وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
معهد العلمين للدراسات العليا / النجف الاشرف
قسم العلوم السياسية/ الفكر والنظم السياسية

النظام السياسي العراقي وتحقيق العدالة الاجتماعية بعد عام 2003

رسالـــة تقدم بها الطالـــب
مهند عبد الوهاب مرموص

إلى قسم العلوم السياسية/الفكر والنظم السياسية/ معهد العلمين للدراسات العليا/ النجف الاشرف وهي جزء من متطلبات نيل درجة الماجستير في العلوم السياسية.

بإشراف
أ.م.د زيد عدنان العكيلي

2017 م 1438 هـ

بسم الله الرحمن الرحيم
{إن الله يأمركم أن تؤدوا الأمانات
إلى اهلها وإذا حكمتم بين الناس
أن تحكموا بالعدل إن الله نعما يعظكم به
إن الله كان سميعاً بصيراً}
صدق الله العلي العظيم
(سورة النساء :الآية 58)

إقــرار المـشــرف

اشهد بان اعداد هذه الرسالة الموسومة بـــ:
(النظام السياسي العراقي وتحقيق العدالــة الاجتماعـيـة بعد عــام 2003) التي قدمها الطالب **(مهند عبد الوهاب مرموص)** قد تمت تحت اشرافي في معهد العلمين للدراسات العليا – قسم العلوم السياسية / الفكر والنظم السياسية وهي جزء من متطلبات نيل درجة الماجستير في العلوم السياسية.

التوقيع
أ. م. د زيد عدنان محسن
/ / 2017

بناء على التعليمات والتوصيات المقررة أرشح هذه الرسالة للمناقشة .

التوقيع
أ.د بلقيس محمد جواد
رئيس قسم العلوم السياسية/الفكر والنظم السياسية
/ / 2017

إقــرار المـقوم اللغوي

اشهد بأنني قد قومت هذه الرسالة الموسومة بـ:

(النظام السياسي العراقي وتحقيق العدالــة الاجتماعـيـة بعد عــام 2003)

تقويماً لغوياً اذ انها كتبت بأسلوب علمي سليم خال من الاخطاء والتعبيرات اللغوية غير الصحيحة ولأجله وقعت .

التوقيع :

الاسم : م. د. سولاف مصحب مهدي

مكان العمل : كلية العلوم السياسية / جامعة النهرين

التاريخ : / / 2017

اقـرار لجنـة المنـاقشــة

نشهد نحن اعضاء لجنة المناقشة , اننا اطلعنا على هذه الرسالة الموسومة بـــ(***النظام السياسي العراقي وتحقيق العدالــة الاجتماعـيـة بعد عــام 2003***) المقدمة من الطالب ***(مهند عبد الوهاب مرموص)*** في قسم العلوم السياسية وقد ناقشنا الطالب في محتوياتها وفي ما له علاقة بها ونقدر انها جديرة بالقبول لنيل درجة الماجستير في العلوم السياسية تخصص الفكر والنظم السياسية .

التوقيع
أ .د
رئيساً
/ /2017

التوقيع
أ.م.د
عضواً
/ /2017

التوقيع
أ.م.د
عضواً
/ /2017

التوقيع
أ.م.د
عضواً / مشرفاً
/ /2017

التوقيع
أ.م. د عباس عبود
عميد معهد العلمين للدراسات العليا
التاريخ: / / 2017

الاهداء

إلى من أستضاءت بنوره البشرية وأحيا الضمائر الآدمية وأرسل بشيراً ونذيراً للإنسانية أبي القاسم محمد (صلى الله عليه واله وسلم) والى آله الطيبين الطاهرين وصحبه الغر المنتجبين

إلى خير سنـد أفراد عائلتي

إلى خير صحبـة ..... أصدقائي

إلى كل من تمنى لي النجاح والتقدم

إليهم جميعاً أهدي ثمرة جهدي المتواضع .

الطالب

شكر وتقدير

الحمد لله رب العالمين جلَ في علاه ، حمداً يوافي نعمه وعطاياه , والصلاة والسلام على نبيه الكريم محمد وآله الطيبين الطاهرين وصحبه المنتجبين الغر الميامين ومن والاه إلى يوم الدين.

