

مشكلات المشاركة في ادارة الحكومات المحلية " النساء والشباب انموذجاً" "في ضوء القانون 21 لسنة 2008"

د. عماد صلاح الشيخ داود^(*) ا. علي
عبد الرزاق شنشول^(**)

مدخل عام

يأخذ موضوع تنمية القدرات السياسية والادارية للنساء والشباب عنوانا مهما في برامج التنمية المستدامة، فعلى المستوى المحلي تعد الممارسات الديمقراطية القائمة على التعددية والتشاركية في إطار تطوير السياسات المحلية واحدة من العوامل الأساسية لإستقطاب وترشيح الشباب للقيام بذلك الدور بشكل رسمي في المستويات المحلية. فضلا عن ذلك، فإن القانون العراقي للحكومات المحلية المرقم 21 لسنة 2008 قد أشار بشكل غير مباشر لمشاركة الشباب في تحقيق التنمية المحلية عبر المساهمة النشطة في القرارات على المستوى المحلي من خلال تكوينه عددا من اللجان داخل مجالس المحافظات تمنح الفرصة للنساء والشباب للعب الادوار في الانشطة والفعاليات على مستوى المحافظات.

وبطبيعة الحال فإن وجود قوانين ولوائح وتعليمات ادارية لا يكفي وحده لمنح النساء والشباب الدور الكافي في تمثيل المجتمع المحلي فحسب بل ينبغي أن يكون نهج السياسة المحلية مستندا أساسا على مبدأ مشاركة الفئات المذكورة بشكل حقيقي،

^(*) أستاذ السياسات العامة المساعد في كلية العلوم السياسية جامعة النهرين - العراق.

^(**) باحث متخصص في الحكومات المحلية وطالب دكتوراه في العلوم السياسية - بجامعة انقرة.

ويكون ذلك النهج مبنيًا أيضًا على أساس خلق مجتمع نسائي وشبابي قادر على إدارة الالتزامات الراهنة ووضع الحلول البديلة وحل المشاكل الموجودة على المستوى المحلي في المحافظات العراقية التي تعاني من الإهمال كونها بعيدة نوعًا ما عن أنظار السلطات المركزية التي لا تعيرها الاهتمام الكافي من أجل أحداث التغيير المنشود على المستوى المحلي. نظرًا لما أثبتته التجربة العملائية من أهمية لمشاركة النساء والشباب عند إعداد جدول أعمال الإدارات المحلية الذي يعد الأسلوب الأكثر نجاعة في تشخيص المشكلات العامة لتلك المجتمعات من خلال البرامج والأنشطة التي يمارسها الشباب والنساء عند عملهم تحت مظلة المجتمع المدني وتداخله في عملية التنمية.. لكن السبيل القويم لتفعيل أساليب المشاركة اليوم تعتوره الكثير من العقبات الكؤود التي في مقدمتها انساق القيم وبقيّة العقبات الاجتماعية وما يتزامن معها من عقبات اقتصادية وأمنية فضلًا عن تفاقم الفساد في الكثير من مفاصل الدولة، ما يحتاج إلى تضافر الجهود لانقاذ الحال.. ونقله إلى حالة أفضل تعتمد اللامركزية الإدارية وتحويل الصلاحيات على وفق أساليب الحكم الرشيد التي قوامها منح الثقة المترافقة مع أهمية تشييف العمل وخضوعه إلى المساءلة والمحاسبة الناضجة التي تخدم مجتمع التنمية المستدامة .

اهمية البحث /

تأتي أهمية البحث من حساسية موضوع الإدارة المحلية في ضوء متضمنات القانون رقم 21 لسنة 2008 وتطبيق نظام اللامركزية في إدارة الدولة العراقية الذي ينبغي أن يكون ديمقراطيًا تشاركيًا بامتياز تفرد فيه الأدوار للجميع وفي مقدمتها الأدوار الفاعلة للشباب والنساء طبقًا لما قالت به خطة التنمية الوطنية حين قرنت أهمية التمكين وتكافؤ الفرص كسبيل ناجح إلى بناء نظام لامركزي فاعل داعم لفلسفة النموذج التنموي العراقي¹.

هدف البحث /

يهدف البحث إلى تقديم مقترحات ووضع رؤية لتفعيل مشاركة النساء والشباب في نظام الادارة المحلية وعلاج التعثرات التي تقف ازاؤها مع الاستفادة من الآراء والتجارب السابقة في هذا المجال .

تعريف بالمصطلحات /

- الادارة المحلية: هي نظام الحكم في بلدة أو منطقة من قبل الممثلين المنتخبين من الناس الذين يعيشون هناك. وعادة ما تكون الحكومة المحلية هي الوحيدة التي تسيطر على منطقتها الجغرافية المحددة كما يمكن للادارة المذكورة أن تسن الضرائب، وأن تفعل أشياء كثيرة أخرى بدلا عن الحكومة الوطنية، ولكن على نطاق أصغر*.
- اللامركزية : هي فعل أو عملية إعطاء بعض سلطة الحكومة المركزية لأجزاء أو منظمات أصغر في جميع أنحاء البلاد طبقا لتعريف قاموس اكسفورد**.

أشكالية البحث /

تتلخص أشكالية البحث بان المشاركة في الادارة المحلية تعاني من الضعف في لعب الادوار من قبل النساء والشباب على الرغم من الاهتمام المتزايد بقضية اللامركزية طبقا للنصوص الدستورية في بلد الدراسة او القوانين الداخلية الاخرى.. ويمكن بلورة الامر في السؤال الرئيسي التالي:

كيف يمكن تطوير ألدارة المحلية التشاركية في ضوء المتاحات القانونية والخبرات في هذا المضمار ؟

- ويتفرع من هذا السؤال الأسئلة التالية:

- 1- ما واقع الادارة المحلية في العراق وكيف تدار اليوم؟
- 2- هل للنساء و للشباب ادوار ملموسة في تلك الادارات؟

فرضية البحث /

تأتي فرضية البحث من فكرة مفادها ان تفعيل المشاركة للنساء والشباب في عمل الادارات المحلية سيسهم مساهمة ثرة في تطوير دورة السياسات العامة المفضية الى التحقيق الناجز لفلسفة خطة التنمية الوطنية في العراق .

منهجية البحث /

تم الارتكاز في هذا البحث على المنهج الوصفي لدراسة الحالة كمنهج رئيس للدراسة مع الاستعانة لمتطلبات البحث بمناهج اخرى كالمنهج التاريخي.

هيكلية البحث/وتقسم الى عدة محاور تتناول الاتي:

- الاطار الدستوري والنظام القانوني العراقي .
- السياسات الخاصة بتنمية القدرات السياسية والادارية للنساء والشباب للمشاركة.
- الطرق المباشرة لمشاركة النساء والشباب داخل الحكومات المحلية.
- بعض الحلول المقترحة للمشكلة.

اولا - الاطار الدستوري والنظام القانوني العراقي

على اثر انتهاء الحرب العالمية الاولى وبناءا على مقررات مؤتمر القاهرة 1920 الذي حضره السير ونستون تشرشل وزير المستعمرات البريطاني انذاك، تم تأسيس اول حكومة عراقية مؤقتة برئاسة السيد عبد الرحمن الكيلاني نقيب أشرف بغداد وبتدخل مباشر من قبل المندوب السامي البريطاني السير برسي كوكس² بعد انفصال الولايات الثلاث (البصرة، وبغداد، والموصل) عن الدولة العثمانية ووقوع ارض السواد تحت الانتداب البريطاني " لتكون واحدة من اهم اعمال الحكومة المؤقتة التصنيف الاداري للخارطة العراقية الجديدة الى الوية (محافظات)، واقضية، ونواح.. والتهيئة لتشكيل المملكة العراقية التي تولى عرشها الراحل فيصل بن الحسين في شهر اب 1921 وأصدر قانونها الاساسي³ الذي كتبه (المجلس التاسيسي العراقي) ودخل حيز التنفيذ أبان العام 1925 ليفرد الباب السابع منه لتنظيم ادارة الاقاليم ضمن مواد (109، 110، 111، 112) ليصدر بالتاسيس عليها:

• قانون ادارة الالوية رقم 58 في 27/5/1927

- لينسخه بعد ذلك قانون ادارة الالوية رقم (16) لسنة 1945 "في عهد الراحل الملك فيصل الثاني ووصاية الراحل الوصي عبد الاله وموافقة مجلسي الاعيان والنواب والذي جاء بحلة جديدة وتعايير قانونية دقيقة وحرفية اكثر مما ورد في القانون السابق فقد تحدث عن الوحدة الادارية اللواء- القضاء- الناحية والقرية وكل منطقة تؤسس

فيها ادارة خاصة بعنوان خاص و اشار الى تأسيس ادارة خاصة في البادية وتوسيع مواد القانون اعلاه بالاضافة الى وجود المجالس الادارية فانه قد منحها شخصية حكومية لها حق التصرف في الاموال ولها صلاحيات واسعة جعلها والمتصرف هي المسؤولة عن ادارة اللواء وهما يمثلانه وفي ذلك تطور كبير في اسلوب الحكم المحلي للمملكة"⁴.

وبعد تحول العراق من النظام الملكي الى النظام الجمهوري على اثر حركة الضباط الاحرار بتاريخ 14 تموز 1958 والغاء العمل بدستور 1925 وتشريع الدستور المؤقت لعام 1958 استمر العمل بقانون ادارة الالوية رقم (16) لسنة 1945 لغاية العام 1969 ليصدر حينها اول قانون للتنظيم الاداري للخارطة العراقية في العهد الجمهوري تحت مسمى :

قانون المحافظات رقم رقم 159 في 1/10/1969⁵. الذي زاد من مركزية القرار الاداري[□] (وكذلك قانون مجالس الشعب المحلية رقم 25 لسنة 1995)

لقد أستمر العمل بالقانون المذكور لغاية الفاتح من حزيران / يونيو 2003 في أعقاب دخول الالة العسكرية الاميركية الى التراب العراقي خلال نيسان 2003 وتعزيز التواجد العسكري الاميركي بموجب قرار مجلس الامن 1483 في 22/5/2003 "الذي الزم الحاكم المدني لسلطة الائتلاف المؤقتة في العراق القيام بالدعوة الى انتخاب مجلس بلدي في العاصمة بغداد خلال موعد لايتجاوز 30/6/2003"⁶

ليتشكل من بعده مجلس بغداد الاقليمي[□] الذي مارس اعماله بموجب دليل استرشادي ومتضمنات الامر 21 في 8/6/2003 الخاص بتوزيع الصلاحيات في بلدية بغداد⁷.

ليتم من بعده تنظيم العمل بموجب قانون ادارة الدولة المؤقت لسنة 2004⁸. الذي اعتمد من قبل مجلس الحكم كقانون اساسي لادارة المرحلة الانتقالية لحين كتابة الدستور الدائم للبلاد وقد عالج هذا القانون في الباب الثامن منه موضوعة الأقاليم والمحافظات والبلديات والهيئات المحلية ضمن مواده (من 52- لغاية 58) حيث نص صراحة على تاسيس النظام الاتحادي في العراق بشكل يمنع تركيز السلطة في الحكومة الاتحادية .

وخلال فترة وجيزة اعقبت صدور هذا القانون تم كتابة دستور جمهورية العراق الدائم للعام 2005 من قبل لجنة كتابة الدستور الذي أكد ما جاء به قانون ادارة الدولة للعام 2004.

- دستور جمهورية العراق الدائم لسنة 2005 الذي نظم عمل السلطات الاتحادية وسلطات الاقاليم ضمن ابوابه الرابع والخامس⁹.
- قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (21) لسنة 2008¹⁰. الذي اعاد تقسيم الحكومة المحلية من جديد الى محافظة واقضية ونواح والى جانبها مجالس هي : (مجلس المحافظة ومجلس القضاء ومجلس الناحية) تشغل مقاعدها عن طريق الالية الانتخابية وقد منحت صلاحيات في القانون المذكور بموجب ما اقره الدستور مامهد للشروع في اولى تطبيقات اللامركزية.. وقد سمح القانون موضوع البحث لفئة الشباب بالترشح بعد بلوغهم الثلاثين لعضوية مجالس المحافظات وكذلك تولى منصب المحافظ اما من هم دون ذلك فيسمح لهم بالتصويت دون الترشيح طبقا لما اقره المشرع العراقي .

