



2026/9/6

التدرج في معالجة ملف السلاح وتعزيز منظومة القيادة والسيطرة الوطنية

د. عامر عبد رسن الموسوي

● تحليلات



التدرج في معالجة ملف السلاح وتعزيز منظومة القيادة والسيطرة الوطنية

سلسلة اصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط / قسم الأبحاث / الدراسات الأمنية والعسكرية

الاصدار / تحليلات

الموضوع / السياسة الداخلية، الأمن والدفاع

د. عامر عبد رسن الموسوي / باحث

عن المركز

مركزُ البيان للدراسات والتخطيط مركزُ مستقلٌ، غيرُ ربحيٍّ، مقرُّه الرئيس في بغداد، مهمته الرئيسة -فضلاً عن قضايا أخرى- تقديم وجهة نظر ذات مصداقية حول قضايا السياسات العامة والخارجية التي تخصُّ العراق بنحو خاص، ومنطقة الشرق الأوسط بنحو عام. ويسعى المركز إلى إجراء تحليل مستقلٍّ، وإيجاد حلول عملية جليّة لقضايا معقدة تهتمُّ الحقلين السياسي والأكاديمي.

ملحوظة:

لا تعبّر الآراء الواردة في المقال بالضرورة عن اتجاهات يتبناها المركز، وإنّما تعبّر عن رأي كاتبها.

حقوق النشر محفوظة © 2026

www.bayancenter.org

info@bayancenter.org

Since 2014

لا تُقاس خطورة الملفات الأمنية الكبرى بعدد المسلحين أو قطع السلاح التي تحتويها فحسب، وإنما بدرجة تشابكها مع مؤسسات الدولة والمجتمع والاقتصاد والسياسة، وبعدد المصالح والهياكل والمرجعيات التي تراكمت حولها عبر السنين. ولهذا، فإن أخطر ما يمكن أن تواجه به الدولة ملفاً أمنياً مركباً هو اختزاله في مظهر واحد، ثم محاولة حسمه بقرار واحد.

لقد علمتنا التجربة العراقية أن المشكلات الأمنية التي تنمو خلال سنوات لا تختفي في يوم واحد، وأن الدولة الناجحة لا تقتحم العقدة من أكثر نقاطها صلابة، وإنما تبدأ بتفكيك محيطها، وتشذيب امتداداتها، وفصل عناصرها بعضها عن بعض، حتى تحاصر جوهر المشكلة في حجمه الحقيقي، ثم تنتقل إلى معالجته بأقل كلفة أمنية وسياسية واجتماعية ممكنة. ومن هذه الزاوية، ننظر إلى ملف سلاح الفصائل المسلحة وتعزيز قدرات هيئة الحشد الشعبي. فالمطلوب ليس التراجع عن مبدأ حصر السلاح بيد الدولة، وإنما اختيار الطريق الأكثر واقعية وأمناً للوصول إليه.

أولاً: خبرة الدولة العراقية في إدارة الملفات الأمنية المركبة

لم تكن هذه هي المرة الأولى التي تواجه فيها الدولة العراقية إرثاً أمنياً بالغ التعقيد. فقد مرت، بعد عام 2003، بعدة تجارب مختلفة في ظروفها وأسبابها، لكنها تشترك في درس أساسي واحد: أن التدرج المؤسسي، حين يقترن بإرادة الدولة ووحدة القرار والتنسيق بين مؤسساتها، يستطيع تحويل المشكلات الأمنية المستعصية إلى ملفات قابلة للإدارة ثم الاحتواء.



1. تجربة دمج التشكيلات المسلحة: كان ملف الميليشيات والتشكيلات المسلحة بعد عام 2003 واحداً من أعقد الملفات التي ورثتها الدولة الجديدة. فلم تكن المسألة مجرد أفراد يحملون السلاح، وإنما تشكيلات لها تاريخ سياسي وتنظيمي وقيادات وولاءات وهيكل اجتماعية ومصادر نفوذ متراكمة. جاء الأمر رقم (91) لسنة 2004 ليضع إطاراً أولياً لمعالجة هذه الظاهرة، لكن صدور النص لم يكن يعني انتهاء المشكلة. احتاج العراق إلى سنوات من العمل السياسي والأمني والإداري حتى انتقلت أجزاء مهمة من تلك القوى إلى مؤسسات الدولة، أو أُعيد تنظيم أوضاع أفرادها، واستمر تنفيذ جوانب من هذا الملف في الحكومات اللاحقة.

