



2026/10/14

تجربة المستشارين الحكوميين في العراق بعد عام 2003 دراسة في الجدوى والغرض

د. علاء عبيس راضي الجبوري د. آيات احمد الحسيني

● ورقة بحثية



تجربة المستشارين الحكوميين في العراق بعد عام 2003: دراسة في الجدوى والغرض

سلسلة اصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط / قسم الأبحاث / الدراسات السياسية

الصادر / ورقة بحثية

الموضوع / الحوكمة والدستور والقانون

د. علاء عبيس راضي الجبوري / رئاسة الوزراء

د. آيات احمد الحسيني / الجامعة المستنصرية/كلية العلوم السياسية

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

مقدمة

اختلفت الرؤى وتعددت الآراء بين المهتمين والباحثين، بل حتى بين المستشارين أنفسهم، حول تجربة المستشارين الحكوميين، وبخاصة في الدول العربية، ولا يشذ عن ذلك الأمر العراق، الذي أخذ بها بعد عام 2003 بشكل كبير، سواء من قبل المؤسسات الرسمية والسلطات الثلاث، وبخاصة التنفيذية، التي تنقسم، حسب الدستور العراقي النافذ لعام 2005، إلى رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء. إذ حاولت الحكومات العراقية، منذ أول حكومة تشكلت في عام 2005 وحتى آخرها التي تشكلت في عام 2026، الاستفادة من تجربة المستشارين الحكوميين في مختلف المجالات، تماشياً مع رؤيتهم وبرامجهم الحكومية والمنهاج الوزاري لكل منهم، إلا أن التجربة لم تسلم من النقد والتقييم والمقارنة بين التكلفة والجدوى والغرض والهدف المتحقق منها.

وتُعدّ تجربة المستشارين الحكوميين في العراق حديثة نوعاً ما، إذا ما تمت مقارنتها بدول متقدمة، ومنها، على سبيل المثال لا الحصر، الولايات المتحدة الأمريكية أو ألمانيا وفرنسا وغيرها، الأمر الذي جعل منها محل انتقاد تارة، ونقد ومطالبة مستمرة بإلغائها أو المبالغة في أعداد المستشارين تارة أخرى. وإذا ما أردنا تقييم التجربة، فنرى أنها حالة طبيعية، انعكاساً لحدائث التجربة وطبيعة نظام الحكم وطريقة الحكم وملحقاتها، وما نقصده بالملحقات هو التوافقية في الحكم والتعددية المفرطة في الأحزاب السياسية، فضلاً عن محاولات الإرضاء والترضية للأطراف السياسية في المناصب الحكومية التنفيذية بخاصة. وما بين هذه وتلك، تبقى التجربة حالة صحية ديمقراطية تساعد الحكومات في تجاوز الأزمات وحل المشكلات من خلال تقديم الرؤى والاقتراحات والاستشارات الصحيحة، بناءً على الخبرة والدراية والتجربة العملية للمستشارين، الأمر الذي يفضي في النهاية إلى الوصول إلى تحقيق الأهداف المنشودة للحكومات، وبخاصة رئيس الوزراء، وتحقيق بنود

برنامج الحكومة. ما بين الرفض والقبول أحياناً، وما بين الغرض والجدوى، بقيت هذه المشكلة تُثار مع كل حكومة عراقية تتشكّل؛ لذا تبرز مشكلة البحث في الأسئلة الآتية:

1. ما هي الجدوى والغرض من وجود المستشارين في الحكومات العراقية؟
2. هل هي بدعة حكومية أم ترضية لأطراف سياسية مشاركة في السلطة؟
3. متى وكيف بدأت التجربة العراقية الخاصة بالمستشارين؟
4. أين يكمن الخلل؟ هل في التجربة نفسها أم في الخصوصية العراقية وحدثاتها؟
5. لماذا تكثر الاعتراضات والانتقادات على التجربة؟

يفترض البحث أن تجربة المستشارين في العراق حديثة، ويلزمها الكثير من التنظيم القانوني والالتزام بنصوص قانون المستشارين، والإيمان الشعبي بها قبل السياسي، وأن تكون وفق مواصفات حقيقية لا شكلية صورية. ومن خلال ذلك، يهدف البحث إلى بيان تجربة المستشارين من حيث كونها تجربة حديثة طالتها الكثير من الانتقادات وتعرّضت للعديد من الإشكاليات، رغم التنظيم القانوني لها، وإن تأخر في التنفيذ، وبيان محاسنها وإيجابياتها من خلال أخذ نموذج في تحقيق الاستقرار الاجتماعي.

المبحث الأول: الإطار النظري-المفاهيمي للدراسة

تُعدّ عملية تفكيك المصطلحات والمفاهيم في العلوم الإنسانية واحدة من أساسيات البحث العلمي، وتحديد المشكلة البحثية، والتخلّص من الشوائب المحيطة بها، الأمر الذي يفضي في النهاية إلى الوصول إلى الحلول العملية للمشكلة ذاتها، ومنها تجربة المستشارين الحكوميين في العراق بعد عام 2003م، وبخاصة في الحكومة العراقية التي تشكّلت في عام 2022م، أي حكومة السيد محمد شياع السوداني، مما يتطلب البحث في تلك المفاهيم الأساسية وذات العلاقة بالمشكلة البحثية؛ لذا سيتم تقسيم المبحث إلى الآتي:

المطلب الأول: التعريف والماهية

تُعدّ وظيفة المستشار وما يلحق بها من صفات تكميلية حالة ليست بالجديدة على الساحة العملية، فهي وظيفة موجودة في مختلف دول العالم، والعراق ليس حالة استثنائية أو تجربة وليدة اللحظة. فالحكومة العراقية، بعد عام 2003، تمارس أعمالها في وضع بالغ التعقيد، وفي ظل مجموعة من الأحداث والأفكار والتحديات والضغوط في المجالات كافة، سواء السياسية، أو الاقتصادية، أو الثقافية، أو الأمنية، إلخ. الأمر الذي يتطلب منها اتخاذ العديد من القرارات ووضع البرامج والسياسات التي يمكن أن تُبنى عليها السياسة العامة للدولة، مما يتطلب مشورة عالية الجودة لمساعدة رئيس الحكومة العراقية في اتخاذ القرارات الحاسمة والدقيقة، بما ينعكس إيجابياً على المديات القريبة والمتوسطة والبعيدة.⁽¹⁾

وبالرغم من عدم وجود تعريف واحد محدد للاركان او غير قابل للتغيير للمستشار الوزاري بين دول العالم، إلا أن هناك مجموعة من الخصائص المشتركة فيما يخص إجراءات

1- حسن سعد عبد الحميد، نموذج استمارة مقترحة لتقييم أداء مستشاري رئيس الوزراء ورقة توصية سياسية، مركز الدراسات الاستراتيجية، جامعة كربلاء، 2020، متاح على الرابط الإلكتروني <https://www.uokerbala.edu.iq/blog/wp/2020/05/21/blog/wp/iq.edu.uokerbala.kerbalacss//> تاريخ الزيارة 2026\1\12م.

