



مركز البيان للدراسات والتخطيط  
Al-Bayan Center for Planning and Studies

# الفساد المتفق عليه سياسياً والعوائق التي تحول دون إصلاح الوضع العراقي (ملخص)

توبي دودج – ريناد منصور



ترجمة وتحرير مركز البيان للدراسات والتخطيط

## عن المركز

مركزُ البيان للدراسات والتخطيط مركز مستقلٌّ، غيرُ ربحيٍّ، مقرّه 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. ويسعى المركز إلى إجراء تحليل مستقلٍّ، وإيجاد حلول عمليّة جليّة لقضايا معقدة تمّم الحقلين السياسي والأكاديمي.

## ملاحظة:

الآراء الواردة في المقال لا تعبر بالضرورة عن اتجاهات يتبناها المركز، وإنما تعبر عن رأي كاتبها.

**حقوق النشر محفوظة © 2021**

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

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

**Since 2014**

## الفساد المتفق عليه سياسياً والعوائق التي تحول دون إصلاح الوضع العراقي (ملخص)

توبي دودج\* - ريناد منصور\*\*

### موجز الورقة البحثية

- للمساعدة في فهم العوائق التي تحول دون إصلاح الدولة والاقتصاد في العراق، تركز هذه الورقة البحثية على دوافع وتأثير الفساد المقبول سياسياً في البلاد. أصبح هذا النوع من الفساد أكثر تأثيراً على تماسك الدولة وعملها اليومي من عمليات الفساد الصغيرة أو الشخصية.
- يُسَـط الفساد المقبول سياسياً جزئياً من خلال مخطط ”الدرجات الخاصة“، حيث تتنافس الأحزاب الحاكمة على تعيين موظفين حكوميين كبار للإشراف على مناقصات العقود من بين أمور أخرى. يعمل هؤلاء البيروقراطيون تحت حماية الأحزاب السياسية، ويضمنون تدفق الموارد من الوزارات ومؤسسات الدولة إلى رعاتهم. كما يعملون بوصفهم نقاط عرقلة، حيث يعرقلون العقود إن لم تكن مفيدة للأطراف المعنية.
- يعني مخطط الدرجات الخاصة أن السلطة في العراق لا تكمن في مؤسسات الدولة الرسمية والشفافة والهرمية، أو مع وزراء الوزارات الرسميين. بدلاً من ذلك، تكمن السلطة السياسية في قبضة الأحزاب السياسية والموالين لها (وما الموالمين للأحزاب السياسية سوى كبار موظفي الخدمة المدنية الذين يدرون إيرادات لأحزابهم من خزائن الدولة).
- أعرب صنّاع السياسة الدوليون عن إحباطهم من العجز الذي يعانون منه عند المشاركة في العمليات الدبلوماسية الرسمية جراء عدم قدرتهم على التعامل مع أصحاب السلطة الحقيقيين في الدولة العراقية، وذلك لأن الوزراء العراقيين، ابتداءً من رئيس الوزراء ونزولاً، يواجهون عقبات لا تسمح لهم بسن سياسات إصلاحية يزعمون أنهم يؤيدونها.
- بدلاً من السعي إلى فهم السياسة العراقية والدولة من منظور هرمي ومؤسسي وقانوني وعقلاني، يجب على صنّاع السياسة الدوليين والمحليين تشجيع الإصلاح بمجرد امتلاكهم فهماً أساسياً

\* زميل مشارك، برنامج الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ويعمل في مشروع مبادرة العراق.

\*\* زميل باحث أول، برنامج الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ومدير مشروع مبادرة العراق.

لكيفية عمل ديناميكيات السلطة عبر النظام العراقي بأكمله. وهذا يتطلب تحديد شبكات الوزراء والقادة الحكوميين الذين يتعاملون معهم يومياً، فضلاً عن مواقف وتأثير كبار موظفي الخدمة المدنية الذين يديرون مؤسسات الدولة.

