أزمة الادارة الاستراتيجية في العراق منذ عام ٢٠٠٣

ا.د. عامر هاشم عواد•
مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية / جامعة بغداد
dramerhashim@yahoo.com

مستخلص البحث:
يناقش البحث موضوع الادارة الاستراتيجية في العراق وما مرت به من ازمة فاعلية، ويقارن بين مقومات الادارة الناجحة والادارة غير الناجحة والتي عانت من ازمات مستديمة ادت بالنهاية الى الفشل في منظومة الادارة بشكل عام مما انعكس على مجمل النشاطات في العراق. كما يناقش البحث مقومات الادارة الاستراتيجية بشكل عام ولماذا غابت في العراق، واين مظاهر غيابها؟ ومن ثم يعرج على دراسة النتائج التي كان يجب الوصول اليها لو توفرت مقومات الادارة الاستراتيجية، لا سيما على ملفات الامن والاقتصاد والاستقرار السياسي. وقد قدم البحث المقترحات الاتية لتجاوز موضوع ازمة الادارة الاستراتيجية في العراق:
١- اختيار القادة والمسؤولين في المناصب كافة صغيرها وكبيرها على اساس الكفاءة بعيدا عن اي انتماءات حزبية او طائفية او قومية، لان الكفاءة وحدها ستجعل المسؤول امينا في اداء الواجب دون فرض الاملاءات عليه من الجهة التي تقف وراء ترشيحه.
٢- ابعد جميع مظاهر الخلاف السياسي عن موضوع الادارة الاستراتيجية للدولة ومفاصلها، فالخلاف يجب ان يكون على التقييم وليس على المنطلقات، ذلك ان المنطلقات العليا يجب ان تكون واحدة مستمدة من اهداف الدولة العليا ومبادئها.
٣- تهيئة جميع ادوات النجاح للادارة الاستراتيجية، عبر اختيار العقول الادارية الناجحة، واختيار البرامج الكفوءة، وتوفير المصادر المالية الكافية، والتقييم الموضوعي للنتائج بعيدا عن ظغوط الاحزاب وخلافاتها.

الكلمات المفتاحية: الادارة الاستراتيجية، مقومات الادارة الناجحة، عناصر ازمة الادارة الاستراتيجية، مقومات نجاح الادارة الاستراتيجية في العراق.

المقدمة (Introduction)

اذا كان مقياس النجاح والتقدم لاية مؤسسة هو مقدار المتحقق من اهدافها، فان هذا المقدار المتحقق يعزى في المقام الاول الى نجاح ادارة تلك المؤسسة، عبر عقلية الادارة الاستراتيجية بعيدة المدى التي تتعامل بواقعية مع تطور الظروف لتحقيق النجاح.
وتعد (ادارة الدولة)، - بوصف الاخيرة واحدة من اهم المؤسسات التي طورتها الارادة البشرية- من الموضوعات المهمة في عالم اليوم، فالدولة بوصفها تعبر عن تشابك مصالح وسياسات لمؤسسات عديدة داخلها، كل منها يرمي الى تحقيق غايات محددة ، تلتقي جميعها في تحقيق الغاية النهائية للدولة ، فان ادارة هذ التشابك انما يتطلب قدرة كبيرة للنجاح. ان موضوع الغاية التي تتوخى الدولة تحقيقها انما يمثل هو الاخر موضوع فرعي ، يطرح اشكاليات في كيفية تفكير الدولة، ومن يقوم بتحديد اهدافها، والى اي مدى تتمتع الاطراف التي تتولى السلطات في الدولة بسلطة تحديد اهداف وخيارات الدولة ، والتعامل مع منظومة الاولويات التي تواجهها .

• - البريد الالكتروني: dramerhashim@yahoo.com

لقد شهد العراق عام ٢٠٠٣ تغيرا هيكليا، فمنظومة الدولة لما قبل نيسان ٢٠٠٣ تم تفكيكها، واعيد بناء منظومة جديدة من حيث القيم والمؤسسات والمصالح والاطراف والاليات والسياسات ، ورغم ضخامة البيئة التي تعمل بها والتي تقدم لها الدعم ، الا ان القدرة للوصول الى التصرف وفق منهجية (عقلية الدولة) بقي يشوبه اشكاليات عديدة ، وبضمنه ان القوى الماسكة بالسلطة على مختلف المستويات والمؤسسات لم تستطع ان تصل الى مرحلة التعامل مع عقلية الدولة، انما بقت تتعامل مع عقلية السلطة ، اي انها تتولى صلاحيات ، يتوجب خلالها العمل على تثبيت من بيده السلطة بغض النظر عن المصالح العليا للدولة والمواطنين. ان ادارة اي دولة ومؤسساتها بهكذا توجه لا تحقق متطلبات الادارة الناجحة، بل انها تدخل في عداد الازمة، اي ازمة الادارة التي تعاني من الخلل ولا تقدر على الارتقاء سواء بالدولة بشكلها العام او بمؤسساتها الفرعية، وهذا الامر عانى منه العراق اذ اشرت ادارة الدولة ومؤسساتها خللا كبيرا ادى الى ازمات متعددة وتراجع ملحوظ في المستويات المختلفة.

