

المركزية واللامركزية في العراق وآفاقها المستقبلية

المقدمة:

أعتمد في العراق منذ العشرينات من القرن الماضي اسلوب الإدارة المركزية للحكم الذي تتركز فيه الصلاحيات في العاصمة دون المحافظات والإدارات المحلية الأخرى ، ورغم صدور عدد من القوانين التي سعت إلى توسيع مفهوم الحكم المحلي الذي يظهر مدى الحاجة إلى اعطاء مزيد من الصلاحيات للإدارات المحلية إلا ان الظروف الصعبة التي مر بها العراق حالت دون تفعيلها .

د. محمد محسن سيد

المستخلص:

المركزية واللامركزية ، التخطيط والتنمية ، ومشاركة المجتمع في ادارة شؤونه وتفعيل قدراته ، كل ذلك أساليب متعددة تهدف إلى إيجاد البيئة المناسبة لنمو وتطوير المجتمع في المكان الذي يعيش فيه .

على مستوى التنمية المكانية فكان للتخطيط الإقليمي الدور الحيوي في صياغة العديد من خطط التنمية القومية والدراسات التنموية للمحافظات إلا أن الإبعاد المكانية لم تؤخذ ما كان مؤملاً لها من دور في الموازنات الاستثمارية وانعكس ذلك على التفاوت في التنمية بين المحافظات . وفي ضوء ذلك **تفترض** الدراسة ان تعزيز دور المجتمع في التنمية المكانية في اطار من اللامركزية المنظمة يسهم في تعزيز التنمية والتوازن المكاني ، وعليه فان الدراسة تسعى عبر **منهجية تحليلية** الى استنباط نموذج للمشاركة المجتمعية **بهدف** ايجاد نمط متوازن من اللامركزية التشاركية بين ممثلي المجتمع والمختصين من المخططين وغيرهم من متخذي القرار.

وما دام الاتجاه العام في العراق متمثلاً بالدستور الدائم نحو اللامركزية للأقاليم والمحافظات فان إيجاد الحلول للعقبات التي قد تواجه هذا التحول في بعض جوانبه بطرح إيجاد سبل للتنسيق والتكامل بين المستويات المتعددة للتخطيط وهو ما يمكن أن يمارسه الجهاز التخطيطي في المستقبل بتنظيم ذلك بقانون طرحت في هذه الورقة بعض الرؤى والافكار التي يمكن ان تسهم في تنظيمه.

Abstract:

Centralization and decentralization, planning and development, and community participation in the management of its affairs and to activate all the abilities that multiple methods aimed at creating the proper environment for the growth and development of society in the place where he lives.

ومن هنا فإن هذه الورقة تحاول تسليط الأضواء على المركزية واللامركزية في التخطيط مركزية على التنمية المكانية والآفاق المستقبلية لها في العراق .

As long as the overall trend in Iraq, represented by the Permanent Constitution of decentralization to regions and provinces, the solutions to the obstacles that may face this transition in some respects presents ways of coordination and integration between multiple levels of planning which can be exercised by the schematic in the future the organization. In this paper some of the visions and ideas that can contribute to the organization.

التخطيط الإقليمي والحكومات المحلية

يقسم التخطيط تقليدياً إلى ثلاث

مستويات هي (المستوى القومي ، المستوى الإقليمي، والمستوى المحلي) وتنبأين مفاهيم وأساليب التقسيم تبعاً للأسس التي اعتمدت في تعريف وتحديد كل من هذه المستويات غير أننا سنقتصر في تحديد المستوى الإقليمي وفق المهام المناطة¹ بدائرة التخطيط الإقليمي وشؤون البيئة في وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي وهي :

● الموازنة المكانية لخطط التنمية القومية

¹ تقييم مسيرة التخطيط في العراق، وزارة التخطيط، هيئة التخطيط الإقليمي، 1998.

ويضمن وجود مثل هذه البيانات والخرائط عدم الموافقة على أي مشروع جديد مقترح يتعارض مع التخصيصات المؤشرة وبذلك فإن دائرة التخطيط الإقليمي وشؤون البيئة تمتلك وسائل فعالة لتنظيم عملية تخصيص الأراضي للمشاريع التنموية والاستثمارية .

والسؤال المطروح هنا ، كيف يمكن تنظيم عمل الدائرة ولجنة تخصيص الأراضي مستقبلاً ، بعد أشارات المادة (111) من الدستور إلى أن " رسم سياسات التنمية والتخطيط العام " تكون ضمن الاختصاصات المشتركة بين السلطات الاتحادية وسلطات الأقاليم وأكدت المادة (112) على أن **الصلاحيات المشتركة بين الحكومة الاتحادية والأقاليم تكون فيها الأولوية لقانون الإقليم في حالة الخلاف بينهما** .

ان صلاحيات الموافقة على تخصيص الأراضي للمشاريع التنموية يمكن أن تتحول إلى السلطات الإقليمية المحلية بعد تشكيل الأقاليم وكما هو واضح في تجربة إقليم كردستان إذ لا تعرض معاملات تخصيص الأراضي في هذا الإقليم على اللجنة ، وهنا نقف على مجموعة من التساؤلات :

- ما هو الدور المستقبلي للجنة في ضوء تشكيل الأقاليم .
- هناك مشاريع تنموية كبيرة تشمل أكثر من إقليم أو محافظة ، مثل مشاريع الطرق والسدود ، هل سيكون لدائرة التخطيط الإقليمي ولجنة تخصيص الأراضي دور معين في دراسة وإقرار هذه المشاريع المستقبلية .
- ما هي الآليات التي تضمن عدم التجاوز على الأراضي التي خصصت سابقاً لمشاريع مقترحة ولم تنفذ وخاصة المشاريع ذات الأبعاد القومية المكانية الكبيرة على مستوى العراق " مثال طريق المرور السريع رقم 2 " .

ان هذه التساؤلات ينبغي أن تترجم إلى آليات قانونية لتنظيم العملية التخطيطية بمستوياتها المتعددة ونرى امكانية أن تقوم وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي متمثلة بدائرة التخطيط الإقليمي وشؤون البيئة بدور التنسيق بين

- وضع ستراتيغيات التنمية القومية .
- وضع الأسس والسياسات المتعلقة بالتنمية الحضرية والريفية .
- الدراسات التنموية ذات الطبيعة الإستراتيجية .
- تقييم التصاميم الهيكلية للمحافظات ضمن الإستراتيجية العامة للتنمية الإقليمية ووفق خطة التنمية القومية .
- متابعة تنفيذ المخططات الإقليمية وخطط المحافظات وتفاصيل استراتيجيات التنمية الإقليمية التي تحدها وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي .

بالإضافة إلى المهام أعلاه فإن الدائرة تعد من الدوائر الأساسية المشككة (لجنة) تخصيص الأراضي لمشاريع التنمية والاستثمار (التي أعيد تشكيلها بأمر من مجلس الوزراء) وتضم في عضويتها أيضا ممثلين عن وزارات الأشغال والبلديات ، النفط ، الزراعة، الموارد المائية ، البيئة ، والثقافة وتتولى دراسة تخصيص الأراضي للمشاريع الاستثمارية والتنموية المقترحة خارج حدود التصميم الأساسية للمدن في عموم المحافظات وبيان مدى صلاحيتها والأسباب الموجبة لاستغلالها وترفع توصياتها إلى الأمانة العامة لمجلس لوزراء للنظر في إمكانية تخصيص الأراضي .

وتتملك دائرة التخطيط الإقليمي وشؤون البيئة في مكتبها البيانات الخاصة بالمواقع التنموية التي تم اقرارها في الفترات السابقة فضلاً عن أنها مؤشرة لديها على خرائط (M) بمقياس (1 : 100000) تغطي محافظات العراق كافة .

لئما ان هذه الخرائط تحوي أيضا مواقع المشاريع التنموية الكبيرة المقترحة أو التي اقرت ضمن خطط التنمية ولم تنفذ مثل مشاريع السدود والري الكبيرة ومسارات خطوط السكك الحديد والطرق السريعة على مستوى العراق .

¹ كتاب مجلس الوزراء، الأمانة العامة، ذي العدد ق/2111/42/1/6 في 2005/3/8.

للتخطيط والتنمية في المنطقة أو الإدارة المحلية التي يعيش فيها .
ولبيان مدى الحاجة إلى بناء القدرات نشير فقط إلى الفقرة (هـ) من المادة (25) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية التي تنص على :

" إدارة الثروات الطبيعية للعراق والتي تعود لجميع أبناء الأقاليم والمحافظات في العراق بالتشاور مع حكومات وإدارات الأقاليم والمحافظات "

ولم يحدث أن مثل هذا التشاور حدث خلال الفترة الماضية ولو حدث مثل هذا التشاور لما حصل هذا التفاوت في التخصيصات الاستثمارية بين المحافظات " أنظر جدول رقم (1) التخصيصات الاستثمارية لعام 2005 " .

المستويات التخطيطية (الاتحادية ، الأقاليم والمحافظات) وبين الأقاليم نفسها ، لما تمتلكه الدائرة من إمكانيات مكتفية (بيانات وخرائط لمواقع المشاريع التنموية) ولما تتمتع به من دور تخطيطي واستشاري محايد .

بناء القدرات المحلية

ان التوجهات المعاصرة والحديثة للتخطيط تتجه بفعالية نحو إشراك المجتمعات المحلية ذات العلاقة المباشرة بالتغيرات التي تطرأ جراء أي مشروع تنموي وتخطيطي بما يمكن هذه المجتمعات من اقتراح وتأشير ما تريده من خلال منظماتها المحلية المدنية ليأتي دور المخطط مكملاً لهذه المقترحات بتنظيمها وصياغتها وفق الأسلوب العلمي ، وبذلك يكون التخطيط تشاركياً ، أي ان المجتمع هو الذي يحدد المسارات والاستراتيجيات العامة

جدول (1)

توزيع التخصيصات الاستثمارية لعام 2005 حسب المحافظات¹

المحافظة	التخصيصات السنوية مليون دينار	الاهمية النسبية %	عدد السكان	الاهمية النسبية %	حصة الفرد الواحد من الاستثمارات
بغداد	799 135	10.6	6 826 432	24.1	118 805
نينوى	162 708	2.1	2 637 327	4.9	61 964
البصرة	188 435	2.5	1 835 399	6.6	102 667
بابل	80 809	1.1	1 544 679	5.5	52 314
كربلاء	69 144	0.9	819 376	2.9	84 386
كركوك	70 163	0.9	870 098	3.1	80 638
الانبار	112 494	1.5	1 379 322	4.9	81 557
واسط	79 794	1.1	1001 615	3.6	79 665
صلاح الدين	100 587	1.3	1 162 490	4.2	86 527
النجف	65 455	0.8	10 11 597	3.6	64 704
الديوانية	65 774	0.9	937 261	3.4	70 176
المتن	42 900	0.6	574 351	2.1	72 952
ذي قار	113 659	1.5	1 518 962	5.4	74 827
ميسان	74 551	1.0	782 826	2.8	95 233
ديالى	104 429	1.4	1 464 437	5.2	71 310

¹ الباحث بالاعتماد على بيانات وزارة التخطيط، دائرة الاستثمار الحكومي، جداول تخصيصات الموازنة الاستثمارية

254 940	13.1	3 696 796	12.5	942 463	اقليم كردستان
358 024	5.2	1 440 590	6.8	515 767	اربيل
229 511	6.3	1 773 100	5.4	406 946	سليمانية
40 881	1.7	483 106	0.3	19 750	دهوك
					مشاريع قطاع النفط
			59.3	4 478 500	لمحافظات متعددة
270 000	100	27 962 968	100	7 550 000	مجموع العراق

ستراتيجية التنمية الوطنية 2005 - 2007
 وخطة التنمية الوطنية لعام 2010-2014
 بأن " استراتيجية التنمية الإقليمية تهدف
 إلى الحد من ثنائية التنمية المكانية في
 العراق والمتمثلة في التفاوت الواضح في
 مستويات التنمية الاقتصادية والاجتماعية
 والعمرائية بين محافظات العراق المختلفة
 من جهة وبين المناطق الحضرية والريفية
 من جهة أخرى ، وتسعى الإستراتيجية إلى
 استثمار الميزات النسبية في المناطق
 المختلفة وتوجيه الأنشطة التنموية بما
 ينسجم مع هذه الميزات النسبية إضافة إلى
 ذلك فإن الإستراتيجية تسعى إلى تعزيز
 القدرات التنموية والإدارية والتنظيمية
 للمحافظات والإدارات المحلية والبلديات
 وضمان الكفاءة والعدالة لعملية التنمية
 على مستوى العراق" ^١، ^٢.