وبعد الاستعراض للاطار الدستوري والقانوني اعلاه منذ تأسيس الدولة العراقية الى يومنا الحاضر (ربيع 2017) وبغية اثراء الموضوع حول مشاركة النساء والشباب في اللامركزية سننتقل الى المحور الثاني الذي يعالج السياسات الخاصة بتنمية القدرات للفئات موضوعة البحث .

ثانياً- السياسات الخاصة بتنمية القدرات السياسية والادارية للنساء والشباب

للمشاركة على المستوى المحلي

يأخذ موضوع تنمية القدرات السياسية والادارية للنساء والشباب عنواناً مهماً في برامج التنمية المستدامة، وعلى المستوى المحلي تعد الممارسات الديمقراطية القائمة على التعددية والتشاركية في إطار تطوير السياسات المحلية واحدة من العوامل الأساسية لإستقطاب وترشيح الشباب للقيام بذلك الدور بشكل رسمي في المستويات المحلية. فضلاً عن ذلك، فإن القانون العراقي للحكومات المحلية المرقم 21 لسنة 2008 قد أشار بشكل غير مباشر لمشاركة الشباب في تحقيق التنمية المحلية

بالمشاركة النشطة في القرارات على المستوى المحلي من خلال تكوينه عددا من اللجان داخل مجالس المحافظات والتي تعطي فرصة للنساء والشباب في المشاركة في الأنشطة والفعاليات على مستوى المحافظات¹¹.

وبطبيعة الحال فإن وجود قوانين ولوائح وتعليمات ادارية لا يكفي في منح دور للنساء والشباب في تمثيل المجتمع المحلي فحسب بل ينبغي أن يكون نهج السياسة المحلية مستندا أساسا على مبدأ مشاركة النساء والشباب بشكل حقيقي، ويكون ذلك النهج مبنيا ايضا على أساس مبدأ الشراكة الفعالة في خلق مجتمع نسائي وشبابي قادر على إدارة الازمات الراهنة ووضع الحلول البديلة وحل المشاكل الموجودة على المستوى المحلي في المحافظات العراقية التي تعاني من الإهمال كونها بعيدة نوعا ما عن أنظار السلطات المركزية وعجزها في فهم احتياجاتهم الأساسية ومسألة تقديم الخدمات الخاصة لتلك الفئات على المستوى المحلي، لذلك نجد ان خطة التنمية القومية 2013-2017 قد اكدت على دور الشباب والنساء في رسم السياسات وحددت المجالات التي يمكن ان يتداخل فيها الشباب والنساء بعد ان يتم تاهليهم لتجاوز المصاعب التي تحيط بمشاركتهم الفاعلة¹² نظرا لأن مشاركة الفئات المذكورة في إعداد جدول أعمال الادارات المحلية سيسمح بتطوير الحكومات المحلية وتطوير مدنها في المقام الأول، ويأتي ذلك عبر التركيز على امكانية منح فرص للمجتمع المدني الشبابي والمنظمات النسائية والقطاع الخاص في مسألة التعاون مع الإدارات المحلية والسلطات المركزية في مضمار رسم السياسات وتنفيذها¹³، الامر الذي تناوله على قدر كبير من الاهمية التقرير العراقي الوطني لحال التنمية البشرية 2014 بعد المشاركة هي الفرصة الكبرى امام الفئات موضوعة البحث للتمتع الكامل بمواظيتهم طبقا لمتضمنات دستور 2005 عبراتباع نظام اللامركزية على المستوى المحلي والوطني¹⁴. مما حمل الحكومة على تفعيل ذلك الدور في أكثر من مضمار ولعل اهمها مضمار المصالحة الوطنية التي يعد موضوعها من اعقد المشكلات العامة في العراق بالنسبة للسلطات والشعب والمنظمات الدولية العاملة على التراب العراقي وفي مقدمتها بعثة الامم المتحدة UNAMI.. حيث تنسق لجنة متابعة وتنفيذ المصالحة

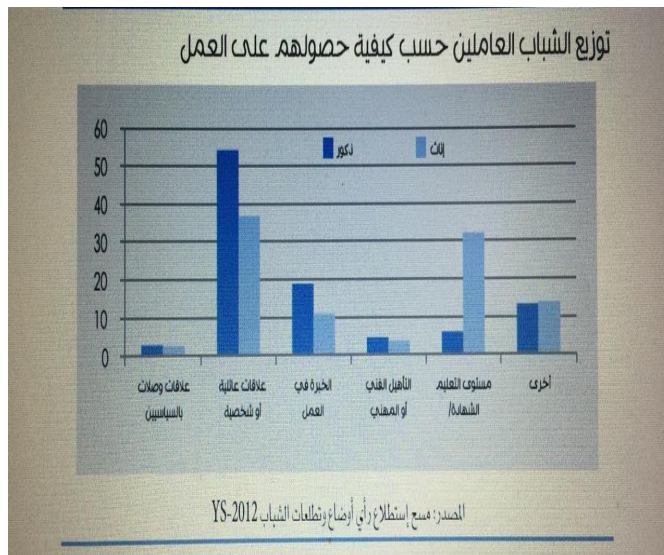
الوطنية في مجلس الوزراء ومن خلال مكتب المرأة العائد لها مع مجلس محافظة بغداد ومجالس المحافظات لإبداع الأنشطة والبرامج المعززة لدور المرأة في المصالحة المجتمعية¹⁵.