التعيين ونطاق المهام التي يؤديها، حسب دراسة أجرتها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية،^(2*) وبوجه عام، فإن المستشار دائماً ما يرتبط تعريفه بالوظيفة التي يقوم بها «فهو شخص مسؤول عن جميع الاستشارات التقنية- السياسية-الاقتصادية- الامنية- الاجتماعية التي توكل له مهمة اكمال المهام في الوقت المحدد والبحث عن حلول لتلك المشاكل التي تواجهها الدولة أو المنظمة والمؤسسة.⁽³⁾

إذ يعرف المستشار الحكومي «بأنه خبير محترف يقدم المشورة والتوجيه للحكومة أو المؤسسات الحكومية في مجالات معينة منها القانونية، الاقتصادية، السياسية، أو التكنولوجية، الامنية-الاستخبارية والمجتمعية والاجتماعية من أجل تقديم المساعدة في اتخاذ قرارات استراتيجية وتحسين الأداء العام،⁽⁴⁾ إذ يشمل دوره تحليل القضايا المعقدة فضلاً عن مراجعة السياسات العامة وتقديم حلول عملية وكذلك دعم جهات معينة في نزاعات قانونية أو مهنية لضمان تحقيق الأهداف الحكومية بفعالية وكفاءة، وفقاً لمجال تخصصه، فالمستشار هو شخص يُطلب منه تقديم الرأي والمشورة المتخصصة في مجال معين، ويكون عادة صاحب خبرة ومعرفة واسعة تؤهله لتوجيه الآخرين ومساعدتهم في اتخاذ القرارات الصائبة، فهو ذلك الشخص الذي يمتلك خبرة علمية أو عملية في مجال محدد، ويُقدّم النصيحة، التحليل، والتوجيه بناءً على معرفته وتجربته، سواء للأفراد أو المؤسسات أو الحكومات.⁽⁵⁾

2* - منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية: منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) هي منظمة اقتصادية حكومية دولية تضم 35 دولة عضو، تأسست عام 1961 لتحفيز التقدم الاقتصادي والتجارة العالمية. إنه منتدى للبلدان التي تصف نفسها بأنها ملتزمة بالديمقراطية واقتصاد السوق، وتوفر منصة لمقارنة تجارب السياسات، والبحث عن إجابات للمشاكل المشتركة، وتحديد الممارسات الجيدة وتنسيق السياسات المحلية والدولية لأعضائها، تقع في باريس-فرنسا.

3- انس المستقل، الوصف الوظيفي والتأطير القانوني للمستشار الوزاري المكلف بالشؤون البرلمانية، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية، المانيا، برلين، 2022، ص2.

4- احمد ثروت عاشور، عمل المستشار ومهامه، 2025، متاح على الرابط الاتي. <https://www.facebook.com/100063400821289/posts> تاريخ الزيارة 2026\1\15.

5- المصدر نفسه.

إذ لا يمكن لأحد التشكيك في أهمية وظيفة المستشار وضرورتها لرئاسة الحكومات أو سلطاتها الأخرى، أو حتى لوزارات الدولة أو مؤسساتها، فالمستشار الحاذق في تخصصه، والمتعمق في مجاله، والمتوسع في فنون وآليات المواءمة بين إمكانيات الدولة وطموحاتها، إنما يمثل ضرورة لتقدم الدولة، كما يُعدّ منظراً كاشفاً للمشكلات والأزمات المستقبلية القريبة والبعيدة، ومسباراً لأغوارها والتحسب لها قبل وقوعها، من خلال طرح حلولها الناجعة والناجحة على أصحاب القرار، فيعزز بذلك مكاسب الوطن والمواطن، ويقلل الخسائر المحتملة، ويغدو عنصر بناء وإصلاح، لا عامل هدم إضافياً يصنع الأزمات عوضاً عن حلها.⁽⁶⁾

المطلب الثاني: بدايات التجربة العراقية بين الانتقاد والتأييد

منذ مدة ليست بالبعيدة، بدأت تُثار الكثير من الأسئلة على المستويين الشعبي والرسمي في العراق حول جدوى كثرة المستشارين والغرض من وجودهم في المؤسسات العراقية، ومدى جودة المخرجات التي قدموها على صعيد التطبيق الفعلي، فضلاً عن طبيعة علاقتهم ببعض الوزراء لتمير بعض القرارات. فالكثير من العراقيين ينظرون إلى أن وظيفة المستشار في الدولة العراقية عبارة عن وظيفة أجر دون أداء، كما أن خبرة المستشارين لا تتناسب مع الرواتب والامتيازات الممنوحة لهم، وأن الخبرة المهنية والتخصصية لديهم في مجال إبداء المشورة السياسية أو الاقتصادية الصحيحة قليلة. فالمستشار السياسي أو الاقتصادي للحكومة هو عالم وخبير متخصص، يُؤخذ رأيه في الأمور السياسية والقضايا المتعلقة بالشأن العام المحلي والإقليمي والدولي. فضلاً عن ذلك، يُلاحظ أن هناك ندرة في معرفة الطريقة التي يتم بها تقييم أداء مستشاري رئيس الوزراء، ومدى إسهامهم في عملية صياغة السياسات من عدمه.⁽⁷⁾

6- معصومة احمد ابراهيم، وظيفة «المستشار».. بين الضرورة والإضرار، جريدة القبس الالكترونية، الكويت، 2022، متاح على الرابط الالكتروني الاتي - <https://www.alqabas.com/arti-cle/5883626> تاريخ الزيارة 2026\11\15.

7 -حسن سعد عبد الحميد، نموذج استمارة مقترحة لتقييم أداء مستشاري رئيس الوزراء ورقة توصية سياسية، مصدر سبق ذكره.

ومنذ عدة سنوات، تعاقبت الحكومات العراقية، إلا أن قانون تنظيم عمل المستشارين ظلّ مخفياً تارةً بقصد، أو غائباً تارةً أخرى. وظلّت الرئاسات الثلاث، التي كان قادتتها يكررون بيانات الإصلاح بمختلف أنواعه، تماطل في منع تطبيق القانون، وتكلف سراً عشرات المستشارين في إطار ترضيات سياسية أو توزيع امتيازات لحسابات شخصية. وكانت بعض الأطراف الحكومية تصف حكومة رئيس الوزراء السابق مصطفى الكاظمي، طوال عامين من عمرها، بأنها «حكومة المستشارين»، لكثرة المستشارين فيها ولعهم أدواراً مهمة في قيادتها.