فيما أشار " قانون إدارة الدولة العراقية
 للمرحلة الانتقالية " بأن تختص الحكومة
 الانتقالية بـ " إدارة الثروات الطبيعية للعراق
 والتي تعود لجميع أبناء الأقاليم
 والمحافظات في العراق بالتشاور مع
 حكومات وإدارات هذه الأقاليم والمحافظات

^١ استراتيجية التنمية الوطنية 2005-2007 ، وزارة التخطيط
 والتعاون الإنمائي، بغداد، 2004.
^٢ خطة التنمية الوطنية الخمسية 2010 - 2014 ، وزارة
 التخطيط ، بغداد، 2010.

ان التخطيط بالمشاركة يعطي اللامركزية
 صورتها الصحيحة لأن اللامركزية يمكن أن
 تكون **كلمة** فقط إذا تحولت إلى سلطة حكومية
 في المحافظة أو الإقليم تمارس مهامها دون
 مشورة أو مشاركة المجتمع . ولكي تكون
 المشاركة واعية ومفيدة تحتاج المجتمعات
 المحلية إلى بناء قدراتها بما يمكنها من
 ممارستها مهامها بصورة فعالة .

ان ما يمكن اقتراحه في هذا المجال هو دراسة
 إمكانية الاستفادة من القدرات المكتسبة
 للمختصين من المخططين الذين شاركوا في
 عدد من ورش العمل التدريبية في مجال
 التخطيط وبناء القدرات وأساليب المشاركة
 لمنظمات المجتمع المدني في التنمية ، وذلك في
 تنظيم ورش عمل داخل العراق لتأهيل الكوادر
 المحلية في الأقاليم والمحافظات والإدارات
 المحلية البلدية والقروية مع توفير الدعم
 المناسب لمثل هذه الورش لتأدية ما مؤمل منها
 بأفضل صورة .

التوزيع المكاني للاستثمارات والتنمية الإقليمية

أن من أهم عوامل نجاح الحكم المحلي
 اللامركزي في الإدارات المحلية هو
 الاستثمارات وتوزيعها العادل بشكل يؤمن
 لها القدرة على إدارة شؤونها الذاتية وتنمية
 مناطقها ، ومن هنا جاء التأكيد ضمن

(133.2) مليار دينار وهو ما يشكل 1.7% من مجمل مبالغ المنح والقروض للمحافظات والبالغ (7682) مليار دينار .
- ان هذه المؤشرات أعلاه تعكس مدى التباين الحاصل بين ما سعى إلى تحقيقه القانون والاستراتيجية وواقع الحال ، إذ ان أقل ما يمكن أن تحصل عليه محافظة الديوانية من الاستثمارات وفق مؤشر واحد فقط نسبة إلى عدد السكان هو 3.35% فكيف إذا أدخلت المؤشرات التنموية الأخرى في العملية فيما لم تحصل المحافظة سوى على 0.9% من التخصيصات الاستثمارية السنوية .

ولذا نجد أن الدستور الدائم وفي المادة (104) منه يحاول أن يعالج هذه المسألة إذ تنص هذه المادة^٢ :

" تؤسس بقانون هيئة عامه لمراقبة وتخصيص الواردات الاتحادية وتتكون الهيئة من خبراء الحكومة الاتحادية والأقاليم والمحافظات وممثلين عنها وتضطلع بالمسؤوليات الآتية :
أولاً: التحقق من عدالة توزيع المنح والمساعدات والقروض بموجب استحقاق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم .
ثانياً: التحقق من الاستخدام الأمثل للموارد المالية الاتحادية واقتسامها .
ثالثاً : ضمان الشفافية والعدالة عند تخصيص الأموال لحكومات الأقاليم أو المحافظات غير المنتظمة في إقليم وفق النسب المقررة .

والتحدي المستقبلي الذي يمكن أن تواجهه هذه الهيئة هو كيفية التحقق من الاستخدام الأمثل للموارد واقتسامها وما هي المؤشرات التي تضمن العدالة في التوزيع التي تدخل كعوامل مهمة مع عامل النسبة السكانية التي أشار لها الدستور .

^٢ دستور جمهورية العراق. المادة 104، بغداد، 2005.