تجدر الإشارة الى ان تفعيل مشاركة الشباب والمرأة في تنفيذ اللامركزية في العراق مازال في مراحله الاولى الغضة ولم ينضج الى مستوى الطموح الذي قال به الدستور او القانون 21 لسنة 2008 نظرا لما يعتور المشاركة المنشودة من عقبات متعددة الابعاد لعل من اهمها :

- تزايد معدلات الالمام بالقراءة والكتابة بين الشباب والنساء، أذ بلغت نسبة الامية للفئات العمرية من (20-29) سنة 16,3% بالاجمال (21,2% عند الاناث مقابل 11,7% عند الذكور)¹⁶.

- ارتفاع معدلات البطالة للفئة العمرية من (15-29) سنة، أذ بلغت 18,2% بالاجمال (33,3% للاناث و 15,5% للذكور)¹⁷.

- ارتفاع نسبة البطالة بين حملة الاولى الجامعية و الشهادات العليا مقارنة بغيرهم من ذوي التعليم الادنى اذ بلغت 24% و 13% على التوالي، كما يؤثر ضعف المؤامة بين مخرجات التعليم العالي المجاني وسوق العمل في عموم العراق¹⁸ وبان فرص الحصول على العمل لا تأتي الا عبر العلاقات القربية او الصلة بالسياسيين¹⁹. كما يتضح في المرتسم ادناه:



المصدر : العراق - التقرير الوطني لحال التنمية البشرية 2014

• تراجع في منظومات القيم لدى الشباب مثل ثقافة العمل التطوعي والمشاركة والمسؤولية، ليحب محلها اللامبالاة وفقدان الثقة والتمركز حول الذات والرغبة في الهجرة ما ادى الى نوع من التفكك الاجتماعي والانفصال عن المجتمع الذي يعيشون فيه.²⁰

• تدني مشاركة المرأة في جميع القطاعات ومن اهمها القطاع الاقتصادي.²¹

• زيادة الفئات الهشة في اللوحة الاجتماعية.²²

• هشاشة الاوضاع الامنية حيث من المعروف ان مدن ومحافظات العراق تشهد نزاعا مستمرا مع مجاميع ارايية ومجاميع مسلحة في مناطق كثيرة في العراق وضحية هذا النزاع شريحتي النساء والشباب الذين يواجهون خطر الارهاب والتصدي له بمواجهته الفعلية وتقديم التضحيات الجسدية من قبل الشباب وكذلك التأثير السلبي على النساء بسبب ضعف الأمن والخوف من قبل الأهالي على النساء في ممارسة الادوار الطبيعية داخل المجتمع حتى في ابسط المجالات بسبب خطر الارهاب وضعف الأمن، وهذا في محصلته يضعف المطالبة بتحقيق المشاركة الفعلية للنساء والشباب في ادارة المدن والمحافظات²³

• الاعراف الاجتماعية المتراجعة تحول احيانا دون مشاركة النساء بصورة فعالة في الانشطة السياسية والادارية داخل المجتمع وخاصة في جنوب وغرب العراق مما يجعل المشاركة النسائية محدودة جدا وهذا ما يؤثر على منح النساء الفرصة عند اسناد المناصب السياسية أو الادارية لاسيما العليا منها التي يلاحظ انها تخضع للهيمنة الذكورية بامتياز.²⁴

• منذ الاحتلال ابان العام 2003 وبدء الحراك السياسي (بنظام الصدمة غير التدريجي الانتقال) حتى يومنا الحاضر يشهد المسرح السياسي والاداري في العراق سيطرة كيانات سياسية معينة لها اليد العليا في عملية رسم وتنفيذ السياسات العامة والمحلية،

بما لا يسمح بالمشاركة لمجاميع مستقلة تمثل شريحتي النساء والشباب دون أن يكون لديهم تبعية أو ولاء حزبي، لذلك نجد الكثير من الطاقات العراقية إما سارعت بالهجرة لبلدان العالم الاخرى أو بقيت أسيرة لهذا المشهد مما ولد حالة من الاحباط المجتمعي بسبب عدم التعامل مع تلك الشرائح المهمة في المجتمع وإشركهم بعملية صنع القرار السياسي والاداري والاكتفاء على مجاميع حزبية غالباً ما تمثل وتعكس اراء قواها السياسية دون تمثيل حقيقي لإرادة المجتمع في الحق بالمشاركة للجميع دون استثناء²⁵

ثالثاً- الطرق المباشرة لمشاركة النساء والشباب داخل الحكومات المحلية

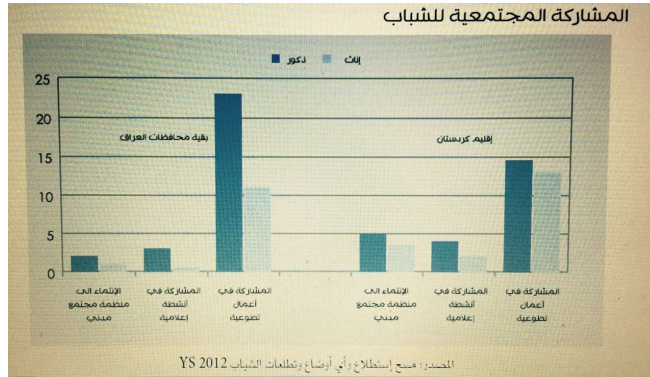
ضمن هذا المضممار وفي معرض اهتمامه بالنساء والشباب يذكر الباحث في الشان الاجتماعي د.سعد سلوم رئيس تحرير مجلة مسارات الفكرية في مقالة حملت عنوان تجربة المجالس البلدية في العراق الاتي :

"إن حساسية و أهمية تجربة المجالس المحلية تنبع من كون هذه التجربة نواة لادارة الاقاليم، وما يترتب على هذه المجالس من آثار ينعكس على العلاقة بين المركز والاقاليم، مثال ذلك ما حصل من صراع داخلي في مجلس محافظة البصرة بسبب التنافس الشديد على المنافع والأرباح، حيث ما لبث أن تحول الصراع داخل المجلس إلى عنوان سياسي عندما وصل الأمر الى تحدي محافظ البصرة للحكومة المركزية في بغداد، وكأنه يدير دولة مستقلة لا يقل حجمها وثروتها عن حجم دولة خليجية. ولقد علق أحد المراقبين المستقلين على الثقافة السياسية التي تحكم إدارة مجالس المحافظات على هذا النحو بالقول "إنهم يفهمون الفدرالية واللامركزية بمعنى انتفاء رقابة الحكومة المركزية على عمليات السلب والنهب لأموال الشعب".²⁶

كل هذا يأتي في ظل في القصور الذي يعتور قانون مجالس المحافظات رقم 21 لسنة 2008 وتعديلاته لعام 2013²⁷ جراء عدم نصه مباشرة على مبدأ مشاركة النساء والشباب في المستويات المحلية وأكتفى بتكوين لجان تختص بالمرأة وحقوق الانسان ولجان تختص بالشباب والانشطة الرياضية مع دعم منظمات المجتمع المدني واجهزة الاعلام²⁷.

