مجلة تكريت للعلوم السياسية

اسم المقال: الحكومات المحلية والفئات الهشة في العراق بعد عام 2003
اسم الكاتب: م. نور قيس الخزعلي
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/library/7805
تاريخ الاسترداد: 2026/04/12 22:04 +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 تكريت للعلوم السياسية جامعة تكريت ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

: https://doi.org/10.25130/tjfps.v2i28.182

TJFPS

ISSUE 28

IRAQI Academic Scientific Journals

العراقية المجلات الاكاديمية العلمية

ISSN: 2663-9203 (Electronic)
ISSN: 2312-6639 (print)

Contents lists available at:
http://tjfps.tu.edu.iq/index.php/poiltic

Tikrit Journal For Political Science

Tikrit Journal For Political Science
SINCE 2014

الحكومات المحلية والفئات الهشة في العراق بعد عام 2003

" Local governments and vulnerable groups in Iraq after 2003"

Lect. Noor Qais Al-Khazali [a]
University of Al-Nahrain/ College of Political Science [a]

م. نور قيس الخزعلي [a] *
كلية العلوم السياسية/ جامعة النهرين [a]

Article info.

Article history:
- Received 22\4\2022
- Accepted 15\5\2022
- Available online :30\06\2022

Keywords:
-Governments Local
-vulnerable groups
- Iraq

©2022. THIS IS AN OPEN ACCESS ARTICLE UNDER THE CC BY LICENSE
http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/

Abstract: In 2003, Iraq witnessed a shift towards decentralized governance patterns, with the intent of searching for maximizing the handling of resources, and problems at the local levels, which could not be given priority or attention by the federal government, allowing for a large interaction space between the citizen and government institutions.

Emerged in Iraq, as a result of many errors, negatives and circumstances, groups, fragile, whose political, economic, administrative and cultural activities could not give them an important space, enabling them to be able to provide an appropriate performance that serves their reality and the reality of society and the state, in this research will focus on those groups And how did local governments interact with it.

*Corresponding Author: Noor Qais Khazali ,E-Mail: noorq2@yahoo.com, Tel:xxx , Affiliation: University of Al-Nahrain/ College of Political Science

معلومات البحث :

تواريخ البحث:
الاستلام: 22\4\2022
القبول: 15\5\2022
النشر : 30\6\2022

الكلمات المفتاحية :
–الحكومات المحلية
–الفئات الهشة
– العراق

الخلاصة : شهد العراق عام 2003 تحولا نحو انماط الحكم اللامركزي ، بقصد البحث عن تعظيم التعامل مع الموارد، والإشكاليات على الصعد المحلية ، والتي لا يمكن ان تأخذ اهتماما او اولية من قبل الحكومة الاتحادية، بما يسمح بإيجاد مساحة تفاعل كبيرة بين المواطن وبين المؤسسات الحكومية.

برز في العراق ، نتيجة لأخطاء وسلبيات وظروف كثيرة ، مجموعات ، هشة، لم تستطع الانشطة السياسية والاقتصادية والادارية والثقافية من ان تعطيها حيز مهم ، يمكنها من ان تكون قادرة على تقديم اداء مناسب يخدم واقعها وواقع المجتمع والدولة ، في هذا البحث سيتم التركيز على تلك المجموعات، وكيف تفاعل معها الحكومات المحلية .

المقدمة :

عانى العراق بعد العام 2003 من وجود تحولات كبيرة مرتبطة بالاحتلال الامريكي ، وتغير نظام الحكم وطريقة ادارة الدولة باعتماد اللامركزية السياسية (الاقاليم) والادارية ، انتهت الى اتساع المطالب والاحتياجات المجتمعية ، مقابل بروز موضوعين :

الأول: اتساع الموارد المتاحة للدولة جراء ارتفاع مبيعات واسعار النفط ، واتساع قاعدة الدعم والمنح والقروض الخارجية .

والثاني: يتمثل بالاتجاه الى تفكيك بنية السلطة الرمزية ، ومنح الكثير من السلطات الى مستويات عديدة ، ومنها الفدرالية والمحافظات والمحلية ، بقصد تسهيل التعامل مع المطالب والاحتياجات، وتسريع توزيع الثروة ، وتحفيز المجتمعات المحلية على الانخراط والاندماج بالمجتمع والانتاجية والمشاركة السياسية.

رغم ان النظام السياسي والقانوني والاداري كان يستجيب نظريا للاحتياجات والمطالب وتوزيع الثروة واعادة دمج المجتمعات المحلية بالنظام ككل اقتصاديا وسياسيا واداريا وثقافيا ، الا ان هناك اشكاليات لم تسمح للنظام ان يعمل وفقا لاسسه النظرية والقانونية ، وهو ما جعل بعض قطاعات المجتمع تعاني ، سواء

لأسباب خاصة بكل مجموعة او لان المستويات المختلفة للسلطات او المستويات الادارية لم تستطع ان تتفاعل ايجابا مع اختصاصاتها ، وهو ما اظهر وجود مشاكل عدة ، ومن بين المجموعات التي ظهرت معاناتها هي مشكلة المجتمعات التي اطلق عليها بالهشة او الضعيفة ، فهي لم تستطع ان تتأقلم مع التحولات الموجودة ، خاصة في المناطق البعيدة عن المركز الاتحادي او البعيدة عن مراكز المحافظات ، وتلك المجموعات تتمثل على نحو خاص في فئات : النساء او الشباب الذي انخرط حديثا في سوق العمل او ذوي الاحتياجات الخاصة ، وهي مجموعات تختلف قدراتها ، ومطالبها ، الا انها تلتقي في نقاط محددة وهي: انها مجموعات تحتاج اما الى الدعم أو تبسيط الاجراءات امامها بقصد تنظيم وتسهيل انخراطها بالمجتمع والسياسة والاقتصاد وفي العوامل الثقافية .

الاهمية والاهداف: ان الاهمية التي ينطوي عليها البحث في هذا الموضوع تتمثل في ثلاث نقاط :

1) ان المجتمعات الهشة او الضعيفة هي مجتمعات كبيرة ، وكلما اتسع عدم حضورها او تمثيلها او ضعف اندماجها بالمجتمع السياسي والقانوني والاداري والاقتصادي والثقافي فهو يعني ان النظام قد عطل موارد مهمة ، ولم يستجب لمطالب واحتياجات مجموعات كبيرة داخله.

2) اداء الحكومات المحلية ، وهي كيانات حكومية ، كان يفترض منها ان تكون اقرب الاذرع الحكومية التنفيذية والخدمية القريبة من المواطنين كافة ، والاقدر على دمجهم بالنظام والحياة ، والاقدر على ايصال مطالبهم واحتياجاتهم للنظام السياسي ، بقصد جعل النظام قادر على التعامل معها.

3) والجانب الثالث ، هو ان استمرار اشكالية تلك المجموعات ، وتجاهل او عدم فاعلية الحكومات المحلية في التعامل مع مطالب تلك المجموعات واحتياجاتها ، سيقود الى اضعاف النظام واضعاف شرعيته ، وهو ما يجعله معزول عن المجتمع ، بحكم حجم تلك المجموعات ، وثقلها السكاني .

والاهداف التي يسعى البحث لبلوغها ترتبط بالبحث عن مدى علاقات التأثير والتأثر بين المتغيرين : الحكومات المحلية والفئات او المجتمعات الهشة ، في الحالة العراقية عامة ، مع اخذ بعض النماذج التطبيقية عند الضرورة ، والتي تعاملت معها الباحثة ميدانيا ، خلال العام 2021 ، لدراسة مدى انخراط تلك المجتمعات (الهشة) بالحياة السياسية والاقتصادية والثقافية ، ومدى استجابة الحكومات المحلية لمطالب واحتياجات تلك المجموعات ، على نحو يوضح فاعلية النظام السياسي والقانوني والاداري في التعامل مع الاحتياجات المجتمعية المختلفة ، وسيتم اخذ عينتين فقط كجوانب تطبيقية عند الاقتضاء وهما : قضاء المحمودية (جنوب بغداد) وقضاء تلكيف (في محافظة نينوى) .