توزع الواردات الناتجة عن هذه الثروات عن طريق الميزانية العامة وبشكل يتناسب مع التوزيع السكاني في جميع أنحاء البلاد مع الأخذ بنظر الاعتبار المناطق التي حرمت منها بصورة مجحفة من قبل النظام السابق ، ومعالجة مشاكلها بشكل إيجابي واحتياجاتها ودرجة التطور في المناطق المختلفة من البلاد " ^١ .

والملاحظ أن كلاً من " الاستراتيجية " و " القانون " يهدفان إلى تحقيق توزيع افضل للموارد يتناسب مع الواقع التنموي للمحافظات ومدى احتياجاتها لكن السؤال المطروح ، هو إلى أي مدى أمكن تحقيق نسبة معينة من هذه التوجهات ، فلو أخذنا (محافظة الديوانية) كمثال لمدى تطبيق ما ورد أعلاه وفق المؤشرات الآتية^٣ :

- بلغت التقديرات السكانية لمحافظة الديوانية لعام 2005 (9 37 261) نسمة من مجموع سكان العراق البالغ (27 962 968) نسمة أي ما يمثل (3.35%) من مجموع السكان.
- بلغت التخصيصات السنوية للمشاريع ضمن محافظة الديوانية الواردة ضمن الموازنة الاستثمارية لعام 2005 ما مجموعه (65.7) مليار دينار من مجمل التخصيصات السنوية للعراق البالغة (7550) مليار دينار أي ما يمثل 0.9% - بلغت حصة الفرد من الاستثمارات في محافظة الديوانية للعام المذكور (135963) دينار مقارنة بالمعدل العام للعراق البالغ (270 000) دينار .

- بلغت المنح والقروض وفق استراتيجية التنمية الوطنية (2005 – 2007) للتمويلين " المحلي والدول المانحة " لمحافظة الديوانية لعام 2005

^١ قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية، بغداد، 2004، المادة الخامسة والعشرون، الفقرة هـ.

^٢ تقرير الوفد الفني المكلف بزيارة محافظة الديوانية، تقرير غير منشور، وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، بغداد، 2005.

محافظة"، وبذلك امكن ترتيب المحافظات لقطاع الماء الصافي وفق تقييم اولي والخطوة التالية تم بالجمع بين هذه المؤشرات المختلفة وفق اوزان تخطيطية تعطى لكل قطاع وفقاً لأهمية التنمية .

ومن ثم تحدد نتائج نهائية تستخلص منها التقييم النهائي لكل محافظة ليتم مقارنتها مع المعدل العام للعراق ومع باقي المحافظات ، وفي ضوء هذه المؤشرات تقترح الميزانية الاستثمارية بصورتها الاولية لكل محافظة .

وخلاصة القول في هذا المجال أننا نرى أن يكون لدائرة التخطيط الاقليمي وشؤون البيئة الدور الاستشاري لهذه الهيئة المقترحة في المادة (104) من الدستور ، إذ أن هذه الدائرة أنجزت العديد من دراسات الواقع التنموي وخطط التنمية للمحافظات فضلاً عن الدراسات المقارنة في توزيع الاستثمارات بين المحافظات .

ويمكن أن تكون وزارة التخطيط والتعاون الانمائي ممثلة بدائرة التخطيط الاقليمي وشؤون البيئة هي الجهة الانسب على دراسة واقع التفاوت في التنمية المكانية لمحافظات العراق بالأعتماد على مؤشرات يوفرها الجهاز المركزي للأحصاء وتكنولوجيا المعلومات ، فضلاً عن مؤشرات توزيع الاستثمارات للفترات السابقة التي تعكس مدى التفاوت في التنمية المكانية ، وتشمل هذه المؤشرات مختلف القطاعات (الزراعة ، الصناعة ، الكهرباء ، الطرق والنقل ، الاتصالات ، الماء ، الصرف الصحي ، التربية والتعليم ، الصحة ، ... الخ) .