وتكشف هذه التجربة أن التشريع كان بداية المسار وليس نهايته. فما جعل المعالجة ممكنة هو تحول القرار القانوني إلى سلسلة من الإجراءات التنفيذية والإدارية والأمنية، وتوزيع المسؤوليات بين مؤسسات الدولة، ومتابعة التنفيذ على مراحل، بدلاً من تصور أن أمراً قانونياً واحداً قادر على إنهاء ظاهرة تكونت خلال عقود.

كما أظهرت التجربة أهمية وجود مركز دولة قادر على التنسيق بين مكتب القائد العام للقوات المسلحة، ومستشارية الأمن القومي، ووزارتي الدفاع والداخلية، والأجهزة الأمنية والاستخبارية، والمؤسسات المدنية المعنية. فملف بهذا الحجم لا تستطيع وزارة أو مؤسسة أمنية منفردة إدارته؛ لأنه يجمع

بين القانون والأمن والسياسة والموارد البشرية والرواتب والانتشار العسكري وإعادة الاندماج الاجتماعي.

2. تجربة تنظيم الشركات الأمنية الأجنبية: كذلك واجه العراق ملفاً مختلفاً في طبيعته، لكنه شديد الصلة بمفهوم السيادة على استخدام القوة، تمثل في انتشار الشركات الأمنية الأجنبية خلال السنوات الأولى التي أعقبت عام 2003. لقد أدت كثرة الشركات الأمنية، وتعدد مرجعياتها، واتساع نطاق حركتها وتسليحها، وما أحاط ببعضها من إشكالات تتعلق بالمساءلة والاختصاص القانوني وقواعد استخدام القوة، إلى خلق تحدٍّ حقيقي أمام الدولة العراقية الناشئة. ولم يكن ممكناً إنهاء الظاهرة بمجرد مطالبة هذه الشركات بمغادرة البلاد؛ لأن بعضها كان مرتبطاً بعقود ومصالح ومهام حماية ومؤسسات دولية وبعثات وشركات أجنبية.

ولهذا اتجهت الدولة تدريجياً إلى تحويل المشكلة من فضاء القوة غير المنضبطة إلى فضاء التنظيم القانوني والمؤسسي: تنظيم التراخيص، وتحديد شروط العمل والحركة وحمل السلاح، وتشديد الرقابة والمساءلة، وتنظيم العلاقة مع الأجهزة الأمنية، وتقليص المساحات التي تستطيع فيها أية شركة أن تتصرف خارج سلطة الدولة.

وهنا أيضاً لم يكن النجاح نتاج مؤسسة واحدة، وإنما حصيلة تراكم تشريعي وتنفيذي وتنسيق بين مكتب القائد العام للقوات المسلحة، ومستشارية الأمن القومي، ووزارتي الداخلية



والدفاع، والأجهزة الأمنية، والجهات القانونية والتنفيذية الأخرى. والدلالة المهمة في هذه التجربة أن الدولة لم تكن بحاجة إلى أن تمتلك كل قطعة سلاح يحملها أفراد الشركات حتى تستعيد سيادتها؛ بل كان عليها أولاً أن تستعيد سلطة الترخيص والحركة والمساءلة وقرار استخدام القوة. وعندما استعادت الدولة هذه السلطات، تقلصت المشكلة الأمنية وأصبحت قابلة للضبط القانوني والمؤسسي.