مشكلة البحث: (Research problem)

ما تقدم ، يطرح اشكالية مهمة الا وهي :

هل ان اشكالية الادارة الاستراتيجية للبلد ترتبط بالمؤسسات، ام بغياب القدرات التي تتفهم مشروع الدولة واحتياجاته ؟ ولماذ بقي العراق يعاني من ازمة في ادارة الدولة ؟

هذه الاشكالية طرحت عدة تساؤلات ، وهي :

١- ما مرتكزات ومقومات الادارة الاستراتيجية الناجحة في الدولة؟

٢- ما وضع العراق منذ العام ٢٠٠٣ ، وفقا لمؤشرات: ضعف الاستقرار والدول الهشة؟

٣-هل يعاني العراق من ضعف في الادارة الاستراتيجية؟

٤-اين يمكن ان نرصد اسباب ومظاهر الازمة في ادارة الاستراتيجيات العامة في العراق؟

فرضية البحث: (Research Hypothesis)

سيعمد البحث لاثبات فرضية مؤداها:

((كلما كان هناك خلل في فهم الدولة واحتياجتها، وكلما كان التركيز على السلطة ومتطلباتها، كلما كان هناك توجه الى ادارة مؤسسات السلطة بعيدا عن الرؤى الاستراتيجية التي تلبي احتياجات الدولة، وقد تقود بالبلد (العراق) الى الوقوع في الازمات)).

منهج البحث: (Research Methodology)

سيتم استخدام المنهج الوصفي التحليلي، كونه الاقرب الى واقع الموضوعات التي يطرحها البحث، في معالجته لما يمر به البلد منذ العام ٢٠٠٣.

هيكلية البحث:(Research structure)

تم تقسيم البحث الى المحاور الاتية:

اولا-مرتكزات ومقومات الادارة الاستراتيجية الناجحة في الدولة

ثانيا-وصف الحالة العراقية لما بعد ٢٠٠٣

ثالثا-اسباب وعناصر ومظاهر الازمة في ادارة الاستراتيجيات العامة في العراق.

اولا-مرتكزات ومقومات الادارة الاستراتيجية الناجحة في الدولة

(The foundations and components of successful strategic management in the country)

الدولة فكرة مهمة في الحياة البشرية، تطورت من اصل الاجتماع، اي ان الانسان لا يمكن ان يواجه المجتمع والطبيعة لوحده، فظهرت التجمعات البشرية الاولى، من كونها تجمعات عائلية الى كونها تجمعات قبلية ومن ثم الى تجمعات دول مدن، الى كونها قد اسست لاحقا كيانات قومية، ثم وطنية، وهذا التحول استمر لقرون طويلة .

وتتحدث الدراسات عن نظريات اخرى لنشوء الدول، بيد انها نظريات تفسر اسس شرعية السلطة وليس اسس تشكيل الدولة، ومنها نظرية القوة والنظرية الدينية ونظرية العقد الاجتماعي، وغيرها (**محمد مصطفوي، ٢٠١٥، ص٣٥**)، مع مراعاة ان مؤسسات الدولة قد تغيرت عبر مرور الوقت، فهي كانت تستند على اسس بسيطة يتزاوج فيها معنى السلطة بمعنى الدولة قبل ان ياخذ المعنيين بالانفصال لاحقا، واعتبار السلطة موضوع مرتبط بمن يحكم وكيف يحكم (**أراس رسول رحمن، ٢٠٢٠ ، ص٦٥-٦٧.**).

وخلال مراحل تاصيل فكرة الدولة ، وخصوصا بعد ان تبنت الطابع القومي في ويستفاليا عام ١٦٤٨، ثم الطابع الوطني بعد الحرب العالمية الثانية (لم تعد الدولة حكرا لقومية معينة بحكم الامر الواقع الذي فرض نفسه على اثر تحولات عقود من الهجرة ومن التحولات التي طبعت الحدود السياسية لتسمح بضم تكوينات اثنية متعددة ضمن حدود الدولة) اخذت الدولة ككيان معنوي تتحدد في اطار توافر اسس او اركان محددة بموجبها يمكن الحديث عن وجود: الدولة، وتلك الاركان او الاسس هي : الارض والشعب والسيادة والحكومة والاعتراف الدولي (**عدنان عاجل عبيد ، ٢٠١٨ ، ص٢٦**).

ان الدولة بهذا المعنى اصبحت كيانا اعلى من الحكومة والشعب والارض، فهي حاصل جمعها مع باقي اركان الدولة الاخرى، الا ان المعبر عنها هي : الحكومة، والحكومة هي كيان منتخب لمدة معينة بموجب اسس نظام سياسي معترف به ، تلك الحكومة تعمل على ان يكون للدولة مشروع سياسي، ولها اولويات، وهي وفقا لتقديرنا كالاتي:

١. اما كون الدولة عبارة عن مشروع سياسي، فهذا الموضوع مهم، ويبدأ فكرة المشروع من تنافس الاحزاب على الحكم والسلطة، وكل منها يحمل مشروع يرغب بان يحصل على الرضا والقبول لتنفيذ مشروعه، ويعمل على توظيف الادوات التي تمتلكها الدولة في سبيل ذلك المشروع، ثم يتعشق المشروع مع نهج الدولة حتى يصبح المشروع نظام اولويات للدولة ، في تعاملاتها الداخلية والخارجية .