وبعد تبويب وتنظيم هذه المؤشرات ومقارنتها مع اعداد لسكان لكل محافظة يمكن أن تحصل على معايير معينة للتقييم انظر على سبيل المثال مؤشرات حصة الفرد من الماء الصافي على مستوى المحافظات واسلوب التقييم حيث اعتمد في التقييم المعيار 450 لتر / فرد / يوم وكلما يقل عن 50 تقل نقطة واحدة من النقاط (10) المعتمدة في التقييم لكل

جدول (2) حصة الفرد من الماء الصافي حسب المحافظات *

المحافظة	السكان 2003	الانتاج الفعلي للماء (مليون م ³)	حصة الفرد (لتر / فرد / يوم)	التقييم 10
نينوى	2 473 727	310	343	8
كركوك	839 121	191	623	10
صلاح الدين	10 77 785	48	122	4
ديالى	1 373 862	164	327	8

* اعتمدت بيانات الانتاج الفعلي للماء الصادرة عن نتائج احصاء مشاريع الماء لسنة 2003، الجهاز المركزي للاحصاء وتكنولوجيا المعلومات، مديرية الاحصاء الصناعي.

8	353	825	63 860 67	بغداد
7	293	137	12 800 11	الانبار
5	214	113	1 444 372	بابل
5	200	69	941 821	واسط
8	340	94	755 994	كربلاء
8	332	115	946 251	النجف
5	216	70	886 695	الديوانية
4	153	30	536 264	المتشي
3	82	43	1 427 220	ذي قار
5	217	59	743 409	ميسان
7	278	179	1 760 984	البصرة

2. المشاورة في التخطيط والتدخل في التنفيذ لزيادة كفاءة المشاريع .
3. بناء القدرات للمستفيدين بأشتر اكهم في التخطيط والتنفيذ والتدريب .
4. تعزيز قوة المجتمع المدني بشرائحه المختلفة في ادارة الموارد واتخاذ القرارات والفوائد العائدة من المشاريع التنموية .

ولكي تتحقق المشاركة في التخطيط من قبل المجتمع المدني ينبغي ايجاد الاليات المناسبة لنقل اراء وتطلعات الناس الى الوزارات والجهات المسؤولة عن اعداد الخطط فلا يكفي فقط ان تشير الى اللامركزية وانها ستساهم في نقل الصلاحيات من المركز الى الاقاليم والمحافظات لأن الدستور الدائم قد حسم هذه المسألة ووضح صلاحيات كل من السلطات الاتحادية وسلطات الاقاليم والمحافظات وبذلك فان كل من هذه السلطات تعد خطط تنموية وفق الصلاحيات الممنوحة لها بموجب الدستور ، والذي نسعى اليه هو اشراك المجتمع في التخطيط لان المركزية في التخطيط يمكن ان تحدث حتى في الاقاليم والمحافظات بمعنى ان الخطط

خطط الموازنة الاستثمارية والمشاركة المجتمعية

تستهدف عملية تنمية المجتمع إلى خلق ظروف اقتصادية و اجتماعية متطورة من اجل صالح المجتمع من خلال مشاركته الفعالة ومشاورته في التخطيط لمشروعات التنمية من خلال تحديد الاهالي لاحتياجاتهم عبر ممثلهم (مجلس النواب ، مجالس الأقاليم والمحافظات ، المجالس البلدية) ومنظمات المجتمع المدني .

وعليه فإن المشاركة هي هدف في حد ذاته لان من حق المجتمعات وواجبهم الاشتراك في تخطيط وتنفيذ وادارة المشاريع التي تتعلق بصورة او بأخرى بحياتهم اليومية ، لذا فإن مشاركة المجتمع تهدف إلى¹ :

1. المشاركة في تكاليف التمويل واستخدام الايدي العاملة لتنفيذ وتشغيل المشاريع

¹ مصطفى مديولي، " اسس ووسائل تطوير المناطق العمرانية المتدهورة بالدول النامية"، مناقشات ورشة عمل اساليب وتقنيات الارتقاء بالمناطق العشوائية لبرنامج الامم المتحدة للمستوطنات البشرية، الاردن، عمان، 2004.

اعضاء المجلس مهما كان رأيه له تأثير في اعداد وتخطيط وتنفيذ المشاريع المقترحة .

اما النموذج (2) فيمثل استمارة تقييم المشروع المقترح من قبل الوزارة المعنية وفق مزايا المشروع والعوامل المؤثرة فيه ونحصل في هذا التقييم على (المجموع الثانوي) الذي يمثل تقييم اللجنة المشرفة على تنظيم الاستمارة .

اما المجموع النهائي فيتم الحصول عليه بضرب المجموع الثانوي بدرجة اولوية المشروع التي حصل عليها من النموذج رقم (1) وبذلك يتم ترتيب اسبقيات المشاريع حسب المجاميع النهائية الحاصلة عليها والتي من الواضح ان لأعضاء المجالس اي ممثلي المجتمع دور حيوي في تحديد اسبقياتها .

