إعادة هندسة السلطة

الاسبقيات الوطنيّة العاجلة

2026 - 2029

ضمانات الدولة؛ (بقاءً-استقراراً-نمواً)

اعداد
المستشار
د. عقيل محمود الخزعلي

المحتويات

التمهيد 1

المقدمة 3

الملف 1// أزمة المالية العامة والعجز والدين الداخلي 5

الملف 2// أزمة المياه...التهديد الوجودي 11

الملف 3// الأزمة الاقتصادية...متلازمة قاتل الدولة 20

الملف 4// أزمة الفساد الشامل..الثقب الأسود المتوسّع 26

الملف 5// اللامركزية وإدارة العلاقة مع إقليم كردستان 32

ملحق ملف اللامركزية والعلاقة مع إقليم كردستان 38

الملف6// استدامة الطاقة...العقدة البنيوية 42

الملف 7//الخدمات العامة والبنى التحتية 50

الملف 8// ثلاثية (الزراعة والصناعة والتجارة) 58

الملف 9// الإصلاح الإداري والمؤسسي والحوكمة... عصب التغيير 65

الملف 10// التحوّل الرقمي والذكاء الاصطناعي 73

الملف 11// رباعية: [التفكير – التخطيط – التطوير – التدريب في الدولة...] 81

الملف 12// منظومة التقييم المؤسسي الشامل 88

الملف 13// منظومة إسناد المناصب في الدولة 95

الملف 14// منظومة اعداد وتأهيل قيادات الدولة 103

الملف 15// منظومة المتابعة والتقييم الشامل المتكامل الموحّد...رادار الدولة 110

الملف 16// الإصلاحات (القانونية–التشريعية) الشاملة 117

الملف 17// إصلاح منظومة التربية والتعليم في العراق 131

المحتويات

الملف 18// ارتقاء بمنظومة التعليم العالي والبحث العلمي 138

الملف 19// الإصلاح الاجتماعي القِيَمي الشامل..... 146

الملف 20// تحسين بيئة الأعمال والاستثمار والابتكار والريادة والقطاع الخاص..... 153

الملف 21// وباء (البطالة، والبطالة المقنَّعة، والترهّل الوظيفي) 161

الملف 22/ توظيف القوة الناعمة والذكية للدول 170

الملف 23// صناعة السياحة الدينية والآثارية والحضارية في العراق 177

الملف 24// القوى الامنية الثلاث:(الصلبة، الناعمة، الذكيّة) 186

الملف 25// الفقر والفقر متعدد الابعاد 194

الملف 27// إصلاح منظومة العدالة والعدالة الجنائية وسيادة القانون..... 211

الملف 28// إصلاح الأمن الداخلي والأمن المجتمعي 219

الملف 29// إصلاح الإسكان والسياسة الحضرية والعشوائيات..... 228

الملف 30// الحماية الاجتماعية والتأمينات (تقاعد، بطالة، إصابات، ذوي الإعاقة) 237

الملف 31// مُرتكز البقاء السليم للدولة والشعب..... 245

الملف 32// السكان والديموغرافيا والهجرة والنزوح 253

الملف 33// إصلاح النظام المالي والمصرفي والشمول المالي والرقمي... 259

الملف 34// صناعة الهوية الوطنية والسِّلم المجتمعي وإدارة التنوّع 268

الملف 35// منظومة الإحصاء الوطني والبيانات والمعرفة الاستراتيجية 278

الملف 36// الهندسة الوطنية لمنظومة القيادة الحكومية وصناعة القرار والتكامل المؤسسي 286

الملاحق التنفيذية للملف 36..... 293

المنهجيّة المعتمدة في تصنيف وترتيب ملفات الدولة (حرج – مهم – داعم)..... 305

ترتيب الملفات وفق محاور المنهاج الوزاري المقترح 309

المحتويات

ملاحق الدراسة ـــ الملحق (أ) ـــ التحرّر الاقتصادي للعراق من التبعية المالية والنقدية..... 312

ملاحق الدراسة ـــ الملحق (ب)ـــ التحرّر من التبعيّة السياسية 318

ملاحق الدراسة ـــ الملحق (ج) ـــ التحرّر من التبعيّة الثقافيّة 324

ملاحق الدراسة ـــ الملحق (د) ـــ التحرّر من التبعية (الأمنية – العسكرية – الاستخبارية) 329

ملاحق الدراسة ـــ الملحق (هـ) ـــ معادلة القوة الشاملة للدولة العراقية..... 335

ملاحق الدراسة ـــ الملحق (و) ـــ التاصيل الدستوري لفهرس المنهاج الوزاري..... 346

ملاحق الدراسة ـــ الملحق (ز) ـــ منطق الميزة التنافسية الوطنية 353

ملاحق الدراسة (الملحق الختامي جامع للمنهاج الوزاري)..... 362

الطبقة 1// المحاور (السيادية–الاستراتيجية)..... 364

الطبقة 2// المحاور (الداعمة–الرافعة)..... 372

ملخص المنهاج الوزراي..... 379

النموذج القياسي لفهرس محتويات المنهاج الوزاري 385

خلاصة فهرس المنهاج الوزاري 396

التأصيل الدستوري للمنهاج الوزاري المقترح 398

مسودة نصائح موجَّهة إلى الكتل السياسية قبل صياغة المنهاج الوزاري..... 403

التوصيات الوطنية الدستورية لإعداد وصياغة المنهاج الوزاري 407

قائمة بأهم المراجع والمصادر 415

التمهيد

الحاجة الى منهجية تطبيقية صارمة

يمرّ العراق اليوم بمرحلة تُعد من أكثر المراحل حساسية منذ عقود، مرحلة تتقاطع فيها ضغوط الداخل مع موجات عاتية من التغيّر الإقليمي والدولي، في بيئة؛ (ترتفع فيها معدلات المخاطر، وتتبدّل فيها الحسابات، وتتسارع فيها التحولات المرتبطة بالاقتصاد والطاقة والمناخ والجغرافيا السياسية).

وبموجب القواعد التي تحدد سلوك الدول في لحظات الاضطراب، فإنّ البلدان التي تمتلك هشاشة مالية واختلالات تنظيمية تكون أكثر عرضة لانكشافات حادة إذا لم تُبادر إلى إعادة بناء منظومات الحكم والإدارة وفق أسس دقيقة.

تشير النظريات الحديثة في إدارة الدولة خلال الأزمات إلى أنّ قدرة الحكومة على توجيه المرحلة لا يُمكن قياسُها بحجم الإنفاق أو كثرة المشاريع، انما تكمن بقدرتها –أي الدولة– على؛ [إدارة الندرة، وصياغة أولويات واضحة، وتشييد منظومة قرار منضبطة، وتحويل الموارد المحدودة إلى أثر أكبر عبر إصلاحات مؤسسية، وترتيبات قيادية، وبنى متابعة تستند إلى مؤشرات دقيقة وتحليل مستمر للمخاطر].

وفي ضوء هذا الإطار التحليلي، يأتي هذا الإصدار بوصفه وثيقة مرجعية عليا، تستند إلى { قواعد الحكم الرشيد، ومبادئ الاقتصاد السياسي، وأسس الحوكمة، ومناهج التخطيط السيادي، ونتائج الاستشراف الاستراتيجي} ، لتشكّل معًا مسارًا متكاملًا لإعادة هندسة السلطة التنفيذية في الدولة العراقية خلال المدة 2026–2029.

لقد تم إعداد هذا الإصدار استجابة لمرحلة؛ { تتطلب وضوحًا في الرؤية، وحسمًا في القرار، وترتيبًا دقيقًا للأولويات، وتوحيدًا للجهد الوطني } ضمن مسار يحفظ استقرار الدولة، ويعزز قدرتها على الصمود، ويحمي المجتمع من آثار التحولات الإقليمية والعالمية، ويمنح العراق موقعًا قادرًا على التفاعل مع محيطه من موقع قوة بعيداً عن موقع ارتباك.

هذه الوثيقة تضع بين يدي القيادة السياسية والتنفيذية إطارًا عمليًا متماسكًا، يهدف إلى:

1. إعادة تنظيم مركز القرار.
2. معالجة التحديات الحرجة التي تواجه الدولة.
3. تقليل الهدر المالي والمؤسسي.
4. توجيه الموارد نحو الأولويات ذات العائد الأعلى.
5. بناء قدرة وطنية على إدارة المخاطر.
6. تحويل مسار الدولة نحو الاستقرار والتنمية رغم شحّ الموارد.

بهذا التمهيد، يُقدَّم الإصدار باعتباره قاعدة عمل ملزمة لإدارة مرحلة دقيقة، تتطلب؛ {دولة حازمة ذات قرار واضح، وإرادة تنفيذية قادرة على حماية مركز الثقل الوطني من الارتباك، وتأمين مسار ثابت نحو مستقبل أكثر توازنًا وأعلى مردودًا للعراق وشعبه }.

إعادة هندسة السلطة – الأسبقيات الوطنيّة العاجلة(2026–2029)

المقدمة

يشهد العراقُ مرحلةً تُلامس جوهر الدولة وموقعها وقدرتها التنفيذيّة، حيث تتداخل الضغوط الاقتصاديّة والماليّة والخدميّة والأمنيّة مع إرثٍ ممتدّ من التحدّيات البنيويّة التي أثّرت في أداء المؤسسات وفاعليّة القرار العام.

وفي ظلّ هذا المشهد المركّب، تبرز الحاجة إلى انتقال جذري من [إدارة الشأن اليومي] إلى بناء منظومة تُعيد تشكيل [العقل التنفيذي للدولة]، عبر إعادة هندسة السلطة بوصفها المنظومة التي تنسّق الأدوار، وتضبط المسؤوليات، وتمكّن القيادة من التحرك بفاعليّة وفق أولويّات واضحة.

يضمّ هذا الإصدار مجموعة من الملفات التي جرى إعدادها وفق منهجية علميّة دقيقة تدمج بين الاستراتيجية والواقع، وبين القدرة المتاحة والاحتياجات الوطنية، وبين البيانات والتحليل، ضمن رؤية تُدرك طبيعة التحديات العراقية وتعقيداتها المؤسسية والاجتماعية والاقتصادية.

وقد جرى ترتيب هذه الملفات ضمن إطار يُعيد تعريف وظائف الدولة، ويمنح السلطة التنفيذيّة قدرة أعلى على الفعل والتأثير، عبر مقاربة تجمع بين: { وضوح القرار، رشاقة التنفيذ، قوّة الإدارة، وموثوقية البيانات }.

وترتكز الفلسفة المركزية لهذا العمل على قناعة جوهرية بأنّ إصلاح الدولة يبدأ من إصلاح هندسة السلطة، عبر اعتماد نهجٍ يُعيد تنظيم عملية صناعة القرار، ويطوّر آليات المتابعة والتقييم، ويعزّز القيادة الوطنية في إدارة الملفات الحرجة، ويمنح المؤسسات قدرة أعلى على توجيه الجهود نحو المسار الأجدى للوطن والمجتمع.

ولترتيب مسارات العمل، جرى اعتماد منهجية تقوم على ثلاث دوائر مترابطة:

1. **الدائرة الحَرِجة||** ملفات تمثل أساس الاستقرار الوطني وركائز سلامة الدولة من ناحية الأمن والماليّة والخدمات.

2 .**الدائرة المهمّة||** ملفات تُشكّل قاعدة النمو والتنمية، وتمتد آثارها على مدى متوسط، وترتبط بعمق بمستقبل الاقتصاد والمجتمع.

3 .**الدائرة الداعمة||** ملفات تمنح الدولة قدرة أعلى على التنظيم والابتكار وجودة صنع القرار، وتُعدّ روافع مؤسسية للملفات الأخرى.

وجرى إعداد كل ملف ضمن منهجية تسمح بتحويل الرؤية إلى سياسات عملية، وتحديد خطوات تنفيذ واقعية، وصياغة مؤشرات قياس دقيقة، بما يمكّن القيادة التنفيذية وصانع القرار من امتلاك منصة معرفية موحدة تُوجّه الأداء الحكومي، وتُعيد تنسيق جهود الوزارات والمحافظات والهيئات في مسار واحد.

إنّ (إعادة هندسة السلطة) تمثّل مشروعًا وطنيًا متعدد الأبعاد، يجمع بين إصلاح مؤسسات الحكم، وتعزيز كفاءة الدولة، وبناء منظومة قرار تستند إلى المعرفة، وترتيب أولويات تعكس الواقع وتستجيب لمتطلبات المرحلة الراهنة.

وبهذا الإصدار، تُقدَّم للقوى الوطنية والجهات التنفيذيّة وثيقة شاملة تمثل إطارًا للعمل الحكومي خلال السنوات 2026–2029، وقاعدة لحوارٍ مسؤول، ومعيارًا منهجيًا لإطلاق جهدٍ إصلاحي واسع يهدف إلى بناء دولة أكثر تنظيمًا، وأقوى حضورًا، وأعلى قدرة على حماية المجتمع وتوجيه المستقبل.

الملف 1

أزمة المالية العامة والعجز والدين الداخلي

أولًا// تشخيص أزمة السيولة والعجز والدَّين الداخلي في العراق

1. **العجز والإنفاق**

أ. تشير تقارير صندوق النقد لعام 2024 إلى أنّ العجز الكلي مرشَّح للوصول إلى قرابة 7.6٪ من الناتج المحلي في 2024 مع توسّع إنفاقي بدأ منذ موازنة الثلاث سنوات 2023–2025.

ب. أوضح تقرير البنك المركزي عن الاستقرار النقدي أنّ الإنفاق العام في الربع الأخير من 2024 وصل إلى ما يعادل 58.19٪ من الناتج، مع تصاعد الإنفاق دون تغطية إيرادية كافية.

2. **حجم الدَّين الداخلي||** تشير بيانات 2025 إلى أنّ الدَّين العام الكلي يتجه نحو نصف الناتج تقريبًا، مع هيمنة الدَّين الداخلي على الهيكل، حيث يُقدَّر بنحو 85 تريليون دينار، في حين يشكّل الدَّين الخارجي نحو 8٪ من الناتج فقط.

3. **طبيعة السياسة المالية||** تؤكد بعض الدراسات المتخصصة أنّ الحكومات المتعاقبة اتبعت نهجًا توسّعيًا في الإنفاق بعد 2003، مع اعتماد كبير على الاقتراض الداخلي عند انخفاض أسعار النفط أو ارتفاع الإنفاق الجاري.

4. **تباطؤ النمو غير النفطي والاختناقات التمويلية||** أشار صندوق النقد في تقرير 2025 إلى أنّ نمو القطاع غير النفطي هبط من 13.8٪ عام 2023 إلى نحو 2.5٪ عام 2024، بسبب قيود التمويل وتراجع الاستثمار وتراكم المتأخرات.

5. **ضعف حوكمة المالية العامة||** ذكرت تقارير دولية ومحلية أنّ (الشفافية المالية، وإدارة المخاطر المالية، وتنبؤات الموازنة، وتحليل المخاطر) ما تزال بحاجة إلى تطوير مؤسسي عميق.

هذه الصورة تعني أنّ الحكومة القادمة تدخل إلى مشهد مالي يعاني من:

أ. إنفاق جارٍ متضخم (أجور، رواتب، دعم)

ب. اعتماد واسع على النفط مع تقلب الأسعار

ج. دَّين داخلي يرتفع تدريجيًا

د. قيود على التمويل الاستثماري

هـ. متأخرات مالية متراكمة

و. ثقة محدودة في كفاءة الإدارة المالية العامة

ثانيًا// الأهداف العملية خلال أربع سنوات

يمكن صياغة ثلاثة أهداف رئيسة قابلة للقياس خلال دورة حكومية واحدة:

1. استعادة قدرة الدولة على إدارة السيولة العامة بصورة منضبطة عبر منظومة حسابات حكومية موحّدة، وتنبؤ نقدي شهري، وترتيب أولويات الدفع.
2. خفض العجز والدَّين الداخلي تدريجيًا بهدف تخفيض نسبة الدَّين الداخلي إلى الناتج، والحد من نموه السنوي، وتقليل اعتماد الموازنة على التمويل المصرفي المباشر.
3. تحسين كفاءة المالية العامة من خلال ضبط الإنفاق الجاري، وتعظيم الإيرادات غير النفطية، وتحسين التخطيط والشفافية المالية.

ثالثًا// محاور الإصلاح المالي والإجراءات التفصيلية

المحور الأول|| إدارة السيولة قصيرة الأجل (0–12 شهرًا)

1. **إنشاء وحدة إدارة الخزينة والسيولة داخل وزارة المالية**

أ. تضم خبراء من وزارة المالية والبنك المركزي وديوان الرقابة المالية.

ب. مسؤوليتها إعداد خطة سيولة شهرية وفصلية، تتضمن توقعات التدفقات النقدية من النفط والإيرادات الأخرى، وجدول المدفوعات (رواتب، دعم، خدمة دَين، التزامات تشغيلية).

2. **استكمال تطبيق حساب الخزينة الموحد (TSA) تدريجيًا**

أ. حصر أرصدة الوزارات والهيئات في نظام حسابي موحد لدى البنك المركزي.

ب. منع تراكم أرصدة كبيرة في حسابات فرعية مع بقاء الحكومة تعاني من نقص سيولة في الخزينة الرئيسية.

3. **إعادة ترتيب أولويات الدفع||** وضع تسلسل واضح للمدفوعات:

أ. رواتب القطاع العام والمعاشات

ب. شبكة الحماية الاجتماعية

ج. خدمة الدَّين

د. مشاريع استثمارية ذات أولوية (خاصة المرتبطة بالكهرباء والماء)

هـ. متأخرات المقاولين وفق جدول زمني

4. **تجميد الالتزامات الجديدة غير الضرورية خلال 6–9 أشهر**

أ. وقف توقيع عقود تشغيلية جديدة إلا ضمن مراجعة مالية صارمة.

ب. مراجعة كل التزامات الوزارات مع التركيز على إيقاف النزيف في العقود غير المنتجة.

5. **تنسيق يومي بين وزارة المالية والبنك المركزي||** غرفة مشتركة تتابع وضع السيولة، وسوق الصرف، وحركة الدينار، مع استخدام أدوات دين قصيرة الأجل عند الحاجة، دون توسع مفرط.

المحور الثاني|| ضبط الإنفاق وإعادة هيكلة المالية العامة (6–36 شهرًا)

1. **مراجعة شاملة لهيكل الرواتب والأجور**

أ. التوقف عن التوسع الأفقي في التعيينات خلال فترة الإصلاح، والتركيز على التعيين في القطاعات الحرجة (الصحة، التعليم، الأمن).

ب. إصلاح نظام الدرجات والرواتب عبر قانون الخدمة المدنية الجديد بحيث يحد من الازدواج والتضخم.

2. **إعادة توجيه الدعم||** الانتقال من دعم عيني واسع إلى دعم نقدي موجه للأسر الأشد فقراً عبر بطاقات الدفع الإلكتروني ونظام الاستهداف الموحد.

3. **خفض الإنفاق غير الضروري في الموازنات التشغيلية||** وضع سقوف إنفاق تشغيلية لكل وزارة، وتخفيض تدريجي لنفقات الإيفاد والسفر والمشتريات الثانوية.

4. **إصلاح نظام المشتريات الحكومية||** اعتماد منصة إلكترونية موحدة للمناقصات الحكومية، تقلل الكلف وترفع التنافسية وتحد من التلاعب.

5. **تبني قاعدة مالية تعتمد على العجز غير النفطي||** العمل بتوصيات صندوق النقد التي تربط الاستدامة المالية بتحسين العجز غير النفطي أولًا، وليس فقط العجز الكلي، مما يشجع على نمو الإيرادات غير النفطية.

المحور الثالث|| تعظيم الإيرادات غير النفطية (6–48 شهرًا)

1. **إصلاح الهيئة العامة للضرائب||** رقمنة الملفات، وتعزيز التدقيق الميداني، والتعامل مع المكلفين الكبار بنظام خاص، مع تقليل الاحتكاك المباشر عبر الخدمات الإلكترونية.

2. **تحديث إدارة الجمارك والمنافذ الحدودية||** تركيب أنظمة تتبع إلكتروني، وربط الجمارك مع المنافذ ومع وزارة المالية في الوقت الحقيقي.

3. **توسيع قاعدة المكلفين||** إدخال شرائح من **اقتصاد الظل** إلى **الاقتصاد المنظم** عبر حوافز (إعفاءات جزئية لفترة محددة مقابل التسجيل).

4. **دراسة تطبيق ضريبة قيمة مضافة||** بحدود متدنية على سلع وخدمات محددة مع استثناء سلع أساسية لحماية الفئات الهشة، وفق خارطة تُعدّ بالتعاون مع صندوق النقد.

المحور الرابع|| إدارة الدَّين الداخلي وإعادة هيكلته (6–36 شهرًا)

1. **تشكيل لجنة عليا لإدارة الدَّين العام**

أ. تضم وزارة المالية والبنك المركزي وديوان الرقابة المالية وهيئة الأوراق المالية.

ب. **مهمتها/** إعداد استراتيجية دَين متوسطة المدى تُحدِّد:

- ✓ سقوف الاقتراض السنوي
- ✓ نسبة التمويل بالقطاع المصرفي

- ✓ نسبة السندات طويلة الأجل
- ✓ خطط خفض الاعتماد على التمويل المباشر من البنك المركزي

2. **تحويل جزء من الدَّين قصير الأجل إلى أدوات طويلة الأجل||** عبر إصدار سندات حكومية لأجل 5–10 سنوات من شأنها تقليل ضغط خدمة الدَّين السنوية.

3. **ربط الاقتراض بمشاريع محددة||** كل اقتراض داخلي جديد يرتبط بمشروع له عائد اقتصادي أو اجتماعي واضح، مع تقارير متابعة دورية.

4. **خفض المتأخرات المتراكمة||** إعداد خطة ثلاثية لتسديد المتأخرات للمقاولين والمجهزين وفق أولويات (حجم، أهمية، أثر على الاقتصاد المحلي).

المحور الخامس|| تعزيز حوكمة المالية العامة والشفافية (12–48 شهرًا)

1. تطوير التقارير المالية|| نشر تقارير ربع سنوية عن تنفيذ الموازنة، والعجز، والدَّين، والإيرادات، متاحة للبرلمان والرأي العام.

2. **تحسين التنبؤ بالموازنة||** استخدام نماذج اقتصادية أكثر دقة في توقع أسعار النفط والإيرادات الأخرى، مع سيناريوهات احتياطية لأسعار نفط أقل من المعتمد.

3. **تحليل المخاطر المالية||** إعداد تقرير المخاطر المالية سنويًا، يتضمّن تحليلاً لمخاطر انخفاض أسعار النفط، وتذبذب سعر الصرف، والتزامات الضمانات الحكومية.

4. **شفافية الإيرادات النفطية||** نشر تفاصيل الإيرادات النفطية وتوزيعها بين الموازنة الاتحادية والالتزامات الأخرى في قالب موحّد.

رابعًا// خطوات خاصة بالخصوصية العراقية

1. **معالجة الخلافات المالية مع إقليم كردستان والمحافظات المنتجة للنفط||** يخفف الاتفاق المالي الواضح مع الإقليم والمحافظات من اضطراب التخطيط المالي، ويسهّل إدارة العجز والسيولة.

2. **ربط الإصلاح المالي بمشاريع تنموية واضحة ||** يتطلب بناء الثقة الشعبية ربط أي إجراءات ضبط إنفاق أو زيادة إيرادات بمشاريع ظاهرة على الأرض (ماء، كهرباء، طرق، فرص عمل).

3. تواصل سياسي صريح مع الكتل والقوى الاجتماعية|| يحتاج أي برنامج لضبط الإنفاق أو تعظيم الإيرادات غطاءً سياسيًا وتفهمًا مجتمعيًا، مع شرح الفوائد المتوسطة والبعيدة المدى لتفادي الانطباع بأنّ الإصلاح مجرد تقشف.

خامسًا// خريطة طريق زمنية مختصرة (36 شهرًا)

1. **أشهر 1–6 : [** وحدة إدارة السيولة، حساب خزينة موحد، ترتيب أولويات الدفع، تجميد الالتزامات غير الحرجة، تنسيق(مالي– نقدي) يومي].

2. **أشهر 6–12: [**مراجعة الرواتب والدعم، إطلاق إصلاحات المشتريات، خطة إدارة الدَّين، جرد المتأخرات، بدء رقمنة الجباية].

3. **أشهر 12–24: [**إعادة هيكلة أجزاء من الدَّين الداخلي، توسيع قاعدة المكلفين ضريبيًا، تحديث إدارة الجمارك والمنافذ، إصدار تقارير شفافية مالية ربع سنوية].

4. **أشهر 24–36: [**انخفاض تدريجي في نمو الدَّين الداخلي، تحسن ملموس في نسب العجز، توسع في الإيرادات غير النفطية، استقرار أكبر في السيولة الحكومية، رفع ثقة المؤسسات الدولية والداخلية بالإدارة المالية العراقية].

بهذا المنهج يصبح ملف السيولة والعجز والدَّين الداخلي ملفًا قابلاً للإدارة لا عبئًا غامضًا، وتتحرك الدولة من حالة رد الفعل إلى حالة قيادة المشهد المالي، وفق رؤية عراقية خالصة تستند إلى أرقام حقيقية، وأدوات واضحة، وخطط زمنية قابلة للمتابعة والمحاسبة.

الملف 2

أزمة المياه...التهديد الوجودي

أولاً// تشخيص أزمة المياه في العراق

1. **التراجع الكمي في موارد نهري دجلة والفرات**

يؤمّن نهرا دجلة والفرات قرابة 98٪ من المياه السطحية في العراق، إلا أنّ التدفقات تراجعت خلال العقود الأخيرة بنسبة تُقدَّر بين 30–40٪ وفق تحليلات حديثة، نتيجة بناء السدود في دول المنبع والتغيّر المناخي.

أشارت وزارة الموارد المائية في 2025 إلى أنّ الخزانات المائية وصلت إلى أدنى مستوى منذ ثمانين عامًا، وأنّ العراق يتلقى أقل من 40٪ من حصته التي يعتبرها عادلة من مياه النهرين.

تتوقع دراسات علمية انخفاضًا في الهطل المطري بنسبة 15–25٪ خلال هذا القرن، ما يعني تراجعًا محتملًا في تدفقات دجلة والفرات بين 29–73٪، مع استنزاف حاد للمياه الجوفية.

2. **العوامل الخارجية**

أ. مشروع GAP التركي، وسد إليسو وغيره، أدّى إلى تقليص جريان دجلة إلى النصف تقريبًا (من 600 إلى 300 م³/ثانية وفق تصريحات رسمية عراقية سابقة).

ب. أنشأت إيران عددًا من السدود وحرفت مجاري روافد عديدة، مع تأثير مباشر على ديالى وسيروان والزاب الصغير.

مع ذلك، تشهد العلاقات العراقية – التركية تحوّلًا مهمًا؛ فخلال 2024–2025 جرى التوصل إلى إطار للتعاون المائي، وتوقيع اتفاق لتنفيذ مشاريع حصاد مياه وسدود وتأهيل أراضٍ عبر شركات تركية بتمويل من عائدات النفط، ما يفتح نافذة للتفاوض المؤسسي الجدي.

3. العوامل الداخلية

أ. ضعف إدارة الموارد المائية، وانتشار الري السيحي التقليدي، وقلة كفاءة شبكات نقل المياه.

ب. تزايد الملوحة في وسط وجنوب العراق، حيث تشير بيانات إلى أنّ 60–70٪ من الترب في تلك المناطق متأثرة بالملوحة نتيجة سوء إدارة الري وارتفاع منسوب المياه الجوفية.

ج. توسع النشاطات الصناعية، خصوصًا النفطية، واستهلاكها لكميات كبيرة من المياه في مناطق مثل الأهوار وحقل مجنون، مع آثار بيئية خطيرة.

4. تداعيات على مياه الشرب

تقارير اليونيسف تشير إلى أنّ نحو ثلاثة من كل خمسة أطفال داخل العراق محرومون من خدمات مياه شرب مُدارة بأمان، وأن أقل من نصف المدارس تحصل على مياه أساسية، مما ينعكس على الصحة والتغذية والتعليم ومستقبل رأس المال البشري.

رغم أن هناك مشاريع نوعية في النجف ودهوك وغيرها أمّنت مياهًا آمنة لأكثر من 250 ألف شخص في الجنوب و150 ألف في الشمال، إلا أنّ الفجوة الوطنية ما تزال واسعة.

5. تداعيات على الزراعة والاقتصاد والغذاء

أ. حذّرت منظمة الفاو في 2025 من أنّ غياب إدارة مستدامة للمياه يعرّض ما يصل إلى 50٪ من إنتاج القمح والشعير في العراق للخطر بحلول 2050، مع زيادة اعتماد البلاد على الأسواق العالمية المتقلبة.

ب. تُظهر دراسات أخرى أثر الملوحة في المياه على إنتاجية القمح في الجنوب، مع تراجع ملموس في نمو المحاصيل عند ارتفاع ملوحة مياه الري، ما يهدد الأمن الغذائي ويزيد كلفة الاستيراد.

6. الأبعاد البيئية والاجتماعية

أ. توسّع التصحّر، وزيادة العواصف الترابية.

ب. تدهور الأهوار، مع نداءات من الفاو عام 2023 بضرورة حماية الأهوار ومنتجي الجاموس من آثار الجفاف والملوحة.

ج. توثق تقارير حديثة انهيار أنشطة مثل تربية النحل في البصرة نتيجة الجفاف والملوحة، مع خسارة أكثر من نصف خلايا النحل وانخفاض إنتاج العسل إلى خمس الكميات تقريبًا.

د. نزوح داخلي من القرى الزراعية نحو المدن الكبرى نتيجة الجفاف وفقدان مصادر العيش.

تبعًا لذلك، أزمة المياه تحمل وجوهًا: (سيادية، اقتصادية، صحية، اجتماعية، بيئية، وأمنية).

ثانياً// الأهداف الاستراتيجية لمعالجة الأزمة خلال أربع سنوات

يمكن للحكومة القادمة اعتماد الأهداف الآتية:

1. تأمين حد أدنى مستدام من مياه الشرب لجميع التجمعات السكانية الحرجة.
2. تثبيت مستوى مقبول من المياه للزراعة في الحزامين الرئيسيين: دجلة–الفرات والرافدَين الجنوبية.
3. خفض الفاقد والهدر في منظومات النقل والري بنسبة ملموسة (لا تقل عن 15–20٪).
4. حماية الأهوار والأنظمة البيئية ذات الحساسية العالية.
5. بناء دبلوماسية مائية فعّالة مع دول الجوار، وربط ملف المياه بحزمة أوسع من المصالح (تجارة، طاقة، أمن).
6. إدماج بُعد المياه والمناخ داخل التخطيط الاستراتيجي للدولة، بحيث تصبح الموارد المائية معيارًا في كل مشروع جديد.

ثالثاً// محاور المعالجة وبرنامج العمل

المحور الأول|| الدبلوماسية المائية الإقليمية

1. **تحويل الاتفاق الإطاري مع تركيا إلى خطة تنفيذية واضحة**

أ. تشكيل لجنة عليا مشتركة (عراق–تركيا) تتابع:

- ✓ إطلاق سدود حصاد مياه داخل العراق عبر شركات تركية وفق اتفاق 2025.
- ✓ ضبط توقيت وإيقاع إطلاق المياه من السدود التركية بما يتناغم مع احتياجات الزراعة والشرب داخل العراق.

ب. ربط ملف المياه بملفات الطاقة والتجارة والعبور (طريق التنمية، تصدير النفط، التبادل التجاري).

2. **تطوير مقاربة ثنائية مع إيران وسوريا**

أ. اتفاقات تشغيل مشتركة للروافد الحدودية.

ب. إدخال ملف المياه ضمن أجندة اللقاءات السياسية والأمنية.

ج. استخدام أدوات التحفيز (تجارة، استثمارات، تسهيلات) بدل لغة الشكوى المجردة.

3. **توسيع دور العراق ضمن الأطر الدولية والإقليمية**

أ. طلب دعم فني من الأمم المتحدة والفاو والبنك الدولي في مفاوضات الأحواض المشتركة.

ب. بناء تحالف مصالح مع دول متضررة من السياسات المائية ذاتها في الإقليم، لتقوية الموقف التفاوضي.

المحور الثاني|| إعادة تصميم إدارة الموارد الداخلية

1. **سياسات السدود وحصاد المياه**

أ. استكمال وإنشاء سدود حصاد متوسطة وصغيرة في المناطق الممطرة وشبه الممطرة.

ب. تطوير بحيرات خزن في أعالي الأودية الرئيسة.

ج. اصلاح إدارة النواظم المالية.

2. **إصلاح شبكات الري الرئيسة**

أ. تبطين أقسام واسعة من الجداول والقنوات للحد من الفاقد بالتسرب.

ب. اعتماد الري الحصيف في المشاريع الحكومية الجديدة، مع تقليل الاعتماد على الري السيحي في الأراضي ذات الأولوية.

3. **إدارة المياه الجوفية**

أ. وضع حدود تنظيمية لآبار الري العميق، ومنع الضخ العشوائي عبر نظام ترخيص وتتبّع.

ب. إطلاق مشاريع لإعادة تغذية الخزانات الجوفية في مواسم الوفرة.

المحور الثالث|| إصلاح منظومة الزراعة والري

1. **تغيير الخريطة المحصولية تدريجيًا**

أ. التوسع في محاصيل أقل حاجة للمياه وأكثر تحملًا للملوحة في المناطق الحرجة.

ب. تركيز إنتاج القمح والشعير في المناطق ذات المياه الأفضل، واعتماد أساليب إدارة ملوحة محسّنة في الجنوب.

2. **تعميم تقنيات الزراعة الذكية مناخيًا**|| الاستفادة من مشاريع الفاو في الجنوب التي أدخلت أنظمة طاقة شمسية وتقنيات زراعة وتحسين تربة تتعامل مع الضغوط المناخية والمائية.

3. **تطوير خدمات الإرشاد الزراعي**

أ. توجيه المزارعين نحو أنماط ري حديثة (تنقيط، رش، ري تحت السطح)

ب. تدريب واسع النطاق في المحافظات الأكثر تضررًا.

المحور الرابع|| مياه الشرب والصحة العامة

1. **خطة طوارئ لمياه الشرب في المناطق الأشد تضررًا**

أ. تكثيف مشاريع معالجة المياه في المحافظات الجنوبية،

ب. اعتماد وحدات تحلية ومحطات متنقلة في المناطق التي تشهد ملوحة عالية.

2. **برنامج مياه آمنة للمدارس والمراكز الصحية||** شراكة مع اليونيسف والجهات المانحة لتوسيع نماذج النجف ودهوك إلى محافظات أخرى.

3. **تعزيز مراقبة جودة المياه**

أ. إنشاء مختبرات إقليمية لمراقبة نوعية المياه (ملوحة، تلوث كيميائي، ميكروبي).

ب. ربط بيانات الجودة بمنصات إنذار مبكر صحية وبيئية.

المحور الخامس|| مواجهة التصحّر وحماية الأهوار

1. **مشروع وطني لأحزمة خضراء حول المدن الكبرى||** زراعة أنواع مقاومة للجفاف حول بغداد والبصرة والنجف وكربلاء والأنبار.

2. **حماية الأهوار**

أ. تطبيق توصيات الفاو حول دعم مربي الجاموس ومجتمعات الأهوار.

ب. ضمان حصة مياه دنيا للأهوار خلال أشهر الجفاف.

ج. تشديد الرقابة على استهلاك المياه من قبل المنشآت النفطية والصناعية القريبة.

3. **مكافحة العواصف الترابية**

أ. ربط مشاريع التشجير بتقليل مصادر الغبار المكشوفة.

ب. استخدام تقنيات تغطية التربة وحمايتها في الزراعة.

المحور السادس|| الحوكمة والمؤسسات

1. **إنشاء المجلس الوطني للمياه والمناخ**

أ. (برئاسة رئيس الوزراء أو من ينوب عنه)، وعضوية [الموارد المائية، الزراعة، البيئة، التخطيط، البلديات، الصحة، الكهرباء، والداخلية].

ب. يتولى: [وضع السياسات، متابعة التنفيذ، إدارة الأزمات، والتنسيق مع المحافظات].

2. **تطوير قدرات وزارة الموارد المائية**

أ. تعزيز وحدات التخطيط، والهيدرولوجيا، والإنذار المبكر.

ب. تحديث خرائط الموارد المائية والبيانات الرقمية.

3. **إدماج ملف المياه في إعداد الموازنة**

أ. اشتراط دراسة أثر مائي ومناخي لكل مشروع استثماري جديد.

ب. منح الأولوية للمشاريع التي تحسّن كفاءة استخدام المياه.

4. **بناء منظومة معلومات مائية متكاملة**

أ. ربط السدود، والمحطات، ومراكز القياس في شبكة رقمية واحدة

ب. استخدام الاستشعار عن بعد، والبيانات الفضائية لمراقبة الخزن والجريان.

المحور السابع|| إدارة المخاطر الاجتماعية والنزوح

1. **مراقبة المناطق المعرضة لفقدان مصادر المياه**|| إعداد خرائط للمناطق المهددة بالنزوح بسبب الجفاف والملوحة.

2. **برامج دعم معيشة للسكان المتأثرين|| [**مشاريع صغيرة بديلة في الريف، تدريب على أنشطة اقتصادية أقل اعتمادًا على المياه].

3. **سياسات حضرية استباقية||** استعداد المدن الكبرى لاستقبال موجات نزوح عبر تخطيط خدماتي مبكر، منع نمو عشوائيات جديدة عبر سياسات إسكان منظمة].

رابعاً|| خارطة زمنية مختصرة لأربع سنوات

الأشهر 1–12

- ✓ تفعيل المجلس الوطني للمياه والمناخ
- ✓ لجنة عليا للتفاوض مع تركيا وإيران وسوريا
- ✓ خطة طوارئ لمياه الشرب في 4–6 محافظات
- ✓ جرد شامل لشبكات الري وأحواض الخزن
- ✓ إطلاق مشاريع تجريبية للزراعة الذكية في محافظتين جنوبيتين

الأشهر 12–24

- ✓ البدء في تنفيذ مشاريع حصاد مياه وسدود متوسطة وفق الاتفاق مع تركيا
- ✓ توسيع برامج تغيير الخريطة المحصولية
- ✓ مشاريع أحزمة خضراء حول ثلاث مدن رئيسية
- ✓ توسيع مشاريع مياه المدارس والمراكز الصحية

الأشهر 24–36

- ✓ تحسن ملموس في كفاءة شبكات الري في 4 محافظات
- ✓ استقرار نسبي للتزويد المائي في المناطق الحضرية الرئيسة
- ✓ انخفاض الملوحة في بعض المناطق التي تشهد تحسين إدارة الري والصرف

الأشهر 36–48

- ✓ ترسيخ منظومة دبلوماسية مائية مستقرة
- ✓ نتائج واضحة في إنتاجية المحاصيل في المناطق المستهدفة
- ✓ تحسن في مؤشرات الأمن الغذائي المحلي
- ✓ تناقص معدلات النزوح المرتبط بالمياه في المناطق المستهدفة

بهذا المنهج، تتحول أزمة المياه من تهديد شامل مفتوح إلى ملف يُدار بمنهج واضح:

تفاوض خارجي منظم، إدارة داخلية حديثة، إصلاح زراعي، تدخلات بيئية واقعية، حوكمة مؤسساتية، وإدارة اجتماعية للنزوح والمخاطر.

هذه المقاربة تراعي خصوصية العراق بكل تداخلاتها، وتعتمد أدوات قابلة للتنفيذ خلال أربع سنوات، مع إمكانية البناء عليها في أفق أبعد (2030 وما بعدها).

الملف 3

الأزمة الاقتصادية...متلازمة قاتل الدولة

1. واقع الاقتصاد العراقي

1.1 اعتماد كبير على النفط

أ. خلال العقد المنصرم شكلت عائدات النفط أكثر من 85٪ من موازنة الدولة، في حين ظلّت الصادرات غير النفطية هامشية.

ب. هذا الاعتماد يعرّض الاقتصاد لتقلبات أسعار النفط، ما يجعل المالية العامة هشة أمام أي هبوط في السعر.

1.2 ضعف المساهمة غير النفطية وانكماشها مؤخرًا

أ. تقرير حديث لـ International Monetary Fund (صندوق النقد الدولي) يبيّن أن النمو الحقيقي للناتج المحلي غير النفطي تراجع من 13.8٪ في 2023 إلى نحو 2.5٪ في 2024.

ب. التضييق في التمويل العام وتباطؤ الاستثمار العام أثّرا على نشاط القطاعات غير النفطية والخدمات.

1.3 تفاقم العجز العام والدين الداخلي

أ. في 2024 بلغت نسبة الدين العام الرسمي إلى الناتج المحلي حوالي 42.9٪.

ب. مع توقعات باستمرار الضغوط في 2025، ومن قبل وكالات تصنيف دولية تُشير إلى أنّ الدين قد يرتفع أكثر في السنوات القادمة إذا لم تُتخذ إصلاحات هيكلية.

ج. الاعتماد على الدين الداخلي لتمويل العجز يعيد إنتاج دائرة الدين والالتزامات التي تُثقل كاهل الخزينة وتؤثر على السيولة.

1.4 **بطالة مرتفعة وضعف سوق العمل الخاص**

أ. معدل البطالة الرسمي في 2024 بلغ نحو 15.5٪ من قوة العمل.

ب. حجم العاملين في القطاع الخاص المنظم محدود قياسًا إلى حاجة سوق العمل، بينما القطاع العام ما يزال يشكل مصدراً رئيسيًا للتوظيف.

1.5 **مرونة محدودة للإنفاق العام||** بند الأجور والتحويلات الاجتماعية يُشكّل نسبة كبيرة من إنفاق الدولة، مما يترك مساحة قليلة للإنفاق الاستثماري أو التنمية المستدامة، ما يقيد قدرة الدولة على تنويع الاقتصاد.

ثانياً// الأهداف الواقعية ضمن واقع الأزمة

انطلاقًا من التشخيص أعلاه، يمكن تحديد الأهداف التالية ضمن دورة حكومية:

أ. تحسين كفاءة الإنفاق العام بحيث يُنعكس على خفض العجز وتقليل الاعتماد على الدين.

ب. تعزيز القطاعات غير النفطية القادرة على إطلاق نمو اقتصادي مرن ومتعدد المصادر.

ج. تنشيط القطاع الخاص المنظم عبر بيئة أعمال محفّزة وذات مخاطر مدروسة، دون تحميل الدولة كلفاً إضافياً.

د. خلق فرص عمل حقيقية تخرج سوق العمل من نموذج وظيفة حكومية أو بطالة.

هـ. تحقيق استقرار مالي متوسط المدى عبر ضبط الدين العام وتنويع الإيرادات.

ثالثاً// سياسات وخطوات معالجة تحت مبدأ أدوات منخفضة الكلفة – مردود سريع

3.1 إدارة الموارد النفطية بحكمة

أ. تخصيص جزء من إيرادات النفط الفائضة في فترات السعر الجيد إلى صندوق استثماري موجه للتنويع الاقتصادي (زراعة – صناعات بسيطة – لوجستيات).

ب. ربط أي توسع في الإنفاق العام بمؤشرات أداء غير نفطي واضحة (نمو القطاع الخاص ـ مساهمة القطاعات الجديدة في الناتج).

3.2 تنويع القاعدة الإنتاجية بدون استثمارات ضخمة

أ. دعم الفلاحة الذكية: زراعة محاصيل أقل استهلاكاً للماء، وتحفيز التعاون الزراعي الصغير.

ب. تشجيع الصناعات التحويلية الخفيفة التي تحتاج رأس مال معتدل (مواد غذائية – تغليف – منتج محلي) عبر حوافز ضريبية مؤقتة.

ج. تطوير قطاع الخدمات اللوجستية، بالتعاون مع القطاع الخاص، استناداً إلى موقع العراق الجغرافي كحلقة وصل في المنطقة.

د. تحفيز السياحة الدينية والثقافية عبر تحسين البنى التحتية السياحية، ما يخلق نشاط اقتصادي دون أعباء كبيرة.

3.3 تمكين القطاع الخاص عبر بيئة أعمال مرنة

أ. تبسيط إجراءات التأسيس والتراخيص عبر منصات رقمية لتقليل الكلفة والوقت.

ب. ضمان مستحقات المقاولين عبر جدولة الدفع وتقليل المتأخرات الحكومية.

ج. تسهيل الحصول على تمويل بسيط للمشاريع الصغيرة والمتوسطة، عبر شراكة مع المصارف وبضمانات محدودة.

د. تشجيع الشركات الناشئة في الاقتصاد الرقمي (تجارة إلكترونية، خدمات تقنية، منصات) باعتبارها أنشطة منخفضة رأس مال وتناسب واقع السيولة.

3.4 **ضم المعرفة والتكنولوجيا في الاقتصاد**

أ. ربط الجامعات ومراكز الأبحاث بقطاع الأعمال لمعالجة مشكلات محلية (زراعة، صناعات خفيفة، طاقة بديلة).

ب. إنشاء حاضنات أعمال في المحافظات، بدعم محدود من الدولة، تستقطب طاقات شبابية.

ج. تحديث التعليم المهني ليناسب احتياجات السوق (تقنية، صيانة، حرف، مهارات خفيفة) لتقليل الاعتماد على وظائف الدولة.

3.5 **حوكمة المالية العامة والتخطيط الحذر**

أ. إعداد موازنة واقعية تفصل إنفاق الجارية عن الاستثمار، مع سقوف للإنفاق حسب مدى الإيرادات.

ب. شفافية دورية في التقارير المالية: إيرادات، إنفاق، عجز، دين.

ج. تقليل الاعتماد على الدين الداخلي قدر الإمكان، وتفادي تراكم الديون قصيرة الأجل.

د. استهداف الإيرادات غير النفطية عبر توسيع قاعدة الضرائب والرسوم على الأنشطة الاقتصادية الخاضعة فعلياً، من دون تكديس أعباء على المواطن العادي.

رابعاً// خريطة طريق مختصرة وفق ضيق الموارد — خلال أربع سنوات

- ✓ **السنة الأولى|| تشكيل مجلس تنويع اقتصادي**

1. مراجعة القوانين الاقتصادية الأساسية
2. إطلاق مشروع تجربة في الزراعة الذكية

3. إطلاق منصة رقمية لتسجيل الأعمال والتراخيص

- ✓ **السنة الثانية|| تمويل مشاريع (صغيرة/متوسطة) بسهولة**

1. تبسيط إجراءات التراخيص والاستثمار
2. إطلاق دعم صناعات تحويلية خفيفة
3. بدء إصلاح الجباية والضرائب بآليات مرنة

- ✓ **السنة الثالثة|| ربط الجامعات بالقطاع الخاص للمشاريع التطبيقية**

1. تعزيز نشاط الخدمات اللوجستية
2. توسيع الصناعات الخفيفة
3. توسيع دعم الشركات الناشئة والتجارة الرقمية

- ✓ **السنة الرابعة|| تقييم النتائج: [نمو غير نفطي، تشغيل، عجز، دين]**

1. إصدار تشريعات تدعم التنويع الاقتصادي
2. اعتماد موازنة إنتاجية طويلة الأجل
3. نشر تقرير شفاف عن أداء الاقتصاد غير النفطي

الحصاد النهائي

هذه الخطة تراعي محدودية الموارد وتفادي الكلف الضخمة، وتعتمد على تنمية متدرجة عبر قطاعات ذات رأس مال معتدل، وتضع القطاع الخاص كمحرك أساسي، مع اعتماد حوكمة مالية رشيدة وشفافية. بهذا المنهج يُمكن للعراق أن يبدأ خروجًا تدريجيًا من الفخ الريعي، وينتقل إلى بنية اقتصادية أكثر مرونة واستدامة، توفر فرص عمل، قيمة مضافة، وتنويعًا يقلّل من هشاشة الاقتصاد أمام تقلبات النفط.

ملحق خاص بملف الاقتصاد

1. **حجم الاقتصاد||** الناتج الجاري يتراوح بين 268–288 مليار دولار في السنوات 2022–2024، مع تراجع في 2023 ثم عودة للارتفاع في 2024.

2. **عبء الدين العام||** ارتفعت نسبة الدين إلى الناتج من قرابة 40٪ في 2022 إلى حوالي 45–46٪ في 2024، مع تقديرات تضعها في حدود 52٪ في 2025 إذا لم يُجرَ تصحيح مالي واضح.

3. **سوق العمل||** معدل بطالة عام في حدود 15–16٪ خلال 2022–2024، وهي نسبة مرتفعة قياسًا إلى مستوى نمو الناتج غير النفطي.

4. **ضعف الإيرادات غير النفطية||** تكشف بيانات وزارة المالية عن هبوط حصتها مرة أخرى إلى حدود 9–10٪ من إجمالي الإيرادات خلال الأشهر الأولى من 2025، نتيجة تراجع الرسوم الجمركية والضرائب.

5. **هيمنة الإنفاق التشغيلي||** تُظهر بيانات الأشهر الخمسة الأولى من 2025 أنّ نحو 94٪ من الإنفاق حكومي تشغيل، و6٪ فقط استثمار، ما يضغط على إمكانات التنمية والتوظيف المنتج.

هذه الصورة الرقمية توضّح أنّ أي إصلاح اقتصادي أو مالي في المرحلة المقبلة، يجب أن يتعامل مع واقع:

أ. موارد نفطية مهمة،

ب. دين عام يتجه صعودًا كنسبة من الناتج،

ج. بطالة متماسكة عند مستويات مرتفعة،

د. قاعدة إيرادات غير نفطية ما تزال صغيرة،

هـ. إنفاق تشغيلي يبتلع معظم الموازنة،

و. نمو غير نفطي متوسط ومحفوف بقيود التمويل

الملف 4

أزمة الفساد الشامل..الثقب الأسود المتوسّع

1. **تشخيص أزمة الفساد في العراق**

1.1 **مؤشرات دولية حديثة**

أ. **مؤشر مدركات الفساد (CPI) 2024 – منظمة الشفافية الدولية||** العراق حصل على درجة 26 من 100 عام 2024، بعد أن كانت الدرجة 23 عام 2023، أي تحسّن بـ 3 نقاط، مع بقاء البلد في المرتبة 140 من أصل 180 دولة، جنبًا إلى جنب مع دول مثل المكسيك ونيجيريا وأوغندا.

ب. **مؤشر السيطرة على الفساد – البنك الدولي (WGI)||** يقف تقدير العراق عام 2023 في مؤشر السيطرة على الفساد عند −1.0 على مقياس يتراوح تقريبًا بين 2.5+ و 2.5−، ما يضعه ضمن الشريحة الأدنى عالميًا في هذا المجال.

1.2 **حجم الأموال المهدورة**

أ. **خسائر ما بعد 2003 ||** تُشير تقديرات دولية ومحلية الى بلوغها مئات المليارات.

ب. **قضايا ضخمة حديثة||** تقارير إعلامية دولية ومحلية توثّق ملف سرقة القرن الذي جرى الحديث فيه عن 2.5 مليار دولار من أمانات الضرائب، إلى جانب عشرات الملفات الأخرى في مجالات العقود النفطية، والمشاريع المتلكئة، والرواتب الوهمية.

1.3 **وضع الأجهزة المعنية بالنزاهة والرقابة**

أ. **هيئة النزاهة – الاستراتيجية الوطنية 2021–2024||** تشير الهيئة في تقريرها عن تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للنزاهة إلى تسجيل آلاف القضايا سنويًا، مع صدور أحكام بحق مسؤولين على مستويات متعددة، مع استمرار تحديات مرتبطة باسترجاع الأموال، وعدم كفاية الردع.

ب. **محكمة قضايا الفساد الكبرى (المحكمة الجنائية المركزية لمكافحة الفساد)||** تقرير برنامج مراقبة محاكمات الفساد الصادر عن UNDP (آب 2022 – تموز 2023) راقب 170 قضية و80 حكمًا، وأشار إلى تحسن نسبي في تخصيص قضاة متخصصين وتأسيس محكمة خاصة بـ الفساد الكبير، مع استمرار فجوات على مستوى التحقيقات المعقّدة والتعاون بين المؤسسات.

1.4 الخلفية الهيكلية

ترى دراسات بحثية حديثة أنّ الفساد في العراق منظومي يرتبط بنمط المحاصصة الحزبية والإدارية، وضعف الشفافية، وغياب المساءلة الفعّالة، مع استغلال المجال العام لمصالح ضيقة.

2. آثار الفساد الشامل على المالية العامة والاقتصاد

2.1 استنزاف الموارد في ظل ضائقة مالية

أ. فقدان مئات المليارات خلال العقود الماضية يعني حرمان الدولة من فرص تأسيس بنى تحتية وخدمات وإدارة دين أكثر سلامة.

ب. العجز الحالي والدَّين الداخلي المرتفع مرتبطان ليس فقط بأسعار النفط، فضلاً عن ارتباطهما بضعف كفاءة الإنفاق، وعقود تضخّمت فيها الكلف، ومشاريع متلكئة أو وهمية.

2.2 **تعميق أزمة الثقة||** الفساد يطعن في ثقة المواطن بالمؤسسات، ويزيد من عزوفه عن المشاركة السياسية، ويرفع مستوى الاحتقان الاجتماعي، ويوسّع التقبل لممارسات غير قانونية في التعامل مع الدولة.

2.3 **إعاقة الاستثمار والنمو||** تشير مؤشرات الحوكمة إلى ضعف في فعالية الحكومة وسيادة القانون والبيئة التنظيمية، ما يقلّل جاذبية العراق للاستثمار الأجنبي، ويرفع كلفة المخاطر، ويُبقي الاقتصاد أسيرًا للريع النفطي، مع إقبال محدود للمستثمرين الجادين.

3. أهداف مواجهة الفساد خلال الدورة الحكومية (أربع سنوات)

3.1 **تحسين موقع العراق على مؤشر مدركات الفساد||** رفع درجة العراق من 26 إلى نطاق 32–35 مثلًا خلال أربع سنوات، ما يعني تحسنًا ملموسًا في التصنيف الدولي.

3.2 **تقليص النزيف المالي||** خفض حجم الأموال المهدورة سنويًا عبر الفساد بنسبة ملموسة مقارنة بتقديرات عشرات المليارات السابقة، عبر إجراءات وقائية وردعية، مع رفع قيمة الأموال المستردة.

3.3 **ترسيخ مبدأ المساءلة بدون استثناء||** جعل محاسبة كبار المسؤولين والمتنفذين أمرًا ممكنًا عمليًا، عبر قضاء قوي، وهيئات رقابية فعّالة، وإرادة سياسية متسقة.

3.4 **إدماج مكافحة الفساد في إدارة الأزمة المالية||** ربط مكافحة الفساد مباشرة ببرامج إصلاح المالية العامة، باعتبار استرداد المال المهدور وتوقّف النزيف جزءًا من حل أزمة العجز والسيولة.

4. محاور المعالجة – سياسات وإجراءات عملية

4.1 المحور التشريعي والمؤسسي

4.1.1 **مراجعة وتعديل الإطار القانوني||** تحديث القوانين التالية:

أ. قانون هيئة النزاهة الاتحادية

ب. قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي

ج. قوانين العقود والمشتريات الحكومية

د. قانون الأحزاب والتمويل السياسي

مع التركيز على: [استقلالية الهيئات، حماية المبلّغين، تجريم الإثراء غير المشروع، تضييق ثغرات العقود].

4.1.2 **تثبيت استقلالية الأجهزة الرقابية||** ضمان تعيين قيادات مستقلة مهنيًا في هيئة النزاهة، وديوان الرقابة المالية، والمفتشيات المتخصصة، بمنهج شفّاف يخضع لتدقيق البرلمان والرأي العام.

4.2 **المحور القضائي**

4.2.1 **دعم محكمة الفساد الكبرى||** تطوير دور المحكمة الجنائية المختصة بالفساد الكبير، عبر:

أ. توفير كوادر تحقيق (مالية– قانونية) متخصصة

ب. تعزيز التعاون مع هيئة النزاهة وديوان الرقابة

ج. تقليص زمن البتّ في القضايا ذات الأثر العام

4.2.2 **قضايا نموذجية ذات أثر رمزي||** اختيار عدد محدد من الملفات الكبرى ذات الأثر الرمزي (عقود ضخمة، سرقات كبيرة، ملفات تهرّب واضح)، والتركيز على حسمها خلال سنة أو سنتين مع نشر النتائج بوضوح.

4.3 **المحور المالي والإداري**

4.3.1 **شفافية الموازنة والعقود||** نشر تفاصيل الموازنة العامة، مع إبراز بنود العقود الكبرى، والمخصصات الاستثمارية، والمناقصات الرئيسة، عبر منصة رسمية.

4.3.2 **إصلاح منظومة المشتريات الحكومية||** تفعيل منصة إلكترونية موحدة لجميع العقود، بحيث يجري التنافس والتقييم إلكترونيًا، مع أرشفة كاملة للمستندات وإمكانية مراجعتها.

4.3.3 **ضبط التعيينات والرواتب||** استكمال مشروع توحيد الرواتب وربطها بالرقم الوظيفي الدقيق، مع مطابقة قاعدة بيانات الموظفين مع سجلات التقاعد والضمان والبطاقة الوطنية، لتقليص ظاهرة الرواتب الوهمية.

4.4 **المحور الرقمي والتقني**

4.4.1 **التحول الرقمي كأداة للحد من الفساد||** رقمنة خدمات الإدارات الأكثر عرضة للرشوة مثل: (جوازات، مرور، جبايات، تراخيص، تسجيل عقاري)، بحيث ينخفض الاحتكاك المباشر بين المواطن والموظف، ويقلّ هامش التلاعب.

4.4.2 **تتبع حركة الأموال العامة||** استخدام أنظمة تتبع إلكترونية للمدفوعات الحكومية، وتطبيق حساب خزينة موحد، بما يسمح بمراقبة مسار المال العام يوميًا.

4.5 المحور السياسي والثقافي

4.5.1 **اتفاق سياسي على خطوط حمراء||** صياغة ميثاق سياسي بين الكتل الرئيسة بعدم التدخل لحماية الفاسدين، أو استخدام الملفات القضائية سلاحًا في الصراع، مع الاعتراف بأنّ أي حكومة لن تنجح في الإصلاح في ظل بيئة سياسية تمنح غطاءً للمفسد.

4.5.2 **تغيير الرواية من شخص فاسد إلى نظام حماية الفساد||** تبنّي خطاب رسمي يركّز على إصلاح المنظومة: [شفافية، رقابة، مساءلة، ثقافة رفض للرشوة والسمسرة على مستوى المجتمع].

5. أولويات تنفيذية خلال 36 شهرًا

5.1 السنة الأولى

أ. إقرار حزمة تعديلات قانونية خاصة بهيئة النزاهة والمشتريات.

ب. تشكيل لجنة وطنية عليا لمكافحة الفساد، ترتبط برئاسة الوزراء مباشرة.

ج. إطلاق منصة شفافية العقود والمناقصات.

د. اختيار 3–5 ملفات فساد كبير والعمل على حسمها قضائيًا وإعلاميًا.

5.2 السنة الثانية

أ. استكمال رقمنة الخدمات في دوائر استهدافها يعطي أثرًا ملموسًا (المرور، الجوازات، الضرائب).

ب. تعزيز قدرات محكمة الفساد الكبرى من خلال كوادر إضافية وتدريب متخصص.

ج. بدء تراجع أولي في مستويات الهدر واسترداد مبالغ مهمة عبر تسويات وقضية نموذجية.

5.3 السنة الثالثة

أ. قياس تحسن درجة العراق في مؤشر الشفافية.

ب. توسيع نطاق المنصة الرقمية للشفافية لتشمل المحافظات والهيئات المستقلة.

ج. توثيق زيادة في عدد القضايا المحسومة، وانخفاض في حجم المبالغ المهدورة.

5.4 **السنة الرابعة**

أ. ترسيخ منظومة مكافحة الفساد ضمن هيكل الدولة عبر تشريعات وممارسات منهجية.

ب. ربط تقييم الوزراء والمحافظين بمؤشرات النزاهة والشفافية في قطاعاتهم.

ج. إصدار تقرير وطني شامل عن مكافحة الفساد يقدّم رقماً تقريبياً عن الأموال المستردة، وعن التطور في المؤشرات الدولية.

6. الربط بين مكافحة الفساد وأزمة السيولة والعجز

في ظل عجز مالي ودين داخلي ضاغط، تتحول مكافحة الفساد من شعار أخلاقي إلى سياسة مالية لها أثر مباشر على:

- ✓ تقليل الالتزامات غير الضرورية
- ✓ استرداد جزء من الأموال المهدورة
- ✓ تحسين ثقة المؤسسات المالية الدولية
- ✓ جذب استثمارات تحتاج لإشارات إصلاحية جدية
- ✓ تحسين كفاءة كل دينار يُنفق في الموازنة

بهذا تصبح مواجهة الفساد أحد أعمدة إدارة الأزمة المالية، ومدخلًا رئيسيًا لتخفيف العجز دون تحميل المواطن أعباء إضافية قدر الإمكان.

الملف 5

اللامركزية وإدارة العلاقة مع إقليم كردستان

1. **تشخيص الأزمة**

1.1 **واقع اللامركزية في المحافظات**

أ. **الإطار الدستوري والتشريعي**

- ✓ تبنّى الدستور العراقي لعام 2005 نموذجًا اتحاديًا ينقل صلاحيات واسعة إلى المحافظات غير المنتظمة في إقليم، مع إلزام الحكومة الاتحادية بضمان مستوى خدمات ينسجم مع مبدأ العدالة.
- ✓ فتح قانون 21 لسنة 2008 وتعديلاته الباب أمام نقل صلاحيات عدة وزارات، مع مسار (إداري–مالي) ما يزال في طور التطور.

ب. **الفجوة بين النص والتطبيق – وفق بيانات البنك الدولي**

تُظهر تقارير البنك الدولي (2023–2024) تباينًا واسعًا بين المحافظات في: [الكفاءة الإدارية، إدارة التمويل المحلي، مستوى الخدمات، القدرة على تفعيل الصلاحيات المنقولة]، كما رصدت تلك التقارير استمرار تحديات التداخل بين الوزارات والمحافظات.

ج. **تعطّل منظومة الحكم المحلي||** إيقاف مجالس المحافظات لفترات طويلة أنتج نموذجًا إداريًا يعتمد المحافظ وحده، ما أضعف منظومة الرقابة المحلية، وأحدث فجوات في الشرعية الإدارية، خلال فترة تتطلب تماسكًا إداريًا أعلى.

د. **الأثر المالي||** تعتمد المحافظات اعتمادًا شبه كامل على التحويلات الاتحادية. مع عجز مالي كبير، وانخفاض مرونة الموازنة، تتأثر الخطط المحلية، ثم تتراجع القدرة على تحسين الخدمات الأساسية (ماء، صرف، صحة، بلديات).

1.2 واقع العلاقة (المالية– النفطية) بين بغداد والإقليم

أ. **التحويلات المالية الحديثة||** وفق بيانات رسمية:

- ✓ بلغ مجموع التحويلات الاتحادية إلى الإقليم خلال 27 شهرًا (2023–2025) نحو 19.6 تريليون دينار.
- ✓ خلال الفترة نفسها حقّق الإقليم نحو 9.94 تريليون دينار من العوائد النفطية الخاصة.
- ✓ ما أعيد إلى الخزينة الاتحادية بلغ نحو 598.5 مليار دينار (نحو 6٪).

ب. **الترتيبات المالية والقانونية في موازنة 2023–2025 ||** تنصّ الموازنة على:

- ✓ تسليم الإقليم 400 ألف برميل يوميًا.
- ✓ ثم تعديل ذلك في تموز 2025 إلى 230 ألف برميل.
- ✓ إضافة إلى 120 مليار دينار شهريًا من الإيرادات غير النفطية.

ج. **الرواتب ومتأخراتها||** تشير تقارير إعلامية واقتصادية إلى أنّ ما وصل إلى الإقليم عام 2025 حتى منتصف السنة يتراوح بين 3.8–4 تريليونات دينار، مع تأخر تحويل أشهر عدة، ما رفع مستوى الاحتقان الاجتماعي داخل الإقليم.

د. **تداعيات التوقف المتكرر||** يؤدي تكرار الخلافات حول الرواتب والصادرات النفطية إلى: [قلق اجتماعي داخل الإقليم، تعطّل النشاط الاقتصادي، اهتزاز الثقة بين المركز والإقليم، صعوبات إضافية في إدارة المالية الاتحادية ضمن بيئة عجز شديد].

2. الأهداف الاستراتيجية خلال أربع سنوات

2.1 للمحافظات غير المنتظمة في إقليم

أ. هندسة نموذج لامركزي ذكي قائم على القدرة الفعلية لكل محافظة.

ب. تحسين مستوى الخدمات وفق معايير قياس موحّدة.

ج. تقليل التداخل بين الوزارات والمحافظات عبر تحديد صلاحيات دقيقة.

د. ضبط التمويل المحلي وفق قواعد شفافة تتناسب مع ضيق السيولة.

2.2 **لإقليم كردستان**

أ. تأسيس معادلة مالية–نفطية مستقرة طويلة المدى.

ب. انتظام الرواتب والمستحقات وفق آلية محكمة ترتبط ببيانات حقيقية.

ج. بناء ثقة متبادلة في مجال الإيرادات غير النفطية، وضبط التدفقات المالية.

د. إدخال ملف الإقليم ضمن إطار تخطيط مالي اتحادي مستدام.

3. محاور المعالجة العملية – سياسات قابلة للتنفيذ

3.1 محور إصلاح اللامركزية في المحافظات

3.1.1 مراجعة قانون 21 على أساس القدرة

أ. تشكيل لجنة (اتحادية – محلية – برلمانية) متخصصة.

ب. تحديد الصلاحيات المنقولة في جداول واضحة.

ج. اعتماد نموذج جاهزية المحافظة قبل منح الصلاحيات الموسعة.

د. تقييم الأداء عبر مؤشرات خدمة محددة (مياه، بلديات، صحة، تعليم).

3.1.2 نموذج تدريجي للامركزية

أ. نقل الصلاحيات وفق جدول مرحلي متدرج.

ب. مراجعة كل 12 شهرًا لأداء المحافظات.

ج. منح المحافظات الأكثر كفاءة صلاحيات أوسع، ضمن ضوابط مالية.

3.1.3 **تمويل محلي قائم على قواعد شفافة||** اعتماد معادلة توزيع تأخذ بنظر الاعتبار: [عدد السكان، مستويات الفقر، فجوات الخدمات، احتياجات البنى التحتية، الحصة النفطية للمحافظات المنتجة].

3.2 **محور تسوية العلاقة المالية – النفطية مع الإقليم**

3.2.1 **معادلة شاملة مبنية على التزامات متبادلة**

أ. تثبيت صيغة 230 ألف برميل + 120 مليار دينار شهريًا ضمن قانون خاص أو ملحق قانوني.

ب. الالتزام بنظام تسليم نفطي محكوم بآليات قياس دقيقة.

ج. حصر استخدام العوائد المشتركة بالرواتب والمستحقات والخدمات الأساسية داخل الإقليم.

3.2.2 **صندوق (اتحادي– إقليمي) مشترك**

أ. تأسيس صندوق مشترك لإدارة الإيرادات النفطية وغير النفطية الداخلة ضمن الاتفاق.

ب. إشراف مزدوج من ديوان الرقابة المالية الاتحادي وهيئة رقابية داخل الإقليم.

ج. تخصيص موارد الصندوق للرواتب، والاستحقاقات، وبعض المشاريع ذات الأولوية.

3.2.3 **قاعدة بيانات مشتركة||** إنشاء قاعدة بيانات (اتحادية – إقليمية) موحدة تشمل:

أ. [أعداد الموظفين، حركة الرواتب، حجم الإيرادات المحلية، كميات النفط المسلّمة].

ب. تحديث شهري، ونشر تقرير ربع سنوي مشترك للشفافية.

3.3 **محور الحوكمة والشفافية**

3.3.1 **بيانات مشتركة للعلاقة المالية||** إصدار تقرير ربع سنوي يعرض: [حجم الإيرادات النفطية المسلّمة، حجم الإيرادات غير النفطية، مبالغ الرواتب المحولة، نسب الالتزام من الطرفين].

3.3.2 **لجنة تحكيم مشتركة**

أ. لجنة (مالية – قانونية) للتسوية السريعة لأي خلاف،

ب. ضمان عدم انتقال الخلاف التقني إلى توتر سياسي أو اجتماعي.

3.4 **محور الترتيبات المالية في ظل العجز**

3.4.1 **تقدير سنوي للقدرة المالية**

أ. إعداد تقدير دقيق لقدرة الدولة على السداد سنويًا والإعلان عنه ضمن الموازنة.

ب. وضع سقف أعلى للتحويلات إلى الإقليم والمحافظات متسق مع الواقع المالي.

3.4.2 **جدولة المتأخرات||** المتأخرات السابقة يجري توزيعها على عدة سنوات، وفق أولويات اجتماعية.

3.4.3 **آلية تعديل مرنة:** [إذا تراجعت أسعار النفط عن مستوى محدد لفترة، تتكيف التحويلات من خلال صيغة عادلة، تتقاسم معها المحافظات والإقليم عبء الانخفاض، ضمن اتفاق (سياسي– مالي) واضح].

4. خارطة طريق تنفيذية (36 شهرًا)

✓ 4.1 **مرحلة 1 (أشهر 1–6)**

أ. تشكيل اللجنة العليا لإصلاح اللامركزية.

ب. إقرار الصيغة القانونية للعلاقة (المالية– النفطية).

ج. إنشاء قاعدة البيانات المشتركة (مركز – إقليم).

د. اعتماد خطة طوارئ لدفع الرواتب وفق معايير شفافة.

✓ **مرحلة 2 (أشهر 6–18)**

أ. بدء تطبيق نموذج نقل الصلاحيات التدريجي في المحافظات.

ب. تشغيل الصندوق الاتحادي–الإقليمي المشترك.

ج. نشر أول تقرير مالي ربع سنوي مشترك.

✓ 4.3 **مرحلة 3 (أشهر 18–36)**

أ. اكتمال نقل الصلاحيات في محافظات محددة ذات جهوزية عالية.

ب. استقرار تدفّق الرواتب في الإقليم وفق آلية منظمة.

ج. اكتمال إزالة التداخل بين الوزارات والمحافظات في ثلاثة قطاعات رئيسية.

د. مراجعة شاملة للتجربة واعتماد نموذج مستقر طويل الأمد.

الحصاد

أزمة اللامركزية في العراق، وأزمة العلاقة المالية–النفطية مع إقليم كردستان، تُعدّان من أشد الملفات تعقيدًا، خصوصًا في ظرف عجز مالي ودَّين داخلي متصاعد.

أ. **المقاربة العملية تعتمد:[** نموذج تدريجي للامركزية قائم على القدرة، إطار (مالي– نفطي) مستقر مع الإقليم، شفافية مشتركة، آلية تحكيم داخلية، إدارة مالية محسوبة، وضبط للمسؤوليات والصلاحيات].

ب.هذه المقاربة تضمن:[استقرارًا ماليًا نسبيًا، تهدئة سياسية، وضمانًا لخدمات أفضل، وحماية لوحدة الدولة ضمن إطار اتحادي راسخ].

ملحق ملف اللامركزية والعلاقة مع إقليم كردستان

وثيقة خاصة – موجَّهة لوفد إقليم كردستان لحل الازمة

1. **مدخل أساسي** || [تواجه البلاد مرحلة مالية شديدة الصعوبة مع عجز كبير، ودَّين داخلي متراكم، وسوق نفطي متقلب].

هذا الواقع يفرض على الجميع اعتماد منهج تفاهم وشراكة يوازن بين: [حقوق الإقليم، وواجبات الدولة الاتحادية، وحدود القدرة المالية الفعلية]، والعلاقات السياسية الوطنية تؤكّد أنّ العلاقة مع الإقليم تُعدّ ركنًا محوريًا في استقرار العراق، وأنّ أي حلّ دائم يجب أن يكون بناءً، قابلًا للتنفيذ، خاليًا من المناورات، ومحصّنًا ضد أزمات السنوات السابقة.

2. **المبادئ الحاكمة للمفاوضات**

2.1 **مبدأ الحقوق المتبادلة||** حقوق الإقليم محفوظة دستوريًا، وحقوق الدولة الاتحادية محفوظة دستوريًا، أمن الإقليم وأهله يرتبط مباشرة باستقرار العراق الكامل.

2.2 **مبدأ الاستدامة المالية||** كل اتفاق يُعَدّ صالحًا حين يكون: قابلًا للتطبيق ضمن قدرة الدولة المالية، ومنسجمًا مع تقديرات الإيرادات، ومرتبطًا بمصادر دخل حقيقية.

2.3 **مبدأ الشفافية المشتركة||** جميع الأرقام المتعلقة بالنفط والإيرادات ورواتب العاملين تُدار عبر قواعد بيانات مشتركة، تُحدَّث باستمرار.

2.4 **مبدأ الفصل بين حقوق المواطنين والخلافات السياسية||** رواتب المواطنين في الإقليم شأن وطني، ولا تُربط بالسجالات السياسية، ولا تُستخدم في الضغط المتبادل.

3. **الإطار المالي– النفطي المقترح (نسخة سرّية)**

3.1 **تسليم النفط وفق صيغة محكمة قابلة للتنفيذ||** اعتماد الصيغة المتفق عليها مؤخرًا:

أ. 230 ألف برميل يوميًا تسليمًا مباشرًا أو عبر آلية متَّفق عليها.

ب. 50 ألف برميل للاستهلاك المحلي.

ج. تسليم شهري من الإيرادات غير النفطية يعادل 120 مليار دينار.

3.2 **<u>التزامات اتحادية ثابتة</u>**

أ. تحويل الرواتب وفق جدول مُحكم،

ب. اعتماد قاعدة بيانات مشتركة لضمان دقة الأعداد،

ج. دفع مستحقات البيشمركة وفق التخصيصات الدستورية،

د. تغطية نفقات معينة متفق عليها ضمن سقف محدَّد.

3.3 **صندوق (اتحادي– إقليمي) مشترك للإيرادات||** تأسيس صندوق تُودَع فيه: [حصة من النفط المُسلَّم، حصة من الإيرادات غير النفطية]، ويُخصَّص للصرف على: [الرواتب، التقاعد، المشاريع ذات الأولوية داخل الإقليم].

3.4 **لجنة تدقيق مشتركة||** تدقيق شهري مشترك للأرقام، تقارير كل ثلاثة أشهر، تحديد الفجوات المالية ومعالجتها قبل تفاقمها].

4. **<u>الضمانات الحكومة الاتحادية</u>**

4.1 **ضمان سياسي||** تقدّم التزامًا رفيع المستوى بأنّ العلاقة مع الإقليم تُدار وفق احترام كامل للاتفاقات المشتركة، مع حماية موقع الإقليم ضمن الدولة الاتحادية.

4.2 **ضمان مالي||** صيغة الرواتب تُعتمد وفق:[بيانات دقيقة، قدرة مالية مُحدَّدة، جدول زمني غير معرَّض للاجتهاد].

4.3 **ضمان إداري||** إشراك الإقليم في: [لجنة التخطيط المالي، لجنة المتابعة النفطية، لجنة البيانات المشتركة].

4.4 **ضمان في الملفات الأمنية||** التنسيق مع البيشمركة ضمن قيادة اتحادية مشتركة، وتثبيت حقوقهم في التخصيصات الوطنية.

5. **ضمانات حكومة الاقليم**

5.1 **التزام شفاف بتسليم النفط||** تسليم الكميات المتفق عليها دون تأخير، مع تحديث بيانات الإنتاج والتسويق.

5.2 **التزام بالإيرادات غير النفطية||** تحويل المبلغ الشهري المتفق عليه بالتمام، مع تحسين إدارة المنافذ والجباية.

5.3 **التزام بخارطة مالية سنوية||** تحديد الاحتياجات الفعلية، خطة نفقات مُحكمة، عدم إدخال مفاجآت مالية تضيف ضغطًا على الخزينة.

5.4 **تنسيق سياسي هادئ||** اعتماد دائرة اتصال مباشرة مع الحومة الاتحادية، ومع رئاسة الوزراء، ومع اللجنة العليا للدعم (المالي– النفطي).

6. **مقترح خارطة طريق سرّية (12 شهرًا)**

6.1 **الأشهر الأولى (1–3)** [توقيع الملحق (المالي– النفطي) السرّي، تدقيق شامل لقاعدة بيانات موظفي الإقليم، تثبيت آلية دفع الرواتب، تفعيل لجنة النفط والمال المشتركة].

6.2 **الأشهر التالية (4–6)** [بدء الصندوق (الاتحادي– الإقليمي) المشترك، نشر أول تقرير مالي–نفطي مشترك، استكمال تنظيم المدفوعات الشهرية].

6.3 **الأشهر الأخيرة (7–12)** [اكتمال تدقيق الإيرادات غير النفطية، استقرار نظام الرواتب، تقييم شامل للالتزام المتبادل، رفع تقرير مغلق إلى قيادة الإقليم والكتلة الأكبر].

7. **الرسالة الجوهرية** || [هذه المرحلة تتطلب شراكة متوازنة تحمي الإقليم وتحمي الدولة معًا. المعادلة الجديدة صُمِّمت كي تمنح استقرارًا ماليًا، ووضوحًا في الالتزامات، ومسارًا طويل الأمد يخدم أهل الإقليم، ويعزز ثقة الشارع، ويُعيد للعلاقة بين بغداد وأربيل صيغة مؤسسية راسخة. هدفنا بناء علاقة (مستمرة، مستقرة، شفافة، لا تتأثر بالتوترات السياسية، ومحكومة بأرقام واضحة واتفاقات قابلة للتنفيذ)].

الحصاد

هذه الوثيقة تُعَدّ أساسًا للتفاهم في المرحلة المقبلة،

وتُقدَّم إلى وفد الإقليم بروح شراكة كاملة،

ومسؤولية وطنية مشتركة،

مع التزام واضح من الكتلة الأكبر بإنجاح هذا المسار

ضمن حدود قدرة الدولة المالية،

ومع مراعاة خصوصية الإقليم وحقوق مواطنيه.

الملف6

استدامة الطاقة...العقدة البنيوية

(النفط، الغاز، الكهرباء، الطاقة المتجددة)

1. تشخيص وضع الطاقة في العراق

1.1 النفط

1. بعد العراق ثاني أكبر منتج في أوبك تقريبًا، إنتاجه يدور حاليًا قرب 4.4 مليون برميل يوميًا (دون احتساب الإقليم)، مع خطة رسمية للوصول إلى 5.5 مليون برميل يوميًا بحلول نهاية 2025، ثم 7 مليون برميل حتى 2029 وفق تصريحات حكومية واستراتيجيات منشورة حديثًا.

2. تحتاج هذه الخطط إلى كميات ضخمة من مياه الحقن لزيادة إنتاج الحقول، ما دفع العراق إلى توقيع مشروع رئيس مع TotalEnergies لمعالجة مياه البحر وضخّها للحقول الجنوبية.

3. يمثل إنتاج النفط العمود الفقري للإيرادات العامة، إلا أنّه يرافقه حرق كميات هائلة من الغاز المصاحب، ما يخلق مفارقة بين وفرة المورد وندرة الكهرباء.

1.2 الغاز

أ. وفق تقرير إدارة معلومات الطاقة الأمريكية (EIA) المستند إلى بيانات البنك الدولي، أحرق العراق في 2023 نحو 625 مليار قدم مكعب من الغاز (ما يعادل تقريبًا 17.7–18 مليار متر مكعب) ليحتل المرتبة الثالثة عالميًا بعد روسيا وإيران في حرق الغاز.

ب. تقرير مفصّل صادر عن مركز دراسات بالتعاون مع البنك الدولي وصف الوضع بـ [مفارقة الغاز]: حرق كميات تكفي لتغذية محطات الكهرباء، مع استمرار استيراد الغاز والكهرباء من إيران، من موارد الدولة ذاتها.

ج. البنية التحتية لمعالجة الغاز (جمع، نقل، معالجة) ما تزال محدودة، مع بدء مشاريع كبرى فقط خلال 2024–2025.

1.3 **الكهرباء**

أ. تشير دراسة لمعهد بيكر (يونيو 2025) إلى أنّ القدرة التوليدية الاسمية في 2023 بلغت 40 غيغاواط، إلا أنّ القدرة المتاحة فعليًا لم تتجاوز 27 غيغاواط، بينما قُدِّر الطلب الأقصى بنحو 45 غيغاواط في ذلك العام.

ب. تتوقع وزارة الكهرباء حمولة قصوى حوالى 54–55 غيغاواط، في المقابل القدرة القصوى المتاحة للتوليد تدور حول 27–28 غيغاواط فقط؛ أي **فجوة تقارب النصف**، ما يفسّر انقطاعات متكررة وانهيارات واسعة عند موجات الحر.

ج. تعاني شبكة النقل والتوزيع فاقدًا يتجاوز 40٪ في بعض التقديرات؛ أي أنّ جزءًا كبيرًا من الكهرباء المنتَجة لا يصل إلى المستهلك بسبب التقادم، وضعف الصيانة، والتجاوزات.

د. يعتمد العراق بدرجة كبيرة على استيراد الغاز والكهرباء من إيران لتغطية جزء من العجز، مع ضغوط مرتبطة بالعقوبات الأمريكية، وتعقيدات مالية في سداد المستحقات.

1.4 **الطاقة المتجددة**

أ. تشير دراسة أكاديمية حديثة إلى أنّ إجمالي القدرة المركّبة للطاقة المتجددة بحلول 2024 يبلغ 879 ميغاواط تقريبًا، أي أقل من 1٪ من القدرة الاسمية للتوليد في البلاد.

ب. أعلنت الحكومة خطة للوصول إلى 12 غيغاواط من الطاقة النظيفة بحلول 2030، منها 7.5 غيغاواط من مشاريع شمسية واسعة النطاق، مع توقيع اتفاقات لبناء نحو 4.5 غيغاواط، منها 2.3 غيغاواط وصل إلى مرحلة الموافقة والاقتراب من التنفيذ.

ج. في 2025 افتُتحت أول محطة شمسية صناعية واسعة في صحراء كربلاء بقدرة تصل إلى 300 ميغاواط، مع مشاريع أخرى في بابل وبصرة (كاملة وطور الإنشاء)، ضمن حزمة مشاريع تصل قدرتها

المجمعة إلى 12.5 غيغاواط عند اكتمالها، قادرة على تغطية 15–20٪ من احتياجات العراق من الكهرباء وفق تقديرات رسمية.

2. الأهداف الاستراتيجية الواقعية لملف الطاقة في ظل عجز مالي ودين داخلي

2.1 اهداف قطاع النفط

أ. الحفاظ على مستوى إنتاج مستقر قرب 4.4–4.6 مليون برميل يوميًا خلال السنوات القريبة، مع أي توسع يخضع لتقييم حاجة السوق، وقدرة حقن المياه، وتوازن أوبك.

ب. زيادة العائد الصافي من إنتاج النفط عبر خفض الكلف، وتقليل الخسائر، وتعزيز كفاءة الشركات الوطنية والشراكات.

2.2 اهداف قطاع الغاز

أ. خفض حرق الغاز من نحو 18 مليار متر مكعب سنويًا إلى مستوى أدنى خلال أربع سنوات (تحديد هدف مرحلي مثلاً 40–50٪ انخفاض).

ب. استبدال جزء معتبر من استيراد الغاز الإيراني بالغاز المصاحب المعالَج.

2.3 اهداف قطاع الكهرباء

أ. تقليص فجوة القدرة المتاحة أمام الطلب الأقصى من حدود 50٪ إلى 25–30٪ خلال أربع سنوات.

ب. خفض الفاقد في النقل والتوزيع بنحو 10 نقاط مئوية (مثلاً من 40٪ إلى 30٪).

ج. توفير جدول تزويد كهربائي أكثر استقرارًا للمناطق السكنية والصناعية الأساسية.

2.4 اهداف قطاع الطاقة المتجددة

أ. رفع نسبة مساهمة الطاقة المتجددة إلى 10٪ من القدرة الفعلية بحلول 2030، مع هدف مرحلي في دورة الحكومة (مثلاً 3–5٪ خلال أربع سنوات، بناءً على المشاريع المنتظرة).

ب. استخدام الطاقة الشمسية لتقليل استهلاك الوقود السائل والغاز خلال ساعات النهار.

3. **محاور الإصلاح – سياسات وإجراءات عملية**

3.1 **محور النفط – [إدارة إنتاج وتعاقدات ذكية]**

3.1.1 **ضبط الإيقاع مع أوبك والأسواق||** إعداد سيناريوهات إنتاج مرتبطة بسعر النفط، بحيث يوازن العراق بين: [حماية سعر النفط في السوق، تأمين الإيرادات، حماية الحقول من الإنهاك].

3.1.2 **مراجعة العقود النفطية**

أ. مراجعة العقود طويلة الأمد مع الشركات الدولية لتقليل الكلف وتحسين شروط الاسترداد، دون خلق نزاع قانوني دولي.

ب. التركيز على عقود تطوير الغاز المصاحب ضمن نموذج حوافز واضح للشركات.

3.1.3 **ربط ملف النفط بملف المياه والتغير المناخي||** إدماج مشاريع حقن مياه البحر ضمن رؤية متكاملة لإدارة المياه، مع تقييم أثرها على البيئة الساحلية.

3.2 **محور الغاز – [التحوّل من مفارقة الحرق إلى الاستغلال]**

3.2.1 **تسريع مشاريع معالجة الغاز ضمن GGIP||** دعم تنفيذ مشروع TotalEnergies (مع Basra Oil وQatarEnergy) الذي يجمع الغاز من رطاوي وحقول أخرى لمعالجة 50 مليون قدم مكعب يوميًا في المرحلة الأولى، مع توسع لاحق وفق الاتفاق الذي تبلغ قيمته الإجمالية 27 مليار دولار.

3.2.2 **حزمة مشاريع منخفضة الكلفة نسبيًا||** استغلال مواقع الحرق الكبرى عبر وحدات معالجة معيارية (Modular Gas Plants) بتمويل مشترك من: [شركات النفط العاملة، قروض ميسرة من مؤسسات دولية، صناديق استثمار إقليمية].

3.2.3 **خفض الاستيراد تدريجيًا||** وضع خطة زمنية لتقليل الاعتماد على الغاز المستورد، مع تحديد نسب الخفض السنوي بناءً على تقدم مشاريع معالجة الغاز.