3. تجربة الصحوات: أما التجربة الثالثة فكانت ملف الصحوات، وهو نموذج آخر على قدرة الدولة العراقية على امتصاص كتلة أمنية واجتماعية كبيرة من دون اللجوء إلى المعالجة الصادمة. فقد وجدت الدولة نفسها أمام أعداد كبيرة من المسلحين الذين تشكلوا في ظروف الحرب على تنظيم القاعدة، وارتبطت تجربتهم ببيئات عشائرية ومحلية شديدة الحساسية. ومع انسحاب القوات الأمريكية، انتقلت مسؤولية التعامل مع هذا الملف إلى الدولة العراقية، بما حمله من أبعاد أمنية ومالية واجتماعية وسياسية. لم يكن ممكناً التعامل مع عشرات الآلاف من هؤلاء بمنطق؛ إما السلاح وإما الدولة. كان المطلوب منع تحول قوة ساهمت في مواجهة الإرهاب إلى مشكلة أمنية جديدة. وهنا برز مرة أخرى دور التدرج: التدقيق، وإعادة التصنيف، والاستيعاب، ونقل أجزاء منهم إلى المؤسسات الأمنية أو الوظائف المدنية، ومعالجة الرواتب والحقوق والارتباطات، وتقليص الملف على مراحل. وكان التنسيق بين مكتب القائد العام للقوات المسلحة، ومستشارية

الأمن القومي، ووزارات الدولة، والأجهزة الأمنية، والمحافظات، والقيادات المحلية، عاملاً أساسياً في منع انهيار الملف دفعة واحدة أو تحويله إلى مواجهة مفتوحة. لقد اختلفت تجربة الصحوات عن ملف الميليشيات، كما اختلف الاثنان عن الشركات الأمنية الأجنبية، لكن الدولة استخدمت في الحالات الثلاث منطقاً مقارباً؛ لا تعالج الكتلة كلها باعتبارها مشكلة واحدة، بل تفككها إلى مكوناتها؛ تستوعب ما يمكن استيعابه، وتنظم ما يمكن تنظيمه، وتعزل المخالفة، ثم تحاصر الجزء الذي يشكل تهديداً حقيقياً للأمن والسيادة.

ثانياً: ماذا تعلمنا من التجارب السابقة؟

إن الدرس الأهم من هذه التجارب ليس استنساخ أدواتها، فكل مرحلة ظروفها الدستورية والسياسية والأمنية، كما أن هيئة الحشد الشعبي اليوم مؤسسة قانونية رسمية قدمت تضحيات جسيمة في الدفاع عن العراق، ولا يجوز مقارنتها ميكانيكياً بأيٍّ من الحالات السابقة. إنما المقصود هو الاستفادة من منهج الدولة في إدارة الانتقال الأمني.

لقد أثبتت التجربة أن المشكلة الأمنية المركبة تتكون عادةً من دوائر متراكبة: دائرة قانونية، وأخرى تنظيمية، وثالثة مالية، ورابعة عسكرية، وخامسة سياسية واجتماعية. وعندما تحاول الدولة معالجة الدوائر جميعها في اللحظة نفسها، فإنها تجمع أصحاب المصالح المتباينة

في جبهة مقاومة واحدة، وتحوّل الإصلاح الإداري والقانوني إلى صراع سياسي وأمني شامل. أما التدرج فيفعل العكس تماماً.

إنه يفصل المصالح بعضها عن بعض، ويميز المقاتل عن السياسي، والمنتسب الرسمي عن العضو التنظيمي، واللواء العسكري عن الفصيل، والسلاح الحكومي عن السلاح التنظيمي، والواجب القتالي عن النشاط الاقتصادي، والقيادة العسكرية عن مراكز النفوذ الموازية. وبذلك لا تعود الدولة أمام «كتلة مسلحة» واحدة، وإنما أمام ملفات منفصلة، لكل منها أداة معالجة مناسبة.

والتدرج كذلك لا يعني التراخي أو شراء الوقت. فالفرق كبير بين تأجيل المشكلة وتفكيك المشكلة. التأجيل يترك عناصر القوة خارج الدولة تنمو، أما التدرج المدروس فيسحب من المشكلة، مرحلة بعد أخرى، أسباب بقائها: مرة بإصلاح القانون، ومرة بضبط التمويل، ومرة بتوحيد الهوية، ومرة بتنظيم المقرات، ومرة بفصل البنية التنظيمية عن التشكيل العسكري، حتى تصل الدولة إلى جوهر المشكلة بعد أن تكون قد نزعت عنها معظم مصادر التعقيد.