في ذات السياق حدد التقرير الوطني لحال التنمية البشرية في العراق 2014 بعض الملامح لطرق المشاركة للاناث والذكور اجملها في المرتسم اذناه²⁸:

العراق -التقرير الوطني لحال التنمية البشرية 2014



على صعيد متصل يذكر التقرير بان نسبة مشاركة الشباب العالية في الانتخابات والتي بلغت 70% للذكور وحوالي 67% للاناث في عموم العراق مقابل 79% لكلا الجنسين في اقليم كردستان لا تعني باي شكل من الاشكال انها مشاركة حقيقية بل هي ردة فعل للاقصاء السياسي السابق للذكور وماهي الا خضوعا لارادة الذكور بالنسبة للاناث²⁹، كما اشار التقرير ايضا الى ان 41,4% من الشباب لا يثق بالعمل السياسي ولا تتعدى نسبة من يرى منهم ان الاحزاب مهمة في الحياة العامة 33,9%³⁰. الامر الذي اضعف المشاركة المباشرة للنساء والشباب كما تؤشره خطة التنمية الوطنية 2013-2017 فعلى الرغم من الجهود المبذولة لتضييق فجوة النوع الاجتماعي وبخاصة في قضية المشاركة الا ان الجهود مازالت متعثرة والفجوة أستمريت واسعة وبدانا نشهد التراجع حيث بعد ان وصلت نسبة مشاركة المرأة عن طريق نظام الكوتا الى 27,3% في السلطات التشريعية عادت وتراجعت الى 25%، بالاضافة الى انخفاض عدد الوزيرات من 6 وزيرات ابان العام 2004 الى وزيرة واحدة عند اعداد خطة التنمية ما لبثت ان اقيلت بسبب اجراءات التقشف والاصلاح الحكومي³¹.

مما تقدم نجد الطرق المباشرة لمشاركة النساء والشباب برزت خجولة ومازلت خجولة منذ صدور دستور 2005 الذي اقر النظام الاتحادي في العراق ما يلزم الى طرح هذا الجهد البحثي لبعض الحلول المقترحة في المحور القادم.

الحلول المقترحة

هنالك عدة مجالات يمكن للنساء والشباب المشاركة بها كفعاليات وانشطة تمثل الطاقات الشبابية داخل الوحدات والمجالس المحلية والتي يمكن الاستفادة منها في تنمية المدن والمحافظات من خلال المشاركة الشبابية الرسمية على المستوى المحلي، وفي هذا المجال يعتمد عالمياً عدة مؤشرات رئيسية تمثل معيار النجاح للمشاركة الشبابية داخل الوحدات الادارية المحلية ويمكننا تلخيصها بالآتي :

• توظيف اليد الشبابية العاملة في المجالس المحلية

يعد توظيف اليد العاملة من النساء والشباب للمشاركة في المجالس البلدية والمحلية عاملاً أساسياً في دعم برامج التنمية الاقتصادية بشكل عام. فعلى الرغم من أن مجالس الشباب في هيكل البلديات تواصل العمل مع المتطوعين الشباب لإنشاء برامج معينة لتطوير البنى التحتية اللازمة باستخدام العمال الشباب والمدرّبين ، إلا أنه لحد الان لم يتم توظيف الأخصائيين الاجتماعيين من الفئات الشبابية ولم يتم إنشاء مجالس شبابية مختصة من قبل البلديات داخل الحكومات المحلية، على غرار ما يناط من دور للشباب في البلدان الأوروبية³².

• التعاون مع منظمات المجتمع المدني الشبابية

اعتماد نهج التعاون والشركة مع المنظمات الشبابية المحلية، إذ لا يمكن أن يتم أي عمل ناجح يتزامن مع إقصاء دور الشباب في كل مرحلة من مراحل اتخاذ القرار المحلي، وكذلك ينبغي أن ينظر بجديّة الى إمكانية إسهام الشباب في إصدار القرارات بالمشاركة مع الحكومات المحلية، ويتم ذلك من خلال مشاورة الشباب في تشخيص المشاكل أولاً، وتلقي أفكار الشباب كشركاء على قدم المساواة باستخدام أساليب ورش العمل واعتماد الحوار المنظم مع جميع المؤسسات الشبابية ومنظمات

المجتمع المدني ذات الصلة في عملية صنع القرار، ثم يتم تنفيذ تلك القرارات بالمشاركة على أساس مبدأ التعاون الاستراتيجي في جميع الوحدات المحلية³³.

• اعتماد النساء والشباب في اعداد الموازنات المحلية في عملية التخطيط لموازنتها يمكن للحكومات المحلية أن تعتمد على شريحتي النساء والشباب كونهم الفئات المستهدفة من الخدمات العامة وهم الفئات الاقدر على فهم الاحتياجات العامة في المناطق المحلية وتوجيه الموازنات نحوها، وهوالاتجاه الذي يسهم بجودة نوعية الخدمات المقدمة للمدن بما يعزز التنمية المحلية³⁴.

