مركز البيان للدراسات والتخطيط
Al-Bayan Center for Planning and Studies

المنطقة العمياء في أولويات الحكومة المقبلة

علي عدنان محمد

سلسلة إصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط

عن المركز

مركزُ البيان للدراسات والتخطيط مركز مستقلٌّ، غيرُ ربحيّ، مقرُّه الرئيس في بغداد، مهمته الرئيسة -فضلاً عن قضايا أخرى- تقديم وجهة نظر ذات مصداقية حولَ قضايا السياسات العامة والخارجية التي تخصّ العراق بنحو خاصٍ، ومنطقة الشرق الأوسط بنحو عام. ويسعى المركز إلى إجراء تحليلٍ مستقلٍّ، وإيجاد حلول عمليَّة جليَّة لقضايا معقدة تهمُّ الحقليْنِ السياسي والأكاديمي.

ملحوظة:

لا تعبِّر الآراء الواردة في المقال بالضرورة عن اتجاهات يتبناها المركز، وإنَّما تعبِّر عن رأي كتابِها.

حقوق النشر محفوظة © 2022

www.bayancenter.org
info@bayancenter.org

Since 2014

المنطقة العمياء في أولويات الحكومة المقبلة

علي عدنان محمد *

مرَّتِ التجربة السياسية الديمقراطية في العراق بعديد من التحديات، ولربَّما كان الانسداد السياسي أخطرها على الإطلاق، فقد تقطَّعت أوصال سلطات الدولة العراقية بين ليلة وضحاها، فبرلمانها معطّل، وقضاؤها مهدَّد، وحكومتها تُصرِّف الأعمