مجلة دراسات دوليّة

اسم المقال: دور الحكومات المحلية في تطوير خدمات البنى التحتية في العراق بعد عام 2003 بغداد أنموذجاً
اسم الكاتب: م.م. عبدالله كريم حمادي
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/library/7389
تاريخ الاسترداد: 2025/04/20 16:50 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة دراسات دوليّة جامعة بغداد ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

دور الحكومات المحلية في تطوير خدمات البنى التحتية في العراق بعد عام 2003 بغداد أنموذجاً

The Role of Local Governments in improving Infrastructure services in Iraq after 2003: Baghdad as a model

م. م. عبد الله كريم حمادي

جامعة بغداد– كلية العلوم السياسية

Search m.m Abdullah k humaed

University of baghadad

College of political sciences

المستخلص:

يعد مفهوم الحكومات المحلية من المفاهيم الحديثة في الوقت الحاضر وتقع على عاتقها توافر الخدمات بأنواعها المختلفة الفوقية والتحتية، وتعد وسيلة لتحقيق التوازن الاداري بين الحكومة الاتحادية والوحدات المكانية (محافظات– أقاليم) مما ينمي الشعور بالمشاركة للأفراد والجماعات بالسلطة عن طريق انتخاب ممثلين لهم، إذ تُعد عمليات التنسيق المكاني للفعاليات الحضرية والاقتصادية والاجتماعية هدفاً أساسياً للسلطات المحلية وخلق حالة من التوازن المكاني للمحافظة بحدودها الادارية، وهذه العملية تتطلب تخطيط مسبق وعمليات برمجة حديثة تسير في ضوئها العملية التخطيطية على المستوى المكاني وفقاً للقوانين والأنظمة والتشريعات النافذة.

Abstract

Local Governments considered a modern concept in the present time. Local Governments must provide all different types of basic services and considered a means of achieving administrative balance between Federal on one hand and geographical units, i.e. provinces and territories, on the other hand for improving political participation through electing their representatives. Geographical coordination processes for performing urban, economic and social activities are considered as main goal for the local governments and to achieve its authority over its territory. This process requires previous prepared planning and modern programming processes leading the local governments planning process according to approved laws, regulations and legislations.

المقدمة

تُعد اللامركزية أسلوب ضمان توزيع السلطة على أساس منطقي من خلال منح الصلاحيات وتفويض السلطات الى الحكومات المحلية لإدارة وتنظيم شؤونها المحلية من خلال الهيئات المحلية (المنتخبة) وإتاحة الفرص لمكونات المجتمع العراقي وضمان مشاركتهم في صنع القرار، وتؤدي المشاركة والتعدد في الحكومة الى تحسين الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية على المستوى المحلي.

ان مفهوم الحكومات أو السلطات المحلية في العراق تجسد بصورة واضحة بعد عام 2003 وتغير النظام الإداري من نظام مركزي الى نظام لا مركزي ومنح المزيد من الصلاحيات للسلطات المحلية في المحافظات والأقاليم باعتماد مفهوم الادارة في تنمية وتطوير الوحدات المكانية وتقليل حدة التباين في مستوى الخدمات الاجتماعية والاقتصادية بين الوحدات الادارية، وتحديد نوع الاستثمارات واتجاهاتها، الا ان واقع الحال يشير الى أن السلطات المحلية لم تتمكن من تحقيق التوازن الطلوب في تقديم الخدمات الى الوحدات المحلية بالمستوى المطلوب، ولاسيما خدمات البنى التحتية كالطرق والجسور ومشاريع الماء الصافي والكهرباء والتي تعد من ضرورات الحياة وتدفق الأعداد الكبيرة والكثيرة من المركبات بأنواعها والتي أصبحت تفوق الطاقة الاستيعابية لها ولاسيما في العاصمة بغداد وبقية المحافظات وما تحدثه من زخم مروري كبير مؤثر على حركة الناس وتنقلاتهم وتأثيرات بيئية نتيجة للاستيراد غير المنظم للمركبات بأنواعها وأصبحت تشكل عبئاً في مظاهر الحياة المختلفة وعدم السعي في تحسين كفاءة وصيانة الطرق والجسور ووضع نظام مروري يتوافق مع أعداد المركبات من خلال وضع خطط ستراتيجية لتطويرها وفقاً للإمكانات المتاحة والتقليل من الأضرار الناجمة عنها.

أهداف البحث

- يهدف البحث الى التعرف على عناصر العملية الادارية والتي على أساسها تقوم العملية التخطيطية في ضوء المعطيات والإمكانات المتاحة.
- الدور التخطيطي للسلطات المحلية على مستوى الوحدات المكانية بما يضمن تنمية محلية وضمن الاهداف العامة للتنمية الوطنية.
- تشخيص المعوقات المؤثرة في العملية التخطيطية في ضوء اللامركزية بالعراق وسبل تعزيزها.

أهمية البحث

تكمن أهمية البحث في توضيح أهمية ودور التخطيط في التنمية المحلية، من خلال مركزية التخطيط ولا مركزية التنفيذ.

مشكلة البحث

تتلخص مشكلة البحث بعدم استلهام السلطات المحلية واحاطتها للدور التخطيط المستوحى من القوانين والأنظمة والمعايير التي تحدد صلاحياتها وتوجهاتها نحو الأخذ بمستلزمات التنمية المكانية بأبعادها الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية.

فرضية البحث

تكمن فرضية البحث من خلال الاشاره الى ضعف الدور التخطيطي للسلطات المحلية والمستمد من الأنظمة والقوانين والتشريعات النافذة، ووفقاً للمعايير التخطيطية، مما أدى الى سوء توظيف الموارد والإمكانات المتاحة، وبذلك أدى الى خلق حالة من عدم التوازن في التنمية المحلية المنشودة، وانعكس بدوره على عدم تحقيق التوازن المكاني للمحافظات.

