



# الدليل السيادي المعاصر لرئيس مجلس الوزراء في جمهورية العراق

الإطار الشامل لقيادة الحكم وإدارة الدولة والقيادة العامة للقوات المسلحة

إصدار تطبيقي مرجعي



مجلس التنمية العراقي  
مظمة غير حكومية

د. عقيل محمود الخزعلي

رئيس مجلس التنمية العراقي

2026



# الدليل السيادي المعاصر لرئيس مجلس الوزراء في جمهورية العراق

الإطار الشامل لقيادة الحكم وإدارة الدولة والقيادة العامة للقوات المسلحة

إصدار تطبيقي مرجعي

اعداد المستشار

الدكتور عقيل محمود الخزاعي

رئيس اللجنة الوطنية للاستراتيجيات

## الفهرس

- 1..... بيان الدليل ومنهجه
- 2..... خريطة الدليل
- 3..... الباب الأول // المدخل المرجعي
- 6..... الباب الثاني // المرتكز الدستوري والقانوني
- 9..... الباب الثالث // جوهر المنصب وبنيته العليا
- 13..... الباب الرابع // القيادة العامة والقرار والإيقاع
- 17..... الباب الخامس // التخطيط الوطني والإنجاز والمال العام
- 19..... الباب السادس // العلاقات الدستورية والثقة العامة
- 21..... الباب السابع // النزاهة والمخاطر والتحول الرقمي
- 24..... الباب الثامن // البرامج والقوالب وخريطة الإصلاح
- 27..... الباب التاسع // المصادر الرقمية الرسمية والمساندة

## بيان الدليل ومنهجه

يقدم هذا الدليل صياغة سيادية معاصرة لمنصب رئيس مجلس الوزراء في جمهورية العراق من زاوية تجمع بين النص الدستوري والهندسة المؤسسية وفن القيادة العليا. وهو يعمل بوصفه دليل فهم ودليل تشغيل ودليل تقويم في وقت واحد، كي يتحول المنصب من مركز اجتماع قرارات متفرقة إلى مركز توحيد للاتجاه العام وللقوة التنفيذية وللقدره على الإنجاز.

يعتمد الدليل على قراءة متكاملة للدستور العراقي لسنة 2005 وللنظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم 2 لسنة 2019 ، ويستند كذلك إلى خبرات الحوكمة العامة الرشيدة وإدارة النتائج والنزاهة العامة والقيادة المرنة وإدارة المخاطر والتحول الرقمي. والغاية العملية منه تتمثل في منح رئيس مجلس الوزراء إطار عمل تفصيلياً واقعياً قابلاً للتطبيق داخل العراق ضمن تعقيده السياسي والإداري والأمني والمالي والمجتمعي.

يتعامل هذا الدليل مع المنصب من خلال خمس عدسات متساندة، عدسة الشرعية وعدسة السيادة وعدسة الإنجاز وعدسة الثقة وعدسة الاستدامة. وعند اجتماع هذه العدسات تتكوّن قيادة دولة قادرة على صيانة المصلحة العامة وإدارة التعدد وتحويل الموارد والوقت والقرار إلى أثر محسوس في حياة الناس.

## خريطة الدليل

الباب	المحتوى
الباب الأول	المدخل المرجعي وصورة العراق الحاكمة للمنصب
الباب الثاني	المرتكز الدستوري والقانوني وحدود الشرعية التنفيذية
الباب الثالث	فلسفة المنصب والصلاحيات والبنية التشغيلية العليا
الباب الرابع	القيادة العامة للقوات المسلحة وهندسة القرار والإيقاع التنفيذي
الباب الخامس	التخطيط الوطني وقيادة الإنجاز والمال العام
الباب السادس	العلاقات الدستورية واللامركزية والثقة العامة
الباب السابع	النزاهة والمخاطر والتحول الرقمي
الباب الثامن	برنامج المئة يوم والقوائم العملية وخارطة الإصلاح
الباب التاسع	المصادر الرقمية الرسمية والمساندة

## الباب الأول // المدخل المرجعي

### صورة العراق الحاكمة للمنصب

يقف رئيس مجلس الوزراء في العراق عند ملتقى برلمانية النظام واتحادية الدولة وتنوع المجتمع ومركزية الخدمات وحساسية الأمن وتقلبات المال العام. هذا التكوين يجعل المنصب أكبر من إدارة جهاز حكومي، إذ يصبح منصباً جامعاً بين السياسة العامة والأمن الوطني والإنجاز الخدمي والتوازن بين المركز والإقليم والمحافظات.

قوة المنصب تنشأ من شرعية دستورية واضحة ومن مركزه في قيادة مجلس الوزراء ومن صلته المباشرة بالموازنة والخطة العامة والقيادة العامة للقوات المسلحة. وفي الجهة الأخرى تظهر هشاشات معروفة تتمثل في الضغط الريعي على المالية العامة وتراكم التعقيد الإجرائي وتعدد قنوات التأثير وضعف البيانات التنفيذية وتباين القدرات المحلية بين المحافظات.

ومن ثم فإن النجاح في هذا المنصب يرتبط بقدرة الرئيس على توحيد القرار وتبسيط المسارات وتحويل الجهاز الحكومي إلى منظومة نتائج، مع حفظ الحقوق وصون التوازن بين السرعة والانضباط وبين المركزية السيادية والمرونة التنفيذية.