إذ شرّع مجلس النواب العراقي قانون تنظيم عمل المستشارين عام 2017م، وأُخرج من أروقة مجلس النواب. ويرى البعض أن رئيس الجمهورية حينها، فؤاد معصوم، أخفاه عمداً كي لا يُعمل به، قبل أن تُرفع دعوى ضده أمام المحكمة الاتحادية، التي قررت بتاريخ 20 كانون الأول/ديسمبر 2022م إلزام رئاسة الجمهورية بإصدار القانون ونشره.⁽⁸⁾

ويؤكد بعض المهتمين بالشأن القانوني أن «قانون تنظيم عمل المستشارين نصّ بوضوح على ألا يتجاوز عددهم في الرئاسات الثلاث ستة مستشارين، وفق مراسيم جمهورية وتصويت مجلس النواب، لكن الرئاسات الثلاث لم تلتزم بهذا العدد، وهذا الأمر يُعدّ مخالفة دستورية وقانونية، وبالتالي لا يمكن اعتبار من يتم تعيينهم بصفة مستشارين أشخاصاً يمتلكون الصلاحيات المؤهلة لممارسة هذه الصفة». كما أن «هناك شروطاً في قانون تنظيم عمل المستشارين لاختيار أي مستشار، وهذه الشروط لا تنطبق على كثير من الأشخاص ممن يحملون صفة المستشار في أيّ من الرئاسات الثلاث، كما أن من تتم تسميتهم حالياً هم بصفة عقود تحت عنوان مستشار، وهذا الأمر يخالف القانون». فضلاً عن ذلك، فإن «قانون تنظيم عمل المستشارين في وادٍ، وما يتم إصداره من أوامر لمنح

8- ينظر الى قرار المحكمة الاتحادية العليا بهذا الشأن استناداً الى الدعوى المرقمة (237/ اتحادية) بتاريخ 20/12/2022

بعض الأشخاص صفة مستشار في وإدٍ آخر، وهذه مخالفة قانونية تتعارض مع فقرات وبنود القانون الذي تم إقراره من قبل مجلس النواب العراقي في سنة 2017⁽⁹⁾.

ويرى البعض أيضاً أن مستشاري رئيس مجلس الوزراء يتم استبدالهم بآخرين بمجرد وصول رئيس وزراء جديد، مما يعني تراكم أعداد المستشارين الذي يحصلون على رواتب عالية، مقارنةً حتى بكبار موظفي الدولة، وفقاً لمعترضين يرون في ذلك باباً من أبواب الفساد والمحاصصة السياسية القائمة في البلاد، خصوصاً أن معظم المستشارين المعلن عنهم مرتبطون بأحزاب مشتركة بالسلطة، ومع نشر القانون (رقم 3 لسنة 2022) في جريدة الوقائع العراقية في العدد (4702) الصادرة في 2 كانون الثاني/يناير 2023، بات لازماً تطبيقه، إذ تنص مادته الأولى «على جواز تعيين الرئاسات الثلاث، مجالس (النواب والوزراء والرئاسة) ستة مستشارين كحد أقصى يرتبطون مباشرة برئاسة الجهة المعنية، على أن يتم التعيين وفقاً لمرسوم جمهوري»، والهدف من هذا القانون كما ورد في الأسباب الموجبة هو «رفع الاداء بالعمل وتلافي التداخل بين العمل الاستشاري والعمل التنفيذي، وحسم ملفات المستشارين المعيّنين وكالة» وكان رئيس الوزراء قد أنهى في 14/11/2022 عقود اثني عشر مستشاراً في مجلس الوزراء، أحدهم بناءً على طلبه، بموجب الأمر الديواني المرقم (22141).⁽¹⁰⁾

إذ تعمل الحكومات في بيئة معقدة من الأفكار والسياسات العامة، تتطلب اتخاذ العديد من القرارات بشأن القضايا التي تواجهها. ورغم أن التكنولوجيا الحديثة تسهم بصورة كبيرة في تسهيل الوصول إلى المعلومات والتواصل، فإنها في الوقت نفسه رفعت من توقعات المواطنين بشأن أوقات استجابة الحكومة. لذا، فإن مفتاح نجاح أي حكومة هو قدرتها على

9- تنظيم عمل المستشارين في العراق ضرورة لإيقاف الهدر بالمال العام، 2023، متاح على الرابط الإلكتروني الاتي <https://iraq.shafaqna.com> تاريخ الزيارة 20/1/2026
10- مستشارو رئيس الوزراء العراقي: "أدوات الأحزاب لضمان حضور إضافي في السلطة!، شبكة نيريج للتحقيقات الاستقصائية، متاح على الرابط الاتي <https://daraj.media> تاريخ الزيارة

اتخاذ قرارات جيدة والإبلاغ عنها في الوقت المناسب فاتخاذ القرارات يتطلب مشورة عالية الجودة لمساعدة وزراء الحكومة، والتنسيق والتناغم مع مختلف أصحاب المصلحة داخل الحكومة وخارجها. وهنا يلعب المستشارون دوراً مميزاً في مساعدة الحكومة على زيادة استجابتها ومعالجة التحديات الاستراتيجية التي تواجهها. (11)

وكان مجلس النواب العراقي قد أقرّ في عام 2017 قانون تنظيم عمل المستشارين، وتضمن أن يكون لكل من مجلس النواب ورئاسة الجمهورية ومجلس الوزراء عدد من المستشارين، بمكاتب مختصة لكل مستشار وبدرجة خاصة عليا، على ألا يزيد عددهم على ستة، وأن يرتبطوا ارتباطاً مباشراً برئاسة الجهة المعنية.

كما ورد في المادة الرابعة منه: «يُعيّن المستشار في رئاسة الجمهورية ومجلس الوزراء والوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة بمرسوم جمهوري، بناءً على موافقة مجلس النواب على توصية مجلس الوزراء بتعيين المستشار المقترح من رئاسة الجهة التي يُعيّن فيها».

كما اشترط القانون لتعيين المستشارين توافر الشروط العامة للتوظيف، وهي: أن يكون حاصلاً على الشهادة الجامعية الأولية في مجال اختصاصه في الأقل، وأن تكون لديه خدمة فعلية وخبرة في مجال تخصصه مدة لا تقل عن خمس عشرة سنة للحصول على شهادة الدكتوراه، وثمانية عشر سنة للحصول على شهادة الماجستير، وعشرين سنة للحصول على شهادة البكالوريوس، على أن تكون ضمن هذه المدد خدمة وظيفية فعلية في مجال تخصصه لا تقل عن خمس سنوات. وتكون الأولوية في التعيين بصفة مستشار لمن شغل منصب وزير أو درجة وزير. (12)

11- انس المستقل، الوصف الوظيفي والتأطير القانوني للمستشار الوزاري المكلف بالشؤون البرلمانية، مصدر سبق ذكره، ص3.

12- تنظيم عمل المستشارين في العراق ضرورة لإيقاف الهدر بالمال العام، مصدر سبق ذكره.