منهجية البحث

تم اعتماد المنهج الوصفي الذي يهتم في دراسة الظاهرة محل الدراسة والمنهج التحليلي في تحليل الاختلافات المكانية وإبرازها.

هيكلية البحث

تم تقسيم البحث الى مبحثين، فضلاً عن المقدمة والخاتمة وأهم النتائج التي تم التوصل اليها حيث تناول المبحث الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحكومات المحلية في ضوء اللامركزية في العراق وفقاً للقوانين النافذة.

والثاني تناول دراسة حالة بغداد كنموذج تطبيقي للدراسة وتم التركيز على الاختناقات المرورية والزخم الكبير وأضرارها الجانبية ووضع الحلول اللازمة لها.

المبحث الأول:الاطارالنظري والمفاهيمي للحكومات المحليه _الاهداف

يتضمن هذا المبحث مفهوم وأهداف عناصر الحكومات المحلية في ضوء اللامركزية بالعراق وتحديد السبل الكفيلة وتحديد نشاطات ودور السلطات المحلية في تقديم الخدمات الضرورية الاجتماعية كبناء المدارس والمراكز الصحية والتي تسمى بالبنى الفوقية وخدمات البنى التحتية كالطرق والجسور وخدمات الماء الصافي والكهرباء وفقاً للمعايير التخطيطية المعدة من الجهات المختصة واتخاذ القرارات على المستوى المحلي وبما يتماشى مع نهج الادارة العامة الوطنية.

مفهوم الحكم المحلي

يُعد مفهوم الحكم المحلي مرادف لنظام الإدارة المحلية وتعرف على أنها اسلوب اداري بمقتضاه تقيم الدولة على وحدات محلية يشرف على ادارة كل وحدة منها هيئة تمثل الإدارة العامة، على أن تستغل هذه الهيئات بموارد مالية ذاتية وترتبط بالحكومة المركزية أو الاتحادية بعلاقات يحددها القانون.

ويصف البعض الادارة المحلية بأنها أسلوب اداري يسعى الى تحقيق اللامركزية في ادارة الإقليم أو المحافظة بهدف تنمية وحفظ النظام فيه وتصريف شؤون ساكنيه، وبإشراف الحكومة المركزية عن طريق ممثليها أو عن طريق المرجعية النظامية (الدستور)[1].

ويذهب بعض المختصين الى تعريفها بأنها أسلوب من أساليب التنظيم الاداري للدولة يقوم على فكرة توزيع السلطات والواجبات بين الأجهزة المركزية والمحلية لغرض تفرغ الأولى لرسم السياسة العامة للدولة، وأن تتمكن الأجهزة المحلية من تسيير مرافقها بكفاءة وتحقيق أهدافها المشروعة[2].

عليه يمكن القول ان الإدارة المحلية هي وسيلة لتحقيق التوازن الإداري بين الحكومتين المركزية والمحلية مما يساعد في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية وينمي شعور الفرد بالمشاركة بالسلطة.

وأن أغلب الدول التي تطبق نظام الحكم المحلي او الإدارة المحلية تنشأ مجالس محلية تسمى (مجالس الإدارات المحلية) وقد تكون على الأرجح منتخبة من قبل السكان المحليين وبعض الدول تجمع بين فكرة الانتخاب والتعيين لغرض وجود عناصر مهنية ذو خبرة في مجالات عمل الإدارات المحلية مما يساعد في تحقيق أهدافها على المستوى المحلي.

- دوافع انتهاج الإدارة المحلية أو الحكم المحلي:

ان تفويض الصلاحيات للسلطات المحلية يؤدي الى كفالة احترام القوانين، وحسن تطبيقها واحترام الإرادة الشعبية وتحقيق طموحاتها، ومن أبرز دوافعها ما يلي[3]:-

1) زيادة وظائف الدولة نتيجة تطور المجتمعات وتوسع نشاطها الى أبعد من حماية البلاد وتحقيق المن والعدل بين الأفراد والجماعات وتدخل الدولة في الكثير من المهام والنشاطات الاقتصادية والاجتماعية وزيادة أعداد الفرق العاملة في هذا المجال.
2) الحاجة الى تحقيق العدالة والمساواة في مناطق البلاد المختلفة ولاسيما بعد الحرب العالمية الثانية وحصول الكثير من الدول النامية على استقلالها.
3) ان الأخذ بمبدأ الإدارات المحلية أو الحكم المحلي يساعد في توافر الخدمات الأساسية بطريقة سهلة وعادلة، والنهوض بأقاليم الدولة المختلفة ومشاركة أبناء المحليات في ادارة شؤونهم المحلية.

وهكذا نجد ان الإدارة المركزية او الاتحادية حينما تقوم بتوزيع الخدمات تضع آليات محددة تطبق على كافة الوحدات المحلية المكونة لهيكل الدولة وسكانها بصورة متساوية وهذا لا يشكل عقبة بالنسبة للمشاريع الاستراتيجية والوطنية، وهذا الأمر يختلف بدرجة كبيرة فيما يخص الخدمات المحلية، فالتفاوت بين المناطق الجغرافية يتطلب تباين في أساليب توزيع الخدمات فالمدن الكبيرة ذات الكثافة السكانية العالية كالعواصم – مثل بغداد – القاهرة – اسطنبول وغيرها تختلف عن المدن الصغيرة وقليلة السكان، واختلاف البيئة الزراعية والصناعية والتجارية، وهذا يتطلب تنوع في أساليب الادارة المحلية تبعاً لظروف كل محلية.

- عناصر الحكم المحلي:

هناك عدة عناصر تسهم في تشكيل الإدارات المحلية وتتمثل بـ[4]:

1) وجود مناطق أو أقسام جغرافية محددة تمثل المكان الخاضع لسلطة الادارة المحلية.

2) وجود هيئات منتخبة تمثل السكان المحليين ضمن الوحدة المكانية.

3) منح الشخصية المعنوية للوحدات المحلية كي تتمكن من ممارسة نشاطها المحلي.

ويترتب على منح الشخصية المعنوية للحكومات المحلية ما يلي[5]:

أ- تصبح الوحدات المكانية والمصلحية شخصاً ادارياً مستقلاً عن الدولة، وللدولة حق الإشراف والرقابة عليها.

ب- التمتع بذمة عالية مستقلة عن أموال الدولة، ولها حق التصرف بها طبقاً لقواعد الصرف المالي، وتتمثل بالضرائب والرسوم المحلية والقروض والمِنح والمساعدات وغيرها.

ج- اكتساب أهلية التعاقد، ولهذا تستطيع الادارة المحلية مباشرة التصرفات القانونية وخاصة إبرام العقود التي يستلزم نشاطها ويتولى ممثلوها إبرام العقود نيابة عنها.

د- اكتساب أهلية التقاضي ويجوز رفع الدعوى منها أو عليها بواسطة ممثلها القضائي.

4) المشاركة الجماهيرية والتي تعد من أهم عناصر الإدارة المحلية من خلال إشاعة روح التفاعل الديمقراطي من خلال إشراك الجماهير في إدارة شؤون المحليات

والمنافسة بين السلطات المحلية لغرض النهوض بواقع المحليات وتدريب وتأهيل القيادات المحلية.

5) رقابة السلطة المركزية على أعمال وهيئات الوحدات المحلية وتُعد الرقابة ضرورية لسير العمل وتنفيذ الإجراءات الضرورية وتصحيح المسارات غير الصحيحة وضمان تنفيذ القوانين والقرارات بموجب الهيكل الاداري المتبع.

- أهداف الإدارة المحلية:

تسعى الإدارات المحلية في دولة ما لتحقيق شراكة فاعلة بين مختلف الجهات التي لها دور في تنمية وتطوير الخدمات الاجتماعية والاقتصادية على المستوى الحضري والريفي مما يؤدي الى العدد من المزايا منها تخفيف العبء الاداري عن الحكمة المركزية واتخاذ القرارات ونقلها الى المحليات ويمكن اجمالها بعدد من الأهداف وأهمها ما يلي[6]:

أولاً: الأهداف السياسية

وتتجلى الأهداف السياسية بمقومات الحكم المحلي والمتمثلة اساساً بمبدأ الانتخاب لرؤساء الوحدات الادارية وأعضاء المجالس المحلية وأنماط العمل السياسي الذي يتبع هذا المبدأ، أي تحقيق الديمقراطية عبر التنشئة السياسية للمواطنين وإشراكهم في ادارة وحداتهم المحلية.

ثانياً: الأهداف الاقتصادية والادارية

وتتمثل في تحديد احتياجات المواطنين والعمل على توافر الخدمات الأساسية لهم والحصول عليها بطريقة سهلة وايجاد توازن في تحقيق احتياجاتهم الضرورية

وتقليص الفوارق بين المناطق الحضرية والريفية وتحقيق الاستثمار للموارد المحلية المادية والبشرية.

ثالثاً: الأهداف الاجتماعية

تعد الادارات المحلية وسيلة لربط البناء المركزي بالقاعدة الشعبية وتجنب الروتين وتفعيل الاجراءات المتعلقة بالمصالح والمرفقات المحلية وفقاً للقرارات والاجراءات القانونية.

تكفل قدراً من العدالة في توزيع الضرائب العامة لأن كل وحدة ادارية ستحصل على ما تحتاجه لمواجهة مصالح الوحدات المحلية وتحقيق رغبات السكان المحليين واحتياجاتهم من الخدمات المحلية وذلك يتفق مع ظروفهم واعطاء الأولويات وإبداء المرونة في العمل.

شعور الأفراد في المجتمعات المحلية بأهمية في التأثير في صناعة وتنفيذ القرارات لمحلية وبما ينسجم مع تطلعاتهم وآمالهم وهذا ما يزيد من ارتباطهم بمجتمعاتهم المحلية.

- المشكلات التي تواجه الحكومات المحلية

تتعدد وتتنوع خارطة المشكلات التنموية التي تواجه مؤسسات الحكم المحلي في العراق ولعل أهمها[7]:

1- مشكلات قانونية ودستورية:

بالرغم من وجود نصوص قانونية تنظم عمل السلطات المحلية وبموجب الدستور العراقي النافذ لعام 2005 فقد شرع قانون لتنظم المحافظات غير المنتظمة

بـإقليم بموجـب القـانون رقـم (21) لعـام 2008 وتعديلاتـه والـداعم لتطبيـق الادارة اللامركزية الا انه لازال هناك وجود تعارض وعدم وضوح في الصلاحيات مع وجود معوقات تعزز من الواقع السلبي لتطبيق اللامركزية.

مـع وجـود الخلـط بـين اللامركزيـة الاداريـة والسياسـية مـن خـلال مـنح الاختصاصات الممنوحة والحصرية ومنح الأولوية لقانون المحافظات في حالة الخلاف بينهما، وهذا يدلل على التناقضات الدستورية مع القوانين النافذة والتي تتعارض مع السمو العلوي للدستور على القوانين العادية.

حيث ان تشريع قوانين عادلة وقابلة للتطبيق في المجتمعات البشرية يُعد دلـيلاً علـى وجـود مـا يصـطلح عليـه فـي الوقـت الحاضـر بـالحكم الصـالح (Good Government) وهو عنصر مهم لاستقرار تلك المجتمعات وتطورها في الأصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية كافة[8].

2- التنوع والتعدد في الصلاحيات شكل أكثر من مجال للتعارض والتنازع ما بين حكومة المركز والمحافظات.

3- عدم خضوع مجالس المحافظات (سابقاً) والمحافظين لرقابة السلطة التنفيذية بالرغم من الصلاحيات الادارية والمالية الممنوحة لهم وعدم خضوعها لرقابة السلطة التنفيذية يتعارض مع مبادئ اللامركزية الادارية.

4- عدم استقلالية الجهة الرقابية والمتمثلة بديوان الرقابة المالية وهيئة النزاهة بسبب خضوعها لمجلس المحافظة السابق وله الحق في اعفاء أصحاب الدرجات العليا بموجب المادة (تاسعاً) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم.

2) المشكلات المالية:

وهذه المشكلات ناشئة من الافتقار الى الضمانات العادلة لتوزيع الحصص والتخصيصات المالية للمحافظة والحاجة تكمن في إرساء نظم الموازنة والرقابة والشفافية في متابعة الإيرادات والنفقات[9].

أ- الموازنة غير ملبية للاحتياجات الفعلية للمحافظة ولاسيما ، ما يتعلق بالمشاريع الاستثمارية والتي لا تتناسب وطموحات المواطنين بسبب عدم وجو تخطيط مشترك بين الحكومات المحلية والحكومة الاتحادية.

ب- عدم وجود التوافق في أعداد الموازنة الفدرالية في العراق بسبب افتقاره الى قاعدة توافق مع المخطط المالي للمحافظة وعدم حضوره الى جلسات مناقشة الموازنة.

ت- التأخير السنوي في انجاز الموازنة سواء من ناحية اعدادها أو المصادقة عليها من قبل مجلس النواب وهذا يؤثر بدوره في انجاز المشاريع الاستثمارية للمحافظة ضمن التوقيتات المقررة.

ث- ضعف او غياب التنسيق بين الدوائر المختصة ذات العلاقة والافتقار الى البيانات والأبحاث والدراسات والاحصاء والتخطيط المسبق، وعدم الاهتمام بالسيطرة النوعية.

ج- غياب معايير الأداء والتقويم في الرقابة الكاشفة عن الانحراف بين المخطط والمتحقق وتشخيص الأسباب.

ح- ضعف الخبرات والإمكانات الذاتية لكثير من أعضاء مجالس المحافظات سابقاً والافتقار الى هيئات استشارية تعمل الى جانبها.

خ- ضعف التنسيق بين المحافظات والوزارات المركزية بخصوص تحديد الأولويات والاحتياجات لغرض تجنب الازدواجية والارباك في العمل.

تحليل لمقومات البحث:

بالرغم من صدور قانون للمحافظات غير المنتظمة باقليم بعد عام 2003،وهو قانون رقم (21) لعام 2008وتعديلاتة ،وبصدور هذا القانون تم الغاء جميع القوانين السابقة دفعة واحدة ومنها قانون المحافظا ت عام 1969وتعديلاتة،وقانون البلديات رقم (165) لعام (1964)وتعديلاتة ،وهذا يعد مؤشرغيرعملي لانة يمكن الاستفادة منهما وخاصة قانون البلديات في تطوير خدمات البنى التحتية في العراق، كذالك التناقض والتعارض في النصوص القانونية والدستورية،وضعف الخبرات وقلة الكفاءات لدى الحكومات المحلية وضعف الرقابة للسلطات الاتحادية ادى الى ضعف في كفاءة الاداء للحكومات المحلية،بالرغم من الصلاحيات الواسعة التي منحها القانون الجديد.

المبحث الثاني :الواقع الخدمي والجغرافي لمدينة بغداد _ يتضمن هذا المبحث دراسة الواقع الجغرافي والديمغرافي :

ويتضمن الحالات ابتدأ من واقع الحال الحضري والاقليمي لمدينة بغداد.اذ

توالت الخطط المكانية لبغداد منذ منتصف القرن الماضي في محاولة لرسم تطورها وفق معدلات النمو السكاني من اذ أن الأساس لتخطيط أي مدينة هو توافر السكن اللائق والظروف المعاشية الخرى المناسبة للانسان، وهذا البعد الانساني يحتل الاولوية بكل المعايير على الأبعاد الأخرى الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والتي هي بالمجمل تصب في خدمة الانسان.

ان البحث عن حل تخطيطي بهدف تخفيف الضغط الكبيرة على العاصمة بغداد، ويتمثل في الضغط السكاني والضغط على الخدمات بأنواعها وحالياً الضغط المروري والزخم الكبير للأعداد الكبيرة والكثيرة من المركبات بأنواعها المختلفة والتي تفوق الطاقة الاستيعابية وهذا يتطلب جهد غير اعتيادي وحزمة مشاريع لفك الاختناقات المرورية.

وقد طرقت في هذا الاتجاه العديد من الأفكار واتخذت العديد من الاجراءات والقرارات لكنها لم تحقق النتائج المرجوة، وقابلت بالعديد من المشكلات والصعوبات المرتبطة بالسكان وأحوال المعيشة، اذ تأوي بغداد ما يقارب 20% من سكان العراق وتوقف البحث عن بدائل أخرى، واستمر تفاقم المشاكل في المدينة حتى كادت أن تخنق مرافقها، الأمر الذي أدى الى تحمّل الدولة الكثير من الأعباء. وهذا يتطلب وضع خطط ستراتيجية للخدمات والبنى التحتية وأهمها الطرق والجسور وتوافر عناصر الجذب في المواقع الجديدة.

– الموقع التاريخي والجغرافي لمدينة بغداد:

تقع العاصمة بغداد على بعد (90) كم شمال مدينة بابل وعلى بعد بضعة كيلومترات شمال غرب مدينة قطيفون (المدائن)[10] والتي كانت كمركز رئيسي للبلاد حتى حلت محلها بغداد في أوائل العصر العباسي عام 762 حيث كلف الخليفة المنصور ببناء المدينة.

حيث اعتقد المنصور ان بغداد ستكون المدينة المثالية لتكون عاصمة للامبراطورية الاسلامية تحت حكم العباسيين. حيث اختار الخليفة المنصور رقعة مرتفعة من الأرض الى الجانب الغربي من نهر دجلة وقرر أن يشيد العاصمة عليها.

وتعد من اكبر مدن العراق من حيث عدد السكان وأيضاً من كبرى مدن الشرق الاوسط بعد القاهرة في مصر.

تميز بناء بغداد بشكل دائري وكان اتجاه جديد في بناء المدن الاسلامية ويعد تخطيط المدينة المدورة (بغداد) ظاهرة جديدة في الفن العماري الاسلامي لاسيما في المدن الأخرى التي شيدها العباسيون مثل سامراء.

الموقع الجغرافي لمدينة بغداد:

ان موقع مدينة بغداد عند المنطقة المركزية للسهل الرسوبي، والموقع المركزي للمدينة يجعل من الصعوبة البحث عن موقع بديل آخر تتوافر فيه المقومات المكانية والمعيشية والاستراتيجية والحضارية وذلك في ضوء الأمثلة والتجارب للعديد من العواصم الادارية وعلاقاتها بعواصم الأعمال حيث تم طرح حلول تخطيطية كالعلاقة الاقليمية بين واشنطن العاصمة الادارية ونيويورك عاصمة أعمال كذا الحال في تركيا بين انقرة واسطنبول وغيرها من دول العالم.

فموقع بغداد يتميز بالمركزية الشديدة فالبحث عن موقع بديل يخضع للعديد من المعايير والمقاييس التخطيطية التي تساعد على الاختيار يتطلب البحث وضع الأطر والمبادئ الأساسية للنهوض بالخصوصية التخطيطية لمدينة بغداد كونها تضم في الوقت الحالي ما يقارب (9) مليون نسمة وتعد العاصمة او الشمس التي تدور في فلكها بقية المحافظات الأخرى[11].

وفي الوقت الذي يعاني فيه العراق من عدم وجود سياسة شاملة للتنمية المكانية وتركيز الأنشطة الاقتصادية والسكانية والاجتماعية والعمرانية في مدن معينة دون غيرها.

فأن هناك بعض التجارب العالمية والعربية التي قطعت شوطاً في هذا المجال كالتجربة الماليزية ومصر والولايات المتحدة الامريكية.

فان ماليزيا تسعى الى تفعيل المحاور والوحدات التنموية لتحفيز نمو المستقرات البشرية المتوسطة والصغيرة.

وهذا يتطلب نوع من التوازن في المكان لتفعيل العدالة الاجتماعية والاستفادة من الكفاءة الاقتصادية.

- موقع محافظة بغداد:

تقع محافظة بغداد وسط العراق على نهر دجلة بموقع متميز في موضع يكون فيه نهري دجلة والفرات متقاربين أحدهما من الاخر وتمتد على خط طول 75° وخط عرض 34°.

تحدها من الشمال محافظة صلاح الدين ومن الجنوب محافظة بابل ومن الشرق ديالى وواسط ومن الغرب الأنبار وهي ترتفع (100) م عن مستوى سطح البحر (حسب بيانات محافظة بغداد – دائرة التصاميم).

- المميزات النسبية لمحافظة بغداد

حسب بيانات (محافظة بغداد/ دائرة التصاميم)

هناك عدة مميزات نسبية لمحافظة بغداد كالزراعة والصناعة والتجارة والسياحة، ولموقعها المتميز في قلب العراق مروراً بنهر دجلة واحتوائها على مساحات واسعة من الأراضي الزراعية، كذلك وجود المناطق الاثرية والمراقد الدينية، وتمتلك نشاطاً تجارياً واسعاً مع معظم محافظات العراق الأخرى.

وتمتاز كذلك بوجود نشاط صناعي متميز في مختلف الأنواع كالصناعات الغذائية – المعدنية – الجلدية – والنسيجية والصناعات الورقية والطباعة وغيرها.

وأهم مقومات الصناعة فيها يتمثل:

- وجود رأس المال.
- الأيدي العاملة الماهرة وغير الماهرة.
- القدرة التسويقية للمحافظة.
- الموقع الجغرافي المتميز.

وتعد بغداد مركزاً تجارياً مهماً للعراق، فضلاً عن وجود الكثافة السكانية العالية للمحافظة وتتميز التجارة بكونها تجارة داخلية مع المحافظات الأخرى وتجارة خارجية مع دول الجوار لوجود العديد من الشركات والمكاتب في مجال الاستيراد والتصدير.

ولها ميزة في المجال السياحي وخاصة السياحة الدينية لوجود العديد من المراقد والأضرحة ويقصدها العديد من الزائرين من داخل وخارج العراق سنوياً.

- الواقع الديموغرافي والاسكاني لمحافظة بغداد

بلغ عدد سكان بغداد عام (2009) مايقارب 6,702,538 نسمة حيث بلغ سكان الحضر (5,842,318) نسمة. اما سكان الريف (860,220) نسمة وارتفع العدد الى ما يقارب (8) مليون نسمة عام 2017 (حسب بيانات وزارة التخطيط (المجموعة الاحصائية لمدينة بغداد) وسجل قضاء الرصافة أعلى نسبة تركز لسكاني ثم قضاء الكرخ وأقل نسبة تركز سكاني كانت في قضاء الطارمية وقضاء ابي غريب (حسب بيانات المجموعة الاحصائية لمدينة بغداد).

ويلحظ ان الزيادة السكانية تسبب ضغطاً ملحوظاً على خدمات البنى التحتية كالطرق ومشاريع الماء والكهرباء والسكن، حيث ان وجود الاستثمارات الكبيرة في محافظة بغداد جعل منها محافظة جاذبة للسكان بفعل وجود الوفرات المالية والاقتصادية.

ومما يلحظ تركز النشاطات الصناعية داخل التصميم الأساسي لمدينة بغداد سواء أكان عام أم خاص أو مختلط وتحول المناطق السكنية الى صناعية وخاصة في الرصافة، في حين يقل النشاط الصناعي في أطراف المحافظة كالمدائن وقضاء المحمودية. (حسب بيانات المجموعة الاحصائية لمدينة بغداد|–دائرة التصاميم).

وتشير بيانات احصائيات وزارة الصناعة الى وجود (270) منشأة صناعية تابعة لها قبل عام 2003 موزعة في مناطق مختلفة في بغداد كالصناعات الكهربائية والبطاريات ومصانع النسيج وأهم مؤشرات واقع حال هذه الصناعات.:

1- التوزيع غير المنتظم لهذه الصناعات في المركز والأطراف.

2- تداخل مواقع هذه الصناعات مع الأحياء السكنية.

3- توقف أعداد كبيرة من هذه الصناعات عن العمل.

4- ارتفاع أعداد العاملين فيها مع عدم وجود انتاج أدى الى ظهور البطالة المقنعة.

- الواقع البيئي لمدينة بغداد:

ان التطور الحاصل في معظم دول العالم في النشاطات الاقتصادية وزيادة عدد السكان ومستوى المعيشة له تأثيرات واضحة على الواقع البيئي بدءاً من مشاريع الصرف الصحي وتأثيراتها على مياه الأنهر، وكذلك الحال مع انتشار الأعداد الكثيرة من المولدات الأهلية بسبب ضعف التيار الكهربائي اضافة الى عوادم السيارات والمركبات الأخرى التي تدفقت بأعداد كثيرة تفوق الطاقة الاستيعابية لها ولها تأثيرات بيئية واضحة، فضلاً عن الاختناقات المرورية فالملوثات موجودة بأنواعها في الهواء والتربة والمياه فوجود ملوثات الهواء نتيجة استخدام النفط الأسود في محطات الطاقة الكهربائية اضافة الى وقوع المناطق السكنية تحت تأثير هذه الملوثات وعدم وجود وسائل السيطرة على هذه الانبعاثات. (دائرة بيئة بغداد)

وجود الانبعاثات الكربونية الناجمة عن الصهر العشوائي للمعادن في مناطق غير مرخصة، فضلا عن الحرق العشوائي للنفايات لمواقع الطمر الصحي غير النظامية.(حسب بيانات وزارة البيئة _دائرة بيئة بغداد).

– ملوثات معامل الطابوق في منطقتي النهروان والتاجي وكذلك الملوثات الناجمة عن مصافي النفط – مصطفى الدورة جنوب بغداد وتعد هذه المواقع من ملوثات الهواء وجود محطات كهربائية لتوليد الطاقة وتعد من ملوثات الهواء كما هو الحال في محطة كهرباء الدورة/ جنوب بغداد.

ان الأضرار الجانبية للتأثيرات المباشرة لهذه الملوثات وتأثيراتها على صحة الانسان سواء من خلال الهواء او المياه وتأثيراتها المستقبلية على التربة ولاسيما مخلفات المعامل الصناعية وتتمثل بالنواتج العرضية للمواد الكيمياوية مثل مخلفات الزرنيخ والرصاص والتأثيرات الاشعاعية لمركبات الفسفور وعدم وجود وحدات معالجة لمحاولة التقليل من اضرارها الجانبية.

توجد مواقع طمر صحي في مناطق متفرقة من العاصمة بغداد موزعة على مواقع متعددة. الا انه لا تتوافر في هذه المواقع المتطلبات البيئية الخاصة بمواقع الطمر حيث لا توجد طبقات خاصة لفصل التربة عن المواد المطمورة.(دائرة بيئة بغداد).

دراسة تطوير النقل الحضري لمدينة بغداد

تم إعداد العديد من البحوث والدراسات ووضع الخطط الاستراتيجية لتطوير النقل الحضري لمدينة بغداد بالتنسيق بين أمانة بغداد وعدد من الجهات الفاعلة وتقديم عدة مقترحات من قبل الشركات المتخصصة في مجال النقل لغرض تطوير خدمات

البنى التحتية لمدينة بغداد ومن ضمنها مشاريع النقل داخل المدينة وتوصلت الى نتائج ومقترحات وأهمها[12]:

– تم إعداد دراسة من قبل الشركة اليابانية المتخصصة (JICA) وذلك بموجب العقد الموقع بينها وبين أمانة بغداد عام 1986 وقدمت تقريرها النهائي في عام 1988م.

وأهم ما يميز هذه الدراسة:

1) دراسة في ادارة المرور أكثر من كونها دراسة في تخطيط النقل.
2) اعتمدت الدراسة على التنبؤات في دراسة النقل الشامل من احتساب الطلب المروري لسنة الهدف.
3) تهدف الدراسة الى تعظيم الفائدة وفك الاختناقات المرورية.

– إعداد دراسات النقل الخاصة بالمخطط الانمائي الشامل عام 1995 من قبل الشركة اليابانية (JCCF) متاح على الموقع الالكتروني*

وقد اعتمدت في تحديد سنة الأساس 1995 وتحديد البيانات الخاصة على الطلبة المروري في دراسة النقل الشامل (دراسة سكوت ولسن) لغرض التنبؤ المستقبلي لسنة الهدف (2000 – 2015) من خلال تقسيم بغداد الى قطاعات مرورية ولكن مع الأخذ بنظر الاعتبار الخطط العام لها عام 2000.

– مخطط التنمية الحضرية لمدينة بغداد عام 2001[13]:

تم القيام بهذه الدراسة بين أمانة بغداد وكلية الهندسة – جامعة بغداد لسنة الأساس عام 2001 وسنة الهدف 2015 وهدف الدراسة:

1) إبعاد المرور عن مركز المدينة مع توفير وسائل نقل عام تؤمّن العمل في المركز بكفاءة.
2) تحقيق التكامل بين وسائل النقل المختلفة (باصات – سيارات – مترو– سكك حديد).

وقد خلصت الدراسة الى عدد من النتائج بالاعتماد على الدراسات السابقة للنقل الشامل (دراسة سكوت – ولسن) والاستشاري الكترو واط وبعد تحليل الدراستين لنخرج بعدد من البدائل:

– البديل الأول: الاعتماد على الباصات الكبيرة في النقل داخل مركز مدينة بغداد.
– الاعتماد على خطوط النقل السريعة بالمترو مع خطوط النقل المغذية بالباصات الأول يربط مدينة الصدر ومدينة الاعظمية وصولاً الى الكاظمية. أما الثاني يربط بين الكرادة والمنصور ومدينة البياع وثم تقاطعهما في ساحة الخلاني.
– الاعتماد على ثلاثة خطوط نقل سريعة بالمترو مع خطوط النقل المغذية بالباصات وهذا سيغطي كافة اجزاء المدينة ويخدم ما يقارب 80% من سكان مدينة بغداد.

المخطط الانمائي الحديث والأخير لمدينة بغداد (CCDP)

يسمى خطيب وعلمي[14]:

ويتضمن إعداد مخطط أساس لمدينة بغداد لسنة الهدف 2030 الا ان أمانة بغداد لازالت تعتمد على مخطط (بول سيرفس) الذي انتهى مداه عام 2000م.

ويتضمن المخطط الجديد اربعة مراحل متتالية أهمها المرحلة الثالثة وتتصف الاستراتيجية في هذه المرحلة بالشمولية إذ تبنت الدراسة نهج شمولي متكامل لكل أنماط

النقل من حيث دمج المراكز الجديدة المقترحة والنقل البري والنقل بالحافلات وسكك الحديد كذلك مشاريع المترو والقطار المعلق ومنطق الاعمال المركزية ومطار بغداد.

خلصت الدراسة بمجموعة من الأهداف أهمها ضرورة الاستخدام الأمثل لنظام النقل الحالي وتحقيق التكامل بين شبكات ووسائل النقل المختلفة بشكل مراحل حتى الوصول الى سنة الهدف عام 2030 وتوسع الطاقة الاستيعابية لخدمات النقل.

أهم المؤشرات المستخلصة من هذه الدراسات والمخططات:

1_ جميع الدراسات اتفقت على استخدام النقل العام داخل مدينة بغداد واعتباره مفتاح الحل لأزمة النقل داخل المدينة وهذا أمر طبيعي ومعمول به في معظم المدن الكبيرة وخاصة المكتظة بالسكان.

2_ اتفقت الدراسات ابتداءً من دراسة (بول سيرفس) على انشاء خطوط المترو والدراسات اللاحقة أيضاً، إلا أنه لم يتم انشاء المترو لحد الآن وهذا سبب الازدحام المروري، إذ من الزيادات السكانية الكبيرة وعدم وجود مشاريع تخدم هذه الزيادة وتخفيف الضغط على شبكة نقل مدينة بغداد.

3 _ان المشاريع المهمة ضمن جميع الدراسات وخاصة المشاريع الخاصة بالنقل العام ومشاريع المترو وشبكة الحافلات الداعمة لنظام المترو والقطارات ومواقف المركبات لم تنفذ لحد الآن رغم انتهاء الجدول الزمني المحدد لها.

وهذا يعود لعدة أسباب منها:

إخفاق هذه الدراسات في وضع خطط ستراتيجية تتناسب وواقع الحال للبلد وظروفه السياسية غير المستقرة وتلكؤ في الأداء من قبل الجهات التنفيذية والادارية والفساد الاداري والمالي اثر بشكل سلبي على تنفيذ هذه المشاريع.

الخاتمة

تعد الحكومات المحلية من المفاهيم الحديثة في الوقت الحاضر، وتعد وسيلة لتحقيق التوازن الاداري بين الحكومة الاتحادية وحكومة الادارات المحلية في المناطق الاقليمية المختلفة (المحافظات) مما يساعد في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية وينمي شعور الأفراد بالمشاركة في السلطة.

ان الأخذ بمبدأ الإدارات المحلية يساعد على توفير الخدمات الأساسية بطريقة سهلة وعادلة وأهمها الخدمات الاجتماعية للبنى الارتكازية الفوقية والتحتية كالمدارس والخدمات الصحية كالمراكز والمستشفيات والبنى التحتية كالماء والكهرباء والطرق والجسور. وهذا يساعد على دعم الوحدة الوطنية من خلال تفويض بعض السلطات والاختصاصات من الدولة الاتحادية الى المحليات، وفسح المجال للحكومة الاتحادية للتفرغ للمهام الوطنية كالمن والدفاع والاقتصاد الوطني والقضاء.

في العراق تجسد ذلك بصورة واضحة بعد عام 2003 إذ كفل الدستور العراقي النافذ لعام 2005 الصلاحيات للإدارات المحلية لغرض النهوض بالواقع الخدمي في العراق بسبب السياسات السابقة من حروب والحصار الاقتصادي وأدى الى تدهور في خدمات البنى التحتية وقلة الاستثمارات الموجهة لهذا النوع من الخدمات ومشكلات النمو الحضري غير المتوازن مما أدى الى فروقات بين المدن العراقية من جهة وبين الريف والمدن من جهة أخرى.

الا أن واقع الحال يشير الى أن السلطات المحلية لم تتمكن من تحقيق التوازن المطلوب ولاسيما في مجال خدمات البنى التحتية كالطرق والجسور ومشاريع الماء والكهرباء ولاسيما في محافظة بغداد التي تعد من اكبر محافظات العراق وخاصة من ناحية أعداد السكان العام والضغط على الخدمات بشكل مستمر لوجود العديد من

المقومات الصناعية والتجارية والقدرة التسويقية للمحافظة مما جعلها محافظة جاذبة للسكان والاستثمارات.

تعاني محافظة بغداد في الوقت الحاضر من زخم مروري هائل والاختناقات المرورية نتيجة لتدفق أعداد كبيرة من السيارات والمركبات بأنواعها وأصبحت تحد من حركة وانتقال السكان للوصول الى محلات العمل والمعاناة من الذهاب والإياب ونتيجة لعدم تنفيذ المشاريع المطلوبة من طرق سريعة ومترو وأنفاق وجسور أصبحت تعاني من الزخم المروري وتحتاج الى حزمة مشاريع لغرض فك الاختناقات المرورية وتأهيل الطرق بسبب الضغط المروري عليها.

أهم النتائج التي تم التوصل اليها:

1- ضعف في عملية تقديم الخدمات والبنى الارتكازية الفوقية والتحتية الى السكان المحليين، بسبب عدم تطبيق اللامركزية في ادارة الخدمات البلدية وارتباطها بالمديريات والوزارات المركزية.

2- وجود التداخل في الاختصاصات بين أمانة بغداد ومجلس محافظة بغداد سابقاً حال دون تحقيق العديد من المشاريع الخدمية المهمة، وعدم وضوح النصوص التشريعية.

3- ضعف الدور التخطيطي المستمد من الأنظمة والقوانين والتشريعات والمعايير التخطيطية للسلطات المحلية لتحقيق التنمية السكانية المتوازنة على مستوى المحافظات ووحداتها المحلية.

4- زيادة التخصيصات المالية للحكومات المحلية لم تقابلها زيادة في كفاءة الأداء وهذا ناتج عن قلة الكفاءات وضعف الخبرات للسلطات المحلية وسوء الادارة والفساد الاداري والمالي.

5- وجود خدمات البنى التحتية بأنواعها في مدينة بغداد وبقية المحافظات، لكنها دون المعايير التخطيطية المطلوبة وهذا ناجم عن عدم احاطة السلطات المحلية للدور التخطيطي والاعتماد على البيانات والمعلومات الاحصائية على المستويين الاقتصادي والمكاني.

التوصيات:

1- توحيد الأنظمة والقوانين المتعلقة بتنظيم العلاقة بين الأجهزة المركزية والمحليات بحيث تكون التشريعات موحدة تتضمن تحديد الاختصاصات والمسؤوليات وتنظيم العلاقة وفقاً للأسس الديمقراطية والدستورية والاستجابة للتطورات الاجتماعية والاقتصادية.

2- ضرورة تحسين الطاقة الاستيعابية لشبكة طرق مدينة بغداد وذلك من خلال تحسين تصاميم التقاطعات والاشارات المرورية واعداد تصاميم جديدة تتضمن مشاريع مترو – أنفاق وحزمة مشاريع تواكب المستجدات الحالية والمستقبلية.

3- العمل على منح السلطات المحلية الصلاحيات المطلوبة عن طريق رفدها بكل المقومات الضرورية ومنحها صلاحية الإنفاق من التخصيصات المقدرة دون الرجوع الى السلطة المركزية وصلاحيات تحديد الأولويات لمشاريع التنمية بالتنسيق مع وحدات التخطيط في الوحدات المحلية.

4- التوصية بضرورة تجنب تعدد المستويات الادارية المحلية وذلك لتفادي التضارب في الاختصاصات وتعقيد الاجراءات،كما هو الحال بين مجلس المحافظة سابقاوامانة بغداد حاليا .

5- من الضروري انشاء مراكز ومعاهد بحثية تتبع لهيئات الحكم المحلي وإعداد الفرق العاملة فيها فنياً وعلمياً والإفادة من كل الدراسات والإمكانات المتوافرة وفقاً لأسبقيات العمل ومقتضيات الضرورة.

6- من الضروري أن تكون هناك رقابة للحكومة الاتحادية على المحليات ورقابة شعبية أيضاً، وجعل هدف الرقابة ليس مجرد كشف الأخطاء وإظهار العيوب، وإنما هدف تقويمي يوجه ويرشد وينسق التعاون بين الجهتين.

الهوامش:

1- الكناني، كامل كاظم، اللامركزية وادارة المجتمعات المحلية، مركز التخطيط الحضري والاقليمي/ جامعة بغداد لعام 2006.ص54

2- نبيل، نهى أحمد، بناء القدرات في ظل السياسة اللامنهجية، ، مكتبة كلية الهندسة لعام 2008جامعة القاهرة ص20 .

3- حسن، عادل مصطفى، الادارة العامة، دار النهضة العربية (بدون تاريخ) ص67_68.

4- الشيخلي، عبد الرزاق ابراهيم، الإدارة المحلية – جامعة بغداد، مكتبة الطباعة المركزي لعام 1993ص8.

5- بدير، علي محمد وآخرون، مبادئ وأحكام القانون الاداري، مطابع التعليم العالي – بغداد/ 1993 ص97.

6- ممدوح، خالد، السلطة المركزية وعلاقتها بالمرافق المحلية ومؤسسات المجتمع المدني، مصر – القاهرة لعام 2007 ص16.

7- الحسيني، زهير، اللامركزية في النظام القانوني للمحافظات غير المنتظمة بإقليم، دراسات وبحوث عن مؤتمر اللامركزية المنعقد في بغداد للفترة من (27-28) شباط لعام 2012ص150_152.

8- Katarina Mathernonova, "Recommendations for the improvements of the Legislative Drafting process in

Slovakia", 2002 OSI IPF Fellowship, Budapest – Hungary, 2003.

9- عدنان، محمد حسن، أزمة الصلاحيات بين المركز والاقليم في النظام المركزي للمحافظات غير المنتظمة بإقليم وثيقة متاحة على الموقع: SotaliIraq.com/Iraqnewsphpzid=18727.

10- حسن، كاظم عباس ، التخطيط الحضري – التخطيط الاقليمي جدلية الاولوية للوصول الى التقاطع الفعال، اطروحة دكتوراه، مركز التخطيط الحضري والاقليمي/ جامعة بغداد لعام 2019ص117.

11- حسن، كاظم عباس ، اطروحة دكتوراه، المصدر السابق ص116.

12- المعموري، سجى سعد حسين، تخطيط شبكة النقل باستخدام اسلوب المحاكاة (مدينة المنصور كحالة دراسية)، رسالة ماجستير، مركز التخطيط الحضري والاقليمي/ جامعة بغداد لعام 2017ص32 .

13- المعموري، سجى سعد حسين، المصدر السابق ص17.

14- المعموري، سجى سعد حسين، مصدر سبق ذكر ص19.

*http//www.thegpcgroup.com/index./projects/19-Baghdad-munico.