• كما أظهرت التظاهرات التي هيمنت على بغداد ومدن جنوب العراق اعتباراً من تشرين الأول 2019 فصاعداً، إن الفساد المتفوق عليه سياسياً هو أحد الدوافع الرئيسة للعزلة الشعبية في العراق. وإلى أن تفرض قيود ذات جدوى على مثل هذا الفساد، ستجد النخبة الحاكمة في العراق صعوبة في إعادة تأسيس أي شكل من أشكال الشرعية الشعبية أو تحقيق الاستقرار في البلاد.

## 1. مقدمة

يُعد الفساد المتفوق عليه سياسياً في العراق عائقاً أساسياً أمام الحكم الرشيد، وهي المشكلة غير قابلة للحل من بين جميع المشاكل لكونها جزءاً لا يتجزأ من ميثاق النخبة في البلاد.

يعمل أغلب موظفي الوزراء مع أحزاب سياسية، تمكنهم هذه الأحزاب سياسياً ليصبحوا هم صناع القرار في الوزارة. في نقاش مع وزير عراقي، أثناء العمل على هذه الورقة البحثية، قال "إن توقيع مجرد ختم يأتي بعد الموافقة المسبقة على العقود". أوضح أن فريقه طلب منه أن يوقع عقوداً ويستبعد أخرى، وعندما استفهم عن أحد العقود قبل بمعاينة بعض موظفيه، الذين يعتمد عليهم في إدارة الوزارة. وفي حالة الغائه لقرار ما، معتمداً على صلاحياته بوصفه السلطة الأعلى في الوزارة، فإن تهديدات من رؤساء احزاب سياسية كبيرة ستصله عبر المكالمات الهاتفية والرسائل النصية.

في ظل النظام السياسي في العراق لما بعد عام 2003، فإن عملية تشكيل الحكومة بعد الانتخابات تقتضي وجود أحزاب تنافس على النفوذ في كل وزارة حكومية. يعمل هذا النظام كنوع من ميثاق يجمع النخبة الحاكمة، فهو يضمن مكافأة الأحزاب على مشاركتها في العملية الانتخابية بأن تصبح أطراف في حكومات الوحدة الوطنية.

في السنوات الأولى من تأسيس هذا النظام، تركز اهتمام الأحزاب على المناصب العليا في الدولة، حيث تنافست الأحزاب على "الرئاسات الثلاث" -رئيس الجمهورية، ورئيس الوزراء، ورئيس البرلمان- بالإضافة إلى الوزراء ورؤساء اللجان المهمة. إن تأسيس مؤسسات الدولة أدى إلى أن يخدم الوزير، الذي نصبه أحد الأحزاب، مصالح حزبه قبل مصالح الدولة والشعب.

على الرغم من أن بعض الوزراء تسنموا الحقائق الوزارية لأنهم تكنوقراطيون ومستقلون، إلا أنهم يخضعون للموظفين الحكوميين الذين يديرون الوزارات بدلاً عنهم. يغدو توقيع الوزير مجرد ختم مطاطي، وهذا يضفي الطابع الرسمي على صفقة تشوبها الشكوك.

## 2. الدولة العراقية بعد عام 2003

صُمم نظام تقاسم السلطة في العراق للحد من التوترات العرقية والطائفية، لكنه شجع على الفساد من خلال تمكين الأحزاب السياسية والموالين لها من جميع الطوائف والأعراق، للسيطرة على مؤسسات الدولة الرئيسية.

### روح الوحدة الوطنية

إن الأحزاب السياسية لم تكن وليدة لحظة 2003، وحتى النظام السياسي بعد صدام حسين لم يكن ثمرة لحظة ما بعد 2003. إن النظام السياسي تشكل بعد سلسلة من الاجتماعات التي عُقدت في تسعينيات القرن الماضي على يد بعض الأحزاب المنفية: الحزب الديمقراطي الكردستاني، والاتحاد الوطني الكردستاني، والمؤتمر الوطني العراقي، والوفاق الوطني العراقي، والمجلس الأعلى الإسلامي. اتفقت هذه الاطراف على نظام سياسي يتم تقاسم السلطة فيه على أساس الهوية -أو التوافقية غير الرسمية- والذي أصبح فيما بعد معروفاً باسم المحاصصة الطائفية.

بعد 2003، وبناء على نصيحة الممثل الخاص للامين العام للأمم المتحدة، سيرجيو فييرا دي ميلو، تشكل مجلس الحكم، الذي أسسته سلطة التحالف المؤقتة التي تقودها الولايات المتحدة. الأحزاب السياسية التي كانت خارج البلاد في السابق هي من اختارت اعضاء مجلس الحكم البالغ عددهم 25 عضواً، كان 18 عضواً منهم ينتمي لحزب سياسي. كما طالبت الاحزاب السياسة من سلطة التحالف المؤقتة أن تمنحهم حق اختيار وزراء الحكومة الأولى التي تشكلت بعد حكومة البعث. منذ ذلك الوقت، والاحزاب لها سلطة الاطلاع على ميزانيات الوزارات وكشوفاتها المالية.

كان ادعاء الأحزاب السياسية، التي جاءت بقوة السلاح الامريكى، هو أنها تمثل جميع أطياف وجماعات العراق، أكراداً وشيعة وسنة. لقد استغلت هذه الاحزاب المحاصصة الطائفية وروح الوحدة الوطنية لإضفاء الشرعية على تقاسم موارد الدولة فيما بينها. في الانتخابات الأولى عام 2005، تنافست قوائم ائتلافية شكلتها أحزاب سياسية ادعت تمثيلها لاعراق وطوائف العراق. فاز

الائتلاف العراقي الموحد آنذاك، والذي كان يضم الأحزاب الإسلامية الشيعية، بأغلبية الأصوات. على الرغم من فوز التحالف الشيعي، دخلت جميع الأحزاب الممثلة لجميع أطراف الشعب العراقي في جولة من المفاوضات الممتدة للتوصل إلى صفقة تشكيل الحكومة. بعد انتهاء هذه المفاوضات، اجتمعت الجمعية الوطنية المنتخبة لمباركة ما تم التفاوض عليه خلف الأبواب المغلقة. هذا النوع المفاوضات الموسعة أصبح آلية لتشكيل الحكومات التي تلت حكومة 2005. وعلى هذا الأساس، ذهبت رئاسة مجلس الوزراء لممثلي الشيعة، ورئاسة الجمهورية للأكراد، ورئاسة البرلمان لمثلي السنة.

### دور الانتخابات في فرض هيمنة النخبة

منذ عام 2003، وافق المشرعون العراقيون على قوانين وإصلاحات انتخابية مختلفة وصادقوا عليها. لقد ابتعدوا عن نظام القائمة المغلقة في عام 2005، إلى القائمة شبه المغلقة في عام 2010، وصولاً إلى القوائم المفتوحة في عام 2014، وإلى نظام الدائرة الانتخابية الواحدة في عام 2021. على الرغم من التغييرات في القوانين الانتخابية، فإن العملية الأساسية لتشكيل الحكومة والهيمنة الحزبية عليها ظلت ثابتة، يتم توجيهها على أساس تقسيم عرقي - طائفي للسلطة باسم الوحدة الوطنية. إن النظام السياسي الذي أوجدته الأحزاب المهيمنة هو نظام لامركزي إلى أبعد الحدود. في عام 2005، كان كل وزير في الحكومة، بمجرد تعيينه، مدينًا بالولاء ليس للحكومة أو لرئيس الوزراء أو لوزير في مجلس الوزراء، ولكن لرؤساء الحزب الذين اختاروه أو اختاروها لإدارة تلك الوزارة.

### 3. إعادة التفكير في الفساد في العراق

في حالة العراق، تنشأ أكثر الآثار الوخيمة للفساد من تغلغل المصالح الخاصة في جميع مفاصل الدولة.

#### كيف كان الفساد أمراً مفهوماً

غالباً ما يُفهم الفساد في العراق على أنه جريمة فردية وراها دافع الجشع الشخصي ونزعة لخرق القانون سعياً خلف الإثراء الذاتي. ركز معظم أولئك الذين انتقدوا أو سعوا إلى شن حملة ضد الفساد على الدوافع الشخصية لمراكمة الثروة غير المشروعة. مع ذلك، فإن الفساد السياسي الذي

كان في قلب النظام السياسي بعد عام 2003 أصبح أكثر ضرورة بكثير لتماسك الدولة وعملها اليومي. يُمارس هذا الفساد المنهجي والاتفاق على ممارسته على مستوى النخبة. إن الفساد ينطوي على قرار جماعي، وليس فردياً، لاستغلال المواقع والموارد الحكومية الحساسة بطريقة غير عادلة لصالح الطبقة الحاكمة بأكملها.

يتحمل الفاعلون الدوليون مسؤوليتهم عن نمو وتفشي هذا الفساد بعد عام 2003. فقد لعبت سلطة التحالف المؤقتة دوراً مركزياً في وضع الإطار الذي ساعد الفساد المتفق عليه سياسياً على الازدهار في حدوده. دفع استخدام المال نقداً؛ من أجل إعادة الإعمار بطريقة غير مدروسة، والرغبة في تحقيق نتائج سريعة بغض النظر عن العواقب طويلة المدى إلى زيادة حالات إساءة إدارة النظام خلال تلك الفترة.

بعد مضي نحو عقدين من الاحتلال، يصعب تقدير إجمالي الموارد المالية التي نُهبت من خزائن الدولة عن طريق الفساد الممنهج سياسياً. قدر أحمد الجلي في 2014، بينما كان رئيساً للجنة المالية في البرلمان العراقي، أن البلاد خسرت 551 مليار دولار بسبب الفساد خلال رئاستي وزراء المالكي. وكشف علي علاوي، وزير مالية حالي وسابق عمل في فترتين مختلفتين، إنه من بين 100 مليار و300 مليار دولار مودعة خارج العراق واغلبها هي أصول استحوذ عليها بطريقة غير مشروعة.

من المؤكد أن مثل هذه السرقة تمول الإثراء الشخصي، وتعزز من روابط أعضاء النخبة الحاكمة ببعضهم البعض، وتخلق مجتمعات من التواطؤ والانغماس في الإثم. كما أنها تمول ميزانيات التشغيل السياسي للأحزاب، وتزود الأحزاب بالمال اللازم لإقامة دوائر انتخابية والتنافس على السلطة.

### تضخم رواتب القطاع العام

إن التضخم المتسارع في جدول رواتب القطاع العام هو نتيجة ثانوية للفساد الهيكلي. فالأحزاب التي تفوز في الانتخابات تعمل على تعيين وزراء سيتحكمون فيما بعد بميزانيات ورواتب الوزارات التي يشغلونها. تهيمن الوظائف الحكومية المدنية والعسكرية على سوق العمل، وأسهل طريقة لتأمين وظيفة حكومية هي أما الانتماء أو الولاء لأحد الأحزاب المهيمنة. وثمره هذا النهج هي التضخم المستمر للوظائف الحكومية. قدر علي علاوي، وزير المالية، في عام 2020 أن عدد

الموظفين الحكوميين يبلغ 4.5 مليون موظف، منهم 300 ألف موظف "وهي"، وهم موظفون مدرجون في جدول الرواتب ولكن لا وجود لهم أو لا يؤدون وظائفهم. وإن الرشوة هي طريقة أخرى للحصول على وظيفة حكومية، والرشوة قناة أخرى تدر على الأحزاب بالمال.

### التلاعب بالعقود

من النتائج الثانوية الأكثر ضرراً لهيمنة الأحزاب على الوزارات هو التزوير المزمّن للعقود، وهذا التزوير يحدث في جميع قطاعات الدولة. وفقاً لراضي الكناني، رئيس هيئة النزاهة السابق بين عامي 2004 و2006، فإن التلاعب بالعقود وتزويرها هو المؤسس لجميع قضايا الفساد. في العادة، تُمنح العقود الوزارية إلى رجال الأعمال المقربين من الأحزاب السياسية المهيمنة أو وكلائها في الوزارات الحكومية. ما يجري هو أن أسعار المواد في هذه العقود تصبح ضعف سعرها الحقيقي، لتقسم الأرباح فيما بعد بين المتعاقدين والأحزاب. ويضمن كبار السياسيين عدم متابعة التحقيقات والشكاوى بشأن الأسعار الباهضة وضعف المشاريع العامة أو حتى عدم وجودها. إن حجر الأساس في كل عمليات تزوير العقود هو استخدام شركات وهمية. إن إحدى أكبر الفضائح في قطاع الكهرباء كانت تتعلق بعقد بين وزارة الكهرباء وشركة بريطانية تدعى "En- Power gines" لبناء محطة كهربائية في مدينة الناصرية، وقد دفعت الحكومة مبلغ العقد البالغ 21 مليون دولار ليتبين أن الشركة كانت وهمية.

### 4. ازدياد عدد الدرجات الخاصة في الوزارات العراقية

تعمل الأحزاب السياسية في العراق لتكريس سلطتها وترسيخها على تعيين وكلائهم والموالين لهم في مناصب "الدرجات الخاصة" في دوائر الخدمة المدنية.

قليلة هي المقالات والتقارير التي تناولت موضوع سلم الدرجات الخاصة، أو أولئك الذين يعملون بموجب عقود توظيف مؤقتة تُعرف بـ "الوكالة"، أو بموجب سلطة مؤقتة تُعرف بـ "التكليف". هناك ما يقرب من 5000 مسؤول حكومي يتمتع بمنصب درجة خاصة، أغلبهم يشغل مناصب دبلوماسية (سفراء) أو مناصب رفيعة في هيكل قوات الأمن العراقية. وهناك ما يقرب من 1000 من شاغري الدرجات الخاصة في الحكومة العراقية من الموظفين المدنيين الذين يعملون كوكلاء مباشرين للأحزاب السياسية. يشغلون مناصب مثل المدير العام أو نائب الوزير أو رئيس مؤسسة تابعة للدولة أو رئيس موظفين في وزارة أو وكالة حكومية، هؤلاء الأفراد مسؤولون



مباشرة عن عملية التعاقد الحكومي. إن نظام الدرجات الخاصة يسهل تحويل الموارد المالية من الفساد المرتبط بالعقود إلى الأحزاب السياسية.

لا يتمتع موظفو الدرجات الخاصة بميزة أنهم يشغلون مناصب مهمة في الوزارات العراقية وحسب، بل إنهم يتمتعون بالحماية السياسية التي يوفرها لهم عرايهم. صمدت مناصب الدرجات الخاصة برغم التحديات التي واجهتها، وخاصة بعد الاحتجاجات التي دعت إلى الإصلاح. في عام 2016، تغير خطاب تشكيل الحكومة عندما وافقت الأحزاب الرئيسة على تعيين وزراء تكنوقراط "مستقلين"، وعلى الرغم من ذلك تعززت سلطة أصحاب الدرجات الخاصة.

### تعددية النظام واستغلال منصب الوكالة من 2010 إلى 2015

في انتخابات عام 2010، فازت قائمة إياد علاوي بـ 91 مقعداً في البرلمان وبعده المالكي بـ 89 مقعداً والتحالف الوطني بـ 70 مقعداً. أراد المالكي الاحتفاظ بكرسي رئيس الوزراء، ولذلك جرى اتفاق بين النخبة الحاكمة على إبقاء مناصب الدرجات الخاصة ومضاعفتها. تشكلت لجنة للإشراف على تعيينات الدرجات الخاصة، وارتفعت تعيينات هذه الدرجات من 2962 في عام 2006 إلى 5308 في عام 2019، وبهذا سُيست مئات المناصب. لكن المالكي لم يعد قادراً وحده على تعيين الأشخاص في مناصب الدرجات الخاصة، فقد كان مجبراً على العمل مع لجنة التوازن الوطني للحصول على موافقة البرلمان على كل تعيين؛ لهذا، بحث المالكي عن ثغرة قانونية أخرى، وعثر على نظام الوكالة، وهي خطة لتعيين موظفين في مناصب رفيعة ولكن لفترة مؤقتة أو قصيرة. في معظم الحالات، ظل هؤلاء الموالون في مناصبهم حتى بعد انتهاء عقود الوكالة الخاصة بهم من الناحية الفنية.

بعد اتفاقية أبريل عام 2010 وتشكيل لجنة التوازن الوطني، بدأ عدد أكبر من الأحزاب السياسية في استغلال تعيينات الدرجات الخاصة، وهم يتحكمون بها الآن بشكل مباشر، للوصول إلى السلطة داخل مؤسسات مختلفة من الدولة العراقية. نتيجة لذلك، في أعقاب انتخابات 2014، أصبحت التعيينات في الدرجات الخاصة جزءاً أساسياً من مفاوضات تشكيل الحكومة، إلى جانب التعيينات الوزارية.

## عهد الوزراء التكنوقراط من 2016 إلى 2020

طالب قادة الاحتجاج الذي اندلع في عام 2015 واستمر لما بعد 2016 بان يكون وزراء الحكومة القادمة تكنوقراطيين لمعالجة مشكلة الفساد. استجاب حيدر العبادي، رئيس الوزراء آنذاك، وغير عدد من وزرائه واستبدلهم بوزراء تكنوقراط. لكن هؤلاء الوزراء كانوا ضعفاء امام سلطة موظفي الدرجات الخاصة في وزاراتهم. حصل التيار الصدري على 200 درجة خاصة من مجموع 500 إلى 700. بعد تعيينهم، سيكون هؤلاء المسؤولون المسيسون حزبياً لاعبين رئيسيين في عمليات التعاقد الحكومي في كل وزارة.

### حكومة الكاظمي وترقية الدرجات الخاصة من 2020 لغاية الآن

أصبح مصطفى الكاظمي رئيساً للوزراء في أيار 2020. وصل الكاظمي إلى السلطة واعدت بتنفيذ إصلاحات سياسية واقتصادية واسعة النطاق. أكدت التقارير الإعلامية التي أحاطت بتعيين حكومة الكاظمي ارتفاع نسبة الوزراء التكنوقراط التي تضمنتها. وأوحى هذا بأن الحكومة الجديدة ربما تكون قد حققت قدراً أعلى من الاستقلال عن الأحزاب السياسية المهيمنة في العراق مقارنة بأي من سابقتها من الحكومات. وعلى الرغم من ذلك، فإن تشكيل حكومة الكاظمي لم يمثل اختلافاً كبيراً عن ممارسات الحكومات السابقة. على عكس التكنوقراط المعينين في الحكومة في عهد العبادي وعبد المهدي، كان عدد من وزراء الكاظمي موظفين مدنيين كباراً سابقين من نفس الوزارات التي تم تعيينهم لقيادتها. باستثناء اثنين من الوزراء التكنوقراط المستقلين، كانت الغالبية العظمى من أعضاء الحكومة الجديدة إما وزراء خدموا عرابيهم السياسيين كموظفين مدنيين كبار في الوزارات نفسها وإما مسؤولين عقدوا اتفاقات مع الأحزاب السياسية للحصول على مناصبهم.

### 5. عواقب السلطة: الفساد المتفق عليه سياسياً

يجب أن تشرع جهود معالجة الفساد برسم خرائط شاملة لديناميكيات السلطة في العراق والكشف عن ليس اختراق الأحزاب السياسية للوزارات الحكومية وحسب، بل وصولها إلى مناصب "الدرجات الخاصة" في الخدمة المدنية. لقد أجريت خمس انتخابات وطنية في البلد وشُكلت ست حكومات وطنية، ومع ذلك، فإن تطور النظام السياسي خلال هذه الفترة لم يقلص من سيطرة الأحزاب المهيمنة. بل على العكس من ذلك، فقد ازداد تأثير المصالح السياسية للأحزاب على تعيين كبار موظفي الخدمة المدنية، وقد أدى هذا بدوره إلى تأصيل التسييس في مؤسسات الدولة العراقية.

فعلى الرغم من كل الأحداث والاحتجاجات والصراعات الطائفية، وحتى الإصلاحات الانتخابية، استمرت عملية تسييس مفاصل المؤسسات العراقية، ونتيجة لهذا أصبحت سلطة الأحزاب طاغية على مؤسسات الدولة. حتى الاحتجاجات التي اندلعت في تشرين الأول من 2019، والتي ما زال صداها يتردد حتى اليوم، فشلت في تحقيق إصلاحات مستدامة، وهذا ما يثبت أن هذا النظام عصي على الإصلاح، كما يصعب معرفته بشكل بياني وفهمه ومن ثم إصلاحه.