نموذج رقم (1) مسح بأولويات تنفيذ المشاريع التنموية

يرجى تثبيت تسلسل اوليات تنفيذ المشاريع التنموية لفترة () السنوات القادمة حسب اسبقية الحاجة الى انجازها بشكل تنازلي اي ان المشاريع الضرورية الملحة تثبت تنازليا وفق اولية كل منها من التسلسل (15, 14, 13) وهكذا في حين تثبيت المشاريع الادنى من حيث الاهمية تصاعديا ابتداء بالتسلسل (1) لادناها اهمية ثم 2, 3 وهكذا .

..... خدمات صحية اساسية .
..... خدمات تعليمية وتربوية .
..... تعزيز الاجراءات الامنية .
..... توفير فرص عمل لوظائف تحقق التنمية الاقتصادية .
..... المرافق الثقافية .
..... الملاعب الرياضية والمنزهات العامة .
..... المحافظة على المرافق الحكومية وتطويرها .

التنموية قد تعد من قبل الحكومات المحلية بصورة مشابهة لما تعد به الخطط الان على المستوى المركزي والتي يمكن تلخيصها بالنقاط الآتية :

- تحديد الموارد المتاحة المتوقعة وتخصيصها لمختلف القطاعات (الوزارات او المحافظات) .
- تحضر الوزارات المعنية اقتراحات موازنتها (المشاريع المقترحة) .
- تناقش المقترحات من قبل الدوائر القطاعية التابعة لوزارة التخطيط والتعاون الإنمائي مع الوزارات المعنية .
- يتم اعداد مشروع الموازنة ثم تقديمه الى مجلس الوزراء الذي يحيله الى الجمعية الوطنية او مجلس النواب لأقراره .

يلاحظ في هذه الالية ان دور مجلس النواب الذي يمثل المجتمع هو الدور الأخير الذي يصادق على الخطط التنموية الاستثمارية وله الحق ان يعدل على فقرات هذه الخطة إلا ان دوره يأتي متأخراً لذا فان هذه العملية ليست عملية تخطيطية تشاركية .

ولتحقيق قدر اكبر من مشاركة ممثلي الشعب في التخطيط سواء على المستوى المركزي الاتحادي (مجلس النواب) او على مستوى مجالس الاقاليم والمحافظات او حتى على مستوى المجالس البلدية كل حسب صلاحيته المخولة له بموجب الدستور والقانون يمكن ان نقترح الصيغة الآتية وفق النموذجين * (1) و (2) الذي يمثل الأول مسح بأوليات تنفيذ المشاريع التنموية يوزع على اعضاء المجالس لتحديد المشاريع ذات الاسبقية في التنفيذ ومن ثم تجمع هذه الاستثمارات وتوحد حسب آراء الأعضاء وهذا يعني ان لكل عضو من

* آراء ومناقشات للباحث في ورشة العمل المتقدمة المخصصة للميزانيات الاستثمارية التي نظمتها مؤسسة Bearing Point بالتعاون مع وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، 2005.



..... استملاك اراضي لأغراض التنمية المستقبلية الزراعية البنى التحتية لخدمات النقل والطرق .
..... استملاك اراضي لأغراض التنمية المستقبلية الصناعية المشاريع الاروائية .
..... استملاك اراضي لأغراض التنمية المستقبلية للاسكان والخدمات التحسينات البيئية .
 البنى التحتية لخدمات الكهرباء والطاقة .
 تطوير المنشآت النفطية .