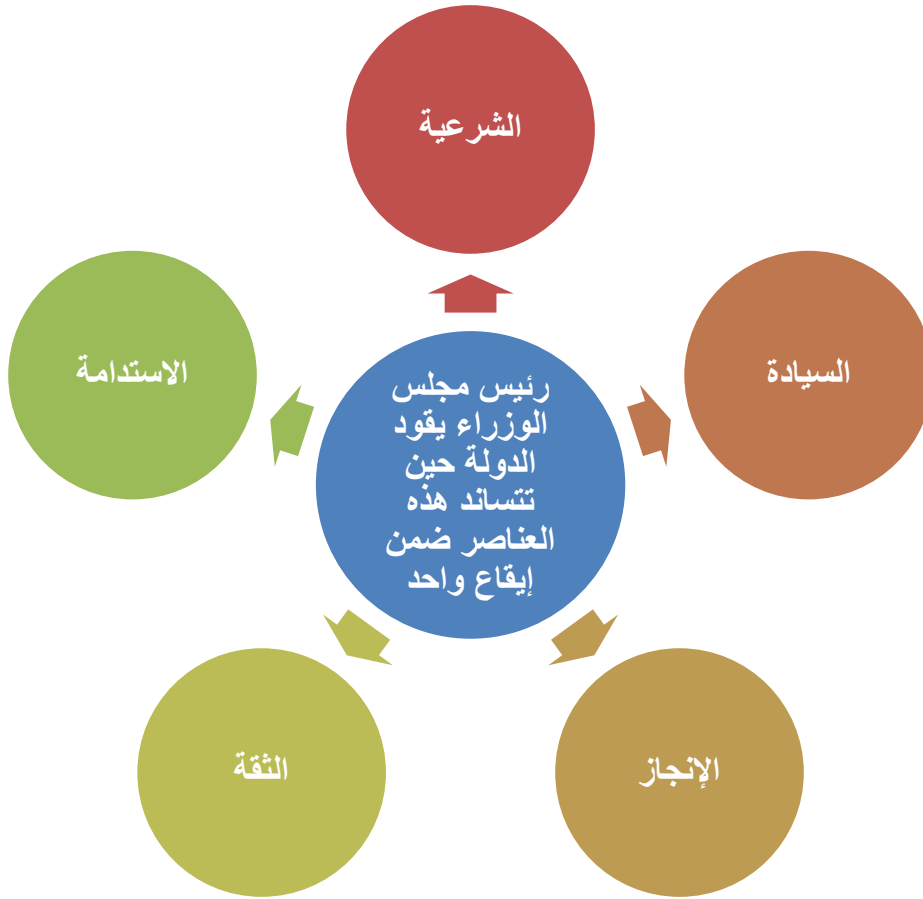
العنصر	المضمون
القوة	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ السند الدستوري الواضح للمنصب</li> <li>✓ القدرة على توحيد القرار التنفيذي</li> <li>✓ مركزية الإشراف على الموازنة والخطة</li> <li>✓ القيادة العامة للقوات المسلحة</li> </ul>
الهشاشة	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ الضغط الريعي على المالية العامة</li> <li>✓ التعقيد الإجرائي وتعدد المسارات</li> <li>✓ تفاوت القدرات المحلية</li> <li>✓ ضعف البيانات التنفيذية</li> </ul>
الفرصة	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ إعادة بناء جهاز حكومي رقمي</li> <li>✓ تنسيق أعلى مع المحافظات</li> <li>✓ تحسين إنجاز المشروعات</li> <li>✓ تعظيم القيمة من الموقع والموارد</li> </ul>
المهددات	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ تقلبات الإقليم</li> <li>✓ صدمات الماء والطاقة</li> <li>✓ الأزمات الرقمية</li> <li>✓ الاستقطاب والخطاب المربك</li> </ul>

## فلسفة المنصب العليا

ينجح هذا المنصب حين يعمل وفق خماسية عليا، الشرعية التي تمنح القرار سنده، والسيادة التي تمنح الدولة وحدتها، والإنجاز الذي يمنح المجتمع أثره، والثقة التي تمنح الحكم قبوله، والاستدامة التي تمنح التجربة بقاءها بعد تغير الوجوه والظروف.

وتحويل هذه الخماسية إلى ممارسة يومية يقتضي نموذج قيادة موقفية تحويلية مرنة. موقفية في قراءة السياق واختيار الأسلوب المناسب لكل ملف، وتحويلية في تجديد الثقافة الإدارية وإطلاق طاقة الفرق، ومرنة في التكيف مع الأزمات والتحديات دون ضياع الاتجاه العام.

## خماسية المنصب العليا



## الباب الثاني // المرتكز الدستوري والقانوني

### الموقع الدستوري للمنصب

يجعل الدستور من رئيس مجلس الوزراء المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة والقائد العام للقوات المسلحة ومدير مجلس الوزراء ورئيس اجتماعاته. وبهذا التحديد يتحول المنصب إلى نقطة ارتكاز في السلطة التنفيذية الاتحادية ومركز تنسيق بين الإرادة السياسية والقدرة المؤسسية.

يبدأ المسار الدستوري للمنصب بتكليف مرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً خلال خمسة عشر يوماً من انتخاب رئيس الجمهورية، ثم تسمية أعضاء الوزارة خلال ثلاثين يوماً، ثم عرض الأسماء والمنهاج الحكومي على مجلس النواب لنيل الثقة بالأغلبية المطلقة. وبعد اليمين الدستورية تبدأ المسؤولية التنفيذية الكاملة ومعها تبدأ المحاسبة البرلمانية الدورية.

يحكم المنصب أيضاً إطار مساءلة شديد الوضوح. فمجلس النواب يملك أدوات السؤال والمناقشة والاستجواب وسحب الثقة، كما أن مسؤولية رئيس مجلس الوزراء والوزراء أمام مجلس النواب ذات وجهين متساندين، وجه تضامني يتعلق بمسار الحكومة بوصفها وحدة واحدة، ووجه شخصي يتعلق بما يباشره كل مسؤول في اختصاصه.

المضمون العملي	المحور الدستوري
مرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً خلال خمسة عشر يوماً من انتخاب رئيس الجمهورية	التكليف
خلال ثلاثين يوماً من تاريخ التكليف	تشكيل الوزارة
أسماء الوزراء والمنهاج الوزاري أمام مجلس النواب بالأغلبية المطلقة	الثقة
شروط رئيس الجمهورية مع شهادة جامعية وعمر خمس وثلاثين سنة فأكثر	شروط المنصب

المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة والقائد العام للقوات المسلحة	المركز الدستوري
تضامنية وشخصية أمام مجلس النواب	المسؤولية
يقوم رئيس الجمهورية مقام رئيس مجلس الوزراء إلى حين تكليف مرشح جديد	الخلو
طلب مشترك مع رئيس الجمهورية وموافقة ثلثي مجلس النواب ثم تقرير بعد انتهاء المدة	الحرب والطوارئ
استمرار محدود بضوابط دستورية ونظامية إلى حين تشكيل الحكومة الجديدة	تصريف الأمور اليومية

### الحزمة القانونية الناظمة

كل قرار يصدر عن رئيس مجلس الوزراء يحتاج إلى سبعة عناصر متساندة حتى يكتمل رشده التنفيذي، سند دستوري أو تشريعي واضح، اختصاص مؤسسي صحيح، غاية عامة محددة، أثر كلي محسوب، قابلية تنفيذ عملية، سجل مخاطر متماسك، ورسالة عامة تشرح المقصد وتحمي الثقة.

وعند غياب واحد من هذه العناصر يبدأ القرار بفقدان جزء من حصانته. فالمشكلة في الدولة المعاصرة تنشأ في كثير من الأحيان من قرار يبدو سياسياً مقنعاً أو سريع الأثر، ثم يتعثر في المال أو التنفيذ أو القضاء أو المجتمع. ومن هنا فإن وظيفة رئيس مجلس الوزراء تتطلب الجمع بين الشجاعة في الحسم والدقة في البناء.