المبحث الثاني: الطبيعة الدستورية والقانونية لعمل المستشارين

تتطلب عملية تنظيم عمل المستشارين الحكوميين، من حيث اختيارهم وطبيعة عملهم وشروط اختيارهم، وكل تلك التفاصيل والجزئيات، أن تكون متماشية ومنسجمة مع نصوص الدستور العراقي النافذ لعام 2005 والقوانين السارية، ومن ثم تشريع قانون خاص بهم. الأمر الذي جعل السلطة التشريعية تشرّع قانون تنظيم عمل المستشارين في عام 2017، إلا أن عملية نفاذه ونشره في الجريدة الرسمية (الوقائع العراقية) لم تتم بسبب عدم مصادقة رئيس الجمهورية عليه في حينها، رغم أن نص المادة الدستورية (73/ثالثاً) ينص على: (يصادق رئيس الجمهورية على القوانين التي يسنها مجلس النواب وتعد مصادقاً عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها).

وقد جعل ذلك القانون مجرد نصوص حبيسة أروقة رئاسة الجمهورية حتى عام 2022، بعد رفع دعوى وإصدار قرار من المحكمة الاتحادية يُلزم رئاسة الجمهورية بنشره في الجريدة الرسمية، فضلاً عن توجيه عدة استفسارات حكومية بشأن عدم نشره، ومنها الاستفسار الذي تقدّم به السيد الأمين العام لمجلس الوزراء، حميد الغزي، بتاريخ 2/11/2022، بالعدد ق/106/2، وكما في أدناه.


 جمهورية العراق
 الأمانة العامة لمجلس الوزراء

كومياري عري
 له ميئداويه سي كفتي له نجومه سي وه زيرو
 REPUBLIC OF IRAQ
 General Secretariat of the Council of Ministers

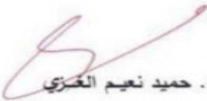
الدائرة القانونية
 العدد: ق/١٠٦/٢/٢
 التاريخ: ٢٠٢٢/١١/٢

ديوان رئاسة الجمهورية
 الموضوع/ قانون تنظيم عمل المستشارين

تحية طيبة ...

سبق أن صوت مجلس النواب على قانون تنظيم عمل المستشارين بجلسته الاعتيادية (الخامسة والثلاثين) المنعقدة بتاريخ ٢٠١٧/٥/١٥ ، وحيث أن القوانين تُعدّ مصادقاً عليها بعد مضي (خمس عشرة) يوماً من تاريخ تسلمها من السيد رئيس الجمهورية عملاً بأحكام المادة (٧٣/ثالثاً) من دستور جمهورية العراق ، نرجو إرسال القانون آنفاً إلى وزارة العدل / دائرة الوقائع العراقية لغرض نشره في الجريدة الرسمية استناداً إلى أحكام المادة (٢/أولاً) من قانون النشر في الجريدة الرسمية رقم (٧٨) لسنة ١٩٧٧ ، خاصة في ظل وجود دعوى قضائية مقامة على السيد رئيس الجمهورية / إضافة لوظيفته أمام المحكمة الاتحادية العليا بشأن الموضوع مدار البحث .

مع التقدير .


 د. حميد نعيم الغزالي
 الأمين العام لمجلس الوزراء
 ٢٠٢٢/١١/٢

صورة عنه إلى :

- مجلس النواب / الدائرة البرلمانية / لاحقاً بكتابنا المرقم بالعند (ق/٢٩٠٠٨/٢/٢) المؤرخ في ٢٠١٨/٨/١٥ ، نرجو أن تتفضلوا بالعلم ... مع التقدير .
- الأمانة العامة لمجلس الوزراء / الدائرة القانونية / قسم التشريع / مع الأولويات الأصلية ... مع التقدير .
- البريد الدوار .

وحتى مع النشر، فإن تطبيقه لا يزال رهين الأمزجة السياسية والتوافقات، وما بين الأمرين، فإن الأمر يتطلب توضيح تلك الطبيعة القانونية، وهي كالاتي:

المطلب الاول: الدستور وقانون المستشارين

قررت المحكمة الاتحادية بتاريخ (21 تشرين الثاني/نوفمبر 2023)، عدم دستورية بندين وعبرة في قانون تنظيم عمل المستشارين، إذ أن «المحكمة الاتحادية العليا بموجب قرار الحكم الصادر بالعدد (192/اتحادية/2023) في 21 / 11 / 2023 قررت عدم دستورية البندين (ثالثاً-خامساً) من المادة الاولى من قانون تنظيم عمل المستشارين رقم (3) لسنة 2022، فضلاً عن ذلك فإن «المحكمة تصدت وحكمت بعدم دستورية عبارة في رئاسة الجمهورية ومجلس الوزراء والوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة الواردة في البند رابعاً من المادة (1) من القانون آنف الذكر،⁽¹³⁾ ويكون نص البند المذكور بالشكل الآتي (يعين المستشار بمرسوم جمهوري بناءً على موافقة مجلس النواب على توصية مجلس الوزراء بتعيين المستشار المقترح من رئاسة الجهة التي يعين فيها) وينفذ هذا القرار من تاريخ صدوره قراراً باتاً وملزماً لكافة السلطات».⁽¹⁴⁾

وقد صدر قانون تنظيم عمل المستشارين رقم (3) لسنة 2023، بعد تعطيله لسنوات من قبل رئاسة الجمهورية العراقية، بناءً على الدعوى المقامة بالعدد (237/اتحادية/2022) في 20/12/2022، إذ أصدرت المحكمة الاتحادية العليا حكماً بإلزام رئيس الجمهورية، إضافةً إلى وظيفته، بإصدار ونشر قانون تنظيم عمل المستشارين المصوّت عليه من قبل مجلس النواب في الجلسة المرقمة (35) في 15/5/2017⁽¹⁵⁾ إذ هدف القانون إلى تنظيم عمل المستشارين في الرئاسة الثلاث (رئاسة مجلس النواب، ورئاسة مجلس الوزراء، ورئاسة الجمهورية)، فضلاً عن تنظيم عمل هذه الفئة في الوزارات والجهات غير المرتبطة

13* - اذ ورد في البند رابعاً من المادة (1) من قانون تنظم عمل المستشارين رقم 3 لسنة 2022 (يعين المستشار في رئاسة الجمهورية ومجلس الوزراء والوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة بمرسوم جمهوري بناءً على موافقة مجلس النواب على توصية مجلس الوزراء بتعيين المستشار المقترح من رئاسة الجهة التي يعين فيها).

14- قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (192/اتحادية/2023) بتاريخ 21 / 11 / 2023.

15- قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (237/اتحادية/2022) بتاريخ 20/12/2022.

بوزارة، من حيث طبيعة عملهم والمهام المكلفين بها وأعدادهم وشروط تعيينهم. وكان الهدف من تشريعه رفع مستوى الأداء في العمل، وتلافي التداخل بين العمل الاستشاري والعمل التنفيذي، وحسم ملفات المستشارين المعيّنين وكالةً، كما ورد في الأسباب الموجبة.

المطلب الثاني: الشروط والمهام

نصّت المادة الثانية من القانون على مجموعة من الشروط الواجب توافرها في المستشار الذي يُعيّن في الرئاسة الثلاث، فضلاً عن الشروط العامة للوظيفة، إذ يُشترط فيمن يُعيّن بوظيفة مستشار ما يأتي:

أولاً: أن يكون حاصلاً على الشهادة الجامعية الأولية في مجال اختصاصه، في الأقل.