• تدعيم المشاركة الشبابية في الأنشطة الاجتماعية والثقافية والرياضية إن تنظيم الأنشطة والفعاليات الثقافية والرياضية يمثل جزءاً مهماً في حياة العديد من المجتمعات كون هذه الأنشطة والفعاليات ترسخ في أذهان الشباب كيفية التنظيم أولاً، وكيفية تنمية قدرات المجتمع المحلي نحو تعلم أشياء جديدة تستكشف المزيد من الأشياء الايجابية، فضلاً عن كونها تساعد على تلاقح وإمتزاج الثقافات بالاجتماع مع أصدقاء آخرين من بيئات ومناطق مختلفة، كما تنمي تلك الانشطة المهارات و القدرات الايجابية وتعزز الثقة بالنفس، ما يجعل الحكومات المحلية ومنظمات النساء الشباب المختلفة في العراق ملزمة بتدعيم المشاركة. يشار الى أن العمل الحثيث على تكوين تلك التنظيمات الشبابية والنسوية يحتاج من السلطات المحلية ان تقوم على توفير الدعم المالي، والبنى التحتية للقيام بمثل هذه الفعاليات ليتسنى للنساء والشباب تنظيم الأنشطة والفعاليات في المناطق المحلية المختلفة مثل ، تنظيم الأحداث الرياضية والعروض المسرحية والحفلات الموسيقية، ورحلات الإستكشاف الشبابية، بما يسمح لانباء الفئات المحرومة التشارك مع اقرانهم الاخرين في مثل تلك الأنشطة³⁵.

• اعتماد النساء والشباب في استخدام التقنيات الحديثة وفي توفير الخدمات

تتطلب عملية تقديم الخدمات في المجتمعات المحلية الاعتماد الدائم على القدرات الشبابية المتخصصة في المجالات التقنية والتكنولوجية الحديثة والتي تسهم في توفير حلول ناجحة وسريعة حول مختلف قضايا المجتمع المحلي، وهذا يتطلب وجود عمليات تخطيط مسبقة ومن ثم استحداث الاساليب الحديثة في توفير الخدمات للمجتمع المذكور. لاسيما وان فئة النساء الفتيات والشباب هم الأقدر على استخدام التكنولوجيا والتقنيات الحديثة في إيجاد الحلول للكثير من المشكلات، لذلك ينبغي على الحكومات المحلية الاعتماد على النساء والشباب ذوي الاختصاصات الهندسية والبرمجية والمعلوماتية والباحثين الاكاديمين وغيرهم، فضلا عن المتخصصين في المجموعات الطبية والمؤسسات الصحية ومنحهم دور للعمل والمشاركة في مؤسسات ومجالس الحكومات المحلية إذ بات من الضروري اعتماد المتخصصين في توفير المعلومات وتقديم الدعم في المجالات التقنية والمهنية والصحية وغيرها³⁶.

• اعتماد البحوث والدراسات الشبابية

الأخذ بالبحوث والدراسات الشبابية يساعد السلطات المحلية التعرف على الاتجاهات الاجتماعية والاقتصادية للمجتمع أولا وكذلك يسهم في تحقيق احتياجات المناطق المحلية بصورة سلبية وفعالة ثانيا، ذلك لأن عملية اعتماد البحوث والدراسات الشبابية تمثل بالاساس "رؤية الشباب في تحقيق مستقبل افضل في المناطق الحضرية والريفية" فيما يتعلق بتقديم الخدمات العامة واتجاه العمران الاجتماعي، خاصة عند التعامل مع البحوث ذات الرؤى العالمية في ادارة المدن الكبرى³⁷.

• اعتماد المشاركة في برامج التبادلات الشبابية الدولية

مع قله وضعف التخصيصات المالية للأنشطة الشبابية في الموزانات المالية المحلية ينبغي الاعتماد على برامج التبادل الدولية في تعزيز القدرات الشبابية واكتشاف الثقافات الاخرى والأنشطة الشبابية في مختلف ارجاء المعمورة التي تعد مهمة جدا في التعرف على بيئات وثقافات مختلفة، لاسيما وأن هناك حاجة للاندماج في برامج شبابية دولية مثل برامج إيراسموس الدولية Erasmus، وبرامج ليوناردو

Leonardo من أجل التمكين وبناء القدرات القدرات الشبابية ليتم التعرف على التجارب الدولية في التنمية والادارة وتعلم خطط وبرامج التنمية المحلية في مختلف مدن العالم. لذلك ينبغي على الحكومات المحلية تشجيع التبادلات الدولية بين الشباب، وضرورة اعتماد التخطيط والتنسيق مع مختلف الدول في إجراء برامج تبادل للشباب مع بلديات العالم المختلفة وعمل توأمة للشباب مع البلديات الناجحة في مدن العالم المختلفة. ويمكن أن تبدأ آلية اختيار الشباب وفقاً لاختصاصاتهم ومهاراتهم من أصغر دوائر الحكومات المحلية في الأحياء والبلدات والنواحي ومراكز المدن، واعتماد الشفافية في عملية اختيار النساء والشباب للمشاركة في تلك المبادرات الدولية بالاعتماد على أساس المنافسة العلمية دون الاعتماد على ترشيحات الأحزاب السياسية أو ترشيحات الإدارات وإنما يجري اختيار المؤهلين فقط للمشاركة مما يمهّد لهم لأن يصبحوا إداريين محترفين ونشطين في صنع القرار المحلي والنجاح في إدارة وتنمية الوحدات المحلية بصورة محترفة³⁸.

• ضرورة الإيمان والاعتقاد بأهمية اللامركزية كنظام إداري .

يتيح انتقال الصلاحيات والمهام بشكل تدريجي (وليس بشكل مفاجئ) من الحكومة المركزية إلى السلطات المحلية في المحافظات نجاح لتجربة الحكم المحلي الفاعل، على أن يتم بناء قدرات الكوادر المحلية بما يتناسب مع حجم المهام والصلاحيات الموكلة إليها مع استمرار الحكومة المركزية كجهة راعية واستشارية لهذا التحول بدلاً عن التمسك بالمركزية المهيمنة على تفكير المسؤولين في الحكومة المركزية جراء النظر إلى الحكومات المحلية بأنها قاصرة قانوناً ولا يجوز لها مباشرة اختصاصاتها إلا بعد مفاتحة الحكومة المركزية، وبذلك يتم أغفال أول شرط من شروط قيام الحكومات المحلية وهو توفر الإرادة السياسية والقناعة لدى المركز بتمكين الحكومات المحلية من مباشرة اختصاصاتها التي أثبتت التجارب الدولية نجاحها لاسيما عند اعتمادها على مبدأ التشاركية ومنح الفرصة للقدرات الشبابية والنسوية في أدارتها³⁹.