٢. اما كون الدولة لها اولويات اي ان يتقدم برنامج سياسي محدد للحكومة على غيره استنادا الى الاحتياجات العامة التي يتم تقديرها من قبل الحكومة ، فقد يتم تقديم خيار الامن او الصحة او التعليم او التنمية، وذلك استنادا الى الاحتياجات العامة التي ترتبط بكل دولة وشعبها .

ان الدولة انما هي مشروع سياسي، يعمل على تحقيق نظام اولويات محددة ، باستخدام الادوات وعوامل القوة الموجودة ، وطبيعة المشروع السياسي يتباين من دولة الى اخرى، الا ان كل دولة تضع مشروعا سياسيا لها استنادا الى الواقع الذي تعيشه، وبسقف طموحات عملية . وحتى يمكن للدولة ان تضع مشروع سياسي عملي وواقعي وناجح، فان الامر يتوقف على وجود قيادة سياسية قادرة على استيعاب عوامل ومقومات عديدة ومنها: ادراك واقع الدولة، وادراك قدرتها على تحقيق اولويات الدولة، وقدرتها على تحقيق نتائج

ما ترغب به. وترتبط القيادة السياسية بموضوع مهم الا وهو: القدرة على الادارة الاستراتيجية، ويقصد بمفهوم الإدارة الاستراتيجية (Strategic Management): " تلك العملية الإدارية التي يتمّ بموجبها إدارة كافة الموارد المتاحة في المؤسسة بصورة تضمن تحقيق كافة أهدافها وغاياتها، بحيث يتمّ ذلك وفقاً للعديد من الخطوات، والتي بدورها تبدأ في تحديد هذه الأهداف، ثم العمل على تحليل البيئة التنافسية المحيطة بالمؤسسة، وتحليل نظامها الداخلي، ثم وضع نظام لتقييم الاستراتيجيات، مع ضرورة تحديد الفرص المتاحة، والتهديدات التي قد تواجهها المؤسسة، بحيث يمكن أنّ تكون هذه التهديدات داخل المؤسسة نفسها، أو من الجهات المنافسة لها " **(د. احمد القطامين، ٢٠٠٩، ص ص ٢٠-٢١.)**

ويرى د. سعد غالب ياسين في كتابه الادارة الاستراتيجية أن الإدارة الإستراتيجية تمثل منظومة من العمليات المتكاملة ذات العلاقة بتحليل البيئة الداخلية والخارجية وصياغة إستراتيجية مناسبة وتطبيقها وتقييمها في ضوء تحليل أثر المتغيرات المهمة عليها وذلك بما يتضمن تحقيق ميزة إستراتيجية للمنظمة وتعظيم انجازها في أنشطة الأعمال المختلفة **(د. سعد غالب ياسين، ، ١٩٩٨، ص ٣٢.)** . ولا يبتعد الكاتب ديفيد هيلين عن ذلك حينما ينظر لها بانها علم وفن تشكيل وتنفيذ وتقييم القرارات الوظيفية المتداخلة بقصد تحقيق تحقيق الاهداف المرسومة عندما تركز على تحقيق التكامل بين الوظائف المختلفة سواء للدولة او للمؤسسة **(توماس وهيلين وديفيد هنجر، ١٩٩٤، ص ١٦)**. مما تقدم يمكن القول ان الادارة الاستراتيجية هي عملية تتمكن الدولة بواسطتها من تحديد أهدافها وتحديد الاولويات والمهام اللازمة لإنجاز تلك الأهداف ، وتقويم مستوى التقدم والنتائج المحققة ، بما يعكس وجود رؤية وانجاز من قبل القيادة .

ويتضمن تعريف الادارة الاستراتيجية العناصر الأتية

(محمد محمد ابراهيم،٢٠١٦ ، ص٦١-٦٣) :

١) تقييم الظروف البيئية الداخلية والخارجية المختلفة

٢) تحليل الظروف والقدرات الداخلية للدولة

٣) صياغة رسالة او اهداف الدولة بطريقة تجعلها تبدوا قابلة للتطبيق

٤) تحليل خيارات الدولة لتحقيق التوافق بين مواردها والمتغيرات البيئية الخارجية

٥) ترجمة الاهداف الاستراتيجية التي ترغب الدولة تحقيقها إلى مجموع من الاهداف متوسطة وقصيرة الاجل، مع وضع الاستراتيجيات لتحقيقها تقييم نجاح تنفيذ الاستراتيجية، حتى يتم العمل اما على استمرارها او تغييرها. كما وتقوم الإدارة الإستراتيجية على عدد من المرتكزات الأساسية وهي: **(مفهوم الادارة الاستراتيجية وبعض المفاهيم المرتبطة بها ، ٢٠٢١)**

١.انها تتبع منهجا وأسلوبا في إدارة الدولة ، فهي تتعامل مع الدولة ككل وليس مع قطاع معين فيها.

٢.انها تتبنى نظرة طويلة المدى او استراتيجية وتهتم بالأهداف الكلية طويلة الأجل

٣.انها تقوم على الأخذ في الحسبان عوامل التأثير الموجودة في البيئة الداخلية والخارجية للدولة ، ولا تستبعد ايا منها.

