المنهاج الوزاري والبرنامج الحكومي في العراق بعد 2005

(دروس مستنبطة وتقييم) مؤسسي – اقتصادي

مع تركيز على حكومة 2022–2025

اعداد
المستشار د.عقيل الخزعلي

الملخص

- **يحلّل هذا البحثُ المقتضب ظاهرةَ «المنهاج الوزاري/البرنامج الحكومي» في العراق بعد 2005 بوصفها أداةً دستوريةً وسياسيةً لتحديد أولويات السلطة التنفيذية أمام مجلس النواب، وبوصفها أيضاً وثيقةَ سياسةٍ عامة يفترض أن تتحول إلى خططٍ قطاعيةٍ وموازناتٍ قابلةٍ للتنفيذ والقياس. يعتمد البحث على تحليلٍ مضمونيٍّ لوثائق حكومية منشورة (نماذج تمثيلية: البرنامج الحكومي 2014–2018، والمنهاج الوزاري لحكومة 2022) وعلى مؤشراتٍ كميةٍ موثوقة (قانون الموازنة الاتحادية 2023–2025، وتقديرات ومؤشرات صندوق النقد الدولي لعام 2025/2024). وتُظهر النتائج أن «ثيمة الأولويات» تكاد تتكرر عبر الحكومات (الأمن والخدمات، مكافحة الفساد، فرص العمل، إصلاح الإدارة والاقتصاد، وتنظيم العلاقات الاتحادية–المحلية) وأن الفجوة الأساسية لم تنحصر في تشخيص المشكلات، انما تمتد الى هندسة التنفيذ: [ربط التعهدات بالموازنة، وضبط الإنفاق الجاري (خصوصاً كتلة الرواتب والتقاعد)، وبناء نظام متابعة وتقييم علني، وتقوية المساءلة المؤسسية]. كما تُبرز البيانات أن القيود المالية في 2024 (تراجع الإيرادات النفطية، تراكم متأخرات/أرصدة مستحقة، وانكماش الاستثمار العام) أسهمت في تباطؤ نمو القطاع غير النفطي مقارنةً بعام 2023، وهو ما يجعل أي برنامج [خدمي– تشغيلي] واسع الطموح بحاجةٍ إلى واقعية مالية وإصلاحاتٍ هيكليةٍ متزامنة.**

- **الكلمات المفتاحية:** العراق، المنهاج الوزاري، البرنامج الحكومي، الموازنة العامة، تنفيذ السياسات، الحكم الرشيد، إصلاح القطاع العام.

1) مقدمة وإشكالية البحث

- **منذ 2005 أصبح تقديم «المنهاج الوزاري» إلى مجلس النواب جزءاً من عملية تكليف رئيس مجلس الوزراء وتشكيل الحكومة ونيل الثقة، وهو ما يجعل الوثيقة نقطة التقاءٍ بين الشرعية البرلمانية والبرنامج التنفيذي. وتبرز الإشكالية في العراق (بعد 2005) بعيداً عن ندرة البرامج أو غموض الأولويات، لكن في استمرار فجوةٍ متكررة بين:**

أ. ما يُعلن في المنهاج/البرنامج،

ب. ما يُموَّل فعلياً في الموازنة،

ج. ما يُنفَّذ على الأرض ضمن قيود السياسة والحوكمة والمالية العامة.

■ **سؤال البحث الرئيس: ما الدروس المستنبطة من تجربة المنهاج الوزاري والبرنامج الحكومي بعد 2005، وبالأخص خلال حكومة 2022–2025، وكيف يمكن تحسين قابلية التنفيذ والقياس والمساءلة؟**

أهمية البحث:

✓ **أ. يساعد في تحويل المنهاج من وثيقة نوايا إلى عقد أداء قابل للقياس.**

✓ **ب. يدعم بناء نموذج وطني لتخطيط البرامج وربطها بالموازنات ومؤشرات النتائج.**

2) الإطار الدستوري والمؤسسي للمنهاج الوزاري

تنص القواعد الدستورية لعملية تشكيل الحكومة على أن رئيس مجلس الوزراء المكلَّف يقدّم أسماء الوزراء والمنهاج/الوزاري إلى مجلس النواب، وتُمنح الثقة بالأغلبية المطلقة وفق الآليات الدستورية، وهو ما يجعل المنهاج أساساً [سياسياً–دستورياً] للمساءلة البرلمانية.

دلالة مؤسسية مهمّة: لا يكتسب المنهاج قيمته فقط من كونه نصاً سياسياً، انما من كونه **قاعدة تقييم** لأداء الحكومة، وهو ما يُشير إليه المنهاج الوزاري نفسه صراحةً ـ بدلالته الاصطلاحية ـ باعتباره معياراً لتقييم الأداء.