3.3 **محور الكهرباء – [معالجة العجز عبر مزيج من الإنتاج، الكفاءة، والربط]**

3.3.1 **تحسين الكفاءة قبل التوسع الضخم||** برنامج إصلاح عاجل لشبكات النقل والتوزيع يركّز على: [مناطق الفاقد الأعلى، مراكز الأحمال الرئيسة، إعادة تأهيل الخطوط والمحولات الحرجة]، استخدام تمويلات ميسّرة من البنك الدولي ومؤسسات إقليمية لمشاريع تقليل الفاقد، كونها مشاريع ذات مردود سريع على الخزينة (كمية كهرباء متاحة إضافية دون إنشاء محطات جديدة).

3.3.2 **مزيج إنتاج متوازن**

أ. إعطاء الأولوية لصيانة المحطات القائمة ورفع جاهزيتها التشغيلية لتقريب القدرة المتاحة من القدرة الاسمية (من 27 إلى 30 غيغاواط على الأقل خلال سنتين).

ب. إعادة تقييم مشروع بناء محطات جديدة وفق قدرة التمويل وفعالية الوقود (الغاز المحلي–المعالَج).

3.3.3 **الربط الإقليمي||** استكمال مشاريع الربط الكهربائي مع خليج، والأردن، وتركيا، بوصفها حلولًا تكميلية منخفضة الكلفة مقارنة بإنشاء طاقة جديدة من الصفر، مع الالتزام بالعقود لسد فجوات الأحمال الحرجة.

3.4 **محور الطاقة المتجددة – [فرص عالية العائد ضمن قيود مالية]**

3.4.1 **توزيع المشاريع بين الاستثمار الأجنبي والخاص المحلي**

أ. مشاريع مثل محطة كربلاء الشمسية (300 ميغاواط) وبابل وبصرة (1 غيغاواط تحت اتفاق TotalEnergies) يمكن أن تُشكّل نوادي خبرة لنقل المعرفة إلى السوق المحلية.

ب. تشجيع نموذج الترخيص الاستثماري حيث يمول المستثمر إنشاء المحطة مقابل عقد شراء طويل الأمد، دون تحميل الخزينة كلفًا رأسمالية مباشرة.

3.4.2 **مشاريع لامركزية صغيرة||** محطات شمسية على أسطح المباني الحكومية والمدارس والمستشفيات، بتمويل مشترك (دولة – منح – استثمار خاص)، مما يقلل من فاتورة الكهرباء الحكومية ويفتح السوق أمام شركات محلية.

3.4.3 **إطار تنظيمي واضح||** وضع تعرفة شراء للطاقة المتجددة (Feed–in Tariff أو عقود مزايدة تنافسية) تشجع المستثمرين وتمنع العبء الزائد على ميزانية الكهرباء.

3.5 **محور الحوكمة والتمويل – [تعزيز الجودة والامتثال]**

3.5.1 **مجلس أعلى للطاقة**

أ. **مجلس يرأسه رئيس الوزراء أو من يمثله، يضم:** [النفط، الكهرباء، المالية، التخطيط، البيئة، الموارد المائية]، مع مختصين من البنك المركزي وهيئات الاستثمار.

ب. **مهمته:** [تحديد أولويات مشاريع الطاقة سنويًا، تقدير الكلف، ترتيب التمويل، متابعة التنفيذ].

3.5.2 **تنويع مصادر التمويل||** استخدام: [عقود شراكة (PPP)، قروض ميسّرة للطاقة المتجددة وتقليل الفاقد، استثمارات أجنبية مباشرة في الغاز والطاقة الشمسية].

3.5.3 **شفافية قطاع الطاقة||** نشر تقارير دورية عن: [إنتاج النفط والغاز، كميات الغاز المعالَج والمحروق، قدرات الكهرباء، مشاريع الطاقة المتجددة].

4. خريطة طريق زمنية مختصرة (36 شهرًا)

✓ 4.1 **الأشهر 1–12**

أ. تفعيل المجلس الأعلى للطاقة.

ب. تسريع تنفيذ مشاريع معالجة الغاز الجاري تنفيذها.

ج. إطلاق برنامج تقليل الفاقد في ثلاث محافظات مرتفعة الأحمال.

د. تشغيل محطة كربلاء الشمسية بكامل طاقتها، وتعجيل مشروع بابل وبصرة.

✓ **الأشهر 12–24**

أ. ترتفع القدرة المتاحة للكهرباء نحو 30–32 غيغاواط عبر الصيانة وتحسين جاهزية المحطات.

ب. انخفاض حرق الغاز بنحو 20٪ من مستواه الحالي مع دخول وحدات المعالجة الجديدة.

ج. استكمال جزء مهم من الربط الكهربائي الإقليمي.

د. بدء إنتاج محطات شمسية جديدة بقدرة إضافية ضمن عقود الاستثمار.

✓ 4.3 **<u>الأشهر 24–36</u>**

أ. مراجعة خطط إنتاج النفط وفق الموازنة المائية والتزامات أوبك.

ب. خفض الفاقد إلى ما يقترب من 30٪ مع استمرار برنامج إصلاح الشبكات.

ج. مساهمة الطاقة المتجددة بنسبة 3–5٪ من القدرة المتاحة.

د. تموضع العراق كطرف أكثر استقرارًا في سوق الطاقة الإقليمية، مع قدرة تفاوضية أفضل تجاه ملف الغاز والكهرباء المستوردة.

5. **<u>الحصاد النهائي</u>**

يُعد ملف الطاقة (النفط، الغاز، الكهرباء، الطاقة المتجددة) في العراق مفتاح:[الاستقرار المالي، التنمية الاقتصادية، الاستجابة لمطالب الشارع، ومكانة العراق في المنطقة].

أ. القيود المالية والدَّين الداخلي يفرضان

- ✓ التركيز على مشاريع خفض الفاقد ومعالجة الغاز والربط الإقليمي والطاقة المتجددة الاستثمارية
- ✓ تأجيل المشاريع ذات الكلف الرأسمالية الضخمة غير العاجلة
- ✓ إدارة النفط بوصفه رافعة انتقالية لاقتصاد متنوع، لا غاية مكتفية بذاتها

ب. هذه الاستراتيجية تمنح الحكومة القادمة فرصة:

- ✓ لتقليل الاعتماد على الوقود المستورد،

- ✓ تحسين ساعات التزويد الكهربائي،
- ✓ رفع كفاءة المالية العامة،
- ✓ جذب استثمارات نوعية،
- ✓ وترسيخ دور العراق ضمن معادلة الطاقة الإقليمية والدولية بصورة مسؤولة ومستدامة.

الملف 7

الخدمات العامة والبنى التحتية

محورٌ لاستقرار الدولة وشرعية الحكومة

1. تشخيص واقع الخدمات والبنى التحتية في العراق

1.1 المياه والصرف الصحي (WASH)

أ. وفق موجز سياسات أصدرته اليونيسف عام 2023، تصل نسبة الأسر التي تحصل على مياه شبكة عامة إلى 83٪ على المستوى الوطني، بينما تهبط النسبة في الأرياف إلى حدود 23٪ فقط، في حين لا تتجاوز نسبة الوصول إلى شبكات صرف صحي منزلية 30٪ تقريبًا.

ب. أشار تقرير اليونيسف لعام 2023 إلى أنّ برامج الطوارئ وفّرت مياهًا أساسية لحوالي 1,6 مليون شخص وخدمات صرف لحوالي 1,2 مليون شخص خلال عام واحد، ما يعكس حجم الفجوة القائمة مقارنة بحجم السكان الكلي الذي يتجاوز 43–44 مليون نسمة.

ج. أظهرت مشاريع البنك الدولي في بغداد (مشروع تحسين مياه بغداد ومشروع الطوارئ للمياه والصرف) أنّ تدخلات مركّزة يمكن أن ترفع جودة الخدمة في مناطق مستهدفة، غير أنّ تغطية العاصمة وحدها تستهلك موارد مالية كبيرة.

الخلاصة

شبكات الماء والصرف متوفرة جزئيًا، مع تباين حاد بين الحضر والريف، واختناقات كبيرة في نوعية المياه وتوافرها، خصوصًا في الجنوب والأرياف.

1.2 الطرق والنقل والربط اللوجستي

أ. ذكر تقرير للبنك الدولي عام 2023 حول الأداء اللوجستي أنّ العراق احتل المرتبة 115 من بين 139 دولة في مؤشر الأداء اللوجستي (Logistics Performance Index) بسبب ضعف جودة البنى التحتية للنقل والتجارة وبرامج تسهيل التجارة.

ب. أظهرت دراسة تقييم لشبكة الطرق (2020) أنّ أكثر من 50٪ من شبكة الطرق في العراق لا تتوافق مع المعايير الفنية نتيجة ضعف الصيانة، ونقص التمويل، وقدم تقنيات البناء، ما يرفع كلفة النقل والاستهلاك ويزيد مخاطر الحوادث.

ج. في حزيران 2025 وافق البنك الدولي على مشروع بقيمة 930 مليون دولار لتمديد وتحديث شبكة السكك الحديدية في العراق، بهدف ربط ميناء أم قصر بمدينة الموصل، وتحسين حركة التجارة الداخلية وتقليل الاعتماد على الطرق البرية المتهالكة.

1.3 شبكات الكهرباء داخل المدن والأحياء

أ. أشارت تقارير دولية (مثل BTI 2024) إلى أنّ قطاع الكهرباء تكبّد خسائر تقدَّر بأكثر من 12 مليار دولار نتيجة الحروب وسوء الإدارة، مع استمرار ضعف الشبكات، والفاقد المرتفع في النقل والتوزيع.

ب. جزء من أزمة الكهرباء مرتبط بمحطات الإنتاج (عولج جزئيًا في ملف الطاقة)، وجزء كبير مرتبط بالبنى التحتية للتوزيع داخل المدن، حيث تعاني الكثير من الأحياء من محولات متهالكة، وأسلاك غير آمنة، وتغذية غير منتظمة.

1.4 **الخدمات الحضرية والبلدية||** تشير تقارير الأمم المتحدة عن العراق لعام 2024 إلى أنّ مناطق واسعة تعاني من:

أ. شوارع غير معبّدة، شبكات تصريف أمطار ضعيفة، تراكم نفايات صلبة، مساحات خضراء محدودة.

ب. مناطق ما بعد النزاعات (نينوى، الأنبار، صلاح الدين، أجزاء من ديالى وكركوك) تشهد بنى تحتية مدمرة أو شبه مدمرة، مع جهود إعادة إعمار جزئية، وكثير من المشاريع ما يزال في طور التخطيط أو التنفيذ البطيء.

1.5 الإسكان والمرافق الاجتماعية

أ. الحرب ضد داعش خلفت أكثر من 250 ألف وحدة سكنية متضررة أو مدمرة وفق تقديرات تقارير التنمية، مع ضغط هائل على المدن الكبرى نتيجة النزوح والهجرة الداخلية.

ب. مدارس كثيرة تعمل بنظام الدوام المزدوج أو الثلاثي، ومراكز صحية تعاني ازدحامًا، ما يعكس ضغطًا على البنى الاجتماعية.

الصورة العامة|| الخدمات العامة والبنى التحتية في وضع مُجهد، مع فجوات كبيرة ومزمنة، في حين أنّ قدرة الدولة المالية لضخ أموال جديدة واسعة في مشاريع ضخمة محدودة جدًا بسبب العجز والدين.

2. أهداف واقعية لإصلاح الخدمات والبنى التحتية خلال أربع سنوات

مع الأخذ في الاعتبار ضيق الموارد، يمكن وضع أهداف ضمن إطار التحسين المرحلي المستهدف:

2.1 على مستوى المياه والصرف

أ. رفع نسبة الأسر التي تحصل على مياه آمنة في المحافظات الأشد حرمانًا بنسبة ملموسة (مثل زيادة 5–10 نقاط مئوية في الجنوب والريف).

ب. توسيع شبكات الصرف الصحي في خمس مدن رئيسية ذات أولوية صحية وبيئية.

2.2 على مستوى الطرق والنقل

أ. إعادة تأهيل مقاطع أساسية في شبكة الطرق لمسافات محددة (مثلاً 1000–1500 كم من الطرق الاتحادية ذات الأولوية).

ب. إطلاق مرحلة تنفيذ فعّالة لمشروع السكك بين أم قصر–بغداد–الموصل بتمويل دولي، كرافعة لوجستية منخفضة الكلفة على الخزينة.

2.3 **على مستوى الكهرباء داخل المدن**

أ. خفض حالات الانهيار المحلي المتكرر عبر استبدال/تأهيل عدد محدد من المحوّلات وخطوط التوزيع في الأحياء ذات الأحمال العالية.

ب. بناء نموذج متكامل في 3–5 مدن يدمج: [شبكات محدثة، عدادات ذكية، صيانة دورية، تمهيدًا للتعميم تدريجيًا].

2.4 **على مستوى الخدمات البلدية**

أ. تحسين إدارة النفايات في عدد من المدن الرئيسة عبر حلول منخفضة الكلفة (فرز بسيط، نقل منتظم، مواقع طمر مهيأة).

ب. تحسين تصريف مياه الأمطار في أحياء محددة تتعرض للغرق بشكل متكرر.

2.5 **على مستوى الإسكان والمرافق الاجتماعية**

أ. استكمال إعادة تأهيل نسبة من الوحدات السكنية المتضررة في المدن المحررة، عبر مزيج من التمويل الدولي والتمويل الذاتي.

ب. تقليل الاكتظاظ في المدارس عبر بناء صفوف إضافية منخفضة الكلفة في المحافظات الأكثر تأثرًا.

3. **محاور التدخّل والسياسات – ضمن قيود العجز والديون**

3.1 **محور صيانة الأصول قبل التوسع**

3.1.1 برنامج وطني لصيانة البنى القائمة

أ. التركيز على إطالة عمر الأصول (طرق، شبكات ماء، كهرباء) بدل توسع مفرط في مشاريع جديدة.

ب. استخدام تقييم اقتصادي للبنى (Asset Management) لتحديد أولويات الصيانة، كما أوصت بعض الدراسات الحديثة حول إدارة شبكة الطرق في العراق.

3.1.2 **حصر المشاريع المتلكئة وإعادة ترتيبها**

أ. إجراء جرد كامل للمشاريع المتوقفة أو المتلكئة في قطاع الخدمات.

ب. تقسيمها إلى:

- ✓ مشاريع ذات أولوية عالية يمكن إنجازها بسرعة بتكلفة إضافية محدودة،
- ✓ مشاريع مرشحة للتجميد أو إعادة التفاوض أو التحويل إلى تمويل استثماري.

3.2 **محور استهداف عنق الزجاجة في كل قطاع**

3.2.1 **المياه والصرف**

أ. في بعض المدن، المشكلة الرئيسة متعلقة بمحطات الضخ، في أخرى تتعلق بخطوط النقل، وفي ثالثة بنوعية المعالجة.

ب. توجيه الموارد المحدودة نحو حلّ عنق الزجاجة الأكثر تأثيرًا، بدل توزيع مبالغ صغيرة على عشرات المواقع دون أثر واضح.

3.2.2 **الطرق والنقل||** اختيار مسارات محورية (مثل بغداد–البصرة، بغداد–الموصل، بغداد–كركوك–أربيل) وتخصيص برامج صيانة ثقيلة لها، لتقليل حوادث النقل، وكلفة الشحن، وتحسين الربط بين المحافظات.

3.2.3 **الكهرباء داخل المدن**

أ. تحديد الأحياء ذات الأحمال العليا والفشل المتكرر،

ب. برنامج استبدال المحوّلات والخطوط فيها أولًا،

ج. استخدام عدادات ذكية تدريجيًا في هذه الأحياء لتحسين الجباية وتقليل الأحمال غير المدفوعة.

3.3 **محور التمويل الخارجي الموجّه**

3.3.1 **الاستفادة القصوى من مشاريع البنك الدولي والجهات الأممية**

أ. مشروع السكك الممول بـ 930 مليون دولار، ومشاريع مياه بغداد والمياه الطارئة، يوفر نموذجًا لإدارة التمويل الخارجي بحذر.

ب. التركيز على جلب تمويلات ميسّرة لمشاريع: [مياه وصرف، سكك، شبكات توزيع كهرباء، مرافق في المناطق المحررة].

3.3.2 **شراكات مع القطاع الخاص||** صيغة PPP لمشاريع: [إدارة النفايات، تطوير بعض شبكات المياه، مواقف سيارات متعددة الطوابق، محطات نقل حضري].

بذلك تتحمل الخزينة جزءًا من التكاليف، ويتحمّل المستثمر جزءًا مقابل عوائد تشغيل.

3.4 **محور الحوكمة والإدارة**

3.4.1 **مجالس أو غرف خدمات في كل محافظة||** تشكيل فرق مشتركة (محافظة، بلديات، كهرباء، ماء، طرق) تجتمع دوريًا لتحديد الأولويات ورفع تقارير إلى مجلس الوزراء.

3.4.2 نظام معلومات جغرافي للخدمات (GIS)|| بناء قاعدة بيانات جغرافية لمواقع: [الأعطال، الشبكات، المشاريع، حالات الفشل المتكرر، لمساعدة متخذ القرار في التوجيه].

3.4.3 **الشفافية والمساءلة المحلية||** [نشر قوائم المشاريع وأولويات الصيانة على مواقع المحافظات، مع تقارير إنجاز ربع سنوية، لبناء ثقة المواطن وخلق رقابة مجتمعية].

4. خارطة طريق تنفيذية زمنية (36 شهرًا) – [بنهج يُركّز حيث الأثر الأعلى]

✓ 4.1 **الأشهر 1–6**

أ. جرد شامل للبنى التحتية في كل محافظة (مياه، صرف، طرق، كهرباء توزيع).

ب. تحديد 20–30 عنق زجاجة على مستوى العراق يكون حلّها ذا أثر وطني مرتفع.

ج. تفعيل غرف الخدمات في المحافظات الكبرى.

د. إعادة ترتيب المشاريع المتلكئة بحسب الأولوية.

✓ 4.2 **الأشهر 6–18**

أ. بدء برنامج صيانة مكثّف في القطاعات ذات الأولوية (طرق اتحادية، شبكات ماء رئيسة، خطوط توزيع كهرباء).

ب. توقيع وتنفيذ أولى دفعات مشاريع السكك والربط اللوجستي مع البنك الدولي.

ج. توسيع مشاريع خدمات اليونيسف والمنظمات الأممية في مجال WASH لتغطية عدد إضافي من السكان في المناطق الهشة.

✓ 4.3 **الأشهر 18–36**

أ. اكتمال صيانة جوهرية لمحاور الطرق المحددة.

ب. تطوير نموذج ناجح لخدمة مياه وصرف في مدن مختارة وتعميمه تدريجيًا.

ج. تحسن ملموس في ساعات تغذية الكهرباء في أحياء مستهدفة بعد صيانة الشبكات.

د. انخفاض شكاوى الغرق في الأمطار والتكدس في النفايات في مناطق نفذت فيها تدخلات بلدية مركزة.

5. **الحصاد: كيف تُدار الخدمات والبنى التحتية في ظل عجز شديد؟**

النهج المقترح يعتمد على:

أ. **ترتيب الأولويات/** لا تتوسع الحكومة في مشاريع جديدة إلا حين تستكمل صيانة الأصول القائمة في النقاط الحرجة.

ب. **استهداف عنق الزجاجة/** بدلاً من تشتيت الموارد، تُوجَّه إلى نقاط قليلة بأثر كبير.

ج. **الاستفادة القصوى من التمويل الخارجي/** قروض ميسّرة ومنح تركّز على البنى التحتية ذات العائد الاقتصادي والاجتماعي الواضح.

د. **شراكة أوسع مع القطاع الخاص/** لتخفيف عبء التمويل عن الموازنة.

هـ. **حوكمة محلية فعّالة/** كي يتحول التخطيط من مركز ثقيل بطيء إلى منظومة متكاملة بين المركز والمحافظات.

بهذه المقاربة، تتمكّن الحكومة من تحسين مستوى الخدمات وإيقاف تدهور البنى التحتية خلال أربع سنوات، رغم شح السيولة وارتفاع العجز، عبر إدارة أكثر ذكاءً للأصول والتمويل والقدرات المتاحة.

الملف 8

ثلاثية (الزراعة والصناعة والتجارة)

قلب التحوّل الاقتصادي العراقي

1. التشخيص الرقمي الموجز للثلاثية

1.1 الزراعة

أ. مساهمة الزراعة في الناتج المحلي

- ✓ وفق FAO بلغت مساهمة القطاع الزراعي في الناتج المحلي لعام 2023 نحو 2،8٪ فقط، مع أنّه يستوعب أكثر من 19٪ من قوة العمل، ربعهم تقريبًا من النساء
- ✓ تُظهر بيانات البنك الدولي أنّ القيمة المضافة للزراعة ارتفعت إلى 3،11٪ من الناتج في 2023 ثم 3،39٪ في 2024، مع متوسط تاريخي أعلى بكثير في العقود السابقة

ب. **تركيبة القطاع||** تعتمد نسبة كبيرة من الأراضي الزراعية أنماط ري تقليدية، في سياق أزمة مياه وملوحة، مع إنتاجية متدنية، واعتماد واسع على استيراد الحبوب والمنتجات الغذائية

1.2 الصناعة (مع التركيز على الصناعة التحويلية)

أ. حجم الصناعة التحويلية

- ✓ تشير بيانات TheGlobalEconomy ورسوم البنك الدولي إلى أنّ مساهمة الصناعة التحويلية في الناتج المحلي بلغت 3،02٪ في 2023 ثم 4،09٪ في 2024، مقابل متوسط عالمي يقارب 12،37٪
- ✓ تقرير صحفي اقتصادي في 2025 يستعيد رقمًا من البنك الدولي لسنة 2022 يضع مساهمة الصناعة التحويلية قرب 1٪، ما يعكس هشاشة الصناعة غير النفطية مقارنة بدول الجوار

ب. **طبيعة الصناعة||** تميل الصناعة في العراق للاعتماد على النفط ومشتقاته، مع قاعدة محدودة من التصنيع الغذائي، ومواد البناء، وبعض الصناعات الدوائية والخفيفة، وأغلب الشركات العامة تعاني ترهّلًا ماليًا وتشغيليًا.

1.3 **التجارة (الصادرات والواردات)**

أ. **ميزان التجارة السلعية**

أ. تشير بيانات البنك المركزي العراقي إلى أنّ النفط الخام ومشتقاته شكّلت 91،5٪ من إجمالي صادرات السلع والخدمات في 2023، بينما شكّلت بقية السلع والخدمات معًا أقل من 9٪

ب. توضح بيانات OEC (مرصد التعقيد الاقتصادي) أنّ صادرات العراق في 2023 بلغت حوالي 101 مليار دولار، تتركّز تقريبًا في النفط الخام والمكرّر ومنتجات كربونية، مع نمو سنوي للصادرات غير النفطية بحدود 5،3٪ خلال آخر خمس سنوات، انطلاقًا من قاعدة منخفضة جدًا

ب. **الواردات||** الواردات في 2023 قاربت 98 مليار دولار، تشمل الغذاء والدواء والمُصنّعات، مع اعتماد شديد على الخارج في أغلب السلع الاستهلاكية والإنتاجية

الخلاصة التشخيصية

- ✓ **زراعة/** مساهمة متواضعة في الناتج، كثيفة العمالة، متأثرة بأزمة المياه والملوحة.
- ✓ **صناعة/** قاعدة ضعيفة، صناعة تحويلية محدودة، اعتماد واسع على النفط.
- ✓ **تجارة/** اقتصاد صادراته نفطية تقريبًا، وارداته متنوعة، مع ضعف في الصادرات غير النفطية ذات القيمة المضافة.

2. أهداف استراتيجية واقعية للثلاثية خلال أربع سنوات

مع الأخذ في الحسبان العجز المالي وقيود التمويل، يمكن تحديد أهداف ضمن إطار تحريك تدريجي للمؤشرات:

أ. رفع مساهمة الزراعة في الناتج المحلي إلى نطاق 4–5٪ عبر تحسين الإنتاجية وسلاسل القيمة.

ب. رفع مساهمة الصناعة التحويلية إلى نطاق 6–7٪ من الناتج عبر تطوير صناعات محدَّدة ذات أولوية.

ج. زيادة حصة الصادرات غير النفطية من إجمالي الصادرات السلعية والخدمية بنسبة نقطتين إلى ثلاث نقاط مئوية، مع التركيز على منتجات زراعية–صناعية غذائية ومواد بناء وبعض المنتجات المعدنية.

هذه الأهداف لا تعني قفزات هائلة، بل تحسّنًا تراكميًا قابلًا للتحقيق ضمن ظرف مالي ضاغط.

3. محاور التدخّل – [الزراعة]

3.1 تركيز على سلاسل قيمة قصيرة بدل المشاريع الضخمة

أ. **اختيار ثلاث سلاسل زراعية ذات أولوية مثل:** [القمح والشعير (في مناطق المياه الأفضل)، التمور، المنتجات البستانية (خضار، فواكه) القريبة من الأسواق].

ب. **العمل على تحسين:** [البذور، إدارة المياه، التخزين، التبريد، النقل].

3.2 استهداف الري الحديث بموارد محدودة

أ. توجيه دعم محدود نحو مزارع متوسطة الحجم تعتمد الري بالتنقيط أو الرش في مناطق مختارة، بدلاً من برامج واسعة باهظة.

ب. الاستفادة من مبادرات FAO ومشاريع الزراعة الذكية مناخيًّا التي تنفذ بالفعل في جنوب العراق، وتوسيعها تدريجيًا ضمن منح دولية.

3.3 **تقليل الهدر بعد الحصاد||** تطوير مخازن وحلقات تبريد بسيطة بالقرب من المناطق الزراعية، بالشراكة مع القطاع الخاص المحلي، لتقليل خسائر ما بعد الحصاد ورفع القيمة المضافة.

3.4 **تمويل زراعي موجّه||** برامج إقراض صغيرة للمزارعين المنتجين في السلاسل المختارة، مع ضمانات جزئية من الدولة، وربط التمويل بأهداف إنتاجية محددة.

4. محاور التدخّل – [الصناعة]

4.1 أولويات التصنيع منخفض الكلفة

أ. **التركيز على صناعات تحويلية ترتبط بالزراعة:** [مطاحن حديثة، مصانع معجون طماطم، تعليب الخضار والفواكه، تجفيف وتعبئة التمور].

ب. **تطوير صناعات مواد البناء:** [الإسمنت، الطابوق، السيراميك] ،مع الاهتمام بتحسين كفاءة الطاقة في هذه المنشآت لتقليل الكلفة.

4.2 إصلاح تدريجي للشركات العامة

أ. **جرد شامل للشركات الصناعية العامة:**

- ✓ شركات ذات إمكانية إنقاذ عبر شراكات مع القطاع الخاص.
- ✓ شركات مهيّأة للإغلاق مع تعويضات اجتماعية تدريجية.

ب. إدخال إدارة من القطاع الخاص في شركات مختارة تحت نموذج عقود إدارة بدلاً من خصخصة كاملة، للتقليل من الصدمة السياسية والاجتماعية.

4.3 مناطق صناعية محدودة ذات أولوية

أ. **اختيار ثلاث مناطق صناعية:**

- ✓ في الجنوب (مرتبطة بالموانئ والبتروكيمياويات الخفيفة)،
- ✓ في الوسط (قرب بغداد، للغذاء والدواء)،

✓ في الشمال/الوسط (قرب الموصل، لإعادة الإعمار وصناعات مواد البناء).

ب. تجهيز هذه المناطق تدريجيًا بالخدمات الأساسية (طرق، كهرباء، ماء)، عبر تمويل مشترك من الدولة والمستثمرين، ومن دون الدخول في مشاريع مناطق صناعية ضخمة تكلف مليارات دفعة واحدة.

5. **محاور التدخّل – [التجارة]**

5.1 **تحسين أداء التجارة غير النفطية**

أ. استهداف أسواق قريبة لمنتجات عراقية محددة (مثل: التمور، الإسمنت، منتجات زراعية غذائية)، عبر: [اتفاقات ثنائية مبسّطة مع دول الجوار، تخفيض كلف النقل والتخليص، شهادات مطابقة معيارية].

ب. دعم شركات تصدير متوسطة عبر تسهيلات لوجستية (تخزين، شحن، تسويق).

5.2 **إصلاح الموانئ والمنافذ||** تحسين الأداء في ميناء أم قصر ومنافذ برية عبر: [نظام إلكتروني موحّد للتخليص الجمركي، تقليل زمن البضائع في الميناء، مكافحة التهريب عبر أجهزة رقابية مهنية].

5.3 **دعم سلاسل التوريد الداخلية|| مشاريع صغيرة لتحسين الربط بين المزارع والمصانع والأسواق عبر:** [شركات نقل متخصّصة، مخازن لوجستية في عقد وسطية بين المحافظات].

6. **تكامل الثلاثية|| كيف يخدم كل قطاع الآخر في ظل أزمة مالية؟**

6.1 **زراعة تغذي الصناعة||** كل زيادة في إنتاجية القمح أو التمور أو الخضار يمكن توجيهها إلى مصانع غذائية داخلية، مما يقلّل الاستيراد ويزيد فرص العمل.

6.2 **صناعة مرتبطة بالتجارة||** مصانع المواد الغذائية ومواد البناء يمكن أن تتجه جزء من منتجاتها إلى دول الجوار، مع تطوير تدريجي لعلامة صنع في العراق

6.3 **تجارة تُعيد النقد إلى دورة الإنتاج الداخلي||** من خلال تصدير منتجات أكثر تنوعًا، وتخفيض الاعتماد على الاستيراد في قطاعات يمكن توفيرها داخليًا.

7. **خارطة طريق زمنية مختصرة (36 شهرًا) تحت ضغط العجز**

✓ 7.1 **المرحلة الأولى (0–6 أشهر)**

أ. اختيار ثلاث سلاسل زراعية وثلاث مجموعات صناعية ذات أولوية.

ب. جرد الشركات العامة الصناعية وتقييم قابليتها للشراكة أو إعادة الهيكلة.

ج. تحديد ثلاث مناطق صناعية ذات أولوية.

د. تشكيل فريق ثلاثي (زراعة–صناعة–تجارة) في رئاسة الوزراء لمتابعة التنفيذ.

✓ 7.2 **المرحلة الثانية (6–18 شهرًا)**

أ. إطلاق مشاريع صغيرة لمعالجة ما بعد الحصاد (تبريد، تخزين) في مناطق زراعية محددة.

ب. بدء شراكات إدارة في شركات غذائية وصناعات مواد بناء.

ج. تحسين إجراءات التخليص في الموانئ والمنافذ.

د. تفعيل برنامج تمويل صغير للشركات (الزراعية – الصناعية) الصغيرة.

✓ 7.3 **المرحلة الثالثة (18–36 شهرًا)**

أ. ظهور ارتفاع ملموس في إنتاجية السلاسل الزراعية المختارة.

ب. دخول مصانع جديدة أو مجدَّدة في سوق المنتجات الغذائية ومواد البناء.

ج. زيادة بسيطة لكن قابلة للقياس في حجم الصادرات غير النفطية ضمن السلع المستهدفة.

د. توافر بيانات واضحة عن مساهمة الزراعة والصناعة والتجارة في الناتج، مع مؤشرات تحسّن تدرّجي.

8. **الحصاد النهائي**

في ظل عجز مالي حاد، ودَين داخلي ضاغط، وموازنة تُستهلك في الإنفاق الجاري،

تتحول ثلاثية (الزراعة – الصناعة – التجارة) إلى أداة إنقاذ تدريجي من داخل الاقتصاد نفسه،

عبر:

أ. مشاريع صغيرة ومتوسطة ذات أثر كبير.

ب. صناعات غذائية ومواد بناء مرتبطة بما يملكه العراق فعلًا.

ج. تجارة غير نفطية تتوسع من قاعدة ضيقة إلى قاعدة أوسع خطوة بعد خطوة.

د. حوكمة أفضل للمنافذ والموانئ.

هـ. ربط حقيقي بين الريف والمدينة، وبين الإنتاج والأسواق.

هذه المقاربة تراهن على تغيير الاتجاه خلال أربع سنوات، من اقتصاد يعتمد على استيراد معظم غذائه وسلعه، إلى اقتصاد يبدأ باستعادة قدرته على إنتاج غذائه الأساس، وتصنيع جزء من موارده، وتصدير شيء من منتجاته، ضمن حدود الإمكان المالي، وبنهج واقعي، وإرادة حكومية متماسكة.

الملف 9

الإصلاح الإداري والمؤسسي والحوكمة... عصب التغيير

1. تشخيص موضوعي دقيق لواقع الإدارة والحوكمة في العراق

1.1 تضخّم القطاع العام وضعف الفعالية

أ. يبيّن إطار الشراكة القُطري للبنك الدولي مع العراق (FY2022–FY2026) أنّ الإنفاق العام شكّل نحو 40٪ من الناتج المحلي في 2019، وأنّ القطاع العام تحوّل عمليًا إلى شبكة أمان اجتماعي، مع توسع التجنيد في الخدمة العامة وممارسات تلاعب في الرواتب، من دون زيادة موازية في الإنتاجية أو جودة الخدمات.

ب. تضع إحصاءات منظمات دولية نسبة العاملين في القطاع العام بنحو 37–42٪ من إجمالي قوة العمل المأجورة، وهي من أعلى النسب في المنطقة، مع كوادر كبيرة في الوزارات والمحافظات والهيئات والمشاريع العامة.

2.1 مؤشرات الحوكمة الدولية

أ. وفق مؤشر فعالية الحكومة (Government Effectiveness) ضمن مؤشرات الحوكمة العالمية WGI، حصل العراق عام 2023 على تقدير يقارب −1.0 وعلى ترتيب عند المئين الثامن تقريبًا (8 من 100)، أي ضمن الشريحة الدنيا عالميًا بالنسبة لفعالية السياسات العامة وجودة الخدمات الإدارية.

ب. حسب تقارير الحوكمة في المنطقة العربية الصادرة عن الإسكوا 2023–2024 تُدرج العراق ضمن الدول التي تحتاج إلى استراتيجيات بناء مؤسسات وإصلاحات عميقة في الخدمة المدنية لتعزيز القدرة على تنفيذ الأهداف التنموية.

3.1 **كفاءة إدارة المالية العامة والمؤسسات الرقابية**

أ. تقييم PEFA لإدارة المالية العامة في العراق (تقرير 2017 مع تحديثات لاحقة) أشار إلى نقاط ضعف في: [تخطيط الموازنة، إدارة الالتزامات، شفافية التقارير، تنسيق المؤسسات الرقابية].

ب. الدراسات الأكاديمية حديثة (2025) استخدمت إطار PEFA لتقييم شفافية المالية العامة، وأكدت الحاجة إلى نموذج أكثر صرامة في الإبلاغ المالي والرقابة البرلمانية والمجتمعية.

1.4 **تشظّي الهياكل وازدواجية المؤسسات**

أ. وجود وزارات، وهيئات مستقلة، وشركات عامة، ومجالس، ولجان بمهمات متداخلة، أدّى إلى: [مسارات قرار طويلة، بطء في الإنجاز، تحميل الموازنة نفقات تشغيلية إضافية].

ب. تقارير دولية وداخلية حول برامج تحديث القطاع العام منذ 2007 أشارت إلى ثلاث مشكلات محورية: [تضخّم الهيكل، ضعف الخدمة المدنية، غياب سياسة وطنية واضحة للموارد البشرية].

1.5 **الإدارة الرقمية والبيانات**

أ. التحول الرقمي ما يزال في مرحلة مبكرة.

ب. أنظمة المعلومات مبعثرة بين الوزارات، مع ضعف الربط، وتكرار البيانات، وصعوبة الاستفادة من البيانات في رسم السياسات.

ج. مشروع تحديث الإدارة العامة الذي أُطلق بدعم دولي حقّق تقدّمًا محدودًا في بعض المجالات، من دون تحوّل شامل في بنية الإدارة.

خلاصة التشخيص: [جهاز إداري متضخم، أداء حكومي ضعيف بحسب مؤشرات الحوكمة العالمية، نفقات تشغيلية هائلة، هياكل متداخلة، أنظمة مالية ومؤسسية تحتاج إعادة ضبط، وحوكمة غير متماسكة، في ظرف مالي شديد الحساسية].

2. أهداف الإصلاح الإداري والحوكمة خلال أربع سنوات

2.1 هدف بناء جهاز إداري أصغر وأكثر فعالية

أ. تخفيض نمو التوظيف الحكومي العشوائي.

ب. إعادة توزيع الكوادر حسب حاجة القطاعات الحيوية (تعليم، صحة، أمن، ماء، كهرباء).

2.2 **هدف رفع فعالية الحكومة||** تحسين ترتيب العراق في مؤشر فعالية الحكومة من المئين 8 تقريبًا إلى نطاق 15–20 خلال الدورة الحكومية، عبر إصلاحات ملموسة في الخدمات.

2.3 **هدف تقوية الحوكمة والشفافية||** تطوير منظومة الرقابة، وتجويد التقارير المالية، وتحسين مؤشرات الشفافية والرقابة البرلمانية.

2.4 **هدف ترسيخ الإدارة الرقمية||** بناء نواة حكومة رقمية تُستخدم فيها البيانات لاتخاذ القرارات، وتُقلّل الاحتكاك المباشر بين المواطن والموظف.

3. محاور الإصلاح الإداري والمؤسسي – سياسات عملية منخفضة الكلفة

3.1 محور إصلاح الخدمة المدنية والموارد البشرية

3.1.1 إعداد سياسة وطنية للخدمة المدنية

أ. وثيقة معتمدة تضع: [معايير التوظيف، أسس توزيع الدرجات، منظومة تقييم الأداء، سقوفًا واضحة للرواتب وفق توصيف وظيفي دقيق].

ب. الانطلاق من توصيات صندوق النقد التي دعت إلى الحد من التعيين الإجباري واعتماد التوظيف وفق حاجة الجهاز العام لا وفق ضغط اجتماعي.

3.1.2 وقف نمو التوظيف العشوائي

أ. تقييد التعيينات الجديدة بموافقات مجلس الخدمة الاتحادي.

ب. التركيز على الإحلال الوظيفي (إحلال المتقاعدين في مواقع معينة) بدل إضافة أعداد جديدة.

ج. إعطاء الأولوية لقطاعات الصحة والتعليم والأمن.

3.1.3 **إصلاح نظام الرواتب والحوافز**

أ. استكمال مشروع توحيد الرواتب عبر الرقم الوظيفي،

ب. ربط الحوافز بالأداء الفعلي،

ج. معالجة الاختلالات بين الوزارات والهيئات ضمن رؤية موحدة.

3.2 **محور إعادة هيكلة الهياكل والمؤسسات**

3.2.1 **جرد شامل للمؤسسات والهيئات**

أ. إعداد قائمة بكل الوزارات والهيئات والشركات العامة والدوائر.

ب. تصنيفها وفق:[وظيفتها الأساسية، تداخلها مع جهات أخرى، جدواها، حجم موازناتها].

3.2.2 **تقليص التداخل والازدواجية**

أ. دمج وحدات متكررة (وحدات التخطيط، وحدات الدراسات، وحدات العلاقات العامة... إلخ) ضمن هياكل أكثر رشاقة.

ب. إلغاء أو دمج بعض الهيئات المتشابهة في الاختصاص.

3.2.3 **إصلاح العلاقة بين المركز والمحافظات**

أ. توحيد قنوات الاتصال بين الوزارات والمحافظات.

ب. تحديد صلاحيات واضحة للمديريات العامة في المحافظات.

ج. معالجة التوتر بين اللامركزية الإدارية وحاجة الدولة إلى السيطرة المالية.

3.3 محور تبسيط الإجراءات (الإجراءات الإدارية – الخدمية)

3.3.1 تحليل سلسلة الإجراءات

أ. اختيار مجموعة خدمات رئيسية (مثل: إصدار جواز، رخصة بناء، تسجيل عقار، رخصة تجارية)،

ب. رسم خرائط الإجراءات (Process Mapping)،

ج. حذف الخطوات غير الضرورية،

د. توحيد بعض الخطوات في نافذة واحدة.

3.3.2 حوسبة الخدمات ذات الأولوية

أ. رقمنة الخدمات ذات الإقبال الأعلى.

ب. تطوير بوابات إلكترونية مبسطة.

ج. اعتماد نظام مواعيد إلكتروني يقلل الازدحام.

3.3.3 تقليل الورقيات

أ. اعتماد الأرشفة الإلكترونية.

ب. التوقيع الرقمي في المعاملات الداخلية.

ج. التدرج في الانتقال من الورقي إلى الرقمي وفق خطة زمنية واقعية.

3.4 محور الحوكمة والرقابة والشفافية

3.4.1 **تقوية دور الجهات الرقابية||** دعم هيئة النزاهة، وديوان الرقابة المالية، وهيئات التفتيش، عبر:

أ. ميزانيات تشغيلية متوازنة.

ب. كوادر (فنية – مالية) جديدة عبر إعادة توزيع من داخل الجهاز الإداري.

ج. حماية قانونية لأعضاء هذه الهيئات.

3.4.2 **شفافية التقارير الحكومية**

أ. تقارير ربع سنوية عن تنفيذ الموازنة.

ب. تقارير عن المشاريع الاستثمارية.

ج. نشر بيانات أساسية للجمهور مع احترام سرّية الأمن والمال حسب القانون.

3.4.3 **مؤشرات حوكمة داخلية للوزارات**

أ. تحديد 3–5 مؤشرات أداء لكل وزارة (سرعة الإنجاز، رضا المواطن، كلفة المعاملة، نسبة الخدمات الرقمية).

ب. نشر نتائج هذه المؤشرات كل 6 أشهر.

3.5 **محور الإدارة الرقمية**

3.5.1 **منصة حكومية موحدة**

أ. تطوير منصة حكومية إلكترونية يمكن من خلالها الوصول إلى خدمات متعددة.

ب. ربط المنصة بقواعد بيانات رئيسية (السجل المدني، الضرائب، الرواتب).

3.5.2 **إدارة البيانات**

أ. إنشاء وحدة مركزية للبيانات الحكومية.

ب. وضع معايير لتبادل البيانات بين الوزارات.

ج. حماية المعلومات عبر سياسات أمن سيبراني.

4. **خارطة طريق تنفيذية (36 شهرًا) وفق قيود العجز والموارد**

✓ 4.1 **المرحلة الأولى: 0–6 أشهر**

أ. تشكيل مجلس الإصلاح الإداري والحوكمة برئاسة رئيس الوزراء.

ب. إطلاق جرد للهياكل والمؤسسات والموارد البشرية.

ج. تحديد 5 خدمات حكومية ذات أولوية لتبسيط إجراءاتها ورقمنتها.

د. إعداد مسودة السياسة الوطنية للخدمة المدنية.

✓ **المرحلة الثانية: 6–18 شهرًا**

أ. البدء بتطبيق السياسة الوطنية للخدمة المدنية بصورة تدريجية.

ب. دمج أو إعادة هيكلة بعض الوحدات المتكررة في الوزارات.

ج. إطلاق المنصة الحكومية الموحدة لعدد من الخدمات المختارة.

د. تقارير أداء ربع سنوية عن الوزارات الرئيسة.

✓ 4.3 **المرحلة الثالثة: 18–36 شهرًا**

أ. انخفاض ملموس في زمن إنجاز المعاملات في الخدمات المستهدفة.

ب. بدء تحسن في مؤشرات الحوكمة الدولية، خصوصًا مؤشر فعالية الحكومة.

ج. استقرار تدريجي في حجم القوى العاملة الحكومية مع تحوّل التوظيف نحو القطاعات الأكثر حاجة.

د. رسوخ أنماط جديدة في إدارة البيانات والرقابة.

5. **الحصاد النهائي**

ان الإصلاح الإداري والمؤسسي والحوكمة في العراق ملف (منخفض الكلفة – عالي العائد) إذا أُدير بالشكل الصحيح:

أ. الكثير من الإصلاحات تنظيمية وتشريعية وليست استثمارات مالية ضخمة،

ب. إعادة هيكلة الهياكل تقلل النفقات التشغيلية على المدى المتوسط،

ج. تحسين الحوكمة يعزّز ثقة المواطن والمستثمر،

د. بناء إدارة رقمية يقلّل مساحة الفساد والرشوة،

هـ. تقوية الخدمة المدنية يمنح الدولة قدرة حقيقية على تنفيذ البرامج الاقتصادية والاجتماعية.

هذا المسار يخلق في أربع سنوات إدارة دولة أكثر كفاءة،

وأقرب إلى معايير الحكم الرشيد،

وأقدر على التعامل مع أزمات العجز والدَّين والضغط الاجتماعي.

الملف 10

التحوّل الرقمي والذكاء الاصطناعي

ـ أداة مضاعِفة لقدرات الدولة ـ

1. تشخيص موضوعي دقيق لوضع التحوّل الرقمي والذكاء الاصطناعي في العراق

1.1 الانتشار الرقمي والبنية الأساسية

أ. وفق تقرير Digital 2024 كان في العراق 36،22 مليون مستخدم إنترنت في كانون الثاني 2024، بنسبة نفاذ بلغت 78،7٪ من السكان، مع زيادة قدرها 801 ألف مستخدم خلال عام واحد (+2،3٪).

ب. وزارة الاتصالات أعلنت اعتمادًا على بيانات الاتحاد الدولي للاتصالات أنّ نسبة مستخدمي الإنترنت وصلت إلى 82،9٪ من السكان بحلول نهاية 2024، بعد أن كانت 44،3٪ في 2019؛ أي تضاعف تقريبًا خلال خمس سنوات.

ج. رغم هذا التوسع، تقرير Freedom on the Net 2024 يذكر أنّ سرعات الإنترنت المتوسطة ما تزال متواضعة (الموبايل قرابة 29،85 ميغابت، والإنترنت المنزلي قرابة 33–34 ميغابت)، مع تباين في التغطية بين المحافظات.

1.2 مستوى الحكومة الرقمية والحوكمة الإلكترونية

أ. وضع تقييم الأمم المتحدة للحكومة الإلكترونية (UN EGDI) العراق في 2022 بالمرتبة 148 من أصل 193، بقيمة 0.457 تقريبًا، مع تحسّن محدود مقارنة بعام 2014، إلا أنّه ظل ضمن الثلث الأخير عالميًا.

ب. قام تقرير UNDP Digital Landscape Assessment 2023 بتعداد أبرز العوائق التي تعرقل التحوّل الرقمي، منها: [غياب سجل وطني موحّد للهوية، وتشتت البيانات الحكومية، ونقص استراتيجية رقمية بعيدة المدى مرتبطة بتمويل مستقر].

1.3 **ملامح الذكاء الاصطناعي في العراق**

أ. صنّف تقرير صحفي وتحليلي عام 2025 عن Government AI Readiness Index العراق ضمن أدنى مراتب منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من حيث جاهزية الدولة للذكاء الاصطناعي، مع فجوات في: [الاستراتيجية الوطنية، نضج قطاع التكنولوجيا، البنية التحتية للبيانات].

ب. **في المقابل، شهدت السنوات 2023–2025 خطوات تأسيسية:**

- ✓ إطلاق بوابة Iraqi AI / INSAI بهدف إعداد استراتيجية وطنية للذكاء الاصطناعي،
- ✓ استمارة إلكترونية استقبلت بيانات من 62 جهة حكومية حول جاهزيتها ومشاريعها الرقمية والمتطلبات البشرية والتقنية.
- ✓ تأسيس أندية الذكاء الاصطناعي بالتعاون مع المجلس الأعلى للشباب، تستهدف خرّيجي الجامعات لدورات مدة عام كامل، بهدف رفع مهاراتهم وإدماجهم في سوق العمل العالمي.

1.4 **الفجوات التنظيمية والمؤسسية**

أ. تحدثت دراسة Digital Landscape of Iraq وورقة تقييم أخرى صادرة عن مركز بيان (2023) عن:

- ✓ غياب إطار قانوني شامل للحكومة الرقمية،
- ✓ عدم وجود مؤسسة مركزية تقود التحوّل وتنسّق بين الوزارات،
- ✓ محدودية تمويل مشاريع تكنولوجيا المعلومات،
- ✓ ضعف الربط بين خطط التحول الرقمي والخطط التنموية والمالية.

ب. مركز Digital Transformation Center Iraq الذي أنشئ بدعم ألماني بين 2017–2023 ركّز على تطوير منظومة ريادة الأعمال الرقمية وعلى دعم الشركات الناشئة، مع دور محدود في إصلاح الحكومة ذاتها.

خلاصة التشخيص

- ✓ قاعدة رقمية شعبية اتسعت بسرعة (أكثر من 80٪ من السكان مستخدمي إنترنت).
- ✓ حكومة رقمية متأخرة في الموقع العالمي والإقليمي.
- ✓ بنية بيانات حكومية مجزأة.
- ✓ بدايات لتحرك وطني في مجال الذكاء الاصطناعي، مع فجوة كبيرة في الجاهزية.
- ✓ موازنة متوترة، ما يفرض التركيز على مشاريع رقمية ذات أثر مالي وخدمي مباشر، غير ضخمة التكاليف.

2. أهداف التحوّل الرقمي والذكاء الاصطناعي خلال أربع سنوات (ضمن أزمة مالية)

2.1 **هدف رقمنة النواة الصلبة للخدمات الحكومية||** رقمنة 5–7 خدمات أساسية عالية الطلب (هوية، جواز، رخصة، ضرائب رئيسة، تسجيل تجاري، معاملات رئيسة في الرعاية الاجتماعية)، مع قياس انخفاض زمن المعاملة وعدد الزيارات للكُتّاب.

2.2 **هدف بناء سجل وطني موحّد للهوية والبيانات||** تطوير نظام هوية رقمية يرتبط بالبطاقة الموحدة وبيانات المواطن، ويُعدّ مرجعًا للخدمات والمساعدات والرواتب.

2.3 **هدف تعزيز الشفافية المالية والإدارية عبر البيانات||** توفير لوحات قياس رقمية للمالية العامة (إيرادات، نفقات، عقود رئيسة)، وخدمات الوزارات لتحسين الحوكمة.

2.4 **هدف إدخال الذكاء الاصطناعي في مجالات محدّدة منخفضة الكلفة وعالية الأثر||** مشاريع تجريبية في:

أ. كشف الأنماط في المشتريات والضرائب.

ب. تحسين جداول توزيع الكهرباء.

ج. تحليل بيانات شبكات المياه.

د. مراقبة المؤشرات الاجتماعية (الفقر، البطالة، التسرب المدرسي).

3. **محاور التحوّل الرقمي – سياسات عملية قابلة للتنفيذ**

3.1 **محور الحوكمة الرقمية – [من يقود التحوّل؟]**

3.1.1 إنشاء المجلس الوطني للتحوّل الرقمي والذكاء الاصطناعي|| مجلس برئاسة رئيس الوزراء أو من ينوب عنه، يضم: [وزارة الاتصالات، وزارة المالية، وزارة التخطيط، وزارة الداخلية (الهوية والبيانات المدنية)، هيئة الإعلام والاتصالات، ممثلين عن الوزارات الخدمية الرئيسة، خبراء مستقلين].

مهام المجلس: وضع استراتيجية وطنية رقمية مرتبطة برؤية العراق 2030.

أ. تحديد أولويات التحول.

ب. ضبط التمويل.

ج. متابعة التنفيذ.

3.1.2 **توحيد المرجعية المؤسسية**|| تحديد جهة تنفيذية واحدة (مثلاً: هيئة الحكومة الإلكترونية والتحول الرقمي – حالياً يوجد المركز الوطني للتحوّل الرقمي) تقود المشاريع على مستوى الدولة، تمنع التكرار وتؤمّن انسجام المعايير.

3.2 **محور البنية التحتية الرقمية**

3.2.2 **تحسين شبكات الاتصال بتكاليف متدرجة**|| الاستفادة من الارتفاع الهائل في نسبة مستخدمي الإنترنت (من 44٪ في 2019 إلى 82,9٪ نهاية 2024) عبر:

أ. دفع مشغلي الاتصالات للاستثمار في توسعة البنية التحتية.

ب. تحسين الخدمات في المحافظات المحرومة.

ج. دعم مشاريع الألياف الضوئية بالتعاون مع القطاع الخاص والمانحين.

3.2.2 **المنصات المشتركة||** تطوير سحابة حكومية مشتركة لاستضافة التطبيقات وخدمات الوزارات، بتدرج زمني، لتقليل كلف الحوسبة وتكرار البنى.

3.3 **محور الخدمات الحكومية الإلكترونية**

3.3.1 **اختيار حزمة خدمات أولوية||** اختيار خدمات ذات أثر مباشر على المواطن: [الهوية والبطاقة الموحدة، الجواز، رخص المرور، تسجيل الشركات، الضرائب الأساسية، الرعاية الاجتماعية والدعم].

3.3.2 **إعادة هندسة الإجراءات قبل الرقمنة||** [تحليل سلسلة مراحل كل خدمة، حذف الخطوات الزائدة، تقليل المستندات، دمج نقاط الاتصال].

3.3.3 **بوابة موَّحدة للخدمات**

أ. إطلاق بوابة حكومية إلكترونية موحّدة عبر الهاتف والويب،

ب. التركيز في البداية على إتاحة المعلومات، ثم المعاملات، ثم الدفع الإلكتروني.

3.4 **محور الهوية الرقمية والبيانات الوطنية**

3.4.1 **سجل الهوية الرقمية||** ربط البطاقة الموحدة بملف رقمي يضم: [بيانات الهوية، الحالة الاجتماعية، بيانات الوظيفة أو الدعم، الحسابات البنكية أو بطاقة الدفع الحكومية إن وجدت].

3.4.2 **ربط البيانات بين الوزارات||** [استخدام معرّف رقمي موحد (ID) لكل مواطن ومقيم،

ربط قواعد بيانات: [المالية، العمل، الصحة، التعليم، الحماية الاجتماعية، لمنع التكرار والازدواج وتسهيل التحليل].

4. **محور الذكاء الاصطناعي – [الانتقال من الطموح إلى مشاريع محدّدة]**

4.1 **الاستراتيجية الوطنية للذكاء الاصطناعي (INSAI)**

تحويل مسودة الاستراتيجية الوطنية للذكاء الاصطناعي إلى وثيقة معتمدة على مستوى مجلس الوزراء، تستند إلى:

أ. أولويات صحية (التشخيص، إدارة الملفات).

ب. أولويات طاقوية (تحسين جداول التوليد والتوزيع).

ج. أولويات مالية (كشف أنماط التجاوز أو التهرب).

د. أولويات اجتماعية (الإنذار المبكر للتوترات والبطالة).

هـ. أولويات إدارية مؤسسية.

و. أولويات أمنية.

4.2 **مشاريع ذكاء اصطناعي ذات أثر سريع**

4.2.1 **في الكهرباء**

أ. نموذج تنبّؤي لإدارة الأحمال وتحديد المناطق المعرضة للانهيار.

ب. اقتراح توزيع أفضل للقدرات المتاحة بحسب استهلاك فعلي.

4.2. **في المالية والضرائب||** خوارزميات لمتابعة: [سلوك المكلفين، الأنماط غير الاعتيادية في الجمارك، التلاعب في فواتير العقود].

4.2.3 **في المياه||** [استخدام الذكاء الاصطناعي لتحليل بيانات تدفق المياه، واكتشاف التسربات، ومساعدة وزارة الموارد المائية على التخطيط]، بالتعاون مع شركاء دوليين.

4.3 **بناء القدرات البشرية||** توسيع مبادرة أندية الذكاء الاصطناعي لتشمل: [طلبة الجامعات، موظفي الدولة من أقسام تكنولوجيا المعلومات، تدريب مديري المشاريع على استخدام أدوات الذكاء الاصطناعي في إدارة المشاريع.]

5. الحوكمة والأمن السيبراني

5.1 **إطار تشريعي||** إعداد قانون للتحوّل الرقمي وللخدمات الإلكترونية، مع فصول خاصة لحماية البيانات الشخصية، والخصوصية، وإطار استخدام الذكاء الاصطناعي في الدولة.

5.2 **الأمن السيبراني||** إنشاء مركز وطني للأمن السيبراني يراقب: [الشبكات الحكومية، البيانات الحرجة، محاولات الاختراق، الهجمات المرتبطة بالجماعات الإجرامية أو الإرهابية].

6. خارطة طريق زمنية مختصرة (36 شهرًا) في ظل ضيق الموارد

✓ **المرحلة الأولى (0–6 أشهر)**

أ. تشكيل المجلس الوطني للتحوّل الرقمي والذكاء الاصطناعي.

ب. إقرار استراتيجية رقمية وطنية قصيرة–متوسطة المدى.

ج. اختيار 5 خدمات حكومية ذات أولوية لإعادة هندسة إجراءاتها ورقمنتها.

د. اعتماد معرّف رقمي موحّد كأساس لربط البيانات.

✓ 6.2 **المرحلة الثانية (6–18 شهرًا)**

أ. إطلاق البوابة الحكومية الموحدة بعدد محدود من الخدمات.

ب. بدء تشغيل مشاريع معالجة الغاز والربط مع أنظمة حمل كهربائي مدعومة بخوارزميات تجريبية.

ج. إطلاق برنامج تدريب وطني لموظفي الدولة على التحوّل الرقمي وأساسيات الذكاء الاصطناعي.

✓ 6.3 **المرحلة الثالثة (18–36 شهرًا)**

أ. توسع في الخدمات الرقمية، وضمّ عدد أكبر من الوزارات.

ب. تطوير لوحات قياس رقمية للمالية العامة والخدمات.

ج. تنفيذ مشاريع ذكاء اصطناعي في مجال الضرائب والمشتريات والمياه.

د. قياس تحسّن ترتيب العراق في مؤشرات الحكومة الرقمية والجاهزية الذكية.

7. **الحصاد النهائي**

ان التحوّل الرقمي والذكاء الاصطناعي في العراق هو خيار حتمي لتقليل الكلف، ورفع كفاءة الإنفاق، وتحسين الخدمات في ظل عجز مالي ودَين داخلي.

المقاربة المقترحة:

أ. تستند إلى أرقام حديثة ومعطيات واقعية،

ب. تركز على قلب الخدمات بدل مشاريع شكلية،

ج. تجعل البيانات أداة قرار،

د. توظّف الذكاء الاصطناعي في نقاط ذات أثر ملموس،

هـ. وتربط التحوّل الرقمي بمصالح المواطن والدولة،

وبذلك تمنح الحكومة القادمة فرصة حقيقية لبناء إدارة عصرية، تدير الأزمات بأدوات علمية، وتفتح الباب أمام اقتصاد رقمي معرفي في السنوات اللاحقة.

الملف 11

رباعية: [التفكير – التخطيط – التطوير – التدريب في الدولة...]

ـ نظام الأعصاب لإدارة العراق ـ

1. تشخيص الرباعية في الواقع العراقي

1.1 التفكير في الدولة (العقل الاستراتيجي)

أ. تذكر تقارير تقييم الإدارة العامة في العراق، مثل تقييم برنامج Iraq Public Sector Modernisation (I-PSM)، أنّ الوزارات تمتلك خططًا ووثائق، إلا أنّ منظومة التفكير المشترك على مستوى الدولة ما تزال ضعيفة، مع غلبة التفكير الجزئي القطاعي على الرؤية الكلية للدولة.

ب. يشير البنك الدولي في إطار الشراكة القُطري (CPF 2022–2026) إلى حاجة العراق إلى حَوْكمة أفضل للتخطيط والسياسات، وربط التفكير الاستراتيجي بالقرارات اليومية، لتجاوز نمط رد الفعل أمام الأزمات.

1.2 التخطيط (الخطط الوطنية والقطاعية)

أ. يمتلك العراق وثائق تخطيطية مثل رؤية العراق 2030 والخطة الوطنية للتنمية 2018–2022، إضافة إلى أطر إعادة الإعمار، مع تركيز كبير على الحوكمة، والتنمية البشرية، والبنى التحتية.

ب. تشير التقييمات إلى فجوة بين هذه الوثائق وبين التنفيذ الفعلي، بسبب ضعف الربط بين التخطيط والميزانية، وقدرات محدودة في التحليل والمتابعة داخل الأجهزة الحكومية.

1.3 التطوير المؤسسي (التحديث والتحسين)

أ. لقد حقق برنامج Iraq Public Sector Modernisation (55 مليون دولار) الذي قادته الأمم المتحدة لدعم تحديث القطاع العام، نتائج ملموسة في:

- ✓ تصميم نظام حكومي لإدارة الأداء المؤسسي

- ✓ دعم خطط التحديث في قطاعات التعليم والصحة والمياه والصرف،
- ✓ تطوير أطر للمتابعة والتقييم، مع استمرار الحاجة إلى توسيع هذه التجارب وربطها بالقرارات اليومية.

ب. أشار تقييم البرنامج نفسه عام 2019 إلى أنّ التحدي الأكبر يتمثل في ترسيخ ثقافة التطوير المستمر داخل الوزارات، وليس تنفيذ مشاريع منفصلة فقط.

1.4 التدريب وبناء القدرات

أ. نفّذت اليونسكوا (ESCWA) سلسلة برامج تدريبية لجماعات من كبار موظفي البلديات ووزارة البلديات والأشغال، تناولت الإدارة الحديثة، التخطيط الاستراتيجي، إدارة الموارد البشرية، ومهارات القيادة. وشارك فيها عشرات من القيادات الفنية في أربيل والبصرة ووزارات أخرى.

ب. استهدف برنامج Government-Wide Institutional Performance Management الذي أطلقه UNDP عام 2018 فرق إدارة الأداء في وزارات الزراعة والموارد المائية والصناعة وغيرها، لتطبيق نموذج وطني لإدارة الأداء.

ج. تؤكد تقارير UNDP العامة حول بناء القدرات أنّ التدريب في العراق يميل غالبًا إلى شكل ورش منفصلة، أكثر من كونه مسارًا مؤسسيًا مستمرًا يغيّر سلوك الإدارة وأدواتها.

خلاصة التشخيص

أ. التفكير الاستراتيجي موجود في وثائق، إلا أنّ حضوره في غرفة القيادة والتنسيق بين الوزارات يحتاج تقوية.

ب. التخطيط الوطني والقطاعي قائم، إلا أنّ الربط مع الموازنة والتنفيذ ضعيف.

ج. التطوير المؤسسي أُطلق عبر برامج متعددة، إلا أنّ الاستدامة محدودة.

د. التدريب حاضر في شكل مبادرات، إلا أنّ الأثر على مستوى الجهاز الحكومي الكلي ما يزال أقل من المطلوب.

كل ذلك يحدث في سياق ضغط مالي شديد يجعل أي برنامج إصلاح يحتاج إلى كفاءة عالية في التفكير والتخطيط والتطوير والتدريب.

2. **الأهداف الاستراتيجية لرباعية (التفكير – التخطيط – التطوير – التدريب) خلال أربع سنوات**

2.1 **هدف بناء عقل استراتيجي موحّد للدولة**

أ. تجميع التفكير حول الملفات الكبرى (المال، الطاقة، المياه، الخدمات، الأمن، العلاقات الخارجية) في إطار مجلس واحد،

ب. اعتماد منهج يعتمد التحليل والبيانات، بعيدًا عن القرارات المرتجلة.

2.2 **هدف ربط التخطيط بالموازنة والتنفيذ**

أ. جعل الخطة الوطنية والقطاعية مرجعًا فعليًا لتخصيص الموارد،

ب. منع انفصال المشاريع والإنفاق عن الأهداف المتفق عليها.

2.3 **هدف ترسيخ ثقافة التطوير والتحسين المستمر**|| تحويل التطوير من مشاريع متقطعة إلى عملية مؤسسية مستمرة داخل كل وزارة ومحافظة.

2.4 **هدف جعل التدريب رافعة لتحسين الأداء، وليس نشاطًا شكليًا**|| بناء منظومة تدريب حكومية مرتبطة بالخدمة المدنية، والأداء، والترقيات.

3. **محاور التدخل العملية – في ظل العجز وضيق التمويل**

3.1 **محور التفكير – [المجلس الوطني للتفكير الاستراتيجي]**

3.1.1 **تأسيس مجلس التفكير الاستراتيجي للدولة**|| مجلس صغير برئاسة رئيس الوزراء او من ينوبه، يضم:

[وزارة التخطيط، وزارة المالية، البنك المركزي، مجلس الأمن الوطني، وزارة الخارجية، ممثلين عن القطاعات الرئيسة (طاقة، مياه، خدمات، عمل، تعليم، صحة)،خبراء مستقلين من مراكز الدراسات].

- **وظائف المجلس**: تحليل المخاطر والفرص،_وضع سيناريوهات للملفات الكبرى، تقديم توصيات استراتيجية لمجلس الوزراء.

3.1.**2** **ربط التفكير بالمعلومة||** توفير دعم تحليلي للمجلس عبر وحدة بحثية–إحصائية تستفيد من قواعد بيانات البنك الدولي، UNDP، والجهاز المركزي للإحصاء، وتقارير مثل الورقة البيضاء للاقتصاد العراقي وغيرها.

3.2 **محور التخطيط – [ربط الخطط بالمال وبالتنفيذ]**

3.2.1 **تحديث الخطة الوطنية للتنمية في ضوء الأزمة المالية||** إعادة مراجعة الخطة الوطنية للتنمية بما ينسجم مع:

أ. انخفاض القدرة الاستثمارية.

ب. الحاجة إلى أولويات ضيقة.

ج. التركيز على القطاعات التي ذكرها البنك الدولي في إطار الشراكة (حوكمة، تنويع اقتصاد، تنمية بشرية).

3.2.2 **إلزامية الربط بين الخطة والموازنة**

أ. اشتراط أن أي مشروع جديد مدرج في الموازنة يمتلك إشارة صريحة في الخطة الوطنية أو القطاعية،

ب. وضع رموز خططية في الموازنة تشير إلى كل هدف وخطة.

3.2.3 **متابعة تنفيذ الخطط عبر نظام أداء مؤسسي||** توسيع تجربة Government–Wide Institutional Performance Management System التي طُوّرت بالتعاون مع UNDP، لتشمل الوزارات الرئيسة والمحافظات، وربطها بأداء الخطط.

3.3 **محور التطوير – [إعادة هندسة الإدارة والعمليات]**

3.3.1 **استعمال مخرجات برامج UNDP و UN–Habitat السابقة**

أ. برامج تحديث القطاع العام التي نفّذتها الأمم المتحدة أنتجت: [خرائط للعمليات، نماذج لتبسيط الإجراءات، أطر للمتابعة والتقييم، نظم معلومات جغرافية (GIS) لبعض القطاعات.

ب. إعادة تشغيل هذه المخرجات عبر لجان تطوير داخل الوزارات، دون الحاجة إلى تمويل ضخم جديد.

3.3.2 **التبسيط الإداري المستمر**

أ. اعتماد برنامج دائم داخل الأمانة العامة لمجلس الوزراء لتبسيط الإجراءات،

ب. قياس زمن المعاملات قبل وبعد التبسيط،

ج. إعطاء أفضلية للمشاريع ذات الأثر العالي في تقليص العبء على المواطن والموارد.

3.3.3 **إشراك الميدان في التطوير**

أ. جمع ملاحظات من الموظفين في المحافظات والدوائر الخدمية حول الاختناقات،

ب. إدماج الخبرة الميدانية في تصميم حلول التطوير، ضمن ورش عملية قصيرة ومنخفضة الكلفة.

3.4 **محور التدريب – [التحوّل من ورش متفرقة إلى مسار مهني مستمر]**

3.4.1 **نظام وطني للتدريب الحكومي**

إنشاء مجلس للتدريب الحكومي ضمن وزارة التخطيط أو الأمانة العامة، يضع: [معايير تدريب، أولويات سنوية، خطة تدريب مرتبطة بأهداف الإصلاح، ربط التدريب بترقيات معينة].

3.4.2 **استثمار البرامج القائمة**

أ. استخدام نتائج برامج التدريب التي نفّذتها UNDP وESCWA وUN–Habitat خلال العقدين الماضيين في: [إدارة الأداء، التخطيط الاستراتيجي، الإدارة المالية، التخطيط البلدي.

ب. إعداد خريطة تدريب توضح ما تم تدريسه ومن شارك من كل وزارة، ثم البناء على ذلك.

3.4.3 **منصات تدريب إلكترونية منخفضة الكلفة**

أ. اعتماد منصات إلكترونية (e–learning) لتوفير دورات عبر الإنترنت للموظفين في المحافظات،

ب. الاستفادة من مكوّنات e–learning في برنامج تحديث القطاع العام، الذي ركّز على هذه البيئة قبل سنوات.

4. خارطة طريق تنفيذية (36 شهرًا) لرباعية (التفكير– التخطيط – التطوير– التدريب)

4.1 المرحلة الأولى (0–6 أشهر)

أ. تشكيل مجلس التفكير الاستراتيجي ومجلس التدريب الحكومي.

ب. مراجعة عاجلة للخطة الوطنية للتنمية في ضوء الأزمة المالية.

ج. جرد لمخرجات برامج تحديث القطاع العام وبرامج التدريب السابقة.

د. اختيار ثلاث خدمات حكومية رئيسة لبَدء التبسيط الإداري والرقمي.

✓ 4.2 المرحلة الثانية (6–18 شهرًا)

أ. تطبيق نظام إدارة الأداء المؤسسي (GWIPMS) في 3–5 وزارات خدمية ومحافظتين.

ب. تنفيذ خطة تدريب مستهدفة لمديري التخطيط والتطوير في الوزارات والمحافظات.

ج. إدراج تبسيط الإجراءات وربط الخطة بالموازنة ضمن التقييم السنوي للوزارات.

د. إنتاج أول تقرير وطني عن التقدم في تنفيذ الخطة الوطنية للتنمية ومستوى الأداء المؤسسي.

✓ 4.3 المرحلة الثالثة (18–36 شهرًا)

أ. توسعة تطبيق نظام إدارة الأداء ليشمل أغلب الوزارات والمحافظات.

ب. تثبيت ثقافة التطوير المستمر داخل الوزارات عبر وحدات تطوير رسمية.

ج. تحويل التدريب إلى شرط رسمي للترقيات في الوظائف القيادية.

د. تحسّن ملموس في مؤشرات الحوكمة وفعالية الحكومة ضمن تقارير WGI.

5. **الحصاد النهائي**

في ظل عجز مالي ودين داخلي، الحاجة أكبر إلى: [عقل استراتيجي موحّد، تخطيط مرتبط بالموازنة، تطوير مؤسسي يخفف الهدر، تدريب يرفع كفاءة الموظف بدل توظيف المزيد]، هذا الملف يمكن أن يخضع لبرنامج إصلاحي منخفض الكلفة نسبيًا،

يعتمد على: [إعادة استخدام ما تم تطويره سابقًا من نظم وأطر، توجيه التدريب إلى الفئات المؤثرة، ربط التفكير والتخطيط والتنفيذ في حلقة واحدة]، بهذا تتقدم الدولة خطوة مهمة نحو إدارة أكثر نضجًا، تُحسن استغلال كل دينار، وتحوّل الأزمات إلى فرص عبر منهجية واعية في إدارة العقول والخطط والقدرات.

الملف 12

منظومة التقييم المؤسسي الشامل

1. تشخيص واقع التقييم المؤسسي في العراق

1.1 وجود نماذج بدأ العمل بها

أ. برنامج I–PSM – Iraq Public Sector Modernisation الذي نفّذته الأمم المتحدة بالتعاون مع الحكومة، طوّر نموذجًا وطنيًا لإدارة الأداء المؤسسي على مستوى الحكومة يسمى

Government–Wide Institutional Performance Management System – GWIPMS،

جرى تجريبه في ثلاث وزارات (الصحة، التعليم، الموارد المائية) ثم تبنّاه مجلس الوزراء للتعميم المرحلي.

ب. هذا النموذج اعتمد 11 مجالًا للأداء المؤسسي، من بينها: [القيادة والحوكمة، التخطيط الاستراتيجي، الموارد البشرية، إدارة المال العام، الخدمات المقدمة للمواطن، المتابعة والتقييم].

ج. تقارير تقييم البرنامج أشارت إلى نجاح النموذج في الوزارات التجريبية، مع حاجة لتقويته وتوسيعه وتوفير حاضنة سياسية وإدارية له.

1.2 تقييمات دولية لأداء القطاع العام

أ. يذكر البنك الدولي في تقريره عن تحسين أداء القطاع العام أنّ الدول التي اعتمدت منظومات تقييم مؤسسية وربطتها بالموازنة حققت تحسنًا ملموسًا في كفاءة الإنفاق وجودة الخدمات، مع أمثلة من دول نامية.

ب. يعرض تقرير Government at a Glance 2025 الصادر عن OECD نماذج متقدمة للتقييم المؤسسي على مستوى الحكومات المركزية، تعتمد على ثلاثة محاور رئيسة: [النتائج والثقة والرضا عن الخدمات، ممارسات الحوكمة الجيدة، إدارة الموارد العامة].

1.3 **وضع العراق ضمن هذه الصورة**

أ. يمتلك العراق نموذجًا مؤسسًا (GWIPMS) بنته الأمم المتحدة مع الحكومة، إلا أنّ تطبيقه ما يزال جزئيًا.

ب. تضع مؤشرات الحوكمة العالمية WGI العراق في مراتب متدنية في: فعالية الحكومة، جودة التنظيم، السيطرة على الفساد، وسيادة القانون، وهذا يعكس حاجة إلى نظام مُمأسس لقياس وتحسين الأداء.

ج. في ظل العجز والدين، لا تستطيع الدولة تمويل إصلاحات واسعة دون أداة تقييم دقيقة تحدد: [أين يُهدر المال، أين تتحقق النتائج، أي الوزارات والمحافظات تحتاج معالجة عاجلة].

خلاصة التشخيص

العراق يمتلك بذرة منظومة تقييم مؤسسي (GWIPMS)، ولديه دعم دولي وتأطير مفاهيمي، إلا أنّ التطبيق لم يتحوّل بعد إلى نظام وطني شامل يغطّي كل الوزارات والمحافظات ويرتبط بالموازنة وبالقرار السياسي.

2. الأهداف الاستراتيجية لمنظومة التقييم المؤسسي الشامل

2.1 **هدف قياس أداء مؤسسات الدولة بأدوات موحدة||** إطلاق نموذج واحد للتقييم المؤسسي يشمل: [الوزارات، الهيئات، المحافظات، الشركات العامة الكبرى].

2.2 **هدف ربط التقييم بقرارات المال والقيادة||** [الموازنة، والتعيينات القيادية، وحزم الإصلاح التنظيمي، تُبنى على نتائج التقييم المؤسسي، لا على اعتبارات عشوائية].

2.3 **هدف كشف الضعف وتحفيز التحسين||** المنظومة توفّر صورة دورية عن: [مواطن القوة، مواطن الضعف، فرص التطوير، ممارسات ناجحة يمكن تعميمها].

2.4 **هدف رفع ثقة المواطن||** إعلان نتائج مختارة للتقييم يعزز الشفافية، ويُظهر للمواطن أن أداء الوزارات والمحافظات يخضع لمعايير واضحة، وأن الجهات التي تُحسن الأداء تحصل على دعم أكبر.

3. التصميم المقترح لمنظومة التقييم المؤسسي الشامل

اعتمادًا على التجربة الوطنية (GWIPMS) وتجارب البنك الدولي وOECD، يمكن تصميم منظومة بثلاثة مستويات:

3.1 المستوى الأول: [الهيكل الحاكم]

3.1.1 المجلس الأعلى للتقييم المؤسسي

أ. برئاسة رئيس الوزراء أو من ينوب عنه.

ب. **عضوية:** [وزارة التخطيط، وزارة المالية، الأمانة العامة لمجلس الوزراء، ديوان الرقابة المالية، هيئة النزاهة، ممثل عن المحافظات، وممثل عن مراكز الدراسات الوطنية].

ج. **مهامه:** [إقرار النموذج الوطني للتقييم، اعتماد مؤشرات الأداء العامة، مراجعة التقارير السنوية، توجيه الإصلاح بناءً على النتائج].

3.1.2 **وحدة إدارة المنظومة||** وحدة دائمة داخل وزارة التخطيط أو الأمانة العامة، تتولى:

أ. إدارة الاستبيانات وأدوات القياس،

ب. تحليل البيانات،

ج. دعم الوزارات والمحافظات في تطبيق النموذج،

د. إعداد التقارير التي تُرفع إلى المجلس الأعلى.

3.2 المستوى الثاني: نموذج التقييم (الأبعاد والمؤشرات)

يعتمد النموذج على مجموعة أبعاد رئيسة، يمكن أن تُستمد من GWIPMS ومن أطر OECD و World Bank، مثلًا:

3.2.1 **القيادة والحوكمة||** [وجود رؤية واضحة، خطة استراتيجية معتمدة، وضوح الهيكل التنظيمي، وجود آليات لاتخاذ القرار والتنسيق الداخلي].

3.2.2 **التخطيط وإدارة الأداء||** [وجود خطط سنوية مرتبطة بأهداف قابلة للقياس، مؤشرات أداء للبرامج، نظام متابعة وتقييم داخلي].

3.2.3 **إدارة الموارد البشرية||** [توصيف وظيفي محدّث، توزيع مناسب للكوادر، وجود نظام لتقييم الأداء الفردي، برامج تطوير وتدريب].

3.2.4 **إدارة المال العام||** [كفاءة في إعداد الموازنة، التزام بترتيب الأولويات، انضباط في الصرف، تطبيق قواعد الشفافية المالية].

3.2.5 **الخدمات المقدَّمة للمواطن||** [مؤشرات زمن إنجاز المعاملة، جودة الخدمة، نسبة الشكاوى المعالجة، انتقال الخدمات إلى الشكل الرقمي].

3.2.6 **النزاهة والشفافية||** [وجود إجراءات داخلية لمنع تضارب المصالح، تعاون مع هيئات الرقابة، نشر معلومات أساسية للجمهور].

3.2.7 **الابتكار والتحسين المستمر||** [مبادرات تطوير داخل المؤسسة، استخدام تكنولوجيا المعلومات، جاهزية لمشاريع التحول الرقمي].

كل بعد يتضمن مجموعة أسئلة قياس، تُمنح عليها درجات، لتكوين درجة أداء مؤسسي لكل جهة.

3.3 **<u>المستوى الثالث: [مصادر البيانات وآليات القياس]</u>**

3.3.1 **استمارات تقييم ذاتي||** كل وزارة ومحافظة وهيئة تعبئ استمارة تقييم ذاتي وفق النموذج، مع إرفاق الأدلة (قرارات، تقارير، خطط، لوائح).

3.3.2 **تقييم خارجي||** فرق من وحدة إدارة المنظومة مع ديوان الرقابة المالية وهيئة النزاهة تقوم بزيارات ميدانية وتدقيق عيّني للتثبت من المعلومات.

3.3.3 **بيانات رقمية||** ربط المنظومة بأنظمة الحكومة الرقمية:[زمن إنجاز المعاملة، حجم الصرف، عدد الخدمات الرقمية، عدد الشكاوى... إلخ].

3.3.4 **استطلاعات رضا المستفيدين||** عينات من المواطنين أو متلقي الخدمة في كل محافظة أو قطاع (مثل الصحة، التعليم، الماء).

4. ربط نتائج التقييم بالقرار الحكومي

4.1 في مجال الموازنة

أ. الوزارات والمحافظات ذات الأداء الأعلى تحصل على أفضلية في تخصيص موارد إضافية (ضمن حدود العجز)،

ب. الجهات ذات الأداء الضعيف تخضع لبرامج إصلاح محددة قبل زيادة مواردها.

4.2 **في مجال التعيينات القيادية||** إدراج نتائج التقييم المؤسسي كأحد شروط التجديد أو الإعفاء أو التغيير في مناصب: [الوزير، الوكيل، المدير العام، المحافظ، رئيس الهيئة المستقلة].

4.3 **في مجال الإصلاح التنظيمي||** المؤسسات ذات درجات منخفضة في بُعد معيّن (مثلاً: إدارة المال العام) تُلزم بخطة تحسين في ذلك البُعد خلال عام، ويجري تقييم التقدم في العام التالي.

5. خارطة طريق تنفيذية (36 شهرًا) في ظل ضيق الموارد

✓ 5.1 **المرحلة الأولى (0–6 أشهر): التأسيس**

أ. إقرار المجلس الأعلى للتقييم المؤسسي.

ب. اعتماد النموذج الوطني للتقييم (استنادًا إلى GWIPMS مع تحديثه).

ج. تشكيل وحدة إدارة المنظومة.

د. إعداد الأدلة الفنية والاستمارات، واختيار 4–5 وزارات ومحافظتين للتجريب.

✓ 5.2 **المرحلة الثانية (6–18 شهرًا): التوسع المرحلي**

أ. تطبيق النموذج في الوزارات والمحافظات المختارة.

ب. استخراج أول تقرير أداء مؤسسي، مع تقديم توصيات إصلاحية.

ج. تعميم التجربة على نصف الوزارات ونصف المحافظات.

د. ربط نتائج التقييم الأولى بالمناقشات حول الموازنة والإصلاح.

✓ 5.3 **المرحلة الثالثة (18–36 شهرًا): التعميم والترسيخ**

أ. تطبيق المنظومة على جميع الوزارات والمحافظات والهيئات الأساسية.

ب. إصدار تقرير وطني سنوي عن الأداء المؤسسي، يُرفع إلى مجلس النواب ومجلس الوزراء.

ج. إدراج نتائج التقييم ضمن ملف أي مسؤول قيادي عند التجديد أو التغيير.

د. استخدام نتائج المنظومة في التفاوض مع الشركاء الدوليين (البنك الدولي، صندوق النقد) لإثبات جدية الإصلاح.

6. **الحصاد النهائي**

ان منظومة التقييم المؤسسي الشامل هي أداة:

أ. لضبط الإنفاق في زمن عجز،

ب. لتحسين كفاءة المؤسسات دون ضخ أموال ضخمة،

ج. لإعطاء صورة رقمية عن أداء الدولة،

د. ولتوجيه الإصلاح نحو الجهات الأضعف أداءً،

هـ. ولتثبيت ثقافة المساءلة المبنية على بيانات،

و. ولإقناع المواطن والمستثمر والشركاء الدوليين بأن العراق يتحرك نحو إدارة أكثر رشادة.

بهذه المنظومة، تتحول الشعارات الإصلاحية إلى مؤشرات، درجات، تقارير، قرارات؛ وتتحول مؤسسات الدولة من كيانات تتحرك بعزلة عن بعضها إلى هيكل مراقب ومقاس، يعرف مواضع القصور، ويملك خريطة طريق للتحسن المتدرّج، في إطار مالي واقعي، وخطة حكومية واضحة المعالم.

الملف 13

منظومة إسناد المناصب في الدولة

ـ جهاز التنقيّة من الهُزال القيادي ـ

1. تشخيص موضوعي لوضع إسناد المناصب في الدولة

1.1 هيمنة المحاصصة (الحزبية – المكوّناتية)

أ. جرى إسناد عدد كبير من المناصب العليا (وزراء، وكلاء، مديرون عامون، رؤساء هيئات، محافظون، سفراء، قيادات أمنية) خلال عقدين وفق تفاهمات سياسية بحتة، مع حضور ضعيف للمعايير المهنية.

ب. النمط أعلاه أفرز: [تداخلًا بين الولاء الحزبي والواجب المهني، تضاربًا في الولاءات داخل المؤسسات، ضعفًا واضحًا في الاستقرار الإداري].

1.2 تضخّم في عدد الدرجات الخاصة والمدراء العامين

أ. تضم هياكل الوزارات أعدادًا كبيرة من المديرين العامين والمستشارين والهيئات، بما يحمّل الموازنة أعباء رواتب وامتيازات في زمن أزمة مالية حادة.

ب. جرى التوسع في خلق مواقع جديدة أحيانًا بهدف استيعاب توازنات سياسية، من دون دراسة حاجة وظيفية حقيقية.

1.3 غياب مسار مهني واضح للقيادات

أ. ظهرت كثير من القيادات من خارج المسار الوظيفي التقليدي داخل المؤسسة، مما أضعف روح المهنية لدى الكوادر وأثار انطباعًا بأنّ الموقع يُستحصل بالصفقة لا بالسيرة المهنية.

ب. ندرة وجود اشتراطات موحّدة للخبرة، والمؤهلات، والتدرج، والسلوك الوظيفي، لكل فئة من فئات المناصب.

1.4 **ضعف الربط بين الأداء واستمرار القيادات**

أ. تبدو حركة التغيير في المناصب الكبرى مرتبطة غالبًا باعتبارات سياسية، أكثر من ارتباطها بإنجاز أو تقصير قابل للقياس.

ب. غياب نظام تقييم قيادي واضح يؤدي إلى استمرار قيادات ضعيفة في مواقع حساسة، أو إبعاد قيادات كفوءة عند أول تغيّر في التوازنات السياسية.

1.5 **أثر الأزمة المالية على ملف المناصب**

أ. تمثل رواتب ومخصصات الدرجات الخاصة والمدراء العامين والمستشارين عبئًا على موازنة تشغيلية تعاني أساسًا من عجز.

ب. تعيين قيادات غير كفوءة يرفع كلفة القرار، ويزيد الهدر في العقود والمشاريع والخدمات، في وقت تحتاج الدولة إلى كل دينار.

2. الأهداف الاستراتيجية لمنظومة الإسناد القيادي

2.1 **ضبط عدد المناصب القيادية بما يتناسب مع الحاجة||** الوصول إلى هيكل قيادي رشيد، يضم عددًا معقولًا من الوظائف العليا، وفق حجم كل وزارة ومحافظة وهيئة.

2.2 **جعل الكفاءة والنزاهة والتخصص أساسًا للإسناد||** اعتماد معايير مكتوبة، معلنة، شفافة، لاختيار القيادات في كل مستوى.

2.3 **ربط استمرار القيادي بالأداء والنتائج||** إدخال قياسات الأداء المؤسسي والقطاعي في قرار التجديد أو الإعفاء أو النقل.

2.4 **حفظ التوازن السياسي دون التضحية بجوهر الدولة||** تنظيم دور القوى السياسية في الترشيح، مع ترك مساحة قرار (مهني– دستوري) لرئيس الوزراء ومجلس الخدمة الاتحادي والجهات المختصة.

3. المبادئ الحاكمة لمنظومة إسناد المناصب

أ. **مبدأ مركزية الدولة في القرار القيادي||** رأس السلطة التنفيذية (رئيس مجلس الوزراء) يتحمل المسؤولية أمام الشعب، فيحتاج إلى هامش حقيقي في اختيار من يقود معه.

ب. **مبدأ الكفاءة والنزاهة قبل الانتماء||** الانتماء الحزبي والسياسي عنصر واقع، لكن معيار التخصص والخبرة والسجل الأخلاقي يأتي في مرتبة أعلى عند الحسم.

ج. **مبدأ شفافية المعايير||** المعايير تُعلن وتُطبَّق على الجميع بشكل متساوٍ.

د. **مبدأ التدرج المهني||** لكل وظيفة قيادية سلم مهني معروف، يمرّ عبره المرشح قبل أن يصل إلى قمة الهرم.

