاقتصادي وسياساته التي نجحت في الأردن والمغرب لم تنجح في تونس ومصر ولحقهما العراق الذي أخفق إخفاقاً ذريعاً، لا بسبب التقيد بوصفة صندوق النقد الدولي وما ترتب عليه من برامج إصلاحية، ولكن بسبب انتشار ظاهرة الفساد الإداري والهدر المالي. والسؤال الذي يطرح لماذا نجحت برامج الإصلاح الاقتصادي في بعض الدول وأخفقت في بعضها الآخر؟ تمكن الإيجابية بشأن أسباب النجاح والإخفاق في التجارب الدولية ولاسيما في مصر وتونس والمغرب والأردن بالآتي:

١- إن إخفاق تجربة الإصلاح الاقتصادي في تونس ومصر يعود إلى: إن كلا الدولتين لهما النظام السياسي نفسه وهو النظام الجمهوري، وإن هاذين النظامين قد تفشي فيهما الفساد الإداري والهدر المالي في كل مفاصله، وبدلاً من أن تجني ثمار أهداف برامج الإصلاح الاقتصادي فيهما على الأمد الطويل من خلال توسيعة الطبقة الغنية وتوسيعة الطبقة المتوسطة على حساب تضييق الطبقة الفقيرة، فإن إخفاق برامج الإصلاح الاقتصادي أدى إلى تضييق طبقة الأغنياء وتحويلها إلى طبقة برجوازية، وتحويل معظم الطبقة المتوسطة إلى طبقة فقيرة، ومن ثم اندلعت التظاهرات الشعبية وأدت إلى تغيير نظام الحكم فيهما، وقد أشار إدموند فيليبس حول السبب الرئيس لاندلاع الثورة في مصر، فأجاب لم يكن ذلك بسبب «عدالة توزيع الدخل والثروة»، ولكنه من أجل «عدالة توزيع الفرص، والدخول في سوق العمل بصورة عادلة»<sup>(١٢)</sup>، وبذلك أشار فيليبس ضمناً إلى تفشي ظاهرة الفساد الإداري والهدر المالي في معظم حكومات البلاد العربية.

٢- إما لماذا نجحت تلك البرامج في الأردن والمغرب؟ فذلك يعود إلى أن نظامهما السياسي هو نظام ملكي أولاً، وأن كلا النظامين لم تظهر فيهما حالات فساد إداري وهدر مالي يعتد بها من الناحية الاقتصادية أو السياسية ثانياً.

مع الأخذ بالحسبان أن برامج الإصلاح الاقتصادي في الدول الأربع (مصر، وتونس، والمغرب، والأردن) قد طبقت برامجها الإصلاحية في الوقت نفسه من تسعينيات القرن الماضي، وقد جنوا الشمار الإيجابية أو السلبية لبرامج الإصلاح الاقتصادي بعد نحو (٣٠-٤٥) سنة من تطبيقها.

١١. د. هيثم عبد الله سلمان، علاقة التموي بالإصلاح الاقتصادي في العراق بعد عام ٢٠٠٣، مصدر سابق، ص: ٢٨٧.

١٢. ثناء فؤاد عبد الله، حول التموي الاقتصادي وسياسات التنمية في الوطن العربي، في التموي الاقتصادي والتنمية الاقتصادية في الدول العربية: الأبعاد الاقتصادية، مجموعة مؤلفين، الطبعة الأولى، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، كانون الثاني ٢٠١٣، ص: ٣٩٨.

### ٣- أما في العراق فقد أخفقت البرامج الإصلاحية التي نادى بها صندوق النقد الدولي للأسباب الآتية:

- انماز نظام الحكم في العراق بأنه نظام جمهوري تكسر فيه كثير من الأحيان حالات الفساد.
- تفشي ظاهرة الفساد الإداري والهدر المالي في العراق محتلاً مراتب متقدمة في مؤشر مدركات الفساد لمنظمة الشفافية الدولية، إذ أحفل المرتبة ١٦٦ من أصل ١٧٦ دولة خضعت للقياس، وبعدها جاءت دول مانييمار والسودان ولبيبا وغيرها في عام ٢٠١٦<sup>(١٣)</sup>.
- عدم التقيد بالوصفة التي طرحتها صندوق النقد الدولي لنجاح برامج الإصلاح، ومن أهم الخروق التي نتجت عن عدم التزام العراق بشروط برامج الإصلاح الاقتصادي هي: تخفيض قيمة العملة الوطنية بما يوازي القيمة الحقيقية لها، والعمل على تقليل العجز في الموازنة العامة من خلال إلغاء الدعم السلفي، وزيادة رسوم الخدمات العامة، وتحميم الأجور والرواتب وخفض العمالة الحكومية، وزيادة الضرائب غير المباشرة، ورفع أسعار الفائدة ووضع سقوف عليها.
- تميز العراق بأنه دولة ريعية تكون معرضة أكثر من سواها للفساد مما يلحق ضرراً كبيراً بالنمو على المدى الطويل، فضلاً عن أنها تمثل إلى إزاحة الأشكال الأخرى من فرض الضرائب<sup>(١٤)</sup>.
- وهو أمر أدى إلى تعزيز حالة التخلف والتدحرج الاقتصادي، فضلاً عن تدني مستوى الرفاه الاجتماعي، وتفضي ظاهرة الفساد الإداري والهدر المالي، مما دفع معظم شرائح الشعب العراقي إلى الخروج في مظاهرات شعبية عممت المحافظات العراقية أجمعها منادية بالإصلاحات الاقتصادية ومحاربة الفساد، وتنفيذ ما سنته الحكومة سابقاً بسياسة إعادةعمار العراق والإصلاح الاقتصادي الذي نادى به صندوق النقد الدولي، وهو أمر جعل الحكومة تجري بعض الإصلاحات الاقتصادية للحيلولة دون تفاقم المشكلات الاقتصادية والاجتماعية ولا سيما المظاهرات الشعبية التي انطلقت في ٢٠١٥/٨/٧.

13. [https://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2016](https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016).

١٤. لأن نبيل، النفط والديمقراطية: حينما يكون الريع إعاقة، تحرير: برتان بادي، دومينيك فيدال، في سلسلة أوضاع العالم ٢٠١١، الطبعة الأولى، مؤسسة الفكر العربي، بيروت، ٢٠١١، ص: ١٨١.

## رابعاً: حزمة الإصلاحات الاقتصادية الداخلية الحالية المتوقعة في العراق

### ١- حزمة الإصلاحات الاقتصادية الداخلية لعام ٢٠١٥

لقد أجرت الحكومة العراقية بعض الإصلاحات الاقتصادية التي ركز بمحملها على قضية أساسية وهي تقليص النفقات المالية المخصصة لبعض المناصب الإدارية العليا، فضلاً عن دمج بعض الوزارات في الأخرى، لكن تلك الإصلاحات لم تركز على ما أثير في التظاهرات الشعبية التي ركزت على القضاء على الفساد والإداري والمالي، وتقديم الخدمات. إذ لم نسمع أو نر بأن أي أحد من المنظاهرين قد نادى بدمج وزارات أو إلغاء مناصب فصحح أن تلك الإصلاحات تصب في خدمة الشعب العراقي بصورة غير مباشرة ويمكن عدها في خانة الفساد الخفي، ولكن الإصلاحات الاقتصادية التي ينوي أن تحرى هي القضاء على الفساد العلني من خلال محاسبة الوزراء، والمديرين العامين، وكبار المسؤولين الذين تلطخت أيديهم بسرقة أموال البلد وإرجاعها، ومن ثم يؤثر ذلك في تقديم أفضل الخدمات الأساسية. ومن بين الإصلاحات التي اتخذتها الحكومة ابتداءً من ٢٠١٥/٨/٧ حتى ٢٠١٥/٩/٢٥ ما يأتي<sup>(١٥)</sup>:

#### أ- محور الإصلاح الإداري:

- تقليص شامل وفوري في أعداد الحمايات أو الحراس لكل المسؤولين في الدولة بما في ذلك حراس الرئاسات الثلاث، والوزراء، والنواب، والدرجات الخاصة، والمديرون العامون، والمحافظون وأعضاء مجالس المحافظات، ومن في مثل درجاتهم.
- إلغاء مناصب نواب رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء فوراً.
- إبعاد المناصب العليا جيئاً من هيئات مستقلة ووكلاء وزارات ومستشارين ومديرين عامين عن المحاصصة السياسية والطائفية، وتتولى لجنة مهنية يعينها رئيس مجلس الوزراء اختيار المرشحين في ضوء معايير الكفاءة والتزاهة بالاستفادة من الخبرات الوطنية والدولية في هذا المجال، وإعفاء من لا تتوافر فيه الشروط المطلوبة.
- ترشيق الوزارات والهيئات لرفع الكفاءة في العمل الحكومي وتخفيض النفقات.

١٥. نص الحزمة الأولى للإصلاحات المقدمة من السيد رئيس مجلس الوزراء الدكتور حيدر العبادي في الجلسة الاستثنائية لمجلس الوزراء المنعقدة بتاريخ ٢٠١٥/٨/٩.

<http://www.pmo.iq/press2015/9-8-201503.htm>.

- إلغاء موقع المستشارين في الوزارات خارج الملاك وتحديد مستشاري الرئاسات الثلاث بخمسة مستشارين لكل رئاسة.
- إلغاء الفوارق في الرواتب من خلال إصلاح نظام الرواتب والمخصصات، وتقديم نظام جديد خلال شهر.
- إلغاء المخصصات الاستثنائية لكل الرئاسات والهيئات ومؤسسات الدولة والمتقاعدين منها وبحسب تعليمات يصدرها رئيس مجلس الوزراء تأخذ بالحسبان العدالة والمهنية والاختصاص.
- السعي إلى تشكيل مؤسسة ترعى الشباب بوصفهم أمل هذه الأمة<sup>(١٦)</sup>.

## ب- محور الإصلاح الاقتصادي:

- تتولى خلية الأزمة اتخاذ القرارات المناسبة لتفعيل حركة الاستثمار وتنشيط القطاع الخاص من خلال: تفعيل القروض لتنشيط حركة الاقتصاد، وتشغيل العاطلين، سواءً التي أقرتها الخلية فيما يخصُّ القروض المقررة للقطاع الصناعي والقطاع الزراعي وقطاع الإسكان البالغة ٥ تريليون دينار، أم فيما يخصُّ قروض دعم المشاريع الصغيرة البالغة تريليون دينار. والعمل على تفعيل قرار مجلس الوزراء وخلية الأزمة بدفع المستحقات واجبة الدفع إلى شركات القطاع الخاص؛ وإنجاز برنامج الدفع الآجل المكلفة بإعداده وزارة التخطيط بالتعاون مع وزارة المالية في غضون أسبوع، ورفعه إلى خلية الأزمة لإقراره.
- إلغاء الاستثناءات كلها من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية باستثناء عقود التسليح في وزارة الدفاع حالياً، وتحويل رئيس مجلس الوزراء منح الاستثناءات الطارئة.
- تفعيل استراتيجيات العمل الرصينة التي أعدتها مؤسسات الدولة ولاسيما ما أنجز بالتعاون مع منظمات دولية.