3) منهجية البحث ومصادر البيانات

3.1 المنهج

تحليل مضمون لوثائق برامج حكومية منشورة:

أ. البرنامج الحكومي 2014–2018 (نموذج حكومة أزمة داعش/النازحين).

ب. المنهاج الوزاري لحكومة 2022 (نموذج حكومة الخدمات/الإصلاحـــات) .

ج. تحليل سياق التنفيذ عبر مؤشرات كمية:

د. قانون الموازنة الاتحادية (2023–2025) كنطاق موارد وأولويات إنفاق.

✓ **تقارير صندوق النقد الدولي (مشاورات المادة الرابعة 2025)**

لتقدير القيود الماكرو–مالية والقطاع النفطي والتضخم والإنفاق العام.

3.2 حدود الدراسة (بشفافية منهجية)

- استند البحث إلى وثائق برلمانية منشورة، ووثائق دولية معتمدة، ونسخ منشورة علناً لنص المنهاج. وتُعد هذه الشفافية جزءاً من الرصانة الأكاديمية في عرض مصادر الدليل، فضلاً عن الممارسات والتجارب التي خاضتها المؤسسات المعنية في الدولة في هذا المضمار.

4) أنماط متكررة في البرامج الحكومية بعد 2005: [قراءة تركيبية]

بالرغم من اختلاف السياقات السياسية والأمنية والاقتصادية، يمكن رصد حزمة أولويات شبه ثابتة في أغلب البرامج بعد 2005:

أ. الأمن (وبناء/إصلاح) المنظومة الأمنية
ب. تحسين الخدمات الأساسية (كهرباء/ماء/مجارٍ/طرق/صحة)
ج. خلق فرص عمل ومعالجة البطالة
د. مكافحة الفساد وإصلاح الإدارة العامة
هـ. إصلاح الاقتصاد والتنويع وتقوية القطاع الخاص
و. إدارة العلاقة (الاتحادية – المحلية)/الإقليم
ز. شبكات حماية اجتماعية للفئات الهشة

- تظهر هذه الثيمات بوضوح في البرنامج الحكومي 2014–2018 الذي وضع أولويات استراتيجية تشمل الأمن والاستقرار، والارتقاء بالخدمات والمعيشة، وزيادة إنتاج النفط والغاز لتحسين الاستدامة المالية، وتنظيم العلاقات (الاتحادية–المحلية)، إضافة إلى محور الإصلاح الحكومي ومكافحة الفساد وتشجيع التحول نحو القطاع الخاص.

كما تظهر بوضوح في المنهاج الوزاري لحكومة 2022 الذي قدّم أولويات مباشرة (مكافحة الفساد، البطالة، دعم الفئات الفقيرة، إصلاح قطاعات اقتصادية ومالية، تحسين الخدمات) مع متابعة مباشرة من رئيس مجلس الوزراء وفق الصياغة الواردة.

استنتاج أولي: تكرار الأولويات عبر عقدين تقريباً يعني أن المشكلة ليست في **الاختيار** بقدر ما هي في **القدرة التنفيذية/الحَوْكمة/التمويل/المساءلة.**

5) دراسة حالة أولى: [البرنامج الحكومي 2014–2018]

5.1 منطلقات المنهاج

- يشير المنهاج(2014–2018) إلى أنه قاعدة تُبنى عليها خطط الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة، وأنه مبني على الدستور والثوابت الوطنية وخطة التنمية والاستراتيجيات الوطنية.

5.2 الأولويات الاستراتيجية (كما صاغها البرنامج)

ركّز البرنامج على:

- أ. الأمن والاستقرار وحماية المنشآت،
- ب. تحسين المستوى الخدمي والمعيشي،
- ج. زيادة إنتاج النفط والغاز لتحسين الاستدامة المالية،
- د. تنظيم العلاقات الاتحادية–المحلية،
- هـ. الإصلاح المؤسسي والإداري والاقتصادي والمالي، ومكافحة الفساد،
- و. تشجيع التحول نحو القطاع الخاص وتوفير البُنى التحتية الممكنة له،
- ز. النهوض بالتعليم والصحة والبيئة والأمان الاجتماعي،
- ح. صياغة برامج للرصد وتقويم الأداء عبر منظومات متابعة (الأمانة العامة لمجلس الوزراء، وديوان الرقابة المالية، والمتابعة المركزية للمشاريع...).