هـ. **مبدأ الربط بالأداء المؤسسي||** تحسّن أداء الوزارة أو المحافظة أو الهيئة مؤشر مباشر على نجاح القيادي أو إخفاقه.

4. تصميم منظومة الإسناد – [مستويات ومكوّنات]

✓ 4.1 تصنيف المناصب القيادية

يمكن تقسيم المناصب القيادية إلى أربع فئات:

أ. **الفئة (أ):** المناصب السيادية العليا[رئيس الوزراء، الوزراء، نواب رئيس الوزراء] إن وُجدوا.

ب. **الفئة (ب):** المناصب القيادية العليا التنفيذية[وكلاء الوزارات، رؤساء الهيئات المستقلة، المحافظون، رؤساء الأجهزة الأمنية والاستخبارية، السفراء].

ج. **الفئة (ج):** المناصب القيادية الوسطى [المدراء العامون، مدراء المناطق والدوائر في المحافظات].

د. **الفئة (د):** القيادات القيادية المساندة [المستشارون، رؤساء فرق عمل وطنية، رؤساء وحدات تطوير، الهيئات الاستشارية الخاصة].

4.2 مسار إسناد لكل فئة

- **الفئة (أ):**

✓ اختيار رئيس الوزراء وفق الدستور،

✓ تشكيل مجلس وزراء يعتمد مزيجًا بين الكفاءة والتمثيل السياسي،

✓ وثيقة اتفاق سياسي تنظم دور الكتل في الترشيح، مع تثبيت صلاحيات الرئيس في قبول أو رفض المرشح الذي لا يستوفي المعايير.

- **الفئة (ب):** تشكيل لجان ترشيح مشتركة لكل فئة (وكلاء، رؤساء هيئات، محافظون، سفراء)، تشارك فيها: [رئاسة الوزراء، الوزارة المختصة، مجلس الخدمة الاتحادي أو لجنة مهنية مختصة، ممثل عن الكتلة السياسية المعنية] وفق ضوابط.

✓ وضع قائمة قصيرة لكل موقع (3–5 أسماء)

✓ إجراء مقابلات تقييمية وفق معايير مكتوبة،

✓ ترشيح اسم واحد لرئيس الوزراء للموافقة النهائية.

- **الفئة (ج):**

✓ تفعيل دور مجلس الخدمة الاتحادي في اختيار المدراء العامين،

✓ ربط الاختيار بتقييم تجربة المرشح داخل الوزارة أو القطاع،

✓ فتح باب التنافس بين كوادر الوزارة والمحافظات.

- **الفئة (د):**

✓ تقنين عدد المستشارين،

✓ إخضاعهم لمعايير الخبرة والتخصص،

- ✓ ربط مهماتهم بأهداف محددة وواضحة.

5. المعايير الفنية والسلوكية للإسناد القيادي

المعايير الأساسية المشترك

أ. **النزاهة والسجل الخالي من قضايا فساد**// [شهادة من هيئة النزاهة، موقف واضح من ديوان الرقابة المالية والقضاء].

ب. **الخبرة والتخصص**// [سنوات محددة من العمل في المجال المعني، مؤهل علمي مناسب، معرفة بالملفات الأساسية للقطاع].

ج. **القدرة القيادية والإدارية**// [إدارة فرق، تحمّل المسؤولية، مهارات التواصل، القدرة على اتخاذ القرار في ظروف ضغط].

د. **الرؤية والبرنامج**// تقديم ورقة رؤية مختصرة لكل مرشح لمنصب كبير، تبيّن أهدافه خلال 1–3 سنوات.

هـ. **الاستعداد للمساءلة**// قبول الربط بين استمرار المنصب ونتائج التقييم المؤسسي.

6. ربط منظومة الإسناد بمنظومة التقييم والأداء

6.1 تقييم أداء القيادات

أ. يخضع كل(وزير، محافظ، رئيس هيئة، مدير عام)، سنويًا لتقييم يتضمن:

- ✓ مؤشرات الأداء القطاعي (خدمات، مشاريع، نفقات)،
- ✓ مؤشرات الانضباط المالي والإداري،
- ✓ رضا المستفيدين (استطلاعات أو بيانات شكاوى ومعاملات).

ب. تُعرض نتائج التقييم على:

- ✓ رئيس الوزراء،
- ✓ المجلس الأعلى للتقييم المؤسسي،
- ✓ أحيانًا على اللجنة المختصة في مجلس النواب.

6.2 **آليات التعامل مع نتائج التقييم**

أ. **ثلاث دوائر قرار**

- ✓ **استمرار مع دعم**// للقيادات ذات أداء جيد أو متحسن.
- ✓ **استمرار مع خطة تصحيح**// للقيادات ذات أداء متذبذب مع مؤشرات تحسن محتملة.
- ✓ **استبدال**// للقيادات ذات أداء ضعيف مستمر في أكثر من دورة تقييم.

7. توازن السياسة مع الاحتراف في إسناد المناصب

7.1 **دور القوى السياسية**|| في الوقت الراهن، يمكن اعتماد وثيقة تنظيم إسناد المناصب بين رئيس مجلس الوزراء والكتل السياسية المؤلفة للحكومة، تتضمن:

أ. نسب تمثيل عامة في المناصب العليا (حصة مكوّنات، تمثيل محافظات، تمثيل قوى رئيسة)،

ب. معايير مشتركة ملزمة لكل المرشحين،

ج. آلية تسوية في حال رفض رئيس الوزراء مرشحًا معيّنًا.

7.1 **حماية القيادة التنفيذية من التسييس المفرط**|| إعطاء رئيس الوزراء حق الامتناع عن قبول مرشح غير ملائم وفق المعايير، مع إلزامه بتقديم تفسير مكتوب إلى الكتلة المعنية، ثم تقديم مرشح بديل.

8. **خارطة طريق تنفيذية (36 شهرًا) لمنظومة الإسناد**

✓ 8.1 **المرحلة الأولى (0–6 أشهر)**

أ. إقرار الإطار الوطني لمنظومة إسناد المناصب القيادية.

ب. تشكيل لجنة عليا لوضع المعايير التفصيلية للفئات (أ، ب، ج، د).

ج. جرد شامل للدرجات الخاصة والمدراء العامين والمستشارين، وتحديد العدد الفعلي المطلوب والعدد الزائد.

✓ 8.2 **المرحلة الثانية (6–18 شهرًا)**

أ. تطبيق منظومة الإسناد على الدرجات الخاصة الجديدة أو الشاغرة.

ب. البدء بإعادة هيكلة عدد من المناصب الحالية وفق المعايير.

ج. إدخال نتائج التقييم المؤسسي في قرارات التجديد أو الإعفاء.

✓ 8.3 **المرحلة الثالثة (18–36 شهرًا)**

أ. استقرار تدريجي في عدد المناصب القيادية ضمن سقف متوازن.

ب. تحسن واضح في أداء الوزارات والمحافظات التي تم فيها اختيار قيادات وفق المعايير الجديدة.

ج. دمج منظومة الإسناد في التشريعات الدائمة (مثلاً ضمن قانون الخدمة المدنية أو قانون خاص بالدرجات الخاصة).

9. **الحصاد النهائي**

منظومة إسناد المناصب في الدولة هي جهاز نخاع لبقية الإصلاحات:

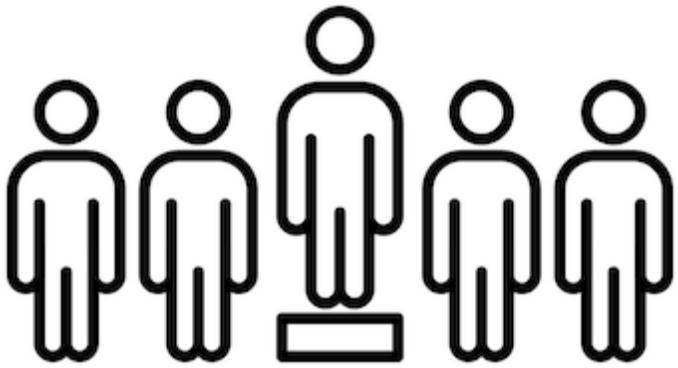
أ. إصلاح مالي بدون قيادات كفوءة في المالية لا يتحقق بالكامل،

ب. إصلاح خدمات بدون مديرين عامين ومحافظين محترفين ينهار عند أول ضغط،

ج. إصلاح أمن بدون قيادات مهنية متوازنة يتعرض لهزّات متكررة.

المدخل الصحيح رأسماله الأساسي (سياسي– تشريعي– تنظيمي) أكثر من كونه ماليًا،

ويحتاج: [إرادة سياسية من الكتلة الأكبر، التزام من رئيس الوزراء، ووعي من القوى السياسية بأن نجاح الحكومة المقبلة، واستقرار الدولة، يمران عبر بوابة: (القيادات أولًا... المناصب مسؤولية لا غنيمة).



الملف 14

منظومة اعداد وتأهيل قيادات الدولة

ـــ صناعة القوة الوطنية النوعية ـــ

1. تشخيص واقع إعداد القيادات في الدولة

1.1 حجم الجهاز الحكومي وضغطه

أ. وفق قانون الموازنة الثلاثية 2023–2025، بلغ عدد الموظفين المدنيين في مؤسسات الدولة والوزارات والمحافظات حوالي 4,074,697 موظفًا، مع إنفاق سنوي على الرواتب يقارب 47,2 تريليون دينار لتلك الفئة.

ب. تشير تقارير صحفية استنادًا إلى مصادر حكومية إلى دعم الدولة لما يقارب 9 ملايين مستفيد من الرواتب عند احتساب موظفي الوزارات، والأمن، والمتقاعدين، والمشمولين بأنظمة الدفع عبر البطاقات المصرفية.

هذا الحجم يعني أنّ طبقة القيادات (وزراء، وكلاء، مدراء عامون، رؤساء هيئات، محافظون، قيادات أمنية) تتحكّم فعليًا في أداء جهاز ضخم يستنزف القسم الأكبر من الموازنة التشغيلية.

1.2 **حالة إعداد القيادات حاليًا**

برامج الأمم المتحدة (UNDP) وUNITAR وغيرها نفّذت منذ 2005 عشرات الدورات القيادية والإدارية لكبار المسؤولين، وخصوصًا في مجالات:[الإدارة العامة، القيادة، إدارة ما بعد النزاعات، التخطيط، بناء السلام].

تشير التقييمات إلى أنّ هذه البرامج مفيدة، لكن امتدادها المؤسسي محدود، إذ تكوّن جيوب خبرة في بعض الوزارات أو القطاعات، من دون تكوّن منظومة وطنية مستمرة لإعداد القيادات على مستوى الدولة.

1.3 **الفجوات الرئيسية**

أ. غياب إطار وطني موحّد لتعريف القيادة الحكومية ومستوياتها وجداراتها.

ب. عدم وجود مسار مهني واضح يُهيّئ المدير الشاب ليصبح مديرًا عامًا، ثم وكيلًا، ثم وزيرًا محتملًا، وفق تدرج وخبرات.

ج. انقطاع بين التدريب النظري ومتطلبات الواقع اليومي في الوزارات والمحافظات.

د. ضعف الربط بين تقييم الأداء والاختيار أو التجديد في المناصب القيادية (كما ورد في ملف منظومة الإسناد).

هـ. محدودية استثمار الدورات الخارجية والمنح التدريبية في بناء كادر قيادي مستدام داخل الدولة.

خلاصة التشخيص: تمتلك الدولة كتلة بشرية هائلة، وبرامج تدريب متناثرة، وتجارب قيادة متراكمة، بينما تحتاج إلى منظومة متكاملة تجعل من إعداد وتأهيل القيادات مسارًا مستمرًا ومُقاسًا، ضمن قيود مالية لا تسمح بإنشاء هياكل ثقيلة جديدة.

2. **الأهداف الاستراتيجية لمنظومة إعداد وتأهيل القيادات**

2.1 **هدف بناء جدارات قيادية وطنية لكل مستوى**

تحديد مجموعة جدارات (معارف، مهارات، سلوكيات) لكل مستوى قيادي: [وزير، وكيل، مدير عام، مدير قسم، قائد أمني، محافظ، رئيس هيئة].

2.2 **هدف إنشاء مسار (مهني– قيادي) داخل الخدمة المدنية||** كل موظف يمتلك فرصة للتحرك في سلم القيادة وفق: [أدائه، تدريبه، خبرته، تقييمه المؤسسي، بدل الاكتفاء بالترشيحات السياسية].

2.3 **هدف ربط التدريب بقرارات التعيين والتجديد||** أي ترقية أو تجديد منصب قيادي يصبح مشروطًا بـ: [اجتياز برامج قيادية محددة، وثيقة رؤية وإدارة، نتائج تقييم الأداء].

2.4 **هدف إدارة رأس المال البشري القيادي كأصل استراتيجي||** القيادات تُدار باعتبارها أصولًا يجب تطويرها وحمايتها، لا مجرد مواقع تُملأ لاعتبارات ظرفية.

3. تصميم منظومة إعداد وتأهيل القيادات – [مكوّنات عملية]

✓ 3.1 الإطار المؤسسي: المجلس الوطني للقيادات الحكومية

3.1.1 تشكيل المجلس

أ. برئاسة رئيس الوزراء أو من ينيبه،

ب. عضوية: [مكتب رئيس مجلس الوزراء، الأمانة العامة لمجلس الوزراء، وزارة التخطيط، وزارة المالية، مجلس الخدمة الاتحادي، ممثل عن هيئة التعليم العالي، ممثل عن مراكز الدراسات الوطنية، ممثل عن مؤسسات أمنية عند الحاجة].

3.1.2 صلاحيات المجلس

أ. إقرار إطار الجدارات القيادية.

ب. اعتماد البرامج القيادية الأساسية على المستوى الوطني.

ج. الربط بين نتائج التقييم المؤسسي ومنظومة إعداد القيادات.

د. المصادقة على البرامج المشتركة مع الشركاء الدوليين (UNDP، UNITAR، البنك الدولي...).

3.2 الإطار المرجعي: الجدارات القيادية الوطنية

3.2.1 مستويات القيادات

أ. قيادة استراتيجية عليا (الوزراء، بعض رؤساء الهيئات، المحافظون، القيادات الأمنية العليا).

ب. قيادة تنفيذية عليا (الوكلاء، المدراء العامون، رؤساء أقسام استراتيجية).

ج. قيادة وسطى (مدراء الأقسام والوحدات).

د. قيادة ميدانية (مدراء الفروع، مدراء دوائر في المحافظات، مسؤولو المشاريع).

3.2.2 **محتوى الجدارات||** لكل مستوى مجموعة جدارات مثل: [التفكير الاستراتيجي، إدارة الأزمات، القيادة التغييرية، إدارة الموارد (مال، بشر، وقت)، التواصل والتفاوض، النزاهة والالتزام بالقانون، فهم السياسات العامة، إدارة الفرق المتعددة الاختصاصات]،هذه الجدارات تُعرّف في وثيقة رسمية تُوزّع على جميع الوزارات والهيئات.

3.3 **مسارات الإعداد والتأهيل**

3.3.3 **برنامج قادة الصف الأول**

أ. موجه للوزراء والوكلاء الجدد،

ب. يركّز على: [إدارة الوزارة في سياق الأزمة المالية، التنسيق بين السياسة والبيروقراطية، إدارة علاقتهم بالبرلمان والجمهور.

ج. يُنفّذ بالشراكة مع مراكز دولية لديها خبرة في تدريب كبار المسؤولين (مثل UNITAR Hiroshima).

3.3.2 **برنامج المدير العام المحترف||** موجه للمدراء العامين في الوزارات والمحافظات، يشمل: [إدارة المشاريع، المشتريات، إدارة الأداء المؤسسي، قيادة فرق العمل، التحول الرقمي في الإدارة].

3.3.3 **برنامج القائد المحلي**

أ. موجه للقيادات في المحافظات والإدارات المحلية (مدراء الدوائر، رؤساء أقسام خدماتية).

ب. يركز على: [إدارة الخدمات في ظروف شح الموارد، التعامل مع المواطنين والاحتجاجات، التخطيط المحلي، التنسيق مع المركز].

3.3.4 **برامج متخصّصة للقيادات الأمنية**

أ. بالتنسيق مع وزارتي الداخلية والدفاع ومستشارية الأمن الوطني،

ب. تستفيد من برامج UNDP في تمكين القيادات الأمنية وإدماج المرأة ورفع كفاءة القيادة.

3.4 **البنية التدريبية – [بدون أعباء مالية ضخمة]**

3.4.1 **استخدام المراكز الموجودة||** الاستفادة من: [مركز تطوير القطاع العام في وزارة التخطيط، معهد الإدارة في وزارة التخطيط أو المالية،مراكز التدريب في الوزارات، الجامعات العراقية (برامج ماجستير ودورات قصيرة).

3.4.2 **شراكات مع المنظمات الدولية||** إدماج برامج موجودة لدى:[UNDP، UNITAR، ESCWA، البنك الدولي، في منظومة وطنية، بدلاً من تنظيمها كدورات متفرقة].

3.4.3 **منصات تدريب إلكتروني**

أ. بناء منصة تدريب حكومية إلكترونية (E-Learning)،

ب. تحميل المحاضرات والمواد،

ج. تنظيم دورات عن بُعد للقيادات في المحافظات.

3.5 **الربط مع منظومة التقييم والوظيفة**

3.5.1 **شهادة قيادية لكل مسار||** تمنح شهادات مثل: [قائد وزارة معتمد، مدير عام معتمد، قائد محلي معتمد، لكل من يستوفي البرامج والتقييمات].

3.5.2 **شرط للترقيات||** أي تعيين أو تجديد في منصب قيادي يرتبط بحصول المرشح على عدد معيّن من الساعات التدريبية، إضافة إلى نتائج التقييم المؤسسي.

3.5.3 **قاعدة بيانات للقيادات**

أ. قاعدة بيانات وطنية تضم جميع من أكملوا البرامج القيادية،

ب. تُستخدم عند البحث عن مرشحين لمناصب جديدة،

ج. تساعد في تقليل الاعتماد على الترشيحات العشوائية.

4. خارطة طريق تنفيذية (36 شهرًا) في ظل الأزمة المالية

✓ 4.1 المرحلة الأولى (0–6 أشهر)

أ. تشكيل المجلس الوطني للقيادات الحكومية.

ب. إقرار إطار الجدارات القيادية الوطنية.

ج. جرد كامل للبرامج التدريبية السابقة، والمتدربين من الوزارات والمحافظات، عبر UNDP وUNITAR وبرامج أخرى.

د. اختيار مجموعة أولى من المناصب (مثلاً 50–100 مدير عام ووكلاء جدد) لبرنامج تجريبي.

✓ المرحلة الثانية (6–18 شهرًا)

أ. إطلاق برنامج قادة الصف الأول بالتعاون مع شركاء دوليين.

ب. تنفيذ دفعتين من برنامج المدير العام المحترف.

ج. تشغيل منصة التدريب الإلكتروني، واستهداف القيادات في المحافظات.

د. ربط اجتياز بعض البرامج القيادية بقرارات تجديد عقود أو تعيينات جديدة.

✓ 4.3 المرحلة الثالثة (18–36 شهرًا)

أ. توسيع تغطية البرامج لتشمل غالبية المدراء العامين والمحافظين ورؤساء الهيئات.

ب. إدخال عنصر التقييم القيادي في ملف كل مرشح تنظره لجان الإسناد.

ج. تقييم أثر البرامج على الأداء المؤسسي، بالتعاون مع منظومة التقييم الوطني (الملف السابق).

د. تثبيت المنظومة ضمن تشريعات الخدمة المدنية أو قانون خاص بإعداد القيادات الحكومية.

5. **الحصاد النهائي**

ان منظومة إعداد وتأهيل القيادات في العراق تمثل استثمارًا استراتيجيًا منخفض الكلفة نسبيًا، عالي العائد، خصوصًا في ظرف: [إنفاق تشغيلي ضخم، جهاز حكومي متخم، عجز مالي، حاجة إلى قرارات أكثر نضجًا وحكمة.

القيادة المحترفة قادرة على: [خفض الهدر، تحسين استخدام الموارد، إدارة الأزمات بأدوات علمية، تحقيق نتائج أفضل في الخدمات والاقتصاد والأمن]، من دون الحاجة إلى توسع مالي كبير.

بهذه المنظومة، تتحول الدولة من حالة تدوير المناصب إلى حالة صناعة القيادات،

ومن حالة التعيين بوصفه مكافأة إلى حالة التكليف بوصفه مسؤولية،

ومن حالة إدارة الأزمات بعقل مشتّت إلى حالة إدارة الدولة بعقل قيادي مُعَدّ ومُؤهَّل.

الملف 15

منظومة المتابعة والتقييم الشامل المتكامل الموحّد...رادار الدولة

1. تشخيص وضع المتابعة والتقييم في الدولة

1.1 الواقع الراهن

أ. توجد تقارير دورية في الوزارات والمحافظات (شهرية، فصلية، سنوية)، إلّا أنّ كثيرًا منها يأخذ طابع السرد الوصفي أكثر من طابع التحليل الكمي المقارن بالخطط والأهداف.

ب. تنوّعت أنظمة المتابعة بين جهات عديدة: [وزارة التخطيط، ديوان الرقابة المالية، الأمانة العامة لمجلس الوزراء، الوزارات نفسها، برامج دولية (UNDP، البنك الدولي)، من دون وجود إطار وطني موحّد ينسّق هذه الجهود ويمنع ازدواجها.

ج. أدخل برنامج إدارة الأداء المؤسسي الحكومي الشامل (GWIPMS) الذي طُوّر بالتعاون مع الأمم المتحدة، منهجية تقييم على مستوى الوزارات، مع مكوّن متابعة، إلّا أنّ التطبيق بقي في نطاق محدود، ولم يتوسّع ليصبح منظومة حكومية كاملة.

د. يجري كثير من قرارات إعادة توجيه الموارد أو تعديل البرامج استنادًا إلى ضغوط لحظية أو انطباعات، أكثر من استنادها إلى تقارير متابعة وتقييم مهيكلة.

1.2 أثر غياب منظومة متابعة وتقييم موحدة

1. **مالياً:**[صعوبة معرفة البرامج والمشاريع ذات العائد الأعلى، استمرار تمويل برامج ضعيفة المردود، تضبّب الرؤية عند التعامل مع عجز الموازنة].

2. **خدميًّا:**[تعذّر قياس تحسّن الخدمات من سنة لأخرى في قطاع معيّن، غياب تسلسل واضح بين (المدخلات – المخرجات – النتائج – الأثر)].

3. **مؤسسيًّا:** [ضعف الربط بين أداء القيادات ومسار البرامج، صعوبة محاسبة أي جهة على أساس موضوعي].

الخلاصة/ هناك عناصر متناثرة للمتابعة والتقييم، بينما تحتاج الدولة إلى منظومة واحدة تدمج ما هو قائم، وتتحرك وفق معايير وطنية واضحة، ومتصلة مباشرة بإدارة المال العام وبالقرار السياسي.

2. الأهداف الاستراتيجية لمنظومة المتابعة والتقييم الشامل

أ. **توحيد لغة القياس في الدولة||** اعتماد إطار وطني واحد للمؤشرات، والمخرجات، والنتائج، والأثر.

ب. **ربط البرامج والمشاريع بالنتائج الفعلية||** الانتقال من مشاريع تنفَّذ إلى نتائج تُقاس ويُبنى عليها قرار.

ج. **دعم إدارة الأزمة المالية||** جعل التقارير أداة لترتيب الأولويات، وإيقاف النزيف، وتوجيه الموارد نحو البرامج الأعلى أثرًا.

د. **تثبيت ثقافة المساءلة||** تقديم صورة دورية لرئيس الوزراء، ولمجلس الوزراء، وللقيادة السياسية، عن أداء كل وزارة ومحافظة وبرنامج رئيس.

هـ. **دمج المتابعة والتقييم مع منظومة التقييم المؤسسي||** بحيث يشكّلان معًا حلقة واحدة:[تقييم قدرة المؤسسة، تقييم نتائج البرامج التي تنفّذها].

3. تصميم منظومة المتابعة والتقييم – [هيكل ومكوّنات]

3.1 الهيكل الحاكم

3.1.1 الفريق الوطني للمتابعة والتقييم

أ.برئاسة من يختاره رئيس الوزراء .

ب. **عضوية ممثلين عن:[** وزارة التخطيط، وزارة المالية، الأمانة العامة لمجلس الوزراء، ديوان الرقابة المالية، هيئة النزاهة، ممثل عن المحافظات، ممثل عن مراكز الدراسات الوطنية.

ج. **مهامه الرئيسة**

- ✓ إقرار الإطار الوطني للمتابعة والتقييم.
- ✓ اختيار البرامج والمشاريع ذات الأولوية للمتابعة المكثفة.
- ✓ مراجعة تقارير المتابعة والتقييم نصف سنويًا، واتخاذ قرارات تصحيحية.
- ✓ ربط نتائج المنظومة بملفات: الموازنة، التعيينات القيادية، الإصلاح التنظيمي.

3.1.2 وحدة إدارة المنظومة

وحدة فنية/ سكرتارية تنفيذية داخل الأمانة العامة لمجلس الوزراء.

مسؤولة عن: [تصميم أدوات المتابعة (استمارات، قوالب، نظم إلكترونية)، تلقي البيانات من الوزارات والجهات والمحافظات، تحليل النتائج، إعداد لوحات قياس Dashboard تُعرض على رئاسة الوزراء].

3.2 مستويات المتابعة والتقييم

1. **المستوى الوطني||** يتناول الأهداف العليا للدولة (النمو، العجز، الخدمات الأساسية، الأمن، الطاقة).
2. **المستوى القطاعي||** يتناول أداء كل قطاع (صحة، تعليم، مياه، كهرباء، طرق، زراعة، صناعة...).
3. **المستوى المؤسسي||** يتناول أداء كل وزارة، ومحافظة، وهيئة.
4. **المستوى (البرامجي/المشروعي)||** يتناول أداء البرامج والمشاريع والأنشطة المحددة.

3.3 الإطار المنطقي للمتابعة والتقييم

اعتماد نموذج السلسلة المنطقية:

أ. **المدخلات** (Inputs)||| المال، الموظفون، المعدات، التشريعات].

ب.**الأنشطة** (Activities)|| ما يُنفَّذ فعليًا (بناء، تدريب، تقديم خدمة، حملة...).

3. **المخرجات** (Outputs)|| ما يُنتَج مباشرة (عدد مبانٍ، عدد مستفيدين، عدد معاملات مُنجَزة).

4. **النتائج** (Outcomes)|| تغيّر في حالة المستفيدين على مدى متوسط (تحسّن في الوصول إلى الخدمة، انخفاض شكاوى).

5. **الأثر** (Impact)|| تغيّر طويل الأمد (انخفاض الفقر، تحسّن صحة السكان، رفع جودة الحياة).

كل برنامج رئيس في الحكومة يُعرَّف وفق هذه السلسلة، ويتم تحديد مؤشرات لكل مستوى.

3.4 **المؤشرات – [ماذا نُقيس]؟**

3.4.1 **مؤشرات المدخلات**|| [حجم الإنفاق على البرنامج، عدد الموظفين المخصصين له، الموارد التقنية المستخدمة].

3.4.2 **مؤشرات المخرجات**|| [عدد المدارس التي جرى صيانتها، عدد العيادات التي افتُتحت، كيلومترات الطرق التي أُنجزت].

3.4.3 **مؤشرات النتائج**|| [نسبة الطلبة الذين انتقلوا من دوام ثلاثي إلى دوام مفرد، نسبة الأحياء التي تحظى بماء مستمر خلال اليوم، انخفاض زمن إنجاز معاملة في دائرة معينة].

3.4.4 **مؤشرات الأثر**|| [انخفاض معدل الفقر في محافظة معينة، ارتفاع مؤشر الرضا عن الخدمات في قطاع محدّد، تحسّن مؤشرات الصحة والتعليم على مستوى وطني].

4. **آليات جمع وتحليل البيانات**

4.1 **استمارات موحدة من الوزارات والمحافظات**

أ. كل وزارة ومحافظة تُقدّم بيانات دورية وفق نماذج محددة،

ب. مع تعريف لكل برنامج: أهداف، مؤشرات، إنجازات.

4.2 **النظم الرقمية**

أ. استخدام نظم معلومات (MIS) ترتبط بمشاريع الحكومة الإلكترونية،

ب. تغذية لوحات القياس بمعلومات مباشرة من قواعد البيانات (موازنة، موارد بشرية، خدمات).

4.3 **التدقيق والتثبّت**

أ. فرق فنية من وحدة إدارة المنظومة وديوان الرقابة المالية وهيئة النزاهة تراجع البيانات بصورة عيّنية،

ب. مقارنة الأرقام مع التقارير المالية والوثائق الميدانية.

4.4 **المشاركة المجتمعية**

أ. استطلاعات رضا للمستفيدين في قطاعات محدّدة،

ب. قنوات ملاحظات وشكاوى تستخدم كجزء من تقييم النتائج.

5. الربط بين المتابعة والتقييم والقرارات الحكومية

5.1 **الموازنة وإعادة توزيع الموارد**

أ. إذا أظهر التقييم أنّ برنامجًا محدّدًا يستهلك موارد كبيرة ويُنتج أثرًا ضعيفًا، تُراجع تخصيصاته في الموازنة اللاحقة.

ب. البرامج ذات الأثر العالي تحصل على أولوية في التمويل عند حدود الإمكان.

5.2 **التعيينات القيادية**

أ. نتائج المنظومة تدخل في تقييم الوزراء والمحافظين والمدراء العامين،

ب. تُستخدم عند تجديد الثقة أو تغييره.

5.3 **الإصلاح المؤسسي**

أ. المؤسسات ذات الأداء المنخفض تُخضع لخطط تحسين،

ب. تُحدَّد إجراءات: [إعادة هيكلة، تدريب، دعم فني، أو (دمج/إلغاء) بعد دراسة].

6. خارطة طريق تنفيذية (36 شهرًا) لمنظومة المتابعة والتقييم الشامل

✓ المرحلة الأولى (0–6 أشهر)

أ. إقرار الإطار الوطني للمتابعة والتقييم في مجلس الوزراء.

ب. تشكيل المجلس الوطني للمتابعة والتقييم.

ج. اختيار 5 برامج حكومية ذات أولوية (مثل: الكهرباء، الماء، الحماية الاجتماعية، التشغيل، التعليم) كحقل تجريبي.

د. إعداد الاستمارات والنظم الإلكترونية الأساسية.

✓ 6.2 المرحلة الثانية (6–18 شهرًا)

أ. بدء جمع البيانات عن البرامج الخمسة،

ب. إصدار أول تقرير ربع سنوي عن تقدم كل برنامج،

ج. توسعة المنظومة لتشمل برامج إضافية في وزارات أخرى،

د. البدء بربط نتائج المتابعة بمناقشات الموازنة.

✓ 6.3 **المرحلة الثالثة (18–36 شهرًا)**

أ. تغطية غالبية البرامج والمشاريع الكبرى في الحكومة،

ب. إدماج المنظومة بالكامل مع نظام التقييم المؤسسي،

ج. إصدار تقرير سنوي شامل عن الأداء الحكومي (مؤشرات مالية، خدمية، مؤسسية)،

د. الاستفادة من النتائج في صياغة البرنامج الحكومي للدورة التالية.

7. الحصاد النهائي

منظومة المتابعة والتقييم الشامل المتكامل الموحّد تتحوّل، في ظل أزمة مالية وعجز ودَين، إلى:

✓ رادار الدولة الذي يحدد مناطق الخطر،

✓ بوصلتها التي توجّه الموارد نحو الأنفع،

✓ أداة المساءلة التي تُظهر من يحقق، ومن يتأخّر،

✓ منصة تعلم مستمر تنقل الدروس بين الوزارات والمحافظات.

حين تُدمج هذه المنظومة مع:

✓ منظومة التقييم المؤسسي،

✓ منظومة إسناد المناصب،

✓ منظومة إعداد القيادات،

تتشكل أمام الحكومة منظومة حكم متكاملة، تُحسِن إدارة كل أزمة، وتحوّل كل دينار يُنفق من المال العام إلى نتيجة ملموسة تقرّب العراق من استقراره المالي، والخدمي، والمؤسسي.

الملف 16

الإصلاحات (القانونية–التشريعية) الشاملة..

ـ مفصَل التغيير وجذر التحوّل ـ

1. تشخيص موضوعي لمنظومة القوانين في العراق اليوم

1.1 حجم وتنوع الإطار القانوني

أ. **يمتلك العراق طبقات متراكمة من القوانين:** [قوانين من العهد الملكي وما قبله، قوانين وتعديلات من حقبة ما قبل 2003، تشريعات صادرة بعد 2003 وفق الدستور الجديد، أوامر سلطة الائتلاف المؤقتة]،

ب. **هذا التراكم خلق حالات:** [تضارب بين النصوص، غموض في توزيع الصلاحيات، صعوبة في التطبيق المتسق على مستوى المحافظات والإقليم].

1.2 ضعف في مواءمة القوانين مع متطلبات الاقتصاد الحديث

أ. تشير تقارير البنك الدولي ومنظومات بيئة الأعمال إلى أنّ بيئة العراق التشريعية للاقتصاد والاستثمار شهدت بعض التحديثات (مثلاً الانضمام إلى اتفاقية نيويورك للتحكيم، وإصلاحات في قوانين الاستثمار)، غير أنّ الإطار العام ما يزال معقدًا ويُعدّ من التحديات الرئيسة أمام المستثمرين.

ب. تواجه الشركات الأجنبية: [إجراءات تسجيل معقدة، متطلبات امتثال متزايدة (تقارير نصف سنوية، متطلبات أمنية وقانونية)، تداخلًا بين السلطات المركزية والمحلية]، ما يجعل الكلفة القانونية والتشغيلية أعلى من دول مجاورة.

1.3 فجوات في التشريعات (الحقوقية– الاجتماعية)

يذكر تقرير Human Rights Watch 2024 أنّ صراعات سياسية داخل البرلمان حالت دون إقرار قوانين حساسة مثل: [قانون حماية الطفل، قانون مكافحة العنف الأسري، تشريعات متعلقة بالبيئة وتغير المناخ، رغم تصاعد الأزمات الاجتماعية والمناخية].

1.4 **جهود إصلاح قانونية جارية**

أ. أشار تقرير UNDP لعام 2023 عن الإصلاح في العراق إلى إطلاق حزمة إصلاحات في قطاعَي الأمن والعدالة، بما في ذلك: [تشكيل اللجنة العليا لإصلاح قطاع الأمن، إعداد الاستراتيجية الوطنية لإصلاح قطاع الأمن (2024–2032)، مبادرات لتحديث التشريعات الجزائية والإجرائية].

ب. أشاد تقرير UNDP لعام 2025 عن مكافحة الفساد بإنشاء المحكمة المركزية لمكافحة الفساد والجهود التشريعية ذات الصلة، مع تأكيد الحاجة إلى استمرار الإصلاح التشريعي وتعزيز قدرة القضاء.

1.5 **التحدي السياسي في تمرير القوانين||** عكست حالات عدّة شهدها البرلمان في 2023–2024 عرقلة قوانين أساسية نتيجة اصطفافات سياسية حادة، كما ورد في تقارير دولية، مما يوضح أنّ أي إصلاح تشريعي شامل يحتاج إلى صفقة سياسية أكبر تتجاوز المناكفات قصيرة المدى.

خلاصة التشخيص

أ. بيئة تنظيمية ثقيلة على الاقتصاد والاستثمار،

ب. فجوات تشريعية (حقوقية– اجتماعية)،

ج. جهود إصلاح جزئية في الأمن والعدالة،

د. معوّقات سياسية تعطل تحديث القوانين الأساسية،

هـ. في سياق أزمة مالية تتطلب قوانين حديثة لإدارة المال، وتنشيط القطاع الخاص، وجذب الاستثمار، وضمان العدالة الاجتماعية.

2. **الأهداف الاستراتيجية للإصلاح (القانوني– التشريعي)**

2.1 **هدف تبسيط وتحديث الإطار القانوني||** جرد المنظومة القانونية، تنظيفها من النصوص المتقادمة والمتعارضة، توحيد وتنقيح قوانين أساسية].

2.2 **هدف دعم الإصلاح المالي والاقتصادي||** إصدار أو تعديل القوانين التي تحسّن إدارة المال العام، والاستثمار، والشراكات، والضرائب، والجمارك، والمشتريات.

2.3 **هدف تقوية دولة القانون والعدالة||** تعزيز استقلال القضاء ونزاهته، تحديث القوانين الجزائية والإجرائية، سدّ الفجوات في التشريعات الحقوقية (الطفل، الأسرة، العنف الأسري)].

2.4 **هدف تحسين بيئة الأعمال والاستثمار||** تبسيط قوانين الاستثمار والتسجيل والامتثال، حماية المستثمر المحلي والأجنبي، ترسيخ قواعد التحكيم وتسوية المنازعات].

3. **محاور الإصلاح (القانوني– التشريعي) وفق أولويات المرحلة**

يتم أقترح تنظيم الإصلاح في أربعة محاور رئيسية:

3.1 **محور الإصلاحات (المالية– الاقتصادية)**

3.1.1 **قانون إدارة المال العام والموازنة||** مراجعة أو تطوير إطار قانوني يرسخ: [موازنة البرامج والأداء، سقوف العجز، قواعد الاقتراض والدَّين العام، شفافية التقارير المالية] وفق توصيات صندوق النقد والبنك الدولي، وبما ينسجم مع الواقع السياسي والاجتماعي.

3.1.2 **قانون الاستثمار||** تطوير قانون الاستثمار رقم 13 لسنة 2006 وتعديلاته، بما يشمل: إزالة التناقضات مع قوانين أخرى، توسيع الضمانات للمستثمر، تقليل الإجراءات البيروقراطية، تحديد صلاحيات واضحة بين المركز والمحافظات]، كما تشير أدلة 2025 القانونية على بيئة الاستثمار في العراق.

3.1.3 **قوانين الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP)|| إعداد أو تحديث تشريع شامل يحدد:[أساليب** التعاقد، توزيع المخاطر، آليات فض النزاع، منح الامتيازات]، لمواءمة المعايير الدولية، كما ورد في تقارير البنك الدولي حول إطار ال PPP في العراق.

3.1.4 **قوانين الضرائب والرسوم والكمارك|| تحديث قوانين: [ضريبة الدخل، ضريبة الشركات، قانون الجمارك]،** لتبسيط النظام، وتوسيع القاعدة الضريبية، وتحفيز الامتثال، دون إرهاق الاقتصاد.

3.2 **محور الإصلاحات (المؤسسية– الإدارية)**

3.2.1 **قانون الخدمة المدنية|| تطوير قانون خدمة مدنية حديث، يحقق:[تنظيمًا واضحًا للدرجات الوظيفية،** معادلة عادلة للرواتب، ربط الترقيات بالأداء والتدريب]، وفق توصيات الإصلاح الإداري ومقترحات البنك الدولي حول ترشيد الجهاز العام.

3.2.2 **قانون الهيئات المستقلة|| إعادة تعريف صلاحيات الهيئات، ضبط استقلاليتها، منع التعدد والازدواج** في الاختصاص، معالجة إشكالات التداخل مع الوزارات].

3.2.3 **قوانين المشتريات الحكومية|| تحديث تعليمات وعقود الشراء الحكومي، بما يتوافق مع معايير الشفافية،** وسرعة التنفيذ، وحقوق المتنافسين، وفق تقييم Benchmarking Infrastructure PPP 2023 in Iraq بشأن أحكام اللجان المركزية لفض الاعتراضات.

3.3 **محور الإصلاحات القطاعية (مياه، طاقة، بيئة...)**

3.3.1 **قانون المياه والموارد المائية|| [تطوير إطار تشريعي يضبط إدارة المياه السطحية والجوفية، يربط** التوزيع الداخلي بالتزامات دول الجوار، يضع قواعد لسحب المياه واستخداماتها الزراعية والصناعية].

3.3.2 **قانون الطاقة|| قانون موحّد للطاقة يتناول:[النفط، الغاز، الكهرباء، الطاقة المتجددة]، مع تنظيم واضح** للصلاحيات بين المركز والإقليم والمحافظات، ومعالجة فراغات قانون النفط والغاز الاتحادي المتأخر.

3.3.3 **قانون حماية البيئة وتغير المناخ|| [إدخال عناصر التغير المناخي وإدارة الكوارث البيئية في التشريعات** البيئية، وضع قواعد للإلزام البيئي على الصناعات، تحفيز مشاريع الطاقة النظيفة].

3.4 **محور الإصلاحات (الحقوقية– القضائية)**

3.4.1 **تحديث القوانين الجزائية والإجرائية||** مراجعة قانون العقوبات وقانون أصول المحاكمات الجزائية بما يواكب:[الجرائم الحديثة (الجرائم الإلكترونية، المالية، غسل الأموال)،متطلبات حقوق الإنسان، الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد والإرهاب].

3.4.2 **قوانين حماية الفئات الهشّة||** تفعيل وإقرار قوانين طال انتظارها مثل:[حماية الطفل، مكافحة العنف الأسري، حماية الأشخاص ذوي الإعاقة].

3.4.3 **قانون استقلال القضاء||** تثبيت استقلالية السلطة القضائية، تنظيم العلاقة بين المحكمة الاتحادية ومحكمة التمييز ، حماية القضاة من الضغوط السياسية]، مع الاستفادة من دروس الأزمة التي شهدتها المحكمة الاتحادية في 2024–2025.

4. خارطة طريق تنفيذية للإصلاح القانوني– التشريعي (36 شهرًا)

✓ 4.1 **المرحلة الأولى (0–6 أشهر): الإعداد والجرد**

أ. تشكيل لجنة عليا للإصلاح التشريعي برئاسة رئيس مجلس الوزراء وعضوية: [وزارة العدل، مجلس القضاء الأعلى، مجلس الدولة، مجلس النواب (اللجان القانونية والمالية والاقتصادية)، هيئة النزاهة، مراكز دراسات قانونية].

ب. جرد شامل للقوانين ذات الأولوية (نحو 20–30 قانونًا)، مع تصنيفها إلى: [قوانين (مالية– اقتصادية)، (مؤسسية– إدارية)، قطاعية ،(حقوقية– قضائية)].

ج. **وضع خريطة تشريعية تُظهر التعارضات، الترقيعات المتكررة، والفراغات.**

✓ **المرحلة الثانية (6–18 شهرًا): إعداد الحزم التشريعية**

أ إعداد حزمة أولى تشمل: [قانون الخدمة المدنية، قانون المشتريات الحكومية، تعديلات قانون الاستثمار، تشريع مكافحة العنف الأسري أو حماية الطفل].

ب. إجراء حوارات واسعة مع الكتل السياسية ومؤسسات المجتمع المدني حول الحزمة الأولى، لتأمين توافق (سياسي– مجتمعي).

ج. تقديم الحزمة الأولى إلى البرلمان بمرافقة مذكرة أثر تشريعي تبيّن تأثير كل قانون على: [المالية العامة، الاستثمار، الحقوق،الالتزامات الدولية].

✓ 4.3 **المرحلة الثالثة (18–36 شهرًا): الإقرار والتنفيذ والمتابعة**

أ. **مواصلة تمرير الحزم التالية:**[قانون المياه، قانون الطاقة، تعديلات قانون العقوبات والاصول، قوانين قطاعية أخرى].

ب. إنشاء وحدة متابعة الإصلاح التشريعي في مجلس الوزراء، تتابع:[صدور القوانين، إعداد اللوائح التنفيذية، تطبيقها في الوزارات والمحافظات].

ج. إعداد تقرير سنوي عن أثر الإصلاح التشريعي يرفع إلى البرلمان ويُتاح للرأي العام، ويستخدم في الحوار مع البنك الدولي وصندوق النقد والجهات المانحة لإثبات جدية الإصلاح.

5. الحصاد النهائي

يشكّل الإصلاح (القانوني– التشريعي) الشامل: [القاعدة التي يقف عليها الإصلاح المالي، والإطار الذي يتحرك ضمنه الاستثمار والقطاع الخاص، والحماية التي يحتاجها المواطن، والأداة التي يستند إليها القضاء، والضامن لتحديث الإدارة والحوكمة]،

مع أزمة مالية وعجز، تحتاج الدولة إلى قوانين:[ترفع كفاءة إدارة المال العام، تبسّط بيئة الأعمال، تحمي الحقوق، تنظّم العلاقة بين المركز والإقليم والمحافظات، تقوّي مؤسسات القضاء والرقابة، وتتفاعل مع متطلبات المناخ والأمن والاقتصاد المعرفي].

هذه المقاربة تجعل من البرلمان والحكومة شركاء في مشروع إصلاحي واحد، يُخرج التشريع من كونه مجرّد تعديل متكرر على نصوص قديمة إلى كونه هندسة واعية لبيئة الدولة الحديثة خلال العقد القادم.

الملف17

التحوّل الديمقراطي السياسي الناجز..

ـ مظلة الاصلاحات وناظِمُ التغيير ـ

1. تشخيص الأزمة الديمقراطية السياسية في العراق

1.1 مؤشرات الحرية والحقوق السياسية

يضع تقرير Freedom House 2025 العراق في فئة غير حر بدرجة إجمالية 31 من 100، مقسَّمة إلى 40/16 في الحقوق السياسية و 60/15 في الحريات المدنية، بعد أن كانت الدرجة 100/30 في 2024، مع تحسّن نقطة واحدة فقط.

وهذا يعكس:

أ. حريات انتخابية مقيدة ببيئة سلاح ومال سياسي.

ب. فضاء مدني يتعرض لضغوط أمنية وقضائية.

ج. شعور شعبي متزايد بأن صندوق الاقتراع لا يغيّر جوهر المنظومة بسهولة.

1.2 الإقبال الانتخابي وتعب الإرادة الشعبية

أ. انتخابات 2021 شهدت مشاركة بحدود 41٪ من المسجلين، وفق المفوضية.

ب. انتخابات 11 تشرين الثاني 2025 شهدت ارتفاعًا نسبيًا في المشاركة إلى 55–56٪ تقريبًا حسب بيانات المفوضية وتقارير إعلامية.

هذا يعني أنّ الجمهور لم يهجر السياسة تمامًا، رغم السخط العميق، لكن العلاقة مع المنظومة السياسية علاقة قَلِقة، كما تُظهره تقارير عن حركات تشرين وحضورها الانتخابي رغم العراقيل.

1.3 **نظام المحاصصة (الطائفية– الحزبية) المحاصصة||** أبحاث حديثة حول المحاصصة الطائفية [تؤكد أنّ هذا النظام، الذي وُضع بعد 2003 بوصفه آلية لمنع هيمنة مجموعة واحدة، تحول عمليًا إلى إطار لتقاسم الدولة على أسس مكوّناتية، وأنتج: [تفتتًا في القرار، تضخّمًا في الفساد، ضعفًا في المسؤولية المباشرة أمام الناخب.

تشير دراسات مثل From Muhasasa to Mawatana إلى أنّ حركات الاحتجاج العراقية منذ 2019 طرحت بديلًا رمزيًا تحت عنوان المواطنة السياسية بدل الهوية الطائفية.

1.4 **الاحتجاجات والحركات الإصلاحية||** انتفاضة تشرين 2019، التي وصفها معهد SIPRI ومراكز عربية بأنها أكبر تحدّ داخلي للنخب منذ 2003، رفعت شعارات: **[**نريد وطن، رفض المحاصصة، رفض الفساد، المطالبة بانتخابات مبكرة وقانون عادل].

ساهمت هذه الحركة في تغيير الحكومة، وتعديل قانون الانتخابات، وتقديم بعض التنازلات، دون أن تمسّ جوهر منظومة الحكم المحاصصاتي.

1.5 **المشهد (الحزبي– البرلماني)**

أ. تشرذم حزبي، مع عشرات القوائم والكتل.

ب. حضور أحزاب مرتبطة بتشكيلات مسلحة.

ج. ضعف مؤسسات المعارضة البرلمانية المنظمة.

د. هيمنة منطق حكومة وحدة واسعة تمنع تبلور معسكر حكم ومعسكر معارضة واضحين.

2. الأهداف الاستراتيجية للإصلاح الديمقراطي السياسي الناجز

2.1 هدف/ تعزيز تمثيل الإرادة الشعبية بصورة أكثر صدقًا

أ. نظام انتخابي يقلّص فجوة التمثيل بين الشارع والبرلمان.

ب. حماية صوت الناخب من المال السياسي والسلاح والتلاعب.

2.2 **هدف/ إعادة تعريف قواعد الحكم والتحالف**

أ. تكوين حكومات برامج،

ب. وضوح هوية معسكر الحكم ومعسكر المعارضة،

ج. تخفيف طغيان المحاصصة المكوّناتية بالتدرج.

2.3 **هدف توسيع مساحة الحرية السياسية المنظمة**

أ. حماية حق الاحتجاج السلمي،

ب. ضمان حرية التنظيم الحزبي،

ج. حماية حرية الإعلام ضمن أطر قانونية واضحة.

2.4 **هدف تنظيم علاقة الأحزاب بالسلاح والمال**

أ. فصل واضح بين الجناح السياسي وأي تشكيل مسلح،

ب. ضبط التمويل الحزبي،

ج. شفافية الإنفاق الانتخابي.

3. محاور الإصلاح الديمقراطي السياسي – [سياسات عملية]

3.1 محور النظام الانتخابي والحياة الحزبية

3.1.1 مراجعة قانون الانتخابات

أ. تقييم تجربة الدوائر المتعددة والتحالفات الصغيرة في انتخابات 2021 و2025 من زاوية: [تمثيل القوى المدنية، فرص المستقلين، قدرة الناخب على المحاسبة].

ب.**إدخال تعديلات تسعى إلى:** [جعل الدوائر متجانسة سكانيًا قدر الإمكان، تعزيز تمثيل النساء مع الحفاظ على كوتا 25٪، ضمان عدالة توزيع المقاعد والعلاقة بين الأصوات والمقاعد.

3.1.2 إصلاح قانون الأحزاب

أ. ضبط الشروط المتعلقة:[بالشفافية المالية، بالإفصاح عن مصادر التمويل، بمنع امتلاك الأحزاب لتشكيلات مسلحة موازية للدولة].

ب. فرض نظام تقارير سنوية للأحزاب حول التمويل، مع صلاحيات للجهاز الرقابي لمراجعة هذه التقارير، وفق معايير تضعها مفوضية الانتخابات وجهات رقابية متخصصة.

3.1.3 تعزيز استقلال مفوضية الانتخابات

أ. تكريس تعيين مجلس المفوضين على أساس الكفاءة والنزاهة والتنوع المهني،

ب. توسيع الشراكة مع الأمم المتحدة في مجالات الدعم الفني والتقني،

ج. إلزام المفوضية بنشر بيانات تفصيلية دورية عن نتائج كل مركز اقتراع وعمليات الطعن والفحص التقني.

3.2 <u>محور بنية الحكم والمحاصصة</u>

3.2.1 **ميثاق سياسي انتقالي لتقييد المحاصصة||** اتفاق بين الكتل الأساسية على:[حصر المحاصصة في مستوى توزيع المكوّنات، مع اعتماد الكفاءة شرطًا في اختيار الأشخاص، وتخفيف مستوى المحاصصة في الوزارات السيادية والأمنية الخدمية والاقتصادية تدريجيًا].

3.2.2 تعزيز منطق حكومة البرامج والمعارضة

أ. دعم تشكيل حكومة تستند إلى تحالف واضح،

ب. فتح المجال أمام قوى أخرى لتكون في معسكر معارضة برلمانية مسؤولة،

ج. تطوير الممارسة البرلمانية تجاه الاستجوابات والتحقيقات وفق منهج وطني لا انتقامي.

3.3 محور الحقوق والحريات السياسية

3.3.1 تحديث قانون التظاهر السلمي

أ. **اصدار قانون تنظيم التظاهرات بما يحمي:**[حق التجمع والتعبير، سلامة المتظاهرين، أمن الممتلكات العامة والخاصة]،

ب. **إدخال آليات واضحة:** [للإخطار، لمسارات التظاهرات، للحوار بين منظمي الاحتجاج والسلطات].

3.3.2 قوانين الإعلام والجرائم الإلكترونية

أ. مراجعة القوانين التي تنظم الإعلام والاتصال الرقمي،

ب. حماية حرية التعبير مع وضع حدود واضحة لخطاب التحريض الطائفي أو العنيف،

ج. تجنب تجريم الآراء السياسية أو النقد السلمي للسلطة.

3.4 محور المال السياسي والسلاح في السياسة

3.4.1 ضبط التمويل الانتخابي

أ. وضع سقوف إنفاق انتخابي،

ب. فرض الإفصاح عن مصادر تمويل الحملات،

ج. تفعيل الرقابة على الإنفاق الدعائي والإعلامي،

د. تجريم شراء الأصوات أو استخدام موارد الدولة في الدعاية.

3.4.2 فصل المسار العسكري عن المسار السياسي

أ. **ربط مشاركة أي حزب في الانتخابات بالتزامه:** [بفصل جناحه العسكري وانخراط بالمؤسسة الأمنية الرسمية ، والدخول في مسار تنظيم السلاح ودمجه ضمن مؤسسات الدولة]، وفق ما جرى تفصيله سلفاً في ملف الانتقال المنضبط للسلاح الثقيل.

3.5 **محور اللامركزية الديمقراطية**

3.5.1 **تفعيل مجالس المحافظات**

أ. استثمار انتخابات مجالس المحافظات كانتخابات قاعدية لبناء نخب جديدة،

ب. وضع قواعد تمنع تكرار تجربة الفساد في المجالس السابقة عبر:[نظام شفافية، مراقبة مجتمعية، ربط تخصيص المشاريع بأداء المجالس].

3.5.2 **تدريب أعضاء المجالس على الممارسة الديمقراطية**

ج. برامج قصيرة، منخفضة الكلفة، تنفّذ بالتعاون مع منظمات دولية، تركّز على: [الرقابة، إعداد الموازنات المحلية، التواصل مع الجمهور].

4. **خارطة طريق تنفيذية (36 شهرًا) للإصلاح الديمقراطي السياسي**

✓ 4.1 **المرحلة الأولى (0– 6 أشهر)**

أ .تشكيل لجنة عليا للإصلاح السياسي تضم:[رئاسة الوزراء، رئاسة البرلمان، ممثلين عن الكتل الأساسية، خبراء قانونيين، ممثلين عن الحركات الاحتجاجية والمجتمع المدني].

ب. إعداد ورقة إصلاح انتخابي–حزبي تتضمّن مقترحات تعديل قوانين:[الانتخابات، الأحزاب، المفوضية].

ج. إطلاق حوار مع حركة تشرين والقوى الناشئة حول ضمانات المشاركة القادمة.

✓ **المرحلة الثانية (6–18 شهرًا)**

أ. تقديم الحزمة الأولى من التعديلات القانونية إلى البرلمان.

ب. تعزيز عمل المفوضية في مجال الشفافية والتعاون مع الأمم المتحدة.

ج. إعداد مشروع قانون جديد للتظاهر السلمي وقانون محدث للإعلام والجرائم الإلكترونية.

د. توقيع ميثاق سياسي بين الكتل الرئيسة حول الحد من المحاصصة في التعيينات.

✓ 4.3 **المرحلة الثالثة (18–36 شهرًا)**

أ. تنفيذ الانتخابات المقبلة وفق القوانين المعدّلة (إذا توافق التوقيت الدستوري).

ب. مراقبة أثر الإصلاحات على:[نسب المشاركة، تمثيل القوى الجديدة، التوازن بين الحكم والمعارضة].

ج. تقييم تحسّن موقع العراق في: [مؤشرات الحرية السياسية، مؤشرات الحوكمة، الثقة الشعبية بالمؤسسات.

د. إدخال تعديل إضافي على المنظومة تبعًا للنتائج والدروس المستفادة.

5 .<u>الخلاصة التنفيذية</u>

أ. الإصلاح الديمقراطي السياسي الناجز في العراق لا يعني انقلابًا على الدستور أو إسقاط النظام الحالي،

وإنما يعني:

[تقييد منطق المحاصصة تدريجيًا، ترسيخ برامج سياسية قابلة للمحاسبة، إعطاء المواطنين أداة انتخابية أكثر صدقًا، حماية حق الاحتجاج، ضبط المال السياسي والسلاح في السياسة، بناء معارضة برلمانية مسؤولة، وإعادة الثقة تدريجيًا بين المجتمع والدولة].

ب. هذه المقاربة تستند إلى:

[واقع مالي صعب، خارطة نفوذ حساسة، شباب غاضب يبحث عن أفق، عالم يراقب العراق ضمن موازين إقليمية معقدة]

ج. التنفيذ يحتاج:

إرادة من الكتلة الأكبر، استعداد من رئيس الوزراء للقيادة السياسية، انفتاح على الحوار مع القوى الاحتجاجية والمدنية، شراكة مع المجتمع الدولي في الدعم الفني لا الإملاء السياسي.

بهذا الاتجاه يمكن أن تتحوّل تجربة العراق خلال الأعوام الأربع المقبلة من نموذج ديمقراطية مأزومة إلى نموذج إصلاح ديمقراطي متدرج يفتح بابًا مختلفًا للمستقبل

الملف 17

إصلاح منظومة التربية والتعليم في العراق

ـــ جوهر بناء رأس المال البشري ـــ

1. تشخيص التعليم في العراق

1.1 **سنوات الدراسة وجودة التعلّم||** يذكر تقرير مؤشر رأس المال البشري للبنك الدولي (2020) أنّ الطفل في العراق، إذا بدأ الدراسة في الرابعة، يمكن أن يتوقع إنهاء 6،9 سنوات دراسة بحلول سن 18، لكن بعد احتساب مستوى التعلّم تصبح السنوات المعادلة فعليًا 4 سنوات فقط؛ أي أن ثلاث سنوات تقريبًا تضيع بسبب ضعف الجودة.

1.2 **الالتحاق والاستمرار**

أ. يشير تقرير اليونيسف حول العراق (2024–2025) إلى أنّ معدل الالتحاق الإجمالي بلغ نحو 94٪ في المرحلة الابتدائية و70،3٪ في المرحلة الثانوية عام 2023، مع وجود نحو 2 مليون طفل خارج المدرسة، نصفهم تقريبًا لم يدخلوا التعليم الابتدائي أصلًا.

ب. أشارت تقارير 2020 إلى أنّ معدلات إكمال المرحلة الابتدائية تقارب 54٪، والمرحلة المتوسطة نحو 23٪، والثانوية العليا نحو 33٪، مع فروقات واضحة بين الجنسين والبيئات الحضرية والريفية.

1.3 **البنية التحتية المدرسية||** مشروع للبنك الدولي بين 2020 و2023 أعاد بناء 26 مدرسة في مناطق متضررة من النزاع، واستفاد منه أكثر من 10 آلاف طالب، في حين وصلت مشاريع أخرى إلى 135 ألف طالب تقريبًا، مع تدريب أكثر من 5 آلاف معلم على مهارات القراءة المبكرة، كما جاء في تقرير 2024، إلا أنّ **النقص في الأبنية المدرسية ما زال واسعًا؛ إذ تعمل مدارس كثيرة بنظام الدوام المزدوج والثلاثي.**

1.4 الجودة والفوارق داخل المنظومة

أ. تبين تشير اليونيسف إلى فرق واضح في نسب النجاح بين طلاب الدوام الصباحي والمسائي في الامتحان الوزاري للابتدائية؛ إذ تبلغ نسبة النجاح في المدارس ذات الدوام الصباحي 92٪ مقابل 72٪ في الدوام المسائي، ما يعكس أثر الاكتظاظ وقلة الوقت الدراسي.

ب. استراتيجية التعليم الوطنية 2022–2031 أنّ عدد أيام السنة الدراسية في العراق (نحو 137 يومًا ابتدائي، 151 يومًا ثانوي) أقل من المعايير الدولية، مما يقلل الزمن التعليمي الفعلي ويؤثر على مخرجات التعلّم.

1.5 **التمويل التعليمي||** تشير مراجعة تمويل قطاع التعليم التي أعدّتها اليونيسف والبنك الدولي (2024) إلى ضعف أولويّة التعليم في الموازنة العامة مقارنة بدول المنطقة؛ متوسط إنفاق الدول العربية على التعليم يدور حول 4–5٪ من الناتج، في حين يقف العراق دون هذا المستوى، مع تشتت في توزيع الإنفاق بين الرواتب والبنى التحتية والبرامج.

1.6 **الفجوة مع سوق العمل**

أ. يشير تقرير منظمة العمل الدولية حول سوق العمل في العراق (2021 ILO Labour Force Survey) وتقارير أخرى للبنك الدولي وصندوق النقد إلى فجوة مهارات واضحة؛

- ✓ تفضيل واسع للتخصصات الطبية والهندسية والعلوم من أجل فرص التوظيف الحكومي،
- ✓ ضعف في تدريب المهارات التي يطلبها القطاع الخاص،
- ✓ ارتفاع نسبة الشباب غير المنخرطين في التعليم أو العمل أو التدريب (NEET) إلى حوالي 36،9٪ عام 2021.

خلاصة التشخيص

نظام التعليم يشكو من:

- ✓ نسب التحاق مرتفعة شكليًا في الابتدائي، مع تسرب وانقطاع في المراحل الأعلى؛
- ✓ بنى مدرسية غير كافية، واكتظاظ، ودوام متعدد؛
- ✓ زمن تعلم أقل من المعايير، ومخرجات ضعيفة؛
- ✓ تمويل محدود وغير موجّه بدقة؛
- ✓ ارتباط ضعيف بسوق العمل واحتياجات الاقتصاد، في سياق أزمة مالية عامة.

2. الأهداف الاستراتيجية لإصلاح التعليم خلال أربع سنوات

مع قيود العجز والدين الداخلي، يمكن تحديد أهداف واقعية قابلة للقياس:

أ. حماية الجيل الحالي من تدهور إضافي في التعلّم عبر تحسين الكفاءة داخل النظام القائم، دون استثمارات ضخمة.

ب. رفع جودة التعليم الأساسي (القراءة والكتابة والحساب) في المراحل الأولى، لتقوية الأساس المعرفي.

ج. تحسين استمرار الطلاب في المرحلة الإعدادية، خصوصًا في المناطق الريفية والفقيرة.

د. ربط التعليم الثانوي والجامعي بالتخصصات ذات الطلب في سوق العمل، وتقوية التعليم المهني والتقني.

هـ. تعزيز كفاءة الإنفاق التعليمي عبر توجيه الموارد المحدودة نحو البرامج الأعلى أثرًا.

3. محاور إصلاح التعليم – [سياسات عملية قابلة للتنفيذ]

3.1 محور التعليم الأساسي – [الجودة أولًا]

3.1.1 التركيز على مهارات القراءة والرياضيات في المراحل الأولى

أ. توسيع برامج التدريب التي بدأها البنك الدولي ووزارة التربية في مجال القراءة والرياضيات المبكرة لتشمل أكبر عدد من المعلمين في الصفوف 1–4، مع التركيز على المدارس ذات نسب النجاح الضعيفة.

ب. تحديث الكتب المدرسية للصفوف الأولى وفق معايير التعلّم المبكر القائم على الأدلّة، وهو ما بدأ بالفعل في مشروع تحديث كتاب القراءة المبكرة الذي دعمته اليونيسف في 2023–2024.

3.1.2 معالجة تعدد الدوام والاكتظاظ تدريجيًا

أ. تحديد قائمة أولى من المدارس ذات الدوام الثلاثي والازدحام الأعلى في المحافظات الأكثر تضررًا (مثلاً بغداد– الشعلة، مدينة الصدر، البصرة– الزبير، الموصل– الجانب الأيسر)،

ب. تخصيص برامج بناء صفوف إضافية بسيطة (Prefabricated classrooms) عبر تمويل مشترك (موازنة + منح)،

ج. تقليل الدوام المسائي حيث يُظهر بيانات اليونيسف انخفاضًا في معدلات النجاح فيه.

3.2 **محور البنية التحتية المدرسية – [الترميم الذكي]**

3.2.1 **أولويات الترميم بدل التوسع العشوائي**

أ. استثمار النتائج الإيجابية لمشاريع البنك الدولي التي أعادت بناء 26 مدرسة وأثّرت في 10 آلاف طالب، وتعميم منهج تحسين المدارس الحرجة أولًا بدل توزيع الموارد على مشاريع متفرقة.

ب. إعداد خريطة رقمية لجميع المدارس مع معلومات: عدد الطلبة، حالة المبنى، نوع الدوام، نتائج الطلاب، لتوجيه التمويل نحو المدارس التي تحتاج التدخل بصورة عاجلة.

3.2.2 **شراكات لتمويل البنى المدرسية||** بناء شراكات مع منظمات أممية، وصناديق عربية، والقطاع الخاص، لإعادة تأهيل المدارس المتضررة، مع حوافز ضريبية محددة للمساهمات التعليمية.

3.3 **محور المعلم والتدريب المستمر**

3.3.1 **تطوير قدرات المعلمين||** تعميم النموذج التدريبي المتسلسل (Cascade Training Model) الذي استخدمه البنك الدولي لتدريب 5 آلاف معلم، ليشمل عددًا أكبر بأقل كلفة، مع التركيز على المدارس ذات الأداء المتدني.

3.3.2 **مسار مهني للمعلم||** ربط الترقيات والعلاوات بمشاركة المعلم في دورات تطوير، وبنتائج أداء طلابه في اختبارات معيارية.

3.4 **محور المناهج والتقييم والامتحانات**

3.4.1 **مراجعة شاملة للمناهج وفق مهارات القرن الحادي والعشرين||** الاستفادة من مشاركة العراق في اختبارات TIMSS 2023، حيث تشير وثيقة البلد إلى نية وزارة التربية تحليل البيانات لتحديد مواطن الضعف في المناهج، واستخدام ذلك كمدخل لإصلاح المناهج.

3.4.2 **تطوير نظام الامتحانات الوطنية||** تقليل الاعتماد على امتحانات عالية المخاطر في نهاية المراحل، واعتماد تقييم مستمر، مع امتحانات معيارية للرصد (National Assessment) على عينة من الطلبة لقياس الاتجاهات دون كلفة كبيرة.

3.5 **محور ربط التعليم بسوق العمل والتدريب المهني**

3.5.1 **معالجة فجوة المهارات||** تقارير ILO وصندوق النقد والبنك الدولي تؤكد أنّ القطاع العام يجذب الشباب نحو تخصصات موجهة لخدمة أجهزة الدولة، بينما يحتاج القطاع الخاص إلى مهارات في:**[** التقنيات الصناعية، تكنولوجيا المعلومات، المهارات الناعمة (Soft Skills)، لغات أجنبية، إدارة الأعمال الصغيرة].

3.5.2 **تعزيز التعليم المهني والتقني**

أ. توسيع مدارس ومعاهد التعليم المهني في المحافظات وفق احتياجات سوق العمل المحلي (مثل: النفط والغاز في الجنوب، البناء وإعادة الإعمار في الموصل والأنبار، الزراعة في الديوانية وواسط).

ب. برامج تدريب قصيرة مشتركة بين وزارتي التربية والعمل، بالتعاون مع مراكز التدريب المهني وإدارات التشغيل (Public Employment Services) التي تعمل ILO على تطويرها حاليًا.

3.5.3 **شراكات مع القطاع الخاص||** إدخال نظام التدريب التعاوني (Internships) في الشركات الخاصة للطلاب في المراحل النهائية من التعليم التقني والجامعي.

3.6 **محور التعليم المبكر والفئات الهشّة**

3.6.1 **التعليم المبكر (ECE)**

أ. يشير تقرير اليونيسف إلى أنّ 10٪ فقط من أطفال العراق يستفيدون من التعليم في الطفولة المبكرة، رغم أثره الحيوي في تحسين نتائج التعليم لاحقًا.

ب. التركيز على توسيع فرص التعليم المبكر منخفض الكلفة عبر :[استغلال مبانٍ موجودة، برامج مجتمعية، دعم منظمات دولية].

3.6.2 **الأطفال خارج المدرسة**

أ. نحو 2 مليون طفل خارج المدرسة، نصفهم خارج الابتدائية.

ب. برامج إعادة إدماج تستهدف:[الأطفال في المناطق الفقيرة، النازحين، ذوي الإعاقة، عبر حوافز أسرية، وتسهيلات في التسجيل، ومرونة في الأعمار].

4. **خارطة طريق تنفيذية (36 شهرًا) تحت قيود العجز والموازنة**

✓ 4.1 **المرحلة الأولى (0–6 أشهر): التخطيط الدقيق**

أ. تشكيل فريق وطني لإصلاح التعليم، مرتبط برئاسة الوزراء ووزارة التربية ووزارة التعليم العالي ووزارة العمل.

ب. تحديث استراتيجية التعليم 2022–2031 في ضوء الأزمة المالية والمسار الحكومي الجديد.

ج. إعداد خريطة رقمية للمدارس والبنى التحتية، ونسب الالتحاق، ونتائج الامتحانات، والدوام (المزدوج – الثلاثي).

✓ **المرحلة الثانية (6–18 شهرًا): التدخلات السريعة منخفضة الكلفة**

أ. تعميم برامج تحسين القراءة والرياضيات المبكرة، وتدريب دفعة أولى إضافية من المعلمين.

ب. تنفيذ مشاريع صفوف إضافية سريعة في المدارس الأكثر اكتظاظًا، مع شراكات تمويلية.

ج. إطلاق برامج إعادة إدماج للأطفال خارج المدرسة في المحافظات الأشد تضررًا.

✓ 4.3 **المرحلة الثالثة (18–36 شهرًا): الربط بسوق العمل والتثبيت المؤسسي**

أ. إطلاق حزمة إصلاح في التعليم المهني والتقني، بالتعاون مع وزارتي العمل والتعليم العالي، والقطاع الخاص.

ب. إدخال تقييمات وطنية معيارية لمراقبة جودة التعليم في صفوف محددة.

ج. تقييم أثر برامج التدريب على المعلمين والبنى التحتية الأولى، وتصحيح المسار وفق النتائج.

5. **الحصاد النهائي**

أ. إصلاح التعليم في العراق جزء من خطة إنقاذ وطني

- ✓ إنقاذ الجيل الحالي من خسارة تعليمية إضافية،
- ✓ إنقاذ الاقتصاد من فجوة مهارات تتسع،
- ✓ إنقاذ الدولة من نموذج يعتمد على التوظيف الحكومي كحل وحيد للبطالة.

ب. المقاربة المقترحة

- ✓ تركّز على الجودة أكثر من التوسع العددي،
- ✓ تستهدف المراحل الأولى ذات العائد الأعلى،
- ✓ تعالج اكتمال السلم التعليمي (خصوصًا الإعدادي والمهني)،
- ✓ تربط التعليم بسوق العمل،
- ✓ تتحرك ضمن قدرة مالية محدودة عبر حلول منخفضة الكلفة، عالية الأثر.

بهذا الاتجاه يمكن أن تُعيد الحكومة القادمة بناء منهج واضح لإصلاح التعليم خلال أربع سنوات، يُراكم أثره في مؤشر رأس المال البشري، وفي نسبة الشباب القادرين على حمل مشروع تنمية حقيقية للعراق خلال العقد القادم.

الملف 18

ارتقاء بمنظومة التعليم العالي والبحث العلمي

المحرّك العميق لبناء انسان التنمية والاقتصاد المعرفي

1. تشخيص موضوعي دقيق لوضع التعليم العالي والبحث العلمي في العراق

1.1 حجم المنظومة واتساعها

أ. تشير تقديرات اليونسكو (ملف SDG4 – العراق 2025) إلى أنّ عدد الملتحقين بمستوى التعليم العالي (ISCED 5–8) بلغ حوالي 4٫3 مليون دارس عبر المسارات الجامعية والتقنية وما بعد الثانوي، ضمن منظومة تشمل جامعات حكومية وأهلية ومؤسسات تعليم عالٍ متنوع.

ب. تعلن وزارة التعليم العالي والبحث العلمي في استراتيجيتها أنّ هدفها إجراء تحوّل كمي ونوعي في الحركة العلمية والتقنية والثقافية، مع توجيه المؤسسات الأكاديمية نحو تلبية حاجات المجتمع والتنمية البشرية المستدامة.

1.2 موقع الجامعات العراقية في التصنيفات الدولية

أ. وفق تصنيف Times Higher Education للجامعات العربية 2024، احتلت جامعة بغداد المركز 20 عربيًا، ضمن قائمة تتقدّمها جامعات سعودية وإماراتية.

ب. يشير بيان الوزارة في تشرين الأول 2024 إلى دخول 25 جامعة عراقية منافسة ضمن تصنيف QS للمنطقة العربية 2025، بعد أن كان العدد 18 فقط في النسخة السابقة، مع احتلال جامعة بغداد المرتبة 38 عربيًا، وتتابعها جامعات: المستنصرية، البصرة، النهرين، الكوفة، بابل، التكنولوجية، الأنبار، كربلاء، الموصل، الفرات الأوسط التقنية، نينوى، تكريت، ديالى، القادسية، الإسلامية، واسط، العراقية، المثنى، الجامعات التقنية الوسطى والشمالية والجنوبية، الفلوجة، كركوك، ذي قار.

ج. دخل عدد من الجامعات العراقية تصنيف QS Sustainability 2025 (مثل بغداد، الأنبار، النهرين، بابل، المستنصرية، التقنية الشمالية، تكريت، الموصل)، ما يشير إلى تحرك إيجابي في مجالات الاستدامة والتأثير المجتمعي.

1.3 **الإنفاق على البحث العلمي**

أ. تظهر بيانات البنك الدولي حول الإنفاق على البحث والتطوير R&D كنسبة من الناتج المحلي قيمة 0،04٪ فقط في 2021، وهو متوسط العراق منذ 2007، مقابل متوسط عالمي يقارب 1،22٪، ومتوسط دول متقدمة يتجاوز 2٪ بكثير.

ب. هذا الفارق يعكس أنّ منظومة التعليم العالي العراقية تعمل في سياق مالي شحيح جدًا في جانب البحث، مع اعتماد كبير على جهود فردية ومبادرات محدودة التمويل.

1.4 **التحديات البنيوية**

أ. **الكم مقابل الكيف**

- ✓ توسّع في عدد الجامعات والكليات والأقسام خلال العقدين الأخيرين،
- ✓ مع تحديات في ضمان الجودة، والاعتماد، وربط المخرجات بسوق العمل.

ب. **التخصصات وسوق العمل**

- ✓ تكدّس في تخصصات نظرية أو مشبعة،
- ✓ فجوة في التخصصات التقنية والرقمية والقطاع الخاص يحتاجها.

ج. **هجرة الكفاءات والطلبة||** تقارير إعلامية وبيانات أممية تشير إلى هجرة أعداد كبيرة من الأكاديميين والطلبة المتفوقين خلال الأعوام 2014–2023 نحو أوروبا وأمريكا ودول مجاورة، بسبب عدم الاستقرار الأمني والوظيفي.

د. **الفجوة بين الجامعات والاقتصاد**

أ. وجود بحث علمي في مجالات عديدة، مع ضعف في تحويل النتائج إلى سياسات أو منتجات أو خدمات،

ب. شركات قليلة تعتمد مراكز الجامعة كمصدر حلول واستشارات.

الخلاصة: تمتلك المنظومة حجمًا كبيرًا وعددًا متزايدًا من الجامعات ومؤشرات تصنيفية متحركة نحو الأفضل،وفي المقابل تعاني من:[ضعف التمويل البحثي، فجوة مع سوق العمل، تحديات جودة واعتماد، هجرة كفاءات]، في سياق مالي عام متوتر.

2. الأهداف الإستراتيجية للارتقاء بمنظومة التعليم العالي والبحث العلمي خلال أربع سنوات

مع مراعاة ضيق الموارد، يمكن اعتماد أهداف واقعية على النحو الآتي:

أ. تحسين جودة البرامج الأكاديمية ومواءمتها مع سوق العمل، عبر مراجعة وتحديث مناهج وأقسام ذات أولوية.

ب. تعزيز مكانة الجامعات العراقية في التصنيفات العربية والدولية، مع التركيز على مؤشرات الجودة والبحث والسمعة.

ج. رفع كفاءة الإنفاق على التعليم العالي والبحث، وتوجيه ما يتوفر نحو مجالات لها أثر (اقتصادي–اجتماعي) مباشر.

د. بناء جسور حقيقية بين الجامعات والقطاع الخاص والدولة، عبر مشاريع مشتركة، ومكاتب استشارات، وحاضنات أعمال.

هـ. تنمية البحث العلمي التطبيقي في مجالات: الطاقة، المياه، الزراعة، الصحة، التحول الرقمي، البيئة، الإدارة العامة.

3. **محاور إصلاح [التعليم العالي – سياسات عملية]**

3.1 **محور الحوكمة والاستراتيجية**

3.1.1 **تفعيل الاستراتيجية الوطنية للتعليم 2021–2031||** الوثيقة الاستراتيجية الوطنية للتعليم (INES 2031–2022) التي أعدّت بدعم البنك الدولي، تضع ضمن محاورها: تحسين جودة التعليم العالي، وتعزيز الربط بسوق العمل. المطلوب تحويل هذه الاستراتيجية إلى خطط تنفيذية سنوية مع مؤشرات واضحة.

3.1.2 **مجلس وطني للتعليم العالي والبحث العلمي**

أ. **تشكيل مجلس صغير برئاسة وزير التعليم العالي وعضوية:**[رؤساء جامعات مختارين، ممثل عن وزارة التخطيط، ممثل عن وزارة العمل والقطاع الخاص، ممثل عن الطلاب، خبراء مستقلون].

ب. **مهامه:** [تحديد أولويات التخصصات، مراجعة خطط القبول سنويًا وفق احتياجات الاقتصاد، توجيه برامج الدراسات العليا، ضبط أولويات البحث العلمي].

3.2 **محور الجودة والاعتماد**

3.2.1 **تعزيز دور جهاز ضمان الجودة والاعتماد**

أ. تطوير معايير وطنية موحّدة للاعتماد المؤسسي والبرامجي،

ب. ربط تجديد الإجازات الجامعية والدراسية بتطبيق معايير الجودة،

ج. نشر تقارير سنوية عن أداء الجامعات في مجالات:[جودة التدريس، البحث، التوظيف، الحوكمة].

3.2.2 **برامج إصلاح للمناهج**

أ. اختيار مسارات دراسية ذات ازدحام وتخمة (بعض التخصصات النظرية) وإعادة هيكلتها،

ب. إدخال مكوّنات:[مهارات رقمية، لغات، مهارات تفكير نقدي، مهارات ريادة عمل]، حتى ضمن التخصصات الإنسانية.

3.3 **محور الربط مع سوق العمل والاقتصاد**

3.3.1 تحديث خارطة التخصصات وخطط القبول إجراء مسح لسوق العمل في مجالات:[الطاقة، الزراعة، البناء، الصحة، الخدمات الرقمية، الصناعة]، ثم ربط خطة قبول الجامعات بهذه الاحتياجات بصورة تدريجية.

3.3.2 **تعليم (مهني– تطبيقي) في الجامعات التقنية||** تعزيز دور الجامعات التقنية (التقنية الوسطى، الشمالية، الجنوبية، الفرات الأوسط وغيرها) في تقديم برامج ترتبط مباشرة بوظائف: تكنولوجيا معلومات، كهرباء، صيانة صناعية، تقنيات طبية، إدارة مشاريع.

3.3.3 **مكاتب ارتباط (جامعي– صناعي)||** تأسيس أو تفعيل مكاتب ارتباط في الجامعات مع:[المصانع، الشركات، الوزارات]، للتنسيق حول: التدريب الصيفي، مشاريع التخرج، فرص العمل، الاستشارات.

3.4 **محور البحث العلمي والابتكار**

3.4.1 **الأولويات البحثية الوطنية||** في ظل إنفاق R&D يعادل 0،04٪ من الناتج فقط، من الضروري تركيز الموارد المحدودة في مجالات ذات أولوية وطنية: إدارة الموارد المائية والتغير المناخي، الطاقة والغاز وتقليل حرق الغاز، صحة المجتمع والأوبئة، الزراعة والأمن الغذائي، المدن الذكية والخدمات الرقمية، الحوكمة المالية والإدارية.

3.4.2 **صناديق بحثية صغيرة عالية الأثر**

أ. إنشاء صناديق بحثية صغيرة الحجم، تموّل مشاريع بحثية تطبيقية مرتبطة مباشرة بالوزارات والقطاع الخاص.

ب. كل مشروع يرتبط بعقد خدمة أو استشارة مع جهة مستفيدة، ما يساعد على تحويل البحث إلى تطبيق.

3.4.3 **حاضنات الابتكار وريادة الأعمال**

دعم حاضنات في الجامعات الكبرى (بغداد، البصرة، الموصل، التكنولوجية، كربلاء، الكوفة، الجامعات التقنية) تركز على: حلول رقمية، تطبيقات في القطاع الصحي، تكنولوجيا زراعية، مشاريع طاقة متجددة، مع تمويل أولي محدود وتوجيه نحو السوق.

3.5 **محور التدويل والشراكات**

3.5.1 **شراكات مع جامعات دولية**

أ. توسيع برامج الشراكة مع الجامعات العالمية (اتفاقيات ثنائية، برامج درجات مزدوجة، إشراف مشترك على الرسائل)،

ب. الاستفادة من نماذج ناجحة حديثة مثل الجامعة الأمريكية في بغداد التي تُقدّم نموذج تعليم ليبرالي حديث وتحظى بدعم رجال أعمال عراقيين وشراكات دولية، وقد خرّجت دفعتها الأولى عام 2025 مع قصص توظيف في القطاع الخاص.

3.5.2 **برامج تبادل أكاديمي**

أ. تعزيز برامج المنح الدراسية (الزمالات) التي تمولها جهات دولية (منح SDG4، برامج DAAD، Erasmus+ وغيرهما)،

ب. تحفيز أعضاء هيئة التدريس على المشاركة في مشاريع بحثية دولية.

3.6 **محور التحول الرقمي في الجامعات**

3.6.1 **البنية الرقمية الأكاديمية**

أ. تطوير نظم إدارة التعلم (LMS) في الجامعات،

ب. توفير محتوى إلكتروني،

ج. دعم التعليم المدمج (حضوري–إلكتروني) لتقليل ضغط البنى التحتية.

3.6.2 **قواعد بيانات البحوث والأطاريح**

أ. بناء مستودع إلكتروني موحد للأطاريح والبحوث،

ب. ربطه مع قواعد بيانات عالمية (Scopus، Web of Science) حيثما أمكن،

ج. تشجيع النشر في مجلات معتمدة.

4. **خارطة طريق تنفيذية (36 شهرًا) لنهوض التعليم العالي والبحث العلمي**

✓ 4.1 **المرحلة الأولى (0–6 أشهر)**

أ. تحديث الاستراتيجية الوطنية للتعليم بما يخص التعليم العالي، مع تحديد أولويات واضحة.

ب. تشكيل المجلس الوطني للتعليم العالي والبحث العلمي.

ج. جرد البرامج الأكاديمية والتخصصات، وتحديد التخصصات ذات الفائض وذات العجز.

✓ **المرحلة الثانية (6–18 شهرًا)**

أ. إطلاق حزمة تحديث مناهج أولى في التخصصات ذات الأولوية.

ب. تفعيل اعتمادات الجودة في عدد من الجامعات، مع تقارير أداء.

ج. إنشاء أو تفعيل مكاتب ارتباط (جامعي– صناعي) في ست جامعات رئيسة.

د. تشغيل صندوق بحثي صغير لتمويل مشاريع تطبيقية في المجالات ذات الأولوية.

✓ 4.3 **المرحلة الثالثة (18–36 شهرًا)**

أ. تحسن ملموس في مؤشرات التصنيف العربي والدولي لعدد من الجامعات (من حيث البحث والنشر والتأثير).

ب. ظهور نماذج خريجين أكثر ارتباطًا بسوق العمل عبر برامج مهنية–تطبيقية.

ج. زيادة عدد المشاريع البحثية المشتركة بين الجامعات والوزارات والقطاع الخاص.

د. ترسيخ مسار التدريب والاعتماد والجودة داخل الجامعات.

5. **الحصاد النهائي**

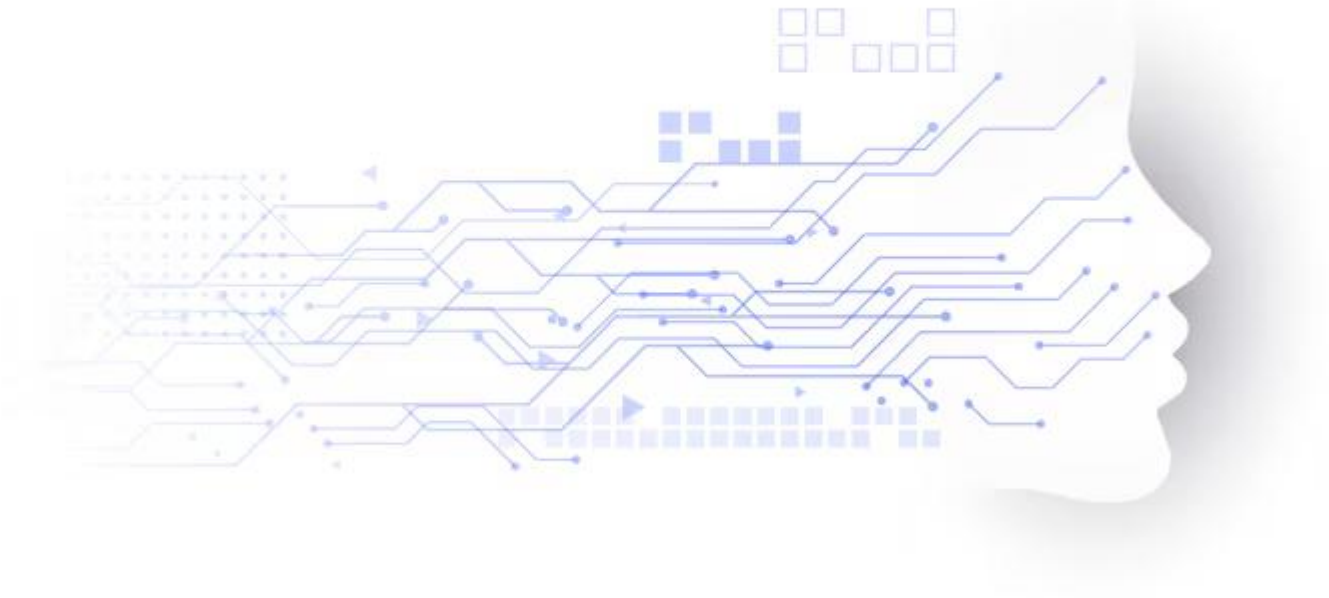
يتطلب الارتقاء بمنظومة التعليم العالي والبحث العلمي في العراق:

أ. إدراك حجم المنجز الحالي في التصنيفات،

ب. مواجهة ضعف الإنفاق على البحث العلمي والربط مع سوق العمل،

ج. التحرك بسياسات منخفضة الكلفة نسبيا موجهة نحو:[جودة البرامج، جدارات الخريجين، شراكات مع الاقتصاد، بحث تطبيقي يخدم ملفات الدولة الحيوية].