الاشكالية : ان الاشكالية التي يطرحها موضوع البحث هي :

ان هناك مجموعات مهمة من الفئات او المجتمعات الهشة صارت تعاني جراء ضعف اداء الحكومات المحلية تجاه مهامها التقليدية ، وهو ما يقود للبحث عن الاسباب التي قادت الى ضعف الاداء ، وكيف يؤثر ذلك على المجتمعات الهشة .

تساؤلات البحث: والاشكالية السابقة تقودنا الى طرح عدة تساؤلات ستكون الاجابة عنها محور اهتمام هذا البحث ، وهي:

ما هو وصف الواقع السياسي والقانوني والاداري للدولة العراقية بعد العام 2003؟

ما هي احتياجات واولويات المجتمعات المحلية الهشة؟

ما هي سياسات الحكومات المحلية تجاه المجتمعات الهشة ؟ وما هي المحددات امام تلك السياسات؟

فرضية البحث: الفرضية التي ينطلق منها البحث مضمونها :

عدم اعطاء الحكومات المحلية اهتمام لاحتياجات ومطالب الفئات او المجتمعات الهشة (متغير مستقل)، يقود الى جعل استمرار اولويات تلك الفئات سلبيات تحسب على اداء الحكومات المحلية (متغير تابع).

منهجية البحث : سيعتمد البحث على المنهج التحليلي الوصفي .

اولا–اطار مفاهيمي

تبدأ الدراسات بتحديد المفاهيم والمصطلحات ، باعتباره احد اهم الموضوعات في العلوم الاجتماعية لتحديد المقصود بما يكتب ، في هذا البحث يوجد مصطلحان ، الاول هو الحكومات المحلية ، والثاني هو المجتمعات الهشة ، يقتضي تحديد معناهما .

اما الحكومات المحلية ، فهو تعبير عن نوع من انواع السلطات ، التي تتجه الى ادارة منطقة صغيرة : جغرافية وادارية محددة ، تتمتع بخصوصية ، جغرافية او اقتصادية او اثنية ، وتتمتع تلك الحكومات بسلطات وصلاحيات محدودة ، في الغالب تكون سلطات وصلاحيات غير سياسية ، وتكون اكثر الوحدات الحكومية تعاملا مع المواطنين ، كونها تمثل الحلقات الطرفية او النهائية للتعامل مع المواطنين اثناء تقديم خدمات حكومية للمواطنين [1].

ان التعريف الذي يعطى للحكومات المحلية وفقا للمعهد الديمقراطي الوطني في واشنطن هي انها : "

فرع من أفرع الحكومة الوطنية التي لها ولاية على مجموعة محدودة من وظائف الدولة، ضمن منطقة جغرافية محددة ، وتشير إلى المؤسسات التي تمارس السلطة أو تنفيذ المهام الحكومية على المستوى المحلي ، وهي مهمة لانها تلعب دورا حاسماً في الحياة اليومية للمواطنين ، ولهذا تركز على مشاركة المواطنين ، سواء بتقديم المطالب او في الاداء او في تقويم عملها ، بما يعكس احتياجات و اهتمامات المواطنين بها ، والمهام التي تقوم بها الحكومة المحلية ، والحكومة المحلية عادة تقوم بانواع محددة من المهام ، ومنها : تقديم خدمات التعليم والرعاية الطبية والزراعة من خلال تطوير وحدات القطاع الخاصة بهم، و تطوير السياسات والخططوالبرامج المحلية على المدى القصير و البعيد، والتعاون و تطوير الشراكة مع المجتمع المدني في تخطيط البرامج و تقديم الخدمات، وجمع الأموال من الضرائب المحلية والمدفوعات وغيرها من المصادر، .. وتلك الحكومات هي أولا وقبل كل شيء موجهة للشعب هذا و يجب ان تقاس التنمية بقياس مدى مشاركة الشعب ومدى استفادتهم بشكل مباشر أو غير مباشر من مبادرة معينة تقدمها تلك الحكومات ، وهي تعمل بالمبادئ والممارسات الديمقراطية من خلال السماح للمواطنين بالمشاركة في

[1] - مختار هزاع التميمي، التنظيم القانوني لتمويل الوحدات الادارية المحلية ، دراسة مقارنة ، بلا ناشر ، القاهرة ، 2019 ، ص159.

عملية صنع القرار ، ويكون الهدف النهائي من وجود هكذا نوع من الحكم والادارة والتنظيم هو نظام شامل للحكم مع توزيع عادل للخدمات العامة " [1].

في حين يرى الدكتور سامي الحمداني ان الحكومة المحلية تتباين في تعريفها وفقا للفقه السياسي والقانوني، فهي : " وفقا للفقه الانكليزي ما هي الا ذلك الجزء من حكومة الامة الذي يختص بالمشاكل التي تهم سكان منطقة معينة الى جانب المسائل التي يرى البرلمان ملائمة ادارتها بواسطة سلطات محلية منتخبة تكمل الحكومة المركزية ، اي قيام الحكومة بنقل صلاحياتها في شؤون التخطيط وادارة الموارد وتخصيصها الى الوحدات المحلية في الميدان ، فالاصل ان الاختصاص هو للحكومة التنفيذية العامة ، وهو ما يخالف الفكرة التي تدور حول اللامركزية الادارية، والتي يقوم فيها الدستور وليس السلطة التنفيذية بمنح السلطات المحلية الاختصاصات ، فهي اختصاصات اصيلة ، رغم ان المشرف العام على تلك الاختصاصات هو الحكومة التنفيذية العامة، في حين انها وفقا للفقه الفرنسي هي عبارة عن هيئة محلية لا مركزية تمارس اختصاصات ادارية وتتمتع باستقلال ذاتي " [2]

والحكومات المحلية بذلك، سواء كانت منتخبة وتتمتع باختصاصاتها وفقا للدستور ام ان عملها جاء بتفويض من الحكومة المركزية او الاتحادية ، فانها وحدات ادارية في الميدان العملي المباشر الذي يتعامل مع المواطنين في المجتمعات المحلية ، بعيدا عن الاختصاصات السيادية التي تكون في مركز السلطة التنفيذية . مع الاخذ بنظر الاعتبار ان التمييز بين الحكومات المحلية والادارة المحلية الذي يستخدمه البعض انما يتعلق بكون الحكومة المحلية انما هي سلطة تنتخب او ان سلطاتها منصوص عليها بالدستور وتتمتع باستقلال قانوني ومالي واداري، ولا تحتاج الى تفويض بين حين واخر من الحكومة المركزية او الاتحادية ، في حين ان الادارة المحلية هي هيئة يتم تفويض بعض الاختصاصات اليها من قبل الحكومة المركزية بصيغة تفويض باللامركزية الادارية. واهم الخصائص التي يجب ان تتمتع بها الحكومات المحلية هي [3]:

---

[1] -الحكومة المحلية ، المعهد الديمقراطي الوطني ، واشنطن ، بتاريخ 2 تشرين الالو 2021، على الرابط: https://www.ndi.org/files/local-government-1.pptx+&cd=4&hl=ar&ct=clnk&gl=iq

[2] -سامي الحمداني، الإدارة المحلية و تطبيقها و الرقابة عليها ، المركز القومي للاصدارات القانونية ، القاهرة ، 2014 ، ص85- 86.

[3] -ياسر أحمد عربيات ، المفاهيم الإدارية الحديثة ، دار يافا العلمية للنشر والتوزيع ، عمان ، 2007 ، ص20.
وايضا : سابين كوهلمان ، جيرت بوكيرت، الحكم وسلسلة الإدارة العامة إصلاحات العام المحلى في أوقات الازمات، ترجمة علاء فرحان طالب ، وعلي عبدالحسن عباس ، دار حميثرا للنشر والتوزيع، القاهرة ، 2018 ، ص106.

