# العنوان: موجز السياسة حول إنشاء مجالس المحافظات وعمليات إعداد الموازنة في كركوك، نينوى، ديالى وصلاح الدين

إعداد: سلام عمر
المؤسسة: وادي | جمعية المساعدة في الأزمات والتنمية ووكالة (كركوك ناو) الإعلامية

## مشروع "الموازنة حقك"

"الموازنة حقك" مشروع يهدف إلى تعزيز الشفافية ومشاركة المواطنين في عمليات إعداد الموازنة في مجالس محافظات كركوك، نينوى، ديالى وصلاح الدين. وتركز هذه المبادرة على مراقبة تشكيل الحكومات المحلية وانتخابات المجالس المحلية والتزام المجالس بالمسؤوليات المالية بموجب قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم (رقم 21 لسنة 2008، المعدل). ويتم مشاركة نتائج المراقبة مع مجلس النواب، المجتمعات المحلية ووسائل الإعلام لضمان المساءلة والالتزام بمعايير الحوكمة.

يهدف المشروع إلى ضمان زيادة الشفافية، وتعزيز مشاركة المواطنين في العمليات المالية والسياسية، وتعزيز التواصل بين الحكومة، المجتمع المدني، وسائل الإعلام والمواطنين. ومن خلال تطوير إطار عمل شفاف وشامل للموازنة، تسعى المبادرة إلى مواءمة القرارات المتعلقة بالموازنة مع احتياجات وأولويات المواطنين في محافظات كركوك، نينوى، ديالى وصلاح الدين.

هذا المشروع يمول من قبل المعهد الديمقراطي الوطني (NDI)

## الملخص التنفيذي:

توفر انتخابات مجالس المحافظات التي جرت في كانون الأول 2023 فرصة لإعادة تشكيل الإدارة المحلية، وهو ما يعكس التحولات الديموغرافية والسياسية في العراق. وتشهد محافظات كركوك، نينوى، ديالى وصلاح الدين، التي تتميز بالتنوع العرقي والديني، صراعات معينة في تخصيص الموازنة، والتي تعوقها في كثير من الأحيان الصراعات السياسية وحل مجالس المحافظات في عام 2019.

لا تزال حالة عدم ثقة المواطنين بالإدارة، والتي ترجع إلى الإخفاقات السابقة في تقديم الخدمات والفساد مرتفعة. وتواجه المجالس المحلية مهمة بالغة الأهمية في إدارة الموازنات بشفافية وإنصاف، وهو أمر ضروري لتلبية احتياجات البنية الأساسية مثل المياه، التعليم والرعاية الصحية.

الهدف من موجز السياسة هذا هو مراقبة عمليات إعداد الموازنة لهذه المجالس لضمان الشفافية والحد من الفساد وتعزيز المشاركة العامة.

## المقدمة:

يقيم هذا الموجز فعالية وتحديات مجالس المحافظات في كركوك، نينوى، ديالى وصلاح الدين في إدارة الموازنات والحوكمة عقب انتخابات 2023. يستند الموجز الذي أجري كجزء من مبادرة "الموازنة حقك"، إلى استطلاعات الرأي، المقابلات، مجموعات التركيز والملاحظات المباشرة للتحقق من أداء المجالس، والتعامل مع توقعات المواطنين والعقبات الإدارية في الحكم المحلي.

ويسلط الموجز الضوء على عقبات كبيرة تعيق الحوكمة الفعالة، حيث تؤدي النزاعات الفئوية والمقاطعات السياسية، وخاصة في كركوك، نينوى وديالى، إلى توقف المشاريع الأساسية وتراجع ثقة المواطنين. على الرغم من أن صلاح الدين حققت استقرارًا نسبيًا وتعطي الأولوية لتقديم الخدمات ضمن قيود الموازنة، إلا أن تأخير تخصيص الميزانية من بغداد يظل قضية رئيسية في جميع المحافظات، الأمر الذي يحد من توفير الخدمات الأساسية والمشاريع التنموية.