مما تقدم نجد أن قضية مشاركة النساء والشباب مازالت قضية تحتاج لمزيد من الدعم الحكومي وتظافر قوى المجتمع الأخرى من أجل تحقيق التقدم المنشود..

Abstract

This research addresses the problem of youth and women participation in the local governments, which is constituted of several aspects involve the following:

- 1-The constitutional framework& the legal system in Iraq.
- 2- The policies of building women's and youth's political and administrative capacities of participation.
- 3- The direct ways of women and youth participation in the local governments.
- 4- Some proposed solutions to the respective problem.

¹ انظر في ذلك : وزارة التخطيط : خطة التنمية الوطنية 2013-2017 (بغداد : اللجنة العليا لاعداد الخطة ، 2013) ص 25 .

* <http://www.businessdictionary.com/definition/local-government.html>

OR: <http://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/local-government?q=local+government>

** <http://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/decentralization?q=Decentralization>

² انظر لائحة التعليمات لهيئة الادارة العراقية لعام 1920 التي اصدرها المندوب السامي ، على موقع مجلس القضاء الاعلى على الرابط :

[/http://www.iraqja.iq/view.92](http://www.iraqja.iq/view.92)

³ يراجع نص القانون الاساسي العراقي على موقع مجلس القضاء الاعلى على الرابط :

<http://iraqja.iq/view.86/>

⁴ محمد زامل سعيد : تأريخ الحكومات المحلية في العراق الحديث قانون المحافظات اغفل ذكر قانون العاصمة وتداخل صلاحياتها مع محافظة بغداد ، صحيفة التاخي العراقية ، الأربعاء 19-02-2014 .

⁵ يراجع نص القانون على الموقع الالكتروني لقاعدة التشريعات العراقية على الرابط :

<http://www.iraqlid.iq/LoadLawBook.aspx?page=1&SC=120120016717075&BookID=25909>

⁶ اوجد القانون 159 لسنة 1969 مجالس الوحدات الادارية حيث يكون لكل وحدة ادارية مجلس للادارة المحلية يتشكل مجلس المحافظة من المحافظ رئيساً ونائب ينتخبه المجلس من اعضائه المنتخبين من مركز المحافظة والوحدات الملحقة بها واعضاء دائمين هم نائب المحافظ ورؤساء الدوائر الفرعية في مركز المحافظة ومدة الدورة في مجالس الوحدات الادارية بالنسبة للاعضاء المنتخبين ثلاث سنوات ويجوز تجديد انتخاب العضو لكثر من مرة وبذلك اصبح نظام الحكم المحلي في تلك الفترة يفتقر الى الاستقلالية ولا يجاري التطور في توجه البلدان نحو الحرية والديمقراطية وتطبيق النظام اللامركزي. ينظر : محمد زامل سعيد ، م. س. ذ .

⁶ انظر موقع البوابة في 2/6/2003 على الرابط :

http://www.albawaba.com/ar/%D8%B3%D8%A7%D8%AE%D8%B1%D9%88%D9%86/%D8%A8%D8%B1%D9%8A%D9%85%D8%B1-%D9%8A%D8%AF%D8%B9%D9%88-%D9%84%D8%A7%D9%86%D8%AA%D8%AE%D8%A7%D8%A8-%D9%85%D8%AC%D9%84%D8%B3-%D8%A8%D9%84%D8%AF%D9%8A-%D9%84%D8%A8%D8%BA%D8%AF%D8%A7%D8%AF-%D9%88%D8%A7%D9%84%D9%82%D9%88%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D8%A7%D9%85%D9%8A%D8%B1%D9%83%D9%8A%D8%A9-%D8%AA%D8%AA%D9%87%D9%85-%D8%AC%D9%85%D8%A7%D8%B9%D8%A7%D8%AA-%D8%AE%D8%B7%D8%B1%D8%A9-%D8%A8%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D8%AE%D8%AF%D8%A7%D9%85-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B3%D8%A7%D8%AC%D8%AF-%D9%83%D9%85%D8%AE%D8%A7%D8%A8?quicktabs_accordionar=0

⁷ جعلت من الحكومة المحلية في بغداد ثلاثة مستويات من المجالس الاستشارية لمدينة بغداد وهي المجلس الاستشاري لمدينة بغداد والمجلس الاستشاري للبلدية والمجلس الاستشاري للحلي والذي حدد بموجبه ممثلون من اهالي مدينة بغداد على اساس الرقعة الجغرافية والعدد التقريبي للسكان من خلال تقسيم المجالس البلدية لقواطع بغداد الى تسعة قواطع ممثلة بـ (21) عضواً من قاطع الرصافة و(15) من قاطع الكرخ و(27) من قاطع الاعظمية و(23) من قاطع الكاظمية و (41) من قاطع الثورة و(25) من قاطع المنصور و(25) من قاطع نيسان و(27) من قاطع الرشيد و(25) من قاطع الكرادة ويمثل هذه القواطع في مجلس المدينة (37) عضواً كما يأتي من الرصافة (3) والكرخ (3) والاعظمية (4) والكاظمية (3) والثورة (7) والمنصور (4) و 9 نيسان (4) والرشيد (4) والكرادة (4) وكان لهذه المجالس الدور الكبير في اعادة الحياة الى المفاصل الحيوية والبنى التحتية لواقع الخدمات في محافظة بغداد وكانت المجالس اعلاه تمثل الحكومة المحلية لمدينة بغداد ضمن التصميم الاساس وهناك مجلس بغداد الاقليمي الذي يمثل اطراف محافظة بغداد ممثلاً للاهالي خارج التصميم الاساسي لمدينة بغداد و حتى الحدود الادارية لمحافظة بغداد. ينظر : محمد زامل سعيد ، م. س. ذ .