هذا المسار يمنح الحكومة القادمة فرصة لتحويل الجامعات من أماكن لتوزيع الشهادات إلى محرّكات معرفة وابتكار وتشغيل، ولتحويل البحث العلمي من نشاط نظري إلى أداة عملية في حلّ مشكلات الطاقة والمياه والزراعة والصحة والإدارة، ضمن إطار مالي شديد الحساسية، وبخطوات تراكميّة قابلة للقياس خلال أربع سنوات.



الملف 19

الإصلاح الاجتماعي القِيَمي الشامل

ـــ روح مشروع إصلاح الدولة ـــ

1. تشخيص الأزمة الاجتماعية القِيَمية في العراق

1.1 الفقر والهشاشة كبيئة ضاغطة على القيم

أ. يقدّر تقرير Macro Poverty Outlook الصادر عن البنك الدولي في نيسان 2023 معدل الفقر النقدي الوطني في العراق بـ 17،5٪ في مسح 2024/2023، مع تركز أعلى في محافظات الجنوب مقارنة بكردستان وبغداد.

ب. يشير تقرير المؤشر الوطني للفقر المتعدد الأبعاد الذي أطلقته الحكومة بدعم من OPHI في تموز 2025 إلى فقر متعدّد الأبعاد في مجالات: [التعليم، الصحة، ظروف السكن، العمل، والحماية الاجتماعية]، بناءً على مسح IHSES 2023–2024.

ان الفقر الممتد يُضعف قدرة الأسرة على التربية السليمة، ويزيد قابلية بعض الأفراد للعنف، والجريمة، والتطرّف، والهجرة، والعمل غير المنظم، ويولّد شعورًا واسعًا بالغبن واللاعدالة.

1.2 أزمة العقد الاجتماعي والثقة

أ. تبيّن دراسة Iraq’s quest for a social contract لعام 2023 أنّ العلاقة بين الدولة والمجتمع تعاني توترًا عميقًا؛ المواطن يشعر بأنّ الخدمات والفرص لا تُوزّع وفق قواعد عادلة، وبأنّ الدولة أسيرة شبكات نفوذ حزبية، بينما تتوقع الدولة من المواطن الامتثال والضرائب والدعم.

ب. تسجّل دراسة GIZ حول التماسك الاجتماعي في نينوى (2023) أنّ سيطرة الأحزاب على مؤسسات الدولة، وتوجيه مواردها نحو قواعدها الضيقة، أديا إلى احتجاجات واسعة (تشرين)، وأنتجا شعورًا بأنّ النظام السياسي لا يجسّد مساواة حقيقية بين المواطنين.

هذه المعطيات تشير إلى أزمة ثقة قيمية: ثقة ضعيفة بالسلطات، وانطباع عن غياب معيار موحّد في توزيع الحقوق والواجبات.

1.3 **العنف البنيوي داخل الأسرة والمجتمع**

أ. تشير تقارير اليونيسف لعام 2022–2023 إلى أنّ أكثر من 650 ألف طفل داخل العراق بحاجة إلى خدمات حماية من العنف وسوء المعاملة والعنف القائم على النوع الاجتماعي، مع وجود ضغوط نفسية، توتر أسري، عمل أطفال، زواج قاصرات، وعنف منزلي.

ب. ركزت استراتيجية اليونيسف للمساواة في العراق على:[الوقاية من العنف القائم على النوع، تمكين المراهقات، مواجهة زواج القاصرات، ربط التعليم الثانوي للفتيات بالمهارات والعمل].

تعكس هذه الأرقام اختلالات في قيم حماية الطفل واحترام المرأة، وفي مفهوم السلطة داخل الأسرة، وفي حدود القبول الاجتماعي للعنف.

1.4 **الشباب والبطالة والاغتراب القِيَمي**

أ. تشير مسح قوة العمل (ILO) وتقارير البنك الدولي إلى بطالة كلية تقارب 15–16٪ من قوة العمل، مع بطالة شبابية أعلى من ذلك بكثير، وتزايد نسبة الشباب خارج التعليم والعمل والتدريب (NEET)، ما يعمّق شعور الفراغ وانسداد الأفق.

ب. أظهرت دراسة عن التماسك الاجتماعي في كردستان خلال جائحة كورونا ضعفًا واضحًا في الثقة بالسلطات الاتحادية، وانقسامًا على أساس الانتماءات الحزبية والجهوية، مع اعتماد واسع على التلفاز باعتباره مصدر المعلومة الأكثر موثوقية، وضعف الثقة بوسائل التواصل الاجتماعي.

ج. يتحرك الشباب داخل خليط من: [بطالة، فقر، صراع هويات، سلاح، خطاب كراهية في الفضاء الرقمي، ما يدفع جزءًا منهم إلى الاحتجاج، وآخر إلى الانكفاء، وآخر إلى الهجرة، وجزءًا نحو أنماط سلوك متطرفة أو لا مبالية].

1.5 **الفساد كظاهرة (اجتماعية– قِيَمية)**

أ. أرقام الفساد (اختلاس، رشا، تحصيل منافع بالوظيفة) تجاوزت وفق تقديرات رسمية وغير رسمية عشرات المليارات خلال عقدين، ما أرسى في وعي جزء من المجتمع فكرة أنّ المال العام حلال لكل من يقدر عليه، وأنّ الولاء للفصيل أهم من الولاء للدولة.

ب. ساهم ذلك في تقويض قيم الأمانة والعدل والحق العام، ويُضعف الردع الأخلاقي والقانوني في آن واحد.

2. **الأهداف الاستراتيجية للإصلاح الاجتماعي القِيَمي**

مع الأخذ في الاعتبار شحّ الموارد والعجز المالي، يمكن صياغة أهداف في صورة تغيّر تراكمي خلال أربع سنوات:

أ. تعزيز قيم المواطنة والعدالة والاحترام المتبادل في الخطاب والمؤسسات والممارسات اليومية.

ب. خفض مستويات القبول الاجتماعي للعنف (الأسري، المجتمعي، الطائفي، السياسي)، عبر جهود تربوية وقانونية وإعلامية.

ج. تقوية التماسك الاجتماعي والتضامن بين المكوّنات عبر مبادرات عملية في المدن والمحافظات المختلطة والمتضررة.

د. ترسيخ ثقافة النزاهة والمال العام بوصفها قضية قيمية ومصلحية في آن واحد.

هـ. تمكين الأسرة والمدرسة والمؤسسة الدينية والإعلام والفضاء الرقمي والمجتمع المدني كي تؤدي أدوارًا متكاملة، بدل أن تتعارض الرسائل القيمية بينها.

3. **محاور الإصلاح القِيَمي – [أدوات عملية]**

3.1 **محور الأسرة وحماية الطفل والمرأة**

3.1.1 **تعزيز قوانين الحماية||** استكمال وإقرار تشريعات:[حماية الطفل، مكافحة العنف الأسري، حماية ذوي الإعاقة]، مع آليات تطبيق فعّالة، بما يتسق مع تقارير الأمم المتحدة حول الحاجة إلى سدّ الفجوات القانونية في هذه المجالات.

3.1.2 **خدمات المساندة الأسرية**

أ. توسيع برامج الإرشاد الأسري في المدارس ومراكز الصحة،

ب. دعم خطوط ساخنة سرية للإبلاغ عن العنف ضد الأطفال والنساء،

ج. تدريب كادر من المرشدين الاجتماعيين في المحافظات الأكثر هشاشة باستخدام برامج اليونيسف القائمة.

3.2 **محور المدرسة والمنظومة التربوية**

3.2.1 **إدخال التربية القِيَمية والمدنية في المناهج||** تحديث مواد التربية الإسلامية والمدنية والاجتماعيات لتبرز:[قيمة الإنسان، احترام الآخر، حكم القانون، نبذ العنف والكراهية، احترام المرأة والطفل، السلوك المدني في الفضاء العام والرقمي].

3.2.2 **كفاءة المعلم كنموذج قِيَمي**

أ. إدراج محتوى حول الأخلاقيات المهنية والتربوية في برامج تدريب المعلمين،

ب. ربط تقييم المعلم بسلوكه القِيَمي وسلوكه داخل الصف، وليس فقط بالنتائج الامتحانية.

3.3 **محور المؤسسة الدينية والقيم الروحية**

3.3.1 **شراكة مع المؤسسات الدينية المعتدلة**

أ. يشير تقرير IOM 2023 حول دور المؤسسات الدينية في الوقاية من التطرّف إلى أنّ رجال الدين والمؤسسات الدينية موارد غير مستثمرة بما يكفي في جهود منع العنف والتطرف، مع إمكانية تحويل خطابهم إلى رافعة قِيَمية لصالح السلم والتعايش.

ب. إنشاء منصات تعاون بين:[الوقفين الشيعي والسني، الكنائس، مزارات الأقليات]، لتوحيد الرسائل القيمية حول احترام الإنسان، ونبذ العنف، وحفظ المال العام، وحماية الضعفاء.

3.4 محور الإعلام والفضاء الرقمي

3.4.1 **ميثاق شرف إعلامي قِيَمي||** بالتعاون مع نقابة الصحفيين، وهيئة الإعلام والاتصالات، توضع مدونات سلوك تحظر التحريض الطائفي والعنصري، والاعتداء على الضحايا، وتهديد السلم الأهلي.

3.4.2 **برامج إعلامية تربوية||** إنتاج برامج بسيطة وواسعة الوصول (تلفزيون، إذاعة، محتوى رقمي) تربط القيم بالسلوك اليومي:[النزاهة، احترام القانون، ثقافة الحوار، احترام المرأة والطفل، قيم العمل والإنتاج].

3.4.3 **التعامل مع الفضاء الرقمي**

أ. تشجيع مبادرات شبابية لإنشاء محتوى رقمي إيجابي،

ب. حملات توعية بمخاطر خطاب الكراهية،

ج. مراقبة أنماط التحريض والتطرّف بالتنسيق مع الأجهزة الأمنية دون قمع التعبير السلمي.

3.5 محور المجتمع المدني والتماسك الاجتماعي

3.5.1 **مبادرات المصالحة المحلية**

أ. دعم مشاريع تجمع شبابًا من خلفيات إثنية ومذهبية مختلفة حول مبادرات:[إعادة إعمار حي، نشاط ثقافي، مشروع اقتصادي صغير،

ب. كما تُظهر تجربة نينوى أنّ مشاريع مشتركة تخفف التوتر بين المكوّنات.

3.5.2 **شبكات حماية مجتمعية||** إشراك منظمات المجتمع المدني في رصد العنف المجتمعي ومساعدة الضحايا، وتقديم تقارير دورية للحكومة حول مؤشرات التماسك أو الانقسام.

3.6 **محور السياسات الاقتصادية والاجتماعية ذات الأثر القِيَمي**

3.6.1 **سياسات تخفف الشعور بالغبن||** توجيه برامج الحماية الاجتماعية، والخدمات الأساسية، والمشاريع التنموية، نحو المحافظات والفئات الأشد فقرًا وفق بيانات الفقر المتعدد الأبعاد، ما يرسل إشارة قِيَمية قوية بأنّ الدولة تراعي العدالة.

3.6.2 **ربط مكافحة الفساد بالإصلاح القِيَمي|** حملات عامة تؤكد أنّ الفساد ليس فقط مخالفة قانونية، وإنما اعتداء على حق الفقراء والمحرومين في الماء والكهرباء والمستشفى والمدرسة. دعم مبادرات مجتمع مدني تروّج لثقافة المال العام أمانة.

4. **خارطة طريق تنفيذية (36 شهرًا) للإصلاح الاجتماعي القيمي**

✓ 4.1 **المرحلة الأولى (0–6 أشهر)**

أ. تشكيل مجلس وطني للإصلاح الاجتماعي القيمي يضم:[رئاسة الوزراء، وزارات: (التربية، التعليم العالي، العمل، الثقافة، الشباب)، الأوقاف، ممثلين عن القضاء، ممثلين عن المرجعيات الدينية، ممثلين عن منظمات مجتمعية].

ب. **إعداد وثيقة القيم الوطنية تشتمل على مبادئ: [**الكرامة الإنسانية، المواطنة، العدالة، الأمانة، احترام القانون، قبول التعدد].

ج. **إطلاق مسح اجتماعي ميداني سريع حول الاتجاهات القيمية لدى فئات من الشباب.**

✓ **المرحلة الثانية (6–18 شهرًا)**

أ. إدراج محاور قِيَمية حديثة في المناهج المدرسية بالتنسيق مع وزارة التربية.

ب. إطلاق برامج تدريب للمعلمين والمرشدين الاجتماعيين حول التربية القيمية.

ج. تفعيل التعاون المنهجي مع المؤسسات الدينية: خطب، محاضرات، برامج مشتركة، رسائل موحّدة حول السلم المجتمعي وحماية الضعفاء.

د. إطلاق حزمة برامج إعلامية وإذاعية ورقمية حول القيم والسلوك اليومي، بشراكة بين الدولة والقطاع الخاص والإعلام.

✓ 4.3 **المرحلة الثالثة (18–36 شهرًا)**

أ. **قياس أثر البرامج عبر مؤشرات:**[انخفاض شكاوى العنف الأسري، زيادة استخدام خطوط حماية الطفل،تحسين مؤشرات رضا المواطنين عن تعامل الدوائر الحكومية، تحسّن جزئي في مؤشرات العنف المجتمعي].

ب. توسيع مبادرات التماسك الاجتماعي في المحافظات المختلطة والمتضررة من العنف.

ج. ربط تقارير الفقر وعدم المساواة ببرامج الدعم القيمي، بحيث يشعر المواطن أنّ الدولة تحاول معالجة الجذور المادية والقِيَمية معًا.

5. الحصاد النهائي

أ. **الإصلاح الاجتماعي القيمي الشامل في العراق:** [يواجه فقرًا متعدّد الأبعاد، عقدًا اجتماعيًا متوتّرًا، عنفًا أسريًا ومجتمعيًا، فسادًا مستشريًا، واغترابًا شبابيًا عن الدولة والنظام السياسي].

ب. **المقاربة المقترحة:** [توفّر إطارًا قيميًا وطنيًا، تشغّل الأسرة والمدرسة والدين والإعلام والمجتمع المدني في اتجاه واحد، توظّف القليل من المال في برامج عالية المردود القيمي، تربط السياسة الاجتماعية بالعدالة وبالرمزية الأخلاقية]، وتمنح الحكومة القادمة فرصة لإعادة بناء الثقة، لا فقط عبر الأموال والمشاريع، بل عبر خطاب وممارسات تشعر الناس بأنّ القيم التي يُربّون أبناءهم عليها تجد صدى داخل مؤسسات الدولة وسلوكها.

الملف 20

تحسين بيئة الأعمال والاستثمار والابتكار والريادة والقطاع الخاص

ـــ مفاتيح الخروج المتدرّج من الأزمة المالية ـــ

1. تشخيص بيئة الأعمال والقطاع الخاص في العراق

1.1 وضع مناخ الأعمال

أ. وضع تقرير Doing Business 2020 العراق في المرتبة 172 من 190 دولة في سهولة ممارسة الأعمال، مع تعقيد واضح في إجراءات تسجيل الشركات، والحصول على التراخيص، والتجارة عبر الحدود.

ب. يذكر تقرير IBBC – Ease of Doing Business in Iraq 2024 أنّ:

- ✓ تأسيس شركة جديدة يستغرق في المتوسط نحو 160 يومًا،
- ✓ يزيد الفساد كلفة الأعمال بما يقترب من 20٪ من حجم المبيعات وفق تقديرات رجال أعمال مشاركين في الدراسة.

ج. يشير تقرير Business Ready 2024 للبنك الدولي إلى أنّ العراق يواجه تحديات بنيوية في:[تسجيل الشركات، حماية المستثمرين، إنفاذ العقود، دفع الضرائب، النفاذ إلى الكهرباء والتمويل].

1.2 نتائج مسح منشآت القطاع الخاص (2022 Enterprise Survey)

أ. شمل المسح 1019 منشأة في الصناعة والخدمات في بغداد، البصرة، نينوى.

ب. أهم المعيقات التي أبلغ عنها المديرون:[انقطاع الكهرباء، الفساد، عدم الاستقرار السياسي والأمني، صعوبة الوصول إلى التمويل، البيروقراطية في التراخيص والضرائب].

1.3 **وضع الـ MSMEs والريادة**

أ. أظهرت دراسة UNDP عن الـ MSMEs (2024) أنّ المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في العراق تعاني من:

- ✓ صعوبات نفاذ إلى التمويل،
- ✓ نقص مهارات الإدارة،
- ✓ محدودية الوصول إلى التكنولوجيا والأسواق،
- ✓ ضعف خدمات التطوير والأعمال (BDS).

ب. تسعى خارطة الطريق الوطنية للـ MSMEs (أُطلقت 2023) لتعزيز مساهمة هذه المؤسسات في التشغيل خاصة للشباب والنساء، عبر سياسات التمويل، والتدريب، والحوافز.

1.4 **موقع القطاع الخاص في خطة التنمية الوطنية**

تشير خطة التنمية 2024–2028 إلى أنّ القطاع الخاص يمتلك قدرات مادية وبشرية كبيرة، مع صعوبات في توجيه هذه القدرات نحو أنشطة إنتاجية منظمة بسبب:

أ. ضعف البيئة القانونية والتنظيمية،

ب. سيطرة الشركات العامة على قطاعات عديدة،

ج. تعقيد الإجراءات،

د. هشاشة البنى التحتية،

هـ. غياب سياسة صناعية وتجارية واضحة للقطاع الخاص.

خلاصة التشخيص

مناخ أعمال: [ثقيل إجرائيًا، مكلف بسبب الفساد وضعف البنى التحتية،يميل إلى ردع المستثمر المنتج وجذب المستثمر الريعي، في سياق دولة تعاني عجزًا ماليًا، وتعتمد على النفط، وتحتاج بشدة إلى تنويع القاعدة الاقتصادية].

2. الأهداف الاستراتيجية لتحسين بيئة الأعمال والاستثمار والابتكار والريادة

مع مراعاة ضيق الموارد، يمكن تبنّي أهداف واقعية خلال أربع سنوات:

أ. خفض كُلفة ومُدد تأسيس الأعمال عبر إصلاحات تنظيمية ورقمية، دون كلف مالية ضخمة.

ب. زيادة عدد الشركات المسجلة سنويًا في القطاعات الإنتاجية والخدمية ذات الأولوية.

ج. تحسين ترتيب العراق في تقارير Business Ready ومؤشرات مناخ الأعمال بنحو ملحوظ (مثلاً التحرك عدة مراتب في مجالات بدء الأعمال، التجارة، الضرائب).

د. توسيع نفاذ الـ MSMEs والشركات الناشئة إلى التمويل والمعرفة والأسواق.

هـ. إرساء نواة بيئة ابتكار وريادة أعمال وطنية مرتبطة باحتياجات الاقتصاد الواقعي (طاقة، زراعة، خدمات، رقمية).

3. محاور الإصلاح – [سياسات وأدوات عملية]

3.1 محور الإطار التنظيمي والقانوني

3.1.1 **تبسيط تسجيل الشركات||** مراجعة إجراءات تسجيل الشركات استنادًا إلى توصيات World Bank وIBBC:

أ. تقليص عدد الخطوات،

ب. تقليل عدد الجهات التي تمنح الموافقات،

ج. اعتماد التسجيل الإلكتروني التدريجي،

د. وضع سقف زمني إلزامي لتسجيل الشركات (مثلاً 5–10 أيام عمل لملف مستوفي).

3.1.2 **مراجعة التراخيص والتصاريح**

أ. رسم خريطة وطنية لكل نماذج التراخيص (صحية، بيئية، بلدية، مِهنية)،

ب. إلغاء التكرار،

ج. تحويل أكبر عدد ممكن إلى إخطار بدلاً من إذن مسبق حيثما يصح ذلك قانونيا.

3.1.3 **تحسين إنفاذ العقود وتسوية المنازعات**

أ. دعم المحاكم التجارية المتخصصة،

ب. تعزيز دور التحكيم التجاري المحلي والدولي،

ج. تبسيط إجراءات تنفيذ الأحكام القضائية،

بما يُطمئن المستثمر بأنّ عقوده يمكن إنفاذها خلال مدد معقولة.

3.2 **محور الإجراءات والرقمنة (الحلول منخفضة الكلفة)**

3.2.1 **إنشاء بوابة العراق للأعمال**

أ. منصة رقمية موحّدة:[للتسجيل التجاري، للحصول على بعض التراخيص، للاستعلام عن القوانين والإجراءات، لرفع الشكاوى والاستفسارات].

ب. البداية تكون بعدد محدود من الخدمات، ثم التوسع تدريجيًا.

3.2.2 **تبسيط التجارة عبر الحدود||** تطبيق ما ورد في Business Ready من توصيات حول تقليل الوثائق، وتوحيد نوافذ التخليص، واستخدام نظام إلكتروني للبيانات الجمركية، مما يقلل كُلفة التجارة وزمن التخليص.

3.3 **محور التمويل والاستثمار**

3.3.1 **تنفيذ صندوق القطاع الخاص العراقي||** الاستفادة من مقترحات البنك الدولي في Policy Note الخاصة بـ Iraq Private Sector Fund التي تقترح صندوقًا يخضع لحوكمة عامة، مع دور كبير للقطاع الخاص في الاستثمار في المشروعات الإنتاجية، خصوصًا في القطاعات غير النفطية.

3.3.2 **تسهيل التمويل لـ** MSMEs// العمل مع المصارف الحكومية والأهلية على:

أ. تصميم منتجات تمويل صغيرة ومتوسطة ذات معايير واضحة،

ب. تخفيف متطلبات الضمان عبر آلية ضمان جزئي للائتمان (Credit Guarantee) بالتعاون مع مؤسسات دولية.

3.3.3 **تشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر النوعي||** التركيز على استقطاب استثمارات في:**[** الطاقة المتجددة، الخدمات اللوجستية، الصناعات الزراعية الغذائية، الاقتصاد الرقمي]، وفق ما ورد في دليل المستثمر 2024 وخطة التنمية الوطنية.

3.4 **محور الابتكار والريادة**

3.4.1 **دعم بيئة الريادة للشباب**

أ. الاستفادة من نتائج Iraqi Youth Entrepreneurship Barometer الذي يطرح معوّقات ريادة الأعمال لدى الشباب، مثل:[نقص التمويل، نقص التدريب، ضعف الوصول إلى المعلومات].

ب. **بناء برامج دعم محددة:**[حاضنات أعمال في الجامعات والمدن الرئيسة، مسرّعات للشركات الناشئة في المجالات الرقمية والغذائية والخدمات].

3.4.2 الابتكار في الشركات الصغيرة والمتوسطة

أ. تشير دراسة 2024 حول إدارة الابتكار في الـ SMEs العراقية إلى أنّ:[التمويل المحدود، ضعف البنية التحتية، نقص المهارات، التعقيد التنظيمي]، يعوق إدخال الابتكار.

ب. **معالجة ذلك عبر:**[برامج تدريب تقنية وإدارية موجهة لرواد الأعمال، ربط الـ SMEs بحاضنات الجامعات، منح صغيرة تنافسية للابتكار بالتعاون مع شركاء دوليين].

3.5 محور الحوكمة ومكافحة الفساد في بيئة الأعمال

3.5.1 تقليل الاحتكاك بين المسؤول والمستثمر

أ. كل خطوة تُنقل إلى القنوات الرقمية تقلل فرصة الرشوة،

ب. توحيد نافذة الاستثمار في الهيئة الوطنية للاستثمار وهيئات المحافظات، مع تقارير عن زمن الإنجاز، وسبب تأخير أي معاملة.

3.5.2 شفافية العقود والاستثمارات

أ. نشر معلومات أساسية عن العقود الاستثمارية الأكبر،

ب. تمكين جهات رقابية وإعلامية من مراجعة أطر التعاقد بما يحمي المصلحة العامة.

4. خارطة طريق تنفيذية (36 شهرًا) لتحسين بيئة الأعمال والقطاع الخاص

✓ 4.1 المرحلة الأولى (0–6 أشهر): التأسيس والتشخيص التفصيلي

أ. تشكيل مجلس وطني لبيئة الأعمال والقطاع الخاص برئاسة رئيس الوزراء أو من ينيبه، وعضوية وزارات: التخطيط، المالية، التجارة، العمل، الصناعة، الزراعة، الكهرباء، الهيئة الوطنية للاستثمار، البنك المركزي، ممثلين عن اتحادات رجال الأعمال وغرف التجارة.

ب. تحديث دراسة قيود الأعمال على ضوء مسح 2022 وBusiness Ready وIBBC 2024.

ج. اختيار حزمة أولى من الإصلاحات قصيرة الأمد (تسجيل الشركات، بعض التراخيص، تبسيط إجراءات الاستيراد في منفذين أو ثلاثة).

✓ **المرحلة الثانية (6–18 شهرًا): الإصلاحات السريعة منخفضة الكلفة**

أ. إطلاق بوابة العراق للأعمال مع خدمات محدودة (الاستعلام والتسجيل الأولي).

ب. تقليص زمن تأسيس الشركات بنسبة محسوسة مقارنة بمستوى 160 يومًا الحالي.

ج. إطلاق برامج تمويل تجريبية للـ MSMEs في ثلاث محافظات، بالتعاون مع مصارف مختارة وUNDP.

✓ 4.3 **المرحلة الثالثة (18–36 شهرًا): التثبيت والتوسّع**

أ. توسعة البوابة الرقمية لتشمل مزيدًا من التراخيص والخدمات.

ب. تعميم برامج تمويل MSMEs على محافظات إضافية، مع تقييم أثر واضح على التشغيل.

ج. استقطاب استثمارات نوعية جديدة في الطاقة المتجددة والخدمات اللوجستية والصناعات الغذائية.

د. رصد تحسن في ترتيب العراق في بعض مؤشرات Business Ready ومؤشرات بيئة الأعمال.

5. **الحصاد النهائي**

أ. **تحسين بيئة الأعمال والاستثمار والابتكار والريادة والقطاع الخاص في العراق هو**

- ✓ شرط أساسي لمعالجة العجز المالي والدَّين الداخلي،
- ✓ ممر إجباري لتوفير فرص عمل حقيقية للشباب،
- ✓ ضمانة لتنويع الاقتصاد وتقليل الاعتماد على الدولة.

ب. **المقاربة التي عرضتها**

- ✓ تعتمد على بيانات مسحية وتحليلية حديثة،
- ✓ تراعي ضيق الموارد،
- ✓ تركّز على إصلاحات تنظيمية ورقمية وتمويلية منخفضة الكلفة،
- ✓ تعطي القطاع الخاص مساحة عمل أكبر مع ضبط للحوكمة والشفافية،

وتضع خلال أربع سنوات أساسًا بيئيًا يختلف عن البيئة الطاردة الحالية، بما يمكّن أي حكومة قادمة من القول إنّها بدأت تحولًا حقيقيًا في موقع القطاع الخاص من الهامش إلى الشريك.

الملف 21

وباء (البطالة، والبطالة المقنَّعة، والترهّل الوظيفي)

ـ قوارض الاقتصاد والاستقرار ـ

1. التشخيص الرقمي لوضع البطالة في العراق

1.1 **البطالة العامة||** تشير أحدث بيانات البنك الدولي (مستندة إلى تقديرات ILO) إلى أنّ معدل البطالة الكلّي في العراق بلغ 15،5٪ عام 2024، بعد أن كان 15،4٪ عام 2023، ومتوسط البطالة منذ 1991 يقارب 10٪.

1.2 **بطالة الشباب وجيل الانتظار||** يُظهر تقرير Iraq Labour Force Survey 2021 الصادر عن وزارة التخطيط وILO أنّ:

أ. معدل بطالة الشباب (15–24 سنة) بلغ نحو 35،6٪،

ب. نسبة الشباب غير المنخرطين في التعليم أو العمل أو التدريب (NEET) وصلت إلى 36،7٪ من إجمالي الشباب، وترتفع بين الشابات إلى 52،3٪، مقابل 22،1٪ بين الشباب الذكور.

هذا يعني أنّ أكثر من ثلث الشباب تقريبًا خارج أي مسار إنتاجي أو تعليمي أو تدريبي، وهي كتلة بشرية ضخمة ذات قابلية عالية للتهميش أو الهجرة أو الانجراف نحو سلوكيات خطرة.

1.3 **حجم القطاع العام والترهّل الوظيفي**

أ. تُشير مصادر رسمية أنّ العراق يحتل المرتبة الثانية عربيًّا بعد مصر في حجم القطاع العام، مع نحو 5 ملايين موظف حكومي (اتحادي + إقليمي)، وهي نسبة مرتفعة جدًّا قياسًا بحجم قوة العمل والسكان.

ب. تشير تقارير أخرى إلى أنّ الحكومة الاتحادية أعلنت في أواخر 2022 عن خطط لإضافة أكثر من 370 ألف موظف جديد إلى القطاع العام، في سياق استجابة لضغوط اجتماعية وانتخابية، ما يزيد كتلة الرواتب في موازنة تعاني أصلًا من عجز شديد.

1.4 **البطالة المقنَّعة والقطاع غير الرسمي**

أ. دراسة عراقية حول آليات تولّد البطالة تشير إلى وجود بطالة مقنَّعة واسعة داخل الجهاز الحكومي، حيث يعمل عدد من الموظفين في نشاط أقل بكثير من طاقتهم الإنتاجية، أو يقضون ساعات عمل دون مهام حقيقية، مع استمرار استنزاف الموازنة.

ب. تقرير مشترك بين اليونسكو والاتحاد الأوروبي عن القطاع غير الرسمي في العراق يذكر أنّ هذا القطاع هو أكبر مشغِّل للقوى العاملة، وأنّ معظم العاملين في القطاع الخاص يعملون في القطاع غير الرسمي، ما يعني غياب ضمانات، وضعف الإنتاجية، وهشاشة الدخل.

1.5 **العلاقة بين الدَّين العام والبطالة||** دراسة أكاديمية حديثة (2024) استخدمت نموذج ARDL لقياس العلاقة بين الدَّين العام والبطالة خلال الفترة 2004–2022، وخلصت إلى أنّ الدَّين العام يؤثر بشكل مباشر في معدل البطالة، وأنّ زيادة الدين من دون استثمار إنتاجي حقيقي ترفع البطالة عبر ضغطها على الاستثمار والإنفاق المنتج.

خلاصة التشخيص

أ. بطالة عامة في حدود 15–16٪،

ب. بطالة شبابية تتجاوز ثلث الشباب،

ج. كتلة تشغيل حكومية ضخمة مع بطالة مقنَّعة،

د. قطاع خاص غير رسمي واسع ومنخفض الإنتاجية،

هـ. دين داخلي يضغط على قدرة الدولة على خلق وظائف جديدة.

ثانيًا// الآثار الكبرى لوباء البطالة والترهل الوظيفي

1. **اقتصاديًا:** [انخفاض إنتاجية الاقتصاد، اتساع قاعدة الإعالة، استنزاف الموازنة عبر الرواتب والدعم، تراجع القدرة على الاستثمار في البنى التحتية].

2. **اجتماعيًا:**[زيادة معدلات الفقر، تفكك مجتمعي جزئي، ارتفاع قابلية الشباب للتطرّف أو الهجرة أو الجريمة].

3. **سياسيًا وأمنيًا:**[تفاقم الاحتجاجات، ضعف شرعية النخبة السياسية، صعوبة ضبط الاستقرار الأمني في ظل إحباط شبابي واسع].

4. **قيميًا:**[انتشار ثقافة الانتظار لوظيفة حكومية بوصفها المخرج، ضعف قيمة العمل المنتج، تعزيز سلوك الاتّكالية على الدولة بدل المبادرة الفردية].

ثالثًا// الأهداف الاستراتيجية لمعالجة البطالة والبطالة المقنَّعة خلال أربع سنوات

مع الأخذ في الحسبان ضيق الموارد والعجز، يمكن صياغة أهداف واقعية:

1. إيقاف نمو البطالة المفتوحة عند مستوياتها الحالية ومنع ارتفاعها، ثم تحقيق خفض تدريجي.
2. تخفيض نسبة الشباب NEET (غير العاملين وغير الملتحقين بالتعليم أو التدريب) بعدّة نقاط مئوية خلال أربع سنوات.
3. تجميد التوسع غير المدروس في التوظيف الحكومي، والتوجه نحو إعادة توزيع القوى العاملة داخل الجهاز العام بدل زيادته.
4. رفع نسبة العمالة المنتجة في القطاع الخاص المنظّم، عبر برامج تشغيل وتدريب وتمويل موجهة.
5. تحويل جزء من البطالة المقنَّعة في الدولة إلى عمل حقيقي منتج من خلال إعادة الانتشار، وإعادة توصيف الوظائف، والتطوير الوظيفي..

رابعًا// محاور المعالجة – [سياسات وأدوات عملية]

4.1 محور ضبط التوظيف الحكومي وإعادة توزيع القوى العاملة

4.1.1 سياسة مكابح التوظيف في القطاع العام

أ. اعتماد مبدأ أنّ التوظيف الحكومي يرتبط حصريًا بـ:

- ✓ القطاعات الحرجة (الصحة، التعليم، الأمن، الموارد المائية)،
- ✓ الإحلال الوظيفي (استبدال المتقاعدين في مواقع محددة)،
- ✓ التوسع المدروس في وحدات التحوّل الرقمي.

ب. وقف أي موجات تعيين واسعة تستند إلى ضغوط سياسية أو انتخابية، مع تعويض ذلك ببرامج تشغيل في القطاع الخاص.

4.1.2 برنامج إعادة الانتشار الوظيفي

أ. جرد شامل للموارد البشرية في الوزارات والمحافظات،

ب. تحديد الوحدات المتخمة والأخرى التي تعاني نقصًا،

ج. إعادة توزيع الموظفين عبر نقل داخلي بين دوائر ووزارات، مع تدريب تحويلي بسيط حيث يلزم،

د. التركيز على نقل موظفين من مواقع إدارية متكررة إلى مواقع خدمية محتاجة (مثل المدارس والمراكز الصحية والبلديات).

4.1.3 إصلاح نظام الدرجات الخاصة والمدراء العامين

أ. تقليل عدد المناصب القيادية غير الضرورية التي تستنزف الموازنة من دون إنتاجية واضحة،

ب. ربط استمرارية القيادي بنتائج أداء مؤسسته وبرامجها (وفق ما جرى في ملف منظومة الإسناد والتقييم).

4.2 محور تنشيط سوق العمل في القطاع الخاص

4.2.1 برنامج التشغيل الوطني المحدود الكلفة

أ. تطوير برنامج تشغيل موجه للشباب في عمر 18–35 سنة، يقوم على:

- ✓ تعاقدات مؤقتة مع شركات خاصة لتنفيذ مشاريع خدمية (تنظيف مدن، إعادة تأهيل مدارس، مشاريع زراعية صغيرة)،
- ✓ مساهمة الدولة بجزء من الأجر لفترة محددة (مثلاً 6–12 شهرًا)،
- ✓ تدريب بسيط أثناء العمل.

ب. تمويل البرنامج من خلال إعادة توجيه جزء من بنود الدعم غير الفعال، ومنح صغيرة من شركاء دوليين.

4.2.2 دعم الـ MSMEs كمحرّك للتشغيل

أ. تطبيق خارطة طريق الـ MSMEs (الصادرة عن وزارة التخطيط وUNDP):

- ✓ تسهيل تسجيل المشاريع الصغيرة،
- ✓ توفير قروض صغيرة بضمانات جزئية،

ب. تقديم خدمات تطوير الأعمال (تسويق، محاسبة، إدارة).

4.2.3 تشجيع العمل اللائق في القطاع غير الرسمي

أ. حملات توعية وتنظيم لتشجيع المشاريع الصغيرة على التسجيل الرسمي مقابل حوافز (مثل: إعفاءات ضريبية خلال فترة)،

ب. إدخال العاملين في القطاع غير الرسمي ضمن مظلات حماية بسيطة (تأمين صحي جزئي أو مظلة حوادث) بالشراكة مع منظمات دولية.

4.3 محور التدريب المهني والتأهيل لسوق العمل

4.3.1 إصلاح منظومة التدريب المهني

أ. تقييم شامل لمراكز التدريب المهني التابعة لوزارة العمل والوزارات الأخرى،

ب. تحديث البرامج لتشمل مهارات يحتاجها سوق العمل:[الكهرباء، صيانة الأجهزة، اللحام، تكنولوجيا المعلومات الأساسية، المهارات اللوجستية، لغات].

4.3.2 **الربط بين التدريب والتشغيل||** كل دورة تدريبية مهنية يجب أن ترتبط:

أ. بإعلان مسبق عن احتياج سوق العمل،

ب. بشراكة مع شركات في القطاع الخاص،

ج. ببرنامج متابعة للخريجين (Placement) عبر مكاتب التشغيل العامة.

4.3.3 **معالجة NEET عبر برامج موجهة**

أ. برامج تدريب مدعومة تستهدف الشباب NEET،

ب. مكونات البرنامج:[تدريب مهارات حياتية، تدريب مهارات مهنية، دعم بسيط لبدء نشاط صغير]،وفق نتائج LFS 2021 وتوصيات ILO حول خفض الـ NEET.

4.4 **محور حماية من فقدان العمل وتحفيز التحول**

4.4.1 **تفعيل قانون التأمينات الاجتماعية الجديد**

أ. قانون التأمينات الاجتماعية (المتناول في تقرير ILO 2023) أدخل لأول مرة مزايا التأمين ضد البطالة في العراق، وهو ركيزة لحماية العاطلين من الصدمات.

ب. تطوير اللوائح التنفيذية للتأمين ضد البطالة، وربطه ببرامج التدريب والتشغيل، بحيث يتحول من إعانة ساكنة إلى جسر نحو عمل جديد.

4.4.2 **تحفيز التحول من القطاع العام إلى الخاص||** إدخال آليات:

أ. إجازة طويلة مدفوعة جزئيًا للموظف الذي يرغب في تأسيس مشروع خاص،

ب. أو خيار التقاعد المبكر الجزئي مع دعم مشروع صغير، مع ضوابط تمنع إساءة استغلال هذه الأدوات.

4.5 **محور البُعد المكاني – [معالجة البطالة وفق خصوصية المحافظات]**

4.5.1 **استخدام بيانات المسوح الإقليمية||** تقارير IOM عن التشغيل في جنوب العراق و LFS 2021 تظهر تفاوتًا بين المحافظات في معدلات البطالة وفرص العمل، خاصة في جنوب البلاد والنواحي الريفية.

4.5.2 **حزم تشغيل محلية||** تصميم برامج تشغيل محلية لكل محافظة وفق:

أ. تركيبة الاقتصاد المحلي (زراعة، نفط، تجارة)،

ب. معدلات البطالة،

ج. موجودات البنى التحتية،

د. استعداد القطاع الخاص.

خامسًا// خارطة طريق زمنية (36 شهرًا) لمعالجة البطالة والترهّل الوظيفي

✓ 5.1 **المرحلة الأولى (0–6 أشهر)**

أ. تشكيل مجلس وطني للتشغيل والموارد البشرية برئاسة رئيس الوزراء، وعضوية وزارات: العمل، التخطيط، المالية، التعليم العالي، التربية، الصناعة، الزراعة، النفط، ممثلي القطاع الخاص.

ب. جرد محدث للوظائف الحكومية على مستوى الوزارات والمحافظات، وتحديد نقاط الترهّل والاختناقات.

ج. إطلاق مراجعة لسياسات التوظيف الحكومي، وربط أي توظيف جديد بخطط الإحلال والاحتياجات الفعلية.

د. إعداد حزمة برامج تشغيل تجريبية صغيرة في 2–3 محافظات.

✓ 5.2 **المرحلة الثانية (6–18 شهرًا)**

أ. تطبيق سياسة مكابح التوظيف، مع إعلانات رسمية شفافة.

ب. بدء تنفيذ برنامج إعادة الانتشار الوظيفي بين الوزارات والمحافظات.

ج. إطلاق برامج MSMEs والتشغيل في القطاع الخاص، مع قروض صغيرة وتدريب، بالمشاركة مع UNDP و USAID ومؤسسات أخرى.

د. تفعيل التأمين ضد البطالة كنظام مرتبط بالتدريب وإعادة الإدماج.

✓ 5.3 **المرحلة الثالثة (18–36 شهرًا)**

أ. استقرار معدل البطالة العام عند مستوى أقل من 15٪، مع توجّه نحو الانخفاض.

ب. انخفاض نسبة الشباب NEET بعدّة نقاط مئوية (مثلًا من 36،7٪ إلى نطاق 30–32٪).

ج. تحسن في نسبة العاملين في القطاع الخاص المنظّم، وزيادة التسجيل الرسمي للمشاريع الصغيرة.

د. تقارير دورية من المجلس الوطني للتشغيل توثّق الأثر، وتقترح تعديلات في السياسات.

6.الخلاصة التنفيذية

ان معالجة وباء البطالة والبطالة المقنَّعة والترهّل الوظيفي في العراق لا تعتمد فقط على ضخ وظائف حكومية جديدة، لأنّ ذلك يزيد العبء على موازنة تعاني أصلًا من عجز ودَين، ويُعمّق الأزمة بدل تخفيفها.

المقاربة المقترحة:

أ. تضبط التوظيف الحكومي،

ب. تعيد توزيع القوى العاملة داخل الجهاز العام،

ج. تحرّك القطاع الخاص عبر أدوات تنظيمية وتمويلية وتدريبية منخفضة الكلفة،

د. توظّف التأمين ضد البطالة كأداة انتقال نحو عمل جديد،

هـ. تعالج البطالة حسب خصوصية المحافظات والشرائح،

و. وتربط سياسات التشغيل بسياسات التعليم والتدريب،

بما يمنح الحكومة القادمة فرصة حقيقية لتقليل ضغوط البطالة على الاقتصاد والمجتمع والدولة خلال أربع سنوات، ضمن الإمكان المالي المتاح.

الملف 22

توظيف القوة الناعمة والذكية للدول

ـ أداة التماسك والاستقطاب والمواجهة ـ

1. تشخيص منظومة القوة الناعمة في العراق

1.1 الإعلام والفضاء العام

أ. **الحرية الإعلامية||** يضع تقرير مراسلون بلا حدود لعام 2025 العراق في المرتبة 155 من أصل 180 دولة في مؤشر حرية الصحافة، بعد تراجع حاد خلال السنوات الأخيرة بسبب الضغوط السياسية والاقتصادية والتهديدات الأمنية الموجّهة للصحفيين.

ب. **الفضاء الرقمي**

- ✓ يشير تقرير Digital 2024 – Iraq إلى وجود 36،22 مليون مستخدم إنترنت في بداية 2024، بنسبة 78،7٪ من السكان، مع 31،95 مليون مستخدم لوسائل التواصل الاجتماعي (69،4٪ من السكان).
- ✓ يذكر بيان وزارة الاتصالات في تموز 2025 أنّ نسبة مستخدمي الإنترنت وصلت إلى 82،9٪ من السكان بنهاية 2024 وفق بيانات الاتحاد الدولي للاتصالات؛ ارتفاعًا من 44،3٪ عام 2019.
- ✓ ذكر مركز الإعلام الرقمي (DMC) في آذار 2025 أنّ مستخدمي المنصات الاجتماعية بلغوا 34،3 مليون مستخدم (73،8٪ من السكان)، وأنّ المنصات (فيسبوك، إنستغرام، تيك توك، يوتيوب) أصبحت الساحة الرئيسة لتشكيل الرأي العام.

الإستنتاج: القوة الإعلامية العراقية اليوم تتحرك في فضاء مزدوج:

- ✓ أقنية تقليدية مقيدة ومحكومة بالتجاذب السياسي،
- ✓ وفضاء رقمي واسع التأثير، متحرّك، غير منظم بما يكفي.

1.2 **الثقافة والصناعات الإبداعية**

أ. الصناعات الثقافية والإبداعية

- ✓ يبيّن تقرير Creative Iraq Mapping (المجلس الثقافي البريطاني 2025) أنّ العراق يمتلك قاعدة غنية من الإنتاج الثقافي (أدب، سينما، موسيقى، فنون بصرية، تراث، أزياء، ألعاب فيديو ناشئة)، إلا أنّ مساهمة هذه الصناعات في الاقتصاد الرسمي ما تزال متواضعة ومبعثرة، مع غياب إطار استثماري واضح.
- ✓ وثّق تقرير IOM عن Framing Creativity إمكانات 17 مشروعًا من الـ SMEs في قطاع الثقافة (أفلام، مقاهٍ ثقافية، تصميم، موسيقى)، مستفيدة من برامج الصندوق التنموي الثقافي (EDF–C)، ما يعكس قدرة حقيقية على خلق فرص عمل وثروة رمزية ومادية في آن واحد.

ب. **برامج دولية في التراث الثقافي||** شراكة اليونسكو والاتحاد الأوروبي في برنامج إحياء الموصل والبصرة القديمة بتمويل يقارب 9 ملايين يورو (مرحلة 2023–2027) تستهدف تدريب شباب، وتأهيل بنايات تراثية، وتأسيس مشاريع صغيرة في قطاع الثقافة.

الإستنتاج/ العراق يمتلك حقلًا ثقافيًا وإبداعيًا غنيًا، إلا أنّه يحتاج إلى منصة واستراتيجية تُحوّل هذا الحقل إلى قوة ناعمة (اقتصادية– دبلوماسية)].

1.3 **الدبلوماسية الشعبية والرمزية**

أ. الدور الإقليمي في الحوار

- ✓ تسجّل دراسات مثل تقرير Stimson Center 2023 وIRIS 2025 أنّ بغداد أصبحت ساحة حوار بين أطراف إقليمية متنازعة، واستضافت مباحثات سعودية–إيرانية ساهمت لاحقًا في استعادة العلاقات بينهما.

✓ هذا الدور يمنح العراق مكانة وسيط يمكن تعزيزها عبر أدوات القوة الناعمة الثقافية والدينية والتاريخية.

ب. **الدبلوماسية الرياضية والثقافية||** بحث أكاديمي حديث (2025) عن Sports Diplomacy in Iraq يقترح نموذجًا لتوظيف الرياضة في تعزيز صورة العراق دوليًا وإقليميًا، واستثمار البطولات والفعاليات الرياضية في بناء علاقات ناعمة.

تمتلك منظومة القوة الناعمة العراقية عناصر قوية (تراث، رمزية دينية، موقع إقليمي، رصيد ثقافي)، وتواجه تحديات حرية الإعلام، الفوضى الرقمية، ضعف الاستثمار الثقافي، غياب استراتيجية موحدّة.

<u>الأهداف الاستراتيجية لتوظيف القوة الناعمة والذكية خلال أربع سنوات</u>

✓ بناء قصة وطنية إيجابية عن العراق تُقدَّم داخليًا وخارجيًا عبر الإعلام والثقافة والدبلوماسية الشعبية.

✓ تحويل المنصات الرقمية من مصدر فوضى إلى أداة تواصل استراتيجي مع الجمهور العراقي والإقليمي والدولي.

✓ استثمار الثقافة والصناعات الإبداعية والتراث في خلق فرص عمل وتحسين صورة العراق.

✓ تطوير دبلوماسية شعبية (ثقافية – رياضية – علمية) تعزز موقع العراق كجسر إقليمي.

✓ دمج القوة الناعمة ضمن السياسة الخارجية والأمنية والاقتصادية لتعمل كرافعة لا كمسار منفصل.

3. **<u>محاور الإصلاح والتفعيل – [أدوات عملية منخفضة الكلفة]</u>**

3.1 **<u>محور الإعلام والاتصالات الاستراتيجية</u>**

3.1.1 **إنشاء مركز الاتصال الاستراتيجي للدولة**

أ. مركز صغير داخل مكتب رئيس الوزراء، يضم: [ممثلًا عن الإعلام الحكومي، ممثلًا عن وزارة الخارجية، مختصين في الرأي العام والإعلام الرقمي، خلية تحليل للمحتوى المتداول].

ب. وظائفه:

- ✓ تنسيق الخطاب الرسمي للحكومة (بيانات، مقابلات، مؤتمرات).
- ✓ صياغة الرسالة الوطنية الجامعة التي تؤكد:[سيادة العراق، انفتاحه المتوازن، احترام المواطن، محاربة الفساد، رؤية اقتصادية اجتماعية واضحة].

ج. متابعة اتجاهات الرأي العام في المنصات الرقمية، وتقديم تقارير أسبوعية لصنّاع القرار.

3.1.2 **تحديث الإعلام الحكومي||** إعادة هيكلة قنوات الإعلام الرسمي (شبكة الإعلام العراقي وغيرها) كي تتحرك وفق:[معايير مهنية، محتوى تحليلي عميق، رسائل توعوية]، مع تقليل الخطاب التعبوي، وتحويلها إلى منصات خدمة، ومعلومة، وتفسير للسياسات.

3.1.3 **بناء علاقة أفضل مع الإعلام المستقل**

أ. فتح قنوات حوار منتظم مع نقابة الصحفيين وممثلي المؤسسات الإعلامية المستقلة،

ب. تطوير مدونة سلوك مشتركة تحمي الصحفي من التهديد، وتحمي الدولة من التشويه المتعمّد، مع احترام الحدود القانونية.

3.2 **<u>محور الفضاء الرقمي ووسائل التواصل الاجتماعي</u>**

3.2.1 **استراتيجية رقمية وطنية للتواصل**

أ. **وضع خطة تستخدم حقائق**

- ✓ أكثر من 82٪ من السكان مستخدمون للإنترنت،
- ✓ ما يزيد عن 73٪ يستخدمون الشبكات الاجتماعية.

ب. **مكونات الخطة**

- ✓ حضور رسمي قوي وموحّد لرئاسة الوزراء والوزارات في المنصات الكبرى (فيسبوك، إنستغرام، إكس، تيك توك، يوتيوب).

- ✓ إنتاج محتوى مرئي مبسّط يشرح قرارات الحكومة، ويستمع للمواطن، ويعكس تنوع المجتمع.
- ✓ الرد السريع على الشائعات والأخبار المضلِّلة عبر فريق مخصص.

3.2.2 **الدعم غير المباشر للمحتوى الوطني الإيجابي**

أ. **تشجيع مبادرات شبابية لإنتاج محتوى: [** علمي، ثقافي، اقتصادي، قصصي عن النجاح العراقي].

ب. توفير مسابقات ومنح صغيرة لصنّاع المحتوى الذين يلتزمون بالمعايير المهنية والإنسانية.

3.3 **محور الثقافة والصناعات الإبداعية**

3.3.1 **استراتيجية وطنية للاقتصاد الإبداعي||** بناءً على خرائط Creative Iraq وتقارير اليونسكو حول الاقتصاد الإبداعي محرك تنمية، يمكن إعداد استراتيجية تركّز على:

أ. دعم السينما والدراما العراقية التي تقدم صورة حديثة لاختبار الهوية العراقية.

ب. دعم الموسيقى والفنون التشكيلية والمسرح، وربطها بفعاليات سياحية.

ج. تطوير صناعات الأزياء والفنون الرقمية والألعاب الإلكترونية.

3.3.2 **توسيع أثر برامج التراث||** تعزيز مشاريع إحياء الموصل والبصرة القديمة وربطها: [بجولات سياحية، بمهرجانات ثقافية، ببرامج تدريب للشباب]، ما ينتج قوة ناعمة محلية وإقليمية في آن واحد.

3.3.3 **شبكات دعم للـ SMEs الإبداعية**

أ. بناء صندوق صغير لدعم مشاريع ثقافية نوعية (سينما، موسيقى، فن، تصميم)،

ب. التعاون مع IOM وبرامج EDF-C لتوسيع فرص المنشآت الإبداعية التي جرى تمويلها سابقًا.

3.4 **محور الدبلوماسية الشعبية (ثقافة – رياضة – جامعات)**

3.4.1 **المسار الثقافي**

أ. تنظيم أسابيع ثقافية عراقية في عواصم عربية وأوروبية،

ب. استثمار مشاركة العراق في المعارض الدولية (كتب، فنون، أفلام)،

ج. دعم جولات لفنانين وموسيقيين عراقيين في الخارج.

3.4.2 **المسار الرياضي||** تطوير نموذج الدبلوماسية الرياضية عبر:[استضافة بطولات إقليمية، المشاركة في بطولات عالمية بفرق منضبطة، ربط الإنجازات الرياضية برسائل إيجابية عن البلد].

3.4.3 **المسار الجامعي والعلمي||** [توسيع برامج التبادل الأكاديمي، المشاركة في شبكات الجامعات العربية والعالمية، دعوت جامعات مرموقة لإقامة فروع أو شراكات بحثية في العراق].

3.5 **محور الحوكمة والتنسيق**

3.5.1 **وحدة القوة الناعمة في وزارة الخارجية||** إنشاء وحدة مختصّة داخل الخارجية تُنسّق:[الأنشطة الثقافية في السفارات، البرامج الإعلامية الموجّهة للخارج، الفعاليات الرياضية والثقافية التي تحمل طابعًا دبلوماسيًا].

3.5.2 **مجلس استشاري للقوة الناعمة||** يضم: [مثقفين، إعلاميين مستقلين، أكاديميين، روّاد أعمال إبداعيين، ممثلين عن الشباب]، ليقدّموا اقتراحات دورية للحكومة حول فرص استخدام القوة الناعمة.

4. خريطة طريق تنفيذية (36 شهرًا)

- ✓ 4.1 **المرحلة الأولى (0–6 أشهر)**

أ. تشكيل مركز الاتصال الاستراتيجي ووحدة القوة الناعمة في الخارجية.

ب. إعداد وثيقة رواية وطنية تتفق عليها الحكومة والكتلة الأكبر، تُستخدم كمرجع للخطاب الإعلامي والدبلوماسي.

ج. إطلاق حوار منظم مع الإعلاميين ومنظمات المجتمع المدني حول إصلاح البيئة الإعلامية دون تعارض مع الأمن الوطني.

- ✓ **المرحلة الثانية (6–18 شهرًا)**

د. إطلاق منصة بوابة العراق الرقمية للتعريف بالمشاريع، والفرص، والفعاليات، باللغتين العربية والإنجليزية.

هـ. تنفيذ أول سلسلة من الفعاليات الثقافية–الرياضية ذات الطابع الدبلوماسي (مهرجانات، بطولات، معارض).

و. تمويل مجموعة محدودة من مشاريع الـ SMEs الإبداعية، وتوثيق أثرها في التشغيل والصورة العامة.

✓ **4.3 المرحلة الثالثة (18–36 شهرًا)**

أ. ملاحظة تحسّن تدريجي في مؤشرات: [الحضور العراقي في الإعلام العربي والدولي، التغطيات الإيجابية عن البلد، تفاعل الجمهور مع المحتوى الرسمي في المنصات الرقمية].

ب. توسعة مبادرات الاقتصاد الإبداعي بالتعاون مع اليونسكو والاتحاد الأوروبي ومؤسسات مانحة.

ج. تحويل جزء من برامج التعاون الثقافي والرياضي والعلمي إلى اتفاقيات طويلة الأمد في السياسة الخارجية.

5. الحصاد النهائي

توظيف القوة الناعمة والذكية في العراق ليس خيارًا تجميليًا، إنما هو:

أ. أداة لتخفيف ضغط الصورة السلبية عن الفساد والعنف،

ب. أداة لجذب الاستثمار والسياحة والثقة الدولية،

ج. أداة لترميم العلاقة بين الدولة والمجتمع عبر خطاب وقيم ومحتوى ومنصات،

د. أداة لدعم السياسة الخارجية والأمنية والاقتصادية، ضمن ظرف مالي صعب.

هذه المنظومة، إذا صُممت بعقل استراتيجي، يمكن أن تحوّل العراق خلال أربع سنوات من موضوع حديث سلبي في الإعلام العالمي إلى قصة تحوّل تدريجي

يُبنى فيها مجد جديد على: [الثقافة، والإبداع، والشباب، والإعلام الذكي، والدبلوماسية الهادئة المتوازنة].

الملف 23

صناعة السياحة الدينية والآثارية والحضارية في العراق

ـــ أهم مفاتيح التنويع الاقتصادي السريع ـــ

1. التشخيص الموضوعي لصناعة السياحة في العراق

1.1 السياحة الدينية – [مورد استثنائي قائم بالفعل]

أ. أعداد الزائرين والأثر المالي

- ✓ يشير تقرير اقتصادي حديث إلى أنّ إيرادات السياحة في العراق بلغت 5.7 مليارات دولار عام 2024 صعودًا من 4.6 مليارات عام 2023، بنسبة نمو تقارب 25٪، ما وضع العراق في المرتبة السابعة عربيًّا في الدخل السياحي بعد الإمارات، السعودية، مصر، المغرب، قطر، الأردن.
- ✓ أعلنت وزارة الداخلية أنّ زيارة أربعينية 2024 جذبت نحو 22.5 مليون زائر داخل العراق، منهم ما يزيد على 3.4 ملايين زائر أجنبي وفق تقديرات منفصلة، ما يجعلها أكبر تجمّع ديني سنوي على مستوى العالم.
- ✓ أعلنت في 2025، إدارة العتبات مشاركة أكثر من 22 مليون زائر في الأربعين.

ب. تركيز السياحة الدينية

- ✓ الزوار يتوافدون أساسًا إلى: كربلاء، النجف، الكاظمية، سامراء، إضافة إلى مسارات المشي بين النجف وكربلاء، ومزارات أخرى.
- ✓ الدراسات الإحصائية لزوار كربلاء بين 2016–2023 توضح نموًّا يقارب 96٪ في أعداد الزائرين خلال سبع سنوات رغم فترات الإغلاق بسبب كورونا.

1.2 **السياحة الآثارية والحضارية – [إمكانات هائلة غير مفعّلة بالكامل]**

أ. **حجم الإرث الحضاري||** تشير دراسة بحثية لمركز تشاتهام هاوس إلى أنّ العراق يمتلك أكثر من 15 ألف موقع آثاري موثّق، إضافة إلى مبانٍ تراثية ودينية، ومخطوطات، وأرشيفات، وفنون، مع تقديرات أخرى في وثائق وزارة السياحة تتحدث عن أكثر من 60 ألف موقع غير مطوّر.

ب. **مواقع التراث العالمي||** يحتل العراق المرتبة التاسعة عربيًّا في عدد مواقع التراث العالمي المعترف بها من اليونسكو وفق بيانات تموز 2025، ومنها:[بابل، أور، الحضر، آشور (قلعة الشرقاط)، سامراء الأثرية، الأهوار].

ج. **الإقبال الحالي||** ما تزال السياحة الثقافية في طور النمو، وغالبية الزوار الأجانب يأتون لأغراض دينية، مع اهتمام متزايد من مجموعات سياحية متخصصة تجربة بلاد الرافدين وفق تقارير مواقع السفر وشركات تنظيم الرحلات.

1.3 **مساهمة السياحة في الاقتصاد**

أ. يقدّر تقرير مجلس السفر والسياحة العالمي WTTC لعام 2024 || مساهمة قطاع السفر والسياحة الإجمالية (المباشرة وغير المباشرة) في اقتصاد العراق عام 2023 بنحو 5.4٪ من الناتج المحلي، مع توقع نمو مساهمة القطاع المباشرة إلى 2.5٪ من الناتج بحلول 2034 إذا استمر التوسع.

ب. هذه الأرقام تظل متواضعة مقارنة بدول إقليمية (مصر، الأردن، السعودية، الإمارات)، ما يكشف فجوة بين الإمكانات والحصيلة الفعلية.

1.4 **السياسات والاستراتيجيات القائمة**

أ. خارطة الاستثمار 2024 الصادرة عن هيئة الاستثمار تشير إلى قطاع السياحة والآثار بوصفه محورًا استثماريًّا رئيسًا، مع أهداف لزيادة مساهمته في الناتج والمحافظة على التراث.

ب. هيئة السياحة أعلنت في أيلول 2025 عن استراتيجية وطنية لعشر سنوات لتطوير السياحة، تتضمن مشاريع في بغداد والمحافظات بقيمة استثمارية تتجاوز مليار دولار، تشمل 21 مشروعًا سياحيًّا كبيرًا (فنادق، منتجعات، مجمعات ترفيهية).

1.5 **التحديات البنيوية**

أ. أمن تحسّن نسبيًا لكن ما تزال الصورة الذهنية القديمة حاضرة في الإعلام العالمي.

ب. بنى تحتية سياحية وخدمية (فنادق، مواصلات، مطارات إقليمية) بحاجة لإعادة تأهيل وتوسعة، مع محدودية التمويل الحكومي.

ج. إجراءات التأشيرة والحدود والمطارات تحتاج إلى تبسيط وتوحيد وتحسين في تجربة الزائر.

د. ضعف التكامل بين السياحة الدينية والحضارية، حيث تنحصر زيارات معظم الحجاج في محور واحد: (الوصول– الزيارة– المغادرة)، دون استثمار الرحلة لزيارة مواقع حضارية.

خلاصة التشخيص

أ. يمتلك العراق أحد أكبر أسواق السياحة الدينية في العالم، مع إيرادات سياحية بلغت 5.7 مليارات دولار عام 2024 ونمو 25٪ سنويًا.

ب. يمتلك إرثًا حضاريًّا وآثاريًا استثنائيًا (آلاف المواقع، 6 مواقع تراث عالمي).

ج. البنية التحتية والخدمات والسياسات لا تزال دون مستوى هذا الإمكان.

د. الموازنة في أزمة، ما يفرض اعتماد استثمارات ذكية وشراكات واسعة مع القطاع الخاص والجهات الدولية.

2. **الأهداف الاستراتيجية خلال أربع سنوات**

أ. تعظيم العائد الاقتصادي للسياحة الدينية عبر تحسين الخدمات والتسويق المتقاطع نحو السياحة الحضارية.

ب. تنمية ممرات سياحية حضارية تربط بين المدن المقدسة والمواقع الآثارية والمدن الكبرى.

ج. تحديث البنية الخدمية في المدن الدينية الرئيسة (النجف، كربلاء، الكاظمية، سامراء) عبر شراكات استثمارية، لا إنفاق حكومي مباشر واسع.

د. رفع إيرادات السياحة إلى نطاق 7–8 مليارات دولار سنويًا في نهاية الدورة الحكومية إذا استمرت الاتجاهات الحالية وتم تحسين القدرة الاستيعابية.

هـ. خلق فرص عمل مباشرة وغير مباشرة في خدمات الضيافة، النقل، الإرشاد، الصناعات التقليدية، والتجارة المحلية، بما ينسجم مع خطة التشغيل الوطني.

3. **محاور العمل – [سياسات وأدوات عملية]**

3.1 **محور السياحة الدينية – [التحوّل من خدمة تقليدية إلى صناعة اقتصادية]**

3.1.1 تحسين البنية الخدمية حول المزارات

أ. تطوير شبكات النقل الداخلي (حافلات، ترام أو BRT على مراحل) بين:[مطار النجف، المراقد في النجف وكربلاء، مدينة الكاظمية، سامراء]،

مع اعتماد نموذج شراكة مع شركات نقل خاصة تتقاضى أجورًا معقولة.

ب. تنظيم مواقف السيارات، وممرات المشاة، والخدمات الصحية والبيئية خلال مواسم الذروة.

3.1.2 **تنظيم الإقامة والخدمات الفندقية**

أ. تشجيع استثمار فنادق متوسطة الكلفة بالقرب من المراقد عبر :[تسهيل التراخيص للبناء الرأسي المنظم، منح إعفاءات ضريبية محددة الزمن، إدخال معايير صحية وأمنية واضحة].

ب. تطوير نظام تصنيف واضح للفنادق والموكب والخدمات، بما يساعد الزوار على اختيار مستوى الخدمة المناسب.

3.1.3 مسارات سياحة (دينية – حضارية) متكاملة

أ. تصميم حزم سياحية تربط بين:[كربلاء– بابل، النجف – الكوفة – النجف القديمة، سامراء– سواحل دجلة، الكاظمية – بغداد القديمة].

ب. تشجيع شركات السياحة على إدراج زيارات للمواقع الآثارية والمتحف العراقي ضمن برامج الحجاج، بحيث تتحول الرحلة من زيارة يوم واحد إلى برنامج أوسع بسعر مناسب.

3.2 محور السياحة الآثارية والحضارية

3.2.1 تطوير المثلثات الحضارية

أ. **تشكيل ممرات حضارية في ثلاث مناطق:**

- ✓ **جنوب العراق:**[أور، أورك، الأهوار، البصرة القديمة.
- ✓ **وسط العراق:**[بابل، المدائن (طاق كسرى)، بغداد التراثية].

ب. **شمال– شمال غرب:**[نينوى القديمة، الحضر، آشور (قلعة الشرقاط)، المحتمل من مواقع في إقليم كردستان].

ج. **ربط هذه الممرات بخدمات:**[مرشدين سياحيين مدرَّبين، منشآت ضيافة، مسارات نقل آمن ومنظم].

3.2.2 حماية المواقع من التعديات والنهب

أ. تعزيز التعاون مع اليونسكو والمنظمات المتخصصة لمراقبة وحماية المواقع،

ب. تطبيق توصيات تقارير نهب التراث في العراق حول مكافحة الحفر العشوائي وتجارة الآثار.

3.2.3 **الاستثمار في المتاحف والمراكز الثقافية**

أ. تطوير المتحف العراقي والمراكز المتحفية في نينوى والبصرة، عبر شراكات مع جهات دولية،

ب. إدخال عروض رقمية تفاعلية (واقع افتراضي، عروض ثلاثية الأبعاد) بتكاليف متدرجة.

3.3 **محور التأشيرات والحدود والتجربة الكاملة للزائر**

3.3.1 **تبسيط إجراءات الدخول**

أ. تعميم نظام التأشيرة الإلكترونية للفئات المستهدفة (حجاج، وفود، سياح حضاريون، رجال أعمال) بالتنسيق مع وزارة الخارجية والداخلية.

ب. إنشاء مسارات سياحة دينية خاصة في المطارات والمنافذ البرية، لتقليل زمن الدخول.

3.3.2 **تحسين تجربة الزائر في المطار والمعبر**

أ. تدريب موظفي الحدود على التعامل مع الزوار بأسلوب احترافي،

ب. توفير معلومات متعددة اللغات (العربية، الفارسية، الإنجليزية، الأوردو) حول الخدمات، والأمن، والصحة، وأرقام الطوارئ.

3.3.3 **الربط مع شركات الطيران||** دعم فتح خطوط مباشرة إضافية من مدن قريبة (إسطنبول، دبي، الدوحة، بيروت، كراتشي، نيودلهي) إلى النجف وبغداد، عبر حوار منظم مع شركات الطيران ومشغلي الحج والزيارة.

3.4 **محور الاستثمار والحوكمة في السياحة**

3.4.1 **تفعيل خارطة الاستثمار السياحي||** استخدام خارطة الاستثمار 2023–2024 التي تحدد مشاريع سياحية في: فنادق، منتجعات، مدن ألعاب، مشاريع بيئية، كمشاريع جاهزة للعرض على المستثمرين العرب والأجانب.

3.4.2 **حوكمة استثمارات السياحة**

أ. وضع معايير لاختيار المستثمرين (خبرة، سجل، قدرة مالية)،

ب. عقود شراكة PPP واضحة تحمي المال العام وتضمن جودة الخدمة،

ج. تقارير متابعة دورية عن تنفيذ المشاريع.

3.4.3 **الربط بين السياحة والقطاع الخاص المحلي**

أ. تشجيع شركات محلية صغيرة ومتوسطة على الاستثمار في:[مطاعم، متاجر تذكارية، خدمات نقل داخلي، تنظيم رحلات]، مع تسهيلات في التسجيل والتراخيص والتمويل الصغير.

3.5 **محور التسويق والترويج الذكي**

3.5.1 **سردية جديدة عن العراق||** تطوير خطاب سياحي يُبرز:

أ. كربلاء والنجف والعتبات بوصفها مراكز روحانية عالمية،

ب. بابل وأور والحضر وآشور بوصفها قلب حضارة الإنسان،

ج. الأهوار، الجبال، الأنهار، كجزء من تجربة متكاملة.

3.5.2 **استخدام المنصات الرقمية**

أ. إنشاء بوابة سياحية وطنية متعددة اللغات،

ب. استخدام وسائل التواصل الاجتماعي للترويج لمسارات سياحية وصور إيجابية،

ج. التعاون مع مؤثّرين ومكاتب سياحة عالمية لعرض تجارب سفر ناجحة في العراق.

4. خارطة طريق تنفيذية (36 شهرًا)

✓ 4.1 **المرحلة الأولى (0–6 أشهر): التأسيس السريع**

أ. تشكيل مجلس وطني للسياحة الدينية والحضارية برئاسة رئيس الوزراء أو من ينيبه، مع تمثيل الوزارات المعنية (الثقافة، السياحة، الداخلية، الخارجية، النقل، البلديات، الأوقاف، المحافظات الرئيسة).

ب. اعتماد قوائم عنق الزجاجة في:[خدمات النجف، كربلاء، الكاظمية، سامراء، بابل، أور، الحضر].

ج. إطلاق برنامج طوارئ قصير الأمد لتحسين الخدمات الأساسية في موسم الزيارات الكبرى (النظافة، الصحة، المرور، الماء، الطاقة).

✓ **المرحلة الثانية (6–18 شهرًا): التدخلات المركزة**

أ. بدء تنفيذ مشاريع تجهيز فنادق متوسطة ومتواضعة الكلفة عبر شراكات استثمارية.

ب. تشغيل خطوط نقل من المطارات والمنافذ إلى المدن الدينية وفق جدول منتظم.

ج. تنظيم أول ممر حضاري تجريبي (مثلاً: النجف– الكوفة–بابل– بغداد القديمة).

د. إطلاق التأشيرة الإلكترونية للفئات المستهدفة من الزوار الدينيين والسياح الثقافيين.

✓ 4.3 **المرحلة الثالثة (18–36 شهرًا): التثبيت والتوسعة**

أ. توسعة الممرات الحضارية إلى جنوب العراق (أور–الأهوار–البصرة) وشماله (نينوى–الحضر–آشور– مواقع الإقليم).

ب. تشغيل عدد من المشاريع السياحية الكبيرة ضمن خطة الـ 21 مشروعًا ومشروع المليار دولار.

ج. قياس الزيادة في:[أعداد الزائرين الأجانب، متوسط مدة الإقامة، حجم الإنفاق السياحي، فرص العمل المباشرة وغير المباشرة].

د. إدماج نتائج التجربة في النسخة المحدثة من خطة التنمية الوطنية ورؤية العراق 2030.

5. **الحصاد النهائي**

الاستثمار الفعّال في السياحة الدينية والآثارية والحضارية في العراق:

أ. يُحوّل حدثًا قائمًا (الأربعين، الزيارات، المواسم) إلى صناعة منظمة ذات عائد اقتصادي واجتماعي.

ب. يستثمر إرثًا حضاريًا استثنائيًا (آلاف المواقع ومراكز التراث العالمي).

ج. يساعد في تنويع الاقتصاد، وتخفيف الاعتماد على النفط، وخلق آلاف الوظائف للشباب.

د. يعزّز صورة العراق كبلد حضارة وروح وتراث، ويطوّر علاقاته الخارجية عبر دبلوماسية سياحية ناعمة.

في ظلّ أزمة مالية، تُصبح هذه الصناعة أحد أنسب المسارات لزيادة إيرادات الدولة مع كلف رأسمالية تتحمّلها بدرجة كبيرة الاستثمارات الخاصة والدولية،

ما يمنح الحكومة المقبلة فرصة حقيقية لوضع قطاع السياحة الدينية والحضارية ضمن محرّكات النهوض الاقتصادي والاجتماعي للعراق خلال السنوات الأربع القادمة وما بعدها.

الملف 24

القوى الامنية الثلاث: (الصلبة، الناعمة، الذكيّة)

ـــ الاستثمار في قدرات الردع والاستباق والمناورة ـــ

سيتم تناول هذا الملف باعتباره تصوّرًا استراتيجيًا لكيفية تعزيز ثلاث قوى مترابطة داخل المنظومة العسكرية والأمنية والاستخبارية في العراق:

1. **القوّة الصلبة||** [الجاهزية القتالية، التسليح، التنظيم، العقيدة].
2. **القوّة الناعمة||** [الشرعية، الانضباط القانوني، ثقة المجتمع، صورة الأجهزة].
3. **القوّة الذكية||** [المعلومات والاستخبارات، الفضاء السيبراني، التكنولوجيا، الدمج بين القوة الصلبة والناعمة].

مع مراعاة ثلاثة معطيات أساسية:

أ. العراق في مرحلة استقرار نسبي منذ هزيمة داعش، مع بقاء تهديدات متفرّقة وعناصر خلايا نائمة، واستخدام الطائرات المسيَّرة والصواريخ في هجمات محدودة.

ب. اعتماد البلاد على استراتيجية إصلاح قطاع الأمن 2024–2032 التي أقرّتها اللجنة العليا للإصلاح الأمني برئاسة رئيس الوزراء، والتي تهدف إلى تحويل قوى الأمن إلى مؤسسات مهنية خاضعة للرقابة المدنية.

ج. أزمة مالية، عجز مرتفع، ودَين داخلي ثقيل، ما يفرض التركيز على الإصلاح التنظيمي والتدريبي والتكنولوجي أكثر من صفقات تسليح ضخمة.

1. **التشخيص الأمني المؤسسي – [أين تقف القوى الثلاث اليوم]؟**

1.1 **القوّة الصلبة**

أ. يضع تقدير حديث (IISS، CIA Factbook) إجمالي القوى العاملة في الجيش والشرطة والقوى الجوية والبحرية عند نحو:[198 ألف عسكري عامل، 50 ألف احتياط، نحو 150 ألف ضمن هيئة الحشد الشعبي، مع توزيع بين الجيش والقوى الجوية والبحرية].

ب. يشير تقرير New Lines Institute (نيسان 2025) حول قدرات القوات بعد احتمالات تخفيض دعم التحالف الدولي إلى فجوات واضحة في:[جاهزية المدفعية، الصيانة الجوية، قدرات الإسناد اللوجستي، منظومات القيادة والسيطرة المتكاملة].

1.2 **القوّة الناعمة**

أ. تُعدّ قوات الجيش والشرطة بين أكثر المؤسسات ثقةً لدى الجمهور مقارنة بمؤسسات سياسية أخرى، وفق مسوح رأي سابقة، إلا أنّ تقارير حقوق الإنسان لعام 2023 تسجّل حالات تعذيب وسوء معاملة في مراكز احتجاز، وتأخير في التحقيق في ادعاءات الانتهاكات.

ب. تشير تقارير UNDP حول الشرطة المجتمعية ومحطات الشرطة النموذجية إلى أنّ التعاون مع المجتمع يخفض التوتر ويعزّز الشرعية، وأنّ عراق ما بعد داعش شهد تجارب واعدة في هذا المجال رغم محدودية الانتشار.

1.3 **القوّة الذكية**

أ. يشير تقرير مجلس الأمن (S/2024/369) إلى إقرار استراتيجية إصلاح قطاع الأمن، مع تأكيد على تطوير القدرات الاستخبارية، وتحسين تبادل المعلومات، وبناء قدرات في المجال السيبراني.

ب. تقارير أمريكية ودولية (Country Reports on Terrorism 2023، ومواد تحليلية أخرى) تذكر أنّ خلايا داعش ما زالت تتحرك في جيوب صحراوية وجبلية، وتعتمد على ثغرات في التنسيق الاستخباري، وعلى هشاشة الحوكمة في مناطق معيّنة.

النتيجة

أ. القوّة الصلبة موجودة بأعداد محترمة وسلاح مقبول،

ب. القوّة الناعمة قائمة جزئيًا (ثقة نسبية – شرعية وطنية – إرث الحرب على داعش)،

ج. القوّة الذكية في طور بناء، تحتاج استثمارًا في المعلومات والتقنيات والدمج بين الأجهزة.

2. الأهداف الاستراتيجية لتعزيز القوى الثلاث خلال أربع سنوات

أ. قوّة صلبة مهنية منضبطة قادرة على الردع والاستجابة، مع هيكل قيادي واضح، وتوازن بين الجيش والشرطة والحشد والأجهزة الخاصة.

ب. قوّة ناعمة راسخة تُرى داخليًا كقوى وطنية حامية، وخارجيًا كقوى منضبطة تحترم التزامات العراق.

ج. قوّة ذكية متكاملة تجمع بين الاستخبارات البشرية، المتابعة التقنية، الأمن السيبراني، والتحليل الكمي، وتدعم القرار السياسي والعسكري.

3. محور القوّة الصلبة – [تعظيم الفعالية بقليل المال]

3.1 إعادة هيكلة وتنظيم

أ. تطبيق ما جاء في استراتيجية الإصلاح الأمني 2024–2032 بشأن:

- ✓ مراجعة هيكل الجيش والداخلية والحشد،
- ✓ تحديد المهام: [الجيش: الدفاع الخارجي والعمليات الكبرى، الشرطة: الأمن الداخلي والخدمات اليومية، الحشد: دور منضبط ضمن عقيدة دفاع وطني وبقرار مركزي].

3.2 **رفع الجاهزية القتالية والتنظيمية**

أ. **تدريب مشترك منخفض الكلفة||** تركيز على:

- ✓ تكتيكات مكافحة التمرد في البيئات الصحراوية والجبلية،
- ✓ الدفاع عن المنشآت الحيوية (حقول، محطات كهرباء، موانئ)،
- ✓ مواجهة الطائرات المسيّرة والصواريخ القصيرة المدى ضمن ما تسمح به الإمكانات.

ب. **تحسين اللوجستيات والصيانة||** معالجة الفجوات التي حددها تقرير New Lines حول المدفعية والطيارات المروحية، عبر:

- ✓ برامج صيانة مشتركة مع الشركات الصانعة،
- ✓ بناء وحدات صيانة ميدانية متحركة.

ج. **تسلسل قيادي واضح في العمليات المشتركة**

- ✓ تعزيز دور قيادة العمليات المشتركة بوصفها مركز التخطيط والقيادة على مستوى وطني،
- ✓ إدخال تمثيل لجميع الأفرع (مدفعية، جو، استخبارات، حشد) في غرف العمليات.

4. **محور (القوّة الناعمة – شرعية، انضباط، ثقة)**

4.1 **التزام حقوق الإنسان والقانون**

أ. مأسسة ثقافة حقوق الإنسان داخل الأجهزة

- ✓ إدخال وحدات تدريبية إلزامية حول حقوق الإنسان وقانون النزاعات في المناهج العسكرية والشرطية،
- ✓ التعاون مع بعثة الأمم المتحدة، UNDP، والمنظمات المختصة لتطوير مواد تدريبية.

ب. **تفعيل التحقيق في ادعاءات الانتهاكات**

- ✓ تقوية دور القضاء العسكري والمدني في الملفات التي تتعلق بسوء الاستخدام والصلاحيات،
- ✓ إعلان نتائج قضايا مختارة للرأي العام لتعزيز صورة المساءلة.

4.2 **الشرطة المجتمعية وبناء الثقة**

أ. توسيع نموذج محطات الشرطة النموذجية التي دعمتها UNDP، والتي تعمل على:[تعزيز التعاون مع السكان، حل النزاعات المجتمعية، تقديم خدمات أكثر إنسانية].

ب. التركيز على المناطق التي شهدت توترات (نينوى، الأنبار، ديالى، حزام بغداد) لتقليل المسافة بين الأجهزة والمجتمع.

4.3 **التواصل الاستراتيجي الأمني||** إنشاء وحدة اتصال داخل وزارة الدفاع والداخلية لجمع قصص ناجحة عن:[إنقاذ أرواح، مكافحة مخدرات، إزالة عبوات، حماية متظاهرين سلميين، وإيصالها عبر الإعلام والفضاء الرقمي لبناء صورة إيجابية مستندة إلى حقائق.

5. محور القوّة الذكية – استخبارات وفضاء سيبراني وتكنولوجيا

5.1 توحيد الإطار الاستراتيجي للاستخبارات

أ. **مجلس استخباري وطني**

- ✓ **يضم:** [جهاز المخابرات الوطني، استخبارات الدفاع، استخبارات الداخلية، استخبارات الحشد، جهاز الأمن الوطني].
- ✓ **مهمته: [**تنسيق التحليل، تجنّب التكرار، تقديم صورة استخبارية موحدة لرئاسة الوزراء.

ب. **قواعد بيانات مشتركة||** بناء منظومة بيانات مركزية عن: [التهديدات الإرهابية، الجريمة المنظمة، تهريب السلاح والمخدرات، الفاعلين في النزاعات المحلية]، مع بروتوكولات واضحة لتبادل المعلومات.

5.2 **الأمن السيبراني**

أ. تقرير مجلس الأمن S/2025/496 أشار إلى مخاطر تتعلق بمخازن السلاح، وغياب تقييمات أساسية، وضعف في حماية البنى الحرجة.

ب. إنشاء مركز وطني للأمن السيبراني يعمل على:

- ✓ مراقبة الهجمات على أنظمة الوزارات الحيوية،
- ✓ دعم الدفاع عن شبكات الطاقة والمياه والاتصالات،
- ✓ تدريب كوادر في الدفاع السيبراني،
- ✓ التعاون مع دول وشركات ذات خبرة.

5.3 **توظيف الذكاء الاصطناعي والتحليل الكمي**

أ. **إدخال أنظمة تحليل بيانات ضخمة (Big Data) في:**

- ✓ مراقبة أنماط تحرك الخلايا،
- ✓ تحليل البلاغات،
- ✓ اكتشاف الشذوذ في المعاملات المالية المرتبطة بالتمويل غير المشروع.

ب. الاستفادة من مبادرات الذكاء الاصطناعي الوطنية (INSAI) وربطها بملفات الأمن والعدالة بطريقة قانونية منضبطة.

6. التوازن بين القوى الثلاث في ظل الأزمة المالية

6.1 **ترشيد الإنفاق العسكري مع الحفاظ على الردع||** التركيز على: [الصيانة، التدريب، تطوير القيادة والسيطرة]، أكثر من شراء منظومات جديدة مرتفعة الكلفة دون خطط تشغيل وصيانة مستدامة.

6.2 **استثمار الدعم الدولي كرافعة بعيداً عن كونه عبء**

أ. استغلال برامج UNDP وEU وNATO Mission في بناء القدرات،

ب. توجيه هذا الدعم نحو:[التدريب، تطوير الأنظمة، بناء المؤسسات، بعيدًا عن الاعتماد الكلّي على المانحين].

6.3 **ربط الأمن بالتنمية**

أ. كل تحسّن في الأمن يرفع شهية الاستثمار،

ب. وكل استثمار يخفض التوتر الاجتماعي، في دائرة موجبة تحتاج إدارة واعية، تعتبر الأمن والتنمية مسارين متكاملين.

7. خارطة طريق تنفيذية (36 شهرًا) لتعزيز القوى الصلبة والناعمة والذكية

7.1 المرحلة الأولى (0–6 أشهر)

أ. تفعيل مجلس الأمن القومي ومجلس الإصلاح الأمني وتحديث جداول الأولويات وفق استراتيجية 2024–2032.

ب. إنشاء مجلس استخباري وطني ومركز أولي للأمن السيبراني.

ج. اختيار ثلاث محافظات لتوسيع نموذج الشرطة المجتمعية ومحطات الشرطة النموذجية.

7.2 المرحلة الثانية (6–18 شهرًا)

أ. تنفيذ برامج تدريب مشتركة للجيش والشرطة والحشد في موضوعات: مكافحة التمرد، حماية المنشآت، ضبط التجمّعات.

ب. رقمنة جزء من أنظمة المعلومات في الأجهزة الأمنية، وربطها بمركز بيانات مشترك.

ج. إطلاق حملة إعلامية منظمة تبرز قصص نجاح الأمن الوطني، وتوضح الخطوط الحمراء في السلوك الأمني.

7.3 **المرحلة الثالثة (18–36 شهرًا)**

أ. تحسن ملموس في زمن الاستجابة للتهديدات في المحافظات المستهدفة.

ب. انخفاض في حوادث سوء المعاملة الموثقة، وارتفاع نسبة التحقيق والحسم.

ج. نضوج قدرات المركز السيبراني في رصد الهجمات وحماية البنى الحيوية.

د. انضمام العراق لبرامج تعاون أوسع في مجال الأمن والتكنولوجيا مع دول إقليمية ودولية.

8. **الحصاد النهائي**

أ. **تعزيز القوّة الصلبة يعني:** [منظومة عسكرية وأمنية منضبطة، جاهزية قتالية معقولة، قدرات لوجستية عادلة، قيادة واضحة].

ب. **تعزيز القوّة الناعمة يعني:** [احترام حقوق الإنسان، شرعية قانونية ومجتمعية، ثقة بين المواطن والأجهزة، صورة إيجابية في الداخل والخارج].

ج. **تعزيز القوّة الذكية يعني:** [استخبارات فعّالة، أمن سيبراني متماسك، تكنولوجيا تدعم القرار، دمج بين المعلومات والعمليات.

هذه الثلاثية، إذا أُديرت وفق استراتيجية الإصلاح الأمني، وبوعي مالي، تتحول خلال أربع سنوات إلى درع ومرآة: [درع يحمي البلد والناس من التهديدات، ومرآة تعكس قدرة الدولة على الحكم الرشيد، وتُعيد بناء ثقة المواطن في أنّ السلاح والقوّة والقانون أدوات حماية لا أدوات صراع داخلي.

الملف 25

الفقر والفقر متعدد الابعاد

ـ الخطر الوجودي المتربّص ـ

1. الفقر النقدي في العراق

1.1 **نسبة الفقر على خط الفقر الوطني||** موجز الفقر والإنصاف الصادر عن البنك الدولي (تشرين الأول 2025)، المبني على مسح الدخل والإنفاق (IHSES 2023/24)، يقدّر نسبة الفقر النقدي الوطني في العراق بـ 17،5٪ للعام 2024/2023، بعد أن كانت 18،9٪ في آخر قياس سابق (IHSES 2017/18)، هذا يعني أنّ واحدًا من كلّ ستة عراقيين تقريبًا يعيش تحت خط الفقر الوطني، مع تحسّن طفيف مقارنةً بما قبل جائحة كورونا، من غير خروج حاسم من دائرة الهشاشة.

1.2 **الفقر على مقاييس دولية بالدولار||** وفق موجز الفقر نفسه للبنك الدولي:

أ. نسبة الفقر على خط 3 دولارات يوميًا (بأسعار تعادل القوة الشرائية) تقارب 0،5٪؛

ب. نسبة الفقر على خط 8،3 دولارات يوميًا تصل إلى 28٪ تقريبًا؛

تعكس هذه الأرقام أنّ شريحة واسعة من السكان فوق خط الفقر الوطني مباشرة، إلا أنّها عند خطوط فقر أعلى تُعتبر فقيرة أو شبه فقيرة دوليًا، بمعنى أنّ أي صدمة (انخفاض سعر النفط، تضخم، جفاف) يمكن أن تدفعها داخل دائرة الفقر.