والأهم أن هذا الأسلوب يحافظ على الاستقرار وعلى كرامة وحقوق آلاف المنتسبين الذين لا يمثلون جزءاً من المشكلة أصلاً. فليس كل مقاتل في لواء تابع للحشد عضواً تنظيمياً في فصيل، وليس كل من استجاب لفتوى الدفاع الكفائي أو قاتل داعش معنياً بصراع النفوذ السياسي. ومن العدالة، ومن مقتضيات الأمن الوطني، أن تميز الدولة بين هؤلاء، وألا تحوّل عملية الإصلاح إلى عقوبة جماعية

لمؤسسة قدم أبنائها الدم دفاعاً عن الوطن.

وهنا تظهر أهمية الإدارة المركزية المشتركة للملف. فلا ينبغي أن يُترك ملف تعزيز قدرات هيئة الحشد لها وحدها، ولا لوزارة الدفاع أو الداخلية منفردة. وإنما نقترح تشكيل آلية عليا يقودها القائد العام للقوات المسلحة، ويكون مكتب القائد العام ومستشارية الأمن القومي مركزها التخطيطي والتنسيقي، وتشارك فيها وزارات الدفاع والداخلية والمالية، والجهات الرقابية والقانونية، والأجهزة الأمنية والاستخبارية، كلٌّ بحسب اختصاصه. فالقرار من القائد العام، والتخطيط والتنسيق والمتابعة من مركز الدولة، والتنفيذ موزع على المؤسسات المختصة، والتقييم الأمني والاستخباري يرافق كل مرحلة. وبهذه الطريقة يصبح الإصلاح سياسة دولة، لا إجراءً من مؤسسة ضد مؤسسة.

ثالثاً: مراحل العمل

المرحلة الأولى – الأولوية الآن لاحتكار قرار استخدام السلاح؛ وهنا ينبغي التمييز بين هدفين كثيراً ما يجري الخلط بينهما في النقاش السياسي: حصر قرار استخدام السلاح بيد الدولة، وحصر السلاح نفسه بيد الدولة.

كلاهما هدفان مشروعان وضروريان، ولكن ليس بالضرورة أن يتحققا في اللحظة نفسها. الأولوية الأمنية العاجلة، في تقديرنا، هي أن تستعيد الدولة بالكامل قرار استخدام القوة. فالمعيار الأكثر خطورة على السيادة ليس مجرد وجود السلاح، وإنما وجود قدرة مسلحة

تستطيع أن تتخذ قرار استخدامه خارج منظومة القيادة والسيطرة الرسمية.

وعليه، ينبغي أن تكون غاية المرحلة الأولى الوصول إلى قاعدة وطنية لا استثناء فيها؛ لا إطلاق نار، ولا تحريك قوة، ولا إطلاق صاروخ أو طائرة مسيرة، ولا انتقال مسلح خارج الواجبات المقررة، إلا بأمر صادر ضمن سلسلة القيادة والسيطرة التي تنتهي بالقائد العام للقوات المسلحة.

وبعد إحكام هذا المبدأ، تبدأ الدولة المرحلة الثانية الأكثر عمقاً لحصر السلاح نفسه وتنظيم ملكيته ومخازنه وتسليمه وتسجيله وفق القانون.

وهذه التفرقة تساعد أيضاً في الإجابة عن بعض الاعتراضات السياسية التي تقارن سلاح الفصائل بسلاح قوات البيشمركة. فالعبرة في المرحلة الأولى ليست بالاسم القومي أو السياسي للقوة، وإنما بالسؤال السيادي: هل قرار استخدامها للقوة منضبط ضمن النظام الدستوري والقانوني ومنظومة القيادة والسيطرة الرسمية للدولة، أم توجد إرادة مسلحة تستطيع اتخاذ قرار الحرب أو الاشتباك بصورة مستقلة؟

والغاية التي ينبغي أن نطمح إليها هي إخضاع جميع القوى المسلحة الرسمية، بما فيها تشكيلات الحشد الشعبي وغيرها، لمنطق واحد: قد تتعدد الصنوف والتشكيلات والخصوصيات القانونية، لكن لا يجوز أن تتعدد الإرادات التي تقرر استخدام القوة. فالدولة تستطيع أن

تستوعب تعدد الصنوف العسكرية، لكنها لا تستطيع أن تستوعب تعدد قرار الحرب والسلم.

