وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
معهد العلمين للدراسات العليا
العراق – النجف الأشرف

السّياسات العامَّة والمشكلات الاقتصاديّة في العراق بعد العام ٢٠١٤

أطروحة دكتوراه قدمَّها الطالب

فؤاد سعدون شياع

إلى مجلس معهد العلمين للدراسات العليا / قسم العلوم السياسية وهي جزء من متطلبات نيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية / النظم السياسية

بإشـــراف

الأستاذ الدكتور ماجد محي آل غزاي الفتلاوي

2023 م **1444 هـ**

بِسْمِ اللَّـهِ الرَّحْمَـٰنِ الرَّحِيمِ

﴿ وأمددناكم بأموال وبنين وجعلناكم أكثر نفيرا إن أحسنتم أحسنتم لأنفسكم وإن أسأتم فلها ﴾

سورة غافر: الآية رقم 61

الإهداء

إلى .. العراق .. وطني

أهدي ثمرة جهدي ..

شكرٌ وعــرفان

اللهم لا توفيق إلا بك، ولا علم إلا ما علمتني إياه، اشكرك واحمدك على نعمتك الظاهرة والباطنة التي تفضلت بها علي، وبما منحتني إياه من جدٍ واجتهاد وصبر، وعلى ما وفقتني إليه حتى أتممت هذه الدراسة المتواضعة.

يطيب لي بداية أن أتقدم بجزيل الشكر والعرفان إلى أستاذي الجليل الدكتور / ماجد الفتلاوي أستاذ النظم السياسية على تكرمه بالإشراف على هذه الاطروحة، وعلى توجيهاته السديدة، وتصويباته المفيدة، وأشهد الله أنه لم يكن مشرفاً على الاطروحة فحسب بل معلماً وموجهاً، ولم يبخل عليّ بنصائحه وإرشاداته، وقدم لي المساعدة بكثيرٍ من الصبر وفيضٍ من الخُلق الرفيع، فلسيادته جزيل الشكر والامتنان.

وأتوجه بجزيل الشكر وعظيم الامتنان إلى أستاذي الفاضل الدكتور / زيد عدنان العكيلي عميد معهد العلمين للدراسات العليا , والأستاذ الدكتور / محمد ياس رئيس قسم العلوم السياسية، ولا يفوتني أن أشكره على وقوفه بجانب الباحثين بالقسم، فلم نشعر بأننا بعيدين عن أهلنا من كرم معاملته لنا وتيسيره علينا ومراعاته ظروف سفرنا، فلسيادتهم جزيل الشكر والثناء.

والشكر موصولٌ إلى اساتذتي في قسم العلوم السياسية في معهد العلمين على احتضانهم لأبنائهم الطلبة وما قدموه من تسهيلات ومساعدات لأجل العلم والتعليم، فلسيادتهم منا وافر الامتنان والاحترام.
كما اتقدم بالشكر الجزيل الى السادة رئيس واعضاء لجنة المناقشة التي تكبدوا عناء السفر.

كما أتوجه بالشكر لزملائي وزميلاتي الباحثين الذين ساندوني في دراستي. .... وأسأل الله تعالى ان يتغمد زميلي ورفيق دربي المرحوم السيد (سالم عدنان وتوت) بواسع رحمته ويسكنه فسيح جناته ,

والشكر موصول لأصدقائي ولعائلتي, إخواني واخواتي وزوجتي ، والشكر من قبل ومن بعد لله العلي القدير الذي فتح لي مغاليق العلم حتى أنهيتُ اعداد هذه الاطروحة، فإن كنت قد أصبتُ فمن عند الله ، وإن كنتُ قد أخطأتُ فمن عند نفسي, والحمد لله رب العالمين.