### ملاحظات ختامية وتوصيات

التقى كاتباً هذه الورقة البحثية مع مبعوث دبلوماسي أجنبي في بغداد، وكان محبطاً للغاية، لأنه اتفق مع وزير عراقي على إبرام عقد تجاري مع شركة من بلاده. ابلغ حكومته أن الاتفاق قد تم، ثم بين عشية وضحاها الغي الاتفاق، لاسباب لم يعرفها الدبلوماسي الأجنبي، مع أن العقد يعود بالفائدة على المواطن العراقي وبأسعار جيدة! أخطأ هذا الدبلوماسي بقراءة منطقتي السلطة والسياسات التي تنشط في الصعيد دون الوزاري في الوزارات العراقية، وظن أن الاتفاق مع الوزير كان كافياً لعقد الصفقة وتوقيع العقد. بعد أشهر، التقى الكاتبان بالدبلوماسي مرة أخرى، والذي كان من الواضح أنه كان في مزاج أفضل بكثير. كان قد أبلغ حالاً زملاءه في حكومة بلاده بأن الصفقة مع الشركة قد تمت أخيراً. لقد تقدم لأنه حدد معضلة النظام: موظف مدني معين كان يعمل نيابة عن حزب سياسي ولكن ضد وزيره التكنوقراطي ومصالح الشعب العراقي.

هذه الحواجز موجودة أمام الشعب العراقي والدبلوماسيين الأجانب ورجال الأعمال الدوليين المقيمين في بغداد، بل والمصلحين في حكومة مصطفى الكاظمي. بدلاً من السعي إلى فهم السياسة العراقية والدولة من منظور النماذج الهرمية والمؤسسية والقانونية والعقلانية، جادلت هذه الورقة بأن الجهود التي يبذلها صانعو السياسة الدوليون لدعم الإصلاح لا طائل من ورائها دون فهم أساسي لديناميكيات السلطة عبر النظام العراقي بأكمله. ولتحقيق ذلك، يحتاج صانعو السياسات ليس فقط إلى تحديد المناصب وعلاقات السلطة الرسمية للوزراء وقادة الحكومة الذين يتعاملون معهم يومياً، ولكن عليهم أيضاً معرفة كبار موظفي الخدمة المدنية الذين يديرون مؤسسات الحكومة العراقية.

بعد رسم خريطة للنظام السياسي، يحتاج أولئك الذين يسعون إلى تعزيز الإصلاح إلى ضمان مساءلة الموظفين ذوي الدرجات الخاصة. والمؤسسات الرئيسيتان في العراق المكلفتان بمكافحة

الفساد هما ديوان الرقابة المالية وهيئة النزاهة، على الرغم من أن الهيئتين ميسستان، إلا أن لكل منهما دوراً في تحسين شفافية الحكومة والمساءلة- على سبيل المثال من خلال التحقيق في الفساد على مستوى الدرجات الخاصة وتحديد المعينين الفاعلين الذين يفلتون من العقاب السياسي.

يجب على هيئة تحقيق مستقلة تتبع عمل الدرجات الخاصة في جميع أنحاء الدولة للتأكد من أن هذه المناصب تندرج تحت قوانين كل وزارة وأن أصحابها يعملون ضمن قانون الخدمة المدنية. إن أي محاولة بالجملة لنزع الطابع السياسي عن الخدمة المدنية ستكون مهمة هائلة وفي جميع الاحتمالات غير قابلة للتنفيذ من الناحية السياسية؛ لذلك، يجب أن يكون الهدف الرئيسي في أي محاولة لإصلاح النظام السياسي في العراق هو مساءلة أصحاب الدرجات الخاصة في الخدمة المدنية. إذا لم يخضع تعيين هؤلاء المسؤولين لتدقيق موسع، فإن أي محاولة لإصلاح النظام الأوسع سيكون مصيرها الفشل.

#### الرباط:

<https://www.chathamhouse.org/2021/06/politically-sanctioned-corruption-and-barriers-reform-iraq/05-consequences-power>