أ. وجود هيئة محلية ، سواء كانت منتخبة ، تتمتع بالشخصية القانونية

ب. تكون قادرة على التعامل المباشر مع المواطنين في مناطقهم ، وتسمح لهم بالمشاركة في عملية صنع السياسات والقرارات

ج. لدى الحكومة المحلية استقلال قانوني ومالي واداري

د. توجد مصالح تستدعي وجود حكومة محلية : منطقة جغرافية لها خصوصية ، او وجود مجموعة اثنية تتمتع بتمايز عن غيرها ، او لاعتبارات اقتصادية او لاعتبارات تسهيل ادارة الدولة بتقسيم مناطقها على اسس تنظيمية محددة

هـ. ان الهدف النهائي لوجود حكومات محلية هو توظيف امثل للموارد وفقا لخصوصية كل منطقة محلية ، من خلال توزيع السلطات ، وتقسيم الموارد والخدمات العامة ، بما يسمح بالتنافس بين المناطق المحلية في مجالات مشاركة المواطنين وفي التنمية والخدمات العامة .

في حالة العراق ، تم اقرار دستور عام 2005 ، وفيه تم تقسيم السلطات الى مستويات وهي: المستوى الاتحادي الذي يتمتع باختصاصات حصرية محددة بموجب المادة 110 من الدستور الاتحادي لا مجال للتوسع فيها ، وسلطتا الاقاليم والمحافظات التي تتمتعان بكل ما لم ينص حصريا بالمادة 110 من الدستور الاتحادي ، والادارات المحلية للتكوينات الاثنية التي لها خصوصية بموجب المادة 125 من الدستور الاتحادي وتتمتع بكل بالاختصاصات المناسبة الادارية والسياسية والثقافية والتعليمية التي تجعلها قادرة على ادارة شؤونها باستقلالية [1]، وقد شرع العراق بتطبيق تجربة الحكم المحلي ، بعد العام 2003 الا انها تجربة كان لها بعض الانجازات وكان عليها الكثير من الملاحظات ، فاصل توزيع او تفكيك السلطة هو ان لا تكون الحكومة الاتحادية منشغلة بادارة موضوعات صغيرة تهم المواطن في مناطقه ، اداريا وقانونيا واقتصاديا وثقافيا وتعليميا ، فيتم تحويل تلك السلطات والاختصاصات الى حكومة تتكون من ابناء المجتمعات المحلية ، سواء كانت على مستوى محافظة او على مستوى قضاء او حتى وان كانت ادنى من ذلك ، خصوصا وان العراق موزع اداريا الى :

1) حكومة اتحادية واحدة ، والتي لديها تسعة اختصاصات حصرية اتحادية فقط بموجب الدستور الاتحادي النافذ

[1] -المواد 110 و 111 و 112 و 114 و 115 و 125 من الدستور الاتحادي لجمهورية العراق لسنة 2005 النافذ.

2) اقليم واحد هو اقليم كردستان لديه حكومة متكاملة اقلييما، ولديها كل الاختصاصات الا ما استثنى بالمادة 110 من الدستور الاتحادي

3) ولدى العراق 19 محافظة (بعد استحداث محافظة حلبجة) في كل منها مجلس محافظة ومحافظ، ولديها كل الاختصاصات الا ما استثنى بالمادة 110 من الدستور الاتحادي ، ويتكون مجلس المحافظة من 25 عضوا منتخبا لكل 500 الف انسان ، ويضاف عضو عن كل 200 الف من السكان ، واختيار اعضاء مجالس المحافظات يتم بالانتخاب

4) يبدأ الحكم المحلي وفقا لبعض التصنيفات الاكاديمية من التنظيم الذي يلي المحافظة الا وهو القضاء ، اذ لدى العراق 146 قضاء يدير كل واحد منها القائممقام ، وهو منصب اداري وتنفيذي يتم تعيينه ، ويتكون مجلس القضاء من 10 مقاعد ، ويضاف عضو عن كل 50 الف من السكان ، وصلاحية مجلس القضاء وفقا لقانون المحافظات غير المنتظمة بقانون رقم 21 لسنة 2008 المعدل والنافذ هي : ادارة التصميم الاساسي للقضاء ، وتقييم النشاط التربوي ، وتنظيم استغلال الاراضي العامة ، وفرض ضرائب ورسوم وفقا لقوانين اتحادية نافذة، والاشراف على دوائر الدولة في القضاء (باستثناء: الجيش والمؤسسات القضائية والجامعات)، والمصادقة على الخطة الامنية، والحفاظ على الممتلكات العامة والنظام العام ، وتقديم التوصيات والدراسات الخاصة بتطوير القضاء الى مجلس المحافظة [1].

5) يقسم كل قضاء الى عدد من النواحي الادارية، وفي العراق 281 ناحية اعلى سلطة فيه هي مجلس الناحية ويليه مدير الناحية ، ولكل مجلس ناحية 7 مقاعد ، يضاف لهم عضو عن كل 25 الف من السكان، وصلاحية مجلس الناحية هي : الرقابة على عمليات الادارة في الناحية ، والرقابة على الدوائر المحلية ، ورفع التوصيات الى مجلس القضاء [2].

ان التقسيم السابق يسمح بتوزيع الاختصاصات والسلطات بما يسهل ادارة البلد على عدة اصعدة : اداريا وامنيا واقتصاديا وثقافيا وتعليميا ، ويسمح لكل محافظة بوضع خطتها وسياساتها العامة وطلب الموارد

1 -المواد 8 و 9 قانون المحافظات غير المنتظمة باقليم ذو الرقم 21 لسنة 2008 المعدل والنافذ .

2 -المواد 11 و 12 قانون المحافظات غير المنتظمة باقليم ذو الرقم 21 لسنة 2008 المعدل والنافذ .

المناسبة التي تسمح لها بتنفيذ السياسات التي وضعتها ، كونها حكومات محلية منتخبة ، في اطار مناطقها .[1]

الشق الثاني من الاطار النظري وهو مرتبط بموضوع المجتمعات الهشة ، فكل مجتمع كما هو معروف ينقسم او يتمايز الى مجموعات : اثنية او سياسية او جنسية او عمرية او اقتصادية او حسب المصالح التي يتعامل معها ،... ان تصنيف المجتمع الى مكونات اجتماعية على اساس التمكين هو اتجاه مناسب ، بدلا من تقسيم المجتمع حسب التقسيمات الاثنية ، او الانتماءات الحزبية،.. فالاصل هنا ان الكل متساوين ، امام القانون ، وكلهم مواطنون ، الا ان قدرة المواطنين للوصول الى المؤسسات الحكومية والتعامل معها يتباين بحسب قدرة المواطن ومستوى تمكينه ، وهنا يحصل لدينا تمييز بين المواطنين .

ان المعايير المعتمدة في التمييز بين المواطنين في المجتمع الواحدة متعددة ومنها على سبيل المثال : مستوى التعلم، و الوضع الصحي، و الوضع البيولوجي والتكويني، و الوضع الاقتصادي، و العمر للانسان، و مستوى الادراك، و الانتماء الحزبي للمواطن،.. اي اعتبار آخر ، يجعل المواطن قادر/ غير قادر على الوصول الى المؤسسات الحكومية وطلب ما يحتاجه ، او توضيح ما يحتاجه من المؤسسات الحكومية .

وحسب التمكين ، سنجد المجتمع ينقسم الى : مواطنين قادرين على التاثير في القرارات والمشاركة لاسباب تتعلق بالهويات الاولية او الانتماءات السياسية ، واخرين قادرين على التاثير او المشاركة لاسباب تتعلق بالثروة او التعليم ،.. ولكن في المقابل تبرز هناك مجموعات اخرى يكون قدرتها على الوصول والتاثير في القرار السياسي او المشاركة محدودة ، ومنهم على سبيل المثال : النساء ، وفئة الشباب الذين يرغبون بدخول سوق العمل او المشاركة بالحياة السياسية او الاقتصادية او الثقافية ، الى جانب فئة ذوي الاحتياجات الخاصة : المعوقين او المصابين بامراض تجعل تنقلهم او عملهم صعبا.

ان المقصد بالمجموعات الهشة انما هي المجموعات التي لا تمتلك ادوات التمكين للوصول الى مراكز القرار او المشاركة فيه او التاثير في السياسات العامة ، سواء كانت في السلطة العامة او في السلطات

[1] -صلاح عبدالرزاق ، دور الحكومات المحلية في بناء الدولة ضمن إطار الدستور، مجلة العلوم السياسية, العدد 44, جامعة بغداد، 2012، ص9-10.

وايضا : عمر جمعة عمران ، علي عبد المطلب صادق، ابعاد التداخل في الاختصاصات بين الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية في العراق بعد عام 2008، مجلة دراسات دولية ، العدد 82, جامعة بغداد، 2020، ص171.

وايضا : علاء الدين برع جواد، العلاقة بين الحكومة المركزية والادارات المحلية في النظام الفدرالي : التجربة العراقية نموذجا، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية, المجلد 24, العدد 107, جامعة بغداد، 2018، ص339.

الفرعية وبضمنها في الحكومات المحلية. اي ان الهشاشة هي الضعف او عدم التمكين او عدم امتلاك ادوات التمكين [1].

ثانيا–احتياجات واولويات الفئات او المجتمعات المحلية والهشة في العراق

ان تحديد المجتمعات والفئات الموجودة في المجتمع المحلي امر مهم ، لانه يحدد ما على الحكومات المحلية من واجبات ومسؤوليات تجاه المجتمعات المحلية التي تتعامل معها .

وكما بينا سابقا ، قسم العراق الى محافظات واقضية ونواحي ، اي ان السكان يتوزعون على تلك الوحدات الادارية والتنظيمية ، والتي تم انشاء كل منها لاسباب مختلفة ، اما لاسباب تاريخية او قيمية او لاسباب اقتصادية او لاسباب تنظيمية ليس اكثر ، وكل وحدة ادارية : محافظة او قضاء او ناحية ، لها بيئة فيها خصوصية نسبية ، ومن ثم فان احتياجات السكان فيها قد تتطبع ببعض الخصوصية ، التي يتعامل التعامل معها وفقا لتلك الخصوية .

ان التكوين الهرمي للمجتمع العراقي بشكل عام يبين الاتي [2]:

1. تتبع عدد السكان يبين انه بلغ نحو 37.552 مليون انسان عام 2017
2. عدد الاناث تبلغ نحو 49.5 % وعدد الذكور نحو 50.5%
3. عدد افراد المجتمع الاقل من 15 عام (الجيل القادم) يبلغ نحو 37.7% ، وبين عامي 15– 64 عام (في سوق العمل) نحو 58% ، منهم نحو 19.8% بين عامي 15– 24 سنة (فئة الشباب)
4. اما ذوو الاحتياجات الخاصة ، فقد صنفت الامم المتحدة العراق من بين اكبر الدول التي احتضن تلك المجموعة ، التي تعاني من عدم تمكن من اداء الاعمال نتيجة اصابة بعاهة وراثية او ولادية او نتيجة اعمال العنف التي شهدها البلد ، وقدرت وزارة التخطيط عدد ذوو الاحتياجات الخاصة لعوامل طبيعية ووراثية بنحو

1 -يمكن التوسع بمعنى الهشاشة :
جان مارك شاتينييه وآخرون، الدول والمجتمعات الهشة، بتاريخ اب 2008 ، على الرابط:
https://www.albayan.ae/paths/books/2008-08-24-1.668721

2 -مؤشرات المسح الوطني للإعاقة في العراق، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، بتاريخ 2 كانون الثاني 2022 ، على الرابط: http://www.cosit.gov.iq/ar/2018-08-29-07-56-45
وايضا : الهرم السكاني للعالم في الفترة من 1950 إلى 2100، بتاريخ 2 كانون الثاني 2022، على الرابط:
https://www.populationpyramid.net/ar/%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A7%D9%82/2017/

1.375 مليون انسان في العام 2017 ، منهم نحو 87.5% لا يمكنهم العمل ، بينما تصل النسبة مع اضافة اعاقات اعمال العنف الى 13% ، وهو رقم كبير جدا ، قياسا بظروف واوضاع العراق السياسية والامنية والاقتصادية .

اي ان كل حكومة محلية يمكن ان تتعامل مع هذا الهرم السكاني على النطاق المحلي ، فهي ستتعامل مع : 49.5% نساء ، ونحو 19.8% من فئة الشباب ، ونحو 13% من كل المجتمع المحلي هو مجتمع يتم وصفه بانه ذوو احتياجات خاصة ، وبالطبع هنا المطالب والاحتياجات ستتغير نسبيا .

ان الاحتياجات الطبيعية للمجتمعات المحلية تقع ضمن طلب الرفاهية ، الا انه في الحالة العراقية ما زالت الإنجازات تتعلق بتحقيق الاحتياجات الاساسية ، التي يتم جمعها وتقديمها عبر مداخل واليات متعددة ، لتصل الى الحكومات المحلية ، والتي تقوم بوضعها في اجندات تلك الحكومات ، وتطلب لها تمويل مناسب من الحكومة الاتحادية ، وتقوم الاخيرة بتوفير الاعتمادات المالية تحت عناوين عدة ومنها : تنمية الاقاليم ، بتنسيق مع المحافظات التي توجد فيها الاقضية والنواحي ، فيتم توفير الاعتماد المالي وتوفير المظلة السياسية والقانونية والادارية لتنفيذ سياسات عامة تخص المجتمع المحلي .

والى جانب الاحتياجات الاساسية ، فان هناك احتياجات لها خصوصيتها الا وهي مطالب واحتياجات المجتمعات الهشة ، وتلك المجتمعات (الهشة) تكمن خصوصيتها في انها لا تستطيع ان تشارك في صنع القرار والسياسات العامة المحلية ، او التاثير فيها ، نظرا لخصوصية العمل السياسي والاداري في العراق ، الذي يغلب عليه المحاصصة والروتين ، وغلبة الاعتبارات الشخصية والسياسية وغيرها من الاعتبارات التي تجعل آليات مراجعة المطالب الاجتماعية غير سليمة ، ومن ثم فان هناك فئات اجتماعية عدة لا يمكنها احداث تاثير سياسي او اداري او اقتصادي او ثقافي او تعليمي ، مما يجعلها تعاني من ادراج مطالبها ضمن المطالب التي تدخل في صناعة السياسات العامة .

في عدة لقاءات واستبيانات اجرتها الباحثة في صيف العام 2021 ، بين شهري تموز واب 2021 ، لعدد من الاقضية والنواحي ، لدراسة واقع المجتمعات الهشة [1]، تم وضع جدول بالخدمات العامة التي يجب

[1] -اجرت الباحثة استبيانات مع عينة من الافراد وكالاتي :
في قضاء المحمودية ومساحته 1349 كم2 ، وعدد سكانه نحو 550 الف انسان وفق احصاءات العام 2017، تتالف العينة من 104 من النساء ، و102 من الشباب بين عمر 18- 204 ، و 50 من ذوي الاحتياجات الخاصة .

ان تقوم بها الحكومات المحلية وهي : الكهرباء ، والمياه ، وفرص العمل ، وتعبيد الطرق ، وتوفير الرعاية الصحية الاولية ، والاهتمام ومراقبة التعليم ، والاهتمام بشبكات الصرف الصحي ، والاهتمام بالخدمات البلدية ، والاهتمام بالرعاية الاجتماعية ، وتوفير خدمات الانترنت ، والاهتمام بمراكز الشباب ، والاهتمام بمراكز اعادة التأهيل ،.. وتم تحديد ابرز المعوقات التي تعاني المجتمعات الهشة فيها اثناء التعامل مع الحكومات المحلية ، وتم طرح تساؤلات اولية مرتبطة بمدى ملائمة الخدمات العامة التي تقدمها الحكومات المحلية ومدى الرضا عن خدمات الحكومات المحلية، و الاولويات التي يجب على الحكومات المحلية التركيز عليها من وجهة نظر تلك المجتمعات ، وابرز التحديات والصعوبات التي تقف بوجه تلك المجموعات للحصول على الخدمات الحكومية او تقديم احتياجاتهم للحكومات المحلية .

اما ما يتعلق بمدى الرضا عن الخدمات العامة التي تقدمها الحكومات المحلية ، فالملاحظ ان تلك الحكومات عليها القيام بعدة خدمات تتعلق بحياة المواطنين العامة ، واخرى ترتبط بالبنية التحتية والخدمية والتنفيذية ، بحكم الصلاحية او تفويض الاختصاص ، الا ان الاداء العام كان يشهد بعضا من السلبية ، جراء اسباب مختلفة ، اذ لوحظ النتائج الاتية :

الجدول (1) : استطلاع راي عينة من افراد من المجتمعات الهشة بشان مدى ملائمة الخدمات الحكومية المختلفة %

المؤشر/ مدى الرضا	الخدمات	الخدمات	راض عن

في قضاء تلكيف ومساحته 1244 كم2، وعدد سكانه نحو 225 الف انسان عام 2017 ، زخصوصيته ان سكانه من الاقليات الاشورية والكلدانية والايزيدية ، وتتالف العينة من : 119 من النساء ، و 123 من الشباب بين عمر 18- 24 سنة ، و 50 من ذوو الاحتياجات الخاصة .

		الحكومية غير موجودة	الحكومية غير مرضي عنها تماما	الخدمات الحكومية
قضاء المحمودية	النساء	%25.5	%47	%27.5
	الشباب	%17	%44.5	%38.5
	ذوو الاحتياجات الخاصة	%13.5	%81.5	%5
قضاء تلكيف	النساء	%5.5	%51.5	%43.2
	الشباب	%37.5	%21.5	%41
	ذوو الاحتياجات الخاصة	%23.5	%54	%22.5

المصدر: عينة راي تم استطلاع اراءهم باستبيان تم تنفيذه من قبل الباحثة بين شهري تموز –اب 2021

ورغم تباين الاحتياجات والاهتمامات بين النساء والشباب وذوي الاحتياجات الخاصة ، الا ان هناك نظرة مشتركة ان الخدمات الحكومية عامة التي تقدمها الحكومات المحلية تقع في الغالب بين عدم وجودها او عدم كفايتها ، وهو امر قابل للملاحظة في ضوء الخدمات العامة التي تقدمها الحكومات المحلية في نطاق مناطقها المحلية .

اما تحليل الاولويات العامة التي يتوقعها المواطنون عامة وبضمنهم افراد المجتمعات الهشة من الحكومات المحلية القيام به ، فالواضح انه يرتبط بنوع الواجبات والمهام والاختصاص الذي يتوجب على تلك الحكومات القيام به ، وهي في الغالب خدمات عامة وتنموية وبلدية وادارية ورقابية، والواقع ان تلك الخدمات والهام تمثل حزمة واحدة يتوجب ان تقوم بها تلك الحكومات ، الا ان المجتمعات الهشة تعول على اولويات محددة ، وترغب ان تعطي تلك الحكومات اولوية مهمة لتلك الاحتياجات ، لانها تتعلق بوجودها واستمراريتها ، ويلاحظ هنا ان ما مطلوب من الحكومات المحلية ان تعمله اثناء تقديم الخدمات الحكومية الواقعة في نطاق اختصاصها وسلطاتها ، فالملاحظ انه ظهرت النتائج الاتية :

الجدول (2) : استطلاع راي عينة من افراد من المجتمعات الهشة بشان الاولويات التي يجب على الحكومات المحلية التركيز عليها %

المؤشر / الاولوية		الرعاية الصحية	فرص العمل	الخدمات الاجتماعية	التعليم	الكهرباء	اخرى
قضاء المحمودية	النساء	%10.1	%16.7	%7.4	%10.1	%34.7	%21
	الشباب	%5.4	%20.3	-	%10.9	%30.1	%33.3
	ذوو الاحتياجات الخاصة	%10.1	%2.3	%5.1	%4.2	%16.4	%61.9
قضاء تلكيف	النساء	%36.3	%24.6	%30.1	%4.7	%2.8	%1.6
	الشباب	%31.8	%27.3	-	%5.4	%17.8	%17.7
	ذوو الاحتياجات الخاصة	%14	%5.8	%5.8	%2.3	%2.3	%69.8

المصدر: عينة راي تم استطلاع اراءهم باستبيان تم تنفيذه من قبل الباحثة بين شهري تموز –اب 2021

والراي هنا يبين ان هناك تباين في القضائين بين اولويات كل منهما ، فيكاد يكون الحصول على الرعايا وفرص العمل يكاد يكون اولوية مهمة في قضاء تلكيف ، فان الاولوية في قضاء المحمودية هي الكهرباء وفرص العمل، مع وجود بعض التباين في احتياجات واولويات الفئات الهشة الثلاث .

ان كل تلك النتائج تعبر عن اراء شخصية وانطباعات لدى عينة الراي ، الا ان ما يهمنا هو ان اولويات المواطن بشكل عام ما زالت تتعلق بالاحتياجات الأساسية ، وليس بالوصول الى مستوى الرفاهية ،

وهو ما يعبر عن وجود خلل في اداء الحكومات المحلية ، وعدم انتقالها من مرحلة توفير الاحتياجات الاساسية الى مرحلة تعزيز الرفاهية .

ثالثا – سياسات الحكومات المحلية في العراق تجاه الفئات او المجتمعات الهشة: الواقع والمحددات

ان على الحكومات المحلية ان تعمل في ضوء عدة مسارات وهي :

1. ان تتلمس الاحتياجات والمطالب لكل افراد المجتمعات المحلية ، ثم تعمد الى توحيدها في برنامج من الاولويات ، يناسب تقدير تلك الحكومات لما يتوجب ان تقوم به خلال عملها اللاحق
2. ان تضع خطة عمل وسياسات عامة وفقا لرؤية تهدف الى تطوير المناطق التي تعمل فيها تلك الحكومات ، وتطلب له تخصيص مالي من الحكومة الاتحادية ، حتى يمكنها ان تقوم بتنفيذه في مجتمعاتها المحلية : خدميا وتنمويا وبلديا ، باعتبارها من الواجبات المهمة لأفراد المجتمعات كافة ، وبضمنه تلبية احتياجات المجتمعات الهشة.
3. وفي كل من الحالتين يتوجب ان يكون هناك موضوعين حاضرين في اجندات الحكومات المحلية وهما : الاول ، قنوات التواصل مع المواطنين من مختلف القطاعات ، لكي يتم الحصول على احتياجاتهم وطلباتهم، والثاني هو تقويم اداء تلك الحكومات من اجل مراجعة خططها وسياساتها العامة والعمل على تطويرها لاحقا.

ان واحدة من ابرز السلبيات المتعلقة بعمل الحكومات المحلية هو ضعف قنوات الاتصال مع المواطنين ، وضعف برامج التقويم لأدائها . ويلاحظ ان تلك الحكومات بقت تعمل ككيانات ادارية بيروقراطية وسياسية اكثر من كونها كيانات خدمية ، تتماس مع المواطنين ، وهو ما اوجد فجوة بينها وبين المواطنين او ان اداءها بقي منخفضا ، ولهذا بقيت نفس الاحتياجات مطروحة منذ العام 2003 ، وهي توفير بنية تحتية ومشاريع تنموية ومشاريع الكهرباء والماء والرعاية الصحية والرعاية الاجتماعية ، ودعم القطاع الخاص ،... بل وبقي المواطن يعاني من التعامل مع تلك الحكومات من وجود اداء منخفض ، وغلبة الروتين ، وطرح اداءها على صعيد المراجعة السياسية الحكومية بعد العام 2014 ، الا انه بقيت من دون مستوى انجاز يمكن ان يلبي احتياجات المواطنين. بل انه لا توجد برامج متخصصة او نوعية لمراعاة احتياجات المجتمعات الهشة ، ربما توجد بعض البرامج للنساء او شبابية ، الا انها تبقى برامج غير ملائمة لحجم تلك المجتمعات ، وهو ما اتضح من خلال اتساع عدم الرضا لدى الافراد تجاه الخدمات التي تقدمها الحكومات المحلية .

وعن ابرز المعوقات التي تواجه تافراد المجتمعات الهشة في التعامل مع الحكومات المحلية وتقديم طلباتهم واحتياجاتهم او حتى الحصول على الخدمة ، يلاحظ ان عينة الرأي طرحت النتائج التالية :

الجدول (3) : استطلاع راي عينة من افراد من المجتمعات الهشة بشان ابرز التحديات والصعوبات التي تقف بوجه تلك المجموعات للحصول على الخدمات الحكومية او تقديم احتياجاتهم للحكومات المحلية%

المؤشر / العقبة		الروتين	الفساد	تجاهل المسؤولين	صعوبة الوصول الى المسؤولين	عدم الجدية من قبل المسؤولية	اخرى
قضاء المحمودية	النساء	%49.2	%40.7	%37.5	%29.7	%38.4	%38.4
	الشباب	%35.2	%37.1	%35	%13.5	%50	%50
	ذوو الاحتياجات الخاصة	%15.4	%17.1	%27.5	%56.7	%23	%11.5
قضاء تلكيف	النساء	%34.1	%32.4	%32.2	%33.3	%33.3	%33.3
	الشباب	%40	%45.9	%38.7	%23.3	%40.7	%53.3
	ذوو الاحتياجات الخاصة	%60	%21.6	%29	%36.6	%25.9	%13.3

المصدر : عينة راي تم استطلاع اراءهم باستبيان تم تنفيذه من قبل الباحثة بين شهري تموز –اب 2021

النتائج تظهر ان الروتين الاداري هو احد اهم العقبات في اثناء التعامل مع المؤسسات الحكومية سواء لطلب خدمة او الحصول عليها ، الى جانب الفساد الاداري ، ووجود قيود كثيرة امام قدرة تلك المجموعات للوصول الى المسؤولين في الحكومات المحلية .

اي ان الحكومات المحلية في واقع عملها اليوم لم تنجح في توفير بدائل وسال اتصال وتواصل بينها وبين تلك المجموعات ، ولم تحسن نظام الحصول على المطالب والاحتياجات في الخطط والسياسات للحكومات المحلية ، بل ان هناك ضعف في منظومة صياغة اولويات المجتمعات المحلية عامة ، فهي لا

تخضع لقياسات ودراسات متخصصة انما تخضع للاجتهاد الشخصي ، والدليل انه لم يتم الانتقال الى مرحلة ما بعد الخدمات الاساسية ، فلو كان هناك خطة استراتيجية لدى الحكومات المحلية ، لكان قد وضعت عدد من السنوات كافية لتوفير البنية التحتية ، من كهرباء وطرق ومشاريع تنمية وخدمات اجتماعية ، .. ثم تنتقل بعدها الى مرحلة دعم رفاهية المواطنين في المجتمعات المحلية.

ان تتبع الاوضاع في العراق بعد العام 2003 ، يلاحظ ان الدولة حصلت على ايرادات كبيرة من بيع النفط يتضح من تتبع الموازنات العامة للدولة العراقية وتتبع الايرادات النفطية فيها انها تزيد على الـ 1000 مليار دولار حتى العام 2020 [1]، وكانت ذروة الايرادات قد تحققت قبل العام 2014 ، وتم تخصيص موارد كبيرة جدا للحكومات المحلية ، سواء بشكل مباشر ، تحت عناوين مختلفة : تنمية الاقاليم والمحافظات ، الى جانب المشاريع الخدمية والتنموية في تلك المناطق، او بشكل غير مباشر عبر : المرتبات لموظفي الدولة العاملين في تلك المؤسسات او المؤسسات التي تتبعها ومبالغ الرعاية الاجتماعية ،.. والاموال هي من الريع النفطي ، الا ان العائد التنموي كشف ان النتائج كانت متواضعة جدا ، وهو ما يمكن احتسابه كالاتي :

1) الانتاجية ضعيفة جدا ، في المجتمعات المحلية ، والاعتماد الاكبر هو على : الريع النفطي، ثم على الرسوم والضرائب التي تفرض على الخدمات التي تقدمها المؤسسات الحكومية ، وليس ضرائب تفرض على المشاريع الانتاجية.

2) قطاع الخدمات والبنية التحتية والصحية والتعليمية والثقافية ضعيف جدا ومتهالك او متقادم ، ولم يتم بناء مؤسسات او بنية تحتية حقيقية بعد العام 2003 انما كانت العملية عبارة عن اصلاح اضرار ببنية او مرافق قديمة.

3) اتسعت قاعدة الفقر ، واتسعت قاعدة التباين في توزيع الثروة.

4) اكثر المجموعات التي تضررت هي بعض المجموعات الاجتماعية ، والتي تحسب على اسس: الاوضاع الصحية (ذوو الاحتياجات الخاصة)، والتكوينية (النساء)، والعمرية (الشباب) ، ... واكثر

1 -كمال عبد حامد آال زيارة ، تغيير استراتيجية الموازنة العامة واهميته في النهوض بالاقتصاد العراقي ، مجلة أهل البيت, العدد 29 ، جامعة اهل البيت، 2022 ، ص32.

وايضا : سراء سالم داود الجرجوسي ، الاثار السلبية لتغير الايرادات في الموازنة العامة للعراق للمدة 1970- 2019 ، مجلة تكريت للعلوم الادارية والاقتصادية ، العدد 53، المجلد 17 ، جامعة تكريت ، 2021، ص175.

المجموعات التي استفادت من احداث ما بعد العام 2003 هي المجموعات الحزبية والعلاقات القرابية مع اعضاء الحكومات المحلية

5) ما زالت احتياجات واولويات المواطن هي الخدمات الاساسية.

ان تحليل ذلك الواقع ، يوصلنا الى ان الامر يرتبط بمحددات عدة ، واهمها :

أ.ان تجربة الحكم المحلي في العراق رغم انها انطلقت منذ العام 2003 ، الا انه لا توجد جدية في جعل الحكم المحلي نواة لإطلاق التنمية ورفع رفاهية المواطن.

ب. لا توجد نظم مراجعة وتدقيق لمسار عمل واداء الحكم المحلي ، فالتقييم ما زال سطحي ويراع تطبيق الاجراءات وليس تقييم النتائج للمستفيدين وهم المجتمعات المحلية.

ج. لم تنقل اغلب الصلاحيات والسلطات الى الحكومات المحلية انما ابقت الحكومة الاتحادية اغلب السلطات بيدها ، وحتى قانون المحافظات غير المنتظمة باقليم رقم 21 لسنة 2008 افرغ محتوى النصوص الدستورية الاتحادية بالمواد 114 و 115 ، فهي تشير ان سلطة الاتحاد تنحصر في مواد واختصاصات محددة ، وما عداها يذهب للمحافظات وغيرها من الوحدات الادارية ، الا ان تتبع قانون المحافظات غير المنتظمة باقليم يلاحظ انها لا تتمتع باختصاصات حقيقية في الغالب، وان عليها ان تستحصل موافقات اتحادية لعملها .

عموما ، ان التقويم الذي يمكن اعطاءه لتجربة اداء الحكومات المحلية تجاه المجتمعات الهشة، هو ان اداء تلك الحكومات كان متواضع تجاه تلك المجتمعات ، فلا يوجد استثناء واضح في الاداء يخصص برامج مختصة لتمكين تلك المجموعات .

الخاتمة :

ان دراسة العلاقة بين الحكومات المحلية ، والمجتمعات الهشة ، في الحالة العراقية ، سواء كاطار عام او كاطر تطبيقية، اوضح ان هناك اشكالية مضمونها ضعف الاهتمام باولويات واحتياجات ومطالب المجموعات الهشة في المجتمع .

ان المجتمعات الهشة هي مجموعات اجتماعية تتمتع بخصوصية تكوينية او مالية او صحية ، يجعلها غير قادرة احيانا على الاندماج الاختياري في القطاعات الحيوية ومنها : السياسية والادارية والاقتصادية والثقافية ، ومن ثم فانها تحتاج الى بعض الفرص التي على الحكومات المحلية ان تعمد الى توفيرها او تهيئتها ، بقصد دعم دمج تلك المجموعات في المجتمع والسياسة والاقتصاد.

ان من اشكاليات البلد بعد العام 2003 هي ارتفاع حالة الصراع والتنافس السلبي، ورغم المدة الطويلة على التأصيل القانوني والاداري للحكم المحلي في العراق الا انه ما زال يعاني من النضج ، فالحكومات المحلية يفترض بها ان تكون مناطق التماس الحكومي مع قطاعات المجتمع، تأخذ منه المطالب، وتدغمها في سياساتها وبرامجها المختلفة ، وهي برامج ادارية وقانونية واقتصادية وثقافية ، من اجل ان يكون هناك نوع من المشاركة المشتركة : حكومية–مجتمعية ، بما ينعكس على المجتمع المحلي الموجود بالإيجاب.

العراق عانى بعد العام 2003 من اشكاليات كبيرة ، ومنها الموارد الكبيرة نسبيا التي تم هدرها في انشطة غير منتجة او تم هدره من دون ان يكون لها دور او اثر ايجابي في عمليات انتاجية او تنموية ، وهو من ثم اسهم في افقار قطاعات كبيرة من المجتمع وبالخصوص فئة الشباب الذين ارادوا دخول المجتمع والاقتصاد والمشاركة بالعملية الانتاجية والتنموية والثقافية ، اما قطاع ذوو الاحتياجات الخاصة فهي مجموعات اجتماعية تضررت لأسباب مختلفة ، واصبحت تحتاج الى دعم استثنائي لتكون قادرة على المشاركة المجتمعية والاقتصادية ، الا انها في احيان عديدة لم تجد امامها فرص ، بل انها دفعت لتصارع الحياة مع احتياجاتها الاساسية ، في حين ان النساء كانت هي الاخرى اطراف متضررة في الحياة السياسية المعاصرة ، فالواقع السياسي ادير بعقلية ان السياسة هي من تدير الاقتصاد وليس ان للاقتصاد والانشطة الاقتصادية هي من تدير وتحرك السياسة ، ومن ثم فان الامر خلق اقطاعيات سياسية تابعة بشكل كبير ،

ومن لم يستطع ان يندمج باللعبة السياسية الحزبية ، ويكون طرفا فيها فانه يجب عليه ان يستند الى القطاع العام في التوظيف، ومن لم يجد فرصة فيه فانه سيجد نفسه واقع تحت ضغوط الحياة الاقتصادية ، والنساء في الاقضية والنواحي البعيدة عن العاصمة والبعيدة عن مراكز المدن، هي فئة تضررت بشدة من الواقع السياسي القائم واصبحت احدى المجموعات الهشة ، والتي تحتاج الى دعم استثنائي لكي تكون طرفا مشاركا في الحياة الاقتصادية والثقافية الموجودة .

في هذا البحث ، تم ايضاح ان الامر فيه نسبية، الا ان الظاهرة العامة هي ان المجتمعات الهشة، سواء كانت نساء او شباب او ذوو الاحتياجات الخاصة، تعاني من وجود اولويات لديها، تلك الاولويات تجعل مطالبها محددة ، فتكاد اغلب احتياجات تلك المجموعات يتراوح بين : مطلب توفير الخدمات (ماء وكهرباء) او توفير فرص عمل، او توفير الرعاية الصحي، او توفير الرعاية الاجتماعية او الخدمات التعليمية، وهي في مجملها تعد من الواجبات المهمة على الحكومات المحلية والقطاعات البلدية ، اي انها واجبات، لكنها تحولت الى مطالب مجتمعية ، وبسبب اخطاء العمل السياسي والاداري ، والسلبية الاجتماعية في التعامل والتفريق بين العمل الحزبي والسياسي وانشطة الدولة ، لم تجد الحكومات المحلية من محاسبة جادة على ادائها طيلة المدة اللاحقة على العام 2003 ، حتى اصبح اغلب الانفاق الذي تم انما لا يبتعد عن كونه انفاق عبثي ، لانه بلا نتائج فعلية ترتبط بصميم واجبات الحكومة العامة او الحكومات الفرعية ، او المجالس البلدية المرتبطة بها كأصغر وحدات مسؤولة عن تقديم الخدمات العامة للمواطنين .

وقد انتهى البحث الى الاستنتاجات الاتية :

1. اعتمد العراق نظام سياسي وقانوني وتنظيمي واداري مضمونه توزيع السلطة على مستويات عديدة: اتحادية واقليمية ومحافظات وحكم محلي ، ولكل منها مسؤولية واختصاصات محددة ، اريد بها ابعاد الحكومة الاتحادية من الانشغال بالاحتياجات المحلية ، وان تكون السلطات الاتحادية والاقليمية والمحافظات مسؤولة عن المراقبة ، وان يترك امر ادارة الشؤون العامة والخدمية والبلدية الاولية الى الحكومات المحلية ، فهي ابناء مجتمعاتها المحلية ، والاقدر على تنظيم الاولويات والاحتياجات وتنسيق المطالب الموجودة ، لكي تكون سياساتها العامة تعكس خصوصية كل مجتمع محلي .
2. ان تحليل بنية المجتمعات المحلية العراقية ، سنجد انها متقاربة في عموميتها ، رغم ان هناك بعض الاستثناءات التي حاول الدستور الاتحادي في المادة 125 منه منحه خصوصيات سياسية وادارية واقتصادية

وثقافية وتعليمية للمجتمعات التي تتمتع بخصوصية اثنية محددة ، واغلب الاحتياجات العامة للمجتمعات المحلية هي : الاحتياجات التنموية والخدمية والصحية والتعليمية ، لان النظام الاداري للدولة العراقية يجعل الدولة تعمل بنظام هرمي يعطي الاولوية للعاصمة ثم مراكز المحافظات ، ثم مراكز الاقضية في العاصمة ، ثم مراكز الاقضية في المحافظات ، في حين انه يتجاهل تقديم الخدمات المختلفة او تخصيص الموارد للمجتمعات المحلية ، وصولا الى عام 2003 عندما اقر تشكيل الحكومات المحلية لتكون قادرة على تنسيق المطالب والاحتياجات المختلفة في المجتمعات المحلية ، والعمل على تحقيقها ، وقد دعمت الحكومات المحلية كثيرا بالأموال ، الا ان الواضح ان اغلب المشاريع التي كان يتم التخطيط لتنفيذها وترصد لها الاموال كان يتم تفريغها من محتواها الفعلي نتيجة الهدر والفساد ، ومن ثم بقيت المجتمعات المحلية تعاني من عدم وجود بنية اقتصادية وتنموية وخدمية وبلدية وتعليمية وصحية ورياضية ،... تتناسب مع حجم ما تم انفاقه من موارد ، وهو ما يمكن تتبعه من خلال : تتبع حجم المطالب والاحتياجات المجتمعية ، ومن خلال رصد حجم ما تم انفاقه في الحكومات المحلية ، ومن خلال تتبع حجم المشاريع والبنية التحتية والصحية والتنموية في المجتمعات المحلية .

3. ان المطالب والاحتياجات والاولويات للمجتمعات الهشة في العراق ، والتي تتحدد بثلاث مجموعات رئيسية وي : النساء والشباب وذوو الاحتياجات الخاصة ، انما لا تبتعد عن كونها مطالب خدمية وتنموية وبلدية ، وصحية وتعليمية ، وهي احتياجات بسيطة ، ما مضى من مراحل زمنية تالية لعام 2003 وما انفق على الحكومات المحلية كان كفيل بان يوجد تراكم كبير فيها يجعل تلك الاحتياجات الاساسية ، وهي بكل الاحوال من صلب اعمال وواجبات الحكومات المحلية ، كان كفيل بان يجعل الحكومات المحلية تنتقل الى المرحلة التالية الا وهي العمل على اشباع الرفاهية للمواطنين بشكل عام وليس احتياجات تلك المجموعات الاجتماعية .