1.3 **التوزيع المكاني للفقر النقدي||** التقرير ذاته يشير إلى أنّ الفقر أعلى في:

أ. المحافظات الريفية،

ب. محافظات جنوب العراق وبعض محافظات الوسط،

ج. المناطق المتأثرة بالنزاع وبضعف الخدمات.

هنالك بيانات مرتبطة بتقرير الفقر لعام 2012 و2014 سبق أن سجّلت نسبًا تجاوزت 30٪ في بعض المحافظات الجنوبية والشمالية المتأثرة بالصراع، ومع أنّ النسبة الوطنية انخفضت لاحقًا، تبقى الفوارق بين المحافظات جوهرية.

1.4 **تفاوت بين الإقليم والمركز||** في سياق إطلاق تقرير الفقر متعدّد الأبعاد 2024، أشارت وزارة التخطيط في حكومة إقليم كردستان إلى أنّ الفقر النقدي المادي (وفق نفس بيانات المسح) يبلغ 19،3٪ في المحافظات الاتحادية، مقابل 8،6٪ في الإقليم، أي تقريبًا نصف النسبة.

هذا التفاوت يرتبط بعوامل: [مستويات دخل أعلى نسبيًّا في الإقليم، اختلاف في بنية سوق العمل، تفاوت في الاستقرار والأمن، والفروق في الخدمات].

2. الفقر متعدّد الأبعاد – التقرير الوطني 2024

2.1 تعريف ومكوّنات مؤشر الفقر متعدّد الأبعاد (MPI)

أطلقت الحكومة العراقية، بالشراكة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومبادرة أوكسفورد للفقر والتنمية البشرية (OPHI)، التقرير الوطني للفقر المتعدّد الأبعاد 2024، المعتمد على مسح IHSES 2023/24.

هذا المؤشر يبني قياس الفقر على خمسة أبعاد رئيسة و16 مؤشرًا موزونة، هي:

أ. **التعليم:** [الحرمان في سنوات الدراسة، التحاق الأطفال بالمدرسة، التسرب].

ب. **الصحة:** [تغذية، وفيات الأطفال، الرعاية الصحية الأساسية].

ج. **مستوى المعيشة والخدمات:** [السكن، الماء، الصرف الصحي، الكهرباء، الوقود المستخدم، امتلاك أصول أساسية.

د. **العمل والتشغيل:** [البطالة طويلة الأمد، العمالة غير المستقرة، انعدام مصدر دخل ثابت لرب الأسرة.

هـ. التعرّض للصدمات (Shocks): [التعرّض لصدمات مناخية (جفاف، فيضانات)، صدمات اقتصادية (فقدان العمل، تذبذب الدخل)، صدمات أمنية (نزاعات، نزوح)].

يُعدّ شخص فقيرًا متعدّد الأبعاد عندما يكون محرومًا في 20٪ أو أكثر من هذه الأبعاد.

2.2 **النتائج الرئيسة لمؤشر MPI 2024**

أ. بلغت قيمة مؤشر الفقر متعدّد الأبعاد الوطنية 10،8٪ في 2024، بعد أن كانت 11،4٪ في 2018، ويُعدّ ذلك انخفاضًا يقارب 5٪ في مستوى المؤشر خلال ست سنوات، وفي الوقت ذاته يشير إلى استمرار تركز الحرمان لدى شريحة ليست صغيرة.

ب. يشير التقرير إلى أنّ الفقراء متعددي الأبعاد يعانون 10،8٪ من إجمالي الحرمان الممكن، مع تركز أكبر للحرمان في:[التعليم (سنوات التعلّم والالتحاق)، جودة السكن، الوصول إلى الخدمات الرقمية.

ج. الفقر المتعدد أعلى في المناطق الريفية، وفي بعض محافظات الجنوب والوسط، وفي الأسر الكبيرة الحجم، وفي الأسر التي يرأسها شخص بتعليم متدنٍ.

2.3 **الفقر المتعدّد للأطفال**

أ. يذكر تقرير اليونيسف السنوي 2024 أنّ نحو نصف أطفال العراق تقريبًا يعيشون في ظروف فقر متعدّد الأبعاد، محرومين من أحد أو أكثر من العناصر التالية: الغذاء الكافي، الماء، السكن المناسب، التعليم، الصحة.

ب. تؤكد دراسة UNICEF–World Bank حول الحماية الاجتماعية في العراق 2024 أنّ الأطفال أفقر من البالغين، وأنّ أكثر من نصف السكان لا يحظون بأي تغطية فعّالة في أنظمة الحماية الاجتماعية (شيخوخة، إعاقة، مرض، إعالة أسرية).

تعني هذه الأرقام أنّ الفقر المتعدّد الأبعاد في العراق ذو وجه طفولي واضح، وأنّ التدخل في الطفولة يوفّر عائدًا طويل الأمد على رأس المال البشري.

3. **ملامح الفقر وهيكليته: من هم الأكثر فقرًا؟**

3.1 **الفقر حسب المنطقة والمحافظة||** تقرير MPI 2024 والتحليل المكاني المرتبط به يبيّنان:

أ. ارتفاع الحرمان في:[الأرياف، الجنوب، أجزاء من الوسط، بعض المناطق المتأثرة سابقًا بالنزاع (نينوى، الأنبار، صلاح الدين)].

ب. مستويات الفقر المتعدّد في إقليم كردستان أقل من المتوسط الوطني، كما تقدّم في الأرقام الخاصة بالفقر النقدي، إلا أنّ بعض الجيوب الفقيرة موجودة أيضًا في أحزمة حضرية ومناطق ريفية داخل الإقليم.

3.2 **الفقر حسب حجم الأسرة وتعليم رب الأسرة**

أ. الأسر ذات الحجم الكبير (5 أفراد فأكثر) معرضة بشكل أعلى للفقر المتعدد.

ب. التعليم المنخفض لرئيس الأسرة يرتبط مباشرة بمستوى أعلى من الحرمان في أبعاد التعليم والدخل والسكن.

3.3 **الفقر النسوي والطفولي**

أ. المرأة تتحمل نصيبًا أكبر من الفقر في:[فرص العمل، التعليم (خصوصًا بعد المرحلة الابتدائية)، الصحة].

ب. الأطفال في الأسر الفقيرة يعانون حرمانًا في عدة أبعاد في وقت واحد، ما يعني أنّ التدخل في مجال واحد (مثلاً الدعم النقدي) من دون ماء آمن أو تعليم أو سكن قد لا يغيّر وضعهم جذريًا.

3.4 **الفقر والعمل والبطالة**

أ. الفقر يرتبط أيضًا بضعف التشغيل؛

ب. البطالة الكلية في العراق وفق تقديرات 2025/2024 تقارب 16–16٫5٪، مع بطالة شبابية في حدود 32–36٪ بحسب بيانات البنك الدولي ومصادر أخرى.

ج. تقرير ILO والـ LFS 2021 بيّن أنّ ثلث الشباب تقريبًا خارج التعليم والعمل والتدريب، ما يسهّل انزلاقهم إلى الفقر المزمن أو الهش، ويُضعف آفاق الحراك الاجتماعي.

4. **جذور الفقر في السياق العراقي الراهن**

4.1 **الهشاشة الاقتصادية والريعية**

أ. يذكر للعراق أنّ الاقتصاد انكمش في 2023 بسبب تخفيضات Macro Poverty Outlook 2024 إنتاج أوبك+، وأنّ ذلك أثّر في المالية العامة والدخل الحقيقي للأسر، خصوصًا مع ارتفاع أسعار الغذاء وتباطؤ النمو غير النفطي.

ب. يصف تقرير JCCME 2025 الاقتصاد العراقي بأنّه عالِق في حلقة الاعتماد على النفط، ما يقيّد خلق فرص عمل خارج القطاع العام، ويجعله هشًّا أمام أي صدمة في أسعار النفط.

4.2 **الحماية الاجتماعية المتواضعة||** تشير مراجعة تمويل الحماية الاجتماعية (UNICEF 2024) إلى أنّ:

أ. أكثر من نصف السكان لا يتلقون أي نوع من الحماية الاجتماعية الفعّالة،

ب. برامج الدعم النقدي الحالية (شبكة الحماية) تغطي جزءًا محدودًا من الفقراء،

ج. مخصّصات الطفولة ضمن منظومة الحماية ما تزال ضعيفة.

4.3 **المناخ والحروب والنزوح||** يشمل تقرير الفقر المتعدد البعد المرتبط بالصدمات لأول مرة في العراق، ويرصد أثر :[الجفاف، التصحّر، النزوح بسبب النزاعات، فقدان العمل المفاجئ، على توسيع قاعدة الفقر].

5. **دلالات إستراتيجية لسياسات الدولة**

من الصورة الرقمية السابقة الذكر، يمكن استخلاص عدد من الاستنتاجات الرئيسة:

5.1 **الفقر في العراق ليس فقط مسألة دخل||** انخفاض الفقر النقدي من 22،5٪ (2014) إلى 17،5٪ (2024/2023) إشارة تحسّن نسبي، لكن استمرار مؤشر الفقر المتعدد عند 10،8٪، وكون نصف الأطفال تقريبًا يعيشون حرمانًا متعدّد الأبعاد، يوضح أنّ معالجة الدخل وحده غير كافٍ.

5.2 **الفقر شديد التمركز مكانيًا وعمريًا**

أ. الجنوب والأرياف والمناطق ما بعد النزاع تشهد مستويات أعلى.

ب. الأطفال والشباب والنساء يتحمّلون القسط الأكبر.

هذا يعني أنّ الاستجابات العامة الشاملة أقل جدوى من الاستجابات المستهدفة مكانيًّا وعمريًّا.

5.3 **الفقر مرتبط ارتباطًا وثيقًا بملفات أخرى**

أ. سوق العمل والتشغيل (جودة الوظائف)،

ب. التعليم (تسرب وضعف تعلم)،

ج. الصحة (سرعة الفقر الصحي)،

د. المياه والبيئة (خاصة في الجنوب والأهوار)،

هـ. الحماية الاجتماعية (ضعف التغطية)،

و. الحوكمة والفساد (تسرب الموارد بعيدًا عن الفقراء).

5.4 **شح المالية العامة يزيد خطر اتّساع الفقر**

أ. أي انخفاض في أسعار النفط أو ارتفاع في الدَّين دون نمو إنتاجي يهدد بتوسّع الفقر النقدي والمتعدد،

ب. خطوة التوسع في برامج التوظيف الحكومي استجابةً لغضب الشارع قد تخفف الاحتقان مؤقتًا، إلا أنها تزيد عبء الرواتب، وتضغط على قدرة الدولة على تمويل برامج الحماية والخدمات في المستقبل القريب.

الاستجابة الوطنية لمعالجة الفقر والفقر متعدّد الأبعاد (2026–2029)

1. ملخص الموقف (الاجتماعي – الاقتصادي)

تشير أحدث بيانات المسح الوطني (IHSES 2023/24) إلى أنّ الفقر النقدي يقف عند 17.5٪، ومؤشر الفقر المتعدّد الأبعاد عند 10.8٪، مع حرمان واسع بين الأطفال والشباب والأسر الريفية والجنوبية، وفجوة واضحة بين المحافظات الاتحادية (19.3٪) وإقليم كردستان (8.6٪).

الواقع يُظهر تركزًا للفقر في التعليم والسكن والماء والدخل والصدمات المناخية.

2. الهدف العام للمرحلة 2026–2029

أ. خفض الفقر النقدي والمتعدّد معًا بنسبة ملحوظة،

ب. وتحسين أوضاع الأطفال والأسر الريفية والشباب،

ج. عبر برامج مركّزة قابلة للتنفيذ تحت سقف العجز المالي.

3. محاور الاستجابة السريعة

أ. حماية اجتماعية موجّهة

- ✓ توسيع شبكة الحماية وفق بيانات الفقر المتعدّد.
- ✓ تحويلات نقدية مشروطة بالتعليم والصحة.
- ✓ دعم إضافي للأسر الريفية المتضررة من الجفاف.

ب. برنامج نقد مقابل عمل

- ✓ تشغيل الشباب في صيانة المدارس والماء والطرق المحلية.
- ✓ شراكات مع القطاع الخاص لتنفيذ أنشطة خدمية منتجة.

- ✓ تشغيل 80–120 ألف شاب سنويًا بصيغ دوارة.

ج. **الطفولة المبكرة والصحة المدرسية**

- ✓ تغذية مدرسية بسيطة في المحافظات الفقيرة.
- ✓ مراكز تنمية الطفولة (3–6 سنوات).
- ✓ فرق صحية مدرسية متنقلة.

د. **تدريب وتشغيل شباب NEET**

- ✓ تدريب مهارات قصيرة مرتبطة بفرص فعلية.
- ✓ حوافز توظيف للقطاع الخاص لمدة محددة.
- ✓ دعم مبادرات مشاريع صغيرة للشباب.

هـ. **مشاريع خدمية صغيرة للمناطق الأشد فقرًا:** [شبكات ماء أولية، صرف صحي بسيط، إنارة أحياء، عيادات متنقلة].

4. آليات تمويل قابلة للتطبيق

أ. **إعادة توجيه الموارد**

- ✓ تحويل نسبة من الإنفاق غير المنتج إلى برامج الفقر،
- ✓ ترتيب أولويات الموازنة وفق أثرها الاجتماعي].

ب. **استثمار المشاريع المتلكئة||** تحويل مخصّصات عدد منها إلى مشاريع ماء وصحة وتعليم صغيرة وعاجلة.

ج. **شراكات تمويل دولية**

- ✓ الاستفادة من منح البنك الدولي، والاتحاد الأوروبي، واليونيسف، وبرامج UNDP.
- ✓ قروض ميسّرة حصريًا للبنى الخدمية ذات العائد الاجتماعي المرتفع.

د. **تحفيز القطاع الخاص**

- ✓ إعفاءات محدودة المدة للشركات التي تشغّل شبابًا في المحافظات الفقيرة.
- ✓ تمويل صغير مضمون جزئيًا للمشاريع المنزلية والمتناهية الصغر.

5. **الحوكمة والمتابعة**

أ. مركز وطني للمتابعة يرتبط برئيس الوزراء.

ب. تقارير فصلية عن الفقر النقدي، والفقر المتعدّد، وتشغيل الشباب، والخدمات الأساسية.

ج. ربط التقدم في هذا الملف بعقود الأداء للوزارات والمحافظات.

الملف 26

إصلاح المنظومة الصحية والتأمين الصحي

ـــ تعافي الدولة بصحة شعوبها ـــ

1. تشخيص منظومة الصحّة والتأمين الصحي في العراق

1.1 حجم الإنفاق الصحي وتمويل المنظومة

أ. حجم الإنفاق كنسبة من الناتج المحلي

- ✓ تشير بيانات منظمة الصحة العالمية إلى أنّ الإنفاق الصحي الجاري في العراق بلغ 5،84٪ من الناتج المحلي عام 2022، بعد أن كان بحدود 5،25٪ عام 2021.
- ✓ تفصّل قاعدة بيانات Global Health Expenditure أنّ الإنفاق الصحي الجاري كنسبة من الناتج بلغ 4،3٪ في 2022 وفق تصنيف معيّن، مع إنفاق فردي قدره 255 دولارًا تقريبًا للفرد في السنة؛ وهو الأدنى ضمن فئة الدول ذات الدخل المتوسط الأعلى.

ب. **الإنفاق من الجيب (Out-of-pocket)|| تعتمد مسودة الخطة الوطنية للصحة 2025–2030 بيانات وزارة الصحة التي تُظهر أنّ نسبة الإنفاق من جيب المواطن تضاعفت تقريبًا بين 2012 (25٪) و2019 (~51٪) من إجمالي الإنفاق الصحي، ما يعني عبئًا ماليًا ثقيلًا على الأسر، وخطر انزلاق شرائح عديدة إلى الفقر بسبب كلف العلاج.

ج. **حصة الصحة من الموازنة العامة|| تبيّن بيانات 2022 أنّ الإنفاق الحكومي على الصحة مثّل حوالي 5،84٪ من الإنفاق الحكومي الكلي وقرابة 2،18٪ من الناتج المحلي، وهي مستويات أدنى من العديد من الدول المجاورة.

1.2 التغطية الصحية الشاملة (UHC) وجودة الخدمات

أ. **مؤشر التغطية الصحية الشاملة||** دراسة Taniguchi وزملائه (2021) التي قيّمت 14 مؤشرًا لخدمات الأمومة والطفل والأمراض المزمنة في العراق بين 2000–2018، خلصت إلى أنّ تقدّم العراق نحو التغطية الشاملة يسير ببطء، وأنّ الوصول إلى مستوى مقبول بحلول 2030 يتطلّب تقوية حقيقية للمنظومة الصحية.

ب. **الوصول إلى المرافق الصحية||** يقدّم تقرير خط الأساس HeRAMS Iraq 2023 لمنظمة الصحة العالمية مسحًا تشغيليًا لآلاف المرافق الصحية، ويظهر أنّ:

- ✓ عددًا معتبرًا من المرافق يعمل دون كلّ الخدمات الأساسية،
- ✓ تفاوتًا بين المحافظات في توافر الكوادر والأدوية والمختبرات،
- ✓ فجوات واضحة في خدمات الرعاية الأولية، خاصةً في المناطق الريفية والمحرّرة من النزاع.

1.3 التأمين الصحي: [الواقع والقانون]

أ. **نسبة المغطَّين بالتأمين الصحي||** تشير دراسة إصلاحية منشورة في آب 2024 حول التغطية الصحية الشاملة والحماية الاجتماعية في العراق إلى أنّ نحو 96٪ من المواطنين خارج أي نظام تأمين صحي فعّال، ويعتمدون على المنظومة الحكومية المجانية/المدعومة، مع لجوء واسع للقطاع الخاص بنظام الدفع المباشر.

ب. **قانون التأمين الصحي رقم 22 لسنة 2020||** أقرّ البرلمان هذا القانون ليُنشئ نظامًا إلزاميًا للتأمين الصحي لجميع المقيمين، مع اشتراكات ترتبط بمستويات الدخل، وهيئة مستقلة لإدارة التأمين الصحي.

ج. **التطبيق المتدرّج**

- ✓ تشير دراسات 2025 حول تقبّل المجتمع للتأمين الصحي (جامعة بغداد/كلية الصيدلة بالتعاون مع هيئة التأمين الصحي) إلى وعي محدود وفهم غير مكتمل لدى المواطنين حول القانون، مع تقبّل مشروط بوضوح الخدمات.

- ✓ ذكر تصريح لوزير الصحة في تشرين الثاني 2025 أنّ أكثر من 2،5 مليون مواطن أصبحوا مشمولين بنظام التأمين الصحي كمرحلة أولى، مع خطة لتوسيع التغطية.
- ✓ تُفيد منصة P4H بأنّ الحكومة تخطط لتوسيع التأمين الصحي إلى تسع محافظات إضافية في 2026، مع تكامل كامل للنظام قبل 2028–2029، مع إعطاء الأولوية لموظفي الدولة، ومستفيدي الرعاية الاجتماعية، وذوي الإعاقة، والمتقاعدين.

1.4 **التحديات البنيوية في المنظومة الصحية**

أ. نظام مركزي تقليدي يخضع لصدمات متكررة (حروب، نزاعات، أزمات مالية).

ب. نقص في الكوادر المتخصصة في بعض المحافظات، وهجرة أطباء وكفاءات منذ 2003 وحتى اليوم.

ج. ضعف ربط السياسات الصحية ببقية السياسات الاجتماعية (التغذية، المياه، الإسكان، البيئة).

د. أزمة تمويل، وزيادة الإنفاق من الجيب، مع خطر إفقار الأسر بسبب الكلف الصحية.

2. الأهداف الواقعية لإصلاح المنظومة الصحية والتأمين خلال أربع سنوات

مع إدراك تقييدات العجز والدَّين، يمكن تحديد الأهداف على النحو الآتي:

أ. تحسين كفاءة الإنفاق الصحي بحيث يتوجّه الجزء الأكبر نحو الرعاية الأولية، والأدوية الأساسية، والمستشفيات العامة عالية الحمل.

ب. توسيع التغطية التأمينية تدريجيًا لتشمل في المرحلة الأولى:[موظفي الدولة، المستفيدين من شبكة الحماية الاجتماعية، المتقاعدين، ذوي الإعاقة]، مع وضع خطة واضحة لضمّ شرائح أخرى في مرحلة ثانية.

ج. خفض نسبة الإنفاق من الجيب على الخدمات الصحية عبر إدخال التأمين الصحي، وتحسين توافر الأدوية والخدمات داخل المرافق العامة.

د. تعزيز التغطية بالخدمات الأساسية (UHC) في الصحة الإنجابية، وصحة الأم والطفل، والأمراض المزمنة، ضمن سلة خدمات أساسية واضحة.

هـ. تقوية قدرات الصحة العامة والاستعداد للطوارئ والأوبئة بما ينسجم مع دور العراق في اللوائح الصحية الدولية.

3. محاور الإصلاح الصحي والتأمين – [أدوات عملية]

3.1 محور الحوكمة والتخطيط الصحي

أ. **تحديث الخطة الوطنية للصحة 2025–2030**

- ✓ استخدام بيانات HeRAMS وتقارير وزارة الصحة الإحصائية في تحديد فجوات: البنى، الكوادر، الخدمات، الأدوية.
- ✓ ربط أهداف الخطة بمؤشرات قابلة للقياس (وفيات الأمهات، وفيات الأطفال، السيطرة على الأمراض المزمنة، زمن الانتظار في الطوارئ).

ب. **مجلس أعلى للصحة**

- ✓ برئاسة رئيس الوزراء أو من ينوبه، بعضوية: الصحة، المالية، التخطيط، العمل، البيئة، محافظين مختارين، وممثل عن هيئة التأمين الصحي.
- ✓ يتولّى التوازن بين متطلبات الإصلاح الصحي والقيود المالية، وضبط الأولويات.

3.2 محور إعادة توجيه التمويل الصحي

أ. **أولوية للرعاية الأولية||** إصلاح نظام المراكز الصحية الأولية التي تمثّل خط الدفاع الأول، مع التركيز على: [صحة الأم والطفل، التحصين، الأمراض المزمنة الشائعة (ضغط، سكري)، الصحة النفسية الأساسية.

ب. **ضبط الإنفاق على الأدوية||** [تحسين إدارة سلسلة التوريد للأدوية عبر نظم معلومات (MIS)، توحيد قوائم الأدوية الأساسية، استخدام المشتريات الجماعية لتخفيض الأسعار].

ج. **ربط جزء من التمويل بنتائج محددة (Results-based financing)||** تجريب نموذج تمويل قائم على النتائج في عدد من المحافظات، بالتعاون مع البنك الدولي، حيث تحصل المرافق على حوافز مالية بسيطة إذا حققت مؤشرات واضحة (نسب التطعيم، تغطية الرعاية قبل الولادة، إلخ).

3.3 **محور تفعيل التأمين الصحي**

أ. **خطوة 1: تشغيل قانون التأمين الصحي رقم 22 لسنة 2020 تدرّجيًا||** هيئة التأمين الصحي، بالتعاون مع وزارة الصحة ووزارة المالية، تحدد:

- ✓ سلة الخدمات الأساسية التي يغطيها التأمين،
- ✓ فئات المشمولين في المرحلة الأولى،
- ✓ آليات احتساب الاشتراكات للموظفين والقطاع المنظّم،
- ✓ آليات الدفع للمستشفيات الحكومية والخاصّة المتعاقدة.

ب. **خطوة 2: استهداف الفئات الأشد هشاشة||** مستفيدو شبكة الحماية الاجتماعية وذوو الإعاقة والمتقاعدون الفقراء يُموَّل اشتراكهم عبر الموازنة أو منح دولية مخصصة، مقابل حصولهم على بطاقة تأمين صحّي تغطي علاجًا أساسيًا.

ج. **خطوة 3: إدماج القطاع الخاص بضوابط**

- ✓ التعاقد مع مستشفيات ومراكز خاصة وفق تعرفة متفق عليها،
- ✓ فرض معايير جودة،
- ✓ نظام تدقيق لادّعاءات الفواتير،

- ✓ تشجيع الاستثمارات في مرافق صحية خاصة خارج المدن المكتظة.

د. **خطوة 4: توسع جغرافي**

- ✓ تنفيذ خطة P4H لتوسيع التأمين الصحي إلى تسع محافظات جديدة في 2026،
- ✓ تقييم التجربة سنويًا قبل الذهاب إلى التغطية الوطنية الكاملة.

3.4 **محور القوى العاملة الصحية**

أ. **توزيع عادل للكادر الصحي**

- ✓ تحفيز الأطباء والممرضين للانتقال إلى المحافظات المحرومة عبر حوافز وظيفية ومعنوية (دورات، فرص تعليم، درجات أعلى).
- ✓ اعتماد خريطة للموارد البشرية تحدّد العجز والفائض لكل محافظة.

ب. **برامج تدريب مستمر منخفض الكلفة||** شراكات مع WHO وUNICEF والبنك الدولي لتقديم دورات عبر الإنترنت وفي مواقع محددة، حول: [إدارة الطوارئ، بروتوكولات الأمراض المزمنة، الصحة النفسية، إدارة المنشآت الصحية].

3.5 **محور الصحة العامة والطوارئ**

أ. تعزيز نظم الإنذار المبكّر للأوبئة|| تطوير شبكة Surveillance للمراقبة الوبائية ترتبط بمركز عمليات في وزارة الصحة ووزارة الداخلية.

ب. خطط استجابة متكاملة|| دروس كورونا والحوادث الوبائية السابقة أثبتت الحاجة إلى خطط جاهزة تشمل: [تأمين سلسلة الأدوية، توزيع المهام بين الوزارات، قنوات تواصل مع الجمهور، تعاون مع دول الجوار والمنظمات الدولية].

4. التمويل في ظل العجز – [كيف نُصلح دون إثقال الموازنة؟]

أ. **إعادة توزيع داخل الإنفاق الصحي القائم||** توجيه جزء من الإنفاق من المستويات العليا الباهظة إلى: [الرعاية الأولية، الأدوية الأساسية، برامج الوقاية].

ب. **استخدام التأمين الصحّي كأداة لتخفيف الضغط عن الموازنة**

- ✓ اشتراكات الموظفين والمؤسسات في نظام التأمين توفّر موارد جديدة،
- ✓ تنظيم مشاركة المواطنين القادرين بشكل تصاعدي حسب الدخل،
- ✓ تغطية الفئات الفقيرة عبر دعم حكومي مستهدف ومنح.

ج. **استثمار القروض الميسّرة والمنح||** التفاوض مع البنك الدولي، والاتحاد الأوروبي، وصناديق عربية على حزم:

- ✓ لتطوير البنى الأساسية للرعاية الأولية،
- ✓ لإنشاء نظم معلومات صحية،
- ✓ لدعم التأمين لفئات محددة،

مع الحرص على حجم دين معقول.

د. **الشراكة مع القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني**

- ✓ الشراكة في بناء وتشغيل مراكز صحية ومشاريع تأهيل مستشفيات،
- ✓ استخدام آلية PPP في تجهيز بعض المستشفيات،
- ✓ إشراك منظمات غير حكومية في حملات التوعية والصحة المجتمعية.

5. الحصاد النهائي

1. **يتطلب إصلاح المنظومة الصحية والتأمين الصحي في العراق في السنوات الأربع القادمة :**

- ✓ إدارة مالية أكثر كفاءة للإنفاق الصحي،
- ✓ تركيز على الرعاية الأولية والأدوية الأساسية،
- ✓ تفعيل تدريجي لقانون التأمين الصحي رقم 22 لسنة 2020،
- ✓ توسيع التغطية التأمينية للفئات الأشد هشاشة،
- ✓ تقوية النظام الصحي لمواجهة الأوبئة والطوارئ،
- ✓ بناء تحالفات مع القطاع الخاص والجهات الدولية.

ب. **هذه المقاربة تجعل من قطاع الصحة:**

- ✓ أداة لحماية الفقراء من الانزلاق إلى فقر أعمق بسبب الكلف الصحية،
- ✓ ركيزة من ركائز التغطية الصحية الشاملة،
- ✓ عنصرًا مهمًا في بناء الثقة بين المواطن والدولة،

ضمن سقف مالي ضاغط تتعامل معه الحكومة بعقلية تعظيم الأثر من كل دينار، وتوظيف التأمين الصحي كجسر نحو منظومة أكثر عدلًا واستدامة.

الملف 27

إصلاح منظومة العدالة والعدالة الجنائية وسيادة القانون

ـــ المحور المصيريّ لأي مشروع إصلاحي ـــ

1. تشخيص منظومة العدالة وسيادة القانون في العراق

1.1 موقع العراق في مؤشرات سيادة القانون والعدالة

وثّق تقرير UNAMI/OHCHR 2021 حول إدارة العدالة في العراق مشكلات هيكلية في:

- ✓ طول فترة الاحتجاز قبل المحاكمة.
- ✓ حضور المحامين.
- ✓ الوصول إلى القضاء في المناطق النائية.
- ✓ تداخل أدوار الأجهزة الأمنية مع السلطة القضائية.
- ✓ الحاجة الى تحديث سياسة العدالة الجنائية.

1.2 السجون وظروف الاحتجاز

أ. يُبرز تقرير وزارة الخارجية الأمريكية لحقوق الإنسان 2024 حول العراق أنّ السجون ومراكز الاحتجاز تعاني اكتظاظًا حادًّا وظروفًا صحية وغذائية مقلقة.

ب. صرّح وزير العدل العراقي في حزيران 2024 أنّ السجون الحكومية عملت عند 300٪ من طاقتها التصميمية، وأنّ جهودًا لاحقة خفّضت الاكتظاظ إلى نحو 200٪، مع سعة تقارب 32,500 سجين مقابل وجود حوالى 65,000 نزيل في 31 سجنًا تتبع الوزارة، إضافة إلى آلاف في حجز الأجهزة الأمنية.

ج. تشير تقارير 2024–2025 (Justice Network for Prisoners، تقارير حكومات أجنبية) إلى أنّ:

- ✓ السجون تعمل في المتوسط عند 200–300٪ من الطاقة،
- ✓ انتشار أمراض حادة (فشل كلوي، أمراض جلدية وتنفسية)،
- ✓ نقص شديد في الأدوية والرعاية الصحية.

1.3 **قانون العفو العام 2025 ومسار التخفيف**

أ. **قانون العفو العام الواسع الذي أقرّه البرلمان في كانون الثاني 2025 أدّى** إلى:

- ✓ الإفراج عن أكثر من 19 ألف سجين حتى نيسان 2025،
- ✓ استفادة حوالي 93,597 شخصًا عبر الإفراج، إسقاط الدعاوى، الكفالات، أو إسقاط أوامر قبض،
- ✓ ثم إعلان مجلس القضاء الأعلى في تشرين الأول 2025 أنّ العدد الإجمالي للمفرج عنهم تجاوز 35 ألفًا، مع استرداد 34,4 مليون دولار من أموال الفساد والسرقة.

ب. **القانون شمل جرائم:** [استهلاك المخدرات، بعض قضايا السرقة والفساد، بعض قضايا الانتماء لداعش من دون تورّط في القتل]، واستثنى جرائم الإرهاب المرتبطة بالقتل.

هذه الخطوة خفّفت عبء الاكتظاظ، وأوقفت مؤقتًا تنفيذ أحكام الإعدام، مع فتح الباب لإعادة محاكمات في قضايا اعترافات تحت الإكراه، في حين أثارت تساؤلات حول ضمان عدم الإفراج عن عناصر خطرة.

1.4 **الشرطة القضائية والتنفيذ**

أ. تتوزّع الشرطة القضائية في العراق بين:[شرطة وزارة الداخلية، قوى حراسة المحاكم، إدارات السجون]،مع تداخل جزئي بين مهامها ومهام أجهزة الأمن الأخرى، وفق تقييمات تقارير الإصلاح الأمني والعدالة لدى UNDP.

ب. **تقارير عن تطبيق القانون في الشارع تذكر**

- ✓ تفاوت في تطبيق الأوامر القضائية،
- ✓ استعمال مفرط للقوة في بعض الحالات،
- ✓ هشاشة في حماية الضحايا والشهود.

الخلاصة التشخيصية

1. تتحرك منظومة العدالة العراقية داخل إطار دستوري ينصّ على استقلال القضاء، وحقوق المحاكمة العادلة، ومنع الاحتجاز خارج الأماكن المخصصة، مع واقع عملي يتضمن: [ضغطًا هائلًا على المحاكم، اكتظاظًا في السجون، فجوات في ضمانات الإجراءات الجنائية، تحديات في تنفيذ الأحكام]، في سياق مالي وسياسي وأمني معقّد.

2. **الأهداف الاستراتيجية خلال أربع سنوات**

أ. تحسين فعالية واستقلال القضاء في القضايا الجنائية والمدنية والإدارية.

ب. تقليص الاكتظاظ والاختناقات داخل السجون، مع تحسين الحد الأدنى من المعايير الصحية والإنسانية.

ج. تعزيز قدرات الشرطة القضائية في تنفيذ الأحكام وحماية المحاكم، مع التزام صارم بالقانون وحقوق الإنسان.

د. تطوير بدائل للعقوبات السالبة للحرية لتخفيف العبء عن السجون والقضاء، ضمن إطار قانوني منضبط.

هـ. رفع مستوى سيادة القانون عبر منظومة إجراءات موحّدة، وشفافية، وآليات رقابة فعّالة.

3. **محاور الإصلاح: [القضاء – السجون – الشرطة القضائية]**

3.1 **محور القضاء**

3.1.1 **تعزيز استقلال القضاء وحوكمته**

أ. دعم دور مجلس القضاء الأعلى في التعيين والنقل والمحاسبة على أساس معايير مهنية، مع شفافية في البيانات والتقارير.

ب. تطوير قدرات القضاة في:[القانون الجنائي الدولي، قضايا الإرهاب المعقّدة، الجرائم الاقتصادية والفساد]، من خلال برامج تدريب بالتعاون مع الجهات الدولية المختصة.

3.1.2 **إصلاح الإجراءات الجنائية**

أ. مراجعة قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم 23 لسنة 1971، الذي يشكل الإطار الإجرائي الرئيس للتحقيق والمحاكمة، بهدف:

- ✓ ضبط شروط القبض والتوقيف،
- ✓ تعزيز ضمانات حضور المحامي منذ اللحظة الأولى للتحقيق،
- ✓ تعزيز الرقابة القضائية على عمل الأجهزة الأمنية.

ب. إدخال إجراءات واضحة لتقييم الاعترافات، وعدم اعتماد أي اعتراف ثبت انتزاعه تحت الإكراه، مع فتح تحقيقات فعلية في ادعاءات التعذيب.

3.1.3 **دعم السلطة القضائية في تسريع الفصل في القضايا وإدارة الملف القضائي**

أ. يتيح إنشاء نظام إدارة قضايا إلكتروني (Case Management System) للقاضي متابعة القضايا، ويمنح مجلس القضاء بيانات حول عدد القضايا، مددها، نسب التأخّر، والمناطق الأكثر ضغطًا.

ب. تخصيص قضاة ودوائر متخصصة لملفات:[الفساد الكبير، الإرهاب، الجرائم الاقتصادية]، وفق توصيات تقرير UNDP حول القضايا الكبرى للفساد الذي أكّد الحاجة إلى تخصص أكبر وحوكمة أفضل لسلسلة الإجراءات.

3.2 **محور السجون والعدالة الجنائية**

3.2.1 **تخفيف الاكتظاظ عبر بدائل تشريعية**

أ. الاستفادة من ورقة IILHR 2024 التي تدعو إلى تطوير تشريعات تسمح للقضاة بتطبيق عقوبات بديلة غير احتجازية (عمل للمصلحة العامة، غرامات، مراقبة إلكترونية) في الجرائم الأقل خطورة، لتقليل دخول السجناء الجدد.

ب. تعديل قانون العقوبات وقانون تنفيذ العقوبات لتمكين:[استبدال عقوبات قصيرة بالسجن بعقوبات بديلة، تطبيق الإفراج المشروط بشروط صارمة، التوسع في استخدام الغرامات مع آليات تحصيل فعالة].

3.2.2 **استكمال مسار العفو العام بآليات وقاية||** مراقبة أثر قانون العفو 2025 بصورة دورية، عبر:

أ. قوائم محدثة للمفرج عنهم،

ب. متابعة حالات العود إلى الجريمة،

ج. مراجعة شروط العفو بناءً على نتائج التطبيق.

3.2.3 **تحسين الظروف الصحية والإنسانية||** وضع خطة عاجلة لتحسين:[التهوية، النظافة، المياه، التغذية، الرعاية الطبية داخل السجون]، بالتنسيق مع وزارة الصحة، واللجنة الدولية للصليب الأحمر، والمنظمات المختصة، مع مراعاة محدودية الموارد عبر حلول بسيطة (عيادات متنقلة، دعم صحي من مانحين، برامج تطوعية).

3.2.4 **برامج إعادة التأهيل والدمج||** تطوير برامج تعليم وتدريب مهني داخل السجون، خصوصًا لمن هم على وشك الإفراج، لتقليل احتمال العودة إلى الجريمة، مع نماذج شراكة مع القطاع الخاص في مجالات بسيطة (أعمال حرفية، صيانة، زراعة).

3.3 **محور الشرطة القضائية وتنفيذ الأحكام**

3.3.1 **تنظيم العلاقة بين السلطة القضائية وقوى التنفيذ||** توحيد الإشراف على الشرطة القضائية وحرس المحاكم تحت مظلة وزارة العدل أو وحدة مشتركة مع مجلس القضاء، مع الإبقاء على التعاون العملياتي مع وزارة الداخلية.

3.3.2 **تدريب نوعي للشرطة القضائية||** برامج تدريب في: [إجراءات الاحتجاز، حقوق الموقوفين، إدارة التوتر داخل المحاكم والسجون، استخدام القوة وفق المعايير]، بالتعاون مع UNDP وUNODC والاتحاد الأوروبي، استنادًا إلى برامج قائمة بالفعل في حوكمة الأمن والعدالة.

3.3.3 **نظام موحّد لإدارة أوامر القبض والتنفيذ**

أ. إنشاء قاعدة بيانات موحدة للأوامر القضائية،

ب. ربطها إلكترونيًا بالشرطة،

ج. ضمان تنفيذ الأوامر ضمن أطر زمنية محددة،

مع مراقبة منع تنفيذ أي أمر خارج الأطر القانونية.

4. الربط بين إصلاح العدالة والأزمة المالية

4.1 **تقليل الكلفة عبر بدائل السجن**

أ. كل سجين إضافي يمثل عبئًا ماليًا (غذاء، سكن، أمن، صحة).

ب. العقوبات البديلة (غرامات، خدمة مجتمعية) تخفّف الضغط على السجون والموازنة، وتقلّص مخاطر التطرف داخل السجون كما يحذّر خبراء الأمم المتحدة.

4.2 **استرداد الأموال العامة عبر قضاء فعّال||** تقوية القضاء في قضايا الفساد الكبير يسهم في استرداد مبالغ ملموسة، كما أظهر قانون العفو 2025 باسترداد 34,4 مليون دولار في فترة قصيرة.

4.3 **تعزيز ثقة المستثمرين والمواطنين||** منظومة عدالة موثوقة تشجّع الاستثمار، وتبني أساسًا لنمو اقتصادي يقلّل من الفقر والبطالة، كما تربط دراسة جامعة بغداد بين تحسن متغيرات الحوكمة (مثل سيادة القانون) وبين النمو الاقتصادي.

5. خارطة طريق زمنية (36 شهرًا) لإصلاح منظومة العدالة الجنائية

✓ 5.1 **المرحلة الأولى (0–6 أشهر)**

أ. تشكيل اللجنة العليا لإصلاح العدالة والعدالة الجنائية برئاسة رئيس الوزراء، وعضوية مجلس القضاء الأعلى، وزارة العدل، الداخلية، حقوق الإنسان، وهيئات دولية شريكة.

ب. مراجعة عاجلة لقانون أصول المحاكمات الجزائية وقانون تنفيذ العقوبات، مع اقتراح تعديلات حول: الاعتقال، الاعترافات، البدائل العقابية.

ج. جرد شامل للسجون ومراكز الاحتجاز (عدد النزلاء، الكثافة، الحالات الصحية).

✓ 5.2 **المرحلة الثانية (6–18 شهرًا)**

أ. اعتماد حزمة تعديلات تشريعية أولى في البرلمان.

ب. توسيع تطبيق قانون العفو مع متابعة صارمة للأثر.

ج. إطلاق برامج تدريب للقضاة والشرطة القضائية في حقوق الإنسان والتحقيق السليم.

د. تنفيذ تحسينات عاجلة في البنى الصحية داخل السجون عبر شراكات مع وزارة الصحة والمنظمات الدولية.

✓ 5.3 **المرحلة الثالثة (18–36 شهرًا)**

أ. تفعيل منظومة بدائل السجن في المحاكم الجنائية والصلحية.

ب. اكتمال بناء أو توسعة عدد من السجون وفق المعايير، كما وعدت وزارة العدل، بهدف الوصول إلى تشغيل عند 100٪ من السعة التصميمية بحلول نهاية 2026–2027.

ج. تطبيق نظام إدارة القضايا إلكترونيًا في المحافظات الرئيسة.

د. إصدار تقرير سنوي عن العدالة الجنائية وسيادة القانون، يقدّم للبرلمان والرأي العام، ويستخدم في الحوار مع الشركاء الدوليين.

6. **الحصاد النهائي**

منظومة العدالة والعدالة الجنائية وسيادة القانون في العراق تحتاج:

أ. إصلاح تشريعي يحدّ من التوقيف الطويل والعقوبات السالبة للحرية في الجرائم البسيطة،

ب. قضاء مستقل فعّال قادر على حماية الحقوق واسترداد المال العام،

ج. سجون تُدار وفق معايير إنسانية تقلّل من التطرف والجريمة،

د. شرطة قضائية محترفة ملتزمة بالقانون،

هـ. منظومة استخبارية – قضائية تتعامل مع الإرهاب والجرائم المنظمة بأدوات دقيقة.

هذه الإصلاحات، إذا نُفذت بعقلية إدارة أزمة لا رفاه تشريعي،

ستسهم في:

أ. تخفيف العبء عن الموازنة والسجون،

ب. تقليل مصادر التطرّف والعنف،

ج. تعزيز ثقة المواطن والمستثمر في الدولة،

د. رفع موقع العراق في مؤشرات سيادة القانون،

وستكون إحدى الركائز التي يقف عليها المنهاج الوزاري للحكومة القادمة كي يقدّم نموذجًا جادًّا لإدارة دولة عادلة، متوازنة، قادرة على حماية الإنسان والمجتمع والقانون في آن واحد.

الملف 28

إصلاح الأمن الداخلي والأمن المجتمعي

ـــ عماد السلم الأهلي للدولة ـــ

1. تشخيص رقمي وواقعي للأمن الداخلي والمجتمعي

1.1 الجريمة والعنف

أ. اتجاه عام للجريمة العنيفة

- ✓ يشير تقرير تحليلي في حزيران 2024 (Shafaq) إلى أنّ العراق جاء في المركز 80 عالميًّا من أصل 146 دولة في مؤشر الجريمة (Numbeo)، مع مؤشر جريمة 44،7 ومؤشر أمان 55،3.
- ✓ ينقل التقرير نفسه عن المركز الإستراتيجي لحقوق الإنسان أنّ وزارة الداخلية سجّلت انخفاضًا في الجرائم العنيفة بنسبة 20٪ خلال 2024، وانخفاضًا في جرائم القتل العمد بنسبة 29٪، وفي النزاعات العشائرية العنيفة بنسبة تتجاوز 70٪ في بدايات 2024 مقارنة بالفترة نفسها من 2023.

ب. **أعداد جرائم القتل||** تعطي إحصاءات منشورة في التقرير نفسه أرقامًا تقريبية للقتل خلال 2015–2022 (4,300–5,300 جريمة سنويًّا)، مع ارتفاع طفيف بعد 2020.

ج. **حجم السجناء||** تشير تصريحات رسمية من جهات حقوقية إلى أنّ عدد من هم في السجون ومراكز التوقيف يتجاوز 100 ألف شخص، وهو رقم يعكس حجم الجرائم والتوقيفات، ويضع ضغطًا كبيرًا على منظومة العدالة والسجون.

1.2 المخدرات: [من ظاهرة هامشية إلى تهديد مركزي]

أ. **طبيعة السوق||** يصف تقرير المؤشر العالمي للجريمة المنظمة 2023 العراق بأنّ تجارة المخدرات فيه تحوّلت إلى سوق مهم، مع:

- ✓ عبور الهيروين من أفغانستان عبر إيران نحو أوروبا،
- ✓ انتشار واسع للقنب (الحشيشة) لأسباب سعرية وتوافر،
- ✓ صعود قوي للمنشطات الصناعية، خصوصًا الميثامفيتامين، بحيث أصبحت تشكّل أكثر من نصف تجارة المخدرات في العراق، مع أسعار منخفضة وانتشار كبير في المحافظات الجنوبية وبين الشباب.

ب. **المؤشرات الوطنية والإقليمية الحديثة**

- ✓ يشير أول تقرير بحثي أممي حول ديناميات الاتجار بالمخدرات عبر العراق والشرق الأوسط 2019–2023 إلى: [ثلاثة مسارات رئيسة تمر عبر العراق (من إيران، وسوريا، والخليج)، ارتفاع كميات المضبوطات، تنامي دور الجماعات المسلحة وشبكات الجريمة المنظمة في التهريب، دور الأزمات الاجتماعية والبطالة في ازدهار تجارة الميثامفيتامين والكبتاغون].
- ✓ في 2025 أطلقت الحكومة بالتعاون مع UNODC وWHO تقرير تحليل الوضع الدوائي والإدمان الذي يوثق ارتفاع معدلات اضطرابات تعاطي المواد في المدن الكبرى والمحافظات الحدودية.

1.3 **<u>السلاح الفردي وانتشاره</u>**

أ. **حجم السلاح في يد المدنيين||** تشير تقديرات Small Arms Survey 2017 إلى أنّ المدنيين في العراق يمتلكون نحو 7،588 مليون قطعة سلاح، أي 19،6 قطعة لكل 100 شخص، مع الإشارة إلى أنّ العدد الفعلي قد يكون أعلى بسبب ضعف التسجيل وتسرّب الأسلحة من مخازن الصراع.

ب. **سوق السلاح الداخلي||** يصف المؤشر العالمي للجريمة المنظّمة تجارة الأسلحة في العراق بأنّها حرجة، مع:

- ✓ استمرار تداول أسلحة من مخلفات الحروب،
- ✓ تحويل جزء من الأسلحة المخصّصة للقوات الأمنية إلى السوق السوداء،
- ✓ نشاط أسواق سلاح علنية في بعض مناطق الإقليم،

- ✓ استخدام المنصات الرقمية (تلغرام، واتساب) في الترويج والبيع.

1.4 **الجريمة المنظمة**

أ. **الموقع العالمي للعراق في الجريمة المنظمة||** يضع تقرير Global Organized Crime Index 2023 العراق في:

- ✓ درجة جنائية 7.13 من 10،
- ✓ المرتبة 8 عالميًّا من حيث مستوى الإجرام المنظّم،
- ✓ المرتبة 2 في آسيا،
- ✓ المرتبة 1 في غرب آسيا من حيث خطورة الجريمة المنظمة.

ب. **طبيعة الأسواق الجنائية**

- ✓ تهريب البشر والاتجار بهم (خاصة النازحين واللاجئين).
- ✓ تهريب المخدرات.
- ✓ تهريب الأسلحة.
- ✓ التهريب عبر الحدود السورية– العراقية والإيرانية– العراقية.
- ✓ شبكات الابتزاز والخوّة في بعض المدن والمنافذ.

ج. **فاعلون جنائيون متعددو المستويات**

- ✓ مجموعات قبلية،
- ✓ شبكات مرتبطة بجماعات مسلحة،
- ✓ اخرى.

2. **أهداف إستراتيجية للأمن الداخلي والمجتمعي خلال أربع سنوات**

أ. خفض معدل الجريمة العنيفة والمرتبطة بالمخدرات والأسلحة الفردية وفق مؤشرات وزارة الداخلية والتقارير الدولية.

ب. تجفيف الحواضن الاجتماعية للجريمة عبر سياسات تشغيل وحماية اجتماعية وتعليمية في المناطق الأعلى خطورة.

ج. تنظيم سوق السلاح الفردي وتقليصه تدريجيًّا مع ضبط صارم للسلاح المتوسط والثقيل خارج إطار الدولة، ضمن ما طُرح في ملف السلاح.

د. تفكيك شبكات الجريمة المنظمة ذات الأولوية (مخدرات، تهريب، ابتزاز، اتجار بالبشر).

هـ. تعزيز ثقة المواطن بالأجهزة الأمنية والعدالة عبر آليات شكاوى ومساءلة واضحة.

3. **محاور الإصلاح والتدخّل – [أدوات عملية]**

3.1 **محور الجريمة العامة والعنف**

3.1.1 **تحليل جغرافي للجريمة||** بناء خريطة نقاط ساخنة للجريمة على مستوى الأقضية والأحياء، باستخدام بيانات وزارة الداخلية ومعطيات Numbeo وبيانات القضاء.

3.1.2 **شرطة مجتمعية وتدخّل محلي**

أ. توسيع نموذج الشرطة المجتمعية ومحطات الشرطة النموذجية التي دعمتها UNDP، في ثلاث محافظات إضافية (مثلاً: بغداد/الرصافة، البصرة، نينوى).

ب. إشراك مختارين، شيوخ، منظمات مجتمع مدني في آليات حل النزاعات المحلية قبل تحولها إلى جرائم عنف.

3.1.3 **قضاء رادع ومتاح||** استكمال ما جاء في ملف العدالة:

أ. تسريع الفصل في القضايا الجنائية،

ب. تقوية مسار التحقيقات في جرائم العنف الأسري وجرائم الشرف والابتزاز الإلكتروني،

ج. تطوير وحدات متخصصة في جرائم المخدرات والجرائم الجنسية.

3.2 **محور المخدرات**

3.2.1 **إستراتيجية وطنية للمخدرات (1) – الحد من العرض**

أ. تعزيز قدرات مديرية مكافحة المخدرات في:[الرصد الاستخباري لمسارات التهريب، التنسيق مع الجمارك والحدود، استخدام أدوات تحليل المخاطر].

ب. التعاون مع UNODC في تطبيق توصيات تقرير 2019–2023 بشأن ضبط ثلاث مسارات رئيسة تمر عبر:[الحدود الإيرانية، الحدود السورية، المنافذ الجنوبية].

3.2.2 **إستراتيجية وطنية للمخدرات (2) – خفض الطلب**

أ. إنشاء أو تقوية مراكز علاج الإدمان في بغداد، البصرة، كربلاء، النجف، نينوى، كركوك، بالتعاون مع وزارة الصحة ومنظمة الصحة العالمية.

ب. برامج توعية مدرسية وجامعية وإعلامية حول مخاطر الميثامفيتامين والكبتاغون، مع استهداف خاص للمناطق الحدودية والمدن الكبرى التي سجّلت ارتفاعًا في الإدمان.

3.2.3 **مسار قضائي خاص بقضايا المخدرات||** مراجعة السياسة العقابية في قضايا تعاطي المخدرات:

أ. التدرج في العقوبة،

ب. إدخال بدائل علاجية وتأهيلية للمتعاطين غير المتورطين في تجارة كبرى،

ج. تركيز العقوبات الأشد على شبكات التهريب والتوزيع.

3.3 **محور السلاح الفردي**

3.3.1 **تنظيم التراخيص والتسجيل||** مراجعة نظام تراخيص السلاح المدني بعد تعديل قانون 2018 الذي سمح بحيازة أسلحة شخصية أوسع، وتطبيق:

أ. قواعد أوضح للتسجيل،

ب. إعادة تدقيق دوري للرخص،

ج. نظام إلزامي للإبلاغ عن الفقدان والسرقة.

3.3.2 **حصر السلاح غير المرخّص||** حملات موسمية لجمع السلاح الطوعي في محافظات مختارة، مقابل حوافز محدودة أو عفو عن الحيازة غير المترتبة عليها جرائم أخرى، ضمن رؤية الملف الشامل للسلاح.

3.3.3 **ضبط سوق السلاح الرقمي||** وحدة متخصصة في الجرائم الإلكترونية داخل وزارة الداخلية تتابع:

أ. قنوات تلغرام وواتساب التي تُعرض فيها الأسلحة،

ب. أسواق السلاح المفتوحة في بعض المدن، مع تعاون استخباري دولي بشأن الأسلحة العابرة للحدود.

3.4 **محور الجريمة المنظمة**

3.4.1 **إستهداف شبكات بعينها**

أ. **استخدام بيانات المؤشر العالمي للجريمة المنظّمة لتحديد:**[شبكات تهريب البشر، شبكات المخدرات، شبكات السلاح، شبكات الابتزاز والتهرّب الجمركي].

ب. إنشاء قوائم وطنية للكيانات والأشخاص ذوي الأولوية في المواجهة، مع تنسيق عالٍ بين الاستخبارات والقضاء والشرطة.

3.4.2 **حماية الفئات الأكثر عرضة للاستغلال||** تطوير برامج حماية لمجموعات:[النازحين، النساء، الأطفال في المخيمات والمناطق الحدودية،

وفق ما وثّقته تقارير GI–TOC وأجهزة الأمم المتحدة حول تهريب البشر واستغلالهم.

3.4.3 مكافحة غسل الأموال وتمويل الجريمة

أ. تقوية وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في البنك المركزي،

ب. ربط المعلومات بين القطاع المالي والأمني،

ج. استخدام تقنيات تحليل بيانات لملاحقة التدفقات المشبوهة المرتبطة بالمخدرات والتهريب.

4. الربط مع الأزمات الاقتصادية والاجتماعية

أ. **الجريمة والبطالة والفقر||** ارتفاع البطالة والفقر المتعدد الأبعاد يغذي الجريمة، وفق ما سبق في ملف الفقر والعمل، ما يستلزم تنسيقًا بين برامج التشغيل والحماية الاجتماعية وبرامج مكافحة الجريمة.

ب. **المخدرات كعرض لخلل أعمق||** يشير انتشار الإدمان إلى فراغ شبابي، وضعف في خدمات الصحة النفسية، وضعف في فرص العمل، ما يعني أنّ الحل الأمني وحده غير كافٍ، ويحتاج إلى سياسات (صحية–اجتماعية–اقتصادية) مكمّلة.

ج. **السلاح المنزلي والقبلي||** يعكس وجود ما يقارب 7,5 ملايين قطعة سلاح مدني مخاوف أمنية، وثقافة حماية ذاتية، وحضورًا قويًا للهوية العشائرية، ومعالجاته تحتاج مسارًا تدرّجيًا يشمل الأمن والقانون والتنمية.

د. **الجريمة المنظمة والحوكمة||** ترتبط رتبة العراق العالية في المؤشر العالمي للجريمة المنظّمة بفراغات في الحوكمة والفساد في بعض أجهزة الدولة، ما يعني أنّ مكافحة التنظيمات الإجرامية جزء من معركة إصلاح الإدارة والمالية.

5. خارطة طريق زمنية (36 شهرًا) لملف الأمن الداخلي والمجتمعي

✓ 5.1 المرحلة الأولى (0–6 أشهر)

أ. تشكيل مجلس الأمن الداخلي والمجتمعي برئاسة رئيس الوزراء وعضوية: الداخلية، العدل، الصحة، العمل، التربية، التخطيط، ممثل عن مجلس القضاء، وممثلين عن المحافظات.

ب. إعداد خريطة الجرائم والمخدرات والسلاح على مستوى الأقضية والأحياء.

ج. إطلاق خطة طوارئ لمكافحة المخدرات في ثلاث محافظات ذات أولوية (مثلاً: البصرة، ميسان، بغداد).

✓ 5.2 **المرحلة الثانية (6–18 شهرًا)**

أ. توسيع الشرطة المجتمعية في خمس محافظات،

ب. بدء عمليات مركزة ضد شبكات سلاح ومخدرات محددة،

ج. إدماج برامج علاج الإدمان مع برامج الحماية الاجتماعية،

د. حملات جمع سلاح طوعية محدودة في مناطق مختارة.

✓ 5.3 **المرحلة الثالثة (18–36 شهرًا)**

أ. تقييم أثر التدخلات على:[معدلات الجريمة، قضايا المخدرات، حيازة السلاح].

ب. تعديل الإستراتيجية وفق النتائج والبيانات،

ج. إدماج تجارب النجاح في الخطة طويلة الأمد للأمن الوطني.

6. الخلاصة التنفيذية

أ. **ملف الأمن الداخلي والمجتمعي في العراق يمتد من: [**الجريمة اليومية، مرورا بالمخدرات، وصولًا إلى السلاح الفردي والجريمة المنظمة].

ب. المقاربة المعروضة

- ✓ تعتمد على بيانات حديثة،
- ✓ تحترم ضيق الموارد،
- ✓ تعتمد أدوات تنظيمية واستخبارية وقضائية وتوعوية،
- ✓ ترابطها مع ملفات الفقر والبطالة والحماية الاجتماعية والحوكمة واضح،
- ✓ وتمنح الحكومة المقبلة إطارًا عمليًا لتقوية أمن المجتمع من الداخل،

بما يعزّز الاستقرار، ويحمي الشباب، ويُنظّم السلاح والمخدرات والجريمة المنظمة ضمن رؤية دولة قوية وهادئة في آن واحد.

الملف 29

إصلاح الإسكان والسياسة الحضرية والعشوائيات

ـــ مَعلَم الدولة المُقتدرة ـــ

أولًا// التشخيص الموضوعي الرقمي

1. أزمة الكمّ السكني

أ. الفجوة السكنية

- ✓ تشير تقديرات برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية ووكالات أممية أخرى إلى أنّ العراق يعاني من عجز يقارب 3،5 مليون وحدة سكنية، أي نحو ربع المخزون السكني الحالي تقريبًا.
- ✓ البرنامج الوطني للإسكان التابع لهيئة الاستثمار كان يستهدف تشييد نحو مليون وحدة عبر القطاع الخاص والمستثمرين في 15 محافظة إضافة إلى الإقليم، إلا أنّ التنفيذ الفعلي ظل أقل من هذا الهدف بكثير بسبب معوقات التمويل والأراضي والحوكمة.

ب. النمو السكاني والتحضّر

- ✓ أظهر التعداد العام للسكان 2024 وصول عدد سكان العراق إلى 46،1 مليون نسمة، مع نسبة تحضّر في العراق الاتحادي تبلغ 70،2٪ من السكان (84،6٪ في الإقليم).
- ✓ يضغط هذا التسارع الديموغرافي والتحضّر بقوة على المدن، وأسواق الإيجار، والبنى التحتية.

2. العشوائيات والسكن غير الرسمي

أ. حجم الظاهرة

- ✓ وثّقت دراسة UN-Habitat عام 2017 وجود 3,687 مجمعًا عشوائيًّا تضم 521,947 وحدة سكنية غير نظامية، يسكنها نحو 3،2 مليون شخص.

- ✓ يشير تقرير وزارة التخطيط والاسكوا إلى أنّ السكن العشوائي يشكّل نحو 12،9٪ من سكان العراق، مع تقدير يقارب 525 ألف وحدة عشوائية تمثّل 16،5٪ من مجموع المساكن، وفي بغداد وحدها تشكّل هذه الوحدات نحو 26٪ من القطاع السكني.
- ✓ تؤكد مقالات تحليلية عام 2022 و2024 استمرار اتساع الظاهرة؛ إذ تسجّل بغداد أكثر من 1,022 منطقة عشوائية، تليها البصرة بنحو 667–700 منطقة، ويُقدّر عدد العشوائيات في عموم العراق بنحو 3,700 أو أكثر، يسكنها قرابة 3–3،5 ملايين مواطن.

ب. **خصائص العشوائيات**

- ✓ غياب سندات الملكية أو وثائق قانونية للأرض.
- ✓ نقص شديد في الخدمات الأساسية: ماء, صرف صحي, كهرباء مستقرة, طرق ممهّدة, مدارس, مراكز صحية.
- ✓ إنشاءٍ غالبًا على أراضٍ زراعية أو أملاك دولة أو حِمى نهرية دون تخطيط.

3. **<u>السياسات الحالية: [انطلاقة جديدة]</u>**

أ. **السياسة الوطنية للإسكان 2025–2030||** في تشرين الأول 2025، أطلقت الحكومة بالتعاون مع UN–Habitat والاتحاد الأوروبي السياسة الوطنية للإسكان 2025–2030، التي تقدّم إطارًا متكاملًا:

- ✓ للإسكان الميسّر،
- ✓ ولتنظيم استخدام الأراضي،
- ✓ ولإصلاح الأطر التمويلية،
- ✓ ولإدماج ملف العشوائيات في سياسة حضرية وطنية.

ب. **البرنامج الوطني لتأهيل وتنظيم العشوائيات||** الحكومة أنشأت اللجنة العليا للبرنامج الوطني لإعادة تأهيل وتنظيم العشوائيات، وعقدت حوارات سياسات متعددة بدعم الاتحاد الأوروبي وUN–Habitat، تركز على:

- ✓ مسح العشوائيات،
- ✓ إعداد دراسات جدوى لإعادة التنظيم أو إعادة التوطين،
- ✓ تحسين الخدمات تدريجيًا،
- ✓ معالجة أوضاع الملكية عبر صيغ تسوية قانونية.

4. **<u>أزمات الحوكمة والتمويل</u>**

- ✓ ضعف التنسيق بين: وزارة الإعمار والإسكان، البلديات، التخطيط، المالية، المحافظات، وهيئة الاستثمار الوطنية.
- ✓ غياب سوق تمويل سكني متطور؛ تقرير UNDP حول تطوير سوق تمويل الإسكان يشير إلى أنّ الوصول إلى القروض السكنية محدود، مع فائدة مرتفعة، وآجال قصيرة، وغياب منتجات تمويل طويلة الأمد للطبقة الوسطى والفقيرة.
- ✓ أزمة العجز والدَّين تجعل قدرة الموازنة على تمويل بناء وحدات سكنية حكومية واسعة محدودة جدًا.

<u>خلاصة التشخيص</u>

أ. فجوة سكنية كبيرة (3–3،5 ملايين وحدة)،
ب. عشوائيات تغطّي جزءًا واسعًا من الكتلة العمرانية،
ج. مركزية متضخمة وضعف في التخطيط الحضري،
د. تمويل سكني غير كافٍ،
هـ. عجز مالي يمنع حلولًا إنفاقية تقليدية.

<u>ثانيًا// الأهداف الاستراتيجية خلال أربع سنوات</u>

1. تحسين أوضاع السكن للفئات الأشد هشاشة عبر تدخلات تدريجية في العشوائيات والمساكن المتردية.

2. تثبيت مسار السياسة الوطنية للإسكان 2025–2030 وتحويلها إلى برامج تنفيذية على مستوى المحافظات.

3. تنشيط سوق الإسكان الميسّر عبر القطاع الخاص والتمويل السكني دون تحميل الخزينة أعباء ضخمة.

4. تقوية السياسة الحضرية عبر ضبط التوسّع العشوائي، وتشجيع إعادة الإعمار والتكثيف داخل المدن، وربط الإسكان بالنقل والخدمات.

5. خفض نمو العشوائيات وبدء مسار منتظم لتسويتها أو إعادة تطويرها في عدد محدّد من المدن والنماذج التجريبية.

ثالثًا// محاور الإصلاح – [سياسات وأدوات عملية]

3.1 محور الحوكمة والسياسة العامة

أ. تفعيل المجلس الوطني للإسكان والتنمية الحضرية

- ✓ يضم/ الإعمار والإسكان، البلديات، التخطيط، المالية، الكهرباء، الموارد المائية، المحافظات، UN–Habitat.
- ✓ دوره/ ترجمة السياسة الوطنية للإسكان إلى خطط عمل، ومراقبة التنفيذ، وحل التناقضات المؤسسية.

ب. **دمج الإسكان في التخطيط الحضري الشامل||** استخدام مخرجات تقرير Habitat III الوطني 2016 وملفات UN–Habitat حول المدن (بغداد، البصرة، نينوى...) لوضع سيناريوهات: [للتوسّع، للتكثيف، ولتطوير أطراف المدن].

3.2 محور الأراضي والملكية

أ. **تحديث نظام إدارة الأراضي||** الاتحاد الأوروبي، الذي يعمل على توثيق الملكيات وتحسين نظم السجل العقاري.

ب. **سياسة أراضٍ حضرية للإسكان الميسّر||** تخصيص جيوب أراضٍ داخل المدن وحولها لمشاريع إسكان ميسّر، تطرح للقطاع الخاص والمواطنين وفق شروط واضحة (سعر أرض منخفض مقابل التزام بتسقيف أسعار البيع أو الإيجار).

ج. تسوية أوضاع السكن غير الرسمي قانونيًّا

- ✓ وضع أطر قانونية لتسوية الملكية في العشوائيات المستقرّة عبر:
- ✓ عقود إيجار طويلة الأمد تنتهي بالتمليك،
- ✓ أقساط رمزية،
- ✓ ربط التسوية بتحسين الخدمات تدريجيًا.

3.3 **محور الإسكان الميسّر وسوق التمويل**

أ. **تطوير سوق التمويل السكني**

- ✓ استخدام توصيات تقرير UNDP تطوير سوق تمويل الإسكان في العراق لإنشاء:
- ✓ منتجات رهن عقاري طويلة الأجل،
- ✓ آليات ضمان جزئي للقروض للطبقة الوسطى،
- ✓ أدوات تمويل خاصة للإسكان الميسّر.

ب. **شراكات إسكان مع القطاع الخاص (PPP)||** مشاريع إسكان عمودية في المدن الرئيسة، تنفذها شركات خاصة وفق نموذج:

- ✓ أرض + تيسير إجراءات من الدولة،
- ✓ تمويل وتنفيذ من المستثمر،

- ✓ تسعير مقيّد لفئات مستهدفة مقابل حوافز.

ج. **برامج دعم محدود للأُسر محدودة الدخل||** منح نقدية أو قسائم دعم (Housing Vouchers) لجزء من الإيجار في المدن الأعلى كلفة، موجهة للأرامل، والأسر في العشوائيات، والنازحين العائدين، وفق بيانات MPI والفقر النقدي.

3.4 محور العشوائيات

أ. **مقاربة ثلاثية|| (تسوية – تحسين – إعادة تطوير)**

- ✓ **تسوية:** في العشوائيات المستقرّة غير المعرّضة لخطر بيئي، يُصار إلى: [تسوية الوضع القانوني للأرض، إدخال خدمات أساسية، تحسين الطرق والمرافق.
- ✓ **تحسين في مناطق يمكن تحسينها دون إزالة كبيرة، عبر:** [ترميم، شبكات مياه وصرف، مدارس ومراكز صحية.
- ✓ **إعادة تطوير/توطين:** في عشوائيات عالية الخطورة (حِمى نهرية، خطوط كهرباء، مواقع ملوثة أو معرضة للفيضانات)، نقل الأسر إلى وحدات سكنية سريعة التنفيذ قليلة الكلفة، استغلال الأراضي لصالح مشاريع حضرية أو خضراء.

ب. **نماذج تجريبية||** اختيار 3–4 مناطق عشوائية في بغداد والبصرة ونينوى لتنفيذ مشاريع نموذجية، بالتعاون مع UN–Habitat والاتحاد الأوروبي والصين، وفق مقترحات قوانين تنظيم العشوائيات الحالية.

3.5 محور السياسة الحضرية والنقل

أ. **التحكّم بالتوسّع الأفقي**

- ✓ تشديد القيود على تحويل الأراضي الزراعية إلى سكنية،
- ✓ تشجيع البناء العمودي المتكثّف في مناطق محدّدة مع بنى تحتية محسّنة.

ب. **ربط الإسكان بالنقل العام**

- ✓ تخطيط مشاريع الإسكان الجديدة على محاور خطوط نقل عام (حافلات سريعة، سكك، مترو خفيف مستقبلي)،
- ✓ تقليل الاعتماد على السيارات الفردية في أحياء جديدة.

ج. **مساحات عامة وخضراء**

- ✓ إدخال معايير المساحات العامة في كل مشروع إسكان ميسّر،
- ✓ الاستفادة من برامج UN–Habitat في تطوير الفضاءات العامة كجزء من سياسة الحد من العنف والتحسين الاجتماعي.

رابعًا// التمويل في ظل العجز والدَّين

1. **إعادة ترتيب أولويات الاستثمار العام||** تحويل جزء من تخصيصات مشاريع غير ذات أولوية مرتفعة إلى مشاريع الإسكان الميسّر والعشوائيات ذات العائد الاجتماعي العالي.

2. **الاعتماد على التمويل المختلط||** استخدام منح الاتحاد الأوروبي (BEIT Program)، وصندوق الإسكان، وقروض ميسّرة من المصارف الدولية، إلى جانب رؤوس أموال القطاع الخاص.

3. **مسارات تمويل مبتكرة**

أ. سندات إسكان موجهة للمغتربين العراقيين،

ب. صناديق استثمار عقاري (REITs) تديرها مؤسسات مالية وطنية،

ج. عقود إيجار طويلة لمشاريع الإسكان تنتهي بالتمليك (Rent–to–own) في إطار قانوني وواضح.

خامسًا// خريطة طريق زمنية (36 شهرًا)

- ✓ 5.1 **المرحلة الأولى (0–6 أشهر)**

أ. تفعيل المجلس الوطني للإسكان والسياسة الحضرية.

ب. استكمال مسوح العشوائيات على أساس بيانات UN–Habitat والتعداد 2024.

ج. إعداد خطة تمويلية مشتركة مع الاتحاد الأوروبي وUN–Habitat لمشاريع نموذجية في 3 محافظات.

✓ 5.2 **المرحلة الثانية (6–18 شهرًا)**

أ. إطلاق مشاريع تحسين في 3–5 عشوائيات مختارة (مياه، صرف، طرق، مدارس).

ب. طرح أول حزمة مشاريع إسكان ميسّر بالشراكة مع القطاع الخاص، وفق شروط تسعير مقيّدة.

ج. إطلاق منتجات تمويل سكني تجريبية لموظفي الدولة والطبقة الوسطى.

✓ 5.3 **المرحلة الثالثة (18–36 شهرًا)**

أ. توسعة التجربة إلى محافظات جديدة بناءً على تقييم المرحلة الثانية.

ب. البدء في تسوية قانونية لملكيات عدد من العشوائيات المستقرّة.

ج. تحديث المخططات الهيكلية للمدن الكبرى بحيث تعكس سياسة حضرية جديدة تعالج: الكثافة، النقل، والإسكان الميسّر.

6. الحصاد النهائي

أ. **إصلاح الإسكان والسياسة الحضرية والعشوائيات في العراق، وسط عجز مالي ودَّين داخلي، يحتاج:**

[تدخلات ذكية، تمويل مختلط، تركيز على العائد الاجتماعي العالي، إدارة صارمة للأراضي، تكامل بين الخطط الوطنية والمحلية]، واستثمار أقصى في دعم دولي قائم فعلًا عبر UN–Habitat والاتحاد الأوروبي ومؤسسات أخرى.

ب. **بهذا المسار يمكن للحكومة القادمة أن تحقّق خلال دورة واحدة:[** تحسينًا ملموسًا في أوضاع سكن، مئات آلاف الأسر داخل العشوائيات، إطلاق سوق إسكان ميسّر يقوده القطاع الخاص والتمويل السكني، ضبط التوسّع غير المخطط]، ووضع لبنة حقيقية نحو مدن عراقية أكثر عدلًا وكرامة واستدامة.

الملف 30

الحماية الاجتماعية والتأمينات (تقاعد، بطالة، إصابات، ذوي الإعاقة)

ـــ عقدٍ اجتماعي جديد في العراق ـــ

1. التشخيص الموضوعي لمنظومة الحماية الاجتماعية والتأمينات

1.1 صورة عامّة ومواطن الفراغ

أ. تذكر ورقة UNICEF – Social Protection Sector Financing Review 2024 أنّ أكثر من نصف سكان العراق محرومون من تغطية فعّالة في أي من المجالات التالية:[الشيخوخة، الإعاقة، المرض/الإصابة، إعانات الأطفال والأسرة، الأمومة].

ب. يبيّن تقرير ILO – Social Protection Country Profile (العراق) أنّ منظومة الحماية تعتمد أساسًا على:[صندوق تقاعد موظفي الدولة (سخي للفئات المغطاة)، برنامج الحماية الاجتماعية للفقراء، منظومات محدودة للضمان الاجتماعي في القطاع الخاص]، مع فجوات كبيرة في تغطية العاملين في القطاع الخاص غير المنظّم والعمالة الهشّة.

1.2 التقاعد والمعاشات

أ. موظفو الدولة تغطيهم منظومة تقاعد عامّ، بينما كان العاملون في القطاع الخاص يخضعون لقانون قديم (رقم 39 لسنة 1971) قبل اعتماد قانون جديد.

ب. في أيار 2023 صادق البرلمان على قانون تقاعد وضمان العمال رقم 18 لسنة 2023 للعاملين في القطاع الخاص، المختلط، والتعاوني، والعاملين لحسابهم الخاص، بدعم تقني من ILO.

ج. هذا القانون الجديد يوسّع التغطية التأمينية ليشمل فئات ضخمة خارج القطاع العام، ويُدخل فروعًا جديدة مثل:[معاشات الشيخوخة، تعويض البطالة، الإعانات العائلية، إصابات العمل]، مما يقوّي القاعدة القانونية للتأمين الاجتماعي.

1.3 **تعويض البطالة والحماية أثناء العمل**

أ. قبل 2023 لم يكن النظام العراقي يوفّر تأمينًا عامًا ضد البطالة، وفق مراجعة UNICEF والبنك الدولي، وكانت شبكة الحماية الاجتماعية تعوّض جزءًا محدودًا من الصدمات.

ب. قانون 18 لسنة 2023 أدخل لأول مرة نظام تعويض البطالة للعاملين المشمولين بالضمان في القطاع الخاص، مع شروط محددة:[عمر محدّد، مدّة اشتراك، عدم الجمع بين بدل البطالة وإعانة الحماية الاجتماعية].

1.4 **إصابات العمل والمرض والامتثال**

أ. ملف إصابات العمل والحوادث المهنية في الزراعة والبناء والقطاعات الهشّة يشكّل تحديًا حقيقيًا؛

ب. ورقة ILO حول العمل في الزراعة والبناء (2025) تسجّل فجوة واسعة بين عدد الحوادث وبين القضايا المؤمّنة، بسبب ضعف اشتراك أصحاب العمل والعمال في منظومة الضمان.

1.5 **ذوو الإعاقة والحماية**

أ. يوضح تقرير Accessing Social Protection in Iraq – 2023 أنّ الأشخاص ذوي الإعاقة يواجهون عقبات في الوصول إلى برامج الحماية، رغم وجود نصوص قانونية، بسبب:[ضعف الاستهداف، إجراءات معقدة، نقص في الخدمات التكميلية (الصحة، التأهيل، التعليم)].

ب. تسجّل دراسة IOM 2021 عن ذوي الإعاقة في العراق ضعفًا في اندماجهم في سوق العمل والحماية الاجتماعية على السواء.

1.6 **شبكة الحماية الاجتماعية (المساعدات غير المساهمية)**|| تؤكد ورقة Building Iraq's Social Protection Floor (ILO 2022) أنّ النظام الحالي للمساعدات (شبكة الحماية الاجتماعية، البطاقة

التموينية، برامج دعم أخرى) متشظٍّ ومحدود التغطية، غير موجه بدقة بشكل كافٍ، ويحتاج إلى دمج وتحديث ليشكّل أرضية حماية حقيقية للفقراء.

خلاصة التشخيص

أ. تقاعد حكومي قوي للفئات المشمولة،

ب. بداية إصلاح كبيرة في تأمين العمال الخاصين (قانون 18 لسنة 2023)،

ج. تعويض بطالة يدخل حيز القانون ويحتاج تنفيذًا تدريجيًا،

د. فجوات حادة في إصابات العمل والإعاقة والحماية للأطفال،

هـ. شبكة حماية اجتماعية بحاجة إلى إعادة هندسة واستهداف، في سياق عجز مالي وضغوط على الموازنة.

2. الأهداف الاستراتيجية لمنظومة الحماية والتأمينات (2026–2029)

أ. رفع نسبة السكان المغطّين بأي شكل من أشكال الحماية الاجتماعية الفعّالة (معاش، تأمين بطالة، إصابة، إعاقة، إعانة أطفال، حماية اجتماعية) بشكل ملحوظ مقارنة بواقع أكثر من نصف السكان بدون تغطية فعّالة.

ب. تفعيل قانون تقاعد وضمان العمال رقم 18 لسنة 2023 بصورة عملية، مع إدخال فروعه (الشيخوخة، البطالة، إصابة العمل) تدريجيًا من دون صدمات مالية.

ج. تحسين ملاءمة ومعيارية معاشات التقاعد بحيث تحفظ حدًّا مقبولًا من العيش الكريم، مع مراعاة الاستدامة المالية طويلة الأمد.

د. توسيع تغطية ذوي الإعاقة والأسر ذات الأطفال في برامج المساعدة والدعم النقدي.

هـ. دمج مكوّن الحماية الاجتماعية ضمن استراتيجية تخفيض الفقر المتعدّد الأبعاد، وخاصة لدى الأطفال.

3. **محاور الإصلاح – [تقاعد، بطالة، إصابات، ذوي الإعاقة، شبكة أمان]**

3.1 **محور التقاعد (عام/خاص)**

3.1.1 **توحيد الرؤية بين صندوق موظفي الدولة وصندوق تقاعد العمال||** مراجعة مشتركة للاشتراكات، ومعادلات المعاش، وسن التقاعد، بهدف:

أ. تقليل الفوارق الحادّة بين القطاع العام والخاص،

ب. تحفيز العمل في القطاع الخاص من خلال ضمان معاش لائق.

3.1.2 **إصلاح الاستدامة المالية**

أ. اعتماد دراسات اكتوارية منتظمة لصناديق التقاعد (العامة والعمالية)،

ب. ضبط ممارسات التقاعد المبكر،

ج. ربط أي توسيع في المنافع بخطة مالية واضحة.

3.2 **محور تعويض البطالة**

3.2.1 **تفعيل فرع تعويض البطالة في قانون 2023/18**

أ. **صياغة لوائح تنفيذية تضبط:**[شروط الاستحقاق (مدة اشتراك، عمر، وضع العمل)، قيمة التعويض وفترته، عدم الجمع بين تعويض البطالة ودعم شبكة الحماية].

ب. إطلاق تطبيق تجريبي في محافظات مختارة، أو لدى فئات معينة (عمال البناء، الصناعة)، مع تقييم دوري للأثر والكلفة.

3.2.2 **ربط تعويض البطالة بالتدريب وإعادة الإدماج||** أي مستفيد من التعويض يلتحق ببرامج:[تدريب مهني قصير، خدمات توجيه وظيفي، دعم بسيط للبحث عن عمل]، كي يصبح التعويض جسرًا نحو العمل، لا حالة انتظار طويلة.

3.3 **محور إصابات العمل والمرض المهني**

3.3.1 **توسيع تطبيق فروع إصابات العمل في القانون الجديد**

أ. إلزام أصحاب العمل في القطاعات عالية الخطورة (زراعة، بناء، نقل) بالاشتراك في صندوق إصابات العمل،

ب. تشديد التفتيش من قبل دوائر الضمان،

ج. نشر إحصاءات سنوية عن الحوادث المؤمن عليها وغير المؤمن عليها، وفق توصيات ILO حول هذه القطاعات.

3.3.2 **تطوير بروتوكولات التعويض والتأهيل**

أ. تحسين آليات معاينة الإصابة وربطها بالعمل،

ب. تنظيم برامج إعادة تأهيل مهني للمصابين القادرين على العودة لسوق العمل في وظائف جديدة.

3.4 **محور ذوي الإعاقة**

3.4.1 **تحسين الاستهداف والتغطية**

أ. مراجعة قواعد أهلية الإعانات المخصصة لذوي الإعاقة وفق توصيات تقارير Accessing Social Protection in Iraq و IOM.

ب. الربط بين بطاقة الإعاقة وقاعدة بيانات الحماية الاجتماعية والتأمينات، لمنع التكرار وتوسيع التغطية.

3.4.2 **الخدمات التكميلية||** إدخال عناصر:[التأهيل، الدعم النفسي، التسهيلات في التعليم والعمل، ضمن برامج الحماية، عبر شراكات مع منظمات دولية ومنظمات محلية].

3.5 **محور شبكة الحماية الاجتماعية**

3.5.1 **تكامل برامج المساعدات||** دمج أو تنسيق:[شبكة الحماية الاجتماعية، البرامج الغذائية، منح الأطفال، برامج الطوارئ]، ضمن نظام واحد كما تقترح ورقة ILO عن Social Protection Floor، مع بوابة واحدة للمستفيد.

3.5.2 **استهداف بالاستناد إلى MPI والفقر النقدي**

أ. استخدام بيانات الفقر المتعدّد الأبعاد والفقر النقدي لتحديد الأسر الأشد حاجة،

ب. تحديث قوائم المستفيدين بشكل دوري،

ج. تقليل التسرب والازدواج.

3.5.3 **حماية الأطفال**

أ. إدراج مكوّن منح للأطفال/الأسر مع أطفال داخل شبكة الحماية،

ب. ربط المنح بشرط الالتحاق بالمدرسة والفحوص الصحية الأساسية.

4. **التمويل في ظل العجز المالي**

4.1 **إعادة ترتيب أولويات الإنفاق الاجتماعي**

أ. تقليص بنود الدعم غير المستهدف،

ب. تحويل جزء منها إلى برامج حماية اجتماعية نقدية وتقويضية واضحة.

4.2 **استخدام الاشتراكات والمساهمات**

أ. تأمين صناديق الضمان والتقاعد للعمال وأرباب العمل يمثّل مصدرًا تمويليًا ذاتيًا جزئيًا،

ب. الإسهام التدريجي للقطاع الخاص في تمويل فروع البطالة وإصابات العمل.

4.3 **توظيف الدعم الدولي||** استثمار برامج الاتحاد الأوروبي وILO وUNICEF وWorld Bank التي تدعم إصلاح الحماية الاجتماعية والتأمينات في العراق، مثل:[Social Protection Programme for Iraq – ILO، مشاريع البنك الدولي لتعزيز شبكة الأمان].

4.4 **الاستدامة المالية**

أ. دراسات دورية منتظمة لكل صندوق،

ب. مراجعة المزايا حين تستدعي الأرقام ذلك،

ج. ربط أي توسيع بمصادر تمويل محددة.

5. خارطة طريق مختصرة (36 شهرًا)

✓ 5.1 **المرحلة الأولى (0–6 أشهر)**

أ. لجنة عليا للحماية الاجتماعية والتأمينات برئاسة رئيس الوزراء.

ب. مراجعة تشريعية–تنظيمية لقانون 2023/18 ولبرامج شبكة الحماية الاجتماعية.

ج. إعداد خطة بيانات موحّدة للفقر، الحماية، التقاعد، الإعاقة.

✓ 5.2 **المرحلة الثانية (6–18 شهرًا)**

أ. إطلاق تطبيق تجريبي لتعويض البطالة في محافظات مختارة.

ب. توسيع تغطية ذوي الإعاقة والمستفيدين الفقراء عبر استهداف جديد.

ج. تجريب دمج بعض برامج المساعدات في بوابة واحدة للمستفيد.

✓ 5.3 **المرحلة الثالثة (18–36 شهرًا)**

أ. توسعة نظام الضمان للقطاع الخاص وفق قانون 18، مع حملات توعية وتفتيش.

ب. خفض نسبة السكان من دون تغطية حماية اجتماعية فعّالة.

ج. ربط نتائج الحماية الاجتماعية باستراتيجية تخفيض الفقر المتعدّد الأبعاد.

6. **الحصاد النهائي**

أ. **إصلاح منظومة الحماية الاجتماعية والتأمينات في العراق ليس مجرّد استجابة إنسانية، إنّما** هو:

- ✓ جزء من إدارة عقلانية للأزمة المالية،
- ✓ أداة للحد من الفقر والفقر المتعدّد،
- ✓ آلية لحماية العمال والشرائح الهشّة،
- ✓ دعامة للاستقرار الاجتماعي والسياسي.

ب. المقاربة المعروضة ترتكز على:

- ✓ تشريعات جديدة نافذة (قانون 18 لسنة 2023)،
- ✓ بيانات حديثة للبنك الدولي وILO وUNICEF،
- ✓ أدوات تمويل واقعية،
- ✓ تدرّج مدروس في التنفيذ،

وتضع أمام الحكومة المقبلة إطارًا متينًا لبناء أرضية حماية اجتماعية، يتكامل مع ملفات: الفقر، العمل، الصحة، التعليم، والإصلاح المالي. استدامة البيئة والتغيّر المناخي والمرونة المناخية...

الملف 31

مُرتكز البقاء السليم للدولة والشعب

1. التشخيص الموضوعي – أين يقف العراق من التغيّر المناخي؟

1.1 مستوى التعرض والخطر

أ. تضع الأمم المتحدة ومجموعة من التقارير الأممية العراق ضمن أكثر خمسة بلدان هشاشة عالميًّا أمام آثار تغيّر المناخ، بسبب: ارتفاع الحرارة، تراجع الأمطار، الجفاف، التصحّر، العواصف الغبارية، وتملّح المياه.

ب. يصف تقرير Iraq Country Climate and Development Report الصادر عن البنك الدولي (2022–2023) العراق بأنّه من أكثر دول العالم تأثّرًا بالصدمات المناخية، ماديًّا وماليًّا، مع انعكاسات مباشرة على الزراعة والمياه والصحة والطاقة والميزانية العامة.

1.2 الحرارة والأمطار

أ. يدور متوسط الحرارة السنوي في العراق حول 22° م، مع صعود متدرّج منذ منتصف القرن العشرين.

ب. تشير بيانات وزارة البيئة ونماذج مناخية وطنية إلى زيادة حرارة بمقدار 0،9° م منذ 2007، مع احتمال وصول الزيادة إلى 3،5° م بحلول 2100 وفق سيناريوهات الانبعاث المرتفعة.

ج. تتفاوت الأمطار السنوية بين أقل من 100 ملم في الجنوب إلى نحو 1,000 ملم في الجبال الشمالية، مع نزعة تراجع في المعدلات السنوية وزيادة في تذبذب التوزيع (سنوات جافة متتالية تتبعها زخّات غزيرة وفيضانات موضعية).