الأداة	مجال الأثر في المنصب
الدستور	يحدد موقع المنصب وشروطه وصلاحياته ومسؤوليته وحدود الحرب والطوارئ
النظام الداخلي لمجلس الوزراء	يرسم بنية مجلس الوزراء ورئاسة الوزراء والمكتب والأمانة العامة والمجالس الوزارية
قوانين تشكيل الوزارات	تبين الاختصاصات القطاعية وعلاقة الرئيس بالوزارات وأجهزتها
تشريعات الإدارة المالية والموازنة	تنظم الربط بين القرار والمال العام والالتزامات
تشريعات الأمن والأجهزة المختصة	تنظم البنية المهنية والأمنية وحدود القيادة والإشراف
قوانين المحافظات واللامركزية	تنظم مساحات التنسيق والتنفيذ المحلي
قوانين الوظيفة العامة والانضباط	تضبط السلوك الإداري والترقيات والإحالات والعقوبات

قاعدة العمل الذهبية// كل ملف يرفع إلى رئيس مجلس الوزراء يجب أن يحمل موجزاً دستورياً وتشريعياً ومالياً وتنفيذياً قبل طلب الحسم

## الباب الثالث // جوهر المنصب وبنيتة العليا

## جوهر الصلاحيات والواجبات

يتحرك رئيس مجلس الوزراء عبر حزمة مترابطة من الصلاحيات والواجبات. فهو يقود السياسة العامة، ويرأس مجلس الوزراء، ويوحد الاتجاه بين الوزارات، ويشرف على إعداد مشروع الموازنة والخطط العامة، ويرفع الترشيحات العليا التي تحتاج موافقة مجلس النواب، ويقود التنسيق الأمني والعسكري الأعلى، ويتابع حسن تطبيق التشريعات والبرامج والاستراتيجيات الوطنية.

إلى جانب ذلك تنشأ واجبات ملازمة للمنصب، أهمها صون الدستور، حماية وحدة القرار التنفيذي، حفظ التوازن بين الحزم والحكمة، تثبيت المهنية في التعيين، رعاية التناسق بين المركز والمحافظات، وحماية المال العام من الهدر والارتباك والتكرار.

المجال	جوهر الصلاحية	أداة الممارسة	ضابط الحوكمة
السياسة العامة	تحديد الاتجاه العام وتوحيد الأولويات بين الوزارات	جلسات المجلس وحزم الأولويات	سند دستوري ومؤشرات أثر
مجلس الوزراء	إدارة الاجتماعات وجدول الأعمال وحسم القرارات	الأمانة العامة والمكتب	نصاب وشفافية وحفظ سرية
القيادة العامة	قيادة عليا سياسية و استراتيجية للقوات المسلحة	الإيجاز الأمني ومكتب القائد العام	وحدة السلسلة والشرعية
الموازنة والخطة	إحكام الصلة بين المنهاج الحكومي والمال العام	مشروع الموازنة وخطط التنمية	انضباط مالي وربط بالنتائج

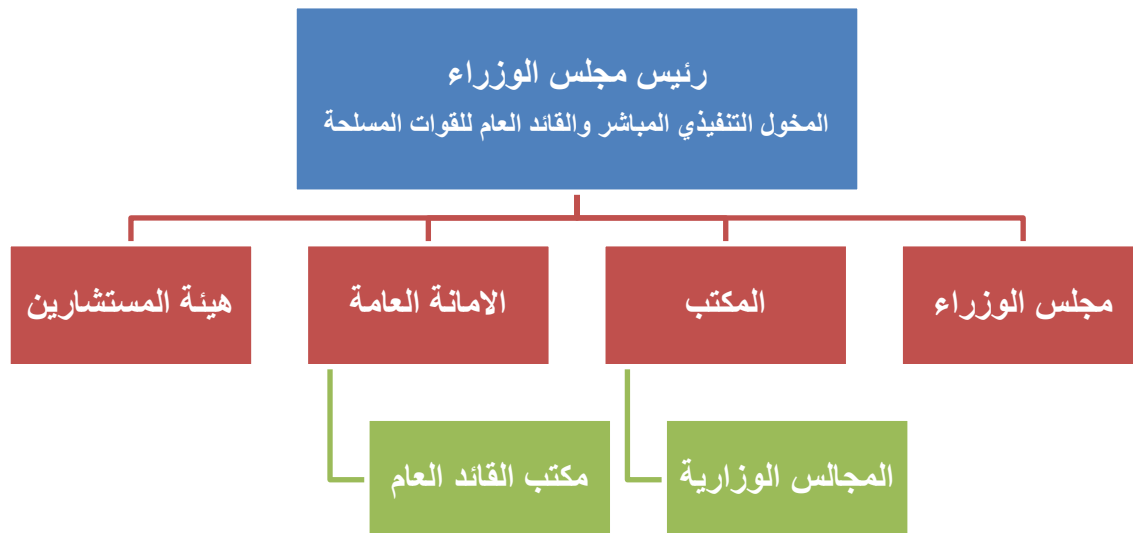
المجال	جوهر الصلاحية	أداة الممارسة	ضابط الحوكمة
التعيينات العليا	رفع الترشيحات التي تتطلب مساراً دستورياً	بطاقة فحص قيادي	كفاءة ونزاهة ومساءلة
العلاقات بين الوزارات	فض التداخل وحسم الاختناقات	قرارات تكاملية	توقيت حاسم وتقارير متابعة
التشريع والتنظيم	اقتراح القوانين وإصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات ضمن السند	حزمة تشريعية وتنظيمية	مراجعة قانونية مسبقة

### تشغيل مجلس الوزراء ورئاسة الوزراء

رسم النظام الداخلي لمجلس الوزراء بنية تشغيلية دقيقة للمنصب. فالرئيس يدير المجلس ويتأخر اجتماعاته، والأمانة العامة تهيئ جدول الأعمال وتبلغ الدعوات وتتابع تنفيذ القرارات والبرنامج الحكومي، وهيأة رئاسة الوزراء تساعد الرئيس في صنع القرار وتحقيق التكامل بين تشكيلات رئاسة مجلس الوزراء، والمكتب يتابع مهمات الرئيس ويعالج الشكاوى والتظلمات ويدير شؤون مكتب القائد العام للقوات المسلحة.

وتدعم هذه البنية شبكة أخرى من الأدوات، مثل المجالس الوزارية المتخصصة وهيأة المستشارين واللجان المؤقتة وآليات التنسيق مع مجلس النواب والهيئات المستقلة وحكومة الإقليم والحكومات المحلية. وهكذا يصبح المنصب منظومة قيادة ذات دوائر متعاضدة، من دون انفصال بين التفكير والتنفيذ والمتابعة.