وتشير النتائج إلى خيبة أمل لدى المواطنين إزاء مجالس المحافظات بسبب عدم المساواة الملحوظة في تخصيص الموارد، الافتقار إلى الشفافية والتركيز على الأجندات السياسية على حساب رفاهية المواطنين. هذه القضايا تؤثر بشكل غير متناسب على الأقليات العرقية والدينية، المناطق النائية والمناطق المتأثرة بالصراعات.

يختتم الموجز بتوصيات تحث مجالس المحافظات على تعزيز شفافية الميزانية، ضمان التوزيع العادل للموارد وتعزيز مشاركة المجتمع المدني. إن معالجة احتياجات البنية التحتية الأساسية ودعم الانتعاش الاقتصادي المحلي هي خطوات حاسمة نحو تحقيق إطار حوكمة مستقر وخاضع للمساءلة.

## المنهجية:

لتقييم عملية تأسيس مجالس المحافظات وعمليات الموازنة في كركوك، نينوى، ديالى وصلاح الدين، استخدم موجز السياسة هذا نهجًا بحثيًا متعدد الأساليب. بدأت الدراسة بتحليل عميق للإطار القانوني العراقي ومن ثم تنظيم استطلاع تم توزيعه على (461) مشارك محلي، وجمع بيانات كميّة حول الوعي العام، إدراك الشفافية ومستوى الرضا عن القرارات التي اتخذتها مجالس المحافظات بشأن الموازنة. قدم هذا الاستطلاع رؤية واسعة لوجهات نظر المواطنين عبر المجموعات الديموغرافية، مما يضمن تمثيلًا متنوعًا من حيث العمر، الجنس، التعليم ومستويات الدخل.

واستكمالاً للاستطلاع، تم تنظيم ثمان جلسات نقاش لمجموعات التركيز. هذه الجلسات أديرت من قبل مُيَسِّرين مدَرَّبين، وسمحت بتكوين رؤى نوعية أعمق حول تجارب المشاركين الشخصية وتصوراتهم لعمليات إعداد الموازنة في المجالس.

ولدمج المنظور الداخلي للمجالس، تم عقد (15) اجتماع تنسيقي ومقابلات مع مسؤولين، أعضاء وموظفين في المجالس. هذه الجلسات وفرت نظرة أقرب للأدوار، المسؤوليات والتحديات التي تواجهها مجالس المحافظات في إدارة عمليات إعداد الموازنة، مما يسمح بإجراء تحليل شامل ومفصّل.

فضلاً عن ذلك، استمر فريق المشروع في المراقبة المستمرة لأنشطة المجالس وأشرك وسائل الإعلام في تغطية هذه التطورات. وكان الهدف من هذه المراقبة المستمرة تعزيز الشفافية، وضمان إطلاع الجمهور على خطوات المجالس وتعزيز المساءلة بشكل أكبر.

مسودة موجز السياسة هذا، قبل طبعها، تم مشاركتها مع عدد من المسؤولين في مراكز صنع القرار، نواب برلمان، أكاديميين، أساتذة جامعة، ممثلي منظمات المجتمع لمدني وصحفيين من محافظات، كركوك، نينوى، ديالى وصلاح الدين. عُقدت معهم جلسات لكي يقرأوا المسودة بدقة، بعدها نشأ نوع من النقاش حول مضمونها بهدف أخذ ملاحظاتهم وتوصياتهم حول جميع نقاط النتائج والتوصيات، وتم بعد ذلك مراجعة مسودة الموجز على أساس التغييرات التي تمخضت عن المقابلات والنقاشات.

## ❖ نتائج رئيسية

-1-

### الحوكمة وتحديات التمثيل

- أدى التأخير في تشكيل مجالس المحافظات إلى تعطيل أعمال المجلس، مما أثار مخاوف المواطنين بشأن فعالية الحوكمة.
- بعد مرور عام على الانتخابات المحلية، كان تركيز المجالس على النزاعات الداخلية، التعيينات الحزبية والطائفية الضيقة عوضاً عن المشاريع والخدمات الأساسية.
- يوجد تراجع في ثقة المواطنين في الرقابة التي يفرضها المجلس، في ظل عدم تلبية تطلعات الناخبين.