٤.تعمد الادارة الإستراتيجية على احداث تكيف مستمر في بيئة عمل الدولة وفي مراجعة ادواتها بقصد عدم الصدام مع واقعها ، وتحقيق الدينامية المنشودة.

وبتوفر القيادة الابداعية التي تتقن فن الادارة الاستراتيجية **(عن صفات هذه القيادة ودورها انظر: علي حسين حميد و كرار كريم الابراهيمي، ٢٠١٨، ص ١١٢-١١٤)**،

يمكن تحقيق اهداف الدولة، واستثمار مواردها بالشكل الافضل، وتنفيذ الخطط المرسومة للتنمية والنمو، وبغياب ذلك تعيش الدولة في دوامة ازمة الادارة الاستراتيجية التي تفشل في استثمار الموارد لصالح النمو.

ثانيا- الحالة العراقية بعد ٢٠٠٣ومظاهر الخلل في المستويات المتعددة

(The Iraqi situation after 2003 and the manifestations of imbalance at the multiple levels)

عانى العراق بعد العام ٢٠٠٣ من اوضاع عديدة ، اظهرت وجود ازمات متعددة الجوانب والمسارات، وهو ما يستوجب النظر في تلك الاوضاع ، بقصد تشخيص موضوع : هل ادارة الملفات العراقية المختلفة تعاني من أزمة؟

اتجه العراق بعد العام ٢٠٠٣ الى انشاء نظام مركب وهو (**يمامة محمد حسن كشكول، ٢٠١٥، ص١١٤-١١٦**):

١. نظام حكم ديمقراطي ، اي ان اساس الشرعية لا يقوم على اي معيار غير معيار القبول المجتمعي.

٢. نظام حكم جمهوري ، اي ان رئاسة الدولة تكون بصيغة هرمية ، ورئيسه يختاره الشعب ، ولا يورث.

٣. نظام حكم برلماني، اي ان يكون مركز السلطات هو البرلمان، فالشعب ينتخب البرلمان مباشرة ، وكل السلطات تنبثق من الاغلبية التي تظهر بالبرلمان.

٤. نظام حكم فدرالي، اي ان سلطات الدولة لا تمنح لهيئات مركزية، وانما يتم توزيع سلطاتها على عدة مستويات، اذ يتم تحويل كل السلطات غير الضرورية، وفقا للنهج المعتمد من الدولة، الى سلطة الاقاليم، وكل اقليم يتمكن سكانه من ممارسة حقهم في الاختيار وفقا لخصوصيتهم.

٥. نظام حكم لا مركزي اداريا، اي ان توزيع السلطات بين الاقاليم لا يعالج اصل المشكلة، الا وهو جعل السكان المحليين يختارون انسب واسهل الطرق لتصريف اوضاعهم الادارية، بقصد تسهيل التعامل اليومي ، والخدمي ، وتكون مراكز الادارة مسؤولة عن المراقبة والاشراف، وليس عن تصريف الاوضاع الادارية اليومية .

واذا كان دستور العراق لعام ٢٠٠٥ قد تضمن ابوابا عديدة لتقسيم وتوزيع السلطات تتناسب مع واقع البلد ولمنع ظهور الاستبداد، الا انه احتوى بالمقابل اشكاليات اخرى مرتبطة بهوية الدولة، والضمانات لاستقرار السلطات ولوحدة البلد، وللتعامل مع ابرز الاشكاليات التي عانى منها البلد فاننا نجدها تقع في الاتي :

أ. اشكاليات الهوية الوطنية، فالدستور تعامل مع العراقيين بصيغة المكونات وليس بصيغة المواطنة، وهي ازمة ستبقى تنتج اثارها مستقبلا (**هيفاء احمد محمود، ٢٠١٢، ص١٧**).

ب. ان الدستور سمح باعتماد المحاصصة والتوافقية في ادارة الدولة (**علي عباس خلف، ٢٠١٨، ص١٠٢**)، وفي اغلب الاحيان تكون القوى السياسية مجبرة على اختيار الائتلافات والتوافقية لغرض عبور المرحلة الاولى التي تقول انه يجب اختيار رئيس جمهورية بنظام اغلبية الثلثين يختار بعدها المرشح لرئاسة الحكومة، فالاختيار الاول يؤسس للخيار الثاني، ويتبعه التوافق على المناصب السياسية.

ج. ان واحدة من اشكاليات الدولة هي ايجاد تداخل خطير بين السياسة وقطاعات الادارة والامن وغيرها من مرافق الدولة، من خلال تعيين المناصب وفقا للمحاصصات السياسية

، وليس وفقا للتدرجات الادارية السليمة، اي تسييس الادارة والامن ، وهو ما انعكس سلبا عليها.

د. الهدر الكبير في الموارد، تحت عناوين متعددة ومنها : الفساد، فالعراق حصل على ما يزيد على ١٢٠٠ مليار دولار بين عامي ٢٠٠٣- ٢٠٢١ من ايرادات النفط، ونحو ٤٥ مليار دولار ايرادات ضرائب ورسوم مختلفة، أنفق منها نحو ٥٥٠ مليار دولار كمرتبات ثابتة، والمتبقي تعرض للهدر، من دون نتائج مناسبة، كانت النتائج: ارتفاع نسب البطالة الى نحو ١٣٪ كمتوسط، وارتفاع الفقر الى ٢١٪ كمتوسط، ناهيك عن تهالك وتقادم البنية التحتية وعدم تناسبها مع الاحتياجات المخصصة لها.