نموذج رقم (2) إستمارة تقييم المشاريع التنموية

الوزارة _____

أسم المشروع _____ رقم المشروع الحيوي _____

ت	مزايا المشروع	الاهمية	التقييم (0-5)	النتيجة النهائية (الاهمية * التقييم)
1	حماية الارواح و/او الممتلكات وتعزيز السلامة والصحة العامة.	1.75		
2	تقليص الانفاق العام	2.00		
3	اصلاح وتأهيل المرافق الحيوية القائمة القديمة	1.50		
4	تأمين خدمات او أنظمة حديثة	1.25		
5	تحقيق الاكتفاء الذاتي	2.00		
6	رفع كفاءة الاداء وبناء قدرات العاملين	1.50		
7	مدى استفادة الوزارات والدوائر الاخرى من المشروع	1.75		
8	مدى الانسجام مع الخطة او السياسة او الاهداف العامة للوزارة او المؤسسة	1.50		
9	مدى امكانية تحقيق عوائد ايجابية للعراق	1.50		
10	تقييم اللجنة المشرفة	1		
	المجموع الثانوي			
	المجموع النهائي = المجموع × تسلسل المشروع في النموذج رقم (1)			
* يعطى تقييم للنقاط الواردة اعلاه ما بين 0- 5 و ثم نحصل على النتيجة النهائية بضرب (الأهمية × التقييم) ونجمع القيم للحصول على المجموع الثانوي ومن المجموع النهائي . * ان النموذجان (1) و (2) هي نماذج مقترحة يمكن تطويرها من خلال الحوارات والنقاشات التي تجري بين المختصين .				

ان تحقيق ادارة لامركزية فعالة
يستلزم في الوقت ذاته السعي الى تفعيل

الاستنتاج والتوصيات :

- مشاركة المجتمع في ادارة شؤونه عبر ممثله المنتخبين و عبر بناء قدرات الكوادر المحلية في الاقاليم والمحافظات مما يسهم في تفعيل مواد الدستور التي سعت الى الانتقال بالمجتمع وادارة الدولة من المركزية الى اللامركزية ،
- وينبغي ملاحظة ان التخطيط والتنمية ، ومشاركة المجتمع في ادارة شؤونه وتفعيل قدراته كل ذلك أساليب متعددة تهدف إلى إيجاد البيئة المناسبة لنمو وتطوير المجتمع في المكان الذي يعيش فيه ، وفي هذا الصدد فإن من المهم التنسيق والتكامل بين مستويات الادارة والحكم المختلفة على المستويات الاتحادية والمحلية " الاقاليم والمحافظات"
- وهذا ما سعى اليه البحث في طرح نماذج كاطر مساعدة لتحقيق اللامركزية وتنظيمها وتكاملها ضمن المستويات المتعددة للتخطيط والتنمية وفق اسس الدستور الدائم للعراق .
- ومن هنا فان الدراسة توصي بتعزيز مشاركة المجتمع في تخطيط التنمية المكانية من خلال النموذج الذي اقترحه للمشاركة بين ممثلي المجتمع المنتخبين ، نموذج رقم (1) ، وبين المختصين من المخططين ، نموذج رقم (2) .
- استراتيجية التنمية الوطنية 2005-2007 ، وزارة التخطيط والتعاون الانماني، بغداد، 2004.
- خطة التنمية الوطنية الخمسية 2010 - 2014 ، وزارة التخطيط ، بغداد، 2010.
- قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية، بغداد، 2004، المادة الخامسة والعشرون، الفقرة هـ.
- تقرير الوفد الفني المكلف بزيارة محافظة الديوانية، تقرير غير منشور، وزارة التخطيط والتعاون الانماني، بغداد، 2005.
- دستور جمهورية العراق، المادة 104، بغداد، 2005.
- بيانات الانتاج الفعلي للماء الصادرة عن نتائج احصاء مشاريع الماء لسنة 2003، الجهاز المركزي للاحصاء وتكنولوجيا المعلومات، مديريةة الاحصاء الصناعي.
- مصطفى مدبولي، " اسس ووسائل تطوير المناطق العمرانية المتدهورة بالدول النامية"، مناقشات ورشة عمل اساليب وتقنيات الارتقاء بالمناطق العشوائية لبرنامج الامم المتحدة للمستوطنات البشرية، الاردن، عمان، 2004.
- اراء ومناقشات للباحث في ورشة العمل المتقدمة المخصصة للميزانيات الاستثمارية التي نظمتها مؤسسة Bearing Point بالتعاون مع وزارة التخطيط والتعاون الانماني، 2005.

المصادر:

- تقييم مسيرة التخطيط في العراق، وزارة التخطيط، هيئة التخطيط الاقليمي، 1998.
- كتاب مجلس الوزراء، الامانة العامة، ذي العدد ق/42/1/6/2111 في 8/3/2005.
- بيانات وزارة التخطيط، دائرة الاستثمار الحكومي، جداول تخصيصات الموازنة الاستثمارية