المستخلص

تبني السياسات العامة على ما يستهدف المجتمع تحقيقه من أهداف، وما يعانيه من مشاكل وأزمات تستلزم حلولا مما يقع ضمن حدود قدرات النظام وطبيعة عمله، وتحتاج بلورة مسودة السياسات العامة إلى صياغة قواعد ونظم إدارية تقوم على مبادئ مناسبة للتطبيق، ووضع لوائح تساعد حلقة الرسم على تجاوز العراقيل بعد تشخيص وتعريف المشاكل التي هي العنصر الأكثر أهمية في ذلك، فإذا كان تعريف المشكلة خاطئا فسيؤدي إلى استنتاجات وخيارات خاطئة ومن ثم سياسات خاطئة، حيث يقوم واضع مسودة السياسات أيضا بتحليل كل خيار وتحديد السياسات الأفضل لتنفيذه بعملية معقدة تتسم بتنوع مكوناتها التي يكون لكل منها إسهامه المختلفة التي تقرر الخطوط الأساسية للفعل وتتسم بتوجهها نحو المستقبل وسعيها إلى تحقيق الصالح العام وذلك بأفضل الوسائل الممكنة وباستعمال أساليب تتناسب مع المشكلة المراد حلها.

وتبدأ عملية رسم السياسات من إدراك وجود أهداف أو مشكلة أو مجموعة مشكلات، وهذه الأهداف والمشكلات، يمكن أن تكون سياسية أو أمنية أو اجتماعية أو اقتصادية أو عقائدية أو خليط من مختلف الأنواع، لذلك تعد عملية رسم السياسات العامة عملية ديناميكية متشعبة معقدة تصدر عنها قرارات توجه عمل الحكومة وأجهزتها المتنوعة .وتعد مرحلة الاتفاق على تحديد الأهداف وتعريف المشكلات والبدائل المناسبة لها وأسس المفاضلة بينها ,مرحلة محورية في العملية السياسية التي تمارسها الحكومة لاختيار البديل الذي يتم إقراره في شكل سياسة عامة ملزمة تنطوي على إجراء مناسب لتحقيق الهدف أو حل المشكلة استنادا إلى قدرة الأنظمة السياسية والحكومات على التعامل مع القضايا وفقا للمتطلبات الدستورية والتأني والقواعد والالتزام والخطوات البيروقراطية للأجهزة الإدارية والاعتبارات السياسية وفقا لقاعدة التوازن بين القدرات والأدوار

وتمثل السياسات العامة مجموعة الخطط التي يرسمها العقل البشري من اجل تحقيق هدف أو حل مشكلة، تمس عامة المجتمع، وتمر هذه الخطط بعدة مراحل سميت بمراحل صنع السياسات العامة، وبقدر تعلق الأمر بالسياسات العامة لمعالجة المشكلات الاقتصادية، فالمشكلة الاقتصادية هي المشكلة التي تحدث في اقتصاد أي بلد، وتحتاج إلى سياسة حكومية عامة لمعالجتها، ولا تكون هذه السياسة العامة مقتصرة على جهة معينة أو مسمى دون آخر، ويشترك في تنفيذها كثير من المؤسسات والهيئات الحكومية أساسا، فضلا عن غير الحكومية.

لقد عانى العراق من كثير من المشاكل الاقتصادية بعضها يتعلق بالاستثمار وبعضها يتعلق بالقطاع الخاص وأخرى تتعلق بالزراعة والصناعة، ويمتد تاريخ بعض هذه المشاكل إلى ما قبل عام 2003، بينما ظهر بعضها الآخر بعد عام2003 ، ويرجع سبب كثير منها إلى سياسات خاطئة قامت بها الحكومات المتعاقبة .ولم تكن نتائج السياسات العامة التي رسمتها ونفذتها الجهات الحكومية بالمستوى المطلوب، لاسيما وان هذه الجهات كانت تعمل على أساس السعي لتحقيق المصالح المتبادلة، والمنافع الشخصية، على الرغم من وجود بعض المبادرات التي يتعلق بعضها بوجود خطط متوسطة الأمد لحل بعض المشاكل الاقتصادية .ويمكن في ضوء ذلك القول إن دور السياسات العامة في حل المشكلات الاقتصادية في العراق بعد عام 2003 لم يرتق إلى المستوى المطلوب، لأن الحكومات العراقية في المراحل المتعاقبة بعد عام 2005 , عصفت بها الكثير من المشكلات التي تمثلت في التظاهرات، وتغيير حكومة رئيس الوزراء السابق عادل عبد المهدي، فضلا عن عدم إقرار ميزانية عام 2022، مما شكل عوائق أمام قدرة السياسات العامة على حل المشكلات الاقتصادية.