ثانياً: أن تكون لديه خدمة فعلية وخبرة في مجال تخصصه مدة لا تقل عن خمسة عشر عاماً للحصول على شهادة الدكتوراه، وثمانية عشر عاماً للحصول على شهادة الماجستير، وعشرين عاماً للحصول على شهادة البكالوريوس، على أن تكون ضمن هذه المدد خدمة وظيفية فعلية في مجال تخصصه لا تقل عن خمس سنوات، وتكون الأولية في التعيين بصفة مستشار لمن شغل منصب وزير أو درجة وزير.

يبدو أن المشرّع أعطى أهمية للشهادة الجامعية واحتساب سنوات الدراسة كخدمة وخبرة، من خلال التفاوت في سنوات الخدمة بالنسبة إلى حامل شهادة الدكتوراه والماجستير والبكالوريوس، وهو أمر محمود في الغالب. لكنّه لم يميّز بين الشهادة الحاصل عليها من الداخل أو الخارج، وبخاصة الدكتوراه البحثية، التي أضحت كثيرة لدى بعض المستشارين أو المسؤولين بعامة. فضلاً عن ذلك، هناك موضوع الأولوية لمن شغل منصب وزير أو درجة وزير، إذ نرى أن ذلك يعطي انطباعاً أولياً للمجتمع بحصر الوظيفة الامتيازية بالطبقة السياسية وحدها، مما ينعكس سلباً على التجربة نفسها.

ثالثاً: أن يكون مستمراً في الخدمة ومشهوداً له بالكفاءة والنزاهة.

رابعاً: ألا يكون محكوماً عليه بجناية أو جنحة مخلة بالشرف أو بقضية فساد.

نرى، في ضوء البندين أعلاه، أن بعض المستشارين الذين تم تعيينهم ليسوا مستمرين في الخدمة، وأن بعضاً منهم كانوا متهمين بقضايا فساد أو نزاهة، مما يعني إفراغ النص القانوني من محتواه ومضمونه.

خامساً: ألا يكون مشمولاً بإجراءات الاجتثاث الواردة في قانون المساءلة والعدالة أو أي قانون آخر يحلّ محله.

نرى أن هذا النص تعرّض لإفراغ محتواه في أكثر من مرة، من خلال اتهامات ومعلومات بشأن خرق النص أعلاه وتعيين مستشار بعثي كان وزيراً للزراعة في النظام السابق، قبل عام 2003. في حين تولّت المادة الثالثة من القانون أعلاه تحديد طبيعة مهام المستشار، بغض النظر عن مكان تعيينه، سواء في رئاسة الجمهورية أو رئاسة مجلس الوزراء أو رئاسة مجلس النواب، إذ يتولى المستشار المهام الآتية:

أولاً: إبداء الرأي والمشورة في المسائل التي تُعرض عليه من رئيس الجهة التي يعمل فيها.

ثانياً: إعداد ودراسة وتقويم الخطط والبحوث والدراسات والمقترحات وبرامج العمل والمشاريع الخاصة بالجهة التي يعمل فيها، وإعطاء التوصيات اللازمة في شأنها، بما يسهم في تحسين أساليب العمل وزيادة كفاءته وفاعليته.

ثالثاً: متابعة التطورات الحاصلة في مجال الاختصاص والمجالات الأخرى ذات العلاقة.

رابعاً: المشاركة في اللجان والمؤتمرات والندوات وورش العمل الخاصة بعمل الجهة التي يعمل فيها.

خامساً: إبداء المشورة في استحداث أساليب ووسائل جديدة لتطوير العمل، ومعالجة معوقات واختناقات العمل الإداري والقانوني والفني ومختلف طرق العمل الأخرى، والوقوف على احتياجاتها ضمن الخطة الاستراتيجية والرؤية المستقبلية للدولة.

سادساً: المساهمة في إعداد ودراسة مشاريع القوانين والأنظمة والتعليمات، وإبداء المشورة في شأنها.

سابعاً: القيام بأية مهام أخرى غير تنفيذية يُكَلَّف بها من رئيس الجهة التي يعمل فيها، ولا يتولى المستشار مهام تنفيذية إلا إذا اقتضت الضرورة ذلك، وبتكليف خاص من رئيس الجهة المعنية.

إذ نرى أن المهام أعلاه تتضمن شيئاً من التكرار بين البنود، فعلى سبيل المثال، يتناول البنودان أولاً وخامساً موضوع المشورة، إلا أن البند الأول جاء عاماً وشاملاً لكل ما يُعرض على المستشار من قبل الجهة التي يعمل فيها، بينما جاء البند الخامس خاصاً بالمشورة القانونية والفنية والإدارية، فكان من الأفضل دمج البندين تحت بند واحد. فضلاً عن ذلك، هناك عدم تحديد دقيق للتخصص، إذ تتضمن النصوص مصطلحات عامة وفضفاضة تحتمل أكثر من تفسير. وفي ضوء ذلك، نرى أن التجربة أثبتت أن تصرفات وتصريحات وسلوكيات بعض المستشارين، على مدى الحكومات العراقية بعد عام 2003 وحتى عام 2025، قد أخرجت الرئاسات الثلاث في بعض الأحيان، وأجبرتها في أحيان أخرى على عزل المستشار أو إنهاء عقده، أو التصريح بأن هناك فرقاً بين المستشار والاستشاري، الأمر الذي يشير إلى عدم فهم بعض المستشارين لنصوص القانون أو عدم درايتهم بها.

أما تعليمات تشكيلات هيئة المستشارين رقم 1 لسنة 2024 الصادرة استناداً إلى أحكام المادة (36) من النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم 2 لسنة 2019 فهي الأخرى تنص على وجود هيئة مستشارين يكون ارتباطها بمجلس الوزراء ويمثلها رئيسها أو من يخوله،

كما أشارت المادة الأولى من تلك التعليمات. ⁽¹⁶⁾ بينما تضمنت المادة الثالثة من تلك التعليمات، في البند أولاً هيكلية الهيئة، إذ تتكون من:

أ- رئيس الهيئة.

ب- عدد كافٍ من أعضاء هيئة المستشارين، لا يتجاوز عشرين عضواً بضمنهم العقود.

ج- عدد كافٍ من الخبراء لا يتجاوز ثلاثين خبيراً بضمنهم العقود.