1.3 **العواصف الغبارية والتصحّر**

أ. تقرير المناخ لعام 2024 يشير إلى أنّ نحو 40٪ من مساحة العراق متأثّرة بدرجات مختلفة من التصحّر، وأنّ موجات الغبار والعواصف الرملية باتت أكثر تكرارًا وشدّة.

ب. في نيسان 2025 ضربت عاصفة غبارية شديدة وسط وجنوب العراق، تسبّبت في 3,000 حالة اختناق، و1,800 حالة إدخال للمستشفيات، وتعطيل مطارات النجف والبصرة، في تكرار لسيناريو عواصف 2022، مع نسبة كبيرة من الأضرار الصحية والاقتصادية.

1.4 **المياه، الأهوار، والزراعة**

أ. التغيّر المناخي، إضافة إلى سياسات دول الجوار، أدى إلى تراجع كبير في تدفقات دجلة والفرات، مع ارتفاع ملوحة المياه في شط العرب، وتدهور الأهوار (مساحة الأهوار المنجرفة والتالفة تتسع سنويًّا).

ب. تحقيق صحفي دولي حديث (الغارديان، 2025) عن أهوار الحويزة يذكر أنّ التوسّع في حقول النفط (حلفاية، مجنون) يستهلك عشرات آلاف الأمتار المكعبة من الماء يوميًّا من نهر دجلة، ما يفاقم جفاف الأهوار، ويهدّد التنوع الحيوي وسبل عيش السكان المحليين.

1.5 **النزوح المناخي والهشاشة المجتمعية**|| يوثّق تقرير مصفوفة تتبع النزوح (IOM DTM 2023) حول النزوح بفعل المناخ انتقال عوائل من مناطق جنوبية وغربية بسبب:[الجفاف، العواصف الغبارية، تملّح المياه، خسارة الأراضي الزراعية]، مع توقع استمرار هذه الحركة في غياب سياسات تكيّف قوية.

1.6 **موقف العراق في العمل المناخي الدولي**

أ. قدّم العراق مساهمته الوطنية المحدّثة NDC عام 2022، مع هدف تخفيض انبعاثات مشروط 15٪ بحلول 2030، وغير مشروط 2٪ مقارنة بسيناريو الأعمال المعتادة، مع التركيز على قطاعات الطاقة (نفط، كهرباء، غاز، نقل)، والزراعة، والنفايات، والقطاع السكني.

ب. في أيلول 2025، أطلق العراق وثائق داعمة لتحديث الـ NDC، في إطار شراكة مع الأمم المتحدة، تمهيدًا لمزيد من الطموح المناخي وربط ذلك باستثمارات في الاقتصاد الأخضر.

ج. العراق قدّم برنامجًا قطريًّا لصندوق المناخ الأخضر (GCF) يحدد حزمة مشاريع للتكيّف والتخفيف في الزراعة والمياه والطاقة والمناطق الريفية، تمهيدًا لاستقطاب تمويلات من GCF.

2. **الأهداف الاستراتيجية للبيئة والمرونة المناخية (2026–2029)**

2.1 **هدف/ حماية حياة السكان وسبل عيشهم||** خفض تعرّض السكان لأخطار الحرّ الشديد، والعواصف الغبارية، والجفاف، عبر إجراءات وقائية وعمرانية وصحية.

2.2 **هدف/ تقوية مرونة القطاعات المتأثرة||** رفع قدرة: [الزراعة، المياه، الطاقة، المدن، على الصمود أمام موجات الجفاف والحرّ، وتقليل خسائر المحاصيل والبنى التحتية].

2.3 **هدف/ بناء اقتصاد أخضر مقاوم للصدمات||** توجيه جزء من الاستثمار نحو مشاريع تقلّل الانبعاث، وتوفّر وظائف خضراء، وتستفيد من التمويل المناخي الدولي.

2.4 **هدف/ تعزيز الحوكمة البيئية والقدرة على جذب التمويل المناخي||** بناء منظومة مؤسسية تنسّق بين وزارة البيئة، الموارد المائية، الزراعة، التخطيط، النفط، الكهرباء، المحافظات، للوصول إلى ملفات جاهزة للصناديق الدولية.

3. **محاور العمل – [التكيّف، التخفيف، الحوكمة والتمويل]**

3.1 **محور التكيّف المناخي (Adaptation)**

3.1.1 **الزراعة والريف**

أ. مشروع SRVALI الذي أطلقته الحكومة مع الفاو والجهات المانحة عام 2025 (39 مليون دولار) يستهدف مزارعي كربلاء والنجف والمثنى، عبر:[تقنيات ري كفوءة، تحسين التربة، سلالات مقاومة للجفاف، دعم دخل الأسر الريفية المتضرّرة.

ب. مشروع جديد مع برنامج الأغذية العالمي WFP وصندوق المناخ الأخضر (GCF) في جنوب العراق (2025) يهدف إلى دعم 207 ألف شخص في الزراعة الذكية مناخيًا، عبر التدريب على الري الفعّال والزراعة المستدامة.

مطلوب|| توسيع نطاق هذه المشاريع ليشمل:[ديالى، واسط، ذي قار، البصرة، مناطق متضرّرة من الجفاف والملوحة]، مع ربطها ببرامج الحماية الاجتماعية والتشغيل.

3.1.2 **المدن والبنى التحتية**

أ. **تطوير خطط مرونة مناخية حضرية في بغداد والبصرة والموصل، تتضمّن:**

- ✓ إدارة مياه الأمطار والفيضانات،
- ✓ إنشاء مساحات خضراء وأحزمة نباتية للحد من الحرارة والغبّار،
- ✓ تصميم مبانٍ أكثر قدرة على التعامل مع الحرّ.

ب. إدماج اعتبارات المناخ في تخطيط الطرق والجسور وشبكات الكهرباء والماء، كما توصي تقارير البنك الدولي والـ IEA حول المرونة المناخية للبنى التحتية.

3.1.3 **الصحة العامة||** تطوير بروتوكولات صحية للتعامل مع موجات الحرّ والعواصف الغبارية:[غرف تبريد في المستشفيات، حملات توعية، نظام إنذار مبكّر للحرّ والغبّار بالتعاون مع الأرصاد الجوية].

3.2 **محور التخفيف من الانبعاثات (Mitigation)**

3.2.1 **الطاقة المتجددة وكفاءة الطاقة||** المساهمة الوطنية المحدّثة NDC تضع هدفًا لتركيب 12 غيغاواط من الطاقة المتجددة بحلول 2030، بتمويل كبير من القطاع الخاص، وخاصة في الشمس والرياح. مطلوب:

أ. تكثيف تنفيذ المشاريع الشمسية المتّفق عليها مع شركات عالمية (TotalEnergies، ACWA، وغيرها) لتقليل الاعتماد على الوقود الأحفوري في الكهرباء، وتخفيض الانبعاثات وتكاليف الوقود في آن واحد.

ب. تحسين كفاءة الطاقة في المباني الحكومية والمنشآت الصناعية عبر برامج ترشيد مدعومة بضبط تعرفة وتشريعات.

3.2.2 **حرق الغاز وتخفيف الانبعاث في قطاع النفط||** حرق الغاز في العراق من الأعلى عالميًّا، مع كميات تُقدَّر بعشرات مليارات الأمتار المكعبة سنويًّا، ما يوسّع البصمة الكربونية ويهدر موردًا اقتصاديًّا، المطلوب: تسريع مشاريع التقاط الغاز ومعالجته (Basra Gas, GGIP مع TotalEnergies) بحيث ينخفض الحرق بنسبة كبيرة خلال أربع سنوات، تحقيقًا لأهداف NDC.

3.2.3 **إدارة النفايات والكتلة الحيوية**

أ. إدخال مشاريع لاسترداد الغاز من مدافن النفايات (Landfill Gas)،

ب. تشجيع استخدام الكتلة الحيوية الزراعية (مخلّفات النخيل والحبوب) لإنتاج طاقة، عبر مشاريع صغيرة في الريف.

3.3 **<u>محور الحوكمة والتمويل المناخي</u>**

3.3.1 **الإطار المؤسسي الوطني||** وزارة البيئة أعدّت خطة عمل قصيرة ومتوسطة حتى 2035 لزيادة مرونة القطاعات المتأثرة بالمناخ، وتحديد الاحتياجات الفنية والمالية للمشاريع ذات الأولوية، المطلوب: تفعيل اللجنة الوطنية العليا للتغيّر المناخي بوصفها منصة:[لتنسيق السياسات، واختيار المشاريع ذات الأولوية، وتحضير ملفات جاهزة للصناديق (GCF، GEF، CIF...)].

3.3.2 **التمويل المناخي الخارجي**

أ. برنامج الاستعداد لصندوق المناخ الأخضر (GCF Readiness) الذي تديره UNDP في العراق يهدف إلى تطوير قدرة الحكومة على:[الوصول إلى تمويل المناخ، إدارة المشاريع، تتبّع الإنفاق المناخي، توجيه الاستثمارات نحو الاقتصاد الأخضر].

ب. البرنامج القطري للعراق لدى GCF (2025) يشمل مشروعًا كبيرًا مع الفاو لتعزيز مرونة الأنظمة الزراعية والغذائية، ومشاريع أخرى قيد التطوير.

ج. **المطلوب:** بناء محفظة مشاريع مناخية جاهزة للتمويل (قابلة للتقديم للصناديق) في مجالات:[الزراعة والمياه، المدن والبنى التحتية، الطاقة المتجددة، إدارة الأهوار].

3.3.3 دمج المناخ في التخطيط والموازنة

أ. تقرير البنك الدولي يوصي بإدخال مؤشرات المناخ في خطط التنمية والموازنة على مستوى القطاعات، مع تقييم الأثر المناخي لكل مشروع رئيس.

ب. **المطلوب:** إشراك وزارة التخطيط ووزارة المالية في تقييم كل مشروع استثماري وفق معيار:[الانبعاث، التعرّض، المرونة]، مع إعطاء أفضلية التمويل للمشاريع الأقل ضررًا والأعلى دعمًا للمرونة.

4. خارطة طريق تنفيذية (36 شهرًا) ضمن قيود المال والعجز

✓ 4.1 المرحلة الأولى (0–6 أشهر)

أ. تفعيل اللجنة الوطنية العليا للمناخ، وتحديث جدول المشاريع ذات الأولوية وفق تقارير البنك الدولي والـ IEA وUNDP.

ب. إطلاق تحديث خطة التكيّف الوطنية (NAP)، مع تركيز على المياه والزراعة والصحة والمدن، بدعم تقني من اليونسكو وUNDP.

ج. اختيار ثلاث محافظات تجريبية لمشاريع مرونة حضرية (مثلاً: بغداد، البصرة، نينوى).

✓ المرحلة الثانية (6–24 شهرًا)

أ. توسعة مشاريع الزراعة الذكية مناخيًا (SRVALI، مشروع WFP–GCF) إلى محافظات إضافية، مع ربطها ببرامج التشغيل والحماية الاجتماعية.

ب. دعم تنفيذ مشاريع التقاط الغاز وحرقه في الجنوب بوتيرة أعلى، بالتفاوض مع الشركات النفطية والدولية.

ج. اعتماد نظام إنذار مبكّر للحرّ والعواصف الغبارية، وتحسين جاهزية المستشفيات في المحافظات الأكثر تعرضًا.

✓ 4.3 **المرحلة الثالثة (24–36 شهرًا)**

أ. **قياس أثر التدخلات على:**[إنتاجية الزراعة في المناطق المستهدفة، خسائر ثروة الأهوار، عدد النازحين المناخيين الجدد، أيام الانقطاع الحرّ/الغبار الشديد، مستويات استهلاك الطاقة للأبنية العامة].

ب. تقديم تقارير إنجاز إلى GCF والبنك الدولي والمانحين لإطلاق موجة ثانية من التمويل للمشاريع الناجحة.

ج. دمج الاعتبارات المناخية بشكل كامل في تحديث خطة التنمية الوطنية ورؤية العراق 2035–2040.

5. الحصاد النهائي

استدامة البيئة والتغيّر المناخي والمرونة المناخية في العراق ليست ملفًا بيئيًّا تقنيًّا،

أ. إنّما ملف أمن قومي واقتصادي واجتماعي:

- ✓ ارتفاع الحرارة والجفاف والتصحّر يضرب المياه والزراعة والصحة والوظائف.
- ✓ العواصف الغبارية تهدد حياة الناس وتعطّل الاقتصاد.
- ✓ تدهور الأهوار والموارد الطبيعية يخلق نزوحًا داخليًا، ويقوّض التنوع الحيوي.
- ✓ استجابات ضعيفة أو متأخرة تعني كلفة أعلى ماليًّا واجتماعيًّا في المستقبل القريب.

ب. المقاربة المقترحة:

- ✓ ترتكز على تشخيص رقمي حديث،
- ✓ تربط التكيّف بالتخفيف والحوكمة والتمويل الدولي،
- ✓ تستثمر مبادرات قائمة (NDC، GCF، مشاريع الفاو وWFP وUNDP)،

- ✓ تتحرك ضمن قيود العجز عبر اختيار مشاريع منخفضة الكلفة عالية الأثر،
- ✓ وتضع أمام الحكومة القادمة إطارًا واقعيًّا لبناء عراق أكثر مرونة أمام حرٍّ أشد، ومياه أقل، وعواصف أكثر، مع الحفاظ على كرامة الناس اليوم، وتأمين فرص حياة لأبنائهم غدًا.

الملف 32

السكان والديموغرافيا والهجرة والنزوح

ـ استحقاقات الالم المزمن ـ

1. الصورة الديموغرافية الراهنة في العراق

1.1 حجم السكان ومعدل النمو

أ. أظهرت نتائج التعداد العام للسكان 2025 التي أعلنتها وزارة التخطيط أنّ عدد سكان العراق بلغ 46,118,793 نسمة، منهم حوالي 45,778,000 من المواطنين العراقيين، والباقي من المقيمين غير العراقيين.

ب. تشير بيانات البنك الدولي إلى أنّ عدد السكان المسجّل لسنة 2024 كان في حدود 46,042,015 نسمة، ما يعكس نموًا سكانيًّا سنويًّا يقارب 2٪ تقريبًا.

1.2 التركيب العمري والهرم السكاني

أ. تشير تقديرات Worldometers لعام 2025 إلى أنّ متوسط العمر (Median age) في العراق يبلغ 20,8 سنة تقريبًا، ما يعني مجتمعًا شابًّا بامتياز.

ب. أظهرت دراسة ديموغرافية أكاديمية عراقية (2025) أنّ متوسط العمر ارتفع من 17,1 سنة عام 1987 إلى 20,2 سنة عام 2022، أي أنّ المجتمع ما زال في طور الفتوّة الديموغرافية مع ميل تدريجي نحو النضج، من دون دخول مرحلة الشيخوخة.

ج. تقدّر تقارير تحليلية حديثة (2024) أنّ قرابة 60٪ من سكان العراق دون 25 عامًا، وهو ما يصفه خبراء الديموغرافيا بـ الكتلة الشبابية ذات الإمكان التنموي العالي، وفي الوقت نفسه ذات القابلية العالية للبطالة والاحتجاج والهجرة إذا غابت السياسات الملائمة.

1.3 **الخصوبة والتحوّل الديموغرافي**

أ. مؤشر الخصوبة الكلي (عدد الولادات لكل امرأة) في العراق لعام 2023 يقدَّر بـ 3,2 طفل لكل امرأة، وفق قاعدة بيانات البنك الدولي.

ب. تعكس هذه القيمة استمرار معدل إنجاب مرتفع مقارنةً بمتوسط العالم ودول الجوار التي تقترب من تعادل الأجيال (TFR≈2,1)، ما يعني استمرار نمو سكاني قوي، وضغطًا على التعليم والصحة والإسكان والعمل.

1.4 **الحضر والريف**

أ. تشير تحليلات لنتائج التعداد 2024–2025 إلى أنّ السكان يتمركزون بنسبة حوالي 70,17٪ في المدن، مقابل نحو 29,83٪ في المناطق الريفية، مع فروق بين العراق الاتحادي وإقليم كردستان حيث تصل نسبة التحضّر في الإقليم إلى 84,6٪ تقريبًا وفق تصريح رسمي.

ب. يعكس هذا النمط تسارع الحركة من الريف إلى المدن، بما في ذلك النزوح المرتبط بالمناخ والنزاعات، ويخلق ضغطًا على البنى التحتية الحضرية، وعلى سوق العمل والخدمات والإسكان.

1.5 **التعليم والأمية|| ** يقدّر ملف اليونسكو حول محو الأمية (2022) أنّ متوسط الأمية بين البالغين في العراق ما زال في حدود 20٪ تقريبًا، مع نسب أعلى بين النساء وفي المناطق الريفية، ما يضعف استثمار الثروة البشرية ويزيد فجوة المهارات.

2. **الهجرة والنزوح الداخلي (IDPs والعودة)**

2.1 **النزوح الداخلي بعد النزاع مع داعش**

أ. تشير بيانات المصفوفة العالمية لتتبّع النزوح DTM/IOM حتى نهاية 2024 إلى أنّ مجموع النازحين والعودات الموثّقة في العراق يبلغ 4,927,890 شخصًا (نازحون داخليًّا وعائدون)، وفق لوحة بيانات المفوضية السامية لشؤون اللاجئين UNHCR استنادًا إلى IOM.

ب. منذ 2014 وحتى 2024 تنقّل ملايين العراقيين بين النزوح والعودة، ويتركز النازحون في: نينوى، الأنبار، صلاح الدين، ديالى، كركوك، إضافة إلى مخيمات وبؤر نزوح في كردستان وفي أطراف بغداد.

2.2 **إغلاق مخيمات النزوح**

أ. في كانون الثاني 2024 أعلن مجلس الوزراء العراقي عزم الحكومة إغلاق آخر 23 مخيمًا للنازحين في إقليم كردستان قبل نهاية تموز 2024، كجزء من إستراتيجية إنهاء ملف النزوح المفتوح رسميًا.

ب. يهدف هذا التوجّه إلى دمج النازحين في المجتمعات المضيفة أو إعادتهم إلى مناطقهم، لكنه يخلق تحديات كبيرة تتعلق بـ: [خدمات إعادة الإعمار، الأمن، السكن، فرص العمل، العدالة الانتقالية].

2.3 **العشوائيات والسكن غير الرسمي كامتداد للنزوح||** تقييم المواقع غير الرسمية لعام 2024 (IOM – Informal Sites Assessment) أجرِي في 285 موقعًا غير رسمي، شمل 62,742 نازحًا و6,792 عائدًا، ويقدّر التقرير أنّ هذه العيّنة تمثّل حوالى 6٪ من مجموع النازحين داخليًا و 0,001٪ من مجموع العائدين، ما يعكس وجود عشرات المواقع غير الرسمية التي تحولت إلى أحزمة فقر حول المدن.

2.4 **النزوح المناخي**

أ. توثّق تقارير IOM حول النزوح القسري بفعل المناخ (الجفاف، شح المياه، العواصف الغبارية) منذ سنوات انتقال آلاف الأسر من جنوب العراق وغربه نحو المدن الكبرى، بسبب فقدان مصادر العيش الزراعية والرعوية.

ب. هذا النوع من النزوح يفاقم الضغوط على الإسكان والخدمات الحضرية، ويحتاج إلى إدراج شقّ النزوح المناخي ضمن سياسة سكانية وتخطيط حضري.

3. الهجرة إلى الخارج والهجرة العائدة

3.1 حركة الهجرة إلى الخارج

أ. تشير تقارير بحثية وشبابية (مثل Next Generation Iraq وYouth in Iraq) إلى أنّ نسبة عالية من الشباب تفكّر في الهجرة الدائمة أو المؤقتة، لأسباب:[البطالة وضعف الفرص، انعدام الثقة بالمنظومة السياسية، عوامل أمنية وقيمية (بحث عن استقرار وتعليم أفضل)].

ب. ارتفعت تدفقات الهجرة العراقية إلى أوروبا وتركيا وكردستان سوريا ودول أخرى في موجات متكررة، خصوصًا بعد 2014 وأثناء احتجاجات تشرين وما بعدها، مع استمرار الهجرة الأكاديمية والكفاءات الطبية والهندسية.

3.2 العائدون من الخارج

أ. توثّق لوحة Iraqi Returnees from Abroad – IOM Border Monitoring حتى كانون الأول 2024 58,941 عائدًا عراقيًا من الخارج منذ أيار 2018، موزعين على 18 محافظة و75 قضاء و750 موقعًا.

ب. تغطي هذه الأرقام العائدين الذين تم رصدهم عبر نقاط الحدود ضمن إطار مراقبة منظمة، فيما توجد أعداد أخرى عادت بوسائل غير نظامية – ما يعني أنّ ملف العودة يحتاج إلى برامج إدماج اجتماعي واقتصادي مخصصة.

3.3 تأثير الهجرة في التركيب السكاني ورأس المال البشري

أ. هجرة الكفاءات (أطباء، مهندسون، أكاديميون) تخلق فراغًا في قطاعات حيوية، وتُضعف القدرات الوطنية،

ب. تترك هجرة الشباب أثرًا في الهرم السكاني، حيث تهاجر فئات في عمر الإنتاج والعمل والتأسيس الأسري، مما يضاعف العبء على الداخل.

4. **الدلالات الإستراتيجية لصانع القرار – [ما الذي تقوله الأرقام؟]**

4.1 **فرصة ديموغرافية كبرى مع خطر تحوّلها إلى عبء**

أ. مجتمع شاب (Median age≈20–21 سنة، أكثر من 60٪ دون 25 عامًا) يوفّر نافذة ديموغرافية تستطيع الدولة استثمارها في نمو اقتصادي واجتماعي،

ب. **وهذا يتطلّب:** [تعليمًا ملائمًا، تدريبًا، سوق عمل نشطًا، إسكانًا مناسبًا، وبيئة مدنية تمنح الشباب شعورًا بالانتماء والأمل].

4.2 **ضغط هائل على المدن والخدمات**

أ. نسبة تحضّر تفوق 70٪ تعني:[حاجة متزايدة للإسكان، ضغط على شبكات الماء والكهرباء والصرف، ازدحامًا مروريًا، توتّرًا اجتماعيًا في أحياء فقيرة وعشوائية].

ب. يضاعف النزوح الداخلي والمناخي هذه الضغوط في مدن مثل بغداد، البصرة، أربيل، الموصل.

4.3 **استمرار الفقر المتعدّد الأبعاد مرتبطًا بالخصائص الديموغرافية**

أ. فقر الأطفال والأسر الكبيرة في الريف،

ب. بطالة الشباب وفئة NEET،

ج. هشاشة النساء،

تجعل ملف الديموغرافيا متشابكًا مع ملفات الفقر والحماية الاجتماعية والتعليم والصحة.

4.4 **أهمية سياسة (سكانية – ديموغرافية) وطنية**|| تبيّن بيانات البنك الدولي والتقارير الوطنية أنّ العراق بحاجة إلى سياسة سكانية شاملة تُجيب عن أسئلة:

أ. أين يجب أن يتركّز النمو السكاني؟

ب. كيف تُدار الهجرة من الريف إلى المدن؟

ج. ما هو دور المدن المتوسطة والصغيرة؟

د. كيف يُدار النزوح المناخي؟

هـ. أي أطر لإدماج العائدين والمغتربين في التنمية؟

4.5 **الهجرة والنزوح كملف أمن قومي**

أ. النزوح الداخلي غير المُدار يمكن أن يتحوّل إلى بؤر توتر،

ب. الهجرة إلى الخارج من دون انتباه يمكن أن تؤدي إلى استنزاف للكفاءات،

ج. التعامل مع هذا الملف يحتاج:[أدوات حماية اجتماعية، تنمية محلية في مناطق الطرد، برامج إدماج في مناطق الاستقبال، إشراك الجاليات العراقية في الخارج في مشاريع استثمار ومعرفة].

5. **ملامح ما يمكن أن يُطرح لاحقًا في المنهاج الوزاري**

هذا التشخيص يمهّد لورقة سياسات تنفيذية يمكن أن تتضمن، في مرحلة لاحقة:

أ. سياسة سكانية وطنية حتى 2040 ترتبط برؤية العراق 2030–2050.

ب. برنامج خاص بالشباب يدمج: التعليم، التشغيل، التمكين الاجتماعي والسياسي.

ج. خطة وطنية لإدارة النزوح الداخلي والمناخي تستكمل إغلاق المخيمات بتوفير بدائل كريمة.

د. إستراتيجية للهجرة والكفاءات تشمل:[احتواء دوافع الهجرة، جذب الكفاءات العائدة، استثمار الجاليات.

الملف 33

إصلاح النظام المالي والمصرفي والشمول المالي والرقمي...

ــ شريان الدولة الحسّاس ــ

1. تشخيص النظام المالي والمصرفي في العراق

1.1 هيكل القطاع المالي والمصرفي

أ. يذكر تقرير مراجعة القطاع المالي للبنك الدولي أنّ النظام المالي في العراق تُهيمن عليه المصارف، وأنّ المصارف الحكومية تستحوذ على نحو 86٪ من الأصول المصرفية و69٪ من القروض، مع حصة محدودة للمصارف الأهلية في الائتمان والوساطة الحقيقية.

ب. نسبة الائتمان إلى القطاع الخاص كنسبة من الناتج المحلي تُعد من الأدنى عالميًا؛ تقارير البنك الدولي تضع الائتمان الخاص في خانة أحادية الأرقام (أقل من 15٪ من الناتج في معظم السنوات الأخيرة)، ما يوضح ضعف قدرة المصارف على تمويل الاستثمار الخاص والنمو غير النفطي.

1.2 أزمة الدولار والامتثال والعقوبات غير المباشرة

أ. منذ أواخر 2022 شدّدت الولايات المتحدة الاحتياطي الفدرالي ووزارة الخزانة الرقابة على التحويلات الدولارية من العراق، بسبب شبهات تهريب وغسل أموال وتمويل جهات خاضعة للعقوبات.

ب. في تموز 2023 جرى منع 14 مصرفًا عراقيًا من إجراء معاملات بالدولار عبر النظام الأميركي، ثم في كانون الثاني وشباط 2024 قرّر البنك المركزي العراقي، تحت ضغط أميركي، حظر 8 مصارف أخرى من التعامل بالدولار، ليصبح العدد الإجمالي للمصارف المقيّدة أكثر من 20 مصرفًا، وفق تقارير متعددة للبنك الدولي ومراكز بحثية.

ج. في شباط 2025، جرى الإعلان عن منع 5 مصارف إضافية وثلاث شركات دفع من إجراء معاملات بالدولار بعد اجتماعات مع وزارة الخزانة الأميركية.

د. أشار بيان وزارة الخزانة الأميركية في كانون الثاني 2024 بشأن مصرف الهُدى إلى وصفه كمؤسسة قلق رئيس لغسل الأموال وتمويل الإرهاب، مع التلويح بإجراءات فصل عن النظام المالي الدولي، ما يوضح حجم ضغط الامتثال على النظام المالي العراقي.

1.3 نافذة بيع العملة والتحوّل نحو العلاقات المراسلة

أ. أصدر البنك المركزي تعليمات جديدة لمنصة بيع العملة والتحويل الخارجي في 2023–2024، تفرض الإفصاح عن المستفيد النهائي، والتحقق من الفواتير، واستبعاد أي تحويل لا يطابق القواعد.

ب. تحدثت تصريحات نائب محافظ البنك المركزي نهاية 2024 عن إغلاق نافذة المزاد (نافذة بيع العملة) بنهاية 2024، والانتقال نحو نموذج تحويلات عبر علاقات مباشرة بين المصارف العراقية والبنوك المراسلة الدولية، مع بقاء المنصة لأغراض رقابية وتدقيقية فقط.

1.4 إصلاحات البنك المركزي وإشارات صندوق النقد

أ. يشير تقرير مشاورات المادة الرابعة لصندوق النقد لعام 2025 إلى أنّ البنك المركزي العراقي يعمل على:

[إعادة هيكلة المصارف الحكومية (الرافدين، الرشيد، TBI)، معالجة القروض المتعثرة ونقص رأس المال، تقوية الحوكمة والرقابة، تحديث البنية الرقمية].

ب. حدد محافظ البنك المركزي في ندوة بمعهد ميري (نيسان 2025) ثلاثة أبعاد رئيسة لجدول

الإصلاح:[الاستقرار النقدي، تحديث القطاع، الإصلاح المؤسسي]، مع التأكيد على التحوّل نحو منظومة مدفوعات رقمية متكاملة، وترخيص 16 شركة دفع إلكتروني، والتحضير لإنشاء شركة وطنية للمدفوعات لإدارة البنية التحتية الإلكترونية.

ج. تبيّن وثائق مسارات الإصلاح 2025 Pathways Circular للبنك المركزي إطلاق برنامج إصلاح مصرفي مُلزِم لعدة سنوات، يفرض على المصارف الاختيار بين مسارات: امتثال كامل، إعادة هيكلة، اندماج، خروج منظّم من السوق، مع جداول زمنية حتى 2028.

2. تشخيص الشمول المالي والرقمي في العراق

2.1 الوضع الحالي والأرقام

أ. وفق قاعدة بيانات Global Findex 2021، تقل نسبة البالغين الذين يمتلكون حسابًا في مؤسسة مالية رسمية أو عبر مزوّد نقود إلكترونية عن 20٪، في حين يبلغ المتوسط العالمي فوق 70٪.

ب. يصف تقرير البنك الدولي Iraq Economic Monitor 2023 النفاذ إلى الخدمات المالية في العراق بأنّه من الأدنى في العالم، مع اعتماد شديد على النقد في المدفوعات والادخار.

ج. تشير الإستراتيجية الوطنية للإقراض 2024–2029 إلى أنّ فجوة الشمول المالي ما زالت كبيرة رغم نمو بعض المؤشرات؛ إذ تقدّر أنّ نحو 16٪ فقط من البالغين يملكون حسابًا في مؤسسة مالية عند إعداد الاستراتيجية.

د. في المقابل، تصريحات لمسؤولين عراقيين في 2025 تتحدث عن ارتفاع مؤشر الشمول المالي بنسبة 48٫5٪ خلال عام، مع استهداف بلوغ 60٪ في العام التالي، وهي غالبًا قياسات مركّبة تشمل استخدام البطاقات والرواتب الموطّنة، لا نسبة الحسابات وحدها، وتحتاج إلى قراءة دقيقة في إطار NFIS.

2.2 الإستراتيجية الوطنية للشمول المالي 2025–2029

أ. في أيار 2025 أطلق البنك المركزي الوطني الإستراتيجية الوطنية للشمول المالي 2025–2029، بالتعاون مع مؤسسات دولية، وتضمنّت أهدافًا أساسية:

- ✓ رفع نسبة البالغين الذين يمتلكون حسابًا مصرفيًا أو حساب نقود إلكترونية إلى 50٪ بحلول 2030 (من حوالي 11٪ في نقطة الانطلاق).
- ✓ خفض فجوة النوع الاجتماعي في امتلاك الحسابات إلى نحو 3٫5 نقاط مئوية.
- ✓ رفع نسبة استخدام المدفوعات الرقمية إلى 85٪ من السكان.
- ✓ تعميم دوائر الشمول المالي في جميع المصارف والمؤسسات المالية.

ب. **الإستراتيجية تتكامل مع أهداف:**

- ✓ إستراتيجية الإقراض الوطني 2024–2029،
- ✓ برنامج التحوّل الرقمي للحكومة،
- ✓ إصلاح النظام المصرفي.

2.3 **<u>سياق ثقافي ورقمي</u>**

أ. يوضح تقرير GIZ حول الشمول المالي (2023) أنّ الاعتماد على النقد وثقافة الكاش ما زال واسعًا؛ الثقة في المصارف ضعيفة بسبب إرث الحصار، والتضخم، وكثرة الأزمات.

ب. في المقابل، تقارير عن سوق المدفوعات الرقمية تتوقع بلوغ حجم السوق نحو 26،1 مليار دولار في 2025، مع نمو سنوي مركّب يقارب 24٪ بين 2025–2029، وقيادة المدفوعات عبر نقاط البيع المتنقّلة (Mobile POS).

ج. قرارات رئيس الوزراء في 2025 لدفع التحوّل المالي الرقمي تشمل:

- ✓ إطلاق بطاقة خصم وطنية موحّدة بحلول نهاية 2025،
- ✓ تفعيل منصة المدفوعات الفورية،
- ✓ نظام إلكتروني موحّد للضرائب والرسوم،
- ✓ توطين رواتب العاملين في القطاع الخاص أسوةً بالقطاع العام،
- ✓ مركز شكاوى موحّد للمدفوعات في مركز البيانات الوطني.

3. **<u>الأهداف الاستراتيجية 2026–2029</u>**

مع مراعاة العجز المالي والدَّين، يمكن تحديد أهداف واقعية للمرحلة:

أ. تعزيز متانة النظام المصرفي عبر إعادة هيكلة المصارف الحكومية، وفرز المصارف الأهلية بين كيانات قابلة للاستمرار وأخرى للخروج المنظّم.

ب. استعادة الثقة بالنظام المصرفي لدى المواطنين والمستثمرين، عبر ضمانات ودائع أقوى وحوكمة أعلى.

ج. رفع الشمول المالي الرقمي بشكل متدرّج نحو تحقيق جزء مؤثر من أهداف NFIS (مثلاً الوصول إلى 30–35٪ من البالغين بحلول 2029، مع نمو واضح في المدفوعات الرقمية).

د. توسيع الائتمان المنتج للقطاع الخاص عبر تطبيق الإستراتيجية الوطنية للإقراض، وزيادة حصة القروض لـ SMEs في المحافظات.

هـ. تعزيز الامتثال ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لتقليل مخاطر القيود الدولية على المصارف المحلية.

4. **محاور الإصلاح العملية**

4.1 **إصلاح هيكل القطاع المصرفي**

أ. **استكمال إعادة هيكلة المصارف الحكومية||** تنفيذ خطة إصلاح الرافدين والرشيد والمصرف العراقي للتجارة (TBI) من خلال:

- ✓ فصل الأنشطة التجارية عن مهام الخزانة الحكومية،
- ✓ معالجة القروض المتعثرة وتدعيم رأس المال،
- ✓ إدخال حوكمة مؤسسية ومجالس إدارة مستقلة.

ب. **تطبيق مسارات البنك المركزي (Pathways) على المصارف الأهلية**

- ✓ إلزام المصارف بالتوقيع على التزامات الإصلاح،
- ✓ تحديد مصارف قابلة للامتثال وإعادة الهيكلة،

- ✓ وضع جدول زمني للتصفية المنظّمة للمصارف غير القابلة للاستمرار حتى 2028، كما تنص الوثيقة.

ج. **تحسين الحوكمة والشفافية**

- ✓ إلزام المصارف بتطبيق معايير IFRS،
- ✓ رفع مستوى الإفصاح عن الميزانيات والسياسات الائتمانية،
- ✓ مراجعة هياكل الملكية، خصوصًا في المصارف ذات المخاطر العالية.

4.2 **<u>الامتثال للعملة الأجنبية والعلاقات المراسلة</u>**

أ. استكمال الانتقال من نافذة المزاد إلى نموذج التحويلات عبر البنوك المراسلة

- ✓ توسيع تجارب التحويل عبر مصارف عالمية مثل Citi وفق ما ورد في التقارير الأميركية،
- ✓ بناء شبكة من العلاقات المراسلة مع بنوك إقليمية ودولية،
- ✓ تقليل الاعتماد على الاحتياطي الفيدرالي كقناة وحيدة.

ب. **تقوية منظومة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب** (AML/CFT)

- ✓ تحديث التشريعات الثانوية،
- ✓ بناء وحدات امتثال قوية في كل مصرف،
- ✓ التعاون مع الخزانة الأميركية وFATF لضبط المصارف ذات المخاطر المرتفعة،
- ✓ تنفيذ توصيات تقارير البنك الدولي وIMF في هذا المجال.

4.3 **<u>الشمول المالي والشمول الرقمي</u>**

أ. **تنفيذ الإستراتيجية الوطنية للشمول المالي 2025–2029||** تحويل NFIS من وثيقة إلى برنامج عمل عبر:

- ✓ نشر دوائر الشمول المالي في كل المصارف،
- ✓ إعداد خطط لكل محافظة لرفع نسبة الحسابات،
- ✓ استهداف النساء والشباب وسكان الريف.

ب. **توطين المدفوعات الحكومية والخاصة**

- ✓ تعميم توطين رواتب القطاع العام،
- ✓ تنفيذ قرار توطين رواتب القطاع الخاص تدريجيًا،
- ✓ دفع المساعدات والحماية الاجتماعية عبر الحسابات المصرفية والمحافظ الإلكترونية.

ج. **نشر الثقافة المالية**

- ✓ حملات توعية من خلال المدارس، الجامعات، وسائل الإعلام، ومنصات التواصل،
- ✓ التركيز على مفاهيم: الادخار، الائتمان، الحماية من الاحتيال، استخدام المدفوعات الرقمية.

4.4 البنية التحتية للمدفوعات والرقمنة المالية

أ. **إطلاق بطاقة الخصم الوطنية ومنصة المدفوعات الفورية**

- ✓ تنفيذ برنامج البطاقة الوطنية الموحدة للمدفوعات (National Debit Card)،
- ✓ تشغيل منصة RTGS والمدفوعات الفورية للأفراد والتجار،
- ✓ توحيد أنظمة نقاط البيع ومزودي خدمة الدفع.

ب. **منظومة ضرائب ورسوم إلكترونية||** تطبيق النظام الموحد لتحصيل الضرائب والرسوم إلكترونيًا، ما يقلّل التهرّب، ويرفع الإيرادات غير النفطية دون فرض ضرائب جديدة.

ج. **تشجيع الابتكار المالي (FinTech)**

- ✓ تسهيل ترخيص شركات التكنولوجيا المالية،
- ✓ رقابة ذكية على المحافظ الرقمية ومنصات القروض الصغيرة،
- ✓ شراكات مع شركات عالمية لتطوير المنتجات.

4.5 **دعم الائتمان المنتج للقطاع الخاص**

أ. تنفيذ الإستراتيجية الوطنية للإقراض 2024–2029

- ✓ توجيه المصارف نحو تمويل مشاريع: [الصناعات الصغيرة والمتوسطة، الزراعة، الخدمات اللوجستية، الطاقة المتجددة].
- ✓ وضع أهداف كمية لنمو محفظة الـ SMEs،
- ✓ استخدام برامج ضمان ائتمان لإدارة المخاطر.

ب. **تحسين جودة الائتمان**

- ✓ إنشاء وإكمال عمل شركة الاستعلام الائتماني،
- ✓ استخدام سجلات الدفع (الرواتب الموطّنة، فواتير الخدمات) لتقييم مخاطر العملاء.

4.6 **الرقابة المصرفية والاستقرار المالي**

أ. **تعزيز قدرات الرقابة في البنك المركزي**

- ✓ استخدام تقارير الاستقرار المالي والتقارير التحذيرية المبكرة لرصد مؤشرات: [السيولة، جودة الأصول، التعرّض لمخاطر السوق].
- ✓ تطبيق معايير بازل تدريجيًا.

ب. **التعامل مع المصارف الضعيفة**

- ✓ تطبيق مسار الخروج المنظّم وفق Pathways،
- ✓ منع سحب الودائع من المصارف الجيدة إلى الأسواق غير المنظّمة عبر حملات توعية وضمان ودائع تدريجيًا.

5. خارطة طريق زمنية (36 شهرًا)

✓ 5.1 المرحلة الأولى (0–6 أشهر)

أ. إقرار خارطة إصلاح مصرفي مشتركة بين الحكومة والبنك المركزي تستند إلى توصيات IMF وWorld Bank وNFIS.

ب. جرد نهائي للمصارف الحكومية والأهلية، وتحديد مصارف ذات أولوية لإعادة الهيكلة أو الخروج.

ج. إطلاق حملة وطنية للتوعية بالشمول المالي والمدفوعات الرقمية.

✓ 5.2 المرحلة الثانية (6–18 شهرًا)

أ. بدء تنفيذ إعادة هيكلة المصارف الحكومية، وتطبيق مسارات Pathways على المصارف الأهلية.

ب. إطلاق البطاقة الوطنية للمدفوعات ومنصة المدفوعات الفورية؛ توسيع توطين الرواتب.

ج. تطبيق المراحل الأولى من NFIS في ثلاث–خمس محافظات، مع التركيز على النساء والشباب والريف.

✓ 5.3 المرحلة الثالثة (18–36 شهرًا)

أ. توسعة العلاقات المراسلة لمصارف عراقية مع بنوك عالمية، مع خفض الاعتماد على نافذة المزاد.

ب. زيادة ملموسة في نسبة البالغين الذين يمتلكون حسابات مصرفية أو إلكترونية، وتحسّن في مؤشرات استخدام المدفوعات الرقمية.

ج. ارتفاع تدريجي في حصة الائتمان للقطاع الخاص، خاصة الـ SMEs، ضمن إطار الإستراتيجية الوطنية للإقراض.

د. صدور تقرير سنوي مشترك (حكومة–بنك مركزي) عن الشمول المالي، الاستقرار المصرفي، والتحوّل الرقمي.

6 .الحصاد النهائي

أ. إصلاح النظام المالي والمصرفي والشمول المالي والرقمي في العراق خلال السنوات الأربع القادمة

مسار مركّب، يمرّ عبر:

- ✓ إعادة ترتيب البيت المصرفي (حكومي وأهلي)،
- ✓ زيادة الامتثال والشفافية،
- ✓ توسيع بوابة الشمول المالي الرقمي،
- ✓ توفير ائتمان منتج للقطاع الخاص،
- ✓ بناء جسور مباشرة مع النظام المالي العالمي.

ب. هذه الإصلاحات

- ✓ تخفف المخاطر المرتبطة بالدولار والعقوبات،
- ✓ تزيد القدرة على تعبئة المدّخرات الداخلية،
- ✓ توفّر بنية تمويل لبرامج التنمية والقطاع الخاص،
- ✓ تقلّل اعتماد المجتمع على الكاش والاقتصاد الموازي،
- ✓ وتدعم استقرار العملة والتوازن المالي،

ضمن رؤية متدرجة تحترم ضيق الموارد وترتكز إلى ما يجري تنفيذه فعليًا من قبل البنك المركزي والحكومة اليوم.

الملف 34

صناعة الهوية الوطنية والسِّلم المجتمعي وإدارة التنوّع

ـــ أعمدة الدولة في البقاء والاستقرار والنمو ـــ

أولًا// تشخيص مركّب لوضع الهوية والتنوّع والسِّلم المجتمعي

1. التنوّع الديني والمذهبي والقومي

أ. العراق بلد متعدّد

- ✓ أغلبية مسلمة (شيعة وسنة)،
- ✓ أقليات مسيحية ويزيدية وصابئية مندائية وشبك وكاكائية وغيرها،
- ✓ قوميات: عرب، أكراد، تركمان، إضافة إلى مكوّنات أخرى.

ب. توضح تقارير IOM حول المكوّنات المتأثرة بالنزوح أنّ الأقليات (يزيديون، مسيحيون، شبك شيعة، تركمان شيعة) شكّلوا حوالى 22٪ من مجموع النازحين داخليًا خلال فترة داعش، رغم أنّ نسبتهم من مجموع السكان أقل من 3٪ تقريبًا، ما يكشف هشاشة هذه المكوّنات أمام العنف البنيوي.

2. أثر الصراعات والتهجير على النسيج المجتمعي

أ. الهجوم الداعشي 2014، وما تلاه من عمليات تحرير، أدّى إلى نزوح ملايين من محافظات نينوى، الأنبار، صلاح الدين، ديالى، كركوك، مع تدمير أحياء مختلطة تاريخيًا، وحدوث فرزٍ مجتمعي جديد.

ب. برنامج التماسك الاجتماعي في العراق (UNDP Social Cohesion Programme) الذي انطلق 2020، يركّز على:[المصالحات المجتمعية، العودة الطوعية للنازحين، لجان السِّلم المحلي، إعادة بناء الثقة بين المكوّنات وفي علاقتها بالدولة].

3. **الاحتجاجات والهوية المدنية الجديدة**

أ. حركات الاحتجاج منذ 2015 وصولًا إلى انتفاضة تشرين 2019 مثّلت لحظة مفصلية؛ دراسات مثل Protest Movements in Iraq in the Age of a New Civil Society و Potential of Nationalism in Iraq تشير إلى:

- ✓ صعود هوية مدنية عابرة للطوائف (نريد وطن)،
- ✓ رفض واسع لصيغة المحاصصة،
- ✓ شعور عميق بأنّ الدولة محتجزة بيد نخب مغلقة،
- ✓ حضور نسائي وشبابي لافت في الفضاء الاحتجاجي.

ب. هذه الحركات أضعفت قصة الهويّة الطائفية الصلبة وفتحت المجال لخطاب المواطنة، من دون أن تنجح حتى الآن في بناء إطار سياسي مستقر.

4. **التماسك الاجتماعي بعد داعش**

أ. يشير التقييم الموضوعي لبرنامج التماسك الاجتماعي (Thematic Evaluation 2024) إلى نجاحات في:

- ✓ دعم لجان السِّلم المحلي في محافظات محرّرة،
- ✓ توقيع عشرات الاتفاقات العشائرية والمحلية للتهدئة (مثل 10 اتفاقات في كركوك ونينوى)،
- ✓ مشاريع وساطة تتعلق بالمفقودين،
- ✓ تجارب في المصالحة داخل المدارس والمناهج في مناطق مثل تلعفر وسامراء.

ب. **في المقابل، لا تزال هناك:**

- ✓ مناطق جامدة في ملف العودة،
- ✓ أحياء تحمل آثار تقسيم طائفي–قومي،
- ✓ ذاكرة مثقلة بالانتهاكات،
- ✓ صراعات على الأراضي والسكن والموارد.

5. **<u>الثقة بين المجتمع والدولة</u>**

أ. تسجّل تقارير متعدّدة (UNDP، GIZ، دراسات عراقية) مستويات ثقة متدنية بالطبقة السياسية والأحزاب، مع ثقة أعلى نسبيًا ببعض مؤسسات الدولة الأمنية والخدمية،

ب. وهذا يخلق فجوة ثقة تحتاج مقاربة تدمج: إصلاح (سياسي– خدمي– قيمي).

خلاصة التشخيص: الواقع الهويّاتي في العراق اليوم مزيج من:

أ. تنوّع متجذّر،

ب. آثار حروب وتهجير،

ج. محاصصة سياسية أنهكت الدولة،

د. انتفاضات شبابية ذات نزعة وطنية،

هـ. برامج دولية للتماسك الاجتماعي،

و. هوية وطنية مدنية قيد التشكل،

في مناخ من الأزمة الاقتصادية والقلق الاجتماعي.

ثانيًا// الأهداف الاستراتيجية لصناعة الهوية والسِلم وإدارة التنوّع (4 سنوات)

1. إرساء سردية وطنية جامعة تعترف بالتنوّع، وتضع المواطنة إطارًا أساسًا للحقوق والواجبات.
2. خفض منسوب التوتر بين المكوّنات عبر آليات مصالحة محلية، ووساطة، وعدالة انتقالية تدريجية.
3. إشراك الشباب في صياغة الهوية والفضاء العام عبر التعليم، والإعلام، والبرامج الثقافية، والمؤسسات السياسية.
4. حماية المكوّنات الأضعف (أقليات دينية وقومية، مناطق ما بعد النزاع، نازحون وعائدون) عبر سياسات واضحة.
5. دمج ملف التنوّع والسِلم ضمن السياسة العامة (التخطيط، التعليم، الثقافة، الإعلام، الأمن).

ثالثًا// محاور العمل – [أدوات عملية لصناعة هوية وطنية وإدارة التنوّع]

3.1 محور السردية الوطنية والعقد الرمزي

3.1.1 ميثاق القيم الوطنية العراقية

أ. **وثيقة مرجعية تُصاغ عبر حوار موسّع، تشمل مبادئ** مثل:[كرامة الإنسان، المواطنة المتساوية، احترام التنوّع، نبذ العنف، حماية المال العام، رفض التمييز على أساس المذهب أو القومية أو الجندر أو المنطقة].

ب. **يصدر الميثاق عبر رعاية مشتركة من:**[رئاسة الجمهورية، رئاسة الوزراء، المرجعيات الدينية العليا، ممثلي المكوّنات، ممثلي الحركات الاحتجاجية والمجتمع المدني].

3.1.2 ترجمة الميثاق في: التعليم، الإعلام، الخطاب السياسي|| تضمين مضامين الميثاق في:

أ. المناهج الدراسية،

ب. برامج الإعلام العام،

ج. وثائق الأحزاب والكتل المشاركة في الحياة السياسية،

مع نظام متابعة يقيس درجة التزام المؤسسات.

3.2 **محور التعليم والثقافة والذاكرة الجماعية**

3.2.1 **المناهج والكتب المدرسية||** مراجعة المناهج في مواد: التاريخ، التربية الوطنية، الاجتماعيات، والأديان، بهدف:

أ. تقديم سردية متوازنة للتاريخ الحديث تُنصف الجميع،

ب. إزالة المضامين التي تزرع كراهية أو تستبعد مكوّنًا،

ج. إبراز مساهمة كل المكوّنات في تشكيل العراق المعاصر.

3.2.2 **الثقافة والفنون**

أ. دعم أعمال فنية (سينما، مسرح، رواية، موسيقى) تحكي قصصًا حقيقية عن التعايش والمحن المشتركة، مثل قصص الموصل، سنجار، البصرة، بغداد.

ب. تشجيع مهرجانات ثقافية مشتركة في مدن مختلطة (مثلاً: كركوك، تلعفر، بعقوبة، سهل نينوى)، كمنصات رمزية للسِّلم.

3.3 **محور التماسك الاجتماعي المحلي والمصالحات**

3.3.1 **لجان السِّلم المجتمعي المحلية**

أ. البناء على تجربة لجان السِّلم المحلي التي تدعمها UNDP في محافظات عدّة، وتوسيعها، مع نقلها تدريجيًا إلى ملكية وطنية (تمويل حكومي جزئي، مجالس محلية).

ب. وظائف هذه اللجان

- ✓ تسوية نزاعات محلية (ثأر، نزاع على أراضٍ، خلافات بعد النزوح)،

- ✓ دعم عودة النازحين طوعًا،
- ✓ مراقبة مؤشرات التوتر،
- ✓ التواصل مع الأجهزة الأمنية والقضاء عند الحاجة.

3.3.2 **ملفات المفقودين والانتهاكات**

أ. دروس مشاريع Cordoba Peace Institute في سامراء وتلعفر حول ملف المفقودين تشير إلى أنّ معالجة هذا الملف ذات أثر كبير في تخفيف الاحتقان.

ب. إنشاء آلية وطنية لملف المفقودين تعتمد|| توثيقًا رسميًا، تعاونًا مع أسر الضحايا، مسارات تحقيق ومصارحة]، كجزء من مسار عدالة انتقالية متدرّجة.

3.4 **<u>محور إدارة التنوّع وحماية المكوّنات</u>**

3.4.1 **تخطيط (سكاني– خدمي) لحماية الأقليات||** استخدام بيانات IOM وUNHCR حول توزيع المكوّنات المتضرّة بالنزوح والعودة لتصميم:

أ. برامج خدماتية (تعليم، صحة، ماء) في مناطقهم،

ب. مشاريع كسب عيش خاصّة تعيد بناء نسيج الحياة (سهل نينوى، سنجار، تلعفر، كركوك المتعددة).

3.4.2 **تمثيل سياسي ورمزي||** مراجعة تطبيق قوانين الكوتا الخاصة بالأقليات في البرلمان ومجالس المحافظات، لضمان أن تمثيلهم يعكس مجتمعهم، مع دعم قدراتهم في التفاوض.

3.5 **<u>محور الإعلام والفضاء الرقمي</u>**

3.5.1 **خطاب إعلامي للسِّلم||** توجيه الإعلام الرسمي والخاص نحو:

أ. الحدّ من خطاب الكراهية والتحريض الطائفي والقومي،

ب. إنتاج محتوى يركّز على القيم المشتركة،

ج. إعطاء مساحة لصوت الضحايا والشهود والمجتمعات المحلية.

3.5.2 **التعامل مع التضليل الرقمي||** فرق رصد تتابع الخطابات الفتنوية والمعلومات المضلّلة على منصات التواصل، وتردّ بمحتوى مهني، من غير قمع للرأي السلمي، مع أدوات قانونية ضد التحريض على العنف.

3.6 **محور الشباب والهوية الجديدة**

3.6.1 **إدماج الشباب في بناء الهوية الوطنية**

أ. **برامج شبابية عابرة للمكوّنات، تشمل:**

- ✓ معسكرات عمل تطوعي،
- ✓ مشاريع ريادة صغيرة لخدمة مجتمعات مختلطة،
- ✓ منصات حوار بين شباب من محافظات مختلفة (الجنوب، الوسط، الشمال، الإقليم).

ب. الاستفادة من طاقة تشرين وحركات الاحتجاج في بناء خطاب وطني يلتقي عند فكرة الإصلاح والسِّلم، مع توفير قنوات مشاركة سياسية واقتصادية فعلية.

رابعًا// الحوكمة والتمويل ضمن قيود العجز

4.1 **مجلس وطني للسِّلم المجتمعي والهوية**

أ. **تشكيل مجلس صغير يرتبط برئاسة الوزراء، يضم:**

- ✓ ممثلين عن الوزارات (التخطيط، التربية، التعليم العالي، الثقافة، الداخلية، العمل، الشباب)،
- ✓ ممثلين عن المكوّنات الدينية والقومية،
- ✓ خبراء في علم الاجتماع والقانون،
- ✓ ممثلين عن الشباب والمجتمع المدني.

ب. مهمّته التنسيق بين البرامج القائمة (UNDP Social Cohesion، برامج الوزارات) وتوجيهها ضمن إطار رؤية وطنية واحدة.

4.2 **التمويل**

أ. **الاعتماد على**

- ✓ إعادة توجيه جزء من موازنات: التربية، الثقافة، الشباب، الأوقاف، نحو مشاريع قيمية–اجتماعية بدلاً من نشاطات شكلية.
- ✓ الاستفادة القصوى من التمويل الخارجي المخصص للتماسك الاجتماعي وبناء السِّلم (UNDP، GIZ، الاتحاد الأوروبي، حكومات أوروبية).

ب. التركيز على برامج منخفضة (الكلفة – عالية) المردود:[المناهج، المحتوى الإعلامي، المصالحات المحلية، التدريب، دعم مشاريع مجتمعية صغيرة].

خامسًا// خارطة طريق زمنية (36 شهرًا)

- ✓ 5.1 **المرحلة الأولى (0–6 أشهر)**

أ. إقرار ميثاق القيم الوطنية بصيغة توافقية.

ب. تشكيل المجلس الوطني للسِّلم المجتمعي والهوية.

ج. ربط برامج التماسك الاجتماعي القائمة بالرؤية الوطنية الجديدة، وتحديد المحافظات الأولى ذات الأولوية (نينوى، الأنبار، صلاح الدين، كركوك، بغداد–أحزمة، البصرة).

- ✓ 5.2 **المرحلة الثانية (6–18 شهرًا)**

أ. إدخال تعديلات أولية في المناهج والمدرّسات حول التربية على المواطنة وإدارة التنوّع.

ب. توسيع لجان السِّلم المحلي في المحافظات ذات النزاعات، والاستفادة من نماذج المصالحة التي وثّقتها تقارير CPI و UNDP.

ج. إطلاق حملات إعلامية–رقمية حول قيم المواطنة ورفض العنف المذهبي والقومي.

✓ 5.3 **المرحلة الثالثة (18–36 شهرًا)**

أ. **قياس أثر البرامج على مؤشرات:**[عودة النازحين، حوادث العنف المجتمعي، ثقة المواطنين بالمؤسسات في استطلاعات الرأي، مشاركة الشباب في المبادرات المدنية].

ب. إدماج مخرجات هذا المسار في تحديث رؤية العراق 2030، وخطط التنمية الوطنية المقبلة، وترتيبات الانتخابات والتمثيل المحلي.

6. الحصاد النهائي

أ. صناعة الهوية الوطنية، السِّلم المجتمعي، وإدارة التنوّع في العراق ليست ملفًّا خطابِيًّا أو ثقافيًّا فقط، إنّها: [قاعدة للأمن، شرط للاستقرار السياسي، إطار للتنمية الاقتصادية، وحماية من دورات عنف جديدة].

ب. **المنهج المعروض سلفاً:**

- ✓ يستند إلى بيانات وتجارب برامج اجتماعية قائمة،
- ✓ يحترم قيود العجز المالي عبر حلول تنظيمية–قيميّة أكثر منها إنشائية،
- ✓ يدمج التعليم، الثقافة، الإعلام، الدين، الشباب، العدالة الانتقالية، وحماية الأقليات في رؤية واحدة، ويمنح الحكومة القادمة والكتلة الأكبر خريطة عمل واقعية لبناء هوية عراقية جامعة متينة، قادرة على احتضان التنوّع، وإخماد مصادر التفكك، وتحويل جراح الماضي إلى طاقة بناءٍ للمستقبل.

الملف 35

منظومة الإحصاء الوطني والبيانات والمعرفة الاستراتيجية

ـ عصب صناعة القرار في الدولة ـ

1. التشخيص الموضوعي لمنظومة الإحصاء والبيانات والمعرفة في العراق

1.1 المعالم المؤسسية الرئيسة

أ. الجهاز المركزي للإحصاء CSO

- ✓ يتبع وزارة التخطيط، ويتولى: [إعداد الإحصاءات السكانية، الاقتصادية، الاجتماعية، البيئية؛ تنفيذ التعداد العام؛ تجميع بيانات القطاعات؛ وإصدار التجميع الإحصائي السنوي وغيره من النشرات].
- ✓ الموقع الرسمي يُظهر وحدات متخصصة: [سوق العمل، مستويات المعيشة، الأسعار، البيئة، التكنولوجيا والاتصالات، الحسابات القومية...]، مع خطة عمل 2025 مرتبطة بخطة التنمية الوطنية 2024–2028.

ب. الاستراتيجية الوطنية لتنمية الإحصاءات NSDS

- ✓ توضح ورقة بناء القدرات الإحصائية في العراق أنّ CSO أعدّ الاستراتيجية الوطنية لتنمية الإحصاءات 2011–2015 وفق توصيات PARIS21، بعد مراجعة شاملة للعمل الإحصائي في الدولة.
- ✓ بعد 2015، استمر العمل وفق خطط قطاعية وإصلاحات جزئية، مع الحاجة الآن إلى NSDS محدثة (2026–2030) تربط الإحصاء برؤية العراق 2030 والخطة التنموية الجديدة.

ج. منتجو بيانات آخرون

- ✓ البنك المركزي (تقارير اقتصادية سنوية ومؤشرات نقدية ومصرفية).

- ✓ وزارات: المالية، التعليم، الصحة، العمل، الموارد المائية، البيئة، النفط... (سجلات إدارية ضخمة غير مستثمَرة بشكل تكاملي بعد).
- ✓ إقليم كردستان يمتلك جهاز إحصاء خاصًا، مع تنسيق متفاوت مع CSO في بغداد.

1.2 **جودة وتوافر البيانات، خاصةً لغايات التنمية و SDGs**

أ. توافر بيانات أهداف التنمية المستدامة SDGs

- ✓ يشير التقرير الوطني الطوعي الثاني (VNR 2021) إلى أنّ معدل توافر بيانات مؤشرات SDGs ارتفع من 29٪ في 2018 إلى 36٪ في 2020، أي تقليص فجوة البيانات بـ 7 نقاط مئوية خلال سنتين، مع استمرار فجوة بيانات معتدّ بها.
- ✓ تؤكد لوحة ثغرات بيانات SDGs في المنطقة العربية الصادرة عن UNDP استمرار فجوات في مؤشرات الفقر المتعدد، عدم المساواة، المناخ، الحوكمة، العمل اللائق، خصوصًا في العراق.

ب. إنتاج الحسابات القومية والأسعار

- ✓ أورد تقرير دائرة الإحصاء والبحوث في البنك المركزي بيانات 2022–2023 عن الناتج المحلي الإجمالي، مستندًا إلى CSO والحسابات القومية.
- ✓ بعثة METAC التابعة لصندوق النقد ساعدت CSO في 2023 على تصميم نظام تجريبي لاحتساب مؤشر أسعار المستهلك CPI عبر سلاسل قصيرة الأجل وتقنيات سلاسل زمنية متقدمة، لرفع كفاءة القياس وتقليل الثغرات.

ج. **تحديات في إحصاءات السكان والحوكمة البيانية||** تحليل الأمم المتحدة المشترك (UN Common Country Analysis 2023 المحدث) يشير بشكل صريح إلى:

- ✓ تحديات كبيرة في الإحصاءات السكانية وحوكمة البيانات،
- ✓ غياب سجل سكاني شامل (Population Registry) يغطي البلاد بالكامل،

✓ ضعف الربط بين البيانات الإدارية والإحصائية.

1.3 الحوكمة والمعرفة الإستراتيجية

أ. **تشتت المصادر وصعوبات الوصول||** تقارير التنمية (UN CCA، Vision 2030، خطة التنمية الوطنية) تشدد على أنّ رصد التقدم التنموي يعتمد على بيانات متفرقة من CSO والبنك المركزي والوزارات، مع ضعف في التكامل بين قواعد البيانات، ومحدودية في منصات معرفة تجمع هذه البيانات في لوحة واحدة لصانع القرار.

ب. **حاجة ماسة لـ عقل (إحصائي– استراتيجي) يواكب الإصلاحات||** تبيّن العديد من الأوراق التحليلية 2024 عن تقييم الاستراتيجيات الوطنية في العراق أنّ جزءًا كبيرًا من ضعف الاستراتيجيات يعود إلى هشاشة نظم المتابعة والتقييم والبيانات؛ أي غياب ربط منهجي بين الإحصاءات والمعرفة الإستراتيجية وصنع السياسة.

خلاصة التشخيص

أ. جهاز إحصائي مركزي قائم وله تجربة NSDS،

ب. إنتاج إحصائي معتبر، مع ثغرات في التغطية والتواتر،

ج. فجوات في بيانات SDGs والسكان وبعض القطاعات،

د. غياب سجل سكاني شامل ومنصات تكامل بيانات،

هـ. حاجة واضحة لربط البيانات بالقرار الإستراتيجي، في ظل أزمة مالية تتطلب أقصى درجات الدقة في التخطيط.

2. الأهداف الإستراتيجية لمنظومة الإحصاء والبيانات والمعرفة 2026–2029

أ. رفع قدرة الدولة على إنتاج بيانات موثوقة ومتواترة في المجالات السكانية، والمالية، والقطاع الحقيقي، والخدمات، والفقر المتعدد.

ب. تطوير حوكمة بيانات وطنية تربط بين CSO، البنك المركزي، الوزارات، والمحافظات، ضمن إطار واضح للمسؤوليات والمعايير.

ج. تحديث استراتيجية تنمية الإحصاءات (NSDS 2.0) وربطها برؤية العراق 2030 وخطة التنمية 2024–2028.

د. إنشاء منظومة معرفة إستراتيجية (لوحات قياس ودراسات تحليلية) تُغذي مجلس الوزراء والكتلة الأكبر والبرلمان بمعلومات دقيقة، وتشكل قاعدة لمنظومة المتابعة والتقييم التي فُصّلت في ملفات سابقة.

هـ. تحسين توافر بيانات SDGs لتصل إلى نسبة أعلى من 50٪ من المؤشرات بحلول 2030، مع تقدم واضح في الفترة 2026–2029.

3. **محاور الإصلاح – [الانتقال من الإحصاء إلى المعرفة الإستراتيجية]**

3.1 **محور الحوكمة الإحصائية والبيانية**

3.1.1 **مجلس أعلى للإحصاء والبيانات الوطنية**

أ. مجلس صغير برئاسة وزير التخطيط، وعضوية:[رئيس الجهاز المركزي للإحصاء، البنك المركزي، المالية، الصحة، التعليم، العمل، الموارد المائية، هيئة الإحصاء في الإقليم، ممثل عن رئاسة الوزراء (وحدة المعرفة الإستراتيجية)].

ب. **وظائفه**

أ. إقرار NSDS الجديدة وربطها بالاستراتيجيات الوطنية.

ب. تحديد معايير البيانات الوطنية (المنهجيات، التعاريف، التصنيفات، التواتر).

ج. حل التداخلات بين منتجي البيانات، وتحديد مرجعية كل مجال (السكان، الفقر، الصحة، التعليم...).

3.1.2 **تحديث الإطار القانوني||** مراجعة قانون الإحصاء والتعليمات التنظيمية، لتأكيد:

أ. إلزامية تزويد CSO بالبيانات الإدارية من الوزارات،

ب. حماية سرّية البيانات الفردية،

ج. قواعد النشر المفتوح للبيانات المجمّعة،

د. تنظيم إنتاج الإحصاءات في الإقليم ضمن منظومة وطنية متسقة.

3.2 **محور جودة وتواتر الإحصاءات**

3.2.1 **التعداد العام للسكان والمساكن**

أ. استثمار إنجاز التعداد 2025، وتحويله إلى قاعدة بيانات سكانية محدثة تُستخدم:

أ. في التخطيط الخدمي،

ب. وفي رصد الفقر المتعدّد،

ج. وفي تحديث عينات المسوح المستقبلية.

ب. تطوير نظام تحديث سكاني مستمر عبر السجلات (سجل مدني، صحة، تعليم) كي لا تتكرر فجوة عقود طويلة دون تعداد شامل.

3.2.2 **المسوح الأسريّة والقطاعية**

أ. **ضمان دورية منتظمة لمسوح:**

أ. الدخل والإنفاق (IHSES) كل 3–4 سنوات،

ب. العمل والبطالة (LFS) كل سنتين،

ج. المسوح الصحية والتعليمية (DHS، MICS) حسب الدورة.

ب. الاستفادة من توصيات التقارير الأخيرة (الفقر المتعدد، البطالة، التعليم، الصحة) في تصميم أدوات المسح القادمة.

3.2.3 تطوير مؤشرات الأسعار والحسابات القومية

أ. استكمال بناء نظام CPI الجديد بدعم METAC،

ب. تحديث سلة المستهلك،

ج. استخدام تقنيات بيانات الأسعار الإلكترونية (Online listings) كما ورد في تقرير IMF.

3.3 محور تكامل البيانات الإدارية والإحصائية

3.3.1 مستودع بيانات وطني (National Data Warehouse)

أ. **إنشاء مستودع رقمي للبيانات يجمع:** [إحصاءات CSO، بيانات البنك المركزي، سجلات الوزارات (التعليم، الصحة، العمل، الحماية الاجتماعية، الضرائب، الجمارك...) في بيئة مؤمّنة، بيانات الإقليم].

ب. **هذا المستودع يشكل الطبقة الأساسية لمنصات:**[المتابعة والتقييم، تقييم الفقر، رسم السياسات القطاعية، التقارير الدولية (SDGs، تقارير صندوق النقد والبنك الدولي)].

3.3.2 البُعد الجغرافي – الإحصاءات المكانية

أ. CSO يشارك في اللجنة العربية لخبراء إدارة المعلومات الجغرافية (UN-GGIM)، ما يمنح فرصة لشبك الإحصاءات مع نظم المعلومات الجغرافية GIS.

ب. مطلوب: دمج الطبقات الجغرافية مع البيانات الإحصائية لإنتاج خرائط حرارية للفقر، الخدمات، البنى التحتية، المخاطر المناخية... تساعد في استهداف البرامج (الفقر، الإسكان، المياه، الصحة).

3.4 محور المعرفة الإستراتيجية وصناعة القرار

3.4.1 وحدة المعرفة والإستشراف في رئاسة الوزراء|| وحدة صغيرة تعمل على:

أ. بناء لوحات قياس Dashboard للرئيس ومجلس الوزراء (فقر، بطالة، نمو، دين، خدمات، مياه، مناخ)،

ب. إعداد موجزات سياسات مبنية على البيانات،

ج. الربط بين مخرجات CSO والبنك المركزي والوزارات بقرارات مجلس الوزراء.

3.4.2 **ربط الإحصاء بالمتابعة والتقييم**

أ. جعل منظومة المتابعة والتقييم (التي سبق تفصيلها) تعتمد مباشرة على بيانات CSO والوزارات،

ب. استخدام المنظومة في تقييم تنفيذ خطة التنمية 2024–2028 ورؤية 2030، ومستوى التقدم في SDGs.

3.4.3 **نشر البيانات للجمهور والباحثين**

أ. توسيع البوابة الإلكترونية لـ CSO والبنك المركزي لنشر مزيد من الجداول والبيانات في شكل مفتوح (Open Data)،

ب. تشجيع الجامعات ومراكز البحوث على استخدام البيانات الوطنية في الدراسات،

ج. بناء شراكات مع منصات مثل IraqData (لريادة الأعمال والبيانات الاقتصادية).

4. **التمويل وبناء القدرات في ظل العجز**

4.1 **إعادة توجيه إنفاق محدود نحو الإحصاء عالي العائد||** جزء كبير من تعزيز الإحصاء يعتمد على:[تحسين التنظيم، تحديث الأدوات، تدريب الكوادر]، وهو استثمار منخفض الكلفة نسبيًّا مقارنةً بضخ الأموال في مشاريع إنشائية.

4.2 **استثمار برامج الدعم الدولي|| الاستفادة من:**

أ. دعم PARIS21، ESCWA، UNDP، البنك الدولي، IMF/METAC، UNFPA، UNICEF، FAO... في بناء القدرات الإحصائية،

ب. برامج تمويل صغيرة للبيانات في مجالات: المناخ، الفقر، الصحة، التعليم.

4.3 **شراكات مع الجامعات**

أ. توقيع مذكرات تفاهم مع الجامعات العراقية لتدريب الطلبة والخريجين في CSO والوزارات على تحليل البيانات وبرمجة الإحصاء،

ب. إدخال مقررات علم البيانات والسياسات العامة في الدراسات العليا.

5. خارطة طريق تنفيذية (36 شهرًا)

✓ 5.1 **المرحلة الأولى (0–6 أشهر)**

أ. تشكيل المجلس الأعلى للإحصاء والبيانات الوطنية.

ب. تكليف CSO بإعداد مسودة محدثة للاستراتيجية الوطنية لتنمية الإحصاءات (NSDS 2.0).

ج. جرد للمسوح والإحصاءات القائمة، وتحديد فجوات رئيسة (SDGs، السكان، المناخ، الحوكمة).

✓ 5.2 **المرحلة الثانية (6–18 شهرًا)**

أ. إطلاق مستودع البيانات الوطني في نسخته الأولى، مع ربط CSO والبنك المركزي ووزارتين أو ثلاث وزارات خدمية.

ب. إعداد التقرير الإحصائي السنوي 2026 بصيغة مطورة تربط الإحصاءات بالمؤشرات الإستراتيجية.

ج. تنفيذ برامج تدريب مكثفة للكوادر الإحصائية على CPI الجديد، الحسابات القومية، SDG indicators، وGIS.

✓ 5.3 **المرحلة الثالثة (18–36 شهرًا)**

أ. تعميم الربط مع مستودع البيانات الوطني على أغلب الوزارات والمحافظات.

ب. إصدار تقارير دورية تدمج:[التقدم في SDGs، تنفيذ خطة التنمية 2024–2028، مؤشرات الفقر والبطالة والخدمات].

ج. استخدام هذه التقارير كمرجع إلزامي في جلسات مجلس الوزراء واللجان النيابية عند مناقشة السياسات والميزانيات.

6. الحصاد النهائي

أ. **تمثل منظومة الإحصاء الوطني والبيانات والمعرفة الإستراتيجية** :[جهاز القياس للعقل الحكومي، مرآة الواقع الاقتصادي والاجتماعي، أداة محاسبة ومساءلة، أساسًا لإقناع الداخل والخارج بجديّة الإصلاح.

ب. **المقاربة المطروحة//** تستثمر ما هو موجود من CSO والبنك المركزي والوزارات، تعالج فجوات البيانات خاصة في السكان وSDGs، تضع حوكمة واضحة للبيانات، تبني مستودعًا وطنيًا للبيانات، تربط الإحصاء بمنظومة المتابعة والتقييم وصناعة القرار]، بهذا تخرج الدولة من حالة القرار تحت الضباب إلى حالة القرار المبني على الأدلة، وهو شرط أساسي لنجاح أي منهاج وزاري إصلاحي في سنوات الأزمة والتحوّل المقبلة.

الملف 36

الهندسة الوطنية لمنظومة القيادة الحكومية وصناعة القرار والتكامل المؤسسي

ـ العقل التنفيذي الحاكم للدولة ـ

1. التشخيص الوطني الدقيق – لماذا العراق بحاجة فورية إلى هندسة القيادة الحكومية؟

اعتماداً على كل الملفات السابقة، يمكن تلخيص أزمة الدولة بثلاث عقد مركزية:

أ .**غياب مركز قيادة حكومية موحَّد فعّال**

- ✓ تعدد مراكز القرار (الرئاسات، مكتب رئيس الوزراء، الأمانة العامة، الوزارات، الهيئات المستقلة، المحافظات، القوى السياسية).
- ✓ تضارب الصلاحيات، غموض في خطوط السلطة، وازدواج في المهام.
- ✓ غياب عقد إداري – حكومي يُلزِم الجميع بمنظومة قرار واحدة.

ب .**ضعف نظام صناعة القرار**

- ✓ القرارات تُصنع غالباً بردّ فعل، لا بناءً على تحليل.
- ✓ غياب منهجيات:[إعداد القرار، تحليل الأثر، سيناريوهات القرار، ورقة القرار .Decision Paper

ج. **انعدام الربط المؤسسي بين:** [البيانات ، التحليل ، القرار ، التنفيذ].

د .**ضعف التنفيذ والمتابعة والتقييم**

- ✓ غياب منصة واحدة لمتابعة المنهاج الوزاري.
- ✓ غياب مؤشرات أداء موحدة.KPI

- ✓ ضعف في الربط بين الأداء والمساءلة والحوافز.
- ✓ عدم وجود دورة قرار كاملة [Initiation → Planning → Execution → Monitoring → Evaluation → Learning].

تأسيساً على ذلك فأن هذا الموضوع يمثّل [القاعدة التي من دونها يُصبح كل إصلاحٍ قشرةً بلا جوهر].

2. الهدف الاستراتيجي الحاكم للمرحلة 2026–2030

بناء منظومة قيادة حكومية متماسكة، متكاملة، ذات صلاحيات واضحة، وآليات قرار موحدة، وأدوات تنفيذ ومتابعة حديثة، تجعل الدولة قادرة على إنجاز الملفات الوطنية الكبرى بفعالية وكفاءة واستدامة.

باختصار: جعل الدولة قابلة للحكم وقابلة للتنفيذ.

3. الأعمدة الأربعة لمنظومة القيادة الحكومية

- ✓ **العمود 1: مركز القيادة الحكومية(Executive Leadership Center)**

1. **تحديد أدوار، وظائف، صلاحيات كل من:**

أ. رئيس مجلس الوزراء (القائد التنفيذي الأعلى) [يقود السياسات العليا، يوجه أولويات الدولة، يشرف على المجلس الأعلى للإصلاح والتنمية.

ب. **مكتب رئيس الوزراء**[إدارة الاستراتيجية، التنسيق السياسي–التنفيذي، إدارة الأزمات، الاتصال الحكومي.

ج. **الأمانة العامة لمجلس الوزراء**[إدارة جلسات المجلس، الصياغة القانونية للقرارات، متابعة تنفيذ القرارات، إدارة اللجان الوزارية.]

د. **هيئة المستشارين** [التفكير الاستراتيجي، تحليل السياسات، تقييم البرامج، إعداد أوراق القرار.]

هـ. المحافظات – الهيئات المستقلة[تنفيذ السياسات، رفع تقارير الأداء، الالتزام بخطط الدولة الموحدة.]

2 .**آلية تنظيم العلاقة بين مستويات القيادة:**

إعداد المنظومة المرجعية التنظيمية:(Organizational Reference Architecture)

[خرائط تدفق القرار، مسارات التنسيق، أدوار الدعم، قنوات التقارير].

- ✓ **العمود 2: منظومة صناعة القرار (Decision Architecture)**

هذه المنظومة هي لبّ الإصلاح.

1 .**دورة القرار الموحدة للدولة العراقية||** لكل قرار (تشريعي– تنفيذي– تنموي– مالي– اقتصادي– أمني) يجب المرور بـ:

أ. تعريف المشكلة / الفرصة

ب. تحليل البيانات والدراسات

ج. تحديد الخيارات والسيناريوهات

د. تقييم الأثر المالي والاقتصادي والاجتماعي والأمني

هـ. اختيار البديل الأفضل

و. صياغة القرار رسمياً

ز. إصدار القرار

ح. وضع خطة التنفيذ

ط. متابعة التنفيذ

ي. تقييم النتائج وتصحيح المسار

2 .**اللجان الحكومية العليا الدائمة**(Cabinet Councils / Mega-Committees)

أ. **وفق أفضل ممارسات الدول المتقدمة (بريطانيا – سنغافورة – الإمارات):**

- ✓ المجلس الأعلى للتنمية والإصلاح (يرأسه رئيس الوزراء)
- ✓ مجلس السياسة المالية والاقتصادية
- ✓ مجلس الأمن الوطني والاستخبارات

- ✓ مجلس الطاقة والمياه والمناخ
- ✓ مجلس التحول الرقمي والبيانات
- ✓ مجلس الخدمات والبنى التحتية
- ✓ مجلس التنمية البشرية (تعليم، صحة، حماية اجتماعية)

ب. **كل مجلس:**

- ✓ يجتمع أسبوعياً أو شهرياً،
- ✓ يعد ورقة قرار واحدة،
- ✓ يملك فرق تحليلية متخصصة،
- ✓ ويرفع توصيات جاهزة لمجلس الوزراء.

✓ **العمود 3: منظومة التنفيذ والمتابعة والتقييم(Execution & M&E System)**

1 .**منصة وطنية موحدة للمتابعة(National Performance Platform)**

أ. تضم:

- ✓ مؤشرات وطنية (40–50 مؤشر دولة)،
- ✓ مؤشرات وزارية (20–30 لكل وزارة)،
- ✓ مؤشرات المحافظات،
- ✓ نسب إنجاز المنهاج الوزاري.

ب. المؤشرات تشمل: [المالية، الفقر، التشغيل، الطاقة، المياه، الخدمات، التعليم، الصحة، الأمن، النزاهة.]

2 .**غرفة القرار – التنفيذ(Decision–Execution Room)**

أ. **وحدة تنفيذية داخل مكتب رئيس الوزراء، تضم:** [محللين، مهندسي سياسات، خبراء بيانات، خبراء متابعة، مختصين في المخاطر.

ب. **وظائفها: [**تحويل القرارات إلى خطط، مراقبة الإنجاز يومياً، حل الاختناقات، الارتباط المباشر بالمحافظات.]

3 .**نظام عقد الأداء الحكومي||** كل وزير، محافظ، وهيئة، يوقع:[وثيقة أهداف، مؤشرات قياس، جداول زمنية، محاسبة نصف سنوية.

- ✓ **العمود 4: وحدة العقل الحكوميGovernment Brain Unit –**

هذه الوحدة عنصر تأسيسي.

أ. **وظائفها:**

- ✓ تحليل البيانات الضخمة.Big Data
- ✓ تحليل المخاطر الوطنية (المالية – المناخ – الأمن– الخدمات).
- ✓ دراسات الاتجاهات المستقبلية (Foresight).
- ✓ إعداد أوراق القرار لكل ملف وطني.
- ✓ رصد الأزمات قبل وقوعها.
- ✓ تقديم تنبيهات وتحذيرات لرئيس الوزراء.
- ✓ التنسيق مع الجهاز الإحصائي الوطني، والمعلومات الجغرافية، والمعلومات المالية.

ب. **هيكلها:**

- ✓ خلية تحليل (اقتصادي– مالي).
- ✓ خلية تحليل خدمات وبنى تحتية.
- ✓ خلية (أمن– سياسة).
- ✓ خلية مياه–مناخ.
- ✓ خلية بيانات رقمية.
- ✓ خلية اتصال إستراتيجي.

4. محاور الإصلاح التنفيذية العملية (بما يراعي شح الموارد)

أ .**إصلاح الحوكمة المؤسسية دون إنفاق كبير**

- ✓ إعادة هيكلة الأدوار وليس الأبنية.

- ✓ تحسين العمليات وليس زيادة الكلف.
- ✓ اختصار لجان لا داعي لها.
- ✓ دمج وحدات متداخلة.
- ✓ تفويض الصلاحيات للمحافظات وفق نظام متابعة قوي.

ب .**بناء نظام رقمي مركزي – (منخفض الكلفة) – للمتابعة**

- ✓ منصة إلكترونية محلية الصنع.
- ✓ ربط + CSO الوزارات + المحافظات.
- ✓ لوحة متابعة يومية / أسبوعية / شهرية.

ج .**تطوير القدرات الحكومية||** تدريب كبار المسؤولين على: [التفكير الإستراتيجي، إدارة السياسات، التحليل، التقييم، إدارة المخاطر.]

د .**إدماج القطاع الخاص في آليات القرار||** فرق خبراء خاصة في:[الاقتصاد، الطاقة، الزراعة، الصناعة، الخدمات.] ليقدّموا المشورة للحكومة عبر مجالس عليا.

هـ .**ربط التمويل بالأولويات||** أي مشروع يمول فقط إذا وجد:[بيانات، ورقة قرار ،خطة تنفيذ، مؤشرات قياس، تقييم أثر]. (إيقاف المشاريع غير ذات الأولوية أو المتعثرة).

5. خارطة طريق تنفيذية (36 شهرًا)

- ✓ **المرحلة الأولى (0–6 أشهر)**

أ. إصدار قرار بتأسيس:

- ✓ المجلس الأعلى للإصلاح والقيادة الحكومية.
- ✓ وحدة العقل الحكومي.
- ✓ منصة المتابعة الوطنية.

ب. إطلاق مراجعة شاملة لهيكل الحكومة.

ج. تحديد الأدوار الرسمية بين مكتب رئيس الوزراء والأمانة العامة وهيئة المستشارين.

د. إعداد أول ورقة قرار موحدة للمنهاج الوزاري.

- ✓ **المرحلة الثانية (6–18 شهرًا)**

أ. تشغيل المنصة الوطنية ومؤشرات الأداء.

ب. تفعيل خمسة مجالس حكومية عليا.

ج. تدريب 300–500 قيادي حكومي على أدوات القرار والقيادة.

د. دمج أول ثلاث وزارات ومحافظتين في نظام المتابعة المركزي.

هـ. إطلاق أول تقرير ربع سنوي للأداء الحكومي.

✓ **المرحلة الثالثة (18–36 شهرًا)**

أ. التحول إلى منظومة قرار حكومية موحدة تعمل بصورة كاملة.

ب. ربط المحافظات كافة بمنصة المتابعة.

ج. مراجعة سنوية للهيكل الحكومي.

د. نشر تقرير سنوي للأداء الحكومي والإنجازات والتحديات.

هـ. تحقيق مؤشر قابلية الحكم (Governance Readiness Score) بمستوى يُظهر القدرة على قيادة الدولة بكفاءة.

6. الخلاصة الإستراتيجية

هذا الملف هو الدستور التنفيذي للدولة العراقية الحديثة، هو الجسر الذي يربط: [الإصلاح المالي، الأمن الداخلي، المياه، الطاقة، الفقر، الصحة، التعليم، المحافظات، القطاع الخاص، العلاقات الخارجية، التحول الرقمي، العدالة، البيانات، المناخ، التماسك الاجتماعي.] بدون هذا الملف، تبقى الإصلاحات جزراً معزولة، والقرارات متضاربة، والتنفيذ هشا، والدولة محاصرة في نفسها. ومع هذا الملف، تتحول الحكومة إلى جهاز قيادي واحد، عقل واحد، رؤية واحدة، إرادة تنفيذية واحدة.

الملاحق التنفيذية للملف 33

الهندسة الوطنية لمنظومة القيادة الحكومية وصناعة القرار والتكامل المؤسسي

تُعتبر الملاحق اللاحقة [الأدوات التشغيلية] التي تُمكّن رئيس الوزراء والحكومة من تحويل الرؤية إلى عمل يومي منضبط.

الملاحق الأربعة هي:

1. الهيكل التنظيمي لمنظومة القيادة الحكومية
2. إجراءات العمل الموحدة (SOP) لصناعة القرار الحكومي
3. النموذج القياسي لورقة القرار (Decision Paper Template)
4. نموذج منظومة مؤشرات الأداء الحكومية(KPI Framework)

كل ملحق مصاغٌ بصيغة قابلة للتطبيق الفوري، وبأسلوب يراعي: [الواقع الإداري العراقي، التشريعات النافذة، شحّ الموارد]، الحاجة إلى الاحترافية والدقة، إزالة الازدواجية، وخلق (منظومة قيادة حكومية موحّدة).

الملحق (1): الهيكل التنظيمي لمنظومة القيادة الحكومية

أولاً// هرم القيادة الوطنية

1 .**رئيس مجلس الوزراء – [القائد التنفيذي الأعلى]**

وظيفته: [القيادة الاستراتيجية للدولة، رسم الأولويات، المصادقة على القرارات العليا، قيادة المجالس الحكومية العليا، الإشراف على وحدة العقل الحكومي.]

2 .**مكتب رئيس مجلس الوزراء**

وظائف رئيسية: [إدارة السياسات، إدارة الأزمات، الاتصال الحكومي، التنسيق بين السلطات،

إدارة غرفة القرار–التنفيذ.D–E Room]

3 .**الأمانة العامة لمجلس الوزراء**

وظائف رئيسية:[صياغة القرارات، تنظيم جداول المجلس، إدارة اللجان الوزارية، التحقق من قانونية القرارات، متابعة تنفيذ القرارات.]

4 .**هيئة المستشارين لرئيس الوزراء**

وظائف رئيسية: [تحليل السياسات، إعداد أوراق القرار، تقييم البرامج الحكومية، تقديم الرأي غير المنحاز].

5 .**المجالس الحكومية العليا كل مجلس يرأسه رئيس الوزراء أو من ينيبه**

- المجلس الأعلى للإصلاح والتنمية
- مجلس التحول الرقمي والبيانات
- المجلس (الاقتصادي– المالي)
- مجلس الخدمات والبنى التحتية
- مجلس الأمن الوطني والاستخبارات
- مجلس التنمية البشرية
- مجلس الطاقة والمياه والمناخ

6 .**الوزارات والمحافظات والهيئات المستقلة والجهات غير المرتبطة بوزارة**

الأدوار:

أ. تنفيذ السياسات،

ب. رفع تقارير الأداء،

ج. الالتزام بمنصّة المتابعة،

د. المشاركة في اللجان القطاعية.