5.3 درسٌ مبكر

ان وجود نظم متابعة مُعلنة في الوثيقة لا يضمن بذاته مساءلة عامة ما لم تُحوّل المتابعة إلى مؤشرات نتائج منشورة دورياً، وما لم تُربط بإجراءات تصحيحية ملزمة في الموازنة والهيكل الإداري.

6) دراسة حالة ثانية: [حكومة 2022–2025 (المنهاج الوزاري)]

6.1 الإطار البرلماني

- تُظهر محاضر جلسات مجلس النواب المنشورة إدراج فقرة التصويت على المنهاج الوزاري والكابينة الوزارية في جلسة 2022/10/27.

6.2 فلسفة المنهاج كما يقدّمها النص

يعلن المنهاج تبني خطة واقعية قابلة للتنفيذ ويضع مكافحة الفساد والبطالة ودعم الفئات الفقيرة وتحسين الخدمات كأولويات تمس حياة المواطن اليومية، مع متابعة مباشرة من رئيس مجلس الوزراء لضمان التنفيذ.

6.3 أمثلة على محاور/التزامات قابلة للقياس

- أ) الحماية الاجتماعية ومكافحة الفقر

يتضمن المنهاج تحسين إدارة وكفاءة شبكة الحماية الاجتماعية وزيادة الإعانة النقدية وزيادة الشمول، وإصلاح البطاقة التموينية، ودعم صندوق التنمية الاجتماعي ضمن مشروع مشترك مع البنك الدولي للمناطق الأكثر فقراً.

- ب) مكافحة البطالة وفرص العمل

يؤكد المنهاج توسيع دور القطاع الخاص الصناعي، مراجعة سياسات الاستثمار، دعم المدن الصناعية، التركيز على مساهمة القطاعات الإنتاجية بالناتج المحلي، وتوزيع 500 ألف قطعة سكنية كمرحلة أولى في المدن المستحدثة، وتشجيع المشاريع الصغيرة والمتوسطة وتوفير القروض الميسرة ومتابعتها.

- ج) الأمن والاستقرار

يتضمن المنهاج استمرار الحوار بشأن وجود القوات الدولية وفق الحاجة، وإعادة رسم العلاقة بين المؤسسات الأمنية، وتعزيز حقوق الإنسان والمحاسبة، وخطة لإخراج الجيش من المدن ضمن جدول زمني، وتطوير الجهد الاستخباري، وإنهاء ظاهرة السلاح المنفلت خارج نطاق الدولة، مع دعم وتطوير إمكانات الحشد الشعبي ضمن المنظومة الأمنية.

■ د) مشاريع استراتيجية

يذكر المنهاج مشاريع مثل ميناء الفاو الكبير، شبكة الطرق/السكك وربط الميناء بدول الجوار، محطة تحلية مياه البحر في البصرة مع محطة توليد، مشاريع بتروكيماويات وصناعات تحويلية، وتطوير/إنشاء مصافي حديثة لتقليل الاستيراد.

■ هـ) تشريعات وإصلاحات سياسية

يتضمن المنهاج السعي لإعداد مشروعات قوانين (تعديل قانون الانتخابات، قانون النفط والغاز، الخدمة المدنية، الشراكة بين العام والخاص، مجلس الاتحاد...).

6.4 ملاحظة حاكمة

من داخل النص نفسه، يقرّ المنهاج بمبدأ المراجعة السنوية لتصحيح المسارات وضرورة صياغة برنامج متابعة وتقييم دقيق. وهذا يفتح الباب لتحويل المنهاج إلى نظام إدارة أداء حكومي مؤسسي مستمر.

7) سياق التنفيذ المالي والاقتصادي 2022–2025: ماذا تقول الأرقام؟

7.1 الموازنة كاختبار واقعي للبرنامج

أ. يحدد قانون الموازنة الاتحادية (ضمن إطار 2023–2025) لسنة 2023:

- ✓ الإيرادات: 134.553 تريليون دينار عراقي.
- ✓ النفقات: 198.910 تريليون دينار عراقي.
- ✓ النفقات الجارية: 133.222 تريليون دينار عراقي.
- ✓ تسديد قروض/التزامات دين: 12.750 تريليون دينار عراقي.
- ✓ فرضيات نفطية: سعر 70 دولاراً/برميل، ومعدل تصدير 3.5 مليون برميل/يوم (بما فيها 400 ألف برميل/يوم حصة الإقليم ضمن النص).
- ✓ سعر صرف: 1300 دينار لكل دولار.