ه. الاخلال بالسلم الاهلي والنظام العام (**إياد العنبر، حسن علي الأسدي، ٢٠١٨، ص١٤٢**)، وحماية المرافق العامة في اطار المهام المطلوبة منها، وهو من الاشكاليات الخطيرة التي تواجه الدولة العراقية، فالهدف الموجه لوجود الدولة واستمرارها لا يتم حمايته، ويشعر الفرد ان الدولة كيان هش.

و. اشكالية قدرة المؤسسات الرقابية على اداء مهام عملها (**حسن تركي عمير، ٢٠١٦، ص٩٢-٩٣**) ، فاغلب المؤسسات الرقابية مغيبة عن اداء عملها لاسباب سياسية، ومنها المسؤولة عن حسابات الدولة، لهذا يلاحظ ان الكثير من موارد البلد لا يعرف لها طريق انفاق، وضاعت بعمليات هدر مقننة ومن غير نتائج على الارض، وهو ما يتطلب اعتماد اكثر من وسيلة للرقابة ومنها: مراجعة النتائج .

ز. العلاقة مع الاطراف الاجنبية، وهي تتمثل في الحصول على التوجيهات والتمويل، وحتى المساندة الى الضد من مشروع الدولة نفسها، ومن ثم فانه يقتضي تفعيل سلطة القانون في موضوع التعامل مع الاطراف الاجنبية، وتقييد المسموح والممنوع ، حتى تعبر الدولة عن سيادتها في هذا الموضوع الخطير.

ان الاشكاليات المتقدمة، تمثل عموم ما يعانيه العراق، وهي اشكاليات انعكست على القضيتين الاتيتين:

١) احتياجات البلد، وهي احتياجات تقوم على : استقرار النظام السياسي، وحماية الامن الوطني، وتعزيز الاوضاع الاقتصادية ، وحماية السلم الاهلي ، وتاكيد سيادة الدولة .

٢) احتياجات المجتمع والفرد الى الاستقرار والامن والرفاهية ، وادراكه لاهمية خصوصية الحالة العراقية ، وياجاد هوية واحدة يمكن ان تستوعبه وتعطيه خصوصية في المحيط العالم. ولذلك اصبح من المهم توافر الادارة الاستراتيجية للتعامل مه هذه القضايا التي شكلت عبئا كبيرا واجهته الحكومات العراقية المتعاقبة، فهل توافرت تلك الادارة؟ ام اننا عشنا مرحلة ازمة الادارة الفاعلة؟ الجواب على هذا السؤال سيكل محور النقاش في الفقرة القادمة.

ثالثا-اسباب وعناصر ومظاهر الازمة في ادارة الاستراتيجيات العامة

(Causes, elements and manifestations of the crisis in the management of general strategies)

ان وجود الاشكاليات السابق ذكرها يوضح ان هناك ازمة حقيقية في الادارة، والا كيف يمكن ان نفسر التراجع الذي تعاني منه مفاصل مؤسسات الدولة المختلفة، وعلى كل المستويات، حتى شمل ذلك التربية والتعليم والرياضة والطب والفن والخدمات، وقبلها طبعا ادارة الاقتصاد التي لم تستفد من الكم الكبير المترامكم من العوائد النفطية.

ولتبيان تاثيرات ازمة الادارة الاستراتيجية في العراق، فاننا سنتناولها على الصعد الاتية:

١-على صعيد مؤشر الاستقرار السياسي

ويقصد به : " مقدرة الحكومة والهيئة الحاكمة على الثبات في الحكم في المدة المحدد لها في الدستور، والتعامل مع الازمات والاحتياجات المجتمعية بطريقة يتم استحصال رضا المواطنين عنها " **(يوسف حسن يوسف ، ٢٠١٧ ، ص ٤٧)**

ولا توجد مؤشرات دقيقة لتقدير الاستقرار السياسي ، الا ان الباحثين يشيرون الى بعضها ، وهي بالعموميات الاتي (**عمر فرحان حمد الجبوري، ، ٢٠٢١، ص٤٥-٤٧**) :

١.نمط انتقال السلطة سلميا في الدولة

٢.استقرار الطابع المؤسساتي لادارة الدولة

٣.شرعية النظام السياسي بما لا يتسبب بخروج المواطنين على النظام السياسي

٤. قوة النظام السياسي ومقدرته على حماية المجتمع وسيادة الدولة، من خلال اليات واضحة ومتفق عليها

٥. محدودية التغيير في مناصب القيادات السياسية، اي ان لا يكون هناك تغيير خلال الدورة الانتخابية الواحدة

٦. الاستقرار البرلماني، ووضوح اجراءاته في التشريع والرقابة والتعيين للمناصب العليا وفي اقرار الموازنة.