## هندسة القيادة التنفيذية العليا



مخرجه العملي	وظيفته	التشكيل
جلسة أسبوعية وقرارات واعتمادات	القرار الجماعي الأعلى في السلطة التنفيذية	مجلس الوزراء
موجز حسم وتوجيه	مساندة الرئيس في صنع القرار وتحقيق التكامل	هيئة رئاسة الوزراء
أوامر متابعة وتنسيق	متابعة مهمات الرئيس وإدارة شؤون مكتب القائد العام والشكاوى والتنسيق	المكتب

مخرجه العملي	وظيفته	التشكيل
جداول أعمال وتقارير إنجاز	إعداد الجدول والتبليغ ومتابعة تنفيذ البرنامج والقرارات وقياس الأداء	الأمانة العامة
أوراق سياسات وخيارات	دراسات واقتراح حلول ودعم تخطيط استراتيجي	هيئة المستشارين
توصيات قطاعية منضبطة	تنسيق قطاعي متخصص قبل الرفع إلى المجلس	المجالس الوزارية

## الباب الرابع // القيادة العامة والقرار والإيقاع

## القيادة العامة للقوات المسلحة

الصفة الدستورية للقائد العام للقوات المسلحة تمنح رئيس مجلس الوزراء مسؤولية القيادة العليا السياسية والاستراتيجية، مع حفظ المهنية العسكرية في القيادة العملية والميدانية داخل تسلسلها المختص. ومن ثم فالرئيس يقود المقصد العام ويحدد أولويات الأمن الوطني ويصادق على الاتجاهات الكبرى ويضمن وحدة الإرادة بين الأمن والدبلوماسية والمال والخدمة.

هذه الصفة تقتضي خمسة ضوابط حاکمة، شرعية استخدام القوة، وحدة السلسلة القيادية، احترام التخصص العسكري والأمني، ربط القرار الأمني بالأثر المجتمعي والمالي، وصيانة الحقوق والحريات أثناء العمل الأمني. ويأتي دور مكتب القائد العام بوصفه حلقة جمع وتحليل ومتابعة وتنسيق، يرفع إلى الرئيس صورة موقف موثوقة وموجزة وقابلة للبناء عليها.

وفي العراق خصوصية إضافية تتمثل في تراكم التهديدات بين الإرهاب والجريمة المنظمة والحدود والمجال الرقمي والضغط الإقليمي. لذا يحتاج رئيس مجلس الوزراء إلى غرفة قيادة تجمع المعطيات الأمنية والخدمية والمالية والإعلامية في صورة واحدة، حتى يظل القرار الأمني متصلاً بالدولة كلها.

المستوى	الدور	الأداة	المخرج
القيادة السياسية العليا	تحديد المقصد الوطني وترتيب الأولويات	الرئيس مع المجلس	اتجاه أمني واستراتيجي واحد
القيادة التنفيذية الحكومية	توحيد الوزارات والموارد والاتصال	هيئة الرئاسة والمكتب	قرار قابل للتنفيذ
القيادة العملية المهنية	تخطيط العمليات والجاهزية	القيادات العسكرية والأمنية المختصة	خطة عمليات وانضباط ميداني
القيادة الميدانية	التنفيذ والإسناد والاستجابة	الوحدات المختصة	نتائج ميدانية وتقارير

## هندسة القرار التنفيذي

الدولة المتماسكة تبني القرار في مسار معلوم. تبدأ القضية من تعريف محكم، ثم إحاطة قانونية ومالية وفنية، ثم مقارنة بين بدائل قابلة للتطبيق، ثم تقدير للأثر والمخاطر، ثم اعتماد القرار، ثم ترجمة القرار إلى تكاليف وجدول زمنية ومؤشرات متابعة.

ويقترح هذا الدليل اختباراً تنفيذياً سباعياً يمر به كل قرار عالي الأثر قبل اعتماده، السند، تعريف المشكلة، قراءة الأثر، مقارنة البدائل، ضمان التنفيذ، بناء سجل المخاطر، وتحضير رسالة الاتصال. هذا الاختبار يمنح رئيس مجلس الوزراء لغة مشتركة مع الأمانة العامة والمستشارين والوزراء.

## اختبار القرار التنفيذي السباعي

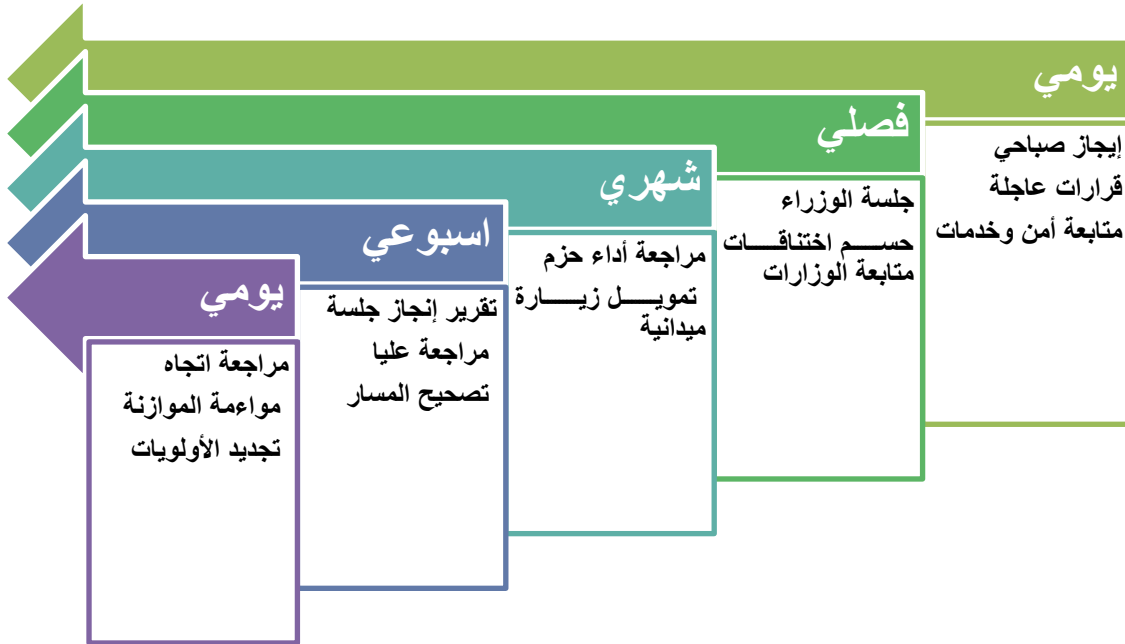
<b>السند</b> مرتکز دستوري وتشريعي واضح	<b>المشكلة</b> تعريف دقيق للقضية وحدودها	<b>الأثر</b> قراءة مالية وخدمية وأمنية	<b>البدائل</b> مفاضلة بين خيارات قابلة للتطبيق
<b>التنفيذ</b> موارد ومسؤوليات وزمن	<b>المخاطر</b> سجل إنذار واستجابة	<b>الاتصال</b> رسالة عامة موحدة	

## إيقاع الدولة الخماسي

يعتبر وقت رئيس مجلس الوزراء مورد سيادي بحد ذاته. وأفضل وسيلة لصيانته تتمثل في إيقاع عمل ثابت، إيجاز صباحي يومي شديد التركيز، وجلسة مجلس وزراء أسبوعية منضبطة، ومراجعة شهرية للأداء والاختناقات، ومراجعة فصلية للتقدم العام، ومراجعة سنوية للاتجاه الاستراتيجي وربط الموازنة بالأولويات.