■ ب. **حسابٌ مشتق من النص (للاستدلال المالي):**

✓ **العجز الحسابي التقريبي لسنة 2023 = 198.910 – 134.553 = 64.357 تريليون دينار (نحو 48% من الإيرادات).**

✓ **وباستخدام سعر الصرف القانوني 1300 دينار/دولار يكون العجز التقريبي ≈ 49.5 مليار دولار (تقدير تقريبي حسابي لغرض التحليل، وليس بديلاً عن الحسابات الرسمية).**

الدلالة: برنامجٌ خدمي واسع يتطلب إنفاقاً رأسمالياً منتظماً؛ لكن عندما تكون النفقات الجارية كبيرة، والعجز كبيراً، يصبح التنفيذ شديد الحساسية لتقلبات أسعار النفط والتمويل.

7.2 مؤشرات صندوق النقد الدولي: [قيود 2024 وأثرها على التنفيذ]

■ **وفق تقرير صندوق النقد الدولي (مشاورات المادة الرابعة 2025):**

أ. **تباطأ** نمو القطاع غير النفطي من 13.8% في 2023 إلى 2.5% (تقديري) في 2024، مع إشارة واضحة إلى أن قيود التمويل وتراكم المتأخرات أثّرت في النشاط والاستثمار.

ب. **انخفض** إنتاج النفط في 2024 بنسبة 6.2% ليصل إلى 3.86 مليون برميل/يوم، بينما انخفضت الصادرات قليلاً إلى 3.4 مليون برميل/يوم.

ج. **توسعت** الطاقة التكريرية إلى 1.25 مليون برميل/يوم مع بدء تشغيل مصافي (مثل كربلاء وبيجي) وساهم ذلك في خفض واردات الوقود بنحو 40% في 2024 (استبدال المستورد بالمنتَج محلياً).

د. **تراجع** التضخم إلى 2.7% بنهاية 2024 واستمر نزولاً إلى 2.2% في مارس وفق التقرير، مع إشارة إلى وصوله 3.7% في يوليو بعد توقف/استئناف عمليات امتصاص السيولة.

هـ. **ارتفع** سعر النفط اللازم لمعادلة الموازنة إلى نحو 84 دولاراً في 2024 مقارنةً بنحو 54 دولاراً في 2020 نتيجة التوسع المالي وضعف الإيرادات غير النفطية.

و. النفط مرجّح أن يبقى مقارباً 90% من إيرادات الحكومة حتى 2030 وفق افتراضات التقرير، ما يقيّد أي برنامج إصلاحي لا يترافق مع توسيع جاد للإيرادات غير النفطية.

ز. **متوقعة أن ترتفع** حصة الرواتب والتقاعد من الإنفاق الكلي إلى 54% بحلول 2030، ما يعكس ضغط كتلة الأجور على المجال المالي للإنفاق الاستثماري.

8) قراءة مقارنة: [أين تتكرر الفجوة بين البرنامج والتنفيذ؟]

8.1 تكرار التشخيص عبر عقدين

- **البرنامج 2014–2018 حدّد الأمن والخدمات والإصلاح ومكافحة الفساد وتنشيط القطاع الخاص وآليات متابعة الأداء.**

عاد المنهاج 2022 أ تقديم مجموعةٍ مماثلة من الأولويات مع تركيزٍ على البطالة والحماية الاجتماعية وتحسين الخدمات، والتشريع الاقتصادي، والسلاح المنفلت، والمشاريع الاستراتيجية، ومراجعة سنوية للأداء.

الدلالة: التشخيص متكرر، لكن القيود البنيوية (مالية/مؤسسية/حوكمة) تُعيد إنتاج فجوة التنفيذ ما لم تتغير أدوات التنفيذ.

8.2 القيود المالية كعامل حاسم

أ. في 2023 وُضع إطار إنفاق كبير مع عجز كبير وفرضيات نفطية محددة.

ب. في 2024 أشار صندوق النقد إلى قيود تمويل وتراكم متأخرات، وهو ما يرتبط عادة بتباطؤ المشروعات العامة وتأخير مدفوعات المقاولين وتراجع الاستثمار العام، وبالتالي تراجع النمو غير النفطي.

الدلالة: لا يكفي أن يعد المنهاج بتحسين الخدمات وخلق فرص العمل إذا لم يُصمَّم **مسار تمويل** مستقر ومتدرج يحمي الإنفاق الاستثماري والاجتماعي عند الصدمات النفطية.

8.3 قيمة المنهاج في القضاء الدستوري

- **تشير الأدبيات القانونية العراقية إلى أن المنهاج الوزاري يُنظر إليه أيضاً من زاوية علاقته بالتزامات رئيس مجلس الوزراء وتنفيذ السياسة العامة وفق النصوص الدستورية، وقد ناقشت دراسات قانونية اتجاهات المحكمة الاتحادية في توصيف المنهاج وقيمته.**

9) الدروس المستنبطة بعد 2005 مع تركيز 2022–2025

الدرس 1: ربط المنهاج بالموازنة لا يعتبر تفصيلاً فنياً انما هو شرط شرعية الأداء

يحدد قانون الموازنة فعلياً سقف الإمكانات، وخاصة عندما يكون العجز كبيراً وتبقى الإيرادات النفطية هي العمود الفقري.

المطلوب: أن يتضمن المنهاج **ملحقاً مالياً** يربط كل محور بأكلافه ومصادر تمويله، وسيناريوهات النفط.

الدرس 2: التحكم بكتلة الرواتب والتقاعد هو مفتاح استعادة المجال المالي للاستثمار

- **إذا كانت الرواتب والتقاعد تتجه لتستحوذ على 54% من الإنفاق بحلول 2030 وفق تقديرات دولية، فهذا يعني أن الحكومة ستواجه عائقاً بنيوياً في تمويل الكهرباء والماء والنقل والإسكان ما لم تُصلح إدارة الأجور والتوظيف.**

الدرس 3: الاقتصاد غير النفطي يتأثر سريعاً بتذبذب الاستثمار العام ومتأخرات الدفع

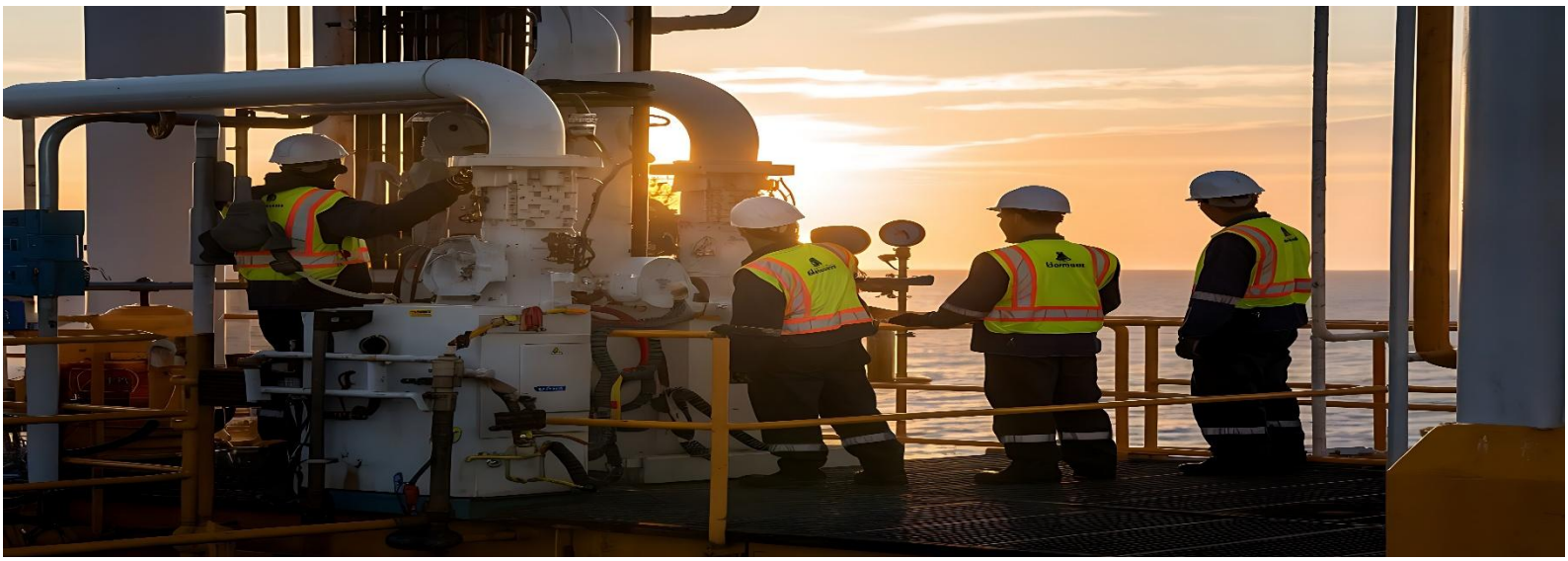
- **التباطؤ الحاد في نمو القطاع غير النفطي بين 2023 و2024 وفق صندوق النقد مرتبط بقيود تمويل وتراكم متأخرات وانخفاض الاستثمار العام.**

النتيجة: الإنفاق الاستثماري يجب أن يُحمى بآليات أولويات صارمة لا تُترك للمساومات قصيرة الأجل.

الدرس 4: الواقعية لا تعني خفض الطموح؛ انما تعني بناء جدول أولويات قابل للقياس

المنهاج 2022 يقر خطة واقعية قابلة للتنفيذ ويعترف بالحاجة لبرنامج متابعة وتقييم.

الواقعية المؤسسية تتطلب: (أهداف محددة + مؤشرات + خط أساس + جهة مسؤولة + موعد + تمويل).



الدرس 5: مكافحة الفساد في البرامج غالباً تُصاغ كشعار؛ المطلوب تحويلها إلى هندسة نظم

مجرد إدراج مكافحة الفساد كأولوية لا يضمن ــ بالضرورة ــ نتائج ما لم تُدمج في:

أ. شفافية التعاقدات ،

ب. أتمتة الإنفاق العام،

ج. تتبع المشروع وربطه بديوان الرقابة المالية والبرلمان،

د. حماية المبلّغين ومكافئتهم.

تصبح آليات المتابعة الواردة في البرامج السابقة ذات معنى عملي إذا ارتبطت ببيانات علنية.

الدرس 6: البرامج تتوسع في الوعود التشريعية؛ لكن التنفيذ يحتاج مساراً تشريعياً وترتيباً أولوياتياً

يطرح المنهاج 2022 حزمة قوانين واسعة (انتخابات، نفط وغاز، خدمة مدنية، شراكة... إلخ).

الدلالة: يتطلب نجاح المسار التشريعي ترتيباً (3–5 قوانين حاسمة) وربطها بمشاكل تنفيذية واضحة (إيرادات غير نفطية، توظيف، استثمار، إدارة خدمات).

الدرس 7: المشاريع الاستراتيجية تحتاج حوكمة مشروع وطني (فوق–وزاري) مثل ميناء الفاو والربط اللوجستي والتحلية والمصافي.

الدلالة: هذه مشاريع تتجاوز وزارة واحدة؛ لذلك يلزم ايجاد: مكتب إدارة مشاريع وطني بصلاحيات متابعة، ومصفوفة مخاطر، وعقود شفافة، ومؤشرات تقدم شهرية.

الدرس 8: الأمن والسيادة لا ينفصلان عن إصلاح القطاع الأمني وحصر السلاح

يضع المنهاج 2022 هدف إنهاء السلاح المنفلت وإعادة تنظيم الأدوار الأمنية وخطة لإخراج الجيش من المدن.

الدلالة: أمن الدولة شرطٌ للاستثمار والتنمية، لكنه يحتاج أدوات تنفيذ قانونية ومؤشرات واضحة (عدد الحملات، نسب ضبط السلاح، إجراءات المساءلة، حماية الحقوق).

الدرس 9: الحماية الاجتماعية الفعّالة تحتاج استهدافاً وبيانات وهوية رقمية

المنهاج يتحدث عن تحسين كفاءة شبكة الحماية وإصلاح البطاقة التموينية ونظام تسجيل إلكتروني مرن وشفاف.

الدرس النجاح هنا يقاس بمؤشرات دقيقة: نسبة الأخطاء في الاستهداف، زمن إنجاز المعاملات، نسبة التغطية الفعلية للأشد فقراً، وشكاوى المواطنين.

الدرس 10: التقييم السنوي للمنهاج يجب أن يتحول إلى **تقرير أداء** أمام البرلمان والجمهور

المنهاج يقر المراجعة السنوية كآلية تصحيح.

الدرس: المراجعة السنوية ينبغي أن تكون مُلزمة ومؤسسية:

أ. تقرير (نصف سنوي/سنوي) علني،

ب. جلسة مساءلة برلمانية مبنية على بيانات،

ج. تعديل (الموازنة/أولويات المشاريع) وفق النتائج.

الدرس 11: الاعتماد على النفط سيبقى عائقاً ما لم تُبنَ إيرادات غير نفطية تدريجياً

يتوقع صندوق النقد استمرار هيمنة النفط على الإيرادات الحكومية (>90% حتى 2030) ما لم تحدث إصلاحات كبيرة.

الدلالة: أي منهاج وزاري واقعي يجب أن يضع مساراً زمنياً لإيرادات غير نفطية (ضرائب/رسوم/كمارك) مع تحسين الإدارة الضريبية والحد من الإعفاءات غير المبررة.

الدرس 12: حتى في أفضل السيناريوهات، أثر الإنفاق على النمو محدود دون إصلاحات هيكلية

يقدّر صندوق النقد مضاعف الإنفاق للعراق بنحو 0.42 (زيادة 1% في الإنفاق تقترن بزيادة 0.42% في الناتج غير النفطي).