-2-

### القيود المالية وتخصيص الموازنة

- أدت التأخيرات الاتحادية في تخصيص الموازنة إلى توقف جزء من المشاريع الجارية وإعاقة التخطيط للمبادرات الجديدة.
- تشعر مجالس المحافظات بعدم الرضا عن الموازنات الاتحادية، وتدعو إلى توفير المزيد من الأموال لتلبية الاحتياجات الإقليمية.
- تثير التفاوتات التاريخية في توزيع الموازنة والمشاريع مخاوف بشأن استمرار عدم المساواة بين المناطق.

## ❖ توصيات

-1-

### تحسين عمل المجالس والحوكمة

- تسريع تشكيل مجالس المحافظات ورفع كفاءتها لضمان فعالية الحوكمة من خلال الحوار البناء واللجوء إلى السلطة القضائية.
- تأسيس آليات فورية لإعطاء الأولوية للمشاريع والخدمات على الخلافات السياسية في أجندات المجلس.
- ضرورة وجود تقييم دوري لعمل مجالس المحافظات والقرارات التي تصدرها، بهدف تحديد نقاط الضعف والقوة.

-2-

### تعزيز التخصيصات المالية والمساءلة

- الدعوة إلى تخصيص الموازنة الاتحادية في الوقت المناسب وضمان التوزيع العادل والمنصف بين المناطق.
- تفعيل أنظمة المراقبة والتدقيق لضمان الشفافية والمساءلة في تمويل المشاريع.

## ❖ نتائج رئيسية

-3-

### النفوذ السياسي والحزبي

- زادت النزعة الفئوية والحزبية السياسية من التوترات، مما تسبب في انقسامات واضحة داخل المجتمعات.
- المحسوبية والمحاباة السياسية تؤثر على تعيينات المجالس، مما يؤدي في كثير من الأحيان إلى تجاهل المرشحين المؤهلين.
- لا يوافق المواطنون على قيام السياسيين بإعطاء الأولوية للتأثيرات الخارجية على المصالح المحلية.
- النفوذ السياسي والحزبي يزعزع أداء المجالس المحلية والحكومات حيث قد تسيطر التحالفات السياسية الجديدة على المؤسسات الجديدة من خلال التحالفات وتشكيل أغلبية جديدة في المجالس مما يتسبب في تشكيل مؤسسات مهتزة.

-4-

### مشاركة المواطنين والمجتمع المدني

- تسعى منظمات المجتمع المدني للحصول على دور أوسع في مراقبة أنشطة المجلس، وخاصة فيما يتعلق بتخصيص الموازنة وتنفيذ المشاريع.
- التغطية الإعلامية كانت سطحية في إطلاع المواطنين على عملية الموازنة، لأن وسائل الإعلام لا تستطيع الوصول إلى المعلومات الموثوقة.
- هناك حاجة واضحة لتعزيز الشفافية وتحسين استراتيجيات التواصل لتعزيز الفهم العام والمشاركة في عملية الموازنة.

## ❖ توصيات

-3-

### تعزيز الشمولية وتمثيل المجتمع

- إعطاء المساحة والوقت للهيئات المنتخبة الجديدة لأداء عملها وتحقيق الوعود التي قدمتها لناخبيها وتشجيع تأييد المرشحين المؤهلين للمناصب.
- تشجيع التمثيل الشامل للمجتمعات العرقية والدينية داخل المجلس وهيئات صنع القرار على أساس نتائج الانتخابات، ما قد يضمن استقرار أداء الهيئات المنتخبة.
- ضمان تطبيق مبدأ الإدارة اللامركزية لمساعدة المناطق التي تفتقر إلى التمثيل الرسمي على الحصول على فرص للتعبير عن أولويات التنمية وأخذها في الاعتبار في تخطيط المشاريع.