هذا الإيقاع يحمي المنصب من فوضى الطلبات المتزاخمة ومن تغول العاجل على المهم، ويصنع ذاكرة تنفيذية تراكمية، حيث يعرف الجميع متى يرفعون الملف ومتى يطلبون القرار ومتى تُراجع النتائج.

## إيقاع الدولة الخماسي



قيمة هذا الإيقاع تكمن في منع التضخم الإجرائي وحماية وقت الرئيس وتثبيت صلة القرار بالمتابعة الميدانية والنتيجة المقاسة.

الإيقاع	الغرض	المدخل	المخرج
يومي	صورة موقف موجزة	أمن وخدمة ومال واختناقات	أوامر عاجلة وحدود متابعة
أسبوعي	قرار جماعي وتناغم وزاري	جدول أعمال مستوفى	حزمة قرارات وتكليفات
شهري	حسم التعثر وتحريك الموارد	تقارير الأداء والمال والميدان	قرارات تصحيح ودعم
فصلي	قياس التقدم على مستوى الدولة	لوحة الإنجاز ومؤشرات النتائج	تقرير تقدم ومراجعة عليا
سنوي	مراجعة الاتجاه وربط الخطة بالموازنة	نتائج السنة ومخاطر العام اللاحق	أولويات مجددة

## الباب الخامس // التخطيط الوطني والإنجاز والمال العام

### التخطيط الوطني وتحويل المقصد إلى أثر

يمثل رئيس مجلس الوزراء حلقة الوصل العليا بين الرؤية الوطنية والمنهاج الحكومي والخطط القطاعية والموازنة والمؤشرات. ومن ثم فوظيفته المركزية هنا تتمثل في اختيار أولويات محدودة عالية الأثر، ثم ربطها بحزم برامج ومشروعات ومسؤوليات وأزمنة ومصادر تمويل ومعايير متابعة.

كلما اقتربت المسافة بين الخطة والمال والتنفيذ والتقييم ارتفعت قدرة الحكومة على الإنجاز. وكلما اتسعت هذه المسافة ظهرت التعثرات على شكل مشاريع متوقفة أو إنفاق ضعيف الأثر أو مؤشرات شكلية بعيدة عن تغيير واقع الخدمة.

### سلسلة التحويل من المقصد الوطني الى الأثر



## قيادة الإنجاز وحسم الاختناقات

يقترح هذا الدليل إنشاء مركز قيادة للإنجاز الحكومي يرتبط مباشرة برئيس مجلس الوزراء ويعمل عبر لوحة ألوان ثلاثية، أخضر للملفات المستقرة، أصفر للملفات التي تحتاج دعماً تنظيمياً أو مالياً أو قانونياً، أحمر للملفات التي تحتاج قراراً من الرئيس خلال أجل قصير.

يتولى هذا المركز جمع بيانات التنفيذ وتحليل الاختناقات ورفع موجز أسبوعي وموجز شهري، مع قائمة إجراءات مقترحة ومسؤول محدد لكل إجراء وتاريخ مراجعة محسوم. وبهذه الطريقة ينتقل المنصب من تلقي الشكوى إلى قيادة الحل.

- ◆ موجز أسبوعي يرفع إلى الرئيس يتضمن الملفات الخضراء والصفراء والحمراء
- ◆ قائمة اختناقات محددة باسم الجهة المسؤولة والقرار المطلوب والأجل الزمني
- ◆ جلسة شهرية لحسم التعثر في المشروعات والبرامج عالية الأثر
- ◆ تقرير فصلي يربط التقدم بمؤشرات النتائج والمال العام والثقة العامة

## المال العام والموازنة

يقود رئيس مجلس الوزراء الموازنة من زاوية القيمة العامة، بعيداً عن زاوية التجميع العددي وحده. فالأصل أن يوجه المال إلى النتائج وأن تُحمى المالية العامة من التضخم التشغيلي الذي يضغط على الاستثمار والخدمة. وفي العراق ترتفع أهمية هذه القاعدة بسبب حساسية الإيرادات النفطية وتذبذب السوق وتراكم الالتزامات الجارية.

ومن ثم فالرئيس يحتاج إلى ثلاثة مسارات متوازنة، مسار انضباط مالي يضع الحدود، ومسار أولوية وطنية يوجه التخصيص، ومسار رقابة أداء يربط الصرف بمؤشرات الإنجاز والجودة والأثر.

ثلاثية الانضباط المالي = سقف واضح للنفقات الجارية + أولوية صارمة للمشروعات العليا + مراجعة شهرية للالتزامات والكلفة والأثر

## الباب السادس // العلاقات الدستورية والثقة العامة

## البرلمان والرئاسة والقضاء والهيئات المستقلة

تحتاج العلاقة مع مجلس النواب إلى منهج توازن رفيع، يشرح السياسات ويصون حق الرقابة ويمنع تحوّل الاختلاف السياسي إلى كلفة على الخدمة والدولة. والرئيس يحتاج إلى إحاطات دورية مدروسة وإجابات مؤسسية سريعة على الأسئلة والطلبات والمخاطبات، انسجاماً مع إلزامات النظام الداخلي في آجال الحسم والمتابعة.

أما العلاقة مع رئيس الجمهورية فتقوم على التكامل الدستوري في التكليف والمراسيم والمصادقات وحالات الحرب والطوارئ والأوسمة وبعض المسارات البروتوكولية. والعلاقة مع القضاء تقوم على احترام الاستقلال وصيانة حجية الأحكام وحسن إعداد القرارات والأنظمة والتعليمات حتى تستوفي شروط المشروعية وتقل مساحة النزاع القضائي. وفي المجال ذاته تشكل الهيئات المستقلة جزءاً من منظومة الدولة العليا، وتحتاج إلى تنسيق منضبط يحفظ استقلالها الوظيفي ويضمن وحدة السياسات العامة.