الدلالة: الإنفاق وحده لا يكفي؛ لا بد من إصلاح بيئة الأعمال، والمصارف، والكهرباء، والحوكمة لتفعيل الاستثمار الخاص.

10) إطار ابتكاري مقترح لتحويل المنهاج إلى خطة قابلة للتنفيذ والقياس

بغية تحويل المنهاج الوزاري الى صيغة حوكمة واقعية شاملة، فأنه يقتضي نموذجاً عملياً من خمس طبقات (يمكن اعتماده بقرار مجلس الوزراء/تعليمات تنفيذية):

(أ) مصفوفة تحويل الالتزام إلى مؤشر

لكل التزام رئيسي في المنهاج يجب ان يتضمن:

- ✓ KPI محدد (كمّي قدر الإمكان أو نوعي)
- ✓ خط أساس من بيانات رسمية أو دولية
- ✓ هدف سنوي وهدف نهائي
- ✓ مصدر البيانات وتواتر التحديث
- ✓ الجهة المسؤولة وجهة تدقيق (ديوان الرقابة/لجنة برلمانية)

- **مثال تطبيقي على بعض محاور المنهاج 2022 (صيغة مقترحة):**

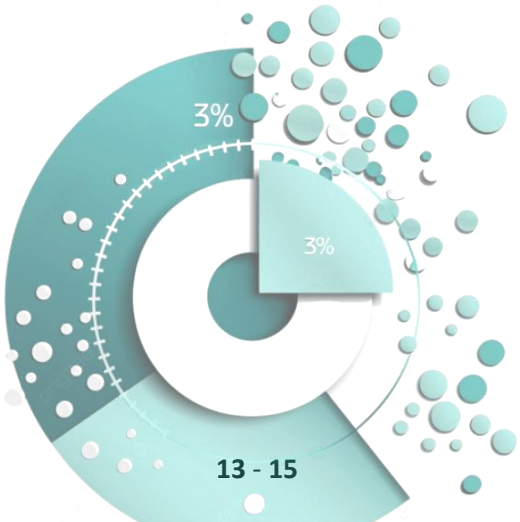
✓ **مكافحة البطالة:** (معدل بطالة الشباب، عدد فرص العمل المستحدثة، نسبة تمويل المشاريع الصغيرة)

✓ **الحماية الاجتماعية:** (عدد المشمولين، نسبة الاستهداف الصحيح، زمن إنجاز المعاملة، نسبة الدفع الإلكتروني)

✓ **الكهرباء/الماء:** (ساعات تجهيز، فاقد فني/تجاري، طاقة إنتاج/نقل، نسبة إنجاز مشاريع محددة)

✓ **مكافحة الفساد:** (نسبة العقود المنشورة علناً، زمن الإحالة، عدد ملفات التدقيق المكتملة، مؤشرات النزاهة)

✓ **المشاريع الاستراتيجية:** (نسبة إنجاز مراحل الفاو/الربط/التحلية، الانحراف الزمني والمالي)



(ب) ربط المنهاج بالموازنة

- ✓ **تصنيف الإنفاق وفق البرامج (وليس فقط أبواباً إدارية)**
- ✓ **ربط كل برنامج بمخرجات (Outputs) ونتائج (Outcomes) و أثر (Impact)**

المبرر: قانون الموازنة يحدد فرضيات النفط والإنفاق، وأي انحراف نفطي أو تمويلي ينعكس فوراً على التنفيذ، كما تشير تقارير دولية إلى أن القيود التمويلية والمتأخرات تؤثر مباشرة في النمو.

(ج) لوحة متابعة علنية

- ✓ منصة بيانات مفتوحة تُحدّث شهرياً
- ✓ تقارير قصيرة للمواطن
- ✓ إمكانية التحقق (audit trail) لكل مشروع/عقد