بعد شكر الله على توفيقه لايسعني الا ان اتقدم بخالص شكري وتقديري الى الاستاذ الدكتور زيد عدنان محسن المشرف على الرسالة ، برغم أن كلمات الشكر تعجز عن ذلك فقد كان بحق وما زال المربي والمعلم الفاضل , لما بذله من جهد وعناية في انجاز هذا العمل وان كان هناك جهد علمي يستحق القراءة والإشادة في الرسالة ، فلله سبحانه وتعالى الفضل في ذلك اولاً وله ثانياً فأسال الله جلت قدرته أن يوفقه ويسدد خطاه .

اتقدم بوافر شكري وتقدير الى استاذتي الدكتورة بلقيس محمد جواد لما قدمته لي من مساعدات قيمة وتوجيهات علمية فجزاها الله خير الجزاء واثابها خير الثواب , كما يطيب لي أن أتقدم بالشكر الجزيل للأساتذة الأفاضل في قسم العلوم السياسية /الفكر والنظم السياسية وزملائي في الدراسة ، واتقدم بوافر شكري وتقديري الى عمادة معهد العمين للدراسات العليا .

اخيراً (عائلتي) اللتي كانت لي خير عون.. وفقهم الله جميعاً انه نعم المولى ونعم النصير .

والحمد لله رب العالمين ....

الطـــالب

المحتويــات

الموضوع	الصفحة
المقـدمــة	أ–ث
الفصل الاول **التأصيل النــظري للعــدالة الاجتماعيــة**	2 – 63
المبحث الاول / المفاهيم الاساسية للعدل والعدالة الاجتماعية .	3
المطلب الاول / العدل (مفهومه وأنواعه) .	3
اولاً :– تعريف العدل اصطلاحاً	4
ثانياً :– أنواع وصور العدل	9
المطلب الثاني / مفهوم العدالة الاجتماعية.	15
اولاً :– تعريف العدالة الاجتماعية اصطلاحاً	16
ثانياً :– التأصيل التاريخي لمفهوم العدالة الاجتماعية	22
ثالثاً :– أبعاد العدالة الاجتماعية	29
المبحث الثاني / مرتكزات تحقيق العدالة الاجتماعية ومحاورها الاساس .	34
المطلب الاول / آليات تحقيق العدالة الاجتماعية.	34
اولاً :– شروط العدالة الاجتماعية	35
ثانياً :– المرتكزات الاساسية للعدالة الاجتماعية	42
المطلب الثاني / المحاور الاساس لتحقيق العدالة الاجتماعية.	47
اولاً :– الدولة	48
ثانياً :– الموازنة العامة للدولة	53
ثالثاً :– التنمية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية	60

الفصـل الثاني **دور سيـاسات النظام السيـاسي العـراقي في تحقيق العدالـة الاجتماعيـة بعـد عام 2003**	139 – 64
المبحث الاول/ طبيعة النظام السياسي العراقي وسياساته .	66
المطلب الاول / طبيعة واداء النظام السياسي العراقي .	67
اولاً :– مفهوم وعناصر النظام السياسي .	67
ثانياً :– خصائص النظام السياسي العراقي.	71
ثالثاً :– مؤسسات النظام السياسي العراقي .	77
رابعاً :– أزمـات النظام السياسي العراقي .	80
المطلب الثاني / السياسات الاجتماعية للنظام السياسي العراقي .	86
اولاً :– مفهوم السياسة الاجتماعية .	87
ثانياً :– مؤسسات صنع السياسات الاجتماعية في النظام السياسي العراقي .	91
ثالثاً:– السياسات الاجتماعية للنظام السياسي العراقي ودورها في تحقيق العدالة الاجتماعية.	98
المبحث الثاني/ السياسات الاقتصادية للنظام السياسي العراقي ودورها في تحقيق العدالة الاجتماعية (السياسة المالية انموذجاً) .	112
المطلب الاول / السياسة المالية (اهدافها وادواتها)	113
اولاً :– اهداف السياسة المالية	113
ثانياً:– ادوات السياسة المالية	118
المطلب الثاني/ السياسة المالية في العراق: الاهداف والمرتكزات	120
اولاً :– اهداف السياسة المالية في العراق	121
ثانياً:– المرتكزات الاجتماعية للسياسة المالية العراقية .	122
ثالثاً :– الاختلالات الهيكلية في الاقتصاد العراقي .	133