الإيقاع المقترح	الأداة العملية	المقصد	الجهة
أسبوعي عند الحاجة وفصلي منتظم	إحاطات وتجاوب سريع مع الأسئلة والاستجابات	المساءلة والتشريع والثقة	مجلس النواب
بحسب الملف	قنوات تنسيق مؤسسية	التكامل الدستوري والمراسيم والحالات الخاصة	رئيس الجمهورية
دائم	فحص قانوني مبكر واحترام التنفيذ	صون المشروعية وحجية الأحكام	القضاء
شهري	تنسيق مؤسسي منضبط	التكامل مع حفظ الاستقلال الوظيفي	الهيئات المستقلة
شهري	منتدى تنفيذي وخرائط التزام	تنفيذ موحد بمعايير وطنية	الإقليم والمحافظات

## الإقليم والمحافظات

يحتاج رئيس مجلس الوزراء إلى هندسة علاقة دقيقة مع إقليم كردستان والمحافظات غير المنتظمة في إقليم. فالمقام هنا مقام تنسيق سيادي وإنجاز خدمي وتوزيع عادل للموارد وضبط وطني للمعايير. ويمنح النظام الداخلي لمكتب رئيس مجلس الوزراء دوراً صريحاً في التنسيق مع حكومة الإقليم والحكومات المحلية، وهو سند عملي مهم لتحويل الملفات المشتركة من مساحات توتر إلى مساحات عمل.

ولا يشدد هذا الدليل على الالتزام بانعقاد منتدى تنفيذياً شهرياً بين رئاسة الوزراء والمحافظين والجهات القطاعية العليا في الملفات التي تمس الماء والطاقة والخدمة والمشروعات الكبرى، مع بطاقات التزام واضحة لكل طرف ومؤشرات متابعة موحدة.

- ◆ منتدى تنفيذي شهري بين رئاسة الوزراء والمحافظين والجهات القطاعية العليا
- ◆ بطاقات التزام للماء والطاقة والخدمة والمشروعات الكبرى
- ◆ مؤشرات موحدة لقياس التنفيذ المحلي وتفاوت الأداء
- ◆ نافذة حسم مركزية للملفات التي تتقاطع فيها الصلاحيات أو التمويل

## المواطن والإعلام والثقة العامة

الثقة العامة أصل سيادي وليست نتيجة دعائية. وهي تنشأ من عدالة القرار ووضوح الرسالة وسرعة الاستجابة وصدق التفسير واستقرار الخدمة. وحين يدير رئيس مجلس الوزراء الاتصال الحكومي بهذه القواعد يصبح الإعلام شريك فهم ومساءلة، وتصبح المنصات الرسمية قناة بناء للثقة وتبديد للغموض.

ويحتاج المنصب إلى مركز خطاب حكومي موحد يربط الرسالة بالبيانات والقرار والنتيجة، مع تمييز صارم بين الاتصال الحكومي والاصطفاف السياسي، لأن خلط الحقلين يربك صورة الدولة ويستنزف الرصيد المعنوي للمنصب.

**محركات الثقة العامة = عدالة القرار + جودة الخدمة + صدق الرسالة + سرعة الاستجابة + احترام الكرامة**

## الباب السابع // النزاهة والمخاطر والتحول الرقمي

### النزاهة والامتثال

يبدأ تحسين المنصب من تحسين البيئة المحيطة به. والنزاهة هنا تعني وضوح المصالح والإفصاح المنضبط والرقابة الداخلية الفاعلة وإجراءات التعاقد الرشيدة وحفظ الوثيقة ومنع تضارب الأدوار. كما تعني أن يُربط أداء القيادات العليا بنتائج النزاهة والامتثال كما يُربط بأرقام الإنجاز.

ويفيد المنصب كثيراً من طبقات الوقاية الأربع، وقاية قانونية تراجع المشروعية، وقاية مالية ترصد الكلفة والالتزام، وقاية إدارية تمنع تداخل الاختصاص، وقاية سلوكية تصون هيبة القرار من التأثيرات غير الرسمية.

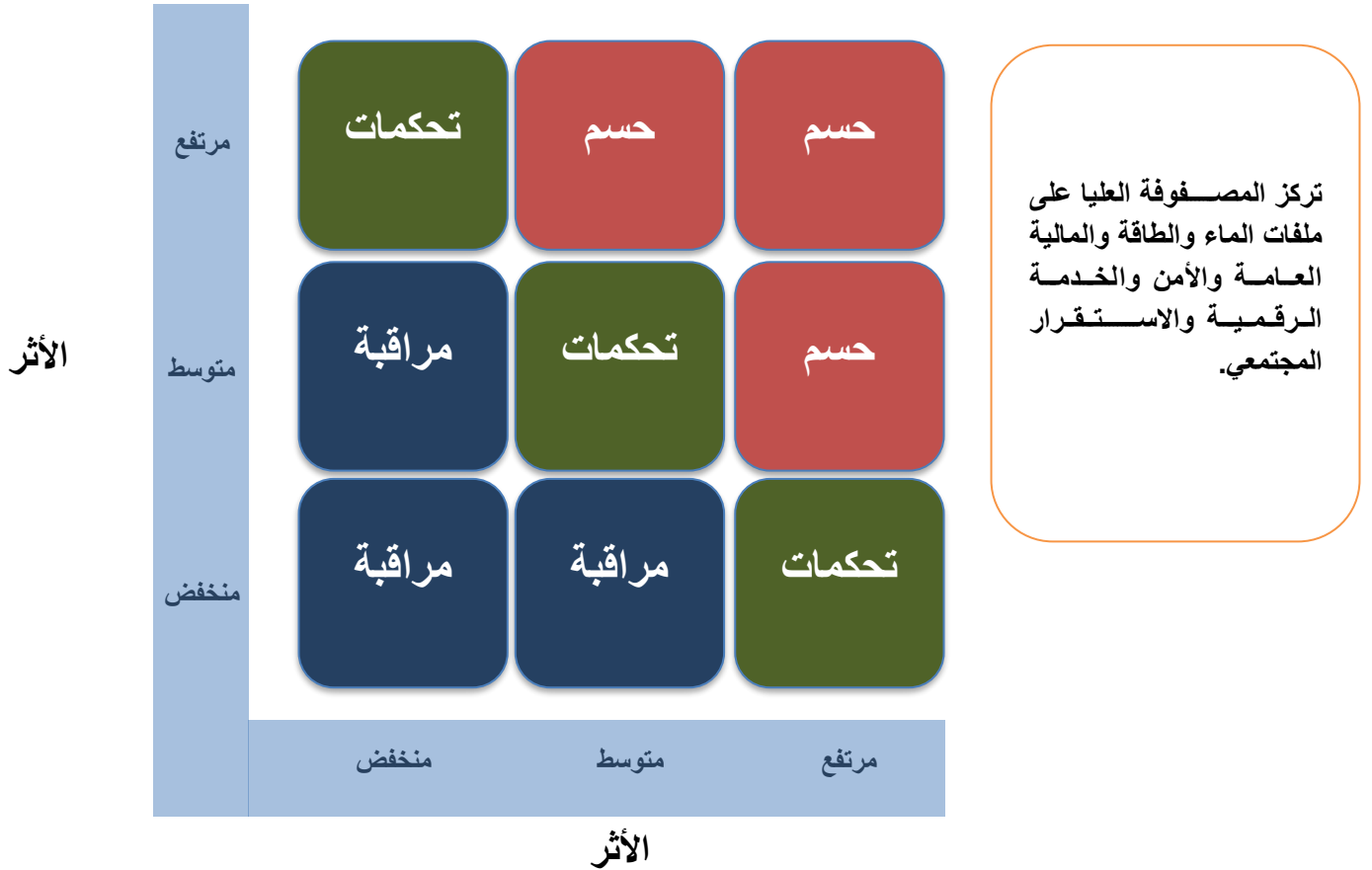
الطبقة	المحتوى	أداة الرئيس
الوقاية القانونية	فحص السند والاختصاص والشكل والغاية	خلية قانونية عليا
الوقاية المالية	فحص الكلفة والالتزام والجدوى	مراجعة مالية قبل القرار
الوقاية الإدارية	منع التداخل وضبط الصلاحيات والتفويض	مصفوفة اختصاصات
الوقاية السلوكية	إدارة تضارب المصالح وصون الوثيقة	مدونة سلوك وإفصاح
الوقاية الاتصالية	منع الغموض وتوحيد الرسالة	مركز خطاب حكومي