قائمة المحتويات		رقم الصفحة
المقدمة		3 – 1
الفصل التمهيدي	**الاطار النظري للسياسات العامة والمشكلات الاقتصادية**	24 – 4
الفرع الأول	**مفهوم السياسات العامة**	11 – 5
الفرع الثاني	**المشكلة الاقتصادية**	20 – 11
الفرع الثالث	**السياسة العامة وحل المشكلات الاقتصادية**	24 -20
الفصل الأول	**واقع السياسة العامة والمشكلات الاقتصادية في العراق**	66 – 25
المبحث الأول	**المؤسسات المعنية بصنع السياسات العامة في العراق**	41 – 26
المطلب الأول	المؤسسات الرسمية	33 – 26
المطلب الثاني	المؤسسات غير الرسمية	41 – 34
المبحث الثاني	**المشاكل الاقتصادية في العراق**	66 – 42
المطلب الأول	المشاكل الاقتصادية ذات التأثير المباشر	53 – 42
المطلب الثاني	المشاكل الاقتصادية ذات التأثير غير المباشر	66 – 54
الفصل الثاني	اسباب المشاكل الاقتصادية في العراق	105 – 67
المبحث الأول	**الأسباب التي تتعلق بالواقع السياسي العراقي وافرازاته**	79 – 68
المطلب الأول	شكل النظام السياسي العراقي والنتائج المترتبة عليه	72 – 68
المطلب الثاني	ضعف مستوى النخب السياسية الحاكمة	76 – 72
المطلب الثالث	الفساد الإداري والمالي	79 – 76
المبحث الثاني	**الريع الاقتصادي وضعف القطاعات الاقتصادية الأخرى**	95 – 80
المطلب الأول	أسعار النفط العالمية	83 – 80
المطلب الثاني	ضعف مساهمة القطاعات الاقتصادية الأخرى	90 – 83
المطلب الثالث	أسباب تنظيمية	95 – 90
المبحث الثالث	**الأسباب الأمنية والصحية**	105 – 96
المطلب الأول	الحرب على الإرهاب وتبعاتها	102 – 96
المطلب الثاني	جائحة كورونا واثارها الاقتصادية	105 – 102
الفصل الثالث	رسم السياسة العامة الاقتصادية في العراق وتحدياتها	153 -106
المبحث الأول	**آليات رسم السياسات العامة الاقتصادية**	123 – 107
المطلب الأول	الآليات التشريعية والرقابية	114 -107
المطلب الثاني	الآليات الاتحادية والمحلية	123 -115
المبحث الثاني	**دور المؤسسة الاقتصادية في رسم السياسات العامة**	137-124
المطلب الأول	طبيعة النظام الاقتصادي العراقي	131 -124

المطلب الثاني	آليات تعامل المؤسسات الاقتصادية	137-131
المبحث الثالث	**تحديات رسم السياسة العامة الاقتصادية**	153 -138
المطلب الأول	التحديات التي تعيق صانع السياسات الاقتصادية	143 -138
المطلب الثاني	تحديات الأمن المائي والبيئي	153 - 143
الفصل الرابع	النتائج المترتبة على المشكلات الاقتصادية رؤية مستقبلية	186 -154
المبحث الأول	**انعكاس واقع السياسات العامة على المشكلات الاقتصادية بعد عام 2014**	174 -155
المطلب الأول	انعكاس السلطات الرسمية في حل المشكلات الاقتصادية	165 -155
المطلب الثاني	قصور السياسات العامة في حل المشكلات الاقتصادي	174-165
المبحث الثاني	**مستقبل السياسات العامة في حل المشكلة الاقتصادية**	186 -175
المطلب الأول	نجاح سياسات الحكومة	180 -175
المطلب الثاني	فشل سياسات الحكومة	185- 180
الخاتمة والتوصيات		191 -186
قائمة المصادر		216 -192