١٦. مكتب رئيس الوزراء، رئيس مجلس الوزراء الدكتور حيدر العبادي: الشباب أمل هذه الأمة ونسعى إلى تشكيل مؤسسة ترعاهم، ٢٠١٥/٩/١٩

### ج- محور الإصلاح المالي:

- إصلاح بنية نفقات الدولة وإبراداتها من خلال: معالجة التهرب الضريبي سواءً فيما يخصُّ ضريبة الدخل أم توسيع الوعاء الضريبي، على أن يكون النظام متظروأً وميسراً ويعامل المشمولون به بإيجابية. فضلاً عن تطبيق التعريفة الجمركية بصورة عادلة على المنافذ الحدودية كافة، والاستعانة بالشركات العالمية الرصينة في هذا المجال لمنع الفساد، ولتشجيع الإنتاج الوطني، ولمنع إغراق السوق العراقية.
- خفض الحد الأعلى للرواتب التقاعدية للمسؤولين وإجراء صياغة تقدم في غضون أسبوع لمعالجة القرارات الخاطئة التي اتخذت سابقاً.
- إعفاء ١٢٣ وكيل وزير ومديراً عاماً<sup>(١٧)</sup>.
- تقليص عدد أعضاء مجلس الوزراء إلى اثنين وعشرين عضواً بدلًا من ثلاثة وثلاثين عضواً من خلال إلغاء بعض الوزارات ودمجها<sup>(١٨)</sup>.

### د- محور الإصلاح الخدمي:

- خروج بحزمة إجراءات لحسن مشكلات الكهرباء في مجالات الإنتاج، والنقل، والتوزيع، والجباية، على أن يتجز ذلك في غضون أسبوعين.
- تبني برنامج رقابة مجتمعية فعال لكشف التراجع أو الإخفاق في تقديم الخدمات؛ بغية محاسبة المقصرين، ويقتضي ذلك تفعيل عمل جبائية تقديم الخدمات بشكل كفء سواءً على مستوى الوزارات أم على مستوى الحكومات المحلية.

### ه- محور مكافحة الفساد

- تفعيل دور مجلس مكافحة الفساد الذي يتولى رئاسته السيد رئيس الوزراء، وإطلاق حملة (من أين لك هذا؟).

١٧. مكتب رئيس الوزراء، المكتب الإعلامي لرئيس مجلس الوزراء يعلن تفاصيل قرار إعفاء الوكلاء والمديرين العامين، ٢٠١٥/٩/١٠.

<http://www.pmo.iq/press2015/10-9-20152.htm>.

١٨. مكتب رئيس الوزراء، رئيس مجلس الوزراء الدكتور حيدر العبادي يصدر أمراً ديوانياً بتقليل عدد أعضاء مجلس الوزراء ليكون عضواً بدلًا من ٣٣ عضواً، ٢٠١٥/٨/١٦.

<http://www.pmo.iq/press2015/16-8-201502.htm>.

- تنشيط دور المؤسسات الرقابية، والكشف عن المفسدين، ووضع معايير لتقدير أداء المؤسسات الرقابية ويقتضي ذلك؛ تعديل دور هيئة النزاهة الوطنية، وإعادة النظر في مكاتب المفتشين العموميين والتركيز على المهام الأساسية لمكاتبهم بما يقتضي ذلك من ترشيق هذه المكاتب، ومحاربة الترهل فيها.
- فتح ملفات الفساد السابقة والحالية بأشراف لجنة عليا لمكافحة الفساد، ودعوة القضاء إلى اعتماد عددٍ من القضاة المختصين المعروفين بالنزاهة التامة للتحقيق فيها ومحاكمة الفاسدين، ووضع سقف زمني لجسم قضايا الرقابة وكشف الفساد والإعلان عنه طبقاً للقانون.
- تشكيل لجان قانونية مختصة لمراجعة بيع عقارات الدولة وإيجارها وتلقيكها في بغداد والمحافظات في المرحلة السابقة لأي جهة كانت، وإعادة الأموال التي جرى الاستيلاء عليها خارج السياقات القانونية إلى الدولة.

## ٢ - حزمة الإصلاحات الاقتصادية المتوقعة:

بهدف تنفيذ مطالب المتظاهرين والقوى الشعبية الأخرى يتوقع من الحكومة أن تجري بعض الإصلاحات الاقتصادية التي تصب في محاربة الفساد الإداري والمالي، وتحفيض النفقات المالية، ودعم خزينة الدولة من النفقات التي تُعد غير مبررة أصلاً من الناحية الاقتصادية، أو من الناحية الاجتماعية، وإنما هي نفقات أوجدها الماخصصة المقيمة، والاستشارات الخاطئة من جهة، فضلاً عن الإصلاحات الاقتصادية التي تخدم الشعب مباشرة من جهة أخرى، ويمكن إجمالهما بما يأتي:

- أ- الإصلاحات الاقتصادية لمحاربة الفساد وتقليل النفقات المالية وتشمل:
  - الإعلان عن ملفات الفساد التي هي بحوزة هيئة النزاهة ومكتب المفتش العام وديوان الرقابة المالية وغيرها، وتحويل مданاتها إلى القضاء العادل، واسترجاع الأموال المختلسة أو المسروقة إلى خزينة الدولة.
  - الابتعاد عن تشكيل أي هيئات حكومية جديدة أو مكاتب أو ديوان، تقلل عمل الحكومة وتزيد ترهلها.
  - حل المجالس المحلية لعموم المحافظات ومن ضمنها العاصمة بغداد، فضلاً عن حل المجلس البلدي لمراكز المحافظات والأقضية والنواحي كافة.

- إيقاف الإيفادات الحكومية إلى الخارج، واقتصارها على الإيفادات الإجبارية فقط لمرة واحدة في الشهر على أن يتحمل المسؤول الموفد التبعات المالية في الإيفادات الأخرى أسوة ببقية الدول ومنها الإمارات العربية المتحدة.
  - مطالبة إنتربول الدولي بمتابعة المطلوبين والقبض عليهم.
  - مصادرة الأموال المنقوله وغير المنقوله للمدانين التي أدینوا بجرائم قضائية تتعلق بالإرهاب وحتى الدرجة الثانية.
  - اتباع سياسة الشدة أمام حكومة إقليم كردستان لاستحصال المستحقات المالية من بيع النفط، والرسوم، والضرائب وغيرها، واسترجاع المطلوبين قضائياً.
  - إلغاء وكلاء الوزارات كافة.
  - شمول موازنة إقليم كردستان بسياسة التقشف من خلال التشيق الوزاري وحجب قيمة الموازنة من حصة الإقليم لعدم الإيفاء بتصدير ما قيمته ٥٥٠ ألف برميل يومياً.
- ب- الإصلاحات الاقتصادية والسياسية المباشرة، وتشمل:
- توزيع قطع أراضٍ لعموم الشعب العراقي؛ بغية رفع المعاناة، وتقليل نسبة الفقراء في العراق.
  - منح عفو جزئي عن السجناء الذين لا تتعلق جرائمهم بالمادة (٤) إرهاب، غير المدانين بجرائم العمليات الإرهابية وزعزعة النظام السياسي.
  - صرف الرواتب المتأخرة لقوات الحشد الشعبي.
  - زيادة رواتب القوات المسلحة وقوى الأمن الداخلي.
  - إصدار قرار بتمليك الدور السكنية الحكومية في المحافظات المستقرة أمنياً لشاغليها، عدا التي يشغلها من بدرجة مدير عام فما فوق.

#### خامساً: الخزمة الناجحة للإصلاح الاقتصادي في العراق

لكي تجري إصلاحات اقتصادية ناجحة في العراق، لا بد أن تتوافق والإصلاحات الاقتصادية التي نادى بها صندوق النقد الدولي والالتزام بشروطها الواجبة التقييد بها؛ معنى: أن

تكون الإصلاحات في ضمن اولوياتها تتوافق والقوانين النافذة على أقل تقدير، والمعايير الدولية التي وافق عليها مجلس النواب العراقي وأقرها بسمياتها كلها، سواءً أكانت اتفاقيات دولية أم انتماء إلى منظمات دولية وغيرها. ويمكن اقتراح حزمة إصلاحات اقتصادية ناجحة تخفف الاحتقان الشعبي، وتخفف ظاهرة الفساد الإداري والمالي سواءً أكان قانونياً أم غير قانوني (هناك فساد قانوني من خلال تغيير المواد القانونية من مادة قانونية إلى مادة أخرى)، بيد أن تلك الاقتراحات لا يعتقد أن ستكون سهلة ويسيرة المثال، بل هي صعبة ومعقدة، وتحتاج إلى مواجهة المفسدين مباشرة، فضلاً عن بذل جهود جبارية تخطى حجم الفساد الإداري والمالي ومستواه في العراق، ويمكن إجراء الإصلاح الاقتصادي الرئيس من خلال إعداد خطة خمسية للنهوض بواقع الاقتصاد العراقي، فضلاً عن الإصلاحات الآتية:

#### أ- حزمة الإصلاح الإداري:

- ١- إلغاء الرواتب التقاعدية للمتقاعدين جميعهم من الرؤساء والموزراء والمحافظين والأمناء وأعضاء مجلس الحكم السابق، وأعضاء مجلس النواب (البرلمان)، وأعضاء مجالس المحافظات كافة، ومنهم رواتب تقاعدية بحسب ما يتلقونها في الوظيفة التي كانوا يشغلونها (يعملون) بها قبل انتخابهم، أما غير المتعينين بوظائف حكومية فيتعين على الحكومة منهم مكافأة نهاية خدمة تبلغ (٤-٣) مليون فقط.
- ٢- إلغاء الرواتب التقاعدية للمديرين العامين الذين صدر بحقهم أمر وزيري بالتبليغ وأحالوها على التقاعد؛ لأن المديرين العامين في النظام السابق يتسلّمون المنصب لمدة قد تطول إلى ٢٠ سنة، وقد سُن القانون لأجل ذلك، أما بعد تغيير النظام المباد فإن المديرين العامين قد لا تتتجاوز مدة خدمتهم في المنصب ٤ سنوات، وقد يُقال من منصبة قبل ذلك بسبب حالات الفساد أو غيره، ومن ثم لا بد أن يحالوا على التقاعد على وفق الدرجة والمرحلة التي يستحقونها قبل تسليمهم منصب مدير عام.
- ٣- إلغاء نظام شركات التمويل الذاتي للدوائر والمؤسسات والشركات الحكومية كافة؛ بهدف التخلص من منح المخصصات والأرباح التي تُعطى على أساس نوع القطاع مثل المخصصات التي تمنح للقطاعات الإنتاجية ولاسيما لقطاعي النفط والكهرباء وغيرها.
- ٤- الابتعاد قدر الإمكان عن استحداث هيئات أو مؤسسات أو مكاتب جديدة تزيد كاهل الحكومة الوظيفي من جهة، وترهن الموازنة العامة للدولة التي تعاني حالياً من عجز كبير

واختلال في نفقاتها (٦٥,٥٪ منها نفقات تشغيلية و ٤,٥٪ منها نفقات استثمارية).

٥- يمكن استحداث هيئات أو مؤسسات أو مكاتب جديدة، ومن بينها مؤسسة لرعاية الشباب كما أشار دولة رئيس الوزراء الدكتور حيدر العبادي بتاريخ ٢٠١٥/٩/١٩ تكون ملائكتها الوظيفية من الدرجات الوظيفية الفائضة (البطالة المقنعة) التي تتن منها معظم دوائر الدولة ومؤسساتها، فضلاً عن إجراء التنسيب لبعض الموظفين في الواقع الإدارية التي تتمتع بمهارات وخبرات علمية وإدارية وفنية خاصة.

٦- إلغاء أحد منصبي رئيس مجلس النواب العراقي؛ بغية التخلص من فلسفة المماضية السياسية والطائفية المقيتة، وترشح نائب لرئيس مجلس النواب من طبقة التكنوقراط يتسم بالإخلاص.

٧- إعادة هيكلة دوائر الدولة ومؤسساتها كافة، على وفق منظور ((لا يصح إلا الصحيح وإن طال الزمن)). فكثير من المديرين العامين قد كرسوا أوقاتهم لخدمة مصالحهم الشخصية وفترة قليلة من الانتهازيين، بدليل تفشي ظاهرة الفساد الإداري والهدر المالي في العراق.

٨- ينبغي الإعلان عن تشكيل لجنة علمية ومهنية من الجامعات العراقية كافة، في وسائل الإعلام كلها للتعرف على مؤهلاتهم العلمية والمهنية أولاً، والتأكد من وطنيتهم وإخلاصهم ثانياً، هدفها اختيار المرشحين المخلصين لشغل المناصب العليا في الدولة.

٩- وضع سلم رواتب جديد لعموم موظفي الدولة من رئيس الجمهورية إلى أصغر موظف في الدولة العراقية، يتضمن المخصصات على وفق آليات محددة كما كان في النظام المباد مثل مخصصات الخطورة، وبديل عدوى، والخدمة الجامعية، والنقل، وغيرها بحيث لا تتجاوز المخصصات ضعف الراتب الأساسي للموظفين الذي يشغلون المناصب الآتية: رؤساء، ومحافظين، وزراء، ومديرين عامين، ومن بدرجاتهم، ولا تتجاوز مخصصات بقية الموظفين ثلاثة أضعاف؛ وذلك بهدف عدم السعي إلى نيل المناصب العليا لاحتمال تحفيض راتبه بحسب سلم الرواتب.

## بـ- حزمة الإصلاح الاقتصادي:

١- حلّ خلية الأزمة التي تشكلت على وفق حزمة الإصلاحات الاقتصادية الأولى؛ لأن معظم أعضاء الخلية يعملون في الوزارات العراقية أما وزراء أو وكلاء أو مستشارين أو مديرين عامين، ورؤساء - كما يعتقد - هم جزء من الأزمة وليس جزءاً من الخلية. ونقترح إيكال الأمر إلى لجنة من أساتذة الجامعات العراقية كافة ومن حملة الألقاب العلمية على أن لا يتجاوز عددهم ٥٠ عضواً

يعملون بصفة خدمة المجتمع المدني (مجاناً)، وترفع توصياتهم إلى وزارة التخطيط أو إلى رئاسة الوزراء.

٢- التوقف عن صرف الإنفاق الاستثماري بأشكاله كلها، عدا المشاريع قيد الإنجاز وتشكيل لجان تحقيقية في آلية اختيار المشروع وعمليات المناقصات. فضلاً عن إعادة النظر في تخصيص المبالغ لتنشيط الاقتصاد، وتوجيهها للقطاع الزراعي فقط على وفق شروط صارمة جداً.

٣- يمكن إجراء إصلاحات اقتصادية في كل قطاع على حدة وعلى النحو الآتي:

• القطاع الخدمي / السكن.

يُعدُّ القطاع الخدمي من أهم القطاعات الاقتصادية التي تمس حاجة المجتمع بشكل مباشر، وقد استنزف هذا القطاع معظم الموارنة العامة للدولة بشقيها الاستثماري والتشغيلي؛ لأنَّه قطاع غير منتج (مستهلك)، ومن الطبيعي أن تخصص له النفقات التي يمكن من خلالها تقديم أفضل الخدمات، لكنه لوحظ أن أكثر حالات الفساد قد أحاطت بهذا القطاع الخدمي؛ نتيجة حجمه الكبير، وتعدد نشاطاته، واختلاف الوزارات التي تعمل فيه. ومن أهم الإصلاحات الاقتصادية التي ينبغي إجراؤها: أولاً إعادة الأراضي التي تملِّكها وزارة النفط إلى الإدارة المحلية للمحافظات العراقية كافة؛ لأن بعض المحافظات العراقية ومنها البصرة وذي قار وميسان قد عانت كثيراً من هذا الموضوع، فضلاً عن أن وزارة النفط العراقية تعمل على وفق منظور الشعب كله في خدمة النفط وليس النفط ملكاً للشعب. أما الإصلاحات الاقتصادية الثانوية فيمكن إجازتها بالآتي:

أ- توزيع قطع الأرضي السكني لعموم المجتمع؛ وذلك للأسباب الموجبة الآتية: إن عدم توزيع الأرضي منذ عام ١٩٩٦ قد أخل بنظام التوزيع السكاني للمدن والأقضية والنواحي والقرى على حساب الأرضي الصالحة للزراعة، بحيث ارتفع متوسط سعر المتر الواحد تقريباً إلى مليون دينار ٨٠٠ دولار / متر مربع عام ٢٠١٥ بعد أن كان ٦ دولارات / متر مربع عام ١٩٧٥.

ب- القضاء على ظاهرة السكن العشوائي المسمى محلياً (الخواسم)؛ لأنَّها ظاهرة غير حضارية وغير إنسانية وغير قانونية، فضلاً عن أنها تنتهك أيسير حقوق الإنسان، وما الساكنون فيها إلا مضطرون أو جاهلون بحقوقهم القانونية في توفير السكن الملائم وبحسب الضوابط والقوانين النافذة. وللقضاء على هذه الظاهرة ينبغي حرج أسماء الساكنين وعناوينهم، والتحري عن رصيد أموالهم وأملاكهم، وهل هم يستحقون السكن فيها أو لا؟ بغية الوقوف على الذمة المالية للساكن، وفي حال التأكد من أن الساكن ينتمي إلى الطبقة الفقيرة، يجري تخصيص سكن ملائم من خلال بناء الدور واطئة الكلفة (الدور أو المساكن الاقتصادية). أما في حالة انتهاء الساكن إلى الطبقة

المتوسطة فيرحل وينجح قطعة أرض سكنية، أما إذا انتوى الساكن إلى الطبقة الغنية ويستفتر متعمداً فيعاقب بحكم القانون، ويغمر بدل إيجار لكل شهر من الشهور التي شغلها في الأرض المملوكة للدولة أو الدار أو المؤسسة الحكومية التي شغلها.

ج- بيع الدور السكنية الحكومية إلى شاغليها الرسميين، أما غير الرسميين فيمكن تقدير أحراز شهرى يمكن دفع عن الشهور كلها التي شغلها في الدار ومن ثم بيعها إياه.

#### ● القطاع الخدمي / الكهرباء.

يجري القضاء على حالة التدهور في إنتاج الطاقة الكهربائية في العراق من خلال تنفيذ الخطوات الآتية في وقت واحد:

أ- إعادة تقييم سعر الوحدة الواحدة المباعة من الكيلو واط/ساعة في العراق بما تتناسب والأسعars شبه الحقيقة للتكلفة الفعلية، فضلاً عن تناسبها والمستوى العام للأسعار.

ب- ترشيد استهلاك الطاقة الكهربائية التي يُهدى منها الكثير، إذ تصل نسبة الهدر فيها إلى حوالي ٤٠٪ في إجمالي إنتاج الطاقة الكهربائية، وهذه تكاليف تتحملها الحكومة من دون مراعاة مخاطرها الجسيمة على الاقتصاد، إذ حددت المنظمات الصناعية الدولية المتخصصة بإنتاج الطاقة الكهربائية أن نسبة الهدر إذا بلغت ٢٠٪ فلا بد من إجراء تعديلات هيكلية داخل قطاع الطاقة الكهربائية. وللحيلولة دون استفحال هذه الظاهرة وللقضاء عليها لا بد من إجراء الخطوتين الآتيتين: الترشيد الاختياري من خلال وسائل الإعلام المرئية والمسموعة والمكتوبة والإلكترونية، والترشيد الإجباري من خلال تحديد عدد اللعبات (٣-٢) لعبات لكل مساحة الحال التي تتراوح مساحتها ٤ م<sup>٢</sup>؛ بغية التخلص من الهدر في الطاقة الكهربائية وترشيدها، أما في الساحات والمعارض والكرياجات فيمكن استخدام عدد اللعبات نفسها لمساحة ٨ م<sup>2</sup> × ٦ م.

ج- إيكال موضوع جباية الرسوم التعريفة الجمركية إلى شركة خاصة من خلال التعاقد وأحدى الشركات العراقية المتخصصة على أن يكون التعاقد معها على صيغة نسبة مئوية محددة للمبالغ الجباية من حالة الديون المستحقة بجذب بدل الجهود الكبيرة لاستحصلالها من الأفراد والمؤسسات الحكومية على حد سواء، وعلى نسبة مئوية أقل في حالة الجباية الشهرية.

## • القطاع الخدمي / التعليم.

لأجل النهوض بواقع التعليم بشقيه الابتدائي والجامعي لا بد من إجراء تغييرات هيكلية في فلسفة التعليم ككل، إذ ترکز فلسفة التعليم في العراق على السنوات التي يقضيها الأستاذ وليس على كفاءاته، بدليل أن سلم رواتب التدريسيين هو نفسه سلم رواتب الموظفين، وقد كان محقاً الصحفي توماس فريدمان في جريدة نيويورك تايمز الأمريكية حينما قال إن النظم في الدول النفطية لن تنق卜 عن العقول المحلية طالما إنه بإمكانها التنقيب عن النفط واستخدام إيراداته لشراء الولايات<sup>(١٩)</sup>. ولذا لا بد من دمج الوزارتين معًا للقضاء على حالة التعارض ما بين فلسفة التربية وفلسفة التعليم، وإيجاد حالة التكامل ما بين الفلسفتين، فضلاً عن إلغاء بعض الهيئات، ودمجها وكذلك الأقسام التي أصبح عملها يكرس حالة الروتين ويريك العمل الإداري أو ينافق إدارة الجودة، مما جعل الوزارتين يعانيان من حالة الترهل الوظيفي في ملائكتها الوظيفية، وبدلًا من إيجاد الحلول للمشكلات التي تعرّض مديريات التربية والجامعات على حِلْ سوء، أصبح عملها اليومي هو كيفية معالجة المشكلات التي تعرّض عملها الإداري نفسه.

## • القطاع الخدمي / الصحة.

من الضروري الاهتمام بالقطاع الصحي في العراق من خلال: إصلاح أجور العيادات الطبية الخاصة وتخفيضها من ٢٥ ألف دينار للمعاينة إلى ٥ آلاف دينار للمعاينة؛ وذلك بهدف الارتقاء بأداء هذا القطاع الحيوي من خلال تقليل المءواة ما بين ما يتلقاه الطبيب من راتب شهري في المستشفيات الحكومية وما يحصل عليه من أجور معاينات المرضى في العيادات الخاصة، ومن ثم يجري القضاء على حالة النرجسية والكبر والتفاخر للأطباء؛ وبالتالي إعادة مهنة الطبيب وتصحيحها من مهنة تجارية هدفها التخرج من الجامعة والتعيين وفتح العيادة الخاصة وما ينتجه عنها من رفع المستوى المادي والمعاشي، إلى مهنة إنسانية هدفها الوحيد علاج المرضى وتقديم الخدمات الطبية لحتاجها، وبذلك تخلص من الأزدواجية التي توأكب الأطباء في عملية الفحص وتشخيص الدواء للمرضى ما بين المستشفيات الحكومية والعيادات الخاصة، هذا من جهة، وضرورة التعاقد مع الشركات العالمية المجهزة للأدوية والمعدات الطبية التي تتخصص في بيع منتجاتها إلى القطاع الحكومي حصراً؛ بهدف القضاء على حالة سرقة الأدوية من المؤسسات الصحية الحكومية وبيعها في الأسواق المحلية، وللحيلولة دون تدهور القطاع الصحي، ويمكن الاستعانة بتجربة دولة الكويت والاطلاع عليها.

19. Thomas L. Friedman, The World is Flat: A Brief History of the Twenty – First Century, New York, 2005, p 460.

## • القطاع الزراعي

يُعد القطاع الزراعي من أهم القطاعات الاقتصادية التي يمكن أن توفر نحو نصف الاحتياجات الزراعية من المنتجات الزراعية المحلية، ويمكن إجراء الإصلاحات من خلال:

أ. توزيع الأراضي الصالحة للزراعة لعموم المزارعين بأجور سنوية يمكن تحديدها على وفق تقدير كمية المنتج الزراعي السنوي قبل الحصاد، فكلما كان الإنتاج مساوياً للكمية المقررة في عقد الإيجار السنوي فيستحصل منه أجور رمزية، أما غير ذلك فيمكن استحصل الأجر المتعاقد عليها في العقد المبرم، أما إذا تجاوزت كمية إنتاجه الكمية المقررة فيعفي من الإيجار السنوي.

ب. تفعيل عمل المصرف الزراعي بمنع القروض للمزارعين على وفق آلية تنظم مع الجمعيات الفلاحية.

ت. إعادة تقييم العقود المبرمة سابقاً مع الفلاحين؛ بغية الوقوف على الواقع الحالي للزراعة، فضلاً عن التعرف على المشكلات التي تعترض عملهم.

ث. إنشاء بعض السدود أو النواطم لتنظيم تدفق المياه المستخدمة للري، فضلاً عن استخدام الري الحديث عن طريق ما يسمى الري تحت السطحي؛ بهدف ترشيد استهلاك المياه.

ج. القضاء على الجماعات السكنية العشوائية التي انشئت على الأراضي الزراعية والبساتين، أما من خلال فرض رسوم مالية كبيرة على عملية تحويل الطابو الزراعي إلى طابو سكني، أو تعويض الشاغلين لمساكنهم بدور سكنية أخرى خارج الرقعة الجغرافية للأراضي الزراعية معأخذ ضمانات لإعادة استزراع الأرضي.

## • القطاع النفطي

لقد أظهرت دراسات أنه كلما كان الاعتماد على النفط والمعادن (الموارد الطبيعية) أكبر كان النمو أسوأ<sup>(٢٠)</sup>. وفي دراسات النمو أظهرت أن هناك مسارين: يشدد المسار الأول المتتجذر في اقتصاد النمو على مخاطر تصدير المواد الأولية بالنسبة إلى دولة فقيرة منها: تراجع شروط التبادل بالنسبة إلى المنتجات المصنعة، وعدم استقرار الدخول المرتبطة بأسعار تتغير على وفق الطلب

٢٠. تيري لайн كارل، فهم لعنة الموارد، في الرقابة على النفط: دليل الصحفي في مجال الطاقة والتنمية، تحرير: سفيتلانا تساليك، آنيا شيفرين، ريفينيو ووتشر، معهد المجتمع المفتوح، نيويورك، ٢٠٠٥، ص: ٢٢-٢٣.

[http://dev.revenuewatch.org/revenuewatch\\_archive/reports/072305ar\\_old.pdf](http://dev.revenuewatch.org/revenuewatch_archive/reports/072305ar_old.pdf).

ال العالمي ، وارتكان حيال الشركات المتعددة الجنسية . أما المسار الثاني فهو تقليدي ويتمثل بالمرض الهولندي ، إذ يقوض تصدير المواد الأولية قطاعات الاقتصاد الأخرى من خلال رفعه سعر الصرف ، ما يجعل المنتجات المحلية الأخرى أقل قدرة تنافسية في السوق العالمية<sup>(٢١)</sup> . مما يدل على أن الموارد الطبيعية هي شرط ضروري وليس كافياً لتحقيق التنمية الاقتصادية ؛ إذ يستلزم النهوض باقعة التنمية تضافر كل الجهود وكل الإمكانيات المتاحة ، للحيلولة دون فقدان متطلبات الشرط الضروري للتنمية أو تبديدها ، فضلاً عن تكريس الشرط الكافي لإكمالها وتوفيره.

لذا ينبغي تخلص العراق من حالة الدولة الريعية المعتمدة على ريع النفط بنحوٍ أساس؛ لأن الاعتماد على الريع النفطي وحده يعني إن الزيادة في عدد السكان ستؤدي إلى تراجع مستوى دخل الفرد<sup>(٢٢)</sup> ، من خلال إيجاد مجموعة متكاملة من الآليات ومن بينها: التخلص من سياسة النفقات التي تتبعها في تحريك عجلة الاقتصاد تدريجياً من خلال التركيز على تقديم الخدمات العامة والتخلص عن سياسة إعادة توزيع الدخل التي لم تنجح في تطبيقها ، والاهتمام المتزايد بالإيرادات غير النفطية المتمثلة بالرسوم والضرائب المتنوعة ، وإلغاء الدعم الحكومي أو إيقاف توسيعه ، وفسح المجال أمام إنشاء منظمات المجتمع المدني ومرتكز الأبحاث الحكومية والخاصة بوصفها جزءاً مهماً من العقد الاجتماعي في النظام الديمقراطي ؛ وذلك بهدف تقديم المشورة والحلول الاستراتيجية لقيادة البلاد وسياسيها ، والتخلص عن العمل بسياسة وجود المستشارين لهم ، ومن ثم التخلص من الموروث التأريخي الهجين «للرأسمالية العربية» (Arabic Capitalist) في العراق التي تعتمد الاستيلاء على مؤسسات القطاع العام عن طريق الخصخصة<sup>(٢٣)</sup> .

### ج- محور مكافحة الفساد:

إن من أهم العوامل التي تؤثر في تكريس حالة الفساد في مجتمع العراقي هو نوع النظام الاقتصادي المتبعة ، إذ كلما اتسعت الفجوة ما بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة ، كان من الضروري اتباع النظام الاشتراكي ، والعكس صحيح ، أي: كلما ضاقت الفجوة كان من الضروري اتباع النظام الرأسمالي<sup>(٤)</sup> ، ومن ثم فإن النظام الاقتصادي المتبوع في العراق يؤدي دوراً رئيساً في تفشي

٢١. ألان نويل ، مصدر سابق ، ص: ١٨٠ .

٢٢. د. يوسف خليفة يوسف ، الاقتصاد السياسي للنفط : رؤية عربية لتطوراته ، الطبعة الأولى ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، آيار ٢٠١٥ ، ص: ٣٧٢ .

٢٣. ثناء فؤاد عبد الله ، مصدر سابق ، ص: ٤٠٠ - ٤٠١ .

٢٤. د. هيثم عبد الله سلمان ، علاقة المرض الهولندي ولعنة الموارد في تفشي ظاهرة الفساد في العراق ، مجلة الاقتصادي الخليجي ، العدد (٢٥) ، مركز دراسات البصرة والخليج العربي ، جامعة البصرة ، آذار ٢٠١٥ ، ص: ٦ .

ظاهرة الفساد أو إيقافه، وبما أن العراق تتسع الفجوة فيه ما بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة فينبغي اتباع النظام الاشتراكي، بيد أن الدستور أقر اتباع التحرر الاقتصادي والنظام الرأسمالي في إدارة شؤونه الاقتصادية. ولذا تفشت ظاهرة الفساد الإداري والمالي بعد تغير النظام المباد بشكل لم يسبق له مثيل، إذ احتل العراق مرتبة ١٦٦ في تسلسل مراتب مدركات منظمة الشفافية العالمية عام ٢٠١٦ من أصل ١٧٦ دولة خضعت للقياس وبدرجة بلغت ١٧ نقطة، ولأجل القضاء على الفساد بأشكاله وصفاته كلها ينبغي إعادة هيكلة الهيئات المستقلة والدوائر الأخرى المعنية بمكافحة الفساد ومحاربته، مثل هيئة النزاهة، وديوان الرقابة المالية، ومكتب المفتش العام، وتحويلها إلى مؤسسة واحدة تحت عنوان ديوان الرقابة الإدارية والمالية والقانونية والاجتماعية، يضمُّ في كنفه أربع وهي: هيئة الرقابة الإدارية، وهيئة الرقابة القانونية، وهيئة الرقابة الاجتماعية؛ لأجل أن تكون الرقابة متخصصة في مجال واحد فقط، من دون أن يتعريها التناقض والتشتت، ومن ثم التسويف والمهادنة، فضلاً عن إيجاد هيكلية إدارية تحت رأس هرم إداري واحد تنفذ فيه القوانين والإجراءات جائعاً في آن واحد، بعيداً عن الخاصصة الخزينة والطائفية والمحسوبيَّة، وتمنع إجراءات التحقيق المتكرر لحالات الفساد لأكثر من هيئة؛ وبالتالي يصبح العمل موجهاً على أساس نوع الفساد وليس على حجمه أو مستوىه. وهذا يمكن قطع الخيوط المحبوطة بالفساد جائعاً التي من شأنها توفير البيئة الفاسدة لنمو الفساد وتوسيعه. لكن أهم ما يعيق إنشاء مثل هذه الهيئة البديلة، هو كيف يكون اختيار الموظفين العاملين فيها؟ إذ من المتوقع أن يكون اختيارهم من أنقاض الهيئات السابقة مما سيؤدي إلى إخفاق عملها<sup>(٢٥)</sup>، ومن ثم تحدُّر فرص نجاح مكافحة ظاهرة الفساد الإداري والمالي.

#### د- محور الإصلاح التشريعي:

بما أن عملية الإصلاح الاقتصادي هي عملية تدخل في المنظور الكلي ولا تمكن تجزئتها، لذا إن الإصلاح التشريعي لا بد أن تجري عليه بعض الإصلاحات التي تشذبه من بعض المفروقات والترهل. ونبداً أولاًً بمجلس النواب العراقي الذي يبلغ عدد أعضائه ٣٢٥ عضواً، وبدخل نقدي يبلغ حوالي ٤٠ مليون لكل عضو (الراتب، والمخصصات، والحماية، والإيفادات، السكن، وغيرها)، وإذا حسبنا النفقات الإجمالية الشهرية لمجلس النواب العراقي فيمكن تقديرها حوالي ١٣ مليار دينار، أما سنوياً فيبلغ حوالي ١٥٦ مليار دينار، وإذا قدرنا إن عدد القوانين التي تشرع في السنة الواحدة تبلغ نحو ٢٠ قانوناً، فإن كلفة القانون الواحد المشرع هو ٧,٨ مليون دينار، وإذا فرضنا أن كلفة تشرع القانون الواحد من المكاتب الاستشارية القانونية هو مليون دينار، فإن ما يمكن توفيره من رواتب وأجور من أعضاء مجلس النواب خلال سنة واحدة هو ٧,٧ مليار دينار أي حوالي

. ٢٥. د. هيثم عبد الله سلمان، علاقة المرض الهولندي ولعنة الموارد في تفشي ظاهرة الفساد في العراق، مصدر سابق، ص: ١٩.

٦٢,٦ مليون دولار وهذه المبالغ يمكن أن تنهض بالواقع الزراعي والصناعي والخدمي، والسؤال الذي يمكن طرحه هنا: ليس من المنطق تطبيق دراسة الجدوى الاقتصادية لبيان المنافع والتكليف فيما ما يخص نشر النظم البرلمانية لتشريع القوانين وتطبيق الديمقراطية. والجواب صحيح، ولكن الشعب هو مصدر السلطات وما دام انتخب أعضاءه فلا بد أن يمنحهم سن القوانين، أي قوانين؟ القوانين التي تخدم الشعب، لا القوانين التي تخدم المصالح الشخصية الضيقة للنواب والسياسيين، ومن ثم يمكن ترشيق أعضاء البرلمان العراقي إلى ٣٦ عضواً بواقع عضوين لكل محافظة، ومنح راتب شهري يساوي ما يتلقاه أفراده في الوظيفة مضافاً له مليون دينار. أما من غير المتعينين في الوظائف الحكومية فيمثل راتباً قدره مليون دينار؛ وبذلك قضينا على الترهل الوظيفي، وخفضنا النفقات الحكومية، فضلاً عن القضاء على الوظيفة التشريفية للنواب واعتبرناها وظيفة خدمية تصب في خدمة الشعب مباشرة، ولا يجري الصراع حولها في الفوز بالانتخابات التي ينفق فيها كثير من المال للحصول على الامتيازات وغيرها؛ وهذا ينطبق كذلك على أعضاء مجالس المحافظات كافة في حال عدم حلها أو إلغائها.

#### الخاتمة

لقد أصبحت قضية الإصلاح الاقتصادي في العراق ضرورة استراتيجية وليس خياراً يمكن للحكومة أن تنتهيجه؛ وذلك لتصاعد الاحتجاجات والتظاهرات الشعبية ضد ظاهرة الفساد الإداري والمالي التي برزت مظاهره البشعة بعد انخفاض أسعار النفط العالمية من ١٠٠ دولار / برميل عام ٢٠١٣ إلى ٤٨ دولاراً / برميل عام ٢٠١٥، وهو أمر أجرى الحكومة على اتخاذ مجموعة من الإصلاحات التي يعتقد أنها ستخفف الاحتقان الشعبي، بيد أن معظم الإصلاحات الاقتصادية التي جرى الإعلان عنها وغيرها من الإصلاحات لم تكن دستورية ولم تسن قوانين تشريعية بتنفيذها ولم تنشر في جريدة الواقع العراقية، وهو أمر جعل حزمة الإصلاحات تدور في فلك الإعلام فقط دون تطبيقها على الواقع، وعلى سبيل المثال لا الحصر إلغاء منصبي نائب رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء، وغيرها من الإجراءات التي اتخذتها الحكومة التي لم تر النور حتى الآن.

ولأجل تنفيذ الإصلاحات الاقتصادية المقترحة في العراق ينبغي أولاً الاعتراف بالخطأ الذي ارتكب سابقاً في معظم الوزارات، وأن يجري تغيير الوزراء كافة (عدا الدفاع والداخلية) وإيكال المناصب إلى شريحة التكنوقراط لتنفيذ التدابير والإجراءات التي أقرت بشفافية من دون تعسف في استخدام القانون. وللحليلة دون تطبيق الإصلاحات على وفق أمزجة الوزير وميوله الشخصية أو الحزبية أو الطائفية. وبخلاف ذلك لا يمكن تطبيق أي إجراء إصلاحي في العراق ما دام الوزير

لا يخشى من مرؤوسه، فضلاً عن أن معظم الوزراء جاءوا من المحاصصة الحزبية والطائفية ولا يمكن الطعن بأدائهم وكفاءتهم؛ لأن الطعن بهم يفهم على أنه طعن لجهاتهم الحزبية والطائفية؛ وهذا خلاف ما يراد من برامج الإصلاحات وأهدافها.

## الفصل الثاني

### إعداد خطة استراتيجية طارئة لمكافحة الفساد الإداري والهدر المالي في العراق

#### المقدمة

تُعد ظاهرة الفساد من الملamus الرئيسة التي اتسم بها القرن الحادي والعشرون، فلم تُعد ظاهرة تخص دولة معينة بذاتها، ولكنها انتشرت بنحوٍ واسع لغطّي معظم دول العالم، حتى أصبح الفساد وباءً معدياً لا يسلم منه إلا من لدية مناعة الدين، والخلق، والضمير، بيد أنه اختلفت مستويات نضوج الفساد وتعمق جذوره في كل دولة بحسب توافر مقومات توسيعه أو البيئة المناسبة لنموه، فلم تحتاج بعض دول العالم لمكافحته إلى مؤسسات أو قوانين أو تدابير استثنائية، وإنما اعتمدت على الوسائل الروتينية لمكافحته مع إضافة بعض التعديلات الضرورية التي تنسجم مع حالة تطور مفهوم الفساد ووسائله. وفي العراق فقد انتشر فيه الفساد شأنه شأن بقية دول العالم، بيد أنه استفحلاً واستشرى في معظم مؤسساته الحكومية، وقد ابتعد كثيراً ليصبح ثقافة مجتمعية ينتقدها المجتمع علناً ويمارسها سراً، وعلى الرغم من تعدد المؤسسات الحكومية المتخصصة، وكثرة التشريعات والقوانين، فضلاً عن ضخامة التخصصات المالية المخصصة لمكافحة الفساد الإداري والهدر المالي، إلا أن تلك الجهود جميعها باءت بالإخفاق؛ وذلك لأسباب قد تتعلق بعوامل موضوعية أو بعوامل ذاتية، وفي كلا الحالتين لم يُغير مكافحة الفساد بمهنية موضوعية، وإنما جرى تداول آليات مكافحته في البرامج والنشرات والتقارير إعلامياً من دون الخوض بالمعالجات الحقيقة لمكافحته.

وتتبّع أهمية تحليل ظاهرة الفساد في العراق من أن الفساد في التشريع يعطّل حكم القانون، والفساد في القضاء يقوض العدالة، والفساد في الإدارة يقضي على مبدأ الشفافية والإبداع، والفساد الاقتصادي يؤدي إلى هدر المال العام، وذلك كله يؤدي إلى اختلال في المنظومة المجتمعية والعقد الاجتماعي، ويعرّض أمن المواطن للخطر وأمن الوطن للتهديد. ولعل المشكلة الرئيسة تتمثل بعدم نجاح الجهات الحكومية المسؤولة عن مكافحة الفساد في العراق القضاء على الفساد الإداري والهدر المالي بصورة جذرية، وإنما نجحت في إلقاء القبض على بعض الأفراد المفسدين وإعادة بعض الأموال المختلسه أو المسروقة من المال العام، ومن ثم فإن استمرار تفشيه لا يؤدي إلى هدر الثروة الوطنية فحسب، ولكن يمكن إن تتوسع إلى انعدام ثقة المواطن بالحكومة؛ لذا يسعى التحليل إلى تحقيق الغايات الآتية:

- ١- بلورة رؤية اقتصادية تعالج نقاط ضعف المنظومة الحكومية.
- ٢- توضيح أنه لا تقصر آثار الفساد بالقياس الكمي (مالياً) فقط، بل يمكن أن تتعداها ليكون نوعياً وهو أشد وأخطر.
- ٣- إعداد خارطة طريق لاستراتيجية تنمية طارئة لمكافحة الفساد من جذوره.

#### أولاً: تعريف الفساد وأسبابه وآثاره:

##### ١- تعريف الفساد وأنواعه:

إن الأصل اللغوي لكلمة الفساد هو نقىض الشيء الصالح. والفساد كلمة مطلقة وتتنوع ما بين الفساد الإداري، والاقتصادي، والقانوني، والتشريعي، والأخلاقي، والسياسي، والاجتماعي، وغيره، ونظرًا لهذا الإطلاق لكلمة الفساد، فقد تعددت مفاهيمه وتتنوعت بحسب مرجعيات المفكرين والباحثين، فقد عرفت منظمة الشفافية الدولية الفساد بأنه سوء استعمال السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة، أي: إنه كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفسه أو لجماعته. فيما عرفة المجلس الأوروبي بأنه الرشوة وأي تصرف آخر متصل بإفراط أو كانت لهم مسؤوليات في القطاع العام والخاص بهدف الحصول على منافع غير مستحقة من أي نوع سوء لأنفسهم أم لآخرين<sup>(٢٦)</sup>، بينما أن من أهم العوامل المؤثرة على تكريس حالة الفساد في المجتمع في الدول النامية هو نوع النظام الاقتصادي المتبعة، إذ كلما اتسعت الفجوة ما بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة، كان من الضروري اتباع النظام الاشتراكي، والعكس صحيح؛ أي: كلما ضاقت الفجوة كان من الضروري اتباع النظام الرأسمالي، ومن ثم فإن النظام الاقتصادي المتبوع في الدولة يؤدي دوراً رئيساً في تفشي ظاهرة الفساد أو التقليل منه<sup>(٢٧)</sup>، وهو أمر ينبغي مراعاته عند الأخذ بنوع النظام الاقتصادي المتبوع.

##### ٢- أسباب الفساد وآثاره:

لقد تعددت الأسباب المؤدية لانتشار ظاهر الفساد بشتى أنواعه وسمياته، ومن أهم

. ٢٦. دور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد، ص: ٣.

<http://www.univ-medea.dz/Fac%5CD%5CManifestations%5CProtection%20argent%20et%20contre%20la%20corruption2009-2010/15.pdf>.

. ٢٧. د. هيثم عبد الله سلمان، دور المرض الهولندي ولعنة الموارد في تفشي ظاهرة الفساد في العراق، مصدر سابق، ص: ٦.

الأسباب التي تؤدي إلى بروز حالة الفساد هي الأسباب الذاتية المتمثلة بصفة المفسد وشخصيته ومنها ابعاده عن مخافة الله - سبحانه وتعالى - والكذب، وحب الأندا، وعدم الإيثار، وغيرها كثيرة. وهناك أسباب موضوعية من أهمها غياب الشفافية والمحاسبة، فقد ورد في تقرير المفتش العام الأمريكي بأنه حيالاً تعفيت الشفافية والمحاسبة حل الفساد محلهما والعكس صحيح<sup>(٢٨)</sup>، وقد أثبتت أدبيات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وجود علاقة تبادلية (طردية) ما بين الفساد والفقر، إذ يؤثر الفقر في زيادة مستوى الفساد من خلال إعاقته للنمو الاقتصادي الذي يؤثر بدوره في مستويات الفقر من جهة، كما يؤثر الفساد في الفقر عن طريق التأثير في عوامل الحكم الرشيد من خلال إضعاف المؤسسات السياسية، ومشاركة المواطنين، وتخفيف جودة الخدمات والبني التحتية الحكومية من جهة أخرى<sup>(٢٩)</sup>، فضلاً عن عدم تطبيق السياسات الاقتصادية الملائمة، إذ إن الآثار السلبية للفساد على المجتمع والدولة ككل أكثر وطأة من الآثار السلبية الناجمة عن إخفاق السياسات الاقتصادية في أدائها التنموي؛ وذلك لأن خطورة الفساد لا تقاس بالأرقام فحسب، بل إن أحضر ما ينجم من ممارسات الفساد والإفساد هو ذلك الحال الكبير الذي يصيب أخلاقيات العمل وقيم المجتمع وعقده الاجتماعي، فتأخذ الرشوة والعملة تدريجياً مقومات نظام حواجز جديداً لا يجاريه نظام الحواجز والمكافآت المنسق قانونياً<sup>(٣٠)</sup>؛ وبذلك تتحقق القوانين في أداء مهامها المسنة لأجلها، ومن ثم تفقد سيادة القانون وهيبة الدولة؛ وبالتالي تخترق جميع مقاييس العقد الاجتماعي، وتتسع الهوة ما بين الحاكم والمحكوم، وقد يتطور الأمر إلى انهيار الحكومة بأكملها.

### ثانياً: ظاهرة الفساد في العراق بين الواقع والملابسات:

#### ١ - واقع الفساد في العراق

لقد أخذت ظاهرة الفساد الإداري والهدر المالي (الفساد الاقتصادي) تتسع شيئاً فشيئاً، ولم تستطع الجهات التنفيذية ولا التشريعية ولا الرقابية أن تقضي على هذه الظاهرة أو تعالجها أو تقلل منها، فعلى الرغم من تعدد الجهات المسؤولة عن مكافحة الفساد والإفساد ومن أهمها هيئة النزاهة، ومكتب المفتش العام، وديوان الرقابة المالية الاتحادي، ومجلس النواب، فضلاً عن مجالس المحافظات

٢٨. قضايا الفساد في إعادة إعمار العراق تحت الاحتلال، تقرير المفتش العام الأمريكي المختص بشؤون إعادة الأعمار في العراق، مجلة المستقبل العربي، العدد (٣٢٥)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، آذار ٢٠٠٦، ص: ٢٨.

٢٩. محسن عوض، الديمقراطية وحقوق الإنسان في الوطن العربي: ثلاثون شهراً من الإعصار، في التغيير في الوطن العربي أي حصيلة؟ تحرير وتقديم: عبد الإله بلغزير، الطبعة الأولى، سلسلة كتب المستقبل العربي (٦٧)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، تشرين الثاني ٢٠١٣، ص: ١١٣.

٣٠. المصدر نفسه، ص: ١١٣.

وال المجالس البلدية، إلا أنه يبدو أن الحالة انتشرت وتوسعت وأصبحت ظاهرة مما اجبر الحكومة بتاريخ ٢٠١٥/٨/٩ على تفعيل دور مجلس مكافحة الفساد الذي يتولى رئاسته السيد رئيس الوزراء، وإطلاق حملة (من أين لك هذا؟) إلى جانب مهام المجلس الأخرى، وبالتعاون مع القضاء<sup>(٣١)</sup>. ولعل من أهم الأسباب التي أدت إلى التصريح عليناً بتفعيل دور المجلس هو تفشي ظاهر الفساد في العراق بنحوٍ غير مسبوق للحيلولة دون تفاقمه والتقليل منه على أقل تقدير.

ويعكّر إرجاع السبب الرئيس لظاهرة الفساد هو الابتعاد عن وصايتها وتوجيهات أئمة أهل البيت (عليهم السلام) في كيفية إدارة العباد وعمارة البلاد، وتُعد سوء الإدارة وسوء التنظيم والتديير من أبرزها، فهي (الإدارة) أهم عناصر العملية الإنتاجية في النشاطات الاقتصادية كافة سواءً أكانت نشاطاً إنتاجياً أم خدمياً أم تجاريًّا فهي الحرك الرئيس لعملية تنظيم بقية عناصر الإنتاج الأخرى (العمل، ورأس المال، والأرض) بحيث تعمل وفق نظم وأطر علمية متماضكة<sup>(٣٢)</sup>، ففي العراق أصبحت جميع الوزارات سياسية شأنها شأن وزارة الخارجية، مما أفقد الوزارات مهامها الخدمية التي أسندت إليها، ومن ثم تنصلت عن مسؤولياتها الخدمية بأعذار التقشف والأزمة المالية وغيرها.

وعند النظر إلى واقع الفساد في العراق نجده قد استفحَل وأصبح مارداً (عملاق ضخم) ضرب أطناب مؤسسات الدولة العراقية كافة من مؤسسات حكومية (عامة) وغير حكومية (خاصة)، وحتى بلغ بعض مؤسسات المجتمع المدني كذلك، ولم تستطع جميع القوى الفاعلة أن تجاريه وتقلل منه. ومن ملاحظة بيانات الجدول رقم (١) يتبيّن أن العراق قد احتل مرتبة متقدمة في مؤشر مدرّكات الفساد الصادر من منظمة الشفافية الدولية<sup>(٣٣)</sup> في تقريرها السنوي، ولا يمثل التقرير حجم الفساد ولا طبيعته، وإنما مدرّكته (أي الإحساس بوجوده)<sup>(٣٤)</sup>، إذ ارتفعت مرتبة العراق بحسب

٣١. نص المحرمة الأولى للإصلاحات المقدمة من قبل السيد رئيس مجلس الوزراء الدكتور حيدر العبادي في الجلسة الاستثنائية لمجلس الوزراء المنعقدة بتاريخ ٢٠١٥/٨/٩، مصدر سابق.

٣٢. مزيد من المعلومات راجع: د. هيثم عبد الله سلمان، عهد أمير المؤمنين (ع) لمالك الأشتر... بين وجهة النظر الاقتصادية والدروس المستفادة منها على واقع الاقتصاد العراقي، المؤتمر العلمي الوطني المشترك الأول نظام الحكم وإدارة الدولة في ضوء عهد الإمام أمير المؤمنين (عليه السلام) لمالك الأشتر (رضوان الله عليه) للمرة ٤٢٠١٦/١٢/٢٥-٢٤، مؤسسة علوم نجح البلاغة، مركز دراسات الكوفة، كربلاء المقدسة-النجف الأشرف، مجلة المبين، العدد (٣)، مؤسسة علوم نجح البلاغة، كربلاء المقدسة، ٢٠١٧.

٣٣. لقد تأسست المنظمة عام ١٩٩٣ ومقرها في برلين - ألمانيا، وقد صدر عنها أول تقرير عام ١٩٩٥، ويُعد مؤشر مدرّكات الفساد المؤشر الرئيس فيه وهو يتكوّن من (١٠ - ١٠) نقاط وهي أعلى نزاهة في الدول وتحت صفر بوصفها الأكثر فساداً، واستمر هذا المقياس حتى عام ٢٠١١، ثم تحول في عام ٢٠١٢ إلى (١٠٠ - ١٠٠) نقطة واستمر المقياس حتى الآن.

٣٤. حسن كريم عاتي، العراق في مؤشر مدرّكات الفساد في تقارير منظمة الشفافية الدولية: أضواء ومعالجات، مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات، العدد (٦)، هيئة النزاهة، بغداد، ٢٠١٣، ص: ٧١.

المؤشر من ١١٣ عاماً ٢٠٠٣ إلى ١٧٥ عاماً ٢٠١١ ، وانخفصت نقاطه من ٢,٢ إلى ١,٨ (من أصل ١٠ نقاط) للعامين على التوالي، حيث يرتب التقرير الدول تنافزياً ابتداءً من الدول الأقل مدركات فساد فيها وانتهاءً بأكثرها مدركات، ثم انخفضت المرتبة إلى ١٦٩ محققاً ١٨ نقطة (من أصل ١٠٠ نقطة) في المؤشر عام ٢٠١٢ ، ثم انخفضت إلى ١٦٦ محققاً ١٧ نقطة عام ٢٠١٦ مما يدل على أن العراق يقع في مؤخرة الدول بحسب مؤشر مدركات الفساد وأن هذا التحسن الطفيف في المرتبة لا يعكس أن المؤشر قد تحسن؛ وذلك بسبب انخفاض الدول والمناطق المشمولة بالتصنيف من ١٨٣ دولة عام ٢٠١١ إلى ١٧٦ دولة عام ٢٠١٦ ، فضلاً عن أن المؤشر يعتمد وبنحو رئيس على عدد النقاط؛ لأنها لا تأخذ بالحسبان عدد الدول المشمولة بالتصنيف؛ وبالتالي فإن العراق قد حصد نقاطاً قليلة في مؤشر مدركات الفساد على المستوى العالمي.

### الجدول رقم (١)

#### مراتب العراق ونقاطه في مؤشر مدركات الفساد لمنظمة الشفافية الدولية للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٦)

السنة	المرتبة	النقط	عدد الدول المصنفة
٢٠٠٣	١١٣	٢,٢	١٣٣
٢٠٠٤	١٢٩	٢,١	١٤٦
٢٠٠٥	١٣٧	٢,٢	١٥٩
٢٠٠٦	١٦٠	١,٩	١٦٣
٢٠٠٧	١٧٨	١,٥	١٨٠
٢٠٠٨	١٧٨	١,٣	١٨٠
٢٠٠٩	١٧٦	١,٥	١٨٠
٢٠١٠	١٧٥	١,٥	١٧٨
٢٠١١	١٧٥	١,٨	١٨٣
٢٠١٢	١٦٩	١٨	١٧٤
٢٠١٣	١٧١	١٦	١٧٧
٢٠١٤	١٧٠	١٦	١٧٥
٢٠١٥	١٦١	١٦	١٦٨
٢٠١٦	١٦٦	١٧	١٧٦

**Source :** <http://www.transparency.org/research/cpi/overview>

- [https://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2016](https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016)

وعند المقارنة مع بعض الدول العربية يتبين أن تونس هي من الدول التي أظهرت تحسناً طفيفاً على المؤشر؛ وذلك يعود لعدة إجراءات اتخذتها لمحاربة الفساد وأهمها إقرار قانون حق الحصول على المعلومة الذي يعدُّ من أفضل القوانين الموجودة في المنطقة العربية، فضلاً عن تطوير قدرات هيئة مكافحة الفساد، والمصادقة على الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد<sup>(٣٥)</sup>.

ولأجل الوقوف على واقع الفساد الإداري والهدر المالي في العراق، نلحظ بيانات الجدول رقم (٢) الذي يبين أن هيئة النزاهة قد منعت هدر، وأعادت أموالاً بقيمة ٢,٦ تريليون دينار، وهذا يعكس أولاً الجهود الكبيرة ل الهيئة في متابعة حالات الفساد بكل أنواعه، فضلاً عن المحافظة على المال العام من الهدر والضياع، ثانياً يعكس عن حجم الفساد الكبيرة الذي طال معظم مؤسسات الدولة العراقية، مما يجعل من الصعب على هيئة النزاهة ملأها (موظفيها الحاليين) مواكبة تطور ظاهرة في الفساد وتأدية عملها بالنحو المطلوب.

## الجدول رقم (٢)

### توزيع مجموع الأموال العامة لـ هيئة النزاهة بحسب نوع استرجاعها لعام ٢٠١٦

نوع التحويل	المبالغ المخولة	البيان
١	٢ تريليون دينار	الأموال التي استطاعت الهيئة كشفها عن طريق الإجراءات الوقائية أو الردعية التي منعت الهيئة هدرها
٢	٢٨,٥ مليار دينار	الأموال التي تم إعادة حقيقة إلى خزينة الدولة.
٣	٥٧٠,٣ مليار دينار	الأموال التي صدرت أحكام قضائية بردتها.
٤	١١٦,٣ مليون دينار	الأموال التي أعيدت في أثناء عمليات الضبط.
	الاجموم	

المصدر: ملخص التقرير السنوي لعام ٢٠١٦، هيئة النزاهة، ٢٠١٦، بغداد، ص: ٦.

[http://www.nazaha.iq/pdf\\_up/3951/mlreportF2016.pdf](http://www.nazaha.iq/pdf_up/3951/mlreportF2016.pdf)

.٣٥. كندة حتر، الدول العربية تزداد سوءاً على مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٦، ٢٠١٧/١/٢٥ منظمة الشفافية الدولية، [http://www.transparency.org/news/feature/arab\\_states\\_a\\_very\\_drastic\\_decline\\_AR](http://www.transparency.org/news/feature/arab_states_a_very_drastic_decline_AR)

## ٢- ملابسات الفساد في العراق

لقد انماز الفساد في العراق بمجموعة الحصائر التي ميزته عن بقية الفساد المنتشر في الدول الأخرى العربية منها أو الإقليمية، ومن أهمها عدم انسجام الكاينة الحكومية (متخذي القرار السياسي) مع صناع القرار السياسي<sup>(٣٦)</sup>، وما رافقه من مخاصصة طائفية ومذهبية وقومية، إذ احتمم الصراع بينهم بين موافق خجول لخاربة الفساد، ورافض متهرور لخاربة الفساد والإفساد؛ وذلك للحفاظ على بعض المصالح الفرعية الضيقة، فضلاً عن غياب الشفافية والمحاسبة، فمبداً الشفافية في الحكم في العراق يقصد بها مبدأ خلق بيئة تكون فيها المعلومات المتعلقة بالظروف والقرارات والأعمال الحالية متاحة ومنظورة ومفهومة، بيد أن تطبيق ذلك على الواقع أكتنفه الغموض والجدل الحاد؛ وذلك لاتساع الهوة ما بين المصلحة الخاصة (الشخصية أو الفرعية) والمصلحة الحكومية العامة<sup>(٣٧)</sup>، وللتغلب على هاتين الخاصيتين لا بد من إيجاد حكومة صالحة ترعى أهمية تقديم الخدمات للمجتمع؛ وذلك لأنه الفساد يستوطن في الحكومة فقط، وما المجتمع إلا وسيلة سهلة لنشره في جميع القطاعات الاجتماعية والاقتصادية وغيرها، ولا يقتصر مواجهة الفساد كما طرحته برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وهيئة النزاهة آخرون من خلال تطبيق القانون وأنظمة العدالة الجنائية عن طريق لفت انتباه السلطات المختصة إلى الإحداث المتعلقة بالفساد، فضلاً عن تطبيق الشروط التشريعية والمؤسسية والتتشغيلية لمعالجة الفساد<sup>(٣٨)</sup>، وإنما يستلزم كذلك إيجاد قادة ووزراء يتسمون بالعصمة الأصغر<sup>(٣٩)</sup> التي من أهم مميزاتهم الوع عن محارم الله، والصدق، والشجاعة، والأمانة، والإيثار، والعلم، والأخلاق، وغيرها، وكما قال الإمام الصادق (ع) «الناس هلكي إلا العاملون، والعاملون هلكي إلا العاملون، والعاملون هلكي إلا المخلصون، والمخلصون في خطر»؛ وذلك لضمان تطبيق جميع التشريعات والقوانين النافذة بعدلة ومن دون تمييز، ومن جهة أخرى قال أمير المؤمنين -عليه السلام- في محاربة الفساد: «والله لو وجدته قد تزوج النساء وملك به الإمام

٣٦. البنك الدولي، تجربة الحكومة المجرجية في مكافحة الفساد، ترجمة: مركز البيان للدراسات والتخطيط، سلسلة إصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط (١)، مركز البيان للدراسات والتخطيط، بغداد، حزيران ٢٠١٥، ص: ١٩.

٣٧. د. هيثم عبد الله سلمان، عهد أمير المؤمنين (ع) لمالك الأشتر... بين وجهة النظر الاقتصادية والدروس المستفادة منها على واقع الاقتصاد العراقي، المؤتمر العلمي الوطني المشترك الأول نظام الحكم وإدارة الدولة في ضوء عهد الإمام أمير المؤمنين (عليه السلام) مالك الأشتر (رضوان الله عليه) للمرة ٢٤/٢٥-٢٤/١٢/٢٠١٦، مؤسسة علوم نجح البلاغة، مركز دراسات الكوفة، كربلاء المقدسة- التجف الأشرف، مجلة المبين، العدد (٣)، مؤسسة علوم نجح البلاغة، كربلاء المقدسة، ٢٠١٧، ص: ٤٢.

٣٨. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، آخرون، الفساد وتحديات النزاهة في القطاع العام في العراق: دراسة مدعمة بالأدلة، مكتب الأمم المتحدة المعنى بالمخدرات والجريمة، بغداد، أيلول ٢٠١٢، ص: ٥٣.

٣٩.\* وهي العصمة التي يكون مستواها أقل من العصمة الصغرى التي يتسم بها بعض أهل بيت النبوة (عليهم السلام)، مثل السيدة زينب (ع)، والسيد أبي الفضل العباس (ع)، والسيد علي الأكبر (ع)، وغيرهم (عليهم السلام).

لرددته فإن في العدل سعة، ومن ضاق عليه العدل فالجور عليه أضيق»<sup>(٤٠)</sup>، وبذلك شدَّ أمير المؤمنين -عليه السلام- على مبدأ الشفافية في الحكم من خلال محاربة الفساد والمفسدين وينأى النفس عن الهوى، فبدأ بنفسه قبل سواه، فمع أهل الكوفة تحدث الإمام -عليه السلام- فقال: «يا أهل الكوفة إذا أنا خرجت من عندكم بغير رحلي وراحلي وغلامي فأنا خائن»<sup>(٤١)</sup>، هذه هي نفس إمامكم فهي نفس محمد -صلى الله عليه وآله وسلم- ولا يرضى إلا أن يكون عبداً شكوراً، وقد لخص -عليه السلام- ما يرغب به في الحياة بقوله: «ألا وإن إمامكم قد اكتفى من دنياه بطمريه، ومن طعمه بقرصيه، ألا وإنكم لا تقدرون على ذلك، ولكن أعينوني بورع واجتهاد وعفة وسداد»<sup>(٤٢)</sup>.

وأخيراً وأجل مكافحة الفساد الإداري والهدر المالي ينبغي الأخذ ببعض وصايا الأئمة -عليهم السلام- وتنفيذ الاستراتيجية الطارئة لمكافحة الفساد الإداري والهدر المالي المقترحة في العراق، على وفق منظور شرعي وديني وتنموي يتضمن أولاً الاعتراف بالفساد الذي ارتكب سابقاً في معظم الوزارات ومحاسبة المقصرين، وأن يجري تحقيق شامل بجميع العقود، وإيكال المناصب الإدارية إلى شريحة التكنوقراط، والتأكيد على حكومة الخدمات والقضاء على المسؤولين الحكوميين الذين ينظرون للدولة كوسيلة لكسب المال<sup>(٤٣)</sup>، وعلى حساب المصالح العامة، وتنفيذ الاستراتيجية المقترحة بنجاحٍ دقيق ومن دون الركون إلى الضغوطات الحزبية أو المذهبية أو القومية؛ بهدف إعادة هيكلة مؤسسات الحكومة العراقية من هيكلها الحالي المترهل إلى هيكلة جديدة تعتمد على دولة المؤسسات في إدارة مهامها الإدارية، والتنفيذية، والتشريعية، والرقابية، على أساس المعايير العلمية ودولة القانون.

٤٠. خطاب المرحلة (٢١١) ... يوم النزاهة والعدالة والنظام الأمثل للحكم.

<http://www.alfadhma.org.iq/ArticlePrint.aspx?ID=2036>.

٤١. رضا الحسيني، السيرة الاقتصادية للإمام علي -عليه السلام-، ترجمة: علاء رضائي، الطبعة الأولى، دار الولاء للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت ٢٠١٤، ص: ٤٩.  
٤٢ . نجح البلاغة.

[http://www.islamology.com/Resources/Nahj\\_Imam/Letters/book/45.htm.»](http://www.islamology.com/Resources/Nahj_Imam/Letters/book/45.htm.)

٤٣. البنك الدولي، تجربة الحكومة الجورجية في مكافحة الفساد، مصدر سابق، ص: ٣٢

### ثالثاً: مقترن خطة استراتيجية طارئة لمكافحة الفساد الإداري والمدر المالي:

#### ١- نطاق الاستراتيجية

وتعنى بتنظيم أداء الإدارة الحكومية في التكاملين: التكامل العمودي (Vertical integration) من خلال روابط الجذب الخلفية التي تمثلها سياسة الإصلاح الاقتصادي لمكافحة الفساد، ومن خلال روابط الجذب الأمامية التي تمثلها إجراءات التنفيذ والمتابعة والتقييم لوسائل مكافحة الفساد، وفي التكامل الأفقي (Horizontal integration) من خلال مكافحة الفساد في جميع مستويات الإدارة الحكومية ابتداءً من أصغر وحدة إدارية في الحكومة العراقية إلى أكبر وزارة وما فوقها وما يحيط بها، والنظر إلى المؤسسات الحكومية كافة بالمستوى نفسه أمام أنظار القانون في ظل ضمان مبدأ الشفافية في العمل ومراقبة إدارات القطاع الحكومي أم الخاص أم منظمات المجتمع المدني .(NGOS)

#### ٢- حوكمة صياغة الاستراتيجية

وتعنى مجموعة العلاقات التي تربط أصحاب المصالح الممثلون بمجلس الوزراء عند رسم الاستراتيجية الطارئة لمكافحة الفساد الإداري والمدر المالي، وكيفية تحقيق الأهداف في ظل الإمكانيات الاقتصادية الحالية؛ وهذا يتطلب رسم سياسة إصلاح اقتصادي موحدة لمكافحة الفساد تبني مفهوم التكامل في إدارة الوزارات الحكومية من خلال الشفافية والمحاسبة وتبادل المعلومات والخبرات، وليس التنافس والتنافر لزيادة التخصيصات المالية للوزارة التي يترأسها.

#### ٣- منهجية الاستراتيجية

تعتمد المنهجية على :

أ- الركائز الأساسية، وهي :

- توحيد الرسالة والرؤية والأهداف، وتحديد السيناريوهات بعيداً عن التوقعات، فضلاً عن مسارات الاستراتيجية نحو تحقيق الهدف الرئيس مباشرة من دون النظر إلى المصلحة الشخصية أو الفئوية أو الطبقية.
- التأكيد على المحاور الرئيسة لتنفيذ الاستراتيجية على وفق منظور شرعى وديني وتنموي وطني بعيداً عن الطائفية والمحاصصة السياسية.

- تجية المتطلبات القانونية والتشريعية والمؤسسية والتنظيمية لتنفيذ الاستراتيجية على وفق جدول زمني محدد.
  - البدء بتنفيذ الاستراتيجية الطارئة لمكافحة الفساد الإداري والهدر المالي من خلال اتباع السياسة الإصلاحية الاقتصادية الوطنية التي تحاكي مسار السياسات الدولية والإقليمية والعربية، التي أقرتها المنظمات الدولية لمكافحة الفساد الإداري والهدر المالي.
  - التأكيد على تفاعل المجتمع العراقي مع الاستراتيجية الطارئة لمكافحة الفساد الإداري والهدر المالي لتنفيذ الاستراتيجية من خلال الوسائل والتدابير التي تتخذها الحكومة، للوصول إلى أهدافها من خلال التعاون الذاتي المستمر والنقد البناء مع القوى الفاعلة العراقية من منظمات المجتمع المدني وغيرها.
  - وضع سلم أولويات للاستراتيجية الطارئة لمكافحة الفساد الإداري والهدر المالي لكل وزارة على حدة، تأخذ بالحسبان حجم الفساد، ونوعه، وتأثيره، والإمكانية الحقيقية على تنفيذ مكافحته.
  - الإفادة من الإجراءات والتدابير الناجعة التي تتخذها كل وزارة على حدة لسلم أولوياتها.
  - دراسة السياسات والاستراتيجيات الماضية المتعلقة بمكافحة الفساد الإداري والهدر المالي في الوزارات العراقية كافة، فضلاً عن تحليل أهم الدراسات والبحوث للوقوف على موقع النجاح وتجاوز الخلل والقصور، ومن ثم كيفية تطبيق توصياتها.
- ب- القواعد العامة، وهي:
- اتساق الاستراتيجية الطارئة لمكافحة الفساد الإداري والهدر المالي في العراق مع السياسة والاستراتيجيات المنشورة لها في الدول العربية والدولية؛ بهدف الإفادة من المنظمات العربية والدولية في مكافحة الفساد والحلولة دون تعارض أهدافها مع الأهداف الدولية، وتسهيل عملية إلقاء القبض على الفاسدين المارين إلى الخارج واسترجاع أموالهم لغرض مصادرتها لخزينة الدولة العراقية أو استرجاعها إلى الجهات المعنية.
  - دراسة ظاهرة الفساد الإداري والهدر المالي في العراق وتحليلها علمياً وموضوعياً وشفافاً وبعيداً عن الاعتبارات الطائفية والمحاصصة الحزبية والسياسية.
  - الابتعاد عن نقل التجارب الدولية لمكافحة الفساد الإداري والهدر المالي، مع الأخذ بالحسبان

الدروس وال عبر عن نجاحها أو إخفاقها؛ وذلك لإكساب استراتيجية مكافحة الفساد بالحس الوطني وبعيداً عن التدخلات الخارجية.

- اعتماد التوصيات والتوجيهات العربية والدولية التي أقرتها المنظمات الدولية ومؤتمراتها ولا سيما منظمة الشفافية الدولية؛ بهدف تعديل مؤشر مدركات الفساد في العراق.
- التقىد بمقررات صياغة الاستراتيجية الطارئة لمكافحة الفساد الإداري والمدر المالي من الوزارات كافة، وإيقاف أوامر الاستثناء من مكافحة الفساد لبعض الوزارات أو الهيئات الحكومية.
- عقد الاتفاقيات الدولية من الدول العربية والإقليمية والأجنبية لتسهيل تنفيذ الاستراتيجية الطارئة لمكافحة الفساد الإداري والمدر المالي في العراق ولا سيما في مجالات إلقاء القبض على المجرمين، وإعادة الأموال المسروقة، وتحميم الأصول العائدة للمتهمين، فضلاً عن نقل الخبرات وعقد الدورات التدريبية وتقويم برامج مكافحة الفساد والتعرف على أهم طرق الفساد في التجارة الإلكترونية وغسيل الأموال، ونقل التكنولوجيا المناسبة لمكافحتها.
- الاهتمام بمقررات و توصيات المؤتمرات المحلية والدولية بشأن طرق مكافحة الفساد الإداري والمدر المالي ووسائلها، فضلاً عن الاهتمام بالبحث والتطوير.
- فتح قسم الدراسات والتخطيط في كل الوزارات والهيئات والمديريات، أو إعادة تأهيل الموجود منها؛ لكتابة الدراسات والبحوث المحكمة بشأن اختصاص الوزارة ومهامها، وما يخص مكافحة الفساد، وتحيئة غرفة صغيرة بمنزلة مكتبة لكل مؤسسة من المؤسسات الحكومية، تردد بجموعة من الباحثين المتخصصين.

#### ٤ - خطوات صياغة الاستراتيجية

- دراسة واقع الفساد الإداري والمدر المالي في العراق بنحوٍ مهنيٍ وموضوعيٍ وبعيدٍ عن الاعتبارات الأخرى.
- تحديد رؤية الحكومة العراقية تجاه مكافحة الفساد الإداري والمدر المالي.
- تحديد البرامج لتنفيذ الاستراتيجية لبلوغ الهدف الرئيس والتحول من الواقع الفعلي إلى المستقبل المأمول وبما يحقق الرؤية الحكومية.
- تحديد معدلات النمو المستهدف لمؤشرات مدركات الفساد أو مؤشرات فساد أخرى يمكن

الاستعانة بها؛ لبلوغ أهداف الاستراتيجية على وفق جدول زمني محدد؛ بهدف بيان نسبة نجاح الاستراتيجية في تحقيق أهدافها المنشودة.

- تنفيذ الاستراتيجية الطارئة لمكافحة الفساد الإداري والمدر المالي في العراق من خلال تضافر الجهات الحكومية والخاصة وغير الحكومية (NGOS) .
- الرقابة والمحاسبة والتقييم؛ بهدف تجاوز العقبات، وتذليل الصعوبات، وإجراء التغذية الراجعة.

## ٥ - خطة العمل

وتأتي من خلال المباشرة في رسم إعداد الاستراتيجية بنحوٍ تفصيلي، ومن ثم وضع خطة للتنفيذ الفعلي على وفق جدول زمني محدد.

## قائمة المصادر

### • الكتب

١. ألان نوبل، النفط والديمقراطية: عندما يكون الريع إعاقة، تحرير: برتان بادي، دومينيك فيفال، في سلسلة أوضاع العالم ٢٠١١، الطبعة الأولى، مؤسسة الفكر العربي، بيروت، ٢٠١١.
٢. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، آخرون، الفساد وتحديات النزاهة في القطاع العام في العراق: دراسة مدعومة بالأدلة، مكتب الأمم المتحدة المعنى بالمخدرات والجريمة، بغداد، أيلول ٢٠١٢.
٣. البنك الدولي، تجربة الحكومة الجورجية في مكافحة الفساد، ترجمة: مركز البيان للدراسات والتخطيط، سلسلة إصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط (١)، مركز البيان للدراسات والتخطيط، بغداد، حزيران ٢٠١٥.
٤. ثناء فؤاد عبد الله، حول النمو الاقتصادي وسياسات التنمية في الوطن العربي، في النمو الاقتصادي والتنمية الاقتصادية في الدول العربية: الأبعاد الاقتصادية، مجموعة مؤلفين، الطبعة الأولى، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، كانون الثاني ٢٠١٣.
٥. رضا الحسيني، السيرة الاقتصادية للإمام علي -عليه السلام-، ترجمة: علاء رضائي، الطبعة الأولى، دار الولاء للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت ٢٠١٤.
٦. عبد الحسين محمد العنبي، الإصلاح الاقتصادي في العراق: تنظير لجدوى الانتقال نحو اقتصاد السوق، سلسلة كتب (٢٨)، مركز العراق للدراسات، بغداد، ٢٠٠٨.
٧. عبد العزيز شرابي، برامج التصحيح الهيكلي وإشكالية التشغيل في البلدان المغاربية، ندوة الإصلاحات الاقتصادية وسياسات الخوصصة في البلدان العربية، الطبعة الثانية، مركز دراسات الوحدة العربية، المركز الوطني للدراسات والتحاليل بالجزائر، بيروت، ٢٠٠٥.
٨. محسن عوض، الديمقراطية وحقوق الإنسان في الوطن العربي: ثلاثون شهراً من الإعصار، في التغيير في الوطن العربي أي حصيلة؟ تحرير وتقديم: عبد الإله بلقزيز، الطبعة الأولى، سلسلة كتب المستقبل العربي (٦٧)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، تشرين الثاني ٢٠١٣.
٩. يوسف خليفة اليوسف، الاقتصاد السياسي للنفط: رؤية عربية لتطوراته، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، أيار ٢٠١٥.

## • الدوريات

١٠. حسن كريم عاني، العراق في مؤشر مدركات الفساد في تقارير منظمة الشفافية الدولية: أضواء ومعالجات، مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات، العدد (٦)، هيئة النزاهة، بغداد، ٢٠١٣.

<http://www.nazaha.iq/images/nazaha-mag/r06/pdf/p04.pdf>

١١. قضايا الفساد في إعادة أعمار العراق تحت الاحتلال، تقرير المفتش العام الأمريكي المختص بشؤون إعادة الأعمار في العراق، مجلة المستقبل العربي، العدد (٣٢٥)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، آذار ٢٠٠٦.

١٢. هيثم عبد الله سلمان، دور المرض الهولندي ولعنة الموارد في تفشي ظاهرة الفساد في العراق، مجلة الاقتصادي الخليجي، العدد (٢٥)، مركز دراسات البصرة والخليج العربي، جامعة البصرة، آذار ٢٠١٥.

١٣. هيثم عبد الله سلمان، علاقة النمو بالإصلاح الاقتصادي في العراق بعد عام ٢٠٠٣، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، العدد (٨١)، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، شباط ٢٠١٥.

١٤. هيثم عبد الله سلمان، منظمة التجارة العالمية وال伊拉克: مبررات الانضمام والآثار الاقتصادية المتوقعة، مجلة الدراسات الاستراتيجية، العدد (١٧)، مركز البحرين للدراسات والبحوث، المنامة، شتاء ٢٠٠٩.

## • التقارير والإحصاءات والمنشورات الدولية

١٥. قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنة المالية ٢٠١٥، جريدة الوقائع العراقية، العدد (٤٣٥٢)، بغداد، ١٦ شباط ٢٠١٥.

١٦. وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، الموجز الإحصائي للمحافظات ٢٠١٦، بغداد.

[http://cosit.gov.iq/images/stat\\_summary.pdf](http://cosit.gov.iq/images/stat_summary.pdf)

١٧. واردات العراق تصل إلى ٥٠ مليار دولار عام ٢٠١٦، جريدة الشرق الأوسط، العدد (١٤٢٣٩)، الأربعاء ٢٢ تشرين الثاني ٢٠١٧.

١٨. ملخص التقرير السنوي لعام ٢٠١٦، هيئة النزاهة، ٢٠١٦، بغداد.

[http://www.nazaha.iq/pdf\\_up/3951/mlreportF2016.pdf](http://www.nazaha.iq/pdf_up/3951/mlreportF2016.pdf)

### • المؤشرات

١٩. هيثم عبد الله سلمان، عهد أمير المؤمنين (ع) مالك الأشتر... بين وجهة النظر الاقتصادية والدروس المستفادة منها على واقع الاقتصاد العراقي، المؤتمر العلمي الوطني المشترك الأول نظام الحكم وإدارة الدولة في ضوء عهد الإمام أمير المؤمنين (عليه السلام) مالك الأشتر (رضوان الله عليه) للمرة ٢٤/١٢/٢٠١٦، مؤسسة علوم نجح البلاغة، مركز دراسات الكوفة، كربلاء المقدسة- النجف الأشرف، ٢٠١٦.

### • الواقع الإلكتروني

٢٠. تيري لاين كارل، فهم لعنة الموارد، في الرقابة على النفط: دليل الصحفي في مجال الطاقة والتنمية، تحرير: سفيتلانا تساليك، آنيا شيفرين، ريفينيو ووتش، معهد المجتمع المنفتح، نيويورك، ٢٠٠٥.

[http://dev.revenuewatch.org/revenuewatch\\_archive/reports/072305ar\\_old.pdf](http://dev.revenuewatch.org/revenuewatch_archive/reports/072305ar_old.pdf)

٢١. خطاب المرحلة (٢١١) ... يوم النزاهة والعدالة والنظام الأمثل للحكم.

<http://www.alfadhma.org.iq/ArticlePrint.aspx?ID=2036>

٢٢. دور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد.

<http://www.univ-medea.dz/Fac%5CD%5CManifestations%5CProtection%20argent%20et%20contre%20la%20corruption2009-2010/15.pdf>

٢٣. كندة حتر، الدول العربية تزداد سوءاً على مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٦ ، منظمة الشافية الدولية، ٢٠١٧/١/٢٥ .

[http://www.transparency.org/news/feature/arab\\_states\\_a\\_very\\_drastic\\_decline\\_AR](http://www.transparency.org/news/feature/arab_states_a_very_drastic_decline_AR)

٢٤. مكتب رئيس الوزراء، رئيس مجلس الوزراء الدكتور حيدر العبادي: الشباب أمل هذه الأمة ونسعى إلى تشكيل مؤسسة ترعاهم، ٢٠١٥/٩/١٩ .

<http://www.pmo.iq/press2015/19-9-20151.htm>

٢٥. مكتب رئيس الوزراء، المكتب الإعلامي لرئيس مجلس الوزراء يعلن تفاصيل قرار إعفاء الوكلاء والمدراء العامين، ٢٠١٥/٩/١٠ .

<http://www.pmo.iq/press2015/10-9-20152.htm>

٢٦. مكتب رئيس الوزراء، رئيس مجلس الوزراء الدكتور حيدر العبادي يصدر أمراً ديوانياً بتقليل عدد أعضاء مجلس الوزراء ليكون ٢٢ عضواً بدل ٣٣ عضواً، ٢٠١٥/٨/١٦ .

<http://www.pmo.iq/press2015/16-8-201502.htm>

٢٧. نص الخ Zimmerman الأولى للإصلاحات المقدمة من قبل السيد رئيس مجلس الوزراء الدكتور حيدر العبادي في الجلسة الاستثنائية لمجلس الوزراء المنعقدة بتاريخ ٢٠١٥/٨/٩ .

<http://www.pmo.iq/press2015/9-8-201503.htm>

٢٨. نهج البلاغة.

[http://www.islamology.com/Resources/Nahj\\_Imam/Letters/book/45.htm](http://www.islamology.com/Resources/Nahj_Imam/Letters/book/45.htm)

### المصادر الأجنبية



29. Thomas L. Friedman, The World is Flat: A Brief History of the Twenty – First Century, New York, 2005.
30. <http://www.transparency.org/research/cpi/overview>
31. [https://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2016](https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016)