المبحث الثالث: تجربة المستشارين بين الرفض والقبول

اختلفت الآراء وتعددت وجهات النظر، ووصلت إلى مراحل الخلاف في أحيان كثيرة حول التجربة بجانبها المادي الملموس وبصيغتها العراقية، وفي مرات أخرى بسبب آلية تعيين المستشارين، وثالثة بسبب نوعية المستشارين وكثرتهم. وبين ذلك جميعه، نرى أن التقييم النوعي، وليس الكمي، هو الوحيد الكفيل باعتماده في هذه المشكلة البحثية؛ لذا سيتم تقييم التجربة من خلال الآتي:

المطلب الاول: التقييم القانوني

يرى البعض من المهتمين ان القانون يعارض نصوصاً أخرى في قانون مجلس النواب وتشكيلاته إذ اشارت المادة (1/اولاً) من القانون أعلاه إلى أن للرئاسات الثلاث تعيين عدد من المستشارين يكون لكل مستشار مكتب خاص وبدرجه (علياً نوع أ) على أن لا يزيد عددهم عن ستة مستشارين يرتبطون مباشرة برئاسة الجهة المعينين فيها، والحقيقة ان هذا النص يتعارض مع الفصل السابع من النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم (2) لسنة 2019 المعدل وبخاصة المواد (34-37) منه والتي تضمنت النص على وجود

16- المادة (1) من تعليمات تشكيلات هيئة المستشارين رقم 1 لسنة 2024 المنشورة في جريد الوقائع العراقية بالعدد (4759) بتاريخ 12 شباط/ 2024.

هيئة مستشارين يرأسها موظف بدرجة مستشار يعين وفق القانون ويرتبط برئيس مجلس الوزراء وتتولى الهيئة المذكورة وضع آلية اختيار المستشارين والشروط الواجب توفرها فيهم وتشكيلات الهيئة ومهامها، كما تضمنت المادة ذاتها في البند ثالثاً من القانون اعلاه على سبيل المثال لا الحصر على تعيين المستشار في مجلس النواب بمرسوم جمهوري بناءً على موافقة مجلس النواب وعلى توصيه رئاسة المجلس بتعيينه، بينما نصت المادة (50/ ثالثاً) من قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (13) لسنة 2018 على تعيين المستشارين بأمر نيابي وبموافقة المجلس بناءً على اقتراح من الرئيس بالتوافق مع نائبيه ويصدر مرسوم جمهوري بذلك.⁽¹⁷⁾

إذ يتبين وجود تعارض بين قانون تنظيم عمل المستشارين رقم (3) لسنة 2022، الذي اشترط موافقة مجلس النواب على توصية رئاسة المجلس بتعيين المستشارين، وإصدار مرسوم جمهوري تبعاً لذلك، دون ذكر إصدار أمر نيابي، وبين قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (13) لسنة 2018، الذي ألزم بأن يكون اقتراح تعيين المستشارين بالتوافق بين أعضاء هيئة الرئاسة، ومن ثم موافقة المجلس، ويستتبع ذلك إصدار أمر نيابي، ثم إصدار المرسوم الجمهوري. وهذا يعني أن صدور المرسوم الجمهوري كاشف عن المراكز القانونية التي ترتبت بموجب الأمر النيابي، وليس منشأً لها.⁽¹⁸⁾

المطلب الثاني: التقييم المؤسسي والسياسي

خضعت التجربة، من وجهة النظر المؤسسية، للعديد من النقييمات، سواء من قبل المهتمين والباحثين والمحليين، أو حتى من قبل رئيس الحكومة، إذ جاء في كلمة رئيس مجلس

17- احمد طلال عبد الحميد البديري، أضواء على قانون تنظيم عمل المستشارين رقم 3 لسنة 2022، آراء ومقالات، شبكة النبأ المعلوماتية، كربلاء المقدسة، العراق، 2023، متاح على الرابط الاتي <https://annabaa.org/arabic/authorsarticles/33810> تاريخ الزيارة 13/10/2025.

18- احمد طلال عبد الحميد البديري، أضواء على قانون تنظيم عمل المستشارين رقم 3 لسنة 2022، مصدر سبق ذكره.

الوزراء خلال المؤتمر الأول لتقييم الأداء الحكومي، تحت شعار «تقييم الأداء.. مسار للإصلاح والتميز الحكومي»، الآتي⁽¹⁹⁾:

1. خططنا بأن تكون معايير التقييم واضحة وشاملة، تبدأ بالمديرين العامين، مروراً بالوكلاء والمستشارين ورؤساء الهيئات المستقلة والوزراء.
2. التعديل الوزاري الذي وعدنا به ضمن البرنامج الحكومي، والنتائج عن التقييم الذي أجريناه، تعطل بسبب عرقلة سياسية.
3. شكّلنا لجاناً عليا من مكتب رئيس مجلس الوزراء، بمشاركة الجهات الرقابية وبعض الوزارات، وبدعم من فرق فنية متخصصة وأساتذة جامعات، لإنجاز العمل بمهنية وشفافية.
4. فعلى مستوى المديرين العامين، تم إنجاز (1135) عملية تقييم نصف سنوية، أسفرت عن إعفاء (41) مديراً عاماً بالأصالة، وإنهاء تكليف (89) كانوا يعملون بالوكالة.
5. وفّرت عملية التقييم زخماً مضافاً للأداء الحكومي، وخلقت تسارعاً واهتماماً متميزاً على مختلف مستويات القيادة.
6. تجاوزت نسبة التغيير (21%) من الأعداد التي خضعت للتقييم.
7. خضع وكلاء الوزارات والمستشارون للتقييم، وتم استكمال تقييم (52) وكيلاً و(12) مستشاراً، وبناءً على النتائج، أقرّ مجلس النواب تثبيت عدد منهم، في سابقة هي الأولى منذ عام 2003.
8. نوجّه الشكر والتقدير للمتميزين الذين أفرزتهم عملية تقييم الأداء، وندعم استمرارهم في خدمة البلد.

19- رئيس مجلس الوزراء السيد محمد شياع السوداني يؤكد نجاح الحكومة في حسم المناصب بالوكالة وتأسيس قواعد مهنية لتقييم أداء المسؤولين المكتب الاعلامي لرئيس الوزراء، 2025، متاح على الرابط الاتي <https://pmo.iq/?article=3584> تاريخ الزيارة 2025\10\5

9. الشكر والتقدير لكل من أسهم في هذا المشروع الوطني، بدءاً من مدير مكتب رئيس مجلس الوزراء، ومستشار تقييم الأداء الحكومي، وجميع أعضاء الفرق الفنية واللجان المختصة.

وفي الجانب السياسي، تعرّضت التجربة للعديد من الانتقادات، بل وصل الأمر أحياناً إلى عدّها تجربة طارئة على الحكومات العراقية بعد عام 2003م، إذ يرى بعض المحللين والمهتمين أن «الدول القريبة في المنطقة، وحتى دول العالم، لم تشهد ما شهده العراق»، ويصفون كثرة المستشارين بـ«الجيش»، بل إن أغلبهم «فضائيون»، وأن أعدادهم الضخمة لا تتناسب مع الواقع المطلوب. فضلاً عن ذلك، فإن هذه المناصب تمثل حصصاً لبعض الأحزاب السياسية؛ فهم لا يقدمون أي استشارة حكومية، وإنما يشغلون مناصب سياسية فحسب، سواء أكانوا معيّنين في رئاسة الجمهورية، أم رئاسة مجلس الوزراء، أم السلطة التشريعية. ولم يقف الأمر عند المستوى الاتحادي، بل امتد إلى المستوى المحلي، في مجالس المحافظات، وبخاصة لدى المحافظين، الأمر الذي يعني، في نهاية المطاف، أن التجربة قائمة بالكامل على الاسترضاء السياسي.⁽²⁰⁾ إذ إن كثرة الاعتراضات والانتقادات التي واجهت التجربة، وبخاصة في عهد الحكومة الحالية، دفعت رئيس الوزراء، السيد محمد شياع السوداني، إلى إنهاء تكليف بعض المستشارين لانتهاء مهامهم، بحسب ما ورد في الأمر الديواني رقم (22141)، ذي العدد (3059/2294532)، المؤرخ في 14/2/2022.