وفي حالة العراق، فان القياس على تلك المؤشرات يفضي بنا للادراك السلبي بمستويات متباينة فالمؤسسات تعاني من اشكالية في وجودها ووظائفها، واغلبها يتسبب بايجاد ازمات كثيرة في المجتمع نتيجة طرق واليات عملها التقليدية. بينما شرعية النظام السياسي ضعفت بحدة، ومؤشرات ذلك ارتفاع عزوف المواطنين عن الانتخاب، وارتفاع حجم التظاهرات ضد العملية السياسية، وما يرافقها من حالات عنف اشرت خللا واضحا في ادارة التعامل الامني (**أحمد فاضل جاسم داود، ٢٠١٤، ص٢١٥**). وبالطبع ان ارتفاع مؤشرات ضعف الاستقرار السياسي في البلد يقف خلفه وجود تناقضات سياسية عميقة ، فالامر لا يعود الى عوامل اقتصادية او اجتماعية، انما على طرق ادارة تلك الموارد، مما اوقعته في اشكاليات ضعف الاستقرار السياسي .

٢-على صعيد مؤشر الدول الهشة وضعت وقفية صندوق السلام الامريكي ومجلة شؤون خارجية الامريكية مؤشر الدول الهشة ، لتوضيح نقطة مهمة الا وهي ان الدول تتباين في قدرتها على التعامل مع المهام المناطة بها ، فهناك دول تتفاعل ايجابا مع وظائفها وهذه الدول تشكل اضافة نوعية لعلاقات التعاون والاستقرار الدولي والاقليمي ، وبالمقابل هناك دول تتسبب بازمات داخلية وخارجية ، نتيجة عدم قدرتها على تحقيق الوظائف التقليدية المناطة بها ، وهو ما يجعلها تبدو في حالة تناقض كبيرة ، فهي دولة بالمعنى الرسمي الا انها من حيث الاداء والممارسات تعاني من فشل كبير .

وتم تصنيف المؤشرات الى ثلاثة رئيسة : اجتماعية واقتصادية وسياسية ، بقصد تسهيل دراستها، وهي كالاتي(**Nate Haken, , 2019:**)

أ. المؤشرات الاجتماعية، وتتالف من: (الضغوط الديموغرافية، و الحركة الهائلة للاجئين والمشرديين، و الانتقام ، و هجرة الأدمغة)

ب. المؤشرات الاقتصادية، وتتالف من: (التنمية الاقتصادية غير المتوازنة، والتدهور الاقتصادي)،

ج. المؤشرات السياسية، وتتالف من: (تجريم أو نزع الشرعية للدولة، و التدهور التدريجي للخدمات العامة، والانتهاك الواسع لحقوق الإنسان، و الأجهزة الأمنية تظهر كدولة داخل دولة، و صعود النخب المنقسمة، و تدخل الدول الأجنبية في الشؤون الداخلية)

ان تتبع وضع العراق على صعيد ذلك المؤشر يبين انه جاء في مراحل متاخرة، لانه يعاني من اشكاليات على صعيد اغلب المؤشرات الفرعية التي تم ذكرها، فالعراق بالمرتبة ١٢ في ذيل الدول عالميا من مجموع ١٧٨ دولة في العالم ، عام ٢٠١٩ (**Nate Haken, , 2019:**)، وهناك عوامل عديدة لوصول العراق الى تلك النتيجة، وبالطبع فان تاثيرها كان واضح في استمرار التقييم السلبي لمكانة البلد في تلك المؤشرات (**باسم علي خريسان، اب ٢٠٢١، ص ٢٢**) .

٣-على صعيد مؤشر الديمقراطية

هذا المؤشر اعتمد منذ العام ٢٠٠٦ من قبل مجلة الايكونومست البريطانية ويقيس واقع ١٦٧ دولة حول العالم، ويعتمد خمسة مؤشرات عامة يضم كل منها مؤشرات فرعية عدة ، وهي: مؤشر نزاهة العملية الانتخابية، مؤشر الاداء الحكومي، مؤشر المشاركة السياسية، ومؤشر الثقافة السياسية، ومؤشر الحريات المدنية الموجودة ، وكلها تصف واقع الدول من حيث اقترابها من الديمقراطية، وهي موزعة الى : الديمقراطيات الكاملة، و الديمقراطيات المعيبة، و الأنظمة الهجينة، و الأنظمة السلطوية، ووفقا لتلك المؤشرات الفرعية وقع العراق في المرتبة ١١٢ عالميا عام ٢٠١٧، وهو في ذيل الانظمة الهجينة، وقريب جدا من الانظمة السلطوية، فرغم وجود انتخابات عامة الا ان موقعه على صعيد اجمالي المؤشرات متراجع بشكل كبير (**Democracy Index 2017**) .

٤-على صعيد مؤشر الارهاب العالمي

وهو يقيس موقع البلد على صعيد تعرضه وتعامله مع الارهاب العالمي، من حيث التعرض ، والخسائر ، ويقيس واقع ١٦٣ دولة حول العالم، والعراق وقع بالمرتبة الثانية عالميا عام ٢٠٢٠ على صعيد هذا المؤشر (**باسم علي خريسان، ٢٠٢١، ص ٣١**) .