⁷http://govinfo.library.unt.edu/cpairaq/arabic/regulations/20030806_CPAORD_21_Interim_Exercise_of_Baghdad_Mayoral_Authority...Arabic.pdf

⁸ يراجع نص قانون ادارة الدولة لسنة 2004 على موقع مجلس القضاء الاعلى على الرابط :

<http://www.iraqja.iq/view.78/>

⁹ يراجع نص دستور جمهورية العراق لعام 2005 على موقع مجلس القضاء الاعلى على الرابط :

<http://www.iraqja.iq/view.77/>

¹⁰ النص الكامل للقانون على الرابط :

<http://www.iraq-lg-law.org/ar/content/%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AD%D8%A7%D9%81%D8%B8%D8%A7%D8%AA-%D8%BA%D9%8A%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%86%D8%AA%D8%B8%D9%85%D8%A9-%D9%81%D9%8A-%D8%A3%D9%82%D9%84%D9%8A%D9%85-%D8%B1%D9%82%D9%85-21-%D9%84%D8%B3%D9%86%D8%A9-2008-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B9%D8%AF%D9%84>

¹¹ م. ن .

¹² انظر في ذلك : وزارة التخطيط : خطة التنمية الوطنية 2013-2017 (بغداد : اللجنة العليا لاعداد الخطة ، 2013) ص 19 .

¹³ يونس اوزير : المشاركة المجتمعية للشباب ودور الحكومات المحلية(تقرير المشاركة ، 2011) ص 45.

¹⁴ UNDP : العراق-التقرير الوطني لحال التنمية البشرية 2014 (بغداد : UNDP ، 2014) ص 92.

¹⁵ http://www.iraqnr.com/Home/?page_id=42

¹⁶ انظر في ذلك : وزارة التخطيط : خطة التنمية الوطنية 2013-2017 ، م.س. ذ . ، ص 19.

¹⁷ م. ن .

18 م.ن. ص ص 19-25 .

19 UNDP : العراق -التقرير الوطني لحال التنمية البشرية 2014 ، م.س.ذ ، ص 48.

20 م.ن. ص 19.

21 م.ن. ص 25.

22 م.ن .

23 انظر: سوسن شاكر مجيد: الآثار النفسية والاجتماعية للإرهاب والعنف على المرأة والطفل :، موقع الحوار المتمدن العدد 2677، على الرابط :

<http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=300479>

24 لفهم طبيعة المجتمع العراقي بصورة أكثر ينظر الى: د.علي الوردی: طبيعة المجتمع العراقي(بغداد : دار الوراق ، 2007).

25 علي عبد الرزاق:الحكومات المحلية وصنع السياسة العامة في العراق(بغداد : دار السنهوري ،2014) ص 161.

26 <http://www.niqash.org/ar/articles/society/1879/>

27 يذكر د. سعد سلوم : انه وبشكل عام يمكن تسجيل الكثير من النقاط السلبية التي أحاطت بتجربة المجالس البلدية بعد الاحتلال كملاحظة اتصاف تمثيل المرأة في المجالس على نحو يكاد يكون صوريا أو رمزيا ربما بسبب الأوضاع الأمنية أو بسبب الثقافة الذكورية السائدة في المجتمع العراقي. هنالك نقاط سلبية أخرى مثل انعزال بعض المجالس عن المواطنين بذريعة القلق الأمني، وعدم إشراكها الجمهور في مناقشة تنفيذ المشاريع أو إعطائهم مساحة للرأي. ولم يكن هناك ما يوحي بأي بعد حوار في العلاقة بين المواطن والمجلس مع العلم بأن عمل المجالس البلدية بالدرجة الأساس ينبغي ان يحقق صلة يومية بشؤون المواطنين واحتياجاتهم فهو يتعلق بالخدمات الأساسية للمواطن والتي يمكن ذكر بعضها كتعبيد الشوارع وصيغ الأرصفة وتشجير المناطق وتأهيل وصيانة المدارس وتشغيل الشباب العاطل حسب الامكانية. في المقابل، أصبح شائعا استغلال عدد من اعضاء المجالس البلدية لمواقعهم لتحقيق منافع شخصية مثل تسجيل اسماء وهمية لعمال التنظيف في الشوارع وقبض رواتب عن هذه الأسماء وجني الأرباح من التجارة بالمحروقات المسروقة و استغلال أزمة النفط والغاز المستمرة . إن وجود هكذا حالات يشكل دلالة على انحراف الهدف، ويأتي على خلفية عامة من الفساد العام الذي تحول الى ثقافة سائدة

27 <http://www.iraqlid.iq/LoadArticle.aspx?SC=040920133381471>

28 UNDP : العراق -التقرير الوطني لحال التنمية البشرية 2014 ، م.س.ذ ، ص 98.

29 م.ن . ص 97 .

30 م.ن .

31 وزارة التخطيط : خطة التنمية الوطنية 2013-2017 ، م.س.ذ ، ص 18.

32 ينظر إلى : تقرير المجلس الاوروبي : لإطار متجدد للتعاون الأوروبي في مجال الشباب قرار المجلس 01 / C311)) في 27 نوفمبر 2009.

33 UNDP : العراق -التقرير الوطني لحال التنمية البشرية 2008 (بغداد : 2014 ، UNDP) ص 128.

34 15- اتحاد بلديات البحر الابيض المتوسط : دليل مشاركة الشباب في الحكومات المحلية 2015،ص 45.

35 http://kahip.org/site_media/docs/genclikinfogrofik.pdf

36 http://ulusalgenclikparlamentosu.net/wpcontent/uploads/2014/12/ugp_calisma_yonergesi.pdf

37 م.ن .

38 <http://www.way.org.my/youth-issues>

39 عبد الجبار احمد : اللامركزية في العراق بين الحاجات الواقعية والمصالح الحزبية (عمان : مؤسسة فريدريش ايبتر ، بلا تاريخ) ص 32.