-4-

### تعزيز مشاركة المجتمع المدني والوعي الجماهيري

- تعزيز دور المجتمع المدني في مراقبة أنشطة المجالس، وخاصة فيما يتعلق بالملفات المالية الموازنة.
- إجراء مشاورات عامة ومؤتمرات وورش عمل منتظمة، والاستفادة من قنوات الاتصال المتنوعة لتعزيز الشفافية.
- تلتزم المجالس المحلية والحكومات بتوفير سهولة الوصول إلى المعلومات، مما يتيح للصحفيين المحليين تغطية أنشطتها.
- منصة ألكترونية لنشر المعلومات والإحصائيات حول عمل المجالس، بالأخص فيما يتعلق بقضية الموازنة بهدف زيادة الشفافية والمساءلة.

## ❖ نتائج رئيسية

-5-

### تقديم الخدمات وتحديد أولويات المشايع

- تركز أولويات المشاريع على الاحتياجات الفورية للمواطنين مع التركيز على التوزيع العادل، وخاصة في المناطق المتضررة من الحرب.
- منح الأولوية للخدمات الأساسية، بما في ذلك المياه والكهرباء والطرق والإسكان والأمن، لتلبية احتياجات المواطنين الأساسية.
- أدت الخبرات السابقة إلى ظهور مخاوف بشأن العدالة والإنصاف في تنفيذ المشاريع.

-6-

### نقص المعلومات حول عملية إعداد الميزانية

- أظهرت أغلبية كبيرة من المشاركين في الاستطلاع والمناقشات أن لديهم علماً محدودًا أو معدوما حول عملية تخطيط وتطوير الموازنة، في حين أظهرت نسبة صغيرة فقط مستويات عالية أو عالية جدًا من الفهم.

## ❖ توصيات

-5-

### التركيز على الخدمات الأساسية ومنح الأولوية العادلة للمشاريع

- إعطاء الأولوية للمشاريع بناءً على الاحتياجات الفورية، وضمان التوزيع العادل، وخاصة في المناطق المتضررة من النزاعات، فضلاً عن تمهيد الطريق لعودة جميع النازحين.
- تطوير خطة عمل واضحة للخدمات الأساسية لتلبية الاحتياجات من المياه والكهرباء والطرق والإسكان والأمن.
- تعزيز أدوات التشاور لتعزيز الشفافية وضمان مشاركة المواطنين في قرارات تخصيص الموازنة.

-6-

### الشراكة مع وسائل الإعلام

- التعاون مع وسائل الإعلام والمشاركة في أنشطة التوعية بالشراكة مع منظمات المجتمع المدني.

## ❖ نتائج رئيسية

-7-

عدم توخي العدالة في توزيع الميزانية

• يُنظر إلى العدالة باعتبارها بعيدة المنال إلى حد كبير بين المكونات الدينية والعرقية في تخصيص الموزانة. وتعتقد أغلبية كبيرة من المشاركين في الاستطلاع والمناقشات إما أن العدالة لم تتحقق أو أنهم غير متأكدين من تحقيقها.

-8-

الاستبعاد من مناقشة الميزانية

• أفادت أغلبية كبيرة من المشاركين في الاستطلاع والمناقشات بأنهم نادراً ما شاركوا في مناقشات تطوير الموازنة أو لم يشاركوا فيها مطلقاً، في حين أشارت نسبة صغيرة فقط إلى مشاركتهم بشكل متكرر أو متكرر جداً.

## ❖ توصيات

-7-

إدخال آلية لتوزيع عادل للميزانية

• تعزيز السياسات والممارسات الشاملة التي تستجيب لإحتياجات ومخاوف كافة المجموعات الدينية والعرقية.

• تعزيز الحوار والتثقيف بين المجموعات من خلال المبادرات التي تمكّن هذه المجموعات من التعبير عن احتياجاتها وسماع صوتها.

-8-

تشجيع مساهمة المواطنين في مناقشة الميزانية

• تعزيز فرص مشاركة المواطنين لضمان مساهمتهم في مناقشات تطوير الموازنة.

• إطلاق مبادرات تعليمية لإعلام الجمهور بدورهم في تخطيط الموازنة وقيمة مدخلاتهم.