ورغم ان الارهاب اصبح ظاهرة عالمية ذات امكانيات كبيرة، الا انه في الوقت ذاته، عانت ادارة ازمة الارهاب في العراق من خلل واضح، وبدا ذلك جليا من قدرة الارهابيين على الهروب من مكان الاعتقال ثم احتلالهم لثلاث محافظات عام ٢٠١٤ ، فضلا عن مخرجات العملية السياسية وادارة الاقتصاد اوجدت قاعدة داعمة لظهور هذه الظاهرة في بعض الاحيان، نتيجة الاخطاء السياسية، ونتيجة الهدر بالموارد والفقر والبطالة وغيرها . فضلا عما تقدم، يعاني العراق من تدوير الازمات وليس التعامل معها بقصد تسويتها، فالبلد ينتقل من ازمة الى اخرى، وينفق الموارد المالية والمادية والبشرية من دون وجود نتائج ايجابية (**خالد عليوي العرداوي، ٢٠١٥**) (**تمارا كاظم الاسدي، ٢٠٢١**).

وعليه، ان ضعف اهتمام القيادة السياسية بالمؤشرات الموجودة وغيرها انما يعكس غياب الادارة الاستراتيجية، فالسياسات المتبعة من: رصد الاهداف والسياسات والوارد،

وتحديد الفرص والتحديات فيها اشكالية، ولم تتمكن الحكومات المتعاقبة من التعامل بحرفية مع الازمات والملفات العالقة، فلم تكن ادارة تلك الازمات على مستوى عال من الحرفية، بل كانت ادارة تفتقد الى التعامل الصحيح مع الازمات، والنتيجك كانت ان الازمات اصبحت تتوالد وتتناسخ، وعمت السلبية مناحي الحياة بشكل كبير.

الخاتمة (Conclusion)

ناقش بحثنا موضوع ازمة الادارة الاستراتيجية في العراق، منطلقين من معادلة ان اي بلد يواجه مشكلات عديدة تتطلب حلولا، وان الحلول يضعها السياسيون قادة البلد، وان نجاح تلك الحلول تعتمد على الادارة الناجحة، ومن ثم فان عدم الوصول للنجاح يؤشر خللا في الادارة الاستراتيجية، ومادام العراق استمر يعاني من اختلالات في بنيته السياسية والاقتصادية والاجتماعية، فان ذلك يقودنا للقول بانه عانى من ازمة الادارة الاستراتيجية طيلة مدة الدراسة. ان الدولة هي مشروع سياسي ، يتطلب ان يكون الزعامات او القيادات السياسية فيه واعية لحقيقة ذلك المشروع ، وان يحدث فصل بين الدولة والسلطة. وان المشروع السياسي يفيد ان هناك استمرارية للدولة وانها لا تسقط بسقوط السلطة او الحكومات، وان على السلطة ان تعمل وفقا لاحتياجات الدولة ، ومشروعها السياسي مهما كانت موارد الدولة وفرصها والتحديات التي يتحيط بها . ان الادارة الاستراتيجية انما هي قدرة الدولة على التعامل مع واقعها، وتحقيق اداء افضل . وقد عانى العراق بعد العام ٢٠٠٣ من ارتفاع في مؤشرات ضعف الاستقرار السياسي، ولم يكن هناك برنامج واضح لادارة الدولة او للتعامل مع مواردها او الفرص الكثيرة والكبيرة التي اتيحت لها على صعيد الدعم الاقليمي والدولي والرضا الاجتماعي بشرعية النظام السياسي وعائدات النفط ،... وهو ما جعل البلد يقع اسيرا لازمات متكررة ، بعضها يستمر ويتراك في تاثيره ، ولم تظهر الدولة مشروعا سياسيا للتعامل مع تلك الازمات ، مما جعل الادارة الاستراتيجية تبدوا وكانها عاجزة عن التشخيص ، وعاجزة عن اقتراح وتقديم الحلول السليمة .

المقترحات

وبغية ان نرصد الحلول لتجاوز ازمة الادارة الاستراتيجية التي يعاني منها العراق فاننا نقترح الاتي:

١- اختيار القادة والمسؤولين في المناصب كافة صغيرها وكبيرها على اساس الكفاءة بعيدا عن اي انتماءات حزبية او طائفية او قومية، لان الكفاءة وحدها ستجعل المسؤول امينا في اداء الواجب دون فرض الاملاءات عليه من الجهة التي تقف وراء ترشيحه.

٢- ابعد جميع مظاهر الخلاف السياسي عن موضوع الادارة الاستراتيجية للدولة ومفاصلها، فالخلاف يجب ان يكون على التقييم وليس على المنطلقات، ذلك ان المنطلقات العليا يجب ان تكون واحدة مستمدة من اهداف الدولة العليا ومبادئها.

٣-تهيئة جميع ادوات النجاح للادارة الاستراتيجية، عبر اختيار العقول الادارية الناجحة، واختيار البرامج الكفوءة، وتوفير المصادر المالية الكافية، والتقييم الموضوعي للنتائج بعيدا عن ظغوط الاحزاب وخلافاتها.

٤- ولان ذلك كله لا يتحقق بودود الخلافات الدستورية والتفسيرات المتناقضة، ولا بالسماح باختراق السيادة وتدخل الدول الخارجية في رسم مستقبل العراق، فان البدء بمعالجة مواطن الخلل في العملية السياسية يعد الاساس في نجاح مقومات الادارة الاستراتيجية الناجحة.