20- لقاء مع علي الشامي، ملف المستشارين وإعدادهم الضخمة، قناة الرشيد الفضائية، 2022. متاح على الرابط الاتي <https://www.google.com/search?q=تاريخ+الزيارة+2025\11\2>

Republic of Iraq
Prime Minister's Office

جمهورية العراق
مكتب رئيس مجلس الوزراء

العدد: 2294532 / 3059
التاريخ: 2022/11/14

امر ديواني 22141

استناداً إلى توجيه السيد رئيس مجلس الوزراء المحترم، تقرر ما يأتي:

أولاً: - إنهاء عقود وتكليف كل من السادة المدرجة أسماؤهم أدناه وذلك لانتهاء أعمالهم مع مكتب رئيس مجلس الوزراء:

1. السيد المستشار حسن مoadي أبو طيخ.
2. السيد المستشار صفاء صباح ناصر.
3. السيد المستشار عبد الحليم جواد كاظم.
4. السيد المستشار منقذ محمد محمود.
5. السيد الاستشاري حيدر فاضل مصطفى.
6. السيد الاستشاري طالب جبار مطر.
7. السيد الاستشاري هيثم مجيد محمد علي.
8. السيد الاستشاري عبد الحسين هنين عباس (بناءً على طلبه).
9. السيد الاستشاري علي بدر حسين.
10. السيد الاستشاري رشيد احمد رشيد.
11. السيد المستشار د. هيثم رمضان عبد علي.
12. السيد المستشار محمد عبد المادة قبطان.

ثانياً: - ينفذ هذا الامر بدءاً من تاريخ صدوره .

ع / مدير مكتب رئيس مجلس الوزراء
2022/11/13

صورة عنه إلى /

السادة الاء / للتفضل بالتعلم وتروينا ببراءة النعمة من أموال الدولة ... مع التقدير.

- مديرية سكرتارية مدير مكتب رئيس مجلس الوزراء / للتفضل بالتعلم ... مع التقدير.

- دائرة الشؤون الفنية / للتفضل بالتعلم ... مع التقدير.

- مديرية الشؤون المالية / للتفضل بالتعلم ... مع التقدير.

- مديرية التدقيق والرقابة الداخلية / للتفضل بالتعلم ... مع التقدير.

- قسم اصدار هويات رئاسة مجلس الوزراء / للعلم ... مع التقدير.

- قسم اصدار هويات المنطقة الخضراء / للعلم ... مع التقدير.

المطلب الثالث: تقييم أثر المستشارين من وجهة نظر المجتمع

لا تحظى التجربة عموماً برضا وقبول مجتمعي في العراق، ولعل ذلك مرده إلى عوامل ومسببات كثيرة، يأتي في مقدمتها الأثر المالي والمخصصات الممنوحة للمستشارين، وآلية الاختيار بعيداً عن الكفاءة والنزاهة والمؤهلات المطلوبة، والتحایل على قانون تنظيم عمل المستشارين من قبل الحكومات العراقية، فضلاً عن عدم الحاجة أحياناً إلى هذه التجربة من الأساس. كذلك، هناك اعتراض شعبي عام على الرواتب التي يتقاضاها المستشارون في ظل الأزمة المالية التي يشهدها العراق.

إذ تؤكد بعض التقارير الصحفية والتصريحات التي أدلى بها بعض أعضاء مجلس النواب وجود رفض شعبي وامتعاض مجتمعي من قيام رئيس الحكومة الحالي بتعيين عدد كبير من المستشارين أو تكليفهم، سيراً على نهج سابقه، الذين عيّنوا مستشارين غالباً ما لا تتم استشارتهم في شيء، ويُعيّنون أحياناً في مناصب لا تتطابق مع مؤهلاتهم العلمية وخبراتهم الإدارية والسياسية. إذ يرون أن مجموع المستشارين يثقل كاهل الموازنة العامة للدولة ويعطل خطط الإصلاح والترشيح الحكومي المعلنة، إذ يصبحون موظفين مثبتين خلال فترة وجيزة من قرارات التعيين، ويستمرّون في تقاضي معظم رواتبهم الاسمية، حتى لو تم الاستغناء عن خدماتهم بعد أشهر، فضلاً عن حقوقهم التقاعدية لاحقاً. وبالتالي، تُعدّ هذه الظاهرة مشكلة تفرضها الولاءات الحزبية والشخصية، مما يعني أن لدينا جيشاً من المستشارين؛ نعم، يُكلّف بعضهم بعقود وليس بتعيين دائم، لكنهم في النهاية يكلفون الدولة ملايين الدولارات سنوياً، من دون تقديم أي خدمة فعلية.⁽²¹⁾

21- نوزت شمدين، مستشارو رئيس الوزراء العراقي: ادوات الأحزاب لضمان حضور إضافي في السلطة، شبكة نيريج للتحقيقات الاستقصائية، 2023، متاح على الرابط الإلكتروني الاتي <https://nirij.org/2023/02/23> تاريخ الزيارة 2025\11\5.

كما يرى بعض أفراد المجتمع العراقي في هذه التجربة باباً من أبواب الفساد والمحاصصة، وذلك بسبب استبدال مستشاري رئيس مجلس الوزراء بآخرين بمجرد وصول رئيس وزراء جديد، الأمر الذي يعني تراكم أعداد المستشارين الذين يحصلون على رواتب عالية مقارنةً حتى بكبار موظفي الدولة. ويرى كثير من المعترضين أن ذلك يمثل باباً من أبواب الفساد والمحاصصة السياسية القائمة في البلاد، خصوصاً أن غالبية المستشارين المُعلن عنهم مرتبطون بأحزاب مشاركة في السلطة.⁽²²⁾

كما يرى بعض المهتمين والباحثين بالشأن المحلي العراقي أن كثرة أعداد المستشارين تعني افتقار الحكومة إلى رؤية واضحة على مختلف الأصعدة والجوانب؛ فبدلاً من تطوير مؤسسات استشارية باستمرار، تلجأ إليها الحكومة ووزاراتها طلباً للمشورة، يتم الاعتماد على شخصيات مدفوعة من جهات وأحزاب سياسية لضمان حيز إضافي لها في السلطة. فضلاً عن ذلك، يرى البعض الآخر أنه، حتى لو تم تأسيس مركز أو هيئة استشارية، فإنها ستخضع كذلك لنظام المحاصصة المقيتة، وسيكون لكل حزب في السلطة عضو فيها، كما يحدث في مفاصل الدولة العراقية كافة، التي أضحت فيها هذه الممارسة حالة طبيعية، تماشياً مع طبيعة النظام السياسي منذ عام 2003.⁽²³⁾

إذ نرى أن إصلاح التجربة يبدأ بتقبلها مجتمعياً، وإلا فإنها ستبقى في خانة الرفض الشعبي، شأنها في ذلك شأن الكثير من الظواهر والتجارب التي شهدتها الساحة العراقية منذ عام 2003 وحتى الآن. مما يعني أن التجربة تحتاج إلى أمر مهم يتجاوز الشرعية، وهو المشروعية، فضلاً عن تعديل نصوص قوانينها وجعلها أكثر واقعية، إذا ما أُريد لها النجاح والاستمرار في دعم الحكومات العراقية لتنفيذ برامجها الحكومية ومناهجها الوزارية.