## المخاطر والأزمات

يقود رئيس مجلس الوزراء الدولة بأفقين في آن واحد، أفق الإنجاز وأفق الوقاية. ومن ثم فإن إدارة المخاطر نشاط أصيل غير منفصل عن عمل المنصب. ويحتاج الرئيس إلى سجل مخاطر أعلى يراجع دورياً ويشمل الماء والطاقة والمال العام والأمن والفضاء الرقمي والصحة العامة وسلاسل الإمداد والاستقرار المجتمعي.

وفي لحظة الأزمة تبدأ ثلاث دوائر عمل متزامنة، دائرة الحقيقة التي تجمع الوقائع، ودائرة القرار التي توزع الأدوار والموارد، ودائرة الرسالة التي تحمي الثقة العامة. وبعد الاحتواء تبدأ مراجعة الدروس وتصحيح النظم حتى تتحول الأزمة إلى معرفة مؤسسية.

### مصفوفة المخاطر الحكومية العليا



- ◆ أول أربع وعشرين ساعة // تثبيت الحقيقة وتوزيع الأدوار وحماية استمرارية الخدمة
- ◆ خلال اثنتين وسبعين ساعة // إعادة تموضع الموارد وتكثيف الإحاطات الميدانية ورسالة عامة موحدة
- ◆ بعد الاحتواء // مراجعة دروس وتحديث سجل المخاطر وخطة التعافي

## التحول الرقمي وحوكمة البيانات

رئاسة مجلس الوزراء في العصر الرقمي تحتاج إلى مجلس بيانات حكومي وإلى حد أدنى موحد للأمن السيبراني وإلى حوكمة واضحة للخدمات الرقمية والأنظمة المتبادلة. فالمسألة هنا مسألة سيادة قرار وكفاءة خدمة وحماية وثيقة وثقة عامة في وقت واحد.

كما أن استخدام الذكاء الاصطناعي في التحليل والمتابعة وترتيب الأولويات صار فرصة مهمة حين يُدار ضمن إشراف بشري ومعايير نزاهة وجودة وخصوصية وأمن. والرئيس هو الكفيل الأعلى لترجمة هذا التحول إلى سياسات ومؤشرات وممارسات حكومية قابلة للقياس.

◆ مجلس بيانات حكومي يرتبط برئيس مجلس الوزراء ويحدد القاموس الوطني للبيانات

◆ حد أدنى موحد للأمن السيبراني وحماية الوثيقة والخدمة الرقمية

◆ مراجعة أثر لأي استخدام تحليلي عالي الحساسية في الذكاء الاصطناعي

◆ لوحة خدمات رقمية تربط سرعة الإنجاز برضا المستفيد وبأمن الخدمة

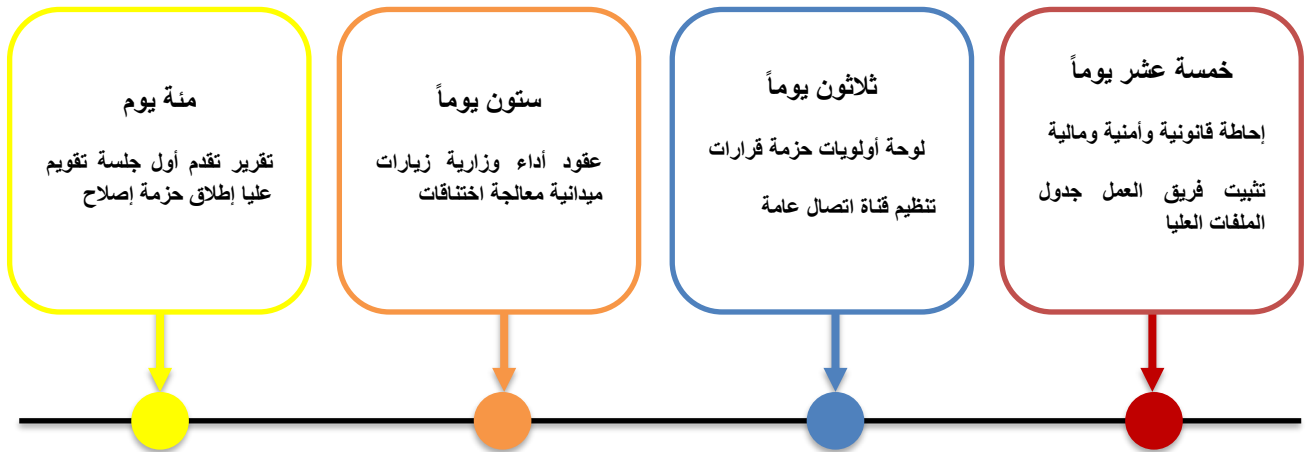
## الباب الثامن // البرامج والقوالب وخرطة الإصلاح

### برنامج المئة يوم الأولى

يفترض هذا الدليل أن المئة يوم الأولى يجب أن تركز على تثبيت المشهد القانوني والأمني والمالي، وبناء الفريق، وتحديد الملفات العليا، وإطلاق مركز قيادة الإنجاز، وصناعة أول تقرير تقدم يثبت اتجاه الحكومة ويعطي المجتمع إشارة عملية على جدية المسار.

وفي العراق تزداد أهمية هذه المرحلة بسبب شدة التوقعات وبسبب كلفة التأخر في ضبط الإيقاع. ومن ثم فالرئيس الذي يحسن هندسة هذه الأيام الأولى يوفر على الدولة شهراً من الارتباك وعلى المجتمع كثيراً من الانتظار.