قائمة المراجع: (References)

اولا: الكتب باللغة العربية:

١. أراس رسول رحمان، الإطار الدستوري لطبيعة نظام الحكم خلال الفترة الانتقالية، ، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، القاهرة ، ٢٠٢٠

٢. عدنان عاجل عبيد ، أثر استقلال القضاء عن الحكومة في دولة القانون ، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، القاهرة ، ٢٠١٨

٣. عمر فرحان حمد الجبوري، الأقليات ودورها في عدم الإستقرار السياسي في العراق بعد عام ٢٠٠٣ ، شركة دار للنشر والتوزيع، عمان ، ٢٠٢١

٤. محمد محمد ابراهيم، الادارة الاستراتيجية (آليات ومرجعيات خارطة الطريق لادارة واعادة الهيكلة، الدار الجامعية ، الاسكندرية ، ٢٠١٦

٥. محمد مصطفوي، نظريات الحكم والدولة ، ط٣، مركز الحضارة لتنمية الفكر الاسلامي ، بيروت ، ٢٠١٥

٦. يمامة محمد حسن كشكول، النظام القانوني لإنشاء الوحدات الاتحادية وتنظيمها: دراسة مقارنة، المركز القومي للاصدارات القانونية ، القاهرة، ٢٠١٥

٧. يوسف حسن يوسف، أيدلوجيات الحياة السياسية في الدول النامية، مركز الكتاب الاكاديمي ٠، عمان ، ٢٠١٧

ثانيا: الدوريات باللغة العربية:

١) أحمد فاضل جاسم داود، ((عدم الاستقرار المجتمعي في العراق ما بعد ٢٠٠٣ دراسة تحليلية في التحديات المجتمعية ... والآفاق المستقبلية))، مجلة السياسية والدولية, العدد ٢٥, الجامعة السمتنصرية، ٢٠١٤، ص٢١٥.

٢) إياد العنبر، حسن علي الأسدي، الدولة الهشة وبناء السلم الاهلي: عراق ما بعد داعش أنموذجاً، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية, المجلد ١, العدد ٣٥, جامعة الكوفة ، ٢٠١٨

٣) باسم علي خريسان، الارهاب في العراق قراءة في مؤشر الارهاب العالمي ٢٠٢٠، مركز البيان للدراسات والتخطيط، بغداد، ٢٠٢١.

٤) باسم علي خريسان، العراق في مؤشر الدول الهشة ٢٠٢١، مركز البيان للدراسات والتخطيط، بغداد، اب ٢٠٢١.

٥) حسن تركي عمير، الرقابة البرلمانية ومستقبل النظام السياسي في العراق، مجلة العلوم القانونية والسياسية, المجلد ٥, العدد ١, جامعة ديالى، ٢٠١٦

٦) علي عباس خلف، الديمقراطية التوافقية دراسة دستورية في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، مجلة كلية المأمون, العدد ٣١, كلية المأمون، ٢٠١٨

٧) هيفاء احمد محمود، شكالية الهوية الوطنية العراقية ، مجلة دراسات دولية، العدد ٥٣، جامعة بغداد، ٢٠١٢

ثالثا: مصادر الانترنت باللغة العربية:
١. تمارا كاظم الاسدي، إشكاليات بناء الدولة العراقية، المركز الديمقراطى العربى، فبراير ٢٠٢١، على الرابط: https://democraticac.de/?p=73040
٢. خالد عليوي العرداوي، إدارة السلطة في العراق: رؤية استراتيجية، مركز الدراسات الاستراتيجية/ جامعة كربلاء، اذار ٢٠١٥ ، على الرابط:
/http://kerbalacss.uokerbala.edu.iq/wp/blog/2015/03/
٣. رزان صلاح، مفهوم الإدارة الاستراتيجية، بتاريخ تموز ٢٠١٨ ، على الرابط: https://mawdoo3.com/A9
٤. سعد سلوم، نحو صياغة نظرية للاستقرار السياسي في العراق، استراتيجية التكامل بين العناصر اللازمة على أرضية الوحدة الوطنية، بتاريخ ٢٢ تشرين الثاني ٢٠٢١، على الرابط: https://annabaa.org/nbahome/nba80/002.htm
٥. مفهوم الادارة الاستراتيجية وبعض المفاهيم المرتبطة بها ، بتاريخ ١٢ كانون الاول ٢٠٢١، على الرابط:
https://www.starshams.com/2021/05/blog-post_16.html
رابعا: المصادر باللغة الانكليزية:
1) Democracy Index 2017 - Economist Intelligence Unit- 2017
2) Failed States . the Fund for Peace. 2019

The crisis of strategic management in Iraq since 2003

Prof. Amer Hashim Awaad
Center for Strategic and International Studies
University of Baghdad

Abstract:
The administration of the state, as one of the most important institutions developed by human will, is one of the important issues in today's world**.**
In 2003, Iraq witnessed a structural change. The state system prior to April 2003 was dismantled, and a new system was rebuilt in terms of values, institutions, interests, parties, mechanisms and policies. Many problems, including that the forces holding power over the various authorities and institutions have not been able to reach the stage of dealing with the mentality of the stat **.**
The management of any state and its institutions in this way does not achieve the requirements of successful management, but rather it falls under the category of a crisis, i.e. a crisis of management that suffers from defects and is unable to advance, whether in the state in its general form or its subsidiary institutions, and this is a matter that Iraq suffered from, as the state administration and its institutions indicated a defect This has led to multiple crises and a noticeable decline at various levels,

keywords: Strategic management, management crisis, manifestations of the administrative crisis in Iraq