الفصــل الثالث **واقع النظام السياسي والعدالــة الاجتماعيــة في العـراق** **بعـد عام 2003 ومستقبلها**	140 – 196
المبحث الاول/ العدالة الاجتماعية والنظام السياسي في العراق(آليات التحقيق والتحديات)	142
المطلب الاول / تحديات النظام السياسي في العراق .	143
اولاً :– التحديات السياسية	143
ثانياً :– التحديات الاقتصادية	146
ثالثاً :– التحديات الاجتماعية	147
المطلب الثاني / العدالة الاجتماعية في العراق (الواقع ، الدوافع ، الاليات والمعوقات)	150
اولاً :– العدالة الاجتماعية / واقعها ومعوقاتها في العراق .	150
ثانياً :– اليات تحقيق العدالة الاجتماعية في العراق	167
ثالثاً :– دوافع تحقيق العدالة الاجتماعية في العراق	171
المبحث الثاني/ مستقبل النظام السياسي والعدالة الاجتماعية في العراق .	176
المطلب الاول / بناء نظام سياسي صالح في العراق .	176
اولاً :– بناء دولة المؤسسات القانونية	176
ثانياً :– بناء الديمقراطية	178
ثالثاً :– مكافحة الفساد الاداري ،المالي والسياسي	180
المطلب الثاني/ المشاهد المستقبلية للعدالة الاجتماعية في العراق .	182
اولاً :– مشهد استمرار الوضع الراهن .	183
ثانياً:– مشهد الاصلاح والتغيير .	187
ثالثاً :– مشهد التراجع .	194
الخاتمة والتوصيات	198
المصادر	206

فهرس الجداول والاشكال

اولا : فهرس الجـداول

رقم الجدول	العنـــــاويـن	الصفحة
(1-2)	تخصيصات شبكة الحماية الاجتماعية (2006-2017) (مليار دينار)	102
(2-2)	تطور مدفوعات الرواتب التقاعدية خلال المدة (2003-2017) مليون دينار في العراق	108
(3-2)	حجم التخصيصات الاستثمارية لقطاعي التعليم والصحة خلال المدة (2003-2017) مليون دينار	126

ثانيا : فهرست الاشـكال

رقم الشكل	العنـــــاويـــن	الصفحة
(1-1)	ابعاد العدالة الاجتماعية	30
(2-1)	المرتكزات الأساسية للعدالة الاجتماعية	42

المقدمـــــة

شهد العراق بعد عام 2003 محاولة لبناء مجتمع ديمقراطي تراجع فيها الدور المركزي المهيمن للدولة، ومحاولات للتحول من اقتصاد محاصر الى اقتصاد ليبرالي، وبرامج خصخصة، هذا يشير الى ان ثمناً اجتماعياً باهظاً قد يدفع ،مثلا ان زيادة كبيرة في اعداد المهمشين والفقراء والعاطلين تظهر ولاسيما في المراحل الاولى من التحول، فالاحداث التي شهدها العراق قبل وبعد الاحتلال ادت الى تفاقم ظواهر معينة مثل ارتفاع اعداد الفئات المهمشة، الايتام ، المشردين والمتسولين وغيرهم من الفئات التي تحتاج الى برامج وسياسات تقوم على رعاية خاصة.

فجاءت العملية السياسية بعد عام 2003 التي تهدف إلى انتقال البلد من النظام الديكتاتوري ونظام الحزب الواحد إلى نظام دستوري ، يضمن الحريات والحقوق واعتماد مبدأ التداول السلمي للسلطة واعادة بناء الدولة ومؤسساتها وصياغة دستور دائم يضمن تطور العراق نحو الديمقراطية والعدالة الاجتماعية، لكنها واجهت عدداً من التحديات والمصاعب في ظل صراعات حول السلطة والثروة وحول شكل ومستقبل النظام السياسي الاقتصادي والاجتماعي، وعليه دخلت البلاد في ازمات متتالية مع استشراء الفساد الذي تحول إلى جزء من مؤسسات الدولة والبنية المجتمعية، وتردي الوضع ألامني، وتدهور الخدمات وارتفاع الاسعار وتصاعد نسب الفقر وتفشي البطالة في المجتمع العراقي .

لقد اثبت نهج المحاصصة الطائفية الذي ارتضته القوى المتنفذة، انه أساس البلاء في البلاد وانتج ازمة نظام حكم حيث غابت الرؤى والاستراتيجيات الكفيلة بإعادة إعمار العراق، وغابت الارادة السياسية للعمل المشترك وتنامت مظاهر التفرد في السلطة .

فضلا عن استمرار الاقتصاد العراقي في احاديته بعّده اقتصاداً ريعياً يعتمد الريوع النفطية من الخارج بنسبة لا تقل عن 92% من مجمل الدخل القومي، وزيادة ملحوظة في قيمة الاستيرادات في ظل ضعف القدرات الاقتصادية الانتاجية الاخرى في الزراعة والصناعة وضعف التجارة الداخلية، وعدم وجود تنسيق بين السياسة النقدية والسياسة المالية وهو انعكاس لعدم وجود رؤية اقتصادية استراتيجية في مجال التنمية ،مما يعيق إعادة اعمار العراق وتحقيق المساواة وتكافؤ الفرص ويزيد من نسب البطالة وزيادة نسب الفقر.

كما إن غياب الرؤية الحقيقية للتنمية الاجتماعية ، عدم ضبط اليات اقتصاد السوق ،وغياب ضوابط التجارة . ادى إلى ظهور فئات طفيلية زادت من ثرائها وتحالفت مع الفساد المستشري الذي تمارسه الفئات البيروقراطية من داخل مؤسسات الدولة وراكمت اموالها غير المشروعة مستغلة حالة الانفلات الامني وانعدام تطبيقات القوانين وضعف التشريعات واستغلال المال العام في توظيفه في قطاعات الخدمات والعقارات والتجارة.

كما إن الخلل في توزيع الموازنة وتنظيم ابوابها التي من المفترض بها ان تقضي على التفاوت في المجتمع ، لكنها ادت الى زيادة التفاوت في توزيع الثروة في المجتمع العراقي وخاصة في ابوابها التشريعية على حساب الموازنة الاستثمارية ، ومنح الامتيازات لفئات اجتماعية قريبة من السلطة وفوارق واضحة في سلم الرواتب وألاجور ، تفتقد إلى اليات تنفيذ المشاريع التي توفر فرص عمل، فضلا عن ايلاء الحكومة اهتماماً في زيادة مخصصات الموازنة للأمن والتسليح على حساب معالجة الازمات الاجتماعية وسط غياب استراتيجية للتخفيف من الفقر في العراق ، وهنا تظهر اهمية تحقيق العدالة الاجتماعية في العراق ، في ظل تراجع لدور النظام السياسي العراقي في تحقيق العدالة الاجتماعية ، بمعنى أن النظام السياسي لم يمارس دوراً فاعلاً في اعادة توزيع الدخل وتحقيق العدالة باتجاه تقليل التفاوت الاقتصادي بين افراد المجتمع العراقي .

وهذا ما دفع للدراسة والبحث بهدف التوصل الى نظام سياسي صالح وعادل قادر على التعامل مع هذه المشاكل والتحديات التي تواجه الاقتصاد والمجتمع العراقي .

1- *اهمية الدراسة*

تنبع اهمية الدراسة من الآتي :

- تعالج موضوعاً حيوياً يتعلق بسياسات النظام السياسي العراقي وبناء الدولة المدنية الديمقراطية على أساس القانون والمؤسسات الدستورية ، في ظل نظام سياسي قادر على مكافحة التفاوت والتهميش الاجتماعيين وتحسين الاوضاع الاجتماعية .
- الاهتمام بموضوع العدالة الاجتماعية في العراق وتشخيص النظام السياسي القائم في العراق بعد عام 2003 ، ودراسة تلك آلاثار وتتبع مسارها في العراق ومانتج عنها من دمار في منظومة التشريعات والقوانين ومنظومة القيم الاجتماعية وتأثيرها في العدالة الاجتماعية في المجتمع العراقي .
- بعد عام 2003 كانت ظاهرة ازدياد التفاوت في الفرص قد ظهرت على نحو متزايد بين الشرائح العليا من جهة والشرائح الدنيا والطبقات الكادحة من الفقراء وتقليل فرصهم في تحسين مستوى معيشتهم , فضلا عن التهميش الاقتصادي والاجتماعي وتدمير دور الطبقة المتوسطة من جهة اخرى .
- حاجة العراق لرقابة مهنية حقيقية في نطاق عمل الاجهزة التشريعية والرقابية والهيئات المستقلة ومنظمات المجتمع المدني ، ذلك لمراقبة تنفيذ الخطط والبرامج التنموية وتطبيق القوانين والانظمة .
- غياب البرامج الوطنية الاجتماعية للحكومة لتحقيق المساواة وتكافؤ الفرص للنهوض بأوضاع الفئات المهمشة والبرامج الفاعلة لمعالجة البطالة التي مازالت في مستويات عالية وتدهور نوعية الخدمات العامة الاساسية التربوية والصحية والسكنية وسوء الاوضاع الامنية، السياسية والاجتماعية ، واللجوء إلى الحلول الارتجالية في معالجة الازمات والمشاكل الاجتماعية والاقتصادية.

2- مشكلة الدراســـة

يواجه موضوع الدراسة مشكلة أن السياسات الاجتماعية والآلَيات الحكومية في العراق تعيش مأزق عدم الوضوح والتخبط واللاواقعية في وضع الخطط والبرامج وآليات تنفيذها ، بل ان آليات الحكومة في تحقيق العدالة الاجتماعية بعد عام 2003 ، كانت عبارة عن اجراءات واليات وبرامج مؤقتة لاتعالج الازمات والمشاكل ذات العلاقة بمجال عملها انما تحاول تهدئتها وتسويف حلولها اطول مدة زمنية ممكنة ، في ظل اختلال الارادة السياسية للدولة وغياب التخطيط العلمي والواقعي وضعف الاطر التنظيمية والمفاهيمية للعدالة الاجتماعية في العراق وعدم قدرة الدولة على توفير برامج الرعاية والخدمات الاجتماعية للمواطنين بمختلف توصيفاتها وانواعها.

إذ شهد العراق اخفاق في مجال تطبيق العدالة الاجتماعية وكانت النتيجة زيادة عدد الفقراء على حساب العدالة الاجتماعية، في ظل قصور دور النظام السياسي العراقي ،اقتصاد ريعي وتراجع الدور الاجتماعي والسياسي لمؤسسات الدولة في اعادة توزيع الدخل باتجاه تقليل التفاوت الاقتصادي في المجتمع العراقي .

3- فـرضيـة الدراســة

تفترض الدراسة أن هناك علاقة مباشرة بين النظام السياسي والعدالة الاجتماعية ،إذ كلما كان النظام السياسي مبنياً على اسس صحيحة تتحقق العدالة الاجتماعية، وكلما كانت هناك مشاكل في تكوين النظام السياسي واداء مهامه تاخذ العدالة الاجتماعية اتجاهً سلبياً، وبالتالي فان العدالة الاجتماعية في العراق بعد عام 2003 ، لم تتحقق بشكل صحيح وذلك بسبب اختلالات النظام السياسي من النواحي الدستورية واليات العمل وتحقيق السياسات العامة سواء أفكار وتجارب، وآليات واهداف، أنظمة داخلية وبرامج سياسية(احزاب وقوى سياسية) انشغلت بالوصول إلى السلطة والمشاركة فيها ، الامر الذي ترتب عليه تفاوت في توزيع الدخل والثروة في المجتمع العراقي ، وكانت النتائج على حساب تحقيق العدالة الاجتماعية وتأثيرها الاكبر في الفئات المنخفضة الدخل وازدياد التفاوت الطبقي والاجتماعي بين طبقات المجتمع.

4- هــدف الدراســة

إن هدف الدراسة يتحدد في معرفة مدى فاعلية سياسات النظام السياسي في العراق بعد عام 2003 في تحقيق الأهداف السياسية الاقتصادية والاجتماعية ولاسيما تحقيق العدالة الاجتماعية والمتمثلة بتقليل التفاوت في توزيع الدخل والثروة في المجتمع العراقي ، تمويل الموازنة العامة وتعبئة الموارد المالية واستقرار الأسعار وتوضيح اهمية تفعيل دور الضرائب في التمويل بما يتفق مع أهداف السياسة المالية للدولة، فضلا عن تسليط الضوء على توزيع الدخول في العراق بعد عام 2003 و دور الحكومة العراقية في تحقيق العدالة الاجتماعية، لاسيما في ما يتعلق ببرامج حماية جميع شرائح وفئات المجتمع .

5- منهجية الدراسة

اعتمدت الدراسة من اجل التحقق من صحة الفرضية التي تقوم عليها ، منهجاً بحثياً واحداً ومجموعة من المداخل وهو منهج التحليل النظمي الذي يقوم على جمع المعلومات ومن ثم تحليلها وذلك للتوصل الى نتائج، واعتمدت الدراسة على مدخل التحليل الاستدلالي للمفاهيم والمفردات الاساسية للموضوع المستند إلى بعض المعطيات والمؤشرات الاقتصادية للوصول الى اهم نتائج البحث ، فضلا عن اعتماد المدخل الاستقرائي بحسب متطلبات البحث ، ثم استخدام المدخل الاستشرافي لوضع احتمالات مستقبلية للعدالة الاجتماعية .

6- هيكلية الدراسة

إن تحديد المشكلة التي تنطلق منها الدراسة وفرضيتها الاساسية لتحقيق هدفها المنشود فقد توزعت هيكلية الدراسة على ثلاثة فصول ، فضلا عن مقدمة وخاتمة بأهم الاستنتاجات والتوصيات التي تم التوصل إليها. تناول الفصل الاول الاسس الفكرية التي تستند إليها الدراسة في معالجتها لموضوعها ، تم التعرف على الجانب النظري والمفاهيمي لهذا الفصل ، فجاء بعنوان التأصيل النظري للعدالة الاجتماعية في مبحثين ، يتناول الاول المفاهيم الاساسية للعدل والعدالة الاجتماعية ، اما المبحث الثاني فانصرف الى مرتكزات تحقيق العدالة الاجتماعية ومحاورها الاساس ، ليفسح المجال بوضع الأسس النظرية لدراسة الفصل الثاني الذي يستعرض دور سياسات النظام السياسي العراقي في تحقيق العدالة الاجتماعية بعد عام 2003 في مبحثين ، يهتم الاول بطبيعة وسياسات النظام السياسي العراقي بعد عام 2003 ، والثاني يتناول السياسات الاقتصادية للنظام السياسي العراقي ودورها في تحقيق العدالة الاجتماعية بعد عام 2003 .

ثم يأتي الفصل الثالث ليمثل واقع النظام السياسي والعدالة الاجتماعية في العراق بعد عام 2003 ومستقبلها في مبحثين ، يذهب الاول لدراسة العدالة الاجتماعية والنظام السياسي في العراق(آليات التحقيق والتحديات), اما المبحث الثاني فيركز على دراسة النظام السياسي الصالح والعدالة الاجتماعية في العراق (المشاهد مستقبلية) عبر مشاهد محتملة ، هذا فضلا عن خاتمة وقائمة بأهم الاستنتاجات والتوصيات التي توصلت لها الدراسة.