المرحلة الثانية – إصلاح البيئة المؤسسية للحشد الشعبي: من هذا المنطلق، كانت وجهة نظرنا في «يوم الاستحقاق الوطني» أن الدولة لا تبدأ بمطالبة الجميع بتسليم السلاح دفعة واحدة، وإنما تبدأ بإصلاح البيئة التي أنتجت ازدواج القيادة والقرار.

ونقترح إدماج الإجراءات الثمانية أدناه في خطة تمهيدية لإعادة تعزيز منظومة القيادة والسيطرة ضمن مرحلة أولى من برنامج التدرج الحكومي في معالجة أزمة السلاح، وهي:

1. فك ارتباط شركة المهندس عن هيئة الحشد الشعبي: بما يعيد تركيز الهيئة على وظائفها العسكرية والأمنية، ويفصل النشاط الاقتصادي والخدمي عن المؤسسة العسكرية، مع تصويب الوضع القانوني للشركة ونقل ارتباطها إلى الجهة المدنية المختصة.

2. إعادة هيكلة القيادة العليا لهيئة الحشد الشعبي: من خلال مراجعة الهيكل التنظيمي، وحسم الصلاحيات بصورة دقيقة بين رئيس الهيئة ورئيس أركانها، وإعادة تنظيم المعاينات، بما ينهي مناطق التداخل والغموض في المسؤولية.

3. إعادة تنظيم انتشار مقرات الألوية: بحيث ترتبط مقراتها بقواطع مسؤولياتها وواجباتها العملية، وإنهاء وجود



المقرات القتالية غير الضرورية داخل بغداد ومراكز المحافظات، بما يعيد الفصل الطبيعي بين الانتشار العسكري والفضاء المدني.

4. إنهاء ازدواج المناصب القيادية: ومنع الجمع بين أمرية اللواء والمناصب الإدارية العليا أو أكثر من موقع قيادي في الوقت نفسه، بما يكرس التفرد القيادي، ويحدد المسؤولية، ويقلل تضارب المصالح.

5. إعادة بناء منظومة القيادة والسيطرة: بإعادة تعريف العلاقة بين القيادة العليا ورئاسة الأركان والألوية والمديريات، وربط جميع الوحدات فعلياً بسلسلة القيادة الرسمية، وحصر قرارات الانتشار والنقل والتسليح والإجازات والموارد البشرية عبر المرجعية المؤسسية المختصة.

6. إعادة تنظيم ارتباط الألوية وتعزيز المهنية العسكرية: من خلال الفصل التنظيمي والوظيفي التدريجي بين منتسبي الألوية العسكرية والأجسام التنظيمية للفصائل، بحيث يصبح اللواء وحدة عسكرية للدولة، ويقتصر ملاكه على العاملين فيه فعلياً، مع معالجة أوضاع المفرغين للعمل التنظيمي ضمن تشكيلات إدارية مناسبة تحفظ حقوقهم ولا تبقّيهم ضمن ملاكات الوحدات القتالية.

7. توحيد منظومة البطاقات والهويات الأمنية: بحصر إصدار الهويات والبطاقات بمرجعية أمنية مركزية واحدة، وإنشاء

قاعدة بيانات موحدة، وإلغاء الصفات والهويات التنظيمية غير الرسمية، بما يجعل هوية المنتسب مرتبطة بالمؤسسة لا بالفصيل.

8. إصلاح المديرية الإدارية والأمنية: من خلال مراجعة المديرية المالية والإدارية واللوجستية والأمنية، وتقييم قياداتها، واعتماد الكفاءة والمهنية، وتعزيز التفيتش والرقابة الداخلية، ومعالجة الازدواج الوظيفي وتضارب المصالح.

والغاية الجامعة لهذه الإجراءات ليست تغيير أسماء أو إزاحة أشخاص، وإنما الانتقال بالحدس الشعبي من إدارة التشكيلات إلى إدارة المؤسسة، ومن تعدد مراكز التأثير إلى وحدة القرار، ومن العلاقات التنظيمية المتداخلة إلى منظومة عسكرية رسمية واضحة.