• إنشاء منصات يمكن الوصول إليها، مثل البوابات الرقمية أو تحسين الاجتماعات الشخصية، لتسهيل مشاركة أوسع وأكثر شمولاً.

## ❖ نتائج رئيسية

-9-

### انعدام الثقة في المعلومات المنشورة

• أغلبية كبيرة من المشاركين في الاستطلاع والمناقشات تشكك في موثوقية وضرورة المعلومات التي تقدمها وسائل الإعلام أو يشعرون بعدم اليقين بشأن مصداقيتها. وعلى النقيض من ذلك، فإن نسبة ضئيلة فقط تعتبر المعلومات موثوقة وضرورية.

-10-

### تطور إيجابي

• تمكن الأعضاء المنتخبون من كسر الجمود بشأن تشكيل المجالس وتنفيذ المشاريع من خلال اتفاقيات مؤقتة لوضع الصراعات السياسية جانباً وتفعيل عمل المجالس والمؤسسات المحلية جزئياً.

## ❖ توصيات

-9-

### معلومات أكثر شفافية ومرتكزة على الحقائق

• اعتماد وسائل الإعلام على ممارسات أكثر شفافية، مثل الاستشهاد بوضوح بالمصادر ذات الصلة وتقديم الأدلة على الادعاءات الواردة في تقاريرها.

• تقديم آليات التحقق من الحقائق من قبل أطراف ثالثة لضمان الدقة وبناء الثقة العامة.

• التشجيع على الاستقلال في التحرير الخبري لتجنب التحيز.

• تطوير وتعزيز مبادرات محو الأمية الإعلامية لمساعدة الجمهور على تقييم موثوقية وأهمية المحتوى الإعلامي بشكل نقدي.

• مطلوب من مجالس المحافظات والحكومات المحلية تطوير منصات إعلامية ومنصات تواصل اجتماعي نشطة ورسمية وموثوقة لمساعدة الصحفيين والمواطنين على الوصول إلى أنشطتها.

-10-

### مزيد من المشاركة في الحوار

• مزيد من الحوار بين الكتل المتنازعة من أجل الوصول إلى تفاهم مستدام.

• الأحزاب السياسية تخول أعضائها في المجلس بالتفاوض للوصول إلى أرضية مشتركة مع أعضاء آخرين من كتل أخرى في المجلس.

## الخاتمة (الاستنتاج) :

يؤكد مشروع "الموازنة حقك" على أهمية عمليات إعداد الموازنة الشفافة، الشاملة والخاضعة للمساءلة لإعادة بناء الثقة في كركوك، نينوى، ديالى وصلاح الدين. بعد انتخابات عام 2023، تستمر القضايا النظامية مثل تأخير الموازنات الاتحادية، الصراعات السياسية، التوزيع غير العادل للموارد والافتقار إلى مشاركة المواطنين في تقويض الحكم الفعال.

إن التعامل مع هذه التحديات يتطلب الكفاءة التشغيلية، الحوكمة الشاملة وتخصيص الموازنة بشكل عادل. إن تعزيز المجتمع المدني، تحسين شفافية وسائل الإعلام وزيادة الوعي العام أمر ضروري لاستعادة الثقة وتعزيز المشاركة. ومن الممكن أن تعمل الشراكات التعاونية بين المجالس، المجتمع المدني ووسائل الإعلام على تعزيز التواصل والشفافية.

من خلال إعطاء الأولوية للتنمية العادلة، تلبية احتياجات المواطنين ومكافحة الفساد، يمكن للمجالس أن تدفع عجلة التقدم الإقليمي المستدام. يقدم هذا الموجز توصيات تستند إلى الأدلة لصناع القرار والممارسين لإنشاء إطار حوكمة مسؤول وشفاف يعكس تطلعات المواطنين في المحافظات كركوك، نينوى، ديالى وصلاح الدين.

## معلومات الاتصال:

Salam Omer
Senior Advisor-Kirkuknow
Tel: +964(0)533192047
Mobile: +964(0)7701560715
Email: salamomer@kirkuknow.com
Website: www.kirkuknow.com

الموازنة حقك
بودجه مافته