ثانياً// الهيكل العملي اليومي(Operational Structure)

1 .**غرفة القرار– التنفيذ**(Decision–Execution Room)

أ. **مكوّناتها:**[محللو بيانات، مهندسو سياسات، خبراء متابعة وأداء، خبراء مالية واقتصاد، خبراء بنى تحتية، مختصون بالمخاطر]

ب. **مهامها:** [تحويل القرارات إلى خطط تنفيذ ،مراقبة التقدم يومياً، معالجة الاختناقات، الربط مع المحافظين، رفع تقارير أسبوعية للرئيس].

ثالثاً// وحدة العقل الحكومي Government Brain Unit –

1. **مكوّناتها**

- وحدة التحليل الاقتصادي والمالي
- وحدة (المياه – المناخ – الطاقة)
- وحدة التحليل (الخدمي– البنى التحتية)
- وحدة البيانات الرقمية والذكاء الاصطناعي
- وحدة (الأمن– السياسة)
- وحدة الاستشراف وصناعة السيناريوهات

2. **وظائفها**

- إنتاج أوراق قرار يومية/أسبوعية
- دعم المجالس الحكومية العليا
- تحليل الاتجاهات
- منح الرئيس صورة (تشغيلية – استراتيجية) متكاملة للدولة
- استشراف المخاطر
- تحليل الجدوى

الملحق (2)// إجراءات العمل الموحدة لصناعة القرار الحكومي(SOP)

أولاً// دورة صناعة القرار (10 خطوات إلزامية)

- ✓ **المرحلة 1 – تعريف المشكلة/الملف|** مذكرة تعريف مبسطة (موضوع، نطاق، آثار حالية).
- ✓ **المرحلة 2 – جمع البيانات|** بيانات رسمية من:[CSO ،البنك المركزي، الوزارات، المحافظات، الجهات الرقابية.]

- ✓ **المرحلة 3 – <u>التحليل الفني</u>| [**تحليل جذور المشكلة، التحليل (الاقتصادي– المالي)، التحليل القانوني، التحليل (الاجتماعي– الأمني)، تحليل المخاطر]
- ✓ **المرحلة 4 – <u>تحديد الخيارات</u>|** ثلاثة بدائل على الأقل، مع بيان: الكلفة، الوقت، المخاطر، قابلية التنفيذ، الأثر المتوقَّع.]
- ✓ **المرحلة 5 – <u>تقييم الأثر</u>** يشمل: **[**الأثر المالي، الأثر الاجتماعي، الأثر الأمني، الأثر البيئي، الأثر (السياسي– المجتمعي)]
- ✓ **المرحلة 6 – <u>اختيار الخيار الأفضل</u>|** وفق مقياس نقاط.(Scoring Model) **تعليل الاختيار**.
- ✓ **المرحلة 7 – <u>صياغة ورقة القرار</u>| النموذج مرفق في ملحق.(3)**
- ✓ **المرحلة 8 – <u>المصادقة الحكومية</u>|** المصادقة عبر:**[** المجلس الحكومي المختص، مجلس الوزراء، التوقيع النهائي لرئيس الوزراء.]
- ✓ **المرحلة 9 – <u>خطة التنفيذ</u>|** تحديد:**[**الجهات المسؤولة، الجدول الزمني، الموارد، مخرجات كل مرحلة.]
- ✓ **المرحلة 10 – <u>المتابعة والتقييم</u>| [**مؤشرات أداء تقارير (أسبوعية/شهرية) تقييم أثر بعد التنفيذ درس مستفاد(Lessons Learned)]

<u>الملحق (3)// النموذج القياسي لورقة القرار (Decision Paper Template)</u>

يُستخدم من قبل: [مكتب رئيس الوزراء – هيئة المستشارين – الوزارات – المجالس العليا.]

1 .**صفحة الغلاف:** [عنوان القرار، الجهة المقدمة، تاريخ التقديم، التصنيف (اقتصادي – أمني – خدمي – مالي – قانوني...)، درجة السرية (إن وُجدت)]

2 .**ملخص تنفيذي 1 – Executive Summary صفحة:** [توصية القرار، سبب الضرورة، أثر القرار على الدولة والمجتمع، البديل الأفضل المختار].

3 .**تعريف المشكلة – Problem Statement نصف صفحة:** [ما المشكلة؟، أين تحدث؟، من المتأثر؟، ما حجم الضرر الحالي؟].

4 .**التحليل الفني(Technical Assessment)** : [تحليل الوضع السابق، تحليل البيانات، التحليل القانوني، التحليل المالي، تحليل المخاطر، تحليل (الكلفة – المنفعة)].

5 .**البدائل(Options) لكل بديل: [**وصف البديل، الكلفة، الزمن، الموارد المطلوبة، النتائج المتوقعة، المخاطر، درجة القابلية للتنفيذ].

6 .**التوصية:** [البديل الموصى به، مبرراته، القيمة المضافة، الربط مع المنهاج الوزاري وأهدافه].

7 .**خطة التنفيذ(Implementation Plan)** :[مراحل التنفيذ، أصحاب المصلحة، الموارد، التوقيت، مخرجات كل مرحلة].

8 .**مؤشرات الأداء(KPIs)** : [مؤشرات قياس الإنجاز، مؤشرات قياس الجودة، مؤشرات قياس الأثر].

9 .**تقييم المخاطر والتخفيف(Risk & Mitigation Plan)** :[المخاطر الفنية، المخاطر المالية، المخاطر السياسية، المخاطر المجتمعية، خطة التخفيف من كل خطر].

10 .**الملاحق الداعمة:** [جداول، رسوم بيانية، خرائط، نصوص قانونية، بيانات إضافية].

الملحق (4)// إطار مؤشرات الأداء الرئيسية(KPI Framework)

يُستخدم على مستوى:[الدولة، الوزارات، المحافظات، الهيئات المستقلة].

أولاً// مؤشرات الأداء الوطنية(National KPIs)

مؤشر دولة(50–40)

1 .**المالية العامة والاقتصاد**

أ. نسبة العجز إلى الناتج المحلي

ب. نسبة الدين الداخلي

ج. نسبة الدين الخارجي

د. نمو الناتج غير النفطي

هـ. معدل البطالة

و. معدل التضخم

ز. نسبة الشمول المالي

2 .**الخدمات**

أ. ساعات تجهيز الكهرباء

ب. نسبة وصول مياه الشرب

ج. نسبة الصرف الصحي المغطّى

د. جودة الطرق

هـ. سرعة الإنترنت

3 .**التنمية البشرية**

أ. معدل الالتحاق بالمدارس

ب. النجاح والانتقال

ج. وفيات الأمهات

د. وفيات الرُّضّع

هـ. التغطية الصحية الأساسية

و. نسبة الفقر النقدي

ز. نسبة الفقر المتعدد الأبعاد

4 .**التنمية المحلية**

أ. إنجاز مشاريع المحافظات

ب. نسبة تنفيذ الموازنات

ج. مستوى رضا المواطنين

5. **الأمن والنظام**

أ. معدل جرائم العنف

ب. معدل جرائم المخدرات

ج. النزاعات العشائرية

د. عودة النازحين

ثانياً// مؤشرات الوزارات(Ministry KPIs)

لكل وزارة 20–30 مؤشراً تغطي:

أ. جودة الخدمة

ب. سرعة الإنجاز

ج. إنتاجية الوزارة

د. كفاءة الإنفاق

هـ. الاستجابة للشكاوى

و. التزام المشاريع بالوقت

ز. التزام التشكيلات بنسبة الإنجاز

ثالثاً// مؤشرات المحافظات(Governorate KPIs)

تشمل:

1. نسبة إنجاز مشاريع تنمية الأقاليم
2. جودة الخدمات (ماء، نظافة، كهرباء)
3. مستوى الأمن المحلي
4. سرعة تنفيذ الخطة الاستثمارية
5. نسبة الإنجاز الفعلي مقارنة بالمخطط

رابعاً// بطاقة الأداء التنفيذي(Executive Scorecard)

تعرض أسبوعياً للرئيس وتشمل:

1. حالة الملفات الكبرى: [المياه، الكهرباء، الفقر، البطالة، الصحة، التعليم، الأمن، التحول الرقمي.]

أ. حالة المشاريع الحرجة(Top 20 Critical Projects)

ب. الإنجاز مقابل الخطة

ج. المخاطر الحرجة(Top Risks)

د. التوصيات السريعة

الخلاصة التنفيذية للملاحق

ان الملاحق الأربعة آنفة الذكر تُحوّل (الهندسة الوطنية للقيادة الحكومية) إلى منظومة تنفيذية واقعية قابلة للتطبيق فوراً من خلال:

1. الهيكل التنظيمي = من يحكم؟ كيف؟

2. = SOPكيف يُصنع القرار؟

3. ورقة القرار = كيف نُقدّم القرار؟ كيف نحلّله؟

4. = KPIsكيف نقيس النجاح؟ كيف نحاسب؟ كيف نصحّح؟

إنها تُمثّل {الطقم التنفيذي الكامل} الذي تحتاجه الحكومة القادمة لتتحول من [إدارة يومية] إلى [قيادة دولة] بمعناها الحقيقي.

أولًا// دائرة الأولويّة الحَرِجة

1. الهندسة الوطنية لمنظومة القيادة الحكومية وصناعة القرار والتكامل المؤسسي
2. إصلاح المالية العامة، والسيولة، والدَّين الداخلي، والاقتصاد الكلّي
3. إصلاح الأمن الداخلي والمجتمعي ومواجهة الجريمة والمخدرات والسلاح والجريمة المنظمة
4. ملف السلاح، والسيادة، وتوازن الأمن الوطني
5. ملف المياه، والجفاف، والتصحّر، والأمن المائي الوطني
6. التحوّل في منظومة الطاقة: النفط، الغاز، الكهرباء، والمتجددة
7. الإصلاح الإداري والمؤسسي والحوكمة
8. ملف الفقر والفقر متعدّد الأبعاد
9. ملف البطالة والبطالة المقنّعة والترهّل الوظيفي
10. ملف الخدمات العامة والبنى التحتية

ثانيًا// دائرة الأولويّة المُهمّة

11 .ملف الزراعة – الصناعة – التجارة (ثلاثية الاقتصاد الحقيقي)

12 .الإصلاح الاقتصادي وتنويع الاقتصاد وتعزيز القطاع الخاص

13 .ملف الإسكان والسياسة الحضرية والعشوائيات

14 .ملف منظومة الصحة والتأمين الصحي

15 .ملف التعليم العام وإصلاح المناهج

16 .ملف الحماية الاجتماعية والتأمينات (تقاعد – بطالة – إصابات – إعاقة)

17 .ملف استدامة البيئة والتغيّر المناخي والمرونة المناخية

18 .ملف السكان والديموغرافيا والهجرة والنزوح

19 .ملف العدالة والعدالة الجنائية وسيادة القانون

20 .ملف العلاقات الخارجية والدبلوماسية المتوازنة

ثالثًا// دائرة الأولويّة الداعِمة

21 .ملف التحوّل الرقمي، والبيانات، والهوية الرقمية، والذكاء الاصطناعي

22 .ملف منظومة الإحصاء الوطني والبيانات والمعرفة الاستراتيجية

23 .ملف السلم المجتمعي، وصناعة الهوية الوطنية، وإدارة التنوّع

24 .ملف السياحة الدينية والحضارية والآثارية

25. ملف التفكير– التخطيط– التطوير– التدريب الحكومي

رابعاً// دائرة الأولويّة الحَرِجة

1. الهندسة الوطنية لمنظومة القيادة الحكومية وصناعة القرار والتكامل المؤسسي

2. إصلاح المالية العامة، والسيولة، والدَّين الداخلي، والاقتصاد الكلّي

3. إصلاح الأمن الداخلي والمجتمعي ومواجهة الجريمة والمخدرات والسلاح والجريمة المنظمة

4. ملف السلاح، والسيادة، وتوازن الأمن الوطني

5. ملف المياه، والجفاف، والتصحّر، والأمن المائي الوطني

6. التحوّل في منظومة الطاقة: النفط، الغاز، الكهرباء، والمتجددة

7. الإصلاح الإداري والمؤسسي والحوكمة

8. ملف الفقر والفقر متعدّد الأبعاد

9. ملف البطالة والبطالة المقنّعة والترهّل الوظيفي

10. ملف الخدمات العامة والبنى التحتية

خامساً// دائرة الأولويّة المُهمّة

11 .ملف الزراعة–الصناعة–التجارة (ثلاثية الاقتصاد الحقيقي)

12 .الإصلاح الاقتصادي وتنويع الاقتصاد وتعزيز القطاع الخاص

13 .ملف الإسكان والسياسة الحضرية والعشوائيات

14 .ملف منظومة الصحة والتأمين الصحي

15 .ملف التعليم العام وإصلاح المناهج

16 .ملف الحماية الاجتماعية والتأمينات (تقاعد – بطالة – إصابات – إعاقة)

17 .ملف استدامة البيئة والتغيّر المناخي والمرونة المناخية

18 .ملف السكان والديموغرافيا والهجرة والنزوح

19 .ملف العدالة والعدالة الجنائية وسيادة القانون

20 .ملف العلاقات الخارجية والدبلوماسية المتوازنة

سادساً// دائرة الأولويّة الداعِمة

21 .ملف التحوّل الرقمي، والبيانات، والهوية الرقمية، والذكاء الاصطناعي

22 .ملف منظومة الإحصاء الوطني والبيانات والمعرفة الاستراتيجية

23 .ملف السلم المجتمعي، وصناعة الهوية الوطنية، وإدارة التنوّع

24 .ملف السياحة الدينية والحضارية والآثارية

25 .ملف (التفكير– التخطيط – التطوير– التدريب الحكومي)

المنهجيّة المعتمدة في تصنيف وترتيب ملفات الدولة (حرِج – مهم – داعم)

تستند الملفات التي تم إعدادها إلى رؤية شاملة تعالج واقع الدولة العراقية في لحظة تاريخية شديدة الحساسيّة، تتداخل فيها أزمات: الماليّة العامة، الأمن، الخدمات، الفقر، المياه، الطاقة، الحوكمة، التنوّع الاجتماعي، والتحوّلات الديموغرافية.

ولضمان تقديم خارطة عمل واقعية للحكومة القادمة، جرى اعتماد منهجيّة علمية – تنفيذية – تحليلية تُقسّم الملفات إلى ثلاث دوائر وفق هرم الأولويّات الوطنية: الدائرة الحرِجة، الدائرة المهمّة، الدائرة الداعمة.

هذه المنهجية تُشكّل الإطار المرجعي لفهم ترتيب الملفات، وتُقرأ قبل الدخول في تفاصيل أي ملف.

أولاً// الدائرة الحرِجـة(Critical Domain)

ملفات البقاء الوطني وسلامة الدولة

تضم الملفات التي تمسّ الوجود المباشر للدولة خلال السنوات الأربع القادمة، بحيث إنّ أي تأخير في معالجتها يُنتج آثاراً سريعة وقاسية على: الاستقرار المالي، الأمن الداخلي، الاستقرار المجتمعي، السيادة، المياه، الطاقة، والخدمات الحيوية. وقد جرى إدراج الملفات الحرِجة بالاستناد إلى ثلاثة أسس معيارية:

1 .**خطورة الأثر المباشر على الدولة والمجتمع**

هي الملفات التي إذا تدهورت تؤدّي إلى اضطراب اقتصادي–اجتماعي شامل، أو تآكل الشرعية الحكومية، أو خلل في قدرة الدولة على الاستمرار بالحد الأدنى من وظائفها الأساسية.

2 .**الترابط السببي (العِلّة قبل المعلول)**

هذه الملفات تُعدّ العِلّة العليا التي تُنتج أغلب المشكلات الأخرى. فمن دون قيادة حكومية متماسكة، أو مالية عامة مستقرة، أو أمن داخلي متماسك، لا يمكن لأي إصلاح في باقي الملفات أن يحقق أثره.

3 .**عامل الزمن والجمود(Time Sensitivity)**

هي ملفات لا يمكن تأجيلها، لأنّ تراكم آثارها يولّد كلفة مضاعفة، ويقود إلى مسارات يصعب عكسها لاحقاً، مثل: [الجفاف، الانفلات الأمني، الانهيار المالي، انفجار الفقر، انهيار الخدمات، هشاشة الطاقة].

تمثل هذه الدائرة المستوى الأعلى من الأولوية الوطنية، وهي التي تُبنى عليها جميع السياسات والقرارات اللاحقة.

ثانياً// الدائرة المُهمّـة(Important Domain)

ملفات القوّة الوطنية والقدرة على النمو

تضم الملفات التي تمتلك أثراً كبيراً على مسار التنمية، لكنها تعتمد بدرجة جوهرية على نجاح الملفات الحرِجة أولاً، أو أنّ أفق نتائجها ممتد لمدى متوسط (4–10 سنوات).

هذه الملفات لا يمكن إهمالها، بل تُعالج بالتوازي، ولكن بجرعات تتناسب مع قدرة الدولة وواقعها المالي، ومن أبرز أسس تصنيفها:

1 .**<u>الأثر التنموي الكبير، ولكن غير فوري</u>**

مثل التعليم، الصحة، الحماية الاجتماعية، [الزراعة– الصناعة– التجارة، الإسكان]. نتائجها جوهرية، لكن ليست لحظية، بل تتراكم عبر سنوات.

2 .**<u>الارتباط التنفيذي بالملفات الحرِجة</u>**

هذه الملفات لا تعمل لوحدها، بل تحتاج: [كهرباء مستقرة، أمن داخلي، سياسات مالية واضحة، حوكمة فعّالة، منظومة قرار حكومية متماسكة].

3 .**قدرتها على تحسين مؤشّرات الدولة في مستوى القوة الوطنية**

أي بناء اقتصاد منتج، تنمية بشرية، حماية اجتماعية، وعدالة، وعلاقات خارجية متوازنة. هذه الدائرة تمثل مستوى (التنمية– التحسين– الرفع)، وهي التي تضمن انتقال العراق من إدارة الأزمات إلى صناعة المستقبل.

<u>ثالثاً// الدائرة الداعِمـة(Supporting Domain)</u>

ملفات ذكاء الدولة ورفع جودة الحكم

وتضم الملفات التي تعمل كـ روافع قوة(Force Multipliers) ، أي أنها لا توقف الانهيار ولا تُطفئ الأزمات الحرِجة، لكنها قادرة على:

1. تعزيز كفاءة الدولة،
2. إصلاح جودة القرار،

3. تحسين تماسك المجتمع،

4. رفع إنتاجية القطاعات الأخرى،

5. تمكين القيادة الحكومية من رؤية أوضح.

الأسس التي بُني عليها هذا التصنيف

1 .**أثر تراكمي طويل الأمد**

مثل: التحول الرقمي، البيانات والإحصاء، السلم المجتمعي، الهوية الوطنية، السياحة، والتدريب الحكومي.

هذه الملفات تعطي ذكاء وقدرة للدولة لكنها ليست أولوية إطفاء حرائق.

2 .**اعتمادها على نضج الملفات الحرِجة والمهمّة**

من دون استقرار (مالي– أمني– مؤسسي)، لن ينجح التحول الرقمي، ولن تعمل بيانات الدولة، ولن تُبنى هوية وطنية راسخة.

3 .**وظيفتها في رفع كفاءة كل نظام الدولة**

هي أشبه بـ نظام التشغيل للدولة:[تجعل القرار أسرع، تجعل التنفيذ أدق، تجعل المجتمع أكثر تماسكاً، وتساعد القيادات على التعلم والتطوير المستمر].

الخلاصة المنهجية

لا يمثّل هذا التقسيم الثلاثي ترفاً نظرياً، انما هو إطار عمل واقعي موجّه للحكومة المقبلة:

1. **الدائرة الحرِجة||** ملفات سلامة الدولة

2. **الدائرة المهمّة||** ملفات قوّة الدولة

3. **الدائرة الداعمة||** ملفات ذكاء الدولة

وبالتالي، يمرّ أي إصلاح حقيقي بثلاث مراحل مترابطة:

1. السيطرة على الحرِج

2. البناء في المهمّ

3. التمكين عبر الداعم

المنهجية آنفة الذكر، تمثل قاعدة القراءة المتكاملة لبقية الملفات، كونها لا تقوم بفصل الملفات عن بعضها، انما تعطي كل ملف موقعه في النظام الشامل لإدارة الدولة العراقية، وتمنح صانع القرار <خريطة طريق> واضحة لمعرفة:{ ماذا يبدأ به أولاً، وماذا يعالج بالتوازي، وماذا يبنيه تدريجياً؟ }.

ترتيب الملفات وفق محاور المنهاج الوزاري المقترح

<u>أولًا// محور الإصلاح المؤسسي والحوكمة وصناعة القرار</u>

1. الهندسة الوطنية لمنظومة القيادة الحكومية وصناعة القرار والتكامل المؤسسي
2. الإصلاح الإداري والمؤسسي والحوكمة
3. منظومة الإحصاء الوطني والبيانات والمعرفة الاستراتيجية
4. التحوّل الرقمي، الهوية الرقمية، والذكاء الاصطناعي
5. ملف (التفكير– التخطيط– التطوير– التدريب الحكومي)

ثانيًا// محور المالية العامة والاقتصاد الكلي

6. إصلاح المالية العامة والسيولة والدَّين الداخلي
7. الإصلاح الاقتصادي وتنويع الاقتصاد
8. ملف الفقر والفقر متعدّد الأبعاد
9. ملف البطالة والبطالة المقنّعة والترهّل الوظيفي
10. الائتمان والقطاع الخاص والشمول المالي والمصرفي

ثالثًا// محور الأمن والسيادة وسيادة القانون

11. إصلاح الأمن الداخلي والمجتمعي (الجريمة، المخدرات، السلاح، الجريمة المنظمة)
12. ملف السلاح والسيادة وتوازن الأمن الوطني
13. العدالة، العدالة الجنائية، وسيادة القانون

رابعًا// محور الطاقة والمياه والموارد الطبيعية

14. منظومة الطاقة (النفط، الغاز، الكهرباء، المتجددة)
15. الأمن المائي: المياه، الجفاف، التصحّر، الموارد المائية
16. استدامة البيئة والتغيّر المناخي والمرونة المناخية
17. الزراعة – الصناعة – التجارة (الاقتصاد الحقيقي)

خامسًا// محور الخدمات والبنى التحتية

18. الخدمات العامة والبنى التحتية
19. ملف الإسكان والسياسة الحضرية والعشوائيات
20. النقل، الموانئ، الطرق، الاتصالات (إن أردت إضافته لاحقًا)

سادسًا// محور التنمية البشرية والخدمات الاجتماعية

21. منظومة الصحة والتأمين الصحي
22. إصلاح التعليم والمناهج

23. منظومة الحماية الاجتماعية والتأمينات (تقاعد، بطالة، إصابات، إعاقة)
24. ملف السكان والديموغرافيا والهجرة والنزوح

سابعًا// محور المجتمع والهوية والثقافة

25. السلم المجتمعي، صناعة الهوية الوطنية، إدارة التنوّع
26. السياحة الدينية والآثارية والحضارية
27. الثقافة والفنون وريادة الهوية الحضارية (إن رغبت بإضافة ملف موازٍ)

ثامنًا// محور العلاقات الخارجية والدبلوماسية

28. العلاقات الخارجية والدبلوماسية المتوازنة
29. الدبلوماسية الاقتصادية والشراكات الدولية
30. الانفتاح الاستراتيجي والاستثمار الدولي

الحصاد

يجعل الترتيب المذكور كل ملف داخل محور وزاري محدّد، ويُحوّل الحزمة الواسعة التي صغناها إلى [منهاج وزاري متكامل] يمكن تقديمه:[للكتلة الأكبر، للبرلمان، وللرأي العام]

ملاحق الدراسة

الملحق (أ) ـــــ التحرّر الاقتصادي للعراق من التبعية المالية والنقدية

أولًا// الإطار العام للتحرّر الاقتصادي

يمثّل التحرّر الاقتصادي هدفًا سياديًا مُلحًّا للعراق، خصوصًا في ظل حساسية موقعه الجيوسياسي، واعتماده شبه الكامل على النفط، وارتباط معاملاته بالدولار عبر منظومات مالية دولية تُقيد هامش المناورة وتُدخل الاقتصاد في دوائر رقابية تؤثر في السيولة والاستقرار النقدي.

ويتحقق التحرّر التدريجي عبر ثلاث ركائز مترابطة:

1. تنويع وسائل الدفع والتسوية الدولية.
2. تعزيز نظام المدفوعات الوطني.
3. تقليل الاعتماد على الدولار كقناة وحيدة لعوائد الطاقة.

ثانيًا// مسار التحرّر من التبعية لنظام السويفت

ان نظام السويفت لا يمثل بنكًا، لكنه منظومة مراسلة. وهذا يمنح العراق مساحة حركة معقولة إذا ما اعتمد مسارًا تدريجيًا ومؤسسيًا قائمًا على أربع خطوات:

1. **بناء منظومة مدفوعات وطنية مستقلة**

أ. تطوير شبكة تحويلات داخلية متكاملة للبنوك الحكومية والأهلية.

ب. تعزيز دور البنك المركزي كمركز تسوية رئيس.

ج. إنشاء مركز المقاصة الوطني للتسويات بين المصارف العراقية.

2 .**فتح قنوات دفع ثنائية مع دول رئيسة**

أ. اعتماد اتفاقات دفع مباشرة (دينار عراقي مقابل عملة الدولة المقابلة).

ب. تفعيل التبادل التجاري بالعملات الوطنية مع دول ذات تبادل تجاري مرتفع مع العراق.

ج. فتح حسابات متبادلة في البنوك المركزية للدول الشريكة.

3 .**الانخراط في شبكات دفع إقليمية**

أ. توسيع العمل مع نظام المدفوعات العربي (بُنى).

ب. بناء مسار تعاوني مع أنظمة دفع آسيوية.

ج. التنسيق مع مجلس التعاون الخليجي لتسهيل التحويلات عبر الربط الإقليمي.

4 .**التحول التدريجي من قناة واحدة إلى سلة قنوات**

أ. توزيع التحويلات النفطية وغير النفطية على أكثر من مسار.

ب. بناء بدائل تقنية تعمل بالتوازي مع السويفت وتخفّف أثر أي ضغوط.

ثالثًا// مسار التحرّر النسبي من البترودولار

يقوم نظام البترودولار على بيع النفط بالدولار وإيداع العائدات في النظام المصرفي المرتبط به. تحقيق تحرّر نسبي يتطلب خطوات واقعية ومتدرجة:

1 .**مبيعات محدودة من النفط بعملات أخرى**

أ. فتح نوافذ بيع جزئية للنفط مقابل عملات

ب. شركاء العراق التجاريين.

ج. اعتماد عقود مقايضة جزئية (نفط مقابل خدمات أو تجهيزات).

د. اختبار البيع باليوان والروبية ضمن عقود طويلة الأمد.

2 .**تنويع مراكز استلام عائدات النفط**

أ. إنشاء قنوات استلام متعددة في بنوك دولية خارج دائرة الدولار.

ب. توزيع الحسابات على بنوك في آسيا وأوروبا لتخفيف التركّز.

3 .**تعزيز إنتاج الغاز وتقليل استيراده|** كل خطوة في إنتاج الغاز العراقي تعني:

أ. تخفيض استخدام الدولار للاستيراد،

ب. تخفيف ضغط التحويلات،

ج. تعزيز الاستقلال الطاقوي.

4 .**بناء صندوق سيادي متعدد العملات**

أ. تخصيص نسبة من الفوائض المستقبلية (ولو صغيرة) للاستثمار في سلة عملات.

ب. حماية المالية العامة من تقلبات الدولار وحده.

5 .**عقد شراكات طاقة مع دول ذات أنظمة دفع بديلة**

أ. مشاريع مشتركة في التكرير، والبتروكيمياويات، والغاز.

ب. استخدام العملة الوطنية لتسوية الدخول والأرباح في بعض المشاريع.

رابعًا// مسار تعزيز الاستقرار النقدي داخل العراق

يحتاج التحرّر الخارجي بنية داخلية قوية، ويتضمن المسار الداخلي أربع ركائز:

1 .**تقوية الاحتياطيات متعددة الأصول**

أ. رفع نسبة الذهب.

ب. توسيع حيازة العملات غير التقليدية.

ج. زيادة أدوات التحوط.

2 .**ضبط السوق الموازي**

أ. توحيد منصات بيع العملة.

ب. تعزيز الرقابة على التحويلات التجارية.

ج. فتح قنوات رسمية للتجار تقلل اعتمادهم على السوق الموازي.

3 .**تعزيز الشمول المالي**

أ. فتح حسابات مصرفية للمواطنين والفئات غير المخدومة.

ب. تعزيز المحافظ الإلكترونية.

ج. تقليل التعامل النقدي (الكاش) عبر قوانين تنظيمية.

4 .**دعم الصناعة الوطنية والزراعة**

كل خطوة لخفض الاستيراد تعني:[خفض طلب الدولار ،رفع الاستقرار النقدي ، تقليل الضغوط].

خامسًا// مسار التحرر عبر الهندسة المالية الوطنية

1 .**قانون إدارة الدين الوطني||** قانون يربط الاقتراض بحجم الإيرادات الحقيقية، ويضبط آجال الدين، ويمنع التراكم غير المنضبط.

2 .**إصلاح شركات التمويل الحكومية||** تحويلها إلى أدوات تمويل غير حكومية (شبه مستقلة) تُخفف الضغط على الخزينة.

3 .**<u>إدخال أدوات تمويل جديدة</u>**

أ. صكوك حكومية موجهة للمشاريع الإنتاجية.

ب. شهادات إيداع مدارة من البنك المركزي.

<u>سادسًا// شروط نجاح التحرر الاقتصادي</u>

لا يتحقق التحرر بخطوة واحدة، انما بمنظومة متكاملة تتطلب:

1. إرادة سياسية موحدة تسند خيارات التمويل والبيع والتحويل.
2. بنية مصرفية منضبطة تقوي الرقابة وتمنع التسرب.
3. جهاز مالي محترف ينسّق بين: [المالية – البنك المركزي – التخطيط – النفط – التجارة].
4. منظومة مكافحة غسل الأموال قوية تحمي الاقتصاد من المخاطر.
5. شراكات دولية مستقرة تمنح العراق شرعية في استخدام مسارات دفع متعددة.
6. تنويع مصادر الدخل الوطني لضمان عدم بقاء النفط القناة الوحيدة للموارد.

سابعًا// خلاصة الملحق

أ. لا يعد التحرّر الاقتصادي انسحابًا من النظام المالي العالمي، وإنما إعادة توازن في مواقع الارتكاز، وتوزيع لمخاطر الارتباط بالدولار، وفتح أبواب دفع وتسوية متعددة، وتقوية البنية الداخلية، وتحويل الاعتماد على النفط إلى ورقة قوة ذات استخدامات أوسع.

ب. بهذه المسارات المتدرجة، يتقدّم العراق نحو استقلال نقدي واقتصادي أكبر، ويُخفف الضغط الخارجي، ويعزز قدرته على إدارة المال العام بمرونة أعلى، ويمنح الدولة مساحة قرار سيادي تستجيب للتحولات الإقليمية والدولية دون انكشاف أو ارتباك.

ملاحق الدراسة ـــــ الملحق (ب) ـــــ التحرّر من التبعيّة السياسية

-وفق منهجيات الأمن القومي، وإدارة النفوذ، وهندسة القرار السيادي-

أولًا// تعريف التبعيّة السياسية في السياق العراقي

تُفهم التبعية السياسية باعتبارها:

اختلالًا في القرار الوطني ناتجًا عن اعتماد مفرط على قوى خارجية، أو تشابك مصالح داخلية مع محاور خارج الحدود، أو ضعف البنية المؤسسية التي تدير السيادة، أو هشاشة الأدوات الوطنية التي تحمي المجال السياسي للدولة. وتحدث التبعية عندما تتوافر ثلاثة شروط متزامنة:

1. ضعف (اقتصادي – مالي) يحوّل السياسة إلى ردّة فعل.
2. هشاشة أمنية تمنح القوى الخارجية قدرة على التأثير.
3. انقسام داخلي يسمح للقوى الخارجية بالتمدد عبر وكلاء محليين.

التحرّر السياسي إذن يبدأ من داخل الدولة قبل علاقاتها خارجها.

ثانيًا// الأسس النظرية للتحرّر السياسي

يستند هذا الملحق إلى قواعد خمس معروفة في نظريات السيادة والاستقلال الوطني:

1 .**قاعدة استقلال مركز القرار||** القرار الوطني المستقل هو نتيجة توازن بين: [اقتصاد قوي – أمن مستقر – حكومة موحّدة – شرعية داخلية].

2 .**قاعدة تنويع الشراكات||** كلما تعددت القنوات الخارجية، تراجع وزن أي قوة واحدة.

3 .**قاعدة الاكتفاء النسبي|** الدولة لا تحتاج اكتفاءً كاملاً، وإنما قدرة على تغطية الحدّ الحيوي من:

[الغذاء – الطاقة – الأمن – النقد – القرار].

4 .**قاعدة ضبط المجال السياسي الداخلي|** كلما كان الفضاء الداخلي منظمًا، تراجعت قدرة الخارج على اختراقه.

5 .**قاعدة صناعة النفوذ المعاكس|** الدولة لا تكتفي بتحصين الداخل، انما تخلق تأثيرًا سياسيًا في محيطها يرفع قيمة قرارها.

ثالثًا// مسارات التحرّر السياسي (خطة دولة منضبطة)

يتحقق التحرر السياسي عبر ستة مسارات متكاملة، تعمل جميعها معًا، وتُدار عبر أدوات أغلبها تنظيمية وليست مالية.

المسار 1: تحصين مركز القرار الوطني

1 .**توحيد القنوات التي تُمثّل الدولة خارجيًا**

أ. حصر الملفات السيادية بجهات محددة.

ب. اعتماد لغة سياسية موحدة في العلاقات الخارجية.

ج. منع الازدواج في الرسائل السياسية.

2 .**ضبط مراكز القوى الداخلية**

أ. توزيع الأدوار وفق القانون.

ب. منع تضارب الصلاحيات بين المؤسسات.

ج. تفعيل المتابعة على الجهات التنفيذية.

3 .**تعزيز منظومة المعلومات والتحليل**

أ. وحدة العقل الحكومي تعمل على تحليل النفوذ الخارجي.

ب. تقارير سيادية أسبوعية عن اتجاهات التأثير.

المسار 2: تقليل الاعتماد على الخارج في الملفات الحساسة

يمثل هذا المسار العمود الفقري للتحرّر السياسي، ويشمل:

1. **الطاقة**

أ. رفع إنتاج الغاز ليغطّي تشغيل المحطات.

ب. تقليل الحاجة للاستيراد في 3 سنوات.

2. **الغذاء**

أ. دعم السلة الزراعية الأساسية (حنطة – شعير – خضروات رئيسة).

ب. عقود زراعة بالقطّاع الخاص.

3. **الأمن**

أ. توحيد القيادة الأمنية.

ب. رفع جاهزية القوات الوطنية.

4. **النقد**

أ. تنويع العملة في الاستيراد.

ب. تعزيز الاحتياطي المتعدد.

كل خطوة استقلال اقتصادي تُولّد استقلالًا سياسيًا تلقائيًا.

المسار 3: تنويع الشراكات الخارجية

1 .**شراكات متوازنة مع 5 دوائر:** [الدول دائمة العضوية في مجلس الامن الإقليم العربي، الخليج، تركيا وإيران، أوروبا، آسيا].

2 .**صياغة سياسة عدم الانحياز الإقليمي|** علاقات مع الجميع وفق معيار **:مصلحة العراق أولًا.**

3 .**عقود استثمارية متعددة القنوات|** عقود تتوزع جغرافيًا لمنع الاحتكار السياسي.

المسار 4: إصلاح البيئة السياسية الداخلية

تشتد التبعية الخارجية عندما تتصدّع الجبهة الداخلية، لذلك يشمل هذا المسار:

1 .**تنظيم العلاقة بين الحكومة والبرلمان**

أ. قوانين واضحة للمساءلة دون تعطيل.

ب. جداول عمل ثابتة.

2 .**معالجة الصراعات الداخلية**

أ. لجان مصالحة سياسية داخلية.

ب. اتفاق على قواعد اللعبة الوطنية.

3 .**حماية الفضاء الحزبي**

أ. تنظيم تمويل الأحزاب.

ب. رقابة على الكيانات غير المنضبطة.

المسار 5: بناء المناعة النفسية الوطنية

وهو مفهوم حديث في الأمن القومي، يُشير إلى قدرة المجتمع على مقاومة التأثير الخارجي.

إجراءات هذا المسار:

1. خطاب وطني موحّد يرفض الارتهان.

2. دعم دور الجامعات والإعلام في صياغة الوعي.
3. تعزيز الهوية الوطنية الجامعة.
4. برامج تثقيف طلابية حول السيادة.

المسار 6: صناعة النفوذ الخارجي الإيجابي

لا يكتمل تحرّر الدولة من دون أن تبني وزنًا إقليميًا.

خطوات هذا المسار:

1. لعب دور وساطة بين دول المنطقة.
2. استثمار الموقع الجغرافي كبوابة تجارة.
3. طرح مبادرات إقليمية في: [الطاقة، النقل، الأمن الغذائي].
4. تقديم العراق بوصفه دولة توازن لا دولة حافة.

رابعًا// الأسس القانونية للتحرّر السياسي

يحتاج التحرّر إلى إطار قانوني داعم، يشمل:

1. قانون الأمن الوطني بصياغة حديثة.
2. قانون تنظيم السياسة الخارجية (تحديد الصلاحيات وتوحيد القنوات).
3. قانون التمويل السياسي للأحزاب.
4. قانون حماية المعلومات السيادية.
5. قانون الأمن الاقتصادي.

تمنح هذه القوانين الدولة جدار حماية حقيقيًا ضد الضغوط الخارجية.

خامسًا// أدوات تنفيذ عملية ومنخفضة الكلفة

1. فرق تحليل نفوذ داخل رئاسة الوزراء.
2. غرفة متابعة للتأثير السياسي الخارجي.
3. قاعدة بيانات موحدة للملفات السيادية.
4. جداول تنسيق أسبوعية بين الخارجية والأمن والاقتصاد.
5. سياسة إعلامية حكومية موحدة.

كل هذه الأدوات تنظيمية ولا تحتاج إنفاقًا كبيرًا.

سادسًا// مؤشرات قياس التحرّر السياسي

1. انخفاض مستوى التوتر السياسي الداخلي.
2. انخفاض التأثير الخارجي في القرارات الوطنية.
3. زيادة الاستثمارات من أكثر من خمسة محاور دولية.
4. زيادة نسبة الاستيراد عبر عملات غير الدولار.
5. ارتفاع نسبة الاكتفاء في الطاقة والغذاء.
6. وضوح الخط السياسي الوطني الموحد في الملفات الإقليمية.

سابعًا// خلاصة الملحق

التحرّر السياسي ليس مواجهة خارجية، وإنما بناء قدرة داخلية تجعل الدولة أقل قابلية للتأثر، وأكثر قدرة على اتخاذ القرار من موقع قوة، وكل خطوة (اقتصادية – إدارية – أمنية)

تُبنى داخل الدولة تُضيف درعًا سياديًا جديدًا، وتفتح أمام العراق مجالًا أوسع للتحرك بحرية ضمن بيئة دولية مضطربة، التحرّر السياسي إذن مسار سيادي طويل الأمد، يُدار عبر أدوات مؤسسية، وخطوات متدرجة، ومعميات دقيقة، وقرار وطني صلب يصون توازن العراق في محيطه، ويمنحه مكانه الطبيعي دولة مؤثرة، لا ساحة صراع.

ملاحق الدراسة ـــ الملحق (ج) ـــ التحرّر من التبعيّة الثقافيّة

-وفق منهجيات الأمن الثقافي، والهويّة الوطنية، وإدارة الوعي الجمعي-

أولًا// تعريف التبعيّة الثقافية في السياق العراقي

يقصد بالتبعيّة الثقافية هو: هيمنة أنماط تفكير وسلوك وقيم ورموز ومعايير خارجية على وعي المجتمع، بحيث تتراجع الهوية الوطنية لصالح هوية بديلة، وتتآكل القدرات الذاتية على إنتاج المعرفة والقيم والمحتوى.

وتنشأ التبعيّة الثقافية في حال وجود عناصر أربعة:

1. ضعف في الهوية الجامعة.
2. اختلال في منظومة التعليم والإعلام.
3. انتشار محتوى خارجي يُعاد بثّه دون نقد أو تمحيص.
4. غياب مشروع ثقافي وطني يقود الاتجاه العام.

ثانيًا// الأسس النظرية للتحرّر الثقافي

يرتكز هذا الملحق على خمس قواعد في نظريات الأمن الثقافي والحضاري:

1 .**قاعدة الهوية الجامعة|** الهويّة التي تمتلك جذورًا، وقيمًا، ورموزًا، ومشروعًا، تمنح المجتمع قدرة على مقاومة أي اختراق.

2 .**قاعدة الوعي الناقد|** المجتمع الواعي هو مجتمع قادر على تمييز المؤثرات الأجنبية، وتوجيهها وفق مصلحته وقيمه، بغضّ النظر عن مصدرها.

3 .**قاعدة الإنتاج الثقافي الذاتي|** أمّة تنتج لغتها، محتواها، قيمها، سرديتها، تتمتّع بمناعة ثقافية عالية.

4 .**قاعدة الهيمنة الناعمة|** القوة التي لا تُفرض بالقسر، وإنما تتسرب إلى الوعي عبر: المدرسة، الإعلام، الفن، اللغة، السلوك اليومي.

5 .**قاعدة استرداد المجال الرمزي|** استعادة الرموز، واللغة، والقيم، والسرديات، تعني استعادة القدرة على التأثير في الذات والآخر.

ثالثًا// مسارات التحرّر من التبعية الثقافية

تعمل الدولة على خمسة مسارات مترابطة، تشكل منظومة للتحصين الثقافي والهوية الوطنية .

المسار 1: بناء مشروع هويّة وطنية جامعة

✓ **الإجراءات:**

1. صياغة وثيقة القيم الوطنية المعتمدة رسميًا.
2. تعزيز دراسة التاريخ العراقي الحضاري في المناهج.
3. تحديث رموز الهوية (لغة – فن – معمار – سرديات).
4. دعم المبادرات التي تعيد تقديم العراق بوصفه دولة حضارة.
5. حملات وطنية منتظمة تُبرز الهوية الجامعة.

المسار 2: إصلاح المنظومة التعليمية بوصفها جهاز الوعي الوطني

✓ **الإجراءات:**

1. إدخال وحدات التربية الهويّاتية في الصفوف الأساسية.
2. تدريب المعلمين على منهج الوعي الناقد.
3. إدراج الفلسفة والمنطق والتحليل في المراحل المتقدمة.
4. دعم النشاطات المدرسية التي تعزّز روح الانتماء.
5. مشاركة الجامعات في صياغة الوعي الوطني.

المسار 3: بناء منظومة إعلام وطني حديث

الإجراءات:

1. تأسيس مركز المحتوى الوطني لإنتاج سرديات وطنية معاصرة.
2. توحيد الخطاب الإعلامي المرتبط بالسيادة.
3. تدريب الإعلاميين على مهارات تحليل المعلومات.
4. دعم الدراما الوطنية التي تُعيد بناء الوعي.
5. حملات إعلامية موجّهة للشباب.

المسار 4: تنشيط الإنتاج الثقافي والفني المحلي

الإجراءات:

1. منح صغيرة للكتّاب والشعراء والفنانين.
2. دعم صناعة السينما والدراما عبر برامج محدودة الكلفة.
3. دعم الحرف التراثية.
4. تنظيم مهرجانات ثقافية في المحافظات.
5. برنامج مكتبة لكل بيت عبر كتب صغيرة منخفضة الكلفة.

المسار 5: إدارة التأثير الخارجي

الإجراءات:

1. تحليل المحتوى الذي يدخل عبر المنصات الرقمية.

2. تنظيم استخدام المحتوى الأجنبي دون مصادرة.
3. تعزيز صناعة المحتوى الوطني المنافس.
4. دعم الوعي التقني لدى الشباب.
5. مراقبة التأثير غير المباشر على الوعي الجمعي.

رابعًا: الإصلاح المؤسسي الداعم للتحرّر الثقافي

1 .**مأسسة الهوية الوطنية**

أ. مجلس أعلى للهويّة القيمية.

ب. وحدات للثقافة الوطنية في الوزارات.

2 .**إصلاح الإعلام الرسمي**

أ. تحديث بنية الخطاب.

ب. الانتقال من التلقين إلى التحليل.

3 .**تمكين وزارتي الثقافة والتربية**

أ. خطط مشتركة لصناعة الهوية.

ب. مناهج ثقافية موحدة.

4 .**دعم المؤسسات الفكرية**

أ. مراكز دراسات وطنية.

ب. ورش تفكير للشباب.

خامسًا// أدوات التنفيذ منخفضة الكلفة

1. حملات وطنية إعلامية.

2. مناهج قصيرة للتدريب في المدارس والجامعات.
3. لجان مجتمعية لدعم الهوية.
4. مبادرات تطوعية للشباب.
5. محتوى وطني عبر المنصات.

سادسًا// مؤشرات قياس التحرّر الثقافي

1. ارتفاع المشاركة في الفعاليات الوطنية.
2. توسّع المحتوى الوطني في الإعلام والمنصات.
3. تقدم نتائج اختبارات الهوية والقيم في المدارس.
4. انخفاض تأثير النزاعات ذات الطابع الثقافي بين الفئات.
5. ارتفاع نسبة المبادرات الثقافية المحلية.

سابعًا// خلاصة الملحق

التحرّر الثقافي عملية سيادية داخلية، وصناعة وعي محلية، وإعادة تنظيم المجال الرمزي للدولة، وتحصين المجتمع ضد الاختراق، وتقوية الانتماء الوطني، وبناء سردية جديدة تجمع العراقيين، وتمنح الدولة قدرة أعلى على تثبيت الاستقرار، وتوجيه المجتمع نحو مشروع وطني يستند إلى حضارته، وقيمه، وتاريخه، ومكانته في الإقليم والعالم.

بهذه المسارات، يتحوّل العراق من مُتلّقٍ للوعي إلى مُنتِج للمحتوى، ومن ساحة تأثير خارجي إلى مصدر تأثير، ومن هشاشة ثقافية إلى مناعة حضارية تُسند الاقتصاد والسياسة والأمن.

ملاحق الدراسة ـــــ الملحق (د) ـــــ التحرّر من التبعية (الأمنية – العسكرية – الاستخبارية)

–وفق منهجيات الأمن القومي، وهندسة القوة، وإدارة التوازنات الاستراتيجية–

أولًا// الإطار العام للتحرّر الأمني– العسكري– الاستخباري

تتحقق السيادة الفعلية للدولة عندما تكون قدرتها على صناعة الأمن نابعة من مواردها الذاتية، ومسنودة بمنظومة عسكرية واستخبارية متماسكة، تعمل وفق عقيدة وطنية موحّدة، وانضباط تنظيمي عالٍ، وتكامل بين المؤسّسة العسكرية، والشرطة، والأمن الوطني، والاستخبارات. ويتحقق التحرر (الأمني– العسكري) عبر ثلاث ركائز:

1 .**احتكار الدولة للعنف الشرعي**| [قوة واحدة، عقيدة واحدة، قرار واحد.]

2 .**استقلال الأجهزة من النفوذ الخارجي**| [هيكلة، مهنية، ضبط مسارات التعاون.]

3 .**بناء قدرة وطنية كافية لردع التهديدات**| [قدرة ردع مستقلة هي أساس سيادة أي دولة.]

ثانيًا// الأسس النظرية للتحرر الأمني

وفق مدارس الأمن القومي والجيواستراتيجيا، يتحقق التحرر الأمني عندما تكتمل خمسة شروط:

1 .**توحيد مركز القيادة العسكرية والأمنية**| وجود قيادة واحدة تُمسك بالخيط العملياتي.

2 .بناء **(عقيدة أمنية – عسكرية وطنية)**| عقيدة صريحة تُعرّف التهديدات، وتحدد أولوية الدفاع، وتبني الانتماء.

3 .**منظومة استخبار دقيق ومنتظم**| معلومات داخلية وخارجية تعمل وفق تحليل وطني مستقل.

4 .**استقلال لوجستي**| قدرة على الإمداد والتجهيز والصيانة داخل البلاد.

5 .**ضبط البعد الإقليمي والعالمي**| علاقات متوازنة مع القوى الدولية دون انكشاف.

ثالثًا// مسارات التحرّر (الأمني– العسكري– الاستخباري)

يتحقق التحرر الأمني عبر مسارات مترابطة، كلّ مسار منها يُسند المسار الآخر.

المسار 1: توحيد مركز القرار الأمني

- ✓ **الإجراءات:**

1. دعم دور قيادة العمليات المشتركة بوصفها مركز القيادة العليا.
2. تنظيم الصلاحيات بين الدفاع، الداخلية، الأمن الوطني، الاستخبارات.
3. اعتماد غرفة قرار في رئاسة الوزراء تنسّق بين الجهات الأربع.
4. إعداد كراسة سيادية تُوحّد قواعد الاشتباك والمعايير المهنية.
5. تقارير أمنية أسبوعية تُعرض على القيادة السياسية العليا.

المسار 2: بناء (عقيدة أمنية – عسكرية وطنية)

- ✓ **الإجراءات:**

1. صياغة عقيدة أمن وطني تُعرّف التهديدات الداخلية والخارجية.
2. تحديث مناهج الكليات العسكرية والشرطوية.
3. تعزيز الانتماء المؤسسي داخل القوات عبر برامج تثقيف وطني.
4. إعداد دليل تدريبي موحد لجميع الصنوف.
5. رفع مستوى الانضباط عبر وحدات تفتيش ميداني.

المسار 3: تقوية المنظومة الاستخبارية

✓ **الإجراءات:**

1. إنشاء مركز تحليل استراتيجي يجمع تقارير الأجهزة كافة.
2. تطوير فرق التحليل داخل الاستخبارات والأمن الوطني.
3. تحديث قواعد البيانات وتوحيدها في منظومة واحدة.
4. بناء شبكة مصادر وطنية في الداخل والخارج.
5. دورات تخصصية في تحليل الاتجاهات وتقدير الموقف.

المسار 4: معالجة التداخل بين المؤسسات الأمنية

✓ **الإجراءات:**

1. توزيع الواجبات بين الجيش والشرطة والأمن الوطني وفق أدوار محددة.
2. حصر دور الجيش في الدفاع والحماية والردع.
3. حصر دور الداخلية في الأمن الداخلي والإسناد الخدمي.
4. توسيع دور الأمن الوطني والاستخبارات في التحليل والتقدير.
5. لجان مشتركة لحسم تضارب الصلاحيات.

المسار 5: بناء قدرة عسكرية – لوجستية مستقلة

✓ **الإجراءات:**

1. إنشاء مراكز صيانة وطنية للمعدات العسكرية.
2. تطوير خطوط إنتاج خفيف داخل العراق (أسلحة خفيفة – ذخيرة – معدات دعم).

3. الاعتماد على الهندسة العسكرية في مشاريع البنى التحتية.

4. دعم الصناعة العسكرية الوطنية تدريجيًا.

5. برامج صيانة دائمة للآليات والمعدات.

المسار 6: تنظيم التعاون الأمني – العسكري الخارجي

✓ **الإجراءات:**

1. وضع دستور تعاون أمني مع الدول الشريكة يحدد حدود الدعم وشروطه.

2. اعتماد التدريب المشترك مع أربعة محاور فقط لضمان التوازن.

3. توزيع عقود التسليح على أكثر من دولة منعًا للاحتكار.

4. تقييم كل تعاون خارجي وفق معيار واحد: مصلحة الأمن الوطني العراقي.

5. خروج تدريجي من أي تبعية لجهة واحدة عبر جدول زمني.

المسار 7: إعادة تنظيم السلاح وقنوات القوة الداخلية

✓ **الإجراءات:**

1. خطة ثلاثية المراحل لتنظيم السلاح خارج الدولة.

2. دمج عناصر مدرّبة في المؤسسات الرسمية وفق معايير واضحة.

3. برامج إعادة تأهيل للمناطق التي تشهد تعدد قنوات القوة.

4. حصر قرار القوة في يد الدولة عبر أدوات قانونية، وإدارية، ومجتمعية.

5. دعم الأجهزة الرسمية لفرض النظام في المناطق المعقدة.

6.

المسار 8: حماية القرار الأمني من النفوذ الخارجي

الإجراءات:

1. تقارير دورية عن حجم التأثير الخارجي في المؤسسة الأمنية.
2. رقابة على المساعدات والتجهيزات.
3. تقييم الخبراء والمدربين الأجانب وفق معايير مهنية.
4. تنظيم الاتصالات الخارجية عبر قناة واحدة فقط.
5. هندسة دور السفارات بما يحفظ السيادة الأمنية.

رابعًا// الإصلاح القانوني الداعم للتحرّر الأمني

يتطلب التحرّر الأمني إطارًا قانونيًا داعمًا، يشمل:

1. **قانون الأمن الوطني بمفهومه الحديث|** يُعرّف الأدوار والتهديدات ويمنح القوة التنفيذية شرعية واضحة.
2. **قانون إدارة القوة المسلحة|** يربط القوة بقواعد الانضباط والتقييم المستمر.
3. **قانون حماية المعلومات السيادية|** يحدد مستويات السرية والرقابة.
4. **قانون تنظيم السلاح الوطني|** خطة تنظيمية متدرجة.
5. **قانون التعاون الأمني الخارجي|** ينظم جميع أشكال التعاون ويحدد شروطه.

خامسًا// أدوات التنفيذ منخفضة الكلفة

1. غرفة قيادة مركزية.
2. لجان مشتركة بين الوزارات الأمنية.
3. دورات تحليل وتقدير موقف.
4. تحديث دليل الانضباط.

5. رقابة ميدانية يومية.

سادسًا// مؤشرات قياس التحرّر الأمني

1. انخفاض مستويات التهديد الداخلي.
2. ارتفاع جاهزية القوات.
3. تراجع التداخل بين المؤسسات الأمنية.
4. تنويع التعاون الخارجي.
5. انخفاض اعتماد القوات على الدعم اللوجستي الأجنبي.
6. زيادة الإنتاج الوطني من المعدات.
7. تقدم المنظومة الاستخبارية في تحليل الاتجاهات.

سابعًا// خلاصة الملحق

يبنى التحرّر (الأمني– العسكري– الاستخباري) من الداخل، عبر مركز قرار موحد، وجيش منضبط، وجهاز شرطة فعّال، ومنظومة استخبارية مهنية، وتعاون خارجي متوازن، وسلاح منظم، وقانون واضح، وتحليل سيادي، ووعي وطني يساند الدولة.

بهذه المنهجية، يتحول العراق إلى دولة قادرة على حماية نفسها من دون ارتهان لأي قوة خارجية،

ويصبح القرار الأمني نابعًا من مركز وطني مستقل، قادر على حماية الأرض، والحدود، والمجتمع، والسيادة.

ملاحق الدراسة ـــــ الملحق (هـ) ـــــ معادلة القوة الشاملة للدولة العراقية

-وفق مناهج الأمن القومي، والاقتصاد السياسي، والقدرات الوطنية المتكاملة-

أولًا// تعريف القوة الشاملة للدولة(National Comprehensive Power)

في الأدبيات الأكاديمية للأمن القومي، تُعرّف القوة الشاملة بأنها: [المعادلة الكلية التي تجمع قدرات الدولة الاقتصادية، والسياسية، والأمنية، والاجتماعية، والمعرفية، والمواردية، وقدرتها على تحويل هذه القدرات إلى فعل مؤثر داخلياً وخارجياً].

لا تختصر القوة الشاملة في قوة عسكرية فقط، ولا قوة اقتصادية فقط، وإنما توازن بنيوي بين سبعة مجالات:

1. القوة الاقتصادية
2. القوة (العسكرية – الأمنية)
3. القوة (السياسية – المؤسسية)
4. القوة (الاجتماعية – السكانية)
5. القوة (المعرفية – التكنولوجية)
6. قوة الموارد الطبيعية
7. القوة (الجيوسياسية – الدبلوماسية)

تُصبح الدولة قوية عندما تتكامل هذه المجالات، وتضعف عندما يغيب أحدها أو يختل توازنها.

ثانيًا// المعادلة العلمية للقوة الشاملة

يقدّم هذا الملحق معادلة علمية دقيقة، تستند إلى نماذج:[Morgenthau – Organski – Holsti – Nye –نموذج القوة المركبة الصينية – النموذج التركي – النموذج السنغافوري].

والمعادلة المقترحة للعراق هي

(القوة الاقتصادية × القوة العسكرية والامنية × القوة السياسية)= قوة الدولة الشاملة

- (القوة المعرفية × قوة المجتمع × قوة الموارد × القوة الجيوسياسية)

ويتم قياس كل عنصر عبر مؤشرات محددة داخل العراق خلال المدة 2026–2029.

ثالثًا// عناصر القوة الشاملة للعراق – [تشخيص علمي]

1 .**القوة الاقتصادية [تشمل:**[الناتج المحلي، الموازنة، الدين، الاستثمار، تنويع الدخل.]

أ. **الوضع الحالي: [**ضغط مالي حاد، ناتج غير نفطي محدود، اعتماد على النفط.

ب. المسار المطلوب:[رفع الإيرادات الوطنية، تشغيل الشباب، إدارة الدين، تحريك الزراعة والصناعة الخفيفة.]

2 .**القوة (العسكرية – الأمنية)| تشمل:** [جاهزية الجيش، قدرات الشرطة، السيطرة على السلاح، منظومة الاستخبارات، الأمن الداخلي.]

أ. **الوضع الحالي: [**قدرات قائمة قابلة للتطوير، احتياج لتنظيم السلاح، ضرورة تعزيز القيادة الموحدة.]

ب. **المسار المطلوب:** [عقيدة أمن وطنية، صيانة لوجستية، رفع جاهزية الردع، تنظيم قنوات القوة].

3 .**القوة (السياسية – المؤسسية| تشمل:** [مركز القرار، الحوكمة، كفاءة الإدارة، التنسيق الحكومي، الاستقرار السياسي].

أ. **الوضع الحالي:** [تعدد مراكز النفوذ، ضغط على القرار، اختلال في الأداء المؤسسي.]

ب. **المسار المطلوب:** [إعادة هندسة السلطة، وحدة القرار التنفيذي، منظومة متابعة وطنية].

4 .**القوة (الاجتماعية – السكانية) تشمل:** [التركيبة السكانية، التعليم، الصحة، الفقر، الهوية الوطنية.

أ. **الوضع الحالي:** [شريحة شبابية كبيرة، فقر في بعض المحافظات، فجوات تعليمية وصحية].

ب. المسار المطلوب: [برامج حماية، تعليم مهارات، تحصين الهوية.]

5 .**القوة (المعرفية – التكنولوجية)| تشمل:**[التحول الرقمي، الذكاء الاصطناعي، البحث العلمي، بيانات الدولة.]

أ. **الوضع الحالي:** [بدايات متواضعة، قدرات بشرية واسعة].

ب. **المسار المطلوب:** [رقمنة بسيطة، مراكز بيانات وطنية، مهارات علمية، بحث علمي تطبيقي.]

6 .**قوة الموارد الطبيعية تشمل: [**النفط والغاز، المياه، الأراضي الزراعية، التنوع البيئي، الموقع الجغرافي].

أ. **الوضع الحالي:[** موارد هائلة، إدارة محدودة، ضغط مائي شديد.]

ب. المسار المطلوب:[إدارة دقيقة للمياه، استثمار الغاز، تحسين السلة الزراعية].

7 .**القوة (الجيوسياسية – الدبلوماسية) تشمل:**[الموقع، العلاقات الإقليمية، الدور الدولي، التأثير السياسي، حضور الدولة في الملفات الإقليمية.]

أ. **الوضع الحالي:** [موقع حاسم، نفوذ متقاطِع للقوى الإقليمية].

ب. المسار المطلوب:[سياسة توازن، شراكات متعددة، عدم انحياز إقليمي].

رابعًا// معادلة بناء القوة الشاملة للعراق(2029–2026)

بناء القوة يتم عبر ثلاثة مستويات:

المستوى 1: تثبيت عناصر القوة الأساسية

1. ضبط المالية العامة.

2. تنظيم السلاح وقنوات القوة.
3. استقرار الأمن الداخلي.
4. منظومة قرار موحدة.
5. إدارة الموارد المائية.
6. تحسين خدمات المدن.

المستوى 2: توسيع عناصر القوة الإنتاجية

1. دعم المشاريع الصغيرة.
2. تحريك الصناعة والزراعة.
3. رفع الجباية.
4. تحسين البيئة الاستثمارية.
5. تعزيز التعليم والصحة.

المستوى 3: بناء عناصر القوة العليا(Power Projection)

1. دبلوماسية اقتصادية نشطة.
2. لعب دور توازني إقليمي.
3. تطوير منظومة البيانات والذكاء الاصطناعي.
4. تطوير القوة الناعمة: [ثقافة، إعلام، سردية وطنية].

خامسًا// معادلة قوة العراق الداخلية

يمكن تلخيص القوة الداخلية للعراق عبر المعادلة التالية:

قوة الداخل= (استقرار مالي + استقرار أمني + استقرار خدماتي) × (قدرة مؤسسية + إنتاجية اقتصادية + تماسك اجتماعي)

أي أنّ الدولة تزداد قوة عندما: [تنتظم مالياً، تستقر أمنياً، تتحسن خدماتياً، ترتفع كفاءة مؤسساتها، تتنوع مصادر دخلها، يتماسك مجتمعها.]

سادسًا// معادلة قوة العراق الخارجية

قوة الخارج= (تنويع الشراكات + استقلال القرار + موقع العراق الجغرافي + دور العراق في التوازن الإقليمي)

كل عنصر من هذه العناصر يرفع قدرة العراق على التأثير السياسي، ويخفض تعرضه للضغوط.

سابعًا// مؤشرات قياس القوة الشاملة للعراق

1. معدل النمو غير النفطي.
2. نسبة إيرادات الجباية إلى الموازنة.
3. مستوى الاستقرار الأمني.
4. نسبة تنفيذ المشاريع الحكومية.
5. مستوى الثقة بين المواطن والدولة.
6. حجم الاستثمارات الداخلة.
7. قوة الاحتياطي النقدي.
8. نسبة المشاريع الصغيرة المنتجة.
9. مستوى التحول الرقمي.

10. دور العراق الإقليمي.

ثامنًا// خلاصة الملحق

القوة الشاملة للعراق تُبنى عبر :[ضبط القرار، تنظيم الاقتصاد، صيانة الأمن، تحريك الإنتاج، استثمار الموارد، بناء الهوية، تطوير المعرفة، وتعزيز الحضور الخارجي.]

وهي قوة تُصنع بالتدرّج، والانضباط، والبناء الهادئ، ودقة الإدارة، وتُدار وفق معادلة منظومية تجعل كل قطاع يرفد الآخر.

بهذه الرؤية، يمكن للعراق أن ينتقل من وضع هشّ متأثر بعوامل خارجية، إلى دولة ذات قوة وطنية متوازنة، تستطيع حماية قرارها، وإدارة مصالحها، والتحرك بثقة في الإقليم والعالم.

المصفوفة الوطنية للقوة الشاملة لدولة العراق(2029–2026)

أولاً// بنية المصفوفة

المصفوفة مبنية على 7 محاور قوة × 3 مستويات قياس × 3 مستويات تدخل:

1. **محاور القوة:** [اقتصادي – أمني – سياسي – اجتماعي – معرفي – موارد – جيوسياسي].
2. **مستويات القياس:** [الوضع الحالي – المسار المطلوب – مؤشرات التحسن].
3. **مستويات التدخل:** [إجراءات أساسية – إجراءات توسعية – إجراءات سيادية].

المصفوفة الكاملة

الجزء (1): محاور القوة السبعة

محور القوة	الوضع الراهن	المسار المطلوب	مؤشرات قياس القوة
القوة الاقتصادية	اقتصاد أحادي – ضغط مالي – اعتماد نفطي	تنويع الدخل – تشغيل – تحسين الجباية – ضبط الدين	نمو غير نفطي – الجباية – الاستثمار – الدين
القوة الأمنية–العسكرية	قدرات قائمة – تحديات بالسلاح – فجوات استخبارية	عقيدة أمنية – قيادة موحدة – جاهزية – ضبط السلاح	معدلات الجريمة – جاهزية القوات – السيطرة على السلاح
القوة السياسية–المؤسسية	تشتت مراكز القرار – فجوات حوكمة	وحدة قرار – منظومة متابعة – هندسة السلطة	سرعة القرار – التزام الوزارات – استقرار سياسي
القوة الاجتماعية–السكانية	شباب متزايد – فقر – فجوات تعليم	حماية اجتماعية – مهارات – تقليل الفقر	الفقر – التعليم – الصحة – الاندماج الاجتماعي
القوة المعرفية–التكنولوجية	بداية رقمية – ضعف بيانات – فجوات علمية	رقمنة – ذكاء اصطناعي – بحث تطبيقي	رقمنة الخدمات – جودة البيانات – الابتكار
قوة الموارد الطبيعية	نفط – غاز – مياه متراجعة – أرض زراعية	إدارة المياه – استثمار الغاز – سلة زراعية	إنتاج الغاز – مساحة الزراعة – الخزن المائي
القوة الجيوسياسية–الدبلوماسية	موقع محوري – تأثير خارجي	توازن – شراكات متعددة – دور إقليمي	الاتفاقيات – العلاقات الاقتصادية – الحضور الدبلوماسي

الجزء (2): مستويات التدخل داخل كل محور

المحور	إجراءات أساسية–Low) Cost)	إجراءات توسعية (Medium–Cost)	إجراءات سيادية (High–Impact)
اقتصادي	جباية – تدقيق – ضبط إنفاق	قروض ميسرة – دعم مشاريع صغيرة	إصلاح شامل للمالية – تنويع صادرات
أمني	حملات ضبط – انتشار سريع	تدريب – تطوير صيانة – غرف قيادة	عقيدة أمنية – تنظيم السلاح
سياسي	هندسة القيادة – عقود أداء	إصلاح إداري – نافذة موحدة	دستور إداري – إعادة توزيع صلاحيات
اجتماعي	دعم نقدي – تشغيل خفيف	تطوير مدارس – دعم الصحة الأساسية	إعادة هيكلة الحماية – سياسة سكانية
معرفي	رقمنة – أرشفة	مراكز بيانات – تدريب رقمي	استراتيجية وطنية للذكاء الاصطناعي
موارد	تشغيل سدود – ري اقتصادي	تحلية محدودة – مشاريع زراعية	إدارة مائية متكاملة – أمن موارد
جيوسياسي	عدم انحياز – توازن	شراكات اقتصادية	دور إقليمي مؤثر – مبادرات توازن

الجزء (3): مصفوفة التكامل

كيف تتفاعل عناصر القوة مع بعضها؟

المحور	يعزز	يعتمد على
اقتصادي	الموارد – الجيوسياسي	الأمن – السياسة – الإدارة
أمني	السياسة – المجتمع	الاقتصاد – الموارد
سياسي	الأمن – الإدارة	الاقتصاد – المجتمع
اجتماعي	الاقتصاد – الأمن	التعليم – الصحة – الحماية
معرفي	الإدارة – الاقتصاد	الشباب – البنى التحتية

هذه المصفوفة تُظهر أنّ القوة الشاملة منظومة مترابطة،

تقوية محور واحد يعزّز المحاور الأخرى.

الجزء (4): مصفوفة الوزن النسبي لعناصر القوة(2026–2029)

هذه الأوزان قائمة على تحليل علمي للظروف العراقية.

المحور	الوزن النسبي	سبب الوزن
اقتصادي	30%	لأن الماليّة هي مركز الثقل
أمني– عسكري	20%	الأمن شرط لباقي القوى
سياسي– مؤسسي	15%	القرار السيادي يرفع الكفاءة
اجتماعي– سكاني	10%	الشباب عنصر قوة
معرفي– تقني	10%	يدعم القطاعات كافة

الوزن الإجمالي = 100%

الجزء (5): مصفوفة قوة الدولة المتقدمة

هذه المصفوفة تحدد كيف يرتفع مستوى القوة الشاملة للعراق:

المعيار	الحالة الضعيفة	الحالة المتوسطة	الحالة القوية
الاقتصاد	عجز – اعتماد نفطي	ضرائب – مشاريع صغيرة	اقتصاد منتج
الأمن	تعدد قنوات القوة	ضبط مناطق	قوة موحدة
السياسة	تشتت قرار	تنسيق متوسط	قرار موحد
المجتمع	فقر – بطالة	حماية – تدريب	إنتاج ومهارات
المعرفة	ضعف رقمي	رقمنة محدودة	ذكاء اصطناعي
الموارد	هدر – تراجع ماء	إدارة جزئية	أمن موارد
الجيوسياسة	تأثير خارجي	توازن	وزن إقليمي

الجزء (6): مصفوفة قياس قوة العراق الشاملة كنظام درجات(100–0)

يمكن قياس قوة الدولة العراقية عبر نظام نقاط:

المحور	العنصر	الدرجة (0–100)	وصف معيار التقييم
اقتصادي	إيرادات – تشغيل – تنويع	0–30	قدرة الاقتصاد على الإنتاج
أمني	جاهزية – سيطرة – استخبارات	0–20	مدى استقرار الأمن الداخلي
سياسي	وحدة قرار – حوكمة	0–15	قوة المؤسسات
اجتماعي	فقر – صحة – تعليم	0–10	صمود المجتمع
معرفي	رقمنة – بيانات	0–10	جاهزية المعرفة
موارد	غاز – ماء – زراعة	0–10	قوة الموارد
جيوسياسي	توازن – علاقات	0–5	وزن العراق الخارجي

.(قوة شاملة: ضعيفة 0–39، متوسطة 40–69، قوية 70–100)الدرجة النهائية = مجموع النقاط

<u>الجزء (7): خلاصة المصفوفة</u>

القوة الشاملة للعراق تحصل عندما: [ينتظم القرار السياسي، تُدار المالية العامة بدقة، يُضبط الأمن داخليًا، تُستثمر الموارد بذكاء، يتحرّك الاقتصاد نحو الإنتاج، يتحصّن المجتمع، تتقدم المعرفة والبيانات، وتُدار العلاقات الخارجية بتوازن.

بهذه المصفوفة، يستطيع العراق قياس قوته الحقيقية، ومعرفة ماذا يعزز الدولة؟ وماذا يضعفها؟

وكيف تتحول عناصر القوة إلى قرار سيادي مستقل.

ملاحق الدراسة ــ الملحق (و) ـــــ الدستوري لفهرس المنهاج الوزاري

ربط محاور المنهاج الوزاري بالدستور العراقي

يهدف هذا الملحق إلى:

1. تقديم أساس دستوري دقيق ومباشر لكل محور من محاور المنهاج الوزاري.
2. بيان المواد الدستورية كما هي دون أي تعديل أو تفسير.
3. بيان العلاقة المنطقية/القانونية بين التكليف الدستوري للحكومة وعناوين المنهاج.

أولًا: الأساس الدستوري لوجود منهاج وزاري

المادة (76/ثالثًا) – النص : يعرض رئيس مجلس الوزراء المكلف أسماء أعضاء وزارته، والمنهاج الوزاري، على مجلس النواب، ويعد حائزًا على ثقتها عند الموافقة على الوزراء منفردين، والمنهاج الوزاري، بالأغلبية المطلقة.

هذه المادة هي الأساس الدستوري المباشر الذي يُلزم أي رئيس وزراء مكلف بتقديم منهاج وزاري متكامل،

ويُعتبر أساسًا لكل ما يلي.

ثانيًا: الأساس الدستوري لطبقة القيادة (الإطار القيادي)

1 **(المادة (78)**

النص: رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة، والقائد العام للقوات المسلحة، يقوم بإدارة مجلس الوزراء، ويترأس اجتماعاته، وله الحق بإقالة الوزراء، بموافقة مجلس النواب.

الانطباق المباشر:[هندسة السلطة التنفيذية، منظومة القرار الوطني، التنسيق الحكومي، غرفة القرار، وحدة العقل الحكومي، المتابعة والتقييم].

2 **(المادة (80) – صلاحيات مجلس الوزراء**

(أبرز ما يتعلق بجوهر المنهاج) من نصوص:

يتولى مجلس الوزراء:

أولًا: تخطيط السياسات العامة للدولة، والخطط العامة، والإشراف على تنفيذها.

ثانيًا: اقتراح مشروعات القوانين.

ثالثًا: إصدار الأنظمة والتعليمات.

رابعًا: إعداد مشروع قانون الموازنة العامة.

خامسًا: التوصية إلى مجلس النواب بالموافقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية**.

الانطباق المباشر:

هذه المادة تُبرر دستوريًا جميع المكونات الآتية في الفهرس:[الإطار القيادي، التخطيط الاستراتيجي، الموازنة والسيولة، العلاقات الخارجية، الاقتصاد وتنويع الدخل، الإصلاح الإداري، الخدمات، المياه والطاقة، الأمن والسيادة، الفقر والحماية الاجتماعية]،لأنها تدخل ضمن السياسة العامة للدولة.

ثالثًا: الأساس الدستوري للمحاور (السيادية – الاستراتيجية)

- ✓ المحور 1: المالية العامة – السيولة – الدين

المادة (110/ثالثًا): رسم السياسة المالية والكمركية، وإصدار العملة، وتنظيم السياسة التجارية عبر حدود الأقاليم والمحافظات، ووضع الميزانية العامة للدولة، ورسم السياسة النقدية، وإنشاء البنك المركزي وإدارته.

المادة:(62)

تقدم الحكومة مشروع قانون الموازنة العامة ومشروع قانون الموازنة التكميلية.

الانطباق: (المالية العامة، الدين، السيولة، الجباية، ضبط الإنفاق، إعداد الموازنة).

✓ **المحور 2: الأمن الداخلي والمجتمعي**

المادة (9/أولًا/أ): تتكون القوات المسلحة العراقية والأجهزة الأمنية من مكونات الشعب العراقي، وتخضع لإمرة السلطة المدنية، وتدافع عن العراق.

المادة (110/ثانيًا): وضع سياسة الأمن الوطني وتنفيذها.

الانطباق: (الأمن الداخلي، مكافحة الجريمة، الطوارئ، الشرطة المجتمعية).

✓ **المحور 3: السلاح والسيادة والتوازن الأمني**

المادة (9/أولًا/ب): يحظر تكوين ميليشيات عسكرية خارج إطار القوات المسلحة.

الانطباق: (تنظيم السلاح، السيطرة على القوة، التوازن الأمني).

✓ **المحور 4: المياه والجفاف والتصحّر**

المادة (110/ثامنًا): رسم السياسة المائية الداخلية والخارجية.

المادة (33/أولًا): تكفل الدولة حماية البيئة.

الانطباق: (إدارة المياه، معالجة الجفاف، حماية الأهوار، مكافحة التصحر).

✓ **المحور 5: الطاقة (النفط – الغاز – الكهرباء – المتجددة)**

المادة:(111)

النفط والغاز ملك كل الشعب العراقي.

المادة (112/أولًا): تقوم الحكومة الاتحادية بإدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة.

الانطباق: (النفط، الغاز، الكهرباء، الطاقة المتجددة).

✓ **المحور 6: الخدمات العامة والبنى التحتية**

المادة (30/أولًا): تكفل الدولة للفرد والأسرة الضمان الصحي والاجتماعي، والمقومات الأساسية للعيش الكريم.

المادة:(33)

حماية البيئة والتنوع الإحيائي.

الانطباق: (الماء، الصرف، الطرق، البلديات، النقل).

✓ **المحور 7: الفقر والفقر المتعدد الأبعاد**

المادة (30/أولًا): تكفل الدولة ... المقومات الأساسية للعيش الكريم.

المادة (30/ثانيًا): تكفل الدولة الضمان الاجتماعي.

الانطباق: (الفقر، الأمن الغذائي، الحماية الاجتماعية).

✓ **المحور 8: البطالة والترهّل**

المادة:(25)

تكفل الدولة إصلاح الاقتصاد العراقي وفق أسس حديثة بما يضمن استثمار موارده المتنوعة، وتشجيع القطاع الخاص.

الانطباق: (التشغيل، التعيينات، حركة الملاك، المشاريع الصغيرة).

✓ **المحور 9: الإصلاح الإداري والحوكمة**

المادة:(100)

يشير النص على قوننة الوظائف الدائمة

المواد:(102–108)

تنظم الهيئات المستقلة والرقابة.

الانطباق: (تبسيط الإجراءات، ضبط المشتريات، الرقابة الإدارية).

- ✓ **المحور 10: الاقتصاد وتنويع الدخل**

المادة:(25)

تكفل الدولة إصلاح الاقتصاد وتشجيع القطاع الخاص.

المادة:(26)

تكفل الدولة تنمية الاقتصاد الوطني.

الانطباق: (تحسين بيئة الاستثمار، تنشيط الزراعة والصناعة، دعم القطاع الخاص).

رابعًا: الأساس الدستوري للمحاور (الداعمة – الرافعة)

- ✓ **الصحة**

المادة (31/أولًا): تُعدّ الرعاية الصحية أساسًا للعيش الكريم.

- ✓ **التعليم**

المادة (34/أولًا): التعليم عامل أساس لتقدم المجتمع.

- ✓ **الحماية الاجتماعية**

المادة (30/ثانيًا): تكفل الدولة الضمان الاجتماعي والصحي.

- ✓ **الإسكان والعشوائيات**

المادة (30/أولًا) تتضمن المقومات الأساسية للعيش الكريم، وتشمل السكن.

- ✓ **البيئة والمناخ**

المادة (33/أولًا): تكفل الدولة حماية البيئة.

الديموغرافيا والهجرة والنزوح المواد (122، 18، 125، 14116)

تنظم: (المساواة، الحقوق، التنوع، صلاحيات المحافظات والأقاليم).

- ✓ **العدالة وسيادة القانون**

المادة:(19)

القضاء مستقل.

- ✓ **التحول الرقمي والذكاء الاصطناعي**

لا يوجد نص مباشر، وإنما يدخل ضمن سلطات مجلس الوزراء في التخطيط والتنمية وتطوير الجهاز التنفيذي وفق المادة.(80)

- ✓ **البيانات والإحصاء**

يقع ضمن اختصاص الحكومة في إعداد برامج التنمية (مادة 80/أولًا)ورسم السياسة المالية (110/ثالثًا).

- ✓ **الهوية الوطنية والسلم المجتمعي**

المادة (1): دولة واحدة.

المادة (14): مساواة وعدم تمييز.

المادة (38): حرية التعبير والثقافة.

- ✓ **السياحة والتنمية الثقافية**

المادة (38): حرية التعبير والثقافة.

المادة (43): رعاية المؤسسات الثقافية.

✓ **العلاقات الخارجية والدبلوماسية الاقتصادية**

المادة (110/أولًا): السياسة الخارجية.

المادة (80/خامسًا): التوصية بالموافقة على المعاهدات.

خامسًا: الخلاصة القانونية الدقيقة

1. كل محور من محاور المنهاج الوزاري يستند إلى مادة دستورية محددة موضوعيًا.
2. هذا الفهرس لا يتجاوز الدستور ولا يستبدله، إنما يترجمه إلى برنامج عمل تنفيذي.
3. أي حكومة، وأي رئيس وزراء مكلف، مُلزم دستوريًا بتقديم منهاج وزاري، وهذا الفهرس يحدد محتواه وفق الدستور.
4. التنظيم الداخلي للمحاور (الإطار القيادي – المحاور السيادية – المحاور الداعمة) هو ممارسة مشروعة تستند إلى المواد (76، 78، 80).

وحدة التخطيط الاستراتيجي/ مجلس التنميّة العراقي

ما الذي يملكه العراق فعلاً من عناصر قوة وفرص نادرة أو متفوقة، يمكن – إذا أُحسن توظيفها – أن تجعله لاعبًا إقليميًا وعالميًا مختلفًا؟

1. موقع جغرافي محوري// عقدة بين آسيا وأوروبا والخليج

أ. نقطة القوة

- ✓ **يقع العراق في مركز المشرق**، بين إيران وتركيا والخليج وبلاد الشام، وله منفذ بحري على الخليج (أم قصر ، الفاو)، وحدود برية مع ٦ دول. هذه الجغرافيا تتيح له أن يكون ممرًّا طبيعيًا للتجارة والطاقة والبضائع بين: [شرق آسيا والهند والخليج، ومن ثم تركيا وأوروبا وروسيا].
- ✓ **مشروع طريق التنمية** / Iraq–Europe Development Road (الطريق التنميّة/القناة الجافة) يهدف إلى ربط ميناء الفاو الكبير في البصرة بتركيا وأوروبا عبر شبكة سكك وطرق بطول نحو 1,200 كم، بتكلفة تقديرية 17 مليار دولار؛ وقد وُقِّعت في 2024 مذكرة تفاهم (رباعية عراقية–تركية–قطرية–إماراتية) لدعم المشروع، مع تحوّل العراق لعضو فعّال في اتفاقية النقل الدولي TIR، بوصفه ممرًّا مختصرًا بين آسيا وأوروبا.

ب. الفرصة التنافسية

يمتلك العراق قدرة التحوّل الى العصب اللوجستي: إذا اكتمل طريق التنمية وربط ميناء الفاو بشبكة سكك حديثة ومعابر حدودية ذكية، يستطيع العراق أن:

- ✓ ينافس جزءًا من حركة النقل عبر قناة السويس (زمن أقل وكلفة أقل لبعض أنواع البضائع).
- ✓ يصبح عقدة لتجميع وتوزيع البضائع لدول الخليج وتركيا وإيران وسوريا والأردن.

- ✓ هذا الموقع، إذا اقترن بأمن داخلي وبنى تحتية فعّالة، يتحول إلى ميزة (جيو– اقتصادية) فريدة في الإقليم، لا تملكها بهذه الصورة أي دولة أخرى في المنطقة.

2.ثروة هيدروكربونية ضخمة: نفط + غاز + هوامش غير مستغلّة

أ. نقطة القوة

- ✓ يمتلك العراق خامس أكبر احتياطي نفطي مثبت في العالم بحوالي 145 مليار برميل، تمثّل نحو 17٪ من احتياطي الشرق الأوسط، ويُعدّ ثاني أكبر منتج في أوبك+ بحوالي 4 ملايين برميل يوميًا، مع خطط لرفع القدرة الإنتاجية إلى أكثر من 6 ملايين برميل/يوم بحلول 2029.
- ✓ كما يمتلك احتياطات غازية كبيرة تقدّر بنحو 127–132 تريليون قدم مكعّب، تجعله ضمن أوائل دول العالم في احتياطي الغاز (تُقدَّرها بعض المصادر بالمرتبة 12 عالميًا).
- ✓ ورغم ذلك، ما زال العراق من أكبر دول العالم في حرق الغاز (gas flaring)، حيث يُحرَق سنويًا جزء كبير من الغاز المصاحب لعدم توافر بنى معالجة كافية، ما يعني وجود كتلة طاقة غير مستثمرة بعد.

ب. الفرصة التنافسية/ قوة طاقة مركّبة:

- ✓ في المدى القصير والمتوسط، يظل العراق لاعبًا مهمًا في سوق النفط العالمي، مع إمكانية زيادة الإنتاج والاحتياطات، ما يمنحه ثقلًا تفاوضيًا داخل أوبك+ وخارجها.
- ✓ في المدى المتوسط – الطويل، استثمار الغاز المحروق وتحويله إلى كهرباء وصناعات بتروكيماوية وأسمدة يخلق ميزة مزدوجة:
  - أمن طاقة داخلي (تقليل الاعتماد على استيراد الغاز/الكهرباء)،
  - وصادرات غازية/بتروكيماوية إلى الإقليم والعالم.
  - إذا نجح العراق في خفض حرق الغاز (الذي وصل لعشرات مليارات الأمتار المكعبة سنويًا)، فسيحوّل خسارة (بيئية – مالية) إلى ميزة تنافسية في التحول الطاقي.

3. **إمكانات طاقة شمسية استثنائية**

أ. نقطة القوة

العراق من بين الدول ذات أعلى مستويات الإشعاع الشمسي في العالم؛ الدراسات التقنية تشير إلى:

- سطوع شمسي بين 2,800–3,000 ساعة سنويًا،
- وكثافة إشعاع أفقي يومية بين 5.5–7 كيلواط/ساعة لكل متر مربع في معظم المناطق، خاصة في الصحراء الغربية والجنوبية.

✓ العراق بدأ فعليًا في إنشاء محطات شمسية كبيرة (مثل محطة كربلاء الصحراوية بقدرة تصل إلى 300 ميغاواط، ومشاريع في بابل والبصرة بإجمالي مخطط يصل إلى 12.5 غيغاواط يمكن أن تغطي 15–20٪ من الطلب على الكهرباء).

ب. الفرصة التنافسية

ان الجمع بين النفط/الغاز + الطاقة الشمسية يتيح للعراق أن يتحول إلى:

✓ منتِج كبير للطاقة التقليدية،

✓ ومركز إقليمي للطاقة المتجددة (كهرباء خضراء، هيدروجين أخضر مستقبلًا).

✓ هذا المزيج يجعل العراق – إذا استثمر بذكاء – نموذجًا لتحوّل طاقي من داخل دولة نفطية: (يوفّر داخليًا الكهرباء النظيفة ويصدّر الفائض، ويقلّل حرق الوقود الأحفوري وانبعاثاته).

4. **ثروة بشرية شابة// نافذة ديموغرافية نادرة**

أ. نقطة القوة/ سجّل تعداد 2024 الرسمي نحو 46.1 مليون نسمة، مع نمو سنوي يقارب 2.5٪؛ والتوقعات تشير إلى إمكانية بلوغ 75 مليونًا بحلول منتصف القرن.

التركيبة العمرية **فتية:**

✓ متوسّط العمر نحو 20.8 سنة فقط،

✓ وأكثر من 60٪ من السكان في سنّ العمل (15–64 سنة).

ب.الفرصة التنافسية

- ✓ رأس المال البشري الضخم يمكن أن يتحوّل إلى:
  - قوة عمل منتجة في الصناعة والزراعة والخدمات والاقتصاد الرقمي،
  - سوق استهلاكي كبير يجذب الاستثمار الأجنبي.
- **إذا استثمر العراق في:[** التعليم والتدريب المهني، ريادة الأعمال، الاقتصاد الرقمي].

فيمكن أن يحوِّل العبء **الديموغرافي** إلى محرك نمو شبيه بما حققته دول آسيوية (كوريا، فيتنام) عندما استفادت من نافذة الشباب.