المرحلة الثالثة – التدرج السلس: إننا بهذا المنهج لا نؤجل حصر السلاح، ولا نقدم تسوية مع ظاهرة السلاح خارج الدولة، وإنما نعيد ترتيب الطريق المؤدي إلى إنهاؤها.

نبدأ أولاً بوحدة القرار، ثم وحدة القيادة، ثم وحدة الهوية العسكرية، ثم ضبط الموارد البشرية والمقرات والتمويل والانتشار والتسليح، ثم الفصل بين المؤسسة العسكرية والجسم التنظيمي، وعندها نصل إلى ملف السلاح نفسه، بعد أن يكون قد فقد كثيراً من وظائفه السياسية والتنظيمية المستقلة. وهكذا تضيق المشكلة تدريجياً. فبدلاً من أن تواجه الحكومة عشرات الآلاف من المنتسبين، ومؤسسات وألوية ومصالح وامتدادات اجتماعية واقتصادية وسياسية، باعتبارها

كتلة واحدة، تكون قد أخرجت من دائرة المشكلة كل من أصبح جزءاً من المؤسسة الرسمية المنضبطة، وحفظت حقوق المقاتلين، وعزلت النشاط الاقتصادي، وضبطت المقرات، ووحدت الهويات، وأخضعت الأولوية لسلسلة قيادة واحدة. وعندئذ فقط يظهر أمام الدولة الحجم الحقيقي للسلاح الخارج عن قرارها، والأفراد والتنظيمات التي ما زالت تصر على الاحتفاظ بقرار مستقل باستخدام القوة.

وهذه هي اللحظة التي تصبح فيها المعالجة أكثر دقة وأقل كلفة وأكثر عدالة؛ لأن الدولة لن تكون حينها في مواجهة الحشد الشعبي ولا مع عشرات الآلاف من أبنائه، وإنما أمام مساحة محددة من المخالفة يمكن التعامل معها بالقانون والأمن والسياسة، كلٌّ بحسب مقتضيات الحالة.

الخاتمة

إن فلسفة الإصلاح التي نقترحها يمكن اختصارها بعبارة واحدة: نشذب المشكلة قبل أن نحاصرها، ونفصل المؤسسة عن الفصيل قبل أن نعالج الفصيل، ونستعيد قرار استخدام السلاح قبل أن نستكمل حصر السلاح نفسه. إن العراق لا يحتاج إلى معركة جديدة بين أبنائه، وإنما يحتاج إلى دولة أقوى من جميع أبنائها، عادلة بينهم، حافظة لحقوقهم وتضحياتهم، وقادرة في الوقت نفسه على حماية سيادتها.

والحفاظ على هيئة الحشد الشعبي ودماء شهدائها لا يكون بترك الاختلالات تتراكم داخلها، وإنما بتحويل تلك التضحيات إلى مؤسسة عسكرية راسخة لا يستطيع حزب أو فصيل أو شخص أن يوظف اسمها أو سلاحها أو منتسبيها خارج إرادة الدولة.

وعندما يصبح المقاتل مطمئناً إلى حقوقه، واللواء مرتبطاً بقيادته، والقيادة خاضعة للقائد العام، والسلاح مضبوطاً بالمؤسسة، وقرار استخدامه لا يصدر إلا عن الدولة؛ نكون قد قطعنا الجزء الأصعب من الطريق نحو حصر السلاح، من دون صدام، ومن دون إذلال لأحد، ومن دون التفريط بدماء الذين قاتلوا دفاعاً عن العراق. فالغاية ليست عراقاً بلا قوة، وإنما عراق قوي لا توجد فيه قوة خارج قراره؛ وليست دولة تجمع البنادق من أيدي أبنائها، وإنما دولة لا يُرفع فيها سلاح إلا بأمرها، ولا تُستخدم فيها القوة إلا لحماية العراق وتحت رايته.



لِدَوْلِيَّةٍ فَاعِلَةٍ وَمَجْتَمَعٍ مُشَارِكٍ

www.bayancenter.org

info@bayancenter.org