### خارطة المئة يوم الأولى



### خارطة الإصلاح عبر المنصب

يقترح هذا الدليل اثنتي عشرة دفعات إصلاحية خلال اثني عشر شهراً، انضباط مالي متوسط الأجل، مجلس خدمة وطني لحسم الاختناقات، برنامج أمن مائي، برنامج طاقة متكامل، إصلاح هندسة التعيين، شفافية تعاقدية أعلى، عقود أداء مع المحافظات، خلية تنسيق قانوني وقضائي، مراجعة للأمن الوطني التنفيذي، مجلس بيانات حكومي، برنامج لتسريع المشروعات الكبرى، ونظام موحد للثقة والاتصال الحكومي.

هذه الدفعات متساندة، إذ تدعم بعضها بعضاً. فالمال يساند الطاقة والماء، والبيانات تساند القرار والمتابعة، والاتصال يساند الثقة، والنزاهة تحمي الجميع. وهكذا يعمل المنصب بوصفه مركز جمع وتكامل، بعيداً عن التجزئة.

الأثر المتوقع خلال سنة	الغرض المباشر	القرار
وفورات وضبط أولويات	حماية الموازنة من الضغط التشغيلي	انضباط مالي متوسط الأجل
تحسن ملموس في الطاقة والماء والخدمة	تسريع الملفات الخدمية الحرجة	مجلس خدمة وطني لحسم الاختناقات
خفض الهدر ورفع الجاهزية	جمع الماء والزراعة والطاقة في ملف واحد	برنامج أمن مائي
تقليل الاختناقات الموسمية	ربط الغاز والكهرباء والشبكة والاستثمار	برنامج طاقة متكامل
سرعة تنفيذ ونزاهة أعلى	رفع كفاءة القيادة العليا	هندسة التعيين القيادي
ثقة أعلى وجوده شراء أفضل	تقليل الهدر والشبهات	شفافية تعاقدية
تحسن في المتابعة والنتائج	توحيد المعايير وحماية التنفيذ المحلي	عقود أداء مع المحافظات
قرار أكثر رسوخاً	تقليل التعارض والطمعون	خلية تنسيق قانوني وقضائي
قدرة أعلى على الوقاية	دمج الأمن والخدمة والاقتصاد	مراجعة تنفيذية للأمن الوطني
قرار أسرع وأدق	توحيد التعاريف وتدفق المعلومة	مجلس بيانات حكومي
رفع نسب الإنجاز	حسم التوقعات والأولويات الوطنية	برنامج تسريع المشروعات الكبرى
تراجع الالتباس والشائعات	إدارة الرسالة العامة وصون الثقة	نظام موحد للثقة والاتصال

## قوالب تشغيلية مختصرة

## بطاقة القرار السيادي

وصف مركز للقضية وحدودها	القضية
مرتکز دستوري أو تشريعي أو تنظيمي	السند
ثلاثة بدائل مع قراءة الكلفة والنتيجة والمخاطر	البدائل والأثر
قرار مع الجهة المسؤولة وموعد مراجعة محدد	القرار وجهة التنفيذ وأجل المراجعة

## سجل الإنذار المبكر

المؤشر	العتبة	الإجراء	الجهة المسؤولة
هبوط إنجاز مشروع حرج	انخفاض واضح عن المسار المخطط	جلسة حسم عاجلة وإعادة تمويل أو إعادة تصميم	مركز قيادة الإنجاز
ضغط على تجهيز الطاقة أو الماء	مؤشر خدمة يقترب من مستوى إنذار	غرفة أزمة قطاعية وربطها بالمركز	الوزارة المختصة مع الرئاسة
تصاعد شكوى مجتمعية نوعية	تكرار مرتفع خلال فترة قصيرة	إحاطة ميدانية ورسالة تفسيرية وإجراء تصحيحي	فريق الاتصال والوزارة

## الباب التاسع // المصادر الرقمية الرسمية والمساندة

المصادر في هذا الدليل موزعة على رموز استجابة سريعة تتيح الوصول المباشر إلى النصوص الدستورية والنظامية وإلى الأطر الدولية المساندة في الحوكمة والنزاهة والمخاطر والحكومة الرقمية.

### المصدر 2

النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم ٢ لسنة ٢٠١٩



### المصدر 1

دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥



### المصدر 4

التعديل الثاني للنظام الداخلي لمجلس الوزراء لسنة ٢٠٢١



### المصدر 3

التعديل الأول للنظام الداخلي لمجلس الوزراء لسنة ٢٠١٩



**المصدر 6**  
حكم المحكمة الاتحادية العليا بشأن حدود تصريف الأمور  
اليومية سنة ٢٠٢٢



**المصدر 5**  
التعديل الثالث للنظام الداخلي لمجلس الوزراء لسنة ٢٠٢٢



**المصدر 8**  
دليل النزاهة العامة الصادر عن منظمة التعاون الاقتصادي  
والتنمية



**المصدر 7**  
إطار الحوكمة العامة الرشيدة الصادر عن منظمة التعاون  
الاقتصادي والتنمية



**المصدر 10**  
الإطار الحديث للأمن السيبراني الصادر سنة ٢٠٢٤



**المصدر 9**  
مسح دوافع الثقة في المؤسسات العامة سنة ٢٠٢٤





### الخاتمة التنفيذية

رئيس مجلس الوزراء في العراق هو مركز إدارة الدولة حين يلتقي الدستور بالمنهج وتلتقي السيادة بالإنجاز وتلتقي القوة بالمسؤولية. والمنصب في صورته الأرقى منصب بناء متقدم، متجاوز لرد الفعل، يربط السياسة العامة بالأمن الوطني والخدمة العامة والمال العام والثقة العامة.

والدولة العراقية تملك من الإمكانيات والموارد والشرعية الدستورية ما يكفي لنهضة تنفيذية كبيرة متى ما أدير هذا المنصب بعقل دولة ووجدان وطني ومنهج مؤسسي راسخ. وهذا الدليل يضع بين يدي شاغل المنصب خريطة عملية قابلة للتطبيق، كي يتحول الحكم إلى أثر، والقرار إلى قيمة عامة، والولاية التنفيذية إلى تجربة دولة متماسكة ومستقرة وذات أفق.

# الدليل السيادي المعاصر لرئيس مجلس الوزراء في جمهورية العراق



رئيس مجلس التنمية العراقي

## الدكتور عقيل محمود كريم الخزعلي

- دكتوراه في إدارة استراتيجية
- ماجستير تخطيط استراتيجي للأمن الوطني
- بكالوريوس قانون
- بكالوريوس طب وجراحة عامة

### ملخص عن الاصدار

يقدم هذا الدليل صياغة سيادية معاصرة لمنصب رئيس مجلس الوزراء في جمهورية العراق من زاوية تجمع بين النص الدستوري والهندسة المؤسسية وفن القيادة العليا. وهو يعمل بوصفه دليل فهم ودليل تشغيل ودليل تقويم في وقت واحد، كي يتحول المنصب من مركز اجتماع قرارات متفرقة إلى مركز توحيد للاتجاه العام وللقوة التنفيذية وللقدرة على الإنجاز.