5. <u>الإرث (الحضاري – الثقافي): مهد الحضارة + مواقع تراث عالمي</u>

أ. نقطة القوة/ يُعدّ العراق من أقدم مراكز الحضارة البشرية (سومر، أكّد، بابل، آشور)، ويحمل طبقات تاريخية تمتد من حضارات ما قبل التاريخ إلى العصور الإسلامية والحديثة.

لدى العراق ٦ مواقع مدرجة على قائمة التراث العالمي لليونسكو: [الحضر، آشور (قلعة الشرقاط)، سامراء الأثرية، قلعة أربيل، أهوار جنوب العراق (مع مدن سومرية كأور وأوروك وإريدو)، بابل].

ب.**الفرصة التنافسية**

هذا الإرث يجعل العراق مؤهّلًا ليكون:

- ✓ متحفًا حضاريًا مفتوحًا على مستوى العالم،
- ✓ ووجهة رئيسية للسياحة (الثقافية/الأركيولوجية)، إذا توفرت البنى التحتية والحماية.

كما يمكن الربط بين: [طريق التنمية (اللوجستي)، وممرّات سياحية حضارية (بابل–الأهوار–النجف–كربلاء–سمراء–نينوى...)]

يمكن أن يحوّل العراق إلى قطب سياحي (ثقافي– ديني– بيئي) نادر في المنطقة، لا ينافسه فيه أحد بهذه الكثافة التاريخية.

6. مركز عالمي للسياحة الدينية (الشيعية خصوصًا)

أ. نقطة القوة

- ✓ تمثّل (كربلاء والنجف والكاظمية وسامراء) أحد أهم المراكز المقدّسة عند الشيعة في العالم، إضافة إلى مواقع سنّية وصوفية مهمة.
- ✓ تُعدّ زيارة الأربعين في كربلاء من أكبر التجمعات البشرية السنوية في العالم؛ تقديرات 2025 تشير إلى مشاركة أكثر من 21–22 مليون زائر في الأربعين، كثير منهم من خارج العراق (إيران، باكستان، الخليج، لبنان، دول أخرى).
- ✓ بلغت عوائد السياحة (مع هيمنة السياحة الدينية) نحو 5.7 مليارات دولار في 2024، بنمو يقارب 25٪ عن العام السابق؛ وأكثر من 70٪ من دخل السياحة الدينية يأتي من كربلاء والنجف والكاظمية.

ب. الفرصة التنافسية

- ✓ إذا تم: [تنظيم هذه الحركة الكثيفة، تطوير البنى التحتية (فنادق، نقل، أمن، خدمات صحية)، وإدارة التأشيرات والرحلات بذكاء].

فيمكن أن يصبح العراق عاصمة عالمية للسياحة الدينية الإسلامية (ولا سيما الشيعية)، بمداخيل سنوية بمليارات إضافية، وفرص عمل واسعة، وربط قوي مع شعوب ودول متعددة.

- ✓ التكامل بين السياحة الدينية والثقافية (العتبات + بابل + الأهوار + الموصل القديمة...) يعطي العراق منتجًا سياحيًا متكاملاً فريدًا في العالم الإسلامي.

7. الموارد المائية والزراعية// سهل الرافدين كأرض خصبة مؤجلة

أ.نقطة القوة

- ✓ يضم العراق حوضي دجلة والفرات وتفرعاتهما، وأحواض الأهوار الجنوبية، ما منحه تاريخيًا لقب بلاد ما بين النهرين.

- ✓ تشير تقارير فنية إلى أن نحو 12٪ من مساحة العراق تُعدّ أراضٍ صالحة للزراعة (قابلة للإرواء)، تتركز في السهول الرسوبية بين النهرين، وإن كانت تعاني اليوم من مشاكل شحة المياه وملوحة وتصحر وصعود ماء جوفي.
- ✓ تُعدّ الأهوار الجنوبية نظامًا بيئيًا فريدًا وموقع تراث عالمي مختلط (طبيعي–ثقافي)، رغم ما تتعرّض له من جفاف وتلوث.

ب.الفرصة التنافسية

- ✓ رغم أزمة المياه والتغير المناخي والسدود في دول الجوار، ما يزال لدى العراق قدرة – إذا أدار الملف مائيًا وزراعيًا بذكاء – أن يكون:
  - منتِجًا رئيسيًا للحبوب (قمح، شعير)،
  - ومركزًا للتمور والخضراوات وبعض الصناعات الغذائية.
- ✓ **الربط بين:**
  - مشاريع(تحلية – حصاد مياه – سدود داخلية)/ (كما في الاتفاقيات الأخيرة مع تركيا لإنشاء سدود وحصاد مياه)،
  - وإصلاح شبكات الري والصرف،
  - واستعمال الطاقة الشمسية في ضخّ المياه؛
- ✓ يمكن أن يحوّل **الأرض السهلية الخصبة المهدورة** إلى ميزة تنافسية غذائية في إقليم يعاني من ندرة الغذاء والمياه.

8. **قدرة على لعب دور جسر سياسي بين محاور متصارعة**

أ.نقطة القوة

- ✓ يتموضع العراق بين محاور متنافسة:
  - إيران – الخليج،
  - تركيا – العالم العربي،
  - الولايات المتحدة – إيران/روسيا.

- ✓ خلال السنوات الأخيرة، لعبت بغداد دور ساحة حوار بين طهران والرياض ودول أخرى؛ واستضافت جولات تفاوض بين أطراف متخاصمة، وأطلقت مشاريع إقليمية (قمم الجوار في بغداد).

ب. الفرصة التنافسية

إذا حافظ العراق على:[سياسة خارجية متوازنة، واستقلال قرار نسبي، ووقف صريح لاستخدام أراضيه للاعتداء على أي دولة].

فيمكن أن يتحوّل إلى منصّة وساطة دائمة ومركز دبلوماسي لحل النزاعات الإقليمية، وهذا الدور (السياسي–الدبلوماسي) يعطيه:

- ✓ وزنًا فوق حجمه الاقتصادي الحالي،
- ✓ ويفتح له أبواب دعم دولي واستثمارات وشراكات، لأنه يصبح دولة **لا يمكن تجاوزها** في هندسة الأمن الإقليمي.

9. **إمكانات الاقتصاد الرقمي والبيانات: [سوق كبير + فجوة واسعة]**

أ. **نقطة القوة**

- ✓ سوق سكانية كبيرة، شابة، حضرية بنسبة تفوق 70٪، مع انتشار متزايد للهواتف الذكية والإنترنت.
- ✓ وجود حاجة ضخمة لرقمنة الخدمات الحكومية والمالية والتعليمية والصحية؛ أي أن **طلب التحوّل الرقمي متوفر، بينما العرض** ما يزال ضعيفًا، وهذا يعني وجود مساحة كبيرة للنمو.

ب. الفرصة التنافسية

- ✓ مع برنامج تحوّل رقمي حقيقي (حكومة إلكترونية، مدفوعات رقمية، هوية رقمية، منصات تعليم وعمل عن بعد)، يمكن للعراق أن:
- ✓ يبني قطاع تكنولوجيا معلومات واتصالات قويًّا يخدم الداخل ويصدر الخدمات للخارج (مثل تجارب الهند، الأردن، مصر بدرجات متفاوتة).
- ✓ يستثمر في الذكاء الاصطناعي والبيانات لتحسين إدارة النفط، الزراعة، الكهرباء، المرور، الأمن...

10. **فرصة إعادة الإعمار الشامل// اقتصاد بناء ضخم**

أ. معطيات الواقع

تسبب تراكم عقود من (الحروب والحصار والإرهاب والفساد) في:

- ✓ فجوة ضخمة في البنية التحتية (طرق، جسور، سكك، مدارس، مستشفيات، شبكات مياه وكهرباء)،
- ✓ ومدنًا مدمّرة جزئيًا (الموصل، بعض مناطق الأنبار وصلاح الدين وديالى)،
- ✓ ومشاريع متوقفة أو متلكئة بعشرات المليارات من الدولارات.

ب.الفرصة التنافسية

تمثّل هذه الفجوة في الوقت نفسه سوق إعادة إعمار هائلة يمكن أن:

- ✓ تجذب شركات عالمية في البناء والطاقة والنقل والاتصالات،
- ✓ وتخلق مئات آلاف الوظائف للشباب،
- ✓ وتشكّل محرّكًا للنمو في العقود القادمة، إذا أُحسن تنظيمها ضمن إطار شفاف وحوكمة قوية للعقود والاستثمار.

خلاصة مركّزة

أ. أهم نقاط القوة والفرص التنافسية التكاملية للعراق، إقليميًا وعالميًا، يمكن تلخيصها في:

1. موقع جغرافي لوجستي استثنائي بين آسيا وأوروبا والخليج، مدعوم بمشروع طريق التنمية والفاو.
2. ثروة نفطية وغازية ضخمة + إمكانات تقليل حرق الغاز وبناء صناعات طاقة متقدمة.
3. إشعاع شمسي من الأعلى عالميًا يتيح التحول إلى مركز للطاقة الشمسية في الإقليم.
4. تركيبة ديموغرافية شابة يمكن أن تصبح رافعة نمو إذا استُثمرت في التعليم والمهارات والاقتصاد الرقمي.
5. إرث حضاري وتراث عالمي فريد يسمح بسياحة ثقافية عالمية.
6. مركز ديني عالمي لزيارة العتبات (النجف، كربلاء، الكاظمية، سامراء) مولِّد لمليارات الدولارات وملايين الزوّار سنويًا.

7. أراضٍ سهلية زراعية ومياه أنهار إذا أعيدت إدارتها يمكن أن تجعل العراق لاعبًا غذائيًا مهمًا في منطقة عطشى وجائعة.
8. قابلية للعب دور جسر (سياسي– دبلوماسي) بين محاور متصارعة، بما يرفع وزنه الإقليمي.
9. سوق رقمية ناشئة كبيرة مع فجوة كبيرة يمكن أن يملأها قطاع التكنولوجيا والابتكار.
10. مساحة واسعة لإعادة الإعمار تجعل العراق سوقًا استثماريًا ضخمًا لعقود قادمة في البناء والطاقة والنقل والخدمات.

المبادئ المالية الحاكمة على المحاور

يمر العراق في أزمة مالية حادّة لذا يستدعي ان يكون التخطيط الحكومي {منخفض الكلفة، عالي الأثر، تدريجي، واقعي، ومقيّد بالسيولة الفعلية}، وهذا يعني أنّ كل محور يجب أن يُبنى على خمسة مبادئ أساسية:

أولًا// مبدأ إدارة الندرة دونَ مبدأ التوسّع

يعني ان أي سياسة أو مشروع أو إصلاح سيُعتبر [مقبولًا] فقط إذا كان:

1. يخفض الإنفاق
2. أو يرفع الإيرادات غير النفطية
3. أو يعيد ترتيب الإنفاق
4. أو يعالج الهدر
5. أو يعزز الكفاءة
6. أو يستبدل الإنفاق الثقيل بإنفاق ذكي
7. أو يوجه الموارد نحو الملفات الأكثر عائديّة وأقل كلفة.

كل هدف استراتيجي أو التزام تنفيذي سيخضع لهذا المبدأ تلقائيًا.

ثانيًا// مبدأ الاستعاضة المؤسسية بدل الاستعاضة المالية

أي إنجاز يجب أن يعتمد على:

1. قرارات تنظيمية،
2. إعادة هيكلة إدارية،
3. إجراءات رقابية،
4. تطوير الأنظمة،
5. رفع كفاءة الأجهزة،

6. الاستفادة من الموارد القائمة،

7. التحول الرقمي لتقليل المصاريف،

8. استعمال الشراكات.

أي مشروع يتطلب تمويلًا كبيرًا سيتم استبعاده أو تحويله إلى مراحل طويلة الأمد خارج سقف الدورة الحكومية.

ثالثًا// مبدأ الاعتماد على التمويل المختلط

سيُصاغ كل محور وفق أدوات تمويل لا تعتمد على خزينة الدولة مباشرة:

1. شراكات مع القطاع الخاص

2. قروض ميسّرة طويلة

3. منح دولية

4. تمويل من الصناديق العربية والمناخية

5. تمويل مقابل الخدمة

6. ترتيبات تنفيذية تدفع الدولة فيها جزءًا محدودًا

7. نماذج المشاركة (الأرض مقابل البناء، الإدارة مقابل العائد)

رابعًا// مبدأ الأولويات داخل كل محور

سيحتوي كل محور (مثل المياه، الطاقة، الأمن، الخدمات... إلخ):

1. أهداف فقط قابلة للتنفيذ في ظل شحّ السيولة

2. التزامات تنفيذية منخفضة الكلفة

3. إجراءات تنظيمية تغلب على الإجراءات الإنشائية

4. تسلسل مرحلي لا يرهق المالية العامة

خامسًا// مبدأ [الأثر السريع – العائد الكبير]

يقتضي ايلاء الاسبقية للأعمال التي تحقق: (أثرًا سريعًا، بكلفة محدودة، وتدعم الاستقرار أو تمنع انفجار أزمة، ستكون في مقدمة الالتزامات). أمّا المشاريع الثقيلة ذات الدورات الزمنية الطويلة فسيُعاد ترتيبها بحيث تكون خارج سقف العامين الأولين.

الطبقة 1// المحاور (السيادية–الاستراتيجية)

المحور 1: المالية العامة والسيولة والدَّين

- **الغاية/** تحقيق استقرار مالي يحفظ قدرة الدولة على الوفاء بوظائفها الأساسية عبر إدارة رشيدة للإنفاق والديون والإيرادات.
- **الأهداف الاستراتيجية**

أ. خفض النفقات التشغيلية تدريجيًا.

ب. رفع الإيرادات غير النفطية عبر إصلاح الجباية والرسوم.

ج. ضبط الدين الداخلي وتنظيم آجاله.

د. تعزيز الانضباط المالي في الوزارات والمحافظات.

- **الالتزامات التنفيذية (منخفضة الكلفة)**

أ. مراجعة الإنفاق التشغيلي وتخفيضه بنسبة محددة خلال 12 شهرًا.

ب. إعادة تنظيم الدعم من دعم شامل إلى دعم موجه للأشد حاجة خلال 18 شهرًا.

ج. تحسين الجباية عبر نظام موحد في المحافظات خلال 14 شهرًا.

د. فرض سقف إنفاق فصلي على الوزارات ابتداءً من الشهر السادس.

هـ. تدقيق العقود التي تتجاوز سقف مالي محدد خلال 6 أشهر.

- **مصادر التمويل**

أ. تحسين الجباية.

ب. رسوم تنظيمية.

ج. قروض ميسرة صغيرة لمشاريع حيوية.

د. ضبط الهدر وتحويله إلى موارد.

- **مؤشرات القياس**

أ. نسبة انخفاض النفقات التشغيلية.

ب. نسبة ارتفاع الإيرادات غير النفطية.

ج. انخفاض الدين الداخلي كنسبة من الناتج.

د. الالتزام بالسقف المالي الفصلي.

المحور 2: الأمن الداخلي والمجتمعي

- **الغاية/** حماية المجتمع وتعزيز الأمن عبر إجراءات تشغيلية منخفضة الكلفة وذات أثر فوري.
- **الأهداف الاستراتيجية**

أ. خفض الجريمة في المدن الرئيسة.

ب. رفع قدرة الشرطة المجتمعية.

ج. تحسين الاستجابة للحوادث والطوارئ.

د. معالجة انتشار المواد المخدرة.

- **الالتزامات التنفيذية**

أ. حملات ميدانية مركّزة أسبوعية.

ب. رفع عدد مفارز الشرطة المجتمعية بنسبة 30٪ خلال عام.

ج. تشكيل وحدات انتشار سريع في كل محافظة خلال 6 أشهر.

د. ضبط حركة السلاح الفردي عبر الحملات المنظمة.

هـ. برنامج توعية مجتمعية داخل المدارس خلال 12 شهرًا.

- **مصادر التمويل**

أ. إعادة توزيع الموارد الأمنية.

ب. دعم المحافظات.

ج. غرامات ومخالفات.

د. شراكات مع المجتمع المحلي.

- **مؤشرات القياس**

أ. انخفاض معدل الجريمة.

ب. عدد الحملات الأمنية المنفّذة.

ج. استجابة الطوارئ خلال دقائق محددة.

د. انخفاض جرائم المخدرات.

المحور 3: السلاح والسيادة والتوازن الأمني

- **الغاية/** تنظيم القوة الوطنية وتعزيز السيادة عبر مسار تدريجي لا يرهق المالية العامة.
  - **الأهداف الاستراتيجية**

أ. تنظيم السلاح خارج الأطر الرسمية.

ب. رفع التنسيق بين القوات الأمنية.

ج. حماية الحدود عبر أدوات رقابية بسيطة.

د. تقليل الأنشطة المسلحة غير المنضبطة.

- **الالتزامات التنفيذية**

أ. خطة زمنية بثلاث مراحل لتنظيم السلاح خلال 36 شهرًا.

ب. لجان ضبط أمني مشتركة في المحافظات خلال 6 أشهر.

ج. مراقبة الحدود عبر أجهزة بسيطة (كاميرات، نقاط رصد) خلال 12 شهرًا.

د. تنظيم قواعد الحركة للمركبات المسلحة خلال 9 أشهر.

هـ. تحديث سجل السلاح الفردي خلال عام.

- **مصادر التمويل**

أ. إعادة توزيع الإنفاق الأمني.

ب. غرامات نظامية.

ج. دعم فني دولي.

- **مؤشرات القياس**

أ. عدد الأسلحة المسجلة.

ب. انخفاض النزاعات المسلحة.

ج. قدرات السيطرة الحدودية.

المحور 4: المياه والجفاف والتصحّر

- **الغاية/** حماية الحدّ الحيوي من المياه عبر إدارة دقيقة للموارد دون مشاريع مكلفة.
  - **الأهداف الاستراتيجية**

أ. إدارة الخزن المائي والتوزيع بفاعلية.

ب. تحسين تقنيات الريّ.

ج. الحدّ من التصحّر والعواصف الترابية.

- **الالتزامات التنفيذية**

أ. خطة تشغيل مائية شهرية للسدود.

ب. حصص مائية للمحافظات خلال 6 أشهر.

ج. صيانة خفيفة لشبكات الماء خلال عام.

د. اعتماد الري الاقتصادي في المشاريع الزراعية خلال 18 شهرًا.

هـ. أحزمة تشجير صغيرة حول المدن خلال 12 شهرًا.

- **مصادر التمويل**

أ. قروض ميسرة بيئية.

ب. منح دولية.

ج. شراكات مع المنظمات.

د. تحويل الهدر إلى موارد.

- **مؤشرات القياس**

أ. مستوى الخزن المائي.

ب. نسبة الأراضي التي تعتمد الريّ الحديث.

انخفاض العواصف الترابية.

المحور 5: الطاقة (نفط – غاز – كهرباء – متجددة)

- **الغاية/** تعظيم العائد وخفض كلفة التشغيل وتحسين استقرار الطاقة.

- **الأهداف الاستراتيجية**

أ. رفع إنتاجية النفط والغاز.

ب. تقليل الفاقد في الكهرباء.

ج. إدخال الطاقة الشمسية عبر الشراكات.

د. زيادة الجباية الفعلية للخدمة.

- **الالتزامات التنفيذية**

أ. تشغيل وحدات إنتاج متوقفة خلال 6 أشهر.

ب. صيانة خطوط النقل الكهربائية خلال عام.

ج. محطات شمسية صغيرة في المحافظات خلال 18 شهرًا.

د. رفع الجباية بنسبة محددة خلال عامين.

هـ. تحسين الوقود للمحطات.

- **مصادر التمويل**

أ. شراكات استثمارية.

ب. تمويل مقابل الخدمة.

ج. رسوم الكهرباء.

- **مؤشرات القياس**

أ. ساعات تجهيز الكهرباء.

ب. نسبة الفاقد.

ج. الجباية الفعلية.

المحور 6: الخدمات العامة والبنى التحتية

- **الغاية/** تحسين الخدمات عبر إدارة الموجود وليس التوسّع.
- **الأهداف الاستراتيجية**

أ. رفع كفاءة شبكات الماء والصرف.

ب. تحسين الطرق داخل المدن.

ج. تعزيز النظافة والبلديات.

- **الالتزامات التنفيذية**

أ. صيانة خفيفة لشبكات الماء.

ب. تأهيل مقاطع طرق قصيرة خلال 12 شهرًا.

ج. جمع النفايات وفق جدول منتظم خلال 6 أشهر.

د. إنارة الشوارع عبر صيانة بسيطة.

هـ. نوافذ موحدة للخدمات في المحافظات خلال 18 شهرًا.

- **مصادر التمويل**

أ. موارد البلديات.

ب. رسوم الخدمات.

ج. منظمات دولية.

- **مؤشرات القياس**

أ. شكاوى المواطنين.

ب. نسبة الطرق المؤهلة.

ج. جودة المياه.

المحور 7: الفقر والفقر المتعدد الأبعاد

- **الغاية/** تقليل الفقر عبر دعم موجه وخدمات أساسية منخفضة الكلفة.
- **الأهداف الاستراتيجية**

أ. دعم الأسر الأشد فقرًا.

ب. برامج تشغيل خفيفة.

ج. تعزيز التعليم والصحة الأساسية.

- **الالتزامات التنفيذية**

أ. قاعدة بيانات موحدة خلال 9 أشهر.

ب. دعم نقدي محدود للأسر المحتاجة.

ج. برنامج عمل مقابل أجر في المحافظات.

د. وجبة مدرسية بسيطة.

هـ. فرق صحية ميدانية.

- **مصادر التمويل**

أ. إعادة توزيع الدعم.

ب. منح.

ج. شراكات مجتمعية.

- **مؤشرات القياس**

أ. انخفاض الفقر.

ب. انخفاض التسرب المدرسي.

المحور 8: البطالة والترهّل

- **الغاية/** تحويل الترهل إلى إنتاج وتشغيل الشباب.
  - **الأهداف الاستراتيجية**

أ. إعادة توزيع الموظفين.

ب. تشغيل الشباب.

ج. دعم المشاريع الصغيرة.

  - **الالتزامات التنفيذية**

أ. حركة ملاك كل 6 أشهر.

ب. برنامج تشغيل خفيف لآلاف الشباب.

ج. قروض بسيطة للمشاريع الصغيرة.

د. تدريب مهني قصير.

هـ. إدماج موظفين في أعمال خدمية.

  - **مصادر التمويل**

أ. موارد المحافظات.

ب. قروض صغيرة.

ج. رسوم.

  - **مؤشرات القياس**

أ. انخفاض البطالة.

ب. عدد المشاريع الصغيرة.

المحور 9: الإصلاح الإداري والحوكمة

- **الغاية/** رفع كفاءة الدولة عبر التنظيم والرقابة.
  - **الأهداف الاستراتيجية**

أ. تبسيط الإجراءات.

ب. ضبط المشتريات.

ج. تعزيز الرقابة والمتابعة.

- **الالتزامات التنفيذية**

أ. نافذة موحدة للخدمات خلال 12 شهرًا.

ب. عقود أداء للمديرين العامين خلال 6 أشهر.

ج. فرق تفتيش ميدانية.

د. نظام أرشفة إلكترونية بسيط.

هـ. دليل إجراءات موحد.

- **مصادر التمويل**

أ. خفض النفقات الإدارية.

ب. تحويل الهدر إلى موارد.

- **مؤشرات القياس**

أ. انخفاض زمن الخدمة.

ب. تحسن الالتزام المؤسسي.

المحور 10: الاقتصاد وتنويع الدخل

- **الغاية/** تنشيط الاقتصاد دون عبء مالي كبير.
- **الأهداف الاستراتيجية**

أ. دعم القطاع الخاص.

ب. تحريك الزراعة والصناعة الخفيفة.

ج. دعم بيئة الاستثمار.

- **الالتزامات التنفيذية**

أ. تبسيط التأسيس خلال 9 أشهر.

ب. قروض صغيرة للمشاريع.

ج. دعم الحرف المحلية.

د. تنظيم الأسواق.

هـ. حملات تنشيط المنتج المحلي.

- **مصادر التمويل**

أ. قروض ميسرة.

ب. رسوم تنظيمية.

ج. شراكات.

- **مؤشرات القياس**

أ. حجم المشاريع.

ب. نمو القطاعات غير النفطية.

الطبقة 2// المحاور (الداعمة–الرافعة)

المحور 1 : الصحة والتأمين الصحي

- **الغاية/** رفع قدرة المواطن على الصمود الصحي عبر دعم الرعاية الأولية وتنظيم التأمين المرحلي.
- **الأولويات**

أ. دعم المراكز الصحية الأساسية.

ب. تأمين الأدوية الضرورية.

ج. تنفيذ تأمين صحي تدريجي.

- **التزامات تنفيذية**

أ. صيانة بسيطة للمراكز الصحية.

ب. قائمة أدوية أساسية تُحدَّث دوريًا.

ج. تأمين حكومي للموظفين القادرين أولًا.

د. فرق صحية ميدانية في المناطق الفقيرة.

- **مؤشرات قياس**

أ. توافر الدواء الأساسي.

ب. عدد المراجعين للمراكز مقارنة بالمستشفيات.

ج. توسّع التأمين الصحي التدريجي.

المحور 2: التعليم والمناهج

- **الغاية/** تعليم فعّال منخفض الكلفة يركّز على المهارات الأساسية.

- **الأولويات**

أ. صيانة المدارس.

ب. تطوير المناهج تدريجيًا.

ج. تدريب المعلمين.

- **التزامات تنفيذية**

أ. صيانة خفيفة تشمل الصفوف والمرافق.

ب. وحدات تعليمية جديدة للمهارات الأساسية.

ج. تدريب قصير للمعلمين في كليات التربية.

- **مؤشرات قياس**

أ. انخفاض التسرب.

ب. ارتفاع نتائج المهارات الأساسية.

ج. عدد المدارس المؤهلة.

المحور3 : الحماية الاجتماعية

- **الغاية/** دعم الأسر الأشد احتياجًا دون إرهاق الموازنة.
- **الأولويات**

أ. دعم نقدي موجه.

ب. تشغيل خفيف للأسر الفقيرة.

ج. خدمات رعاية أساسية.

- **التزامات تنفيذية**

أ. سجل اجتماعي موحد.

ب. برنامج عمل مقابل أجر.

ج. فرق رعاية منزلية.

- **مؤشرات قياس**

أ. انخفاض الفقر.

ب. عدد المستفيدين من التشغيل.

ج. ارتفاع نسبة الحضور المدرسي.

المحور 4: الإسكان والعشوائيات

- **الغاية/** تحسين السكن عبر صيانة بسيطة وتنظيم ملكية ووثائق.
- **الأولويات**

أ. صيانة اجتماعية للمنازل المتضررة.

ب. تنظيم السجلات العقارية.

ج. تحسين الخدمات داخل العشوائيات.

- **التزامات تنفيذية**

أ. فرق صيانة خفيفة.

ب. توثيق ملكية عبر لجان محلية.

ج. تحسين الإنارة والماء داخل الأحياء المكتظة.

- **مؤشرات قياس**

أ. عدد المنازل المؤهلة.

ب. عدد الوثائق العقارية المنظمة.

ج. انخفاض الشكاوى الخدمية.

المحور 5: البيئة والمناخ

- **الغاية/** تقليل آثار التغيّرات المناخية عبر حلول بسيطة.
- **الأولويات**

أ. تشجير منخفض الكلفة.

ب. تحسين جودة الهواء.

ج. دعم الأهوار بشكل موسمي.

- **التزامات تنفيذية**

أ. أحزمة نباتية حول المدن.

ب. تنظيم الحرق.

ج. صيانة بسيطة للممرات المائية.

- **مؤشرات قياس**

أ. انخفاض العواصف.

ب. ارتفاع المساحات الخضراء.

ج. تحسن جودة الهواء.

المحور 6: الديموغرافيا والهجرة والنزوح

- **الغاية/** إدارة التحوّلات السكانية والمناطق المتأثرة بالنزوح.
- **الأولويات**

a. دعم عودة الأسر.

b. تنظيم التوزيع السكاني.

c. خدمات أساسية للمناطق المتضررة.

- **التزامات تنفيذية**

أ. برامج دعم بسيطة للعائدين.

ب. خرائط توزيع سكاني تُحدَّث دوريًا.

ج. خدمات ماء وكهرباء خفيفة.

- **مؤشرات قياس**

أ. عدد الأسر العائدة.

ب. حجم الضغط على الخدمات.

ج. انخفاض النزوح الداخلي.

المحور 7: العدالة وسيادة القانون

- **الغاية/** عدالة فعّالة وسريعة تعتمد التنظيم بدل التكاليف العالية.
- **الأولويات**

أ. تسريع التقاضي.

ب. صيانة بسيطة للسجون.

ج. تطوير مسارات العدالة المجتمعية.

- **التزامات تنفيذية**

أ. جلسات تحقيق أسرع.

ب. أرشفة إلكترونية بسيطة.

ج. برامج توعية قانونية.

- **مؤشرات قياس**

أ. انخفاض زمن التقاضي.

ب. تحسن ظروف الاحتجاز.

ج. توسّع المصالحات المحلية.

المحور 8: التحول الرقمي والذكاء الاصطناعي

- **الغاية/** رقمنة منخفضة الكلفة ترفع الكفاءة وتقلّل الهدر.
- **الأولويات**

أ. أرشفة إلكترونية.

ب. نوافذ خدمة موحدة.

ج. تقارير حكومية رقمية.

- **التزامات تنفيذية**

أ. رقمنة السجلات الحكومية.

ب. منصات شكاوى موحدة.

ج. تدريب موظفين على الأدوات الرقمية.

- **مؤشرات قياس**

أ. انخفاض زمن الخدمة.

ب. عدد السجلات الرقمية.

ج. ارتفاع استخدام المنصات.

المحور 9: البيانات والإحصاء

- **الغاية/** دعم القرار عبر بيانات دقيقة محدثة.
- **الأولويات**

أ. تحديث قواعد البيانات الوطنية.

ب. مسوح أساسية.

ج. منصة بيانات موحدة.

- **التزامات تنفيذية**

أ. تحديث التعداد.

ب. مسح فقر وتعليم وصحة.

ج. منصة بيانات في وزارة التخطيط.

- **مؤشرات قياس**

أ. اكتمال البيانات.

ب. جودة التقارير.

ج. مستوى استخدام البيانات في القرار.

المحور 10: الهوية الوطنية والسلم المجتمعي

- **الغاية/** تعزيز التماسك الاجتماعي عبر مبادرات بسيطة.

- **الأولويات**

أ. لجان سلم محلية.

ب. خطاب وطني موحد.

ج. مبادرات مجتمعية مشتركة.

- **التزامات تنفيذية**

أ. دعم لجان السلم.

ب. فعاليات مدرسية وجامعية.

ج. حملات توعية بالهوية الوطنية.

- **مؤشرات قياس**

أ. انخفاض النزاعات المحلية.

ب. توسّع الفعاليات الوطنية.

ج. ارتفاع الثقة المجتمعية.

المحور 11: السياحة والتنمية الثقافية

- **الغاية/** تنشيط السياحة بوسائل خفيفة ذات أثر اقتصادي سريع.

- **الأولويات**

أ. تحسين المواقع السياحية القائمة.

ب. فعاليات ثقافية.

ج. دعم الحرف التراثية.

- **التزامات تنفيذية**

أ. صيانة بسيطة للمعالم.

ب. تنظيم مهرجانات موسمية.

ج. تسويق منتجات تراثية.

- **مؤشرات قياس**

أ. عدد الزوار.

ب. حجم الفعاليات.

ج. نمو الحرف التراثية.

12. العلاقات الخارجية والدبلوماسية الاقتصادية

- **الغاية/** تعزيز التمويل والشراكات لدعم المشاريع الحرجة دون كلفة على الخزينة.
- **الأولويات**

أ. دبلوماسية اقتصادية فاعلة.

ب. شراكات تمويلية.

ج. تسويق المشاريع الوطنية.

- **التزامات تنفيذية**

أ. خطط تعاون مع الدول الشريكة.

ب. مؤتمرات استثمار.

ج. فرق متابعة للعقود.

- **مؤشرات قياس**

أ. حجم التمويل الخارجي.

ب. عدد الشراكات.

ج. المشاريع التي تم توقيعها.

ملخص المنهاج الوزراي

للحكومة العراقية (2026–2029)

أولًا// مقدمة المنهاج

يمر العراق بمرحلة مالية حرجة ترافقها تحديات أمنية، خدمية، مائية، اجتماعية، وإدارية.

وتستدعي هذه المرحلة منهجًا حكوميًا يستند إلى مبادئ:

إدارة الندرة، وتعظيم الأثر، وتقليل الهدر، واعتماد الحلول التنظيمية والتشغيلية، والشراكات، والمسار التدريجي في الإصلاح.

ويقوم هذا المنهاج على هندسة سلطة تنفيذية قادرة على ترتيب الأولويات، وتحميل كل مؤسسة مسؤوليات محددة، وربط القرار بالبيانات، ومتابعة التنفيذ عبر منظومة دقيقة.

- **المبادئ الحاكمة للمنهاج**

1. **إدارة الندرة**// التوجه نحو إجراءات تخفّض الإنفاق أو ترفع الإيرادات أو تعيد ترتيب الموازنة أو تعزز الكفاءة.
2. **الاستعاضة المؤسسية**// الاعتماد على التنظيم، والرقابة، وإعادة الهيكلة، والتحول الرقمي، والشراكات.
3. **التمويل المختلط**// استخدام الشراكات والمنح والقروض الميسّرة ونماذج البناء مقابل الخدمة.
4. **أولويات محدودة**// ثلاثة أهداف وخمسة التزامات أساسية لكل محور سيادي.
5. **الأثر السريع**// التركيز على نتائج خلال 6–18 شهرًا.

- **طبقات المنهاج**

1. الإطار القيادي.
2. المحاور السيادية – الاستراتيجية (العشرة الحرجة).
3. المحاور الداعمة – الرافعة (الاثنا عشر الداعمة).

ثانيًا// الإطار القيادي – صمّام أمان المنهاج

1. هندسة القيادة الحكومية

أ. تحديد دور رئيس الوزراء، ومكتبه، والأمانة العامة، وهيئة المستشارين.

ب. تنظيم خطوط السلطة بين الوزارات والمحافظات.

ج. اعتماد مجالس عليا تختص بالمال–الاقتصاد، الأمن، الخدمات، الطاقة، التحول الرقمي، التنمية البشرية.

2. منظومة القرار الوطني

أ. دورة قرار موحدة: (تشخيص، تحليل، بدائل، تقييم أثر، قرار، تنفيذ، متابعة، تصحيح).

ب. ورقة قرار لكل ملف سيادي، مع تحليل أثر مالي واضح.

3. منظومة المتابعة والتقييم

أ. منصة أداء وطنية بقياسات أسبوعية وشهرية.

ب. تقارير دورية للرئاسات.

ج. عقود أداء للوزراء والمحافظين.

د. فرق تفتيش ميدانية.

4. وحدة العقل الحكومي

أ. وحدة تحليل واستشراف وبيانات داخل رئاسة الوزراء.

ب. مراقبة مؤشرات: الأمن، الخدمات، الماليّة، المناخ، الفقر، التشغيل.

ج. إعداد تنبيهات مبكرة وتوصيات أسبوعية.

ثالثًا// المحاور السيادية–الاستراتيجية (العشرة الحرجة)

صياغة مختصرة وفق: (الغاية – الأهداف – الالتزامات – التمويل – القياس)

1. المالية العامة والسيولة والدَّين

- **الغاية**// استقرار مالي يضمن أداء الدولة.
- **الأهداف**// خفض النفقات – رفع الإيرادات – تنظيم الدين – ضبط الهدر.
- **الالتزامات**// سقوف مالية – حصر العقود – رفع الجباية – تدقيق ربع سنوي – رسوم تنظيمية.
- **التمويل**// رسوم – قروض ميسّرة – تحوّلات من الهدر.
- **القياس**// العجز – الإيرادات – الدين.

2. الأمن الداخلي والمجتمعي

- **الغاية**// حماية المجتمع واستقرار المدن.
- **الأهداف**// خفض الجريمة – ضبط السلاح – رفع جاهزية الطوارئ.
- **الالتزامات**// حملات مركزة – انتشار سريع – دعم الشرطة المجتمعية – توعية مدرسية – ضبط المخدرات.
- **التمويل**// إعادة توزيع القوى – غرامات.
- **القياس**// الجرائم – السلاح – الاستجابة.

3. السلاح والسيادة

- **الغاية**// قوة وطنية منظمة.
- **الأهداف**// تنظيم السلاح – حماية الحدود – قيادة موحدة.
- **الالتزامات**// خطة بثلاث مراحل – لجان ضبط – نقاط رقابة – سجل سلاح – تدريب.
- **التمويل**// موارد أمنية – دعم فني.
- **القياس**// حيازة السلاح – النزاعات.

4. المياه والجفاف والتصحّر

- **الغاية**// حماية المورد المائي الحيوي.
- **الأهداف**// تشغيل الخزن – تحسين الريّ – مكافحة التصحر.
- **الالتزامات**// حصص للمحافظات – صيانة شبكات – أحزمة نباتية – دعم الأهوار – تقنيات ري منخفضة الكلفة.

- **التمويل**// منح – شراكات – قروض بيئية.
- **القياس**// الخزن – الريّ – العواصف.

5. الطاقة

- **الغاية**// طاقة مستقرة بكلفة أقل.
- **الأهداف**// تقليل الفاقد – رفع إنتاجية المحطات – إدخال الطاقة الشمسية – رفع الجباية.
- **الالتزامات**// تشغيل الوحدات المتوقفة – صيانة النقل – محطات شمسية صغيرة – جباية منظمة – تحسين الوقود.
- **التمويل**// شراكات – رسوم.
- **القياس**// ساعات التجهيز – الفاقد – الجباية.

6. الخدمات والبنى التحتية

- **الغاية**// تحسين خدمات المدن عبر إدارة الموجود.
- **الأهداف**// ماء – صرف – طرق – نظافة.
- **الالتزامات**// صيانة خفيفة – إنارة – تعريف الأسواق – جمع نفايات – نوافذ خدمة.
- **التمويل**// موارد البلديات – منح – رسوم.
- **القياس**// شكاوى المواطنين – جودة الطرق.

7. الفقر المتعدد الأبعاد

- **الغاية**// حماية الأسر الأشد فقرًا.
- **الأهداف**// دعم نقدي – تشغيل خفيف – خدمات تعليمية وصحية أساسية.
- **الالتزامات**// سجل اجتماعي – دعم نقدي متدرج – عمل مقابل أجر – وجبة مدرسية – فرق صحية.
- **التمويل**// إعادة ترتيب الدعم – منح.
- **القياس**// الفقر – التسرب.

8. البطالة والترهّل

- **الغاية**// تحويل الترهل إلى إنتاج.

- **الأهداف**// إعادة توزيع الموظفين – تشغيل الشباب – دعم المشاريع الصغيرة.
- **الالتزامات**// حركة ملاك – تشغيل خفيف – قروض صغيرة – تدريب مهني – أعمال خدمية.
- **التمويل**// موارد المحافظات – رسوم.
- **القياس**// البطالة – المشاريع.

9. الإصلاح الإداري

- **الغاية**// جهاز حكومي فعّال.
- **الأهداف**// تبسيط الإجراءات – ضبط المشتريات – رفع المتابعة.
- **الالتزامات**// نافذة موحدة – رقمنة – تفتيش – عقود أداء – دليل إجراءات.
- **التمويل**// خفض النفقات – ضبط الهدر.
- **القياس**// زمن الخدمة – الالتزام المؤسسي.

10. الاقتصاد وتنويع الدخل

- **الغاية**// اقتصاد منتج ضمن الموارد المتاحة.
- **الأهداف**// دعم القطاع الخاص – الزراعة والصناعة الخفيفة – تحسين بيئة الاستثمار.
- **الالتزامات**// تبسيط التأسيس – قروض صغيرة – دعم الحرف – تنظيم الأسواق – حملات المنتج المحلي.
- **التمويل**// قروض ميسرة – رسوم – شراكات.
- **القياس**// نمو القطاعات – المشاريع الصغيرة.

رابعًا// المحاور الداعمة–الرافعة (12 محورًا مختصرًا)

1. **الصحة**// دعم المراكز الصحية – تأمين تدريجي – أدوية أساسية – زيارات ميدانية.
2. **التعليم**// صيانة مدارس – مهارات أساسية – تدريب معلمين – متابعة التسرب.
3. **الحماية الاجتماعية**// سجل موحد – دعم نقدي – عمل خفيف – رعاية منزلية.
4. **الإسكان**// صيانة بسيطة – تنظيم الملكية – تحسين خدمات العشوائيات.

5. **البيئة//** تشجير منخفض الكلفة – تنظيم الحرق – دعم الأهوار.
6. **الديموغرافيا//** دعم العودة – تحديث خريطة التوزيع – تحسين الخدمات في مناطق العودة.
7. **العدالة//** تسريع التقاضي – أرشفة – تحسين الاحتجاز – مصالحة مجتمعية.
8. **التحول الرقمي//** رقمنة بسيطة – نوافذ خدمة – تقارير أداء رقمية.
9. **البيانات//** تحديث التعداد – مسوح أساسية – منصة بيانات وطنية.
10. **الهوية والسلم المجتمعي//** لجان سلم – فعاليات وطنية – توعية تعليمية.
11. **السياحة//** صيانة مواقع – فعاليات – دعم الحرف الثقافية.
12. **العلاقات الخارجية//** دبلوماسية اقتصادية – شراكات تمويل – متابعة العقود.

خامسًا// الخاتمة

تلتزم الحكومة بتنفيذ هذا المنهاج عبر منظومة قيادية موحدة، وتقارير متابعة دورية، وعقود أداء، وحزمة إجراءات تضمن الأثر السريع، مع مراعاة قدرة الدولة الفعلية، ورعاية مصالح المواطنين وحماية المال العام، وتحقيق الأمن والخدمات، وتوسيع النشاط الاقتصادي، وتثبيت دعائم دولة قوية مستقرة.

النموذج القياسي لفهرس محتويات المنهاج الوزاري

الصفحة 1// الصفحة الافتتاحية

1. العنوان الرسمي للمنهاج الوزاري
2. الجهة المكلّفة
3. المقدمة التنفيذية
4. المبادئ العامة الحاكمة للمنهاج

<u>الجزء الأول// الإطار القيادي للدولة</u>

الفصل 1// فلسفة الحكم ومنهج إدارة الدولة

1. المبادئ السيادية
2. مبادئ الحكم الرشيد
3. إدارة الندرة والموارد
4. وحدة القرار التنفيذي

الفصل 2// هندسة السلطة التنفيذية

1. دور رئيس الوزراء
2. دور مكتب رئيس الوزراء
3. دور الأمانة العامة
4. دور هيئة المستشارين
5. توزيع الصلاحيات بين الوزارات
6. العلاقة الدستورية مع البرلمان والقضاء

الفصل 3// منظومة القرار الوطني

1. دورة القرار
2. ورقة القرار السيادي
3. التحليل والتقويم والمخاطر
4. آليات صنع القرار في مجلس الوزراء

الفصل 4// التنسيق الوطني

1. المجالس الوزارية العليا
2. التنسيق بين الوزارات
3. التنسيق مع المحافظات
4. إدارة العلاقة مع الهيئات المستقلة

الفصل 5// منظومة المتابعة والتقييم

1. المؤشرات الوطنية
2. تقارير الأداء
3. عقود الأداء
4. آليات المتابعة الميدانية
5. منصة الأداء الوطني

الفصل 6// وحدة (العقل الحكومي)

1. مركز التحليل الوطني
2. إدارة البيانات
3. التنبؤ والاستشراف
4. رصد المخاطر والتحديات

الجزء الثاني// المحاور [السيادية – الاستراتيجية]

(المحاور العشرة الحرجة)

الفصل 7// المالية العامة والسيولة والدَّين

1. الإيرادات
2. النفقات
3. الدين
4. العجز
5. الجباية
6. ضبط الهدر
7. الإصلاح الضريبي
8. الاعتماد على التمويل المختلط

الفصل 8// الأمن الداخلي والمجتمعي

1. الجريمة
2. السلاح الفردي
3. المخدرات
4. الشرطة المجتمعية
5. الاستجابة الطارئة
6. الأمن الوقائي

الفصل 9// السلاح والسيادة والتوازن الأمني

1. تنظيم السلاح
2. القيادة الموحدة
3. الأمن الحدودي

4. ضبط قنوات القوة
5. العقيدة الأمنية الوطنية

الفصل 10// المياه والجفاف والتصحّر

1. الخزن والتوزيع
2. الريّ
3. الأهوار
4. التصحر
5. الأمن المائي
6. الدبلوماسية المائية

الفصل 11// الطاقة (نفط – غاز – كهرباء – متجددة)

1. النفط الخام
2. الغاز
3. الكهرباء
4. الطاقة المتجددة
5. تحسين الجباية
6. تقليل الفاقد
7. الاستثمارات والشراكات

الفصل 12// الخدمات العامة والبنى التحتية

1. الماء
2. الصرف الصحي
3. الطرق
4. النقل
5. النظافة

6. البلديات
7. الخدمات الرقمية

الفصل 13// الفقر والفقر المتعدد الأبعاد

1. الدعم النقدي
2. الخدمات الأساسية
3. الحماية المجتمعية
4. برامج العمل
5. الفئات الهشة

الفصل 14// البطالة والترهّل

1. التعيينات
2. حركة الملاك
3. التشغيل
4. التدريب
5. المشاريع الصغيرة

الفصل 15// الإصلاح الإداري والحوكمة

1. تبسيط الإجراءات
2. المشتريات
3. الرقابة الداخلية
4. الحكومة الإلكترونية
5. الهيكلة
6. الإجراءات التنظيمية

الفصل 16// الاقتصاد وتنويع الدخل

1. القطاع الخاص

2. الزراعة
3. الصناعة
4. التجارة
5. البيئة الاستثمارية
6. المشاريع الصغيرة والمتوسطة

الجزء الثالث// المحاور [الداعمة – الرافعة]

(الطبقة الثالثة)

الفصل 17// الصحة والتأمين الصحي

1. الرعاية الأولية
2. الطوارئ
3. الأدوية
4. التأمين الصحي
5. الصحة المجتمعية
6. الاستجابة للمناخ

الفصل 18// التعليم والمناهج

1. البيئة المدرسية
2. المناهج
3. تدريب المعلمين
4. التسرب
5. التعليم المهني
6. المهارات الوطنية

الفصل 19// الحماية الاجتماعية

1. السجل الاجتماعي
2. الدعم النقدي
3. برامج التشغيل
4. رعاية ذوي الإعاقة
5. رعاية كبار السن

الفصل 20// الإسكان والعشوائيات

1. تنظيم الملكية
2. صيانة السكن
3. تطوير الخدمات
4. التخطيط الحضري
5. معالجة العشوائيات

الفصل 21// البيئة والمناخ

1. التشجير
2. جودة الهواء
3. الإدارة البيئية
4. مكافحة العواصف
5. حماية الأهوار

الفصل 22// الديموغرافيا والهجرة والنزوح

1. عودة النازحين
2. التوزيع السكاني
3. الخدمات
4. الاستقرار المجتمعي

الفصل 23// العدالة وسيادة القانون

1. التقاضي
2. السجون
3. الشرطة القضائية
4. العدالة المجتمعية
5. حماية الحقوق

الفصل 24// التحول الرقمي والذكاء الاصطناعي

1. رقمنة الخدمات
2. الأرشفة
3. المنصات الحكومية
4. الذكاء الاصطناعي
5. الأمن السيبراني

الفصل 25// البيانات والإحصاء

1. التعداد
2. قواعد البيانات
3. المسوح
4. منصات البيانات
5. مؤشرات الأداء

الفصل 26// الهوية الوطنية والسلم المجتمعي

1. لجان السلم
2. الفعاليات الوطنية
3. الخطاب الوطني
4. المناهج
5. الإعلام الهويّاتي

الفصل 27// السياحة والتنمية الثقافية

1. التراث
2. الفعاليات
3. الصناعات الثقافية
4. المسارات السياحية
5. الترويج الثقافي

الفصل 28// العلاقات الخارجية والدبلوماسية الاقتصادية

1. الشراكات الدولية
2. الاستثمار
3. الدبلوماسية الاقتصادية
4. الانفتاح التجاري
5. المبادرات الإقليمية

<u>الجزء الرابع// الخاتمة</u>

الفصل 29// آليات التنفيذ والرقابة

1. منصة الأداء الوطني
2. المتابعة الميدانية
3. مراجعات منتصف الدورة
4. تقارير الرئاسات
5. التقييم السنوي الشامل

الفصل 30// الالتزام الحكومي والضمانات

1. التزام رئيس مجلس الوزراء
2. التزام الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة

3. التزام الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم
4. التزام الهيئات المستقلة
5. الضمانات (السياسية–التنفيذية)

الفهرس القياسي المختصر للمنهاج الوزاري

أولًا// الإطار القيادي للدولة

1. فلسفة الحكم ومبادئ إدارة الدولة
2. هندسة السلطة التنفيذية
3. منظومة القرار الوطني
4. آليات التنسيق بين الوزارات والمحافظات
5. منظومة المتابعة والتقييم
6. وحدة العقل الحكومي

ثانيًا// المحاور (السيادية – الاستراتيجية) (العشرة الحرجة)

1. المالية العامة والسيولة والدين
2. الأمن الداخلي والمجتمعي
3. السلاح والسيادة والتوازن الأمني
4. المياه والجفاف والتصحّر
5. الطاقة (نفط – غاز – كهرباء – متجددة)
6. الخدمات العامة والبنى التحتية
7. الفقر والفقر المتعدد الأبعاد
8. البطالة والترهّل
9. الإصلاح الإداري والحوكمة
10. الاقتصاد وتنويع الدخل

ثالثًا// المحاور (الداعمة – الرافعة) (الطبقة الثالثة)

1. الصحة والتأمين الصحي
2. التعليم والمناهج
3. الحماية الاجتماعية
4. الإسكان والعشوائيات
5. البيئة والمناخ
6. الديموغرافيا والهجرة والنزوح
7. العدالة وسيادة القانون
8. التحول الرقمي والذكاء الاصطناعي
9. البيانات والإحصاء
10. الهوية الوطنية والسلم المجتمعي
11. السياحة والتنمية الثقافية
12. العلاقات الخارجية والدبلوماسية الاقتصادية

رابعًا// آليات التنفيذ

1. منصة الأداء الوطني
2. المتابعة الميدانية
3. عقود الأداء
4. المراجعات الفصلية والسنوية

خلاصة فهرس المنهاج الوزاري

1. **الإطار القيادي**

أ. فلسفة الحكم ومبادئ الإدارة.

ب. هندسة السلطة التنفيذية.

ج. منظومة القرار الوطني.

د. تنسيق الوزارات والمحافظات.

هـ. منظومة المتابعة والتقييم.

و. وحدة العقل الحكومي.

2. **المحاور (السيادية – الاستراتيجية)**

أ. المالية العامة والسيولة والدين.

ب. الأمن الداخلي والمجتمعي.

ج. السلاح والسيادة والتوازن الأمني.

د. المياه والجفاف والتصحّر.

هـ. الطاقة: نفط – غاز – كهرباء – متجددة.

و. الخدمات العامة والبنى التحتية.

ز. الفقر والفقر المتعدد الأبعاد.

ح. البطالة والترهّل.

ط. الإصلاح الإداري والحوكمة.

ي. الاقتصاد وتنويع الدخل.

3. **المحاور (الداعمة – الرافعة)**

أ. الصحة.

ب. التعليم.

ج. الحماية الاجتماعية.

د. الإسكان.

هـ. البيئة والمناخ.

و. الديموغرافيا والنزوح.

ز. العدالة وسيادة القانون.

ح. التحول الرقمي.

ط. البيانات والإحصاء.

ي. الهوية والسلم المجتمعي.

ك. السياحة والتنمية الثقافية.

ل. العلاقات الخارجية.

4. آليات التنفيذ

أ. منصة الأداء الوطنية.

ب. المتابعة الميدانية.

ج. مراجعات دورية.

التأصيل الدستوري للمنهاج الوزاري المقترح

أولًا// منهج المراجعة الدستورية المطلوبة

لكي يقال إنّ الفهرس متطابق بصورة دقيقة مع الدستور، ينبغي التفريق بين:

1. **اختصاصات نصّ عليها الدستور صراحة/** مثل: تشكيل الحكومة، السياسة المالية، الأمن الوطني، النفط والغاز، الحقوق الاجتماعية، إلخ.
2. **حقوق ومبادئ عامة ألزم بها الدستور الدولة/** مثل: التعليم، الصحة، البيئة، الحماية الاجتماعية، المساواة، سيادة القانون.
3. **تفاصيل إدارية وتنظيمية/** لا يذكرها الدستور نصًا، ويترك تقديرها لمجلس الوزراء ورئيسه في نطاق السياسة العامة للدولة وبرامج التنمية والإدارة التنفيذية.

الفهرس الذي تمت صياغته يقع معظمه في الفئتين الأولى والثانية، وبعض تفاصيله في الفئة الثالثة، وهي منطقة مشروعة من سلطة الحكومة التقديرية، ما دامت لا تخالف نصًا دستوريًا.

من أجل دقة أعلى، سأقدّم الآن جدول إحالة مباشر من المحاور إلى المواد الدستورية رقمًا وموضوعًا، من غير اقتباس حرفي، كي يبقى النص الدستوري محفوظًا في مرجعه الرسمي (المطبوعة أو موقع مجلس النواب).

ثانيًا// ربط المحاور السياديّة – الاستراتيجية بمواد الدستور (رقمًا وموضوعًا)

1. محور// الإطار القيادي وهندسة السلطة التنفيذية

أ. المادة (76): التكليف وتقديم المنهاج الوزاري.

ب. المادة (78): مسؤولية رئيس مجلس الوزراء عن السياسة العامة للدولة وقيادة مجلس الوزراء.

ج. المادة (80): صلاحيات مجلس الوزراء في تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة وإعداد الموازنة وبرامج التنمية والسياسة العامة للأمن.

إذن: {وجود طبقة خاصة بـ الإطار القيادي، هندسة السلطة التنفيذية، منظومة القرار، التنسيق الوطني، المتابعة والتقييم هو ترجمة عملية لمسؤولية رئيس الوزراء ومجلس الوزراء كما حدّدها الدستور في المواد: 76، 78، 80}.

2. محور: الماليّة العامة والسيولة والدَّين

أ. المادة (110/ثالثًا وخامسًا): السياسة المالية، السياسة النقدية، إصدار العملة، الموازنة العامة.

ب. المادة (62): تقديم مشروع قانون الموازنة العامة.

استنادًا إلى ذلك:

المحور الذي يتناول: {المالية العامة، السيولة، الدين، الجباية، ضبط الإنفاق، يقع ضمن الاختصاص المالي الحصري للحكومة الاتحادية كما حدّدته المادة (110)، مع إجراءات تقديم الموازنة وفق المادة (62)}.

3. محور: الأمن الداخلي والمجتمعي

أ. المادة (9): تنظيم القوات المسلحة والأجهزة الأمنية، خضوعها للسلطة المدنية، وحظر استخدامها في قمع الشعب.

ب. المادة (78): رئيس مجلس الوزراء هو القائد العام للقوات المسلحة.

ج. المادة (110/ثانيًا): وضع سياسة الأمن الوطني وتنفيذها.

وعليه: {كل ما يتصل بتنظيم الأمن الداخلي، إعادة انتشار القوى الأمنية، مكافحة الجريمة، حماية المجتمع، يقع في صميم اختصاص الحكومة الاتحادية وفق هذه المواد}.

4. محور: السلاح والسيادة والتوازن الأمني

أ. المادة (9/أولًا/ب): حظر تكوين ميليشيات عسكرية خارج إطار القوات المسلحة.

ب. المادة (110/ثانيًا): سياسة الأمن الوطني.

إذن: {محور السلاح والسيادة والتوازن الأمني يُترجم تكليفًا دستوريًا واضحًا: حصر السلاح بيد الدولة، ومنع التشكيلات المسلحة خارج الإطار الرسمي}.

5. محور: المياه والجفاف والتصحّر

أ. المادة (110/ثامنًا) (اختصاصات حصرية): السياسة المائية الداخلية والخارجية.

ب. المادة (33): حماية البيئة والتنوع الإحيائي.

بموجب ذلك: {محور المياه، الجفاف، التصحّر يجد أساسه الدستوري المباشر في إدارة السياسة المائية والبيئية}.

6. محور: الطاقة (النفط – الغاز – الكهرباء – المتجددة)

أ. المادة (111): الملكية الشعبية للنفط والغاز.

ب. المادة (112): إدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية بالتنسيق مع الأقاليم والمحافظات.

هذا يُبرّر دستوريًا: {وجود محور خاص بالطاقة، يشمل النفط والغاز وتوليد الكهرباء وإدخال مصادر متجددة، ضمن إطار إدارة الموارد الطبيعية السيادية}.

7. محور: الخدمات العامة والبنى التحتية

أ. المادة (30): التزام الدولة بضمان مقومات العيش الكريم؛ وتشمل السكن والخدمات الأساسية.

ب. المادة (31): الرعاية الصحية.

ج. المادة (34): التعليم.

من هنا: {محور الخدمات العامة والبنى التحتية (ماء، صرف، طرق، نقل، بلديات) يُترجم واجبات دستورية منصوصًا عليها في باب الحقوق الاقتصادية والاجتماعية}.

8. محور: الفقر والفقر المتعدد الأبعاد والحماية الاجتماعية/ المادة (30): الضمان الاجتماعي والصحي للفرد والأسرة.

إذن: {كل ما يتعلّق بالفقر، الدعم النقدي، الحماية الاجتماعية، هو تنفيذ مباشر لواجب دستوري واضح}.

9. محور: البطالة والترهّل/ المادة (25): إصلاح الاقتصاد العراقي وفق أسس حديثة بما يضمن استثمار موارده المتنوعة وتشجيع القطاع الخاص.

وبالتالي: {التعامل مع البطالة، تنظيم التعيينات، معالجة الترهل، دعم المشاريع الصغيرة، كلها تدخل في سياق إصلاح الاقتصاد وتنشيط القطاع الخاص كما نصّت المادة (25)}.

10. محور: الإصلاح الإداري والحوكمة

أ. المادة (100): حظر النص على وظيفة دائمة إلا بقانون.

ب. المواد (102–108): تنظيم الهيئات المستقلة، الرقابة، ديوان الرقابة المالية، المفوضيات.

هذا الإطار يُبرّر دستوريًا: {محور الإصلاح الإداري، تبسيط الإجراءات، ضبط المشتريات، الحوكمة، بوصفه تعبيرًا عن كفالة حسن الإدارة وخضوع السلطة التنفيذية لرقابة القانون}.

11. محور: الاقتصاد وتنويع الدخل

أ. المادة (25): إصلاح الاقتصاد وفق أسس حديثة وتشجيع القطاع الخاص.

ب. المادة (26): تنمية الاقتصاد الوطني.

وعليه: {محور الاقتصاد وتنويع الدخل هو التطبيق المباشر للمادتين (25، 26)، من خلال تحريك الزراعة، الصناعة، التجارة، الاستثمار}.

ثالثًا: ربط المحاور (الداعمة – الرافعة) بالمواد الدستورية ذات الصلة

1. **الصحة والتأمين الصحي/** المادة (31): تعد الرعاية الصحية أساسًا للعيش الكريم.
2. **التعليم والمناهج/** المادة (34): التعليم عامل أساس لتقدم المجتمع.
3. **الحماية الاجتماعية/** المادة (30): الضمان الاجتماعي والصحي.
4. **الإسكان والعشوائيات/** المادة (30): مقومات العيش الكريم، وتشمل السكن والخدمات.
5. **البيئة والمناخ/** المادة (33): تكفل الدولة حماية البيئة والتنوع الإحيائي.
6. **الديموغرافيا والهجرة والنزوح/** المواد المرتبطة بالأقاليم والمحافظات والحقوق (14، 18، 116–122، 125) تضع إطارًا عامًا لإدارة التوزيع السكاني، حقوق المكوّنات، وتنظيم السلطات المحلية.
7. **العدالة وسيادة القانون/** المادة (19): مبادئ المحاكمة العادلة واستقلال القضاء.
8. **التحول الرقمي والذكاء الاصطناعي/** ليس له نص مباشر باسمه، إلّا أنّه تنفيذ لمبادئ: {الشفافية، حق الوصول للمعلومة (مادة 38 في سياق حرية التعبير والصحافة والاعلام)، تحسين الإدارة، ضمن السلطة التقديرية للحكومة}.

9. البيانات والإحصاء/ جزء من أدوات التخطيط والتنمية التي كلّف الدستور مجلس الوزراء بها ضمن المادة (80) في إعداد برامج التنمية والموازنة العامة.

10. الهوية الوطنية والسلم المجتمعي

أ. المادة (1): جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي ديمقراطي.

ب. المادة (14): المساواة وعدم التمييز.

ج. المواد (18، 37، 38، 43): الهوية، الحريات، الثقافة، مؤسسات دينية وثقافية.

11. السياحة والتنمية الثقافية

أ. المادة (38): تكفل الدولة حرية التعبير والصحافة والإعلام.

ب. المادة (43): رعاية المؤسسات الدينية والثقافية.

12. العلاقات الخارجية والدبلوماسية الاقتصادية

أ. المادة (110/أولًا): رسم السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي.

ب. المادة (80/ثانيًا ورابعًا): تخطيط وتنفيذ السياسة العامة، والتفاوض على المعاهدات والاتفاقيات الدولية.

مسودة نصائح موجَّهة إلى الكتل السياسية قبل صياغة المنهاج الوزاري

ــ السادة قادة الكتل السياسية المحترمين ــ

تمرّ البلاد بمرحلة تستوجب مستوى رفيعًا من الانضباط الوطني، وتوحيد الجهود نحو صياغة منهاج وزاري قادر على مواجهة التحديات، ومعزّز بعمق دستوري، ومسنود بقدرة تنفيذية واقعية.

وفي هذا الإطار، يُوصى باعتماد التوجيهات الآتية بوصفها مبادئ عليا لصياغة المنهاج المقترح:

1. المنهاج الوزاري عقد سيادي مُلزم

يمثل المنهاج التزامًا وطنيًا يقدَّم إلى الشعب ومجلس النواب، وكل فقرة داخله تتحوّل إلى واجب تنفيذي قابل للتقويم.

لذلك ينبغي صياغته وفق أسس رصينة تُحدّد الأهداف والنتائج والمسار الزمني بدقة.

2. ضرورة الانطلاق من الإطار القيادي للدولة

تبدأ المرحلة التأسيسية للمنهاج عبر تثبيت مرتكزات القيادة التنفيذية، وتشمل:

أ. هندسة السلطة التنفيذية

ب. منظومة القرار

ج. التنسيق بين الوزارات والمحافظات

د. منظومة المتابعة والتقييم

هـ. مركز التحليل الوطني

ان وجود هذا الإطار يمنح الوثيقة قوة واقعية تُسهم في نجاح بقية المحاور.

3. اعتماد منهج إدارة الندرة وفق القواعد المالية

يستدعي الوضع المالي في الوقت الراهن منهجًا يعتمد على:

أ. خفض النفقات غير المنتجة

ب. رفع كفاءة الجباية

ج. ضبط الهدر

د. توجيه الموارد نحو الملفات الأعلى أثرًا

هـ. تعزيز الشراكات والمنح

و. تقديم المعالجات التنظيمية ذات الكلفة المحدودة

يمثل هذا النهج الموضوعي حجر الأساس للإنجاز الحكومي.

4. تحديد أولويات قليلة وقوية

أثبتت تجارب الدول أنّ النجاح التنفيذي يتحقق عبر اختيار أولويات مختصرة، تشمل:

أ. تثبيت مركز القرار

ب. تعزيز الأمن

ج. ضبط الماليّة العامة

د. إصلاح الخدمات الأساسية

هـ. تحريك الاقتصاد

و. حماية المجتمع

ز. تطوير الرقمنة

ح. توازن العلاقات الإقليمية والدولية

تمنح الأولويات أعلاه الحكومة قدرة على الإنجاز خلال مدى زمني مناسب.

5. صياغة كل محور وفق معادلة محددة

يحتاج كل محور داخل المنهاج إلى إطار واضح يتضمن:

أ. غاية دقيقة

ب. ثلاثة أهداف مركزية

ج. خمسة التزامات تنفيذية

د. مصادر تمويل

هـ. مؤشرات أداء

والغرض من المعادلة أعلاه هو ضمان منح المنهاج قوة تنفيذية، وحفظه من التشتت.

6. التركيز على إجراءات {منخفضة الكلفة – عالية الأثر}

تقتضي المرحلة الراهنة ايجاد حلول عملية تشمل:

أ. تحسين الجباية

ب. صيانة خفيفة للمرافق

ج. تشغيل شبابي عبر برامج خفيفة

د. إعادة توزيع الموظفين

هـ. تبسيط الإجراءات

و. رقمنة أساسية

ز. ضبط العقود

ح. توحيد بوابات الدولة

تعطي هذه الإجراءات نتائج ملموسة خلال مدة قصيرة.

7. تغليب منهج الدولة على أي اعتبارات ضيقة

من البداهة (الديمقراطية الوطنية الموضوعية)، انه عند صياغة المنهاج، ينبغي تقديم:

أ. المصلحة الوطنية

ب. الاستقرار العام

ج. حماية المال العام

د. ضبط الأداء المؤسسي

هـ. تعزيز الثقة بين المواطن والدولة

و. وضع معايير واضحة للاختيار والتنفيذ

بذلك يضمن المنهج وثيقة حكومية قوية ومتوازنة.

8. تقديم محور السلاح والسيادة ضمن أعلى الأولويات

يحتاج (المحور السيادي المتعلق بتنظيم القوة) مسارًا صارمًا يشمل:

أ. تعزيز القيادة الأمنية الموحدة

ب. ضبط قنوات القوة

ج. إصلاح الحدود

د. رفع جاهزية الأجهزة الأمنية

هـ. حماية القرار الأمني من التأثيرات

يمثل هذا المحور الركيزة الأولى لاستقرار الدولة ونهوض الاقتصاد والخدمات.

9. ربط المنهاج بمؤشرات قياس دورية

يتوجب التنفيذ الناجز وجود أدوات قياسٍ تشمل:

أ. منصة أداء وطنية

ب. تقارير فصلية

ج. مراجعة منتصف الدورة

د. متابعة ميدانية

هـ. عقود أداء للوزارات والمحافظات

تُضفي هذه الأدوات على المنهاج المزيد من (شفافية وانضباط وفعالية).

10. توجيه السياسات نحو أثر مجتمعي مباشر

ينتظر المواطن تحسنًا ملموسًا في: {الماء، الكهرباء، الصحة، التعليم، الطرق، الأمن، فرص العمل، العدالة..} لذلك ينبغي صياغة المنهاج بطريقة تُحقق أثرًا ملموسًا خلال مدة قريبة.

المستخلص الموضوعي

إنّ مسؤولية صياغة منهاج وزاري رصين هي مسؤولية وطنية مشتركة بين الكتل السياسية والحكومة المكلفة، وتمثل خطوة محورية لحماية الدولة وتعزيز استقرارها،

وتحقيق تنمية حقيقية، وتوجيه موارد العراق نحو أولويات واضحة، وبناء قدرة تنفيذية قادرة على الاستجابة للتحديات المعاصرة.

ان وثيقة بهذه المواصفات تمنح الحكومة المقبلة قوة انطلاق، وتمنح الدولة صلابة، وتمنح المواطن ثقة أعلى بالدولة ومؤسساتها.

التوصيات الوطنية الدستورية لإعداد وصياغة المنهاج الوزاري

(مخرجات ورش العمل النوعية مع ممثلي: الوزارات والهيئات والجهات غير المرتبطة بوزارة والأقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم، القطاع الخاص، مراكز الدراسات والأبحاث، المنظمات غير الحكومية)

انطلاقًا من مسؤولية الدولة في رسم السياسة العامة، وبناءً على محاور الدستور، ووفقًا لواجبات مجلس الوزراء ورئيسه المشار إليها في المواد (76)، (78)، و(80)، وبالاستناد إلى متطلبات المرحلة الراهنة، خرجت ورش العمل المتخصصة بالتوصيات الآتية التي ينبغي اعتمادها عند إعداد المنهاج الوزاري للحكومة القادمة:

أولًا// توصيات تخص الإطار القيادي للدولة

1. ضرورة تثبيت هيكل قيادي واضح للدولة يضم: [رئيس مجلس الوزراء، مكتب رئيس الوزراء، الأمانة العامة لمجلس الوزراء، هيئة المستشارين، المجالس الوزارية العليا] ويعمل وفق منظومة موحدة للقرار التنفيذي.
2. اعتماد نموذج (منظومة القرار الوطني) الذي يشمل: [التشخيص، التحليل، البدائل، تقييم الأثر، القرار، التنفيذ، المتابعة، التصحيح والتحسين المستمر]
3. إنشاء مركز تحليلي (وحدة عقل حكومي) يتولى: [تحليل البيانات، تقدير المخاطر، رصد الاتجاهات، دعم القرار التنفيذي، إعداد تقارير أسبوعية وشهرية ودورية]
4. اعتماد نظام متابعة وتقييم وطني يشمل: [مؤشرات أداء وزارية، مؤشرات خدمات، تقارير فصلية، مراجعات منتصف الدورة]

ثانيًا// توصيات تخص المنهجية المالية للمنهاج الوزاري

5. تبنّي منهج (إدارة الندرة) وفقًا للوضع المالي الراهن عبر: [خفض النفقات غير المنتجة، رفع كفاءة الجباية، ضبط الهدر، تحسين إدارة الإنفاق التشغيلي، إعادة توجيه الموارد نحو الأولويات ذات العائد الأعلى].
6. اعتماد الاستعاضة التنظيمية والحلول الإدارية بديلًا عن الإنفاق الثقيل، بما ينسجم مع المادة (110) المتعلقة بالسياسة المالية.

7. اعتماد التمويل المختلط في تنفيذ المشاريع، عبر: [الشراكات، القروض الميسرة، المنح، نماذج الدفع مقابل الخدمة، تنظيم التعاقدات بطريقة تقلل العبء على الخزينة..]

ثالثًا// توصيات تخص تحديد الأولويات

8. ترتيب محاور المنهاج وزاريًا وفق الأسبقيات الوطنية الآتية: [الإطار القيادي للقرار، الأمن الشامل، الماليّة العامة، الخدمات الأساسية والمياه والبيئة، الاقتصاد، المجتمع، الرقمنة والذكاء، الدور الخارجي..]
9. تحديد أهداف محدودة واضحة داخل كل محور وفق معادلة: [غاية واحدة، ثلاثة أهداف مركزية، خمسة التزامات تنفيذية، مؤشر قياس، مصدر التمويل].
10. التأكيد على أنّ الأهداف القابلة للتنفيذ تحتاج جدولًا زمنيًا واضحًا لا يتجاوز مدة الحكومة، مع متابعات دورية.

رابعًا// توصيات تخص السياسة الأمنية والسيادية

11. تعزيز مركز القرار الأمني القائم على:

أ. القيادة الموحدة

ب. ضبط قنوات القوة

ج. تنظيم السلاح

د. الأمن الحدودي

هـ. جاهزية القوات وفقًا للمادة (9/أولًا) من الدستور.

12. تنظيم برامج إصلاح أمني تعتمد:

أ. ضبط السلاح.

ب. الانتشار الذكي.

ج. دعم الشرطة المجتمعية.

د. مكافحة المخدرات

هـ. تحسين الاستجابة الطارئة

13. تعزيز دور الأجهزة الأمنية وفق منظور وطني يحمي القرار السيادي ويعزّز الاستقرار الداخلي.

خامسًا// توصيات تخص الخدمات العامة

14. توجيه المشاريع الخدمية نحو أعمال (منخفضة الكلفة – عالية الأثر)، عبر:

أ. صيانة شبكات الماء

ب. صيانة الصرف الصحي

ج. صيانة الطرق

د. تحسين الإنارة

هـ. تنظيم النقل

و. تحسين جمع النفايات

بما ينسجم مع المادة (30) المتعلقة بمقومات العيش الكريم.

15. **اعتماد خطط خدمية قصيرة للحصول على نتائج سريعة تُعيد ثقة المواطن بالدولة.**

سادسًا// توصيات تخص الاقتصاد وتنويع الدخل

16. الانطلاق من المادتين (25) و(26) لبناء اقتصاد حديث عبر:

أ. تنشيط الزراعة الذكية والصناعة الخفيفة والتحويلية

ب. دعم القطاع الخاص

ج. تسهيل الاستثمار

د. تبسيط إجراءات التأسيس

هـ. دعم المشاريع الصغيرة

و. تطوير التجارة الداخلية والخارجية

17. تعزيز منظومة التحصيل الإلكتروني والجباية الموحدة لتحقيق زيادة في الإيرادات غير النفطية.

سابعًا// توصيات تخص الفقر والحماية الاجتماعية

18. تصميم برامج حماية اجتماعية دقيقة تستند إلى:

أ. سجل اجتماعي موحد.

ب. دعم نقدي موجه.

ج. تشغيل خفيف للأسر.

د. تعزيز الخدمات الأساسية الصحية والتعليمية استنادًا للمادة (30).

19. دعم برامج تقليل الفقر عبر إجراءات ذات أثر مباشر في أكثر المحافظات احتياجًا.

ثامنًا// توصيات تخص البطالة والترهّل

20. إعادة توزيع الموظفين وفق حركة ملاك واضحة.

21. اعتماد برامج تشغيل مؤقت للشباب.

22. تدريب مهني قصير وتأهيل سريع.

23. دعم المشاريع الصغيرة عبر قروض ميسرة.

كل ذلك ضمن إطار إصلاح الاقتصاد (المادة 25).

تاسعًا// توصيات تخص الإصلاح الإداري

24. تبسيط الإجراءات الحكومية عبر:

أ. نافذة موحدة

ب. أرشفة رقمية

ج. تقليل حلقات المراجعة

د. توحيد نماذج الخدمة

25. تفعيل الرقابة الداخلية، وضبط المشتريات، وتعزيز الشفافية، وتطوير كفاءة الجهاز الإداري استنادًا إلى المواد (100–108).

عاشرًا// توصيات تخص التحول الرقمي

26. دعم رقمنة الخدمات الحكومية، وإنشاء منصات رقمية، وتطوير قواعد البيانات.

27. دعم وحدات الحاسبة والمعلومات في الوزارات والمحافظات، مع تدريب موظفين على أدوات رقمية واضحة.

حادي عشر// توصيات تخص البيئة والمناخ

28. تنفيذ برامج تشجير بسيطة ومنتظمة، وتحسين جودة الهواء، ودعم الأهوار، وفق المادة (33).
29. إدارة المياه عبر حصص عادلة وصيانة خفيفة للمشاريع.

ثاني عشر// توصيات تخص الهوية الوطنية والسلم المجتمعي

30. تعزيز قيم المواطنة، والمساواة، والانتماء الوطني وفق المادة (14).
31. دعم عمل المنظمات غير الحكومية ولجان السلم المجتمعي، وبرامج التوعية الجماهيرية، وخطاب وطني يجمع المواطنين.

ثالث عشر// توصيات تخص العلاقات الخارجية

32. ترسيخ منهج التوازن والتعاون الدولي وفق المادة (110/أولًا).
33. تطوير الدبلوماسية الاقتصادية، وعقد شراكات استثمارية، وتفعيل الاتفاقات.

رابع عشر// الخلاصة العامة لورش العمل

توصي الورش النوعية بأن يكون المنهاج الوزاري القادم:

1. مبنيًا على الدستور ونصوصه
2. قائمًا على إدارة الندرة
3. مركزًا على الأولويات
4. قابلًا للتنفيذ
5. معززًا بمؤشرات قياس
6. خاضعًا لمتابعة دقيقة
7. موجهًا نحو أثر مجتمعي مباشر
8. محصنًا بمنظومة قيادة متكاملة
9. ملتزمًا بالمصلحة الوطنية العليا

هذه التوصيات تمثل [الوثيقة الوطنية] الذي ينبغي الالتزام به من قبل الكتل السياسية والمؤسسات

الرسمية عند صياغة المنهاج الوزاري لضمان نجاح الحكومة القادمة واستقرار الدولة.

محور/موضـــوع الاستراتيجية	المؤشر الكمي الأحدث	القيمة/السنة	المصدر
الضـغط المالي – إدارة الندرة	الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي	نحو 45% في 2025 (تقديرات)	Trading Economics عن بيانات العراق
الـديـن الـعـام الداخلي	نحو 90.6 تريليون دينار عراقي – نهاية أيلول 2025	تقارير البنك المركزي العراقي (منقولة في مصادر إخبارية اقتصادية)	حجم الدين الداخلي يؤكد ضرورة نموذج الأثر المنخفض الكلفة – العالي الأثر في السياسات الحكومية.
الفقر عنـد خط الفقر الوطني	17.5% من السكان (2024/2023)	موجز الفقر والمساواة للبنك الدولي – أكتوبر 2025	نسبة فقر معتبرة مع فجوات مناطقية حادة، تُبرّر إدراج الفقر ضمن المفاصل الحرجة وإعطاء المحور الاجتماعي وزناً استراتيجياً.
الـفـقـر عنـد 3 دولار في اليوم (PPP 2021)	0.5% (2023)	قاعدة بيانات البنك الدولي	انخفاض الفقر الأشدّ حدة مع بقاء فقر وحرمان متعدد الأبعاد يؤكد أن الإشكال ليس في الفقر المدقع فقط بل في نوعية الخدمات وفرص العمل.
التنمية البشـــرية – الحاجة لتحوّل تراكمي	مؤشر التنمية البشرية HDI	0.695 – تصنيف تنمية بشرية متوسطة – الترتيب 126 من 193 (بيانات 2023)	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي – بوابة البيانات، وتقارير 2024–2025
متوسط العمر المتوقع عند الولادة	72 سنة (2023)	البنك الدولي	مؤشر وسط بين الدول المتوسطة التنمية، يحتاج إلى تحسين عبر الصحة والبيئة وخدمات الماء والهواء والطاقة.

محور/موضـــوع الاستراتيجية	المؤشر الكمي الأحدث	القيمة/السنة	المصدر
سوق العمل – مفصل بطالة وترهّل	معدل البطالة الكلي	15.5%في 2024، متوسط تاريخي 10.15–1991) % 2024)	Trading Economicsاعتمادًا على بيانات دولية(ILO)
معدل البطالة among adults (15+)	10.9% (2021)	بوابة رأس المال البشري – البنك الدولي	يوضّح فجوة بين القدرة على خلق فرص عمل وحجم القوى العاملة.
بطالة الشباب (15–24)	قيمة مرتفعة) تقديرات البنك الدولي للسنوات الأخيرة؛ البيانات النمذجة(ILO	البنك الدولي – مؤشرات العمل للشباب	بطالة شبابية تشكل خطرًا اجتماعيًا – تؤيد ضرورة إدخال تشغيل الشباب ضمن الاستراتيجية.
الخدمات الأساسية – الكهرباء والمياه	الوصول إلى الكهرباء (% من السكان)	100%من السكان (2023)	البنك الدولي، Macrotrends، ESMAP Tracking SDG7
حصة السكان من الطاقة المتجددة (من الاستهلاك النهائي للطاقة)	نحو 3.9% (2022); قدرة متجددة للفرد 35.5 واط (2023)	بوابة تتبع الهدف السابع للتنمية المستدامةESMAP –	انخفاض حصة المتجددة يبرر ربط ملف الطاقة باستراتيجية انتقال تدريجي، كما في محور الطاقة.
الوصول إلى وقود الطهي النظيف	4.4% (2023)	ESMAP – Tracking SDG7	قيمة متدنية تؤكد وجود فجوة (بيئية – صحية) في قطاع الطاقة المنزلية، ما يدعم إدراج محور البيئة والطاقة ضمن المفاصل الحرجة.

محور/موضـــوع الاستراتيجية	المؤشر الكمي الأحدث	القيمة/السنة	المصدر
الفقر المتعدد الأبعاد – الحماية الاجتماعية	الفقر الوطني، Gini، MPI	الفقر: 17.5%؛ الفقر عند 8.3 دولار: 28%؛ Gini ≈ 29.8 (تمييز محدود لكن تفاوت مناطقي قوي)	موجز الفقر – البنك الدولي، ومؤشر الفقر متعدد الأبعاد الذي أطلقته الحكومة مع UNDP وOPHI
التعليم والمعرفة	معدل الإلمام بالقراءة والكتابة (الكبار)	آخر رقم متاح 201343.7 %، وفق – CEIC مع اختلاف واضح عن تقديرات أقدم	CEIC Data، البنك الدولي
البيئة والمناخ – المفصل البيئي الحرِج	انتشار الوصول للكهرباء مع استمرار أزمة الانقطاعات؛ انخفاض حصة المتجددة؛ ضعف في وقود الطهي النظيف	انظر المؤشرات أعلاه	World Bank، ESMAP، تقارير الطاقة
مؤشر التنمية البشرية الإجمالي	HDI = 0.695؛ الترتيب 126 عالميًا؛ IHDI = 0.534	UNDP Human Development Report 2023/2024	القيمة تُظهر فجوة تنموية واسعة، ما يدعم اعتماد استراتيجية (تثبيت – تحوّل) بدل نماذج تنموية تقليدية غير منسجمة مع الواقع.

قائمة بأهم المراجع والمصادر

أولًا: المراجع الدستورية والقانونية العراقية

1 /دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

.(2005)دستور جمهورية العراق لسنة 2005. بغداد: مجلس النواب العراقي.

متاح عبر موقع وزارة الخارجية العراقية:

https://mofa.gov.iq/the-constitution

ثانيًا: وثائق واستراتيجيات حكومية عراقية رسمية)

2 /وزارة التخطيط.

.(2018)الخطة الوطنية للتنمية 2018-2022 .[National Development Plan 2018-2022] بغداد: وزارة التخطيط.

3 /وزارة التخطيط.

.(2018)رؤية العراق 2030 .[Iraq Vision 2030] بغداد: وزارة التخطيط.

4 /خلية الطوارئ للإصلاح المالي – حكومة جمهورية العراق.

.(2020)الورقة البيضاء للإصلاح الاقتصادي .[The White Paper for Economic Reform] بغداد: الأمانة العامة لمجلس الوزراء) .النص الإنكليزي الكامل متاح عبر.(Iraqi Economists Network

5 /مجلس الوزراء – جمهورية العراق.

.(2020)الورقة البيضاء للإصلاح الاقتصادي – التقرير النهائي لخلية الطوارئ للإصلاح المالي [White Paper – Final Report of the Emergency Cell for Financial Reform].بغداد: مجلس الوزراء.

6 /حكومة جمهورية العراق.

.(2022)البرنامج الحكومي 2022–2026 .[Government Program 2022–2026] بغداد: الأمانة العامة لمجلس الوزراء .

7 /وزارة التخطيط، ووزارة البيئة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

.(2025)برنامج العراق القطري لصندوق المناخ الأخضر .[Iraq's GCF Country Programme] بغداد: وزارة التخطيط.

8 /وزارة التخطيط.

.(2019)الرؤية الوطنية للتنمية المستدامة 2030: العراق الذي نريد [The Future We Want: Iraq Vision for Sustainable Development 2030].بغداد: وزارة التخطيط.

ثالثًا: مراجع عراقية وعربية أكاديمية وتحليلية

9 /الغالبي، كريم.

.(2020)الورقة البيضاء للإصلاح الاقتصادي: قراءة تحليلية نقدية [The White Paper for Economic Reform: An Analytical Critical Reading].المعهد العراقي للإصلاح الاقتصادي.

10 /المعهد العراقي للإصلاح الاقتصادي.

.(2020)الورقة البيضاء – برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي في العراق – [The White Paper Iraq's Economic and Financial Reform Program].بغداد: المعهد العراقي للإصلاح الاقتصادي.

11 /اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا).

.(2022)الموجز السنوي لإصلاحات الحماية الاجتماعية في المنطقة العربية، المجلد 1 [Annual Digest of Social Protection Reforms in the Arab Region, Vol.1].بيروت: الأمم المتحدة – الإسكوا.

رابعًا: مراجع دولية حول الاقتصاد والمالية العامة في العراق

1. World Bank.13
2. (2023). Iraq Economic Monitor: Reemerging Pressures – Iraq's Recovery at Risk. Washington, DC: World Bank.
3. World Bank.14
4. (2021). Iraq – Country Partnership Framework for the Period FY2022–FY2026 (Report No. 153937-IQ). Washington, DC: World Bank.
5. International Monetary Fund.15
6. (2023). Iraq: 2022 Article IV Consultation—Press Release; and Staff Report (IMF Country Report No. 2023/075). Washington, DC: IMF.
7. International Monetary Fund.16
8. (2024). Iraq: 2024 Article IV Consultation—Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Iraq (IMF Country Report No. 2024/xxx). Washington, DC: IMF.
9. Food and Agriculture Organization of the United Nations.17
10. (2018). Iraq National Development Plan 2018–2022 (FAOLEX No. 214656). Rome: FAO.
11. United Nations – Department of Economic and Social Affairs.18

12. (2024). United Nations E-Government Survey 2024. New York: United Nations.

خامسًا// مراجع دولية حول المناخ، الاستدامة، والتخطيط طويل الأمد

1. United Nations Development Programme (UNDP) – Iraq.19

2. (2025). Iraq's GCF Country Programme. Baghdad: UNDP & Government of Iraq.

3. United Nations Development Programme (UNDP) – Iraq.20

4. (2020–2024). Support for Social Cohesion in Iraq – Programme Documents and Reports. Baghdad: UNDP Iraq.

5. United Nations – Iraq.21

6. (2023). Iraq Economic Monitor – UN Iraq Portal [Web portal summarizing key macro trends]. Baghdad: United Nations Iraq.

سادسًا: مراجع متخصصة تدعم محاور الحماية الاجتماعية والصحة والتعليم

22 /اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا).

(2022).الموجز السنوي لإصلاحات الحماية الاجتماعية في المنطقة العربية 2022 – المجلد 1 [Annual Digest of Social Protection Reforms in the Arab Region 2022 – Vol. 1]. بيروت: الأمم المتحدة – الإسكوا.

23United Nations Development Programme (UNDP) – Iraq.

(2024). Funding Facility for Stabilization – Annual Report 2023. Baghdad: UNDP Iraq.

سابعًا: وثائق مرجعية إضافية ذات صلة بالحوكمة والتحوّل الرقمي

United Nations Department of Economic and Social Affairs.24

United Nations E-Government Survey 2024: Digital Government in the .(2024) .Decade of Action for Sustainable Development. New York: United Nations

إعادة هندسة السلطة

الاسبقيات الوطنيّة العاجلة

2026 - 2029

ضمانات الدولة: (بقاءً-استقراراً-نمواً)