22- نوزت شمدين، مستشارو رئيس الوزراء العراقي: أدوات الأحزاب لضمان حضور إضافي في السلطة، مصدر سبق ذكره.

23- نوزت شمدين، مستشارو رئيس الوزراء العراقي: أدوات الأحزاب لضمان حضور إضافي في السلطة، مصدر سبق ذكره.

الخاتمة

بقيت تجربة المستشارين واحدة من التجارب التي لم يُنقّق عليها في العراق بعد عام 2003م، كونها جديدة في طابعها وآلياتها مرةً، ولأنها عديمة الجدوى والغرض، ولم تأتِ بنتائج مثالية أو كما رُسم وخطّط لها مرةً أخرى. فضلاً عن ذلك، فقد يعزو البعض السبب إلى عدم التقيد والالتزام بنصوص قانونها من قبل الكتل السياسية، أو بالأحرى السلطتين التشريعية والتنفيذية، إذ أضحى الأمر، في مجمله أو جزء منه، تقاسماً للمناصب بين تلك الأحزاب والكتل السياسية، الأمر الذي أفرغ التجربة من محتواها والغرض منها أساساً، إلى جانب غيرها من الأسباب والادعاءات التي كانت وراء عدم الاتفاق على التجربة.

إذ أثبت الواقع العملي للتجربة صحة بعض الأسباب المذكورة أعلاه ونفى بعضها الآخر، وإن كانت هذه الأسباب تختلف من مدة إلى أخرى خلال الحكومات العراقية المتعاقبة. فقد شابت التجربة في عهد الحكومة الأخيرة بعض السلبات، بسبب كثرة المستشارين، أو حتى الاستشاريين، ومحاولات الحكومة التفريق بينهما من أجل الرد على منتقديها في هذه الجزئية، وعدم جدوى وجود الكثير منهم، والمخصصات والرواتب التي يتقاضونها مقابل الخدمات التي يقدمونها للحكومة أو للسلطة التشريعية. فضلاً عن ذلك، فإن الأحزاب السياسية تتقاسم المستشارين فيما بينها، وكأن الأمر حصة لكل منها، بغض النظر عن الخبرة والدراية والشهادة والمؤهلات الأخرى التي ينبغي أن يمتلكها المستشار. كذلك، فإن عدم وجود أثر ملموس لتلك الاستشارات من الناحية الشعبية خلق حالة من عدم الرضا والقبول المجتمعي بالتجربة ككل، الأمر الذي جرّدها من المشروعية، رغم الشرعية التي تمتلكها من خلال قانون تنظيم عمل المستشارين.

ومن أجل تعزيز فاعلية التجربة وتطويرها والاستفادة منها، كما هو الحال في الدول الأخرى، نرى، في بادئ الأمر، ضرورة الالتزام بنصوص القانون من حيث العدد والمؤهلات والشروط

الواجب توافرها في المستشار، مع إعطاء الأولوية للنوعية بدلاً من الكمية؛ فالعبرة ليست في الكثرة، وإنما في اختيار من يمتلك القدرة على تقديم الاستشارة المناسبة في الوقت المناسب. وينبغي أن يكون الاختيار وفقاً للخبرة والدراية، لا على أساس المحاصصة الحزبية، وكأن الأمر حصة واجبة لكل حزب أو حتى جماعة ضغط، الأمر الذي من شأنه أن يسهم في تطوير التجربة وتحقيق القبول بها حكومياً وشعبياً.



الاستنتاجات

1. أثبتت التجربة العراقية أنها بحاجة إلى الكثير من الإصلاحات، بدءاً من تحقيق القبول والرضا المجتمعي والشعبي بها، ومروراً بالإصلاح التشريعي والقرار الحكومي، وانتهاءً بنوعية الأشخاص الذين يتم اختيارهم.
2. اتضح أن التجربة والغرض منها كانا ترضيةً لأطراف سياسية مشاركة في السلطة أو لجماعات ضغط حاولت الحصول على مكاسب؛ لذا، فهي أداة لاستيعاب جهات سياسية خسرت الانتخابات أو مواقع تنفيذية، أو خبرات قيادية أُريد لها البقاء ضمن دائرة اتخاذ القرار.
3. مثّلت التجربة محاصصة سياسية ناعمة، فضلاً عن المحاصصة السياسية القائمة على نطاق أوسع على مستوى السلطات والمؤسسات الأخرى.
4. لا توجد أرقام أو إحصائيات توضح الأثر المؤسسي للمستشارين الحكوميين؛ لذا، بقيت التجربة في خانة التوازنات السياسية للأحزاب السياسية.
5. لم تكن التجربة مقبولة مجتمعياً، الأمر الذي أفقدها المشروعية، رغم تمتعها بالشرعية القانونية من خلال تشريع قانون تنظيم عمل المستشارين، الذي تأخر كثيراً بدوافع سياسية بحتة.

المقترحات

- 1- لإنضاج التجربة، يتطلب الأمر إبعادها عن خانة المحاصصة والترضية السياسية بين الأحزاب.
- 2- تعديل بعض نصوص قانونها من حيث آليات الاختيار وشروطه.
- 3- إظهار الأثر المؤسسي للتجربة، أو الترويج له مجتمعياً، من خلال تقديم نموذج جيد ذي عمل يمس الواقع الاجتماعي، ومثال ذلك مستشار رئيس الوزراء لشؤون الرعاية الاجتماعية أو العشائر.
- 4- الاستعانة بمراكز الدراسات والأبحاث المتخصصة في رسم السياسات العامة أو الأطر الدستورية، أو مراجعة ما تنشره تلك المراكز من دراسات وأبحاث وملفات في مختلف الجوانب والاستفادة منها.
- 5- تقييم التجربة كلياً أو جزئياً، ومعالجة الاختلالات وما رافقها وأحيط بها من انتقادات، سواء أكانت رسمية أم شعبية.



لِدَوْلِيَّةٍ فَاعِلَةٍ وَمَجْتَمَعٍ مُشَارِكٍ

www.bayancenter.org

info@bayancenter.org