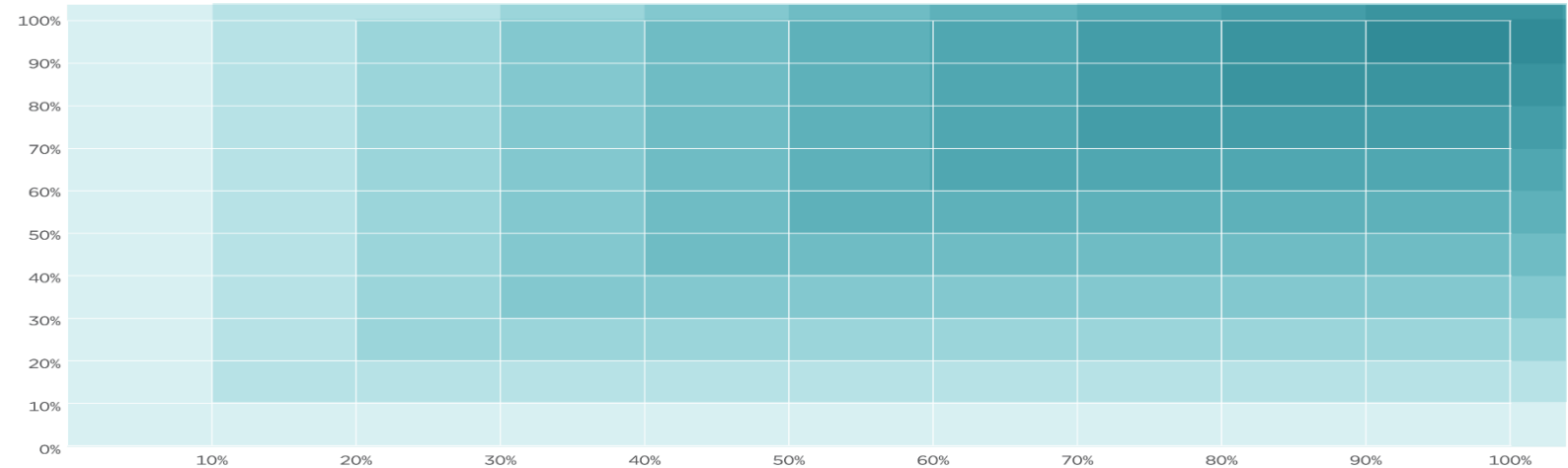
(د) قواعد حماية الاستثمار (الاجتماعي/الرأسمالي) وقت الصدمة

عند هبوط أسعار النفط أو ظهور عجز سيولة فأن ذلك يستدعي:

- ✓ حماية شبكات الأمان الاجتماعي والمشاريع الحيوية
- ✓ تأجيل غير الضروري
- ✓ تفعيل بدائل تمويل (PPP منضبط، قروض ميسرة لمشاريع محددة، إدارة متأخرات شفافة)

(هـ) مأسسة التقييم السنوي أمام البرلمان

بما أن المنهاج هو أساس الثقة البرلمانية، فإن تقييمه يجب أن يكون على جدول أعمال سنوي ثابت، يستند إلى مصفوفة مؤشرات موضوعية دقيقة.



11) الخاتمة

- **تكشف تجربة العراق بعد 2005 أن المناهج الوزارية والبرامج الحكومية غالباً ما تتفق على تشخيص المشكلات الكبرى، لكن التنفيذ يتعثر بسبب محاور متداخلة عديدة، أبرزها:**

1. **ضعف القدرات التحليلية والتخطيطية لدى أغلب مؤسسات الدولة، وتداخلها، وانقساماتها، وعدم وجود منظومة سيادية عليا مُلزمة مستندة الى: [مبادئ الحوكمة، وإدارة المخاطر والفرص، والامتثال].**
2. **ضعف مؤهلات أغلب القيادات العليا في القضايا الاستراتيجية والوظيفية.**
3. **غياب التشريعات الناظمة لموضوعات التخطيط، السياسات العامة الاستراتيجيات، الرؤية الوطنية، الثوابت، المصالح.**
4. **المجال المالي (عجز مرتفع، نفقات جارية كبيرة، اعتماد نفطي شديد).**
5. **القدرة المؤسسية والحوكمة (متابعة غير علنية/غير ملزمة، مساءلة جزئية، فساد وضعف كفاءة).**
6. **تذبذب السياق الاقتصادي (تباطؤ غير نفطي عند القيود التمويلية وتراكم المتأخرات).**

وهذا يستدعي معالجات تأسيسية عاجلة لهذه الفجوات [البنيوية ــ الوظيفة].

وبالنسبة لحكومة(2022–2025)، فإن المنهاج الوزاري قدّم أولويات واضحة وأشار إلى آليات مراجعة وتقييم، لكنه اصطدم في بيئة تنفيذية تتطلب إصلاحات مالية وهيكلية متزامنة لضمان الاستمرارية.

إن تحويل المنهاج إلى عقد أداء قائم على مؤشرات وشفافية وربط بالموازنة هو الدرس الأكثر إلحاحاً لضمان ألا تبقى البرامج تتكرر من دون أثرٍ مكافئ على واقع الخدمات وفرص العمل والحوكمة.