وبعد ان حقق البحث الهدف منه واثبت الفرضية التي انطلق منها ، نوصي بالاتي :

من الضروري ان يكون هناك مراجعة لأداء الحكومات المحلية ، على اساس التمييز بين الواجبات الاساسية ، فهي سبب وجود تلك الحكومات وعدم تحققها كفيل بان ينهي وجود تلك الحكومات ، والمهمة الاخرى للحكومات المحلية هي العمل على تعزيز الرفاهية ، والتقييم يجب ان يكون على مدى قدرة تلك

الحكومات على تحقيق الرفاهية للمواطنين بالمجتمعات المحلية ، والرقابة تكون على الانجاز وليس فقط على تتبع صواب الاجراءات ، فهي مؤسسات خدمية وفنية وتنفيذية وليس مؤسسات ادارية فحسب.

من الضروري اعطاء اهتمام بالتمكين لكل المجموعات لاجتماعية وجعلها تشارك بالحياة السياسية والقانونية والادارية والاقتصادية والثقافية في نطاق مجتمعاتها المحلية ، وبالطبع مع اعطاء اهتمام اكبر لتمكين المجموعات المهمشة التي تحتاج الى دعم خاص لكي تشارك بجوانب الحياة المختلفة .

Conclusion:

The study of the relationship between local governments and fragile societies, in the Iraqi case, whether as a general framework or an applied framework, made it clear that there is a problematic content of weak attention to the priorities, needs and demands of fragile groups in society.

Fragile societies are social groups that enjoy a formative, financial or health specificity, which makes them sometimes unable to voluntarily integrate into vital sectors, including: political, administrative, economic and cultural, and therefore they need some opportunities that local governments must provide or prepare, with the intention of Support the integration of these groups into society, politics and the economy.

One of the country's problems after 2003 is the high state of conflict and negative competition, and despite the long period of legal and administrative rooting for local government in Iraq, it still suffers from maturity. Local governments are supposed to be areas of government contact with sectors of society, from which they take the demands, It integrates it into its various policies and programmes, which are administrative, legal, economic and cultural programmes, in order to have a kind of joint participation: governmental – societal, which is positively reflected on the existing local community.

المصادر:

الوثائق:

1) الدستور الاتحادي لجمهورية العراق لسنة 2005 النافذ .

2) قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم ذو الرقم 21 لسنة 2008 المعدل والنافذ .

الكتب باللغة العربية:

1. سابين كوهلمان ، جيرت بوكيرت، الحكم وسلسلة الإدارة العامة إصلاحات العام المحلى في أوقات الازمات، ترجمة علاء فرحان طالب ، وعلي عبد الحسن عباس ، دار حميد للنشر والتوزيع، القاهرة ، 2018

2. سامي الحمداني، الإدارة المحلية و تطبيقها و الرقابة عليها ، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة ، 2014

3. مختار هزاع التميمي، التنظيم القانوني لتمويل الوحدات الادارية المحلية ، دراسة مقارنة ، بلا ناشر ، القاهرة ، 2019

4. ياسر أحمد عربيات ، المفاهيم الإدارية الحديثة ، دار يافا العلمية للنشر والتوزيع ، عمان ، 2007

الدوريات باللغة العربية

1) اسراء سالم داود الجرجوسي ، الاثار السلبية لتغير الايرادات في الموازنة العامة للعراق للمدة 1970-2019 ، مجلة تكريت للعلوم الادارية والاقتصادية ، العدد 53، المجلد 17 ، جامعة تكريت ، 2021

2) صلاح عبدالرزاق ، دور الحكومات المحلية في بناء الدولة ضمن إطار الدستور، مجلة العلوم السياسية, العدد 44, جامعة بغداد، 2012

3) علاء الدين برع جواد، العلاقة بين الحكومة المركزية والادارات المحلية في النظام الفدرالي: التجربة العراقية نموذجا، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية, المجلد 24, العدد 107, جامعة بغداد، 2018

4) عمر جمعة عمران ، علي عبد المطلب صادق، ابعاد التداخل في الاختصاصات بين الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية في العراق بعد عام 2008، مجلة دراسات دولية ، العدد 82, جامعة بغداد، 2020

5) كمال عبد حامد آال زيارة ، تغيير استراتيجية الموازنة العامة واهميته في النهوض بالاقتصاد العراقي ، مجلة أهل البيت, العدد 29 ، جامعة اهل البيت، 2022

مصادر الانترنت باللغة العربية

1. جان مارك شاتينييه وآخرون، الدول والمجتمعات الهشة، بتاريخ اب 2008 ، على الرابط: https://www.albayan.ae/paths/books/2008-08-24-1.668721

2. الحكومة المحلية ، المعهد الديمقراطي الوطني ، واشنطن ، بتاريخ 2 تشرين الالو 2021، على الرابط: https://www.ndi.org/files/local-government-1.pptx+&cd=4&hl=ar&ct=clnk&gl=iq

3. مؤشرات المسح الوطني للإعاقة في العراق، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، بتاريخ 2 كانون الثاني 2022 ، على الرابط: http://www.cosit.gov.iq/ar/2018-08-29-07-56-45

4. الهرم السكاني للعالم في الفترة من 1950 إلى 2100، بتاريخ 2 كانون الثاني 2022، على الرابط: https://www.populationpyramid.net/ar/%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A7%D9%82/2017

Sources:

documents:
1) The Federal Constitution of the Republic of Iraq for the year 2005 in force.
2) Law No. 21 of 2008 amending and enforceable governorates that are not affiliated with a region.
Books in Arabic:
1. Sabine Kohlmann, Geert Bockert, Governance and the Public Administration Series, Local Public Reforms in Times of Crisis, translated by Alaa Farhan Taleb, and Ali Abdel Hassan Abbas, Dar Hamid for Publishing and Distribution, Cairo, 2018
2. Sami Al-Hamdani, Local Administration and its Implementation and Oversight, The National Center for Legal Publications, Cairo, 2014
3. Mukhtar Hazaa Al-Tamimi, Legal Regulation for Financing Local Administrative Units, a comparative study, without a publisher, Cairo, 2019
4. Yasser Ahmed Arabiyat, Modern Management Concepts, Dar Jaffa Scientific for Publishing and Distribution, Amman, 2007
Periodicals in Arabic
1) Israa Salem Dawood Al-Jarjusi, The negative effects of changing revenues in the general budget of Iraq for the period 1970-2019, Tikrit Journal of Administrative and Economic Sciences, Issue 53, Volume 17, University of Tikrit, 2021
2) Salah Abdul Razzaq, The Role of Local Governments in Building the State Within the Framework of the Constitution, Journal of Political Science, Issue 44, University of Baghdad, 2012
3) Aladdin Bara Jawad, The Relationship between the Central Government and Local Administrations in the Federal System: The Iraqi Experience as a Model, Journal of Economic and Administrative Sciences, Volume 24, Issue 107, University of Baghdad, 2018
4) Omar Juma Omran, Ali Abdul Muttalib Sadiq, Dimensions of overlap in terms of reference between the federal government and local governments in Iraq after 2008, Journal of International Studies, Issue 82, University of Baghdad, 2020
5) Kamal Abd Hamid Aal Ziyarah, Changing the strategy of the general budget and its importance in advancing the Iraqi economy, Ahl al-Bayt Magazine, Issue 29, Ahl al-Bayt University, 2022
Internet resources in Arabic
1. Jean-Marc Chatenier and others, Fragile States and Societies, dated August 2008, at the link: https://www.albayan.ae/paths/books/2008-08-24-1.668721
2. Local Government, National Democratic Institute, Washington, on October 2, 2021, at the link: https://www.ndi.org/files/local-government-1.pptx+&cd=4&hl=ar&ct=clnk&gl=iq
3. Indicators of the National Disability Survey in Iraq, Ministry of Planning, Central Statistical Organization, on January 2, 2022, at the link: http://www.cosit.gov.iq/ar/2018-08-29-07-56-45

4.The population pyramid of the world from 1950 to 2100, dated January 2, 2022, at the link: https://www.populationpyramid.net/ar/%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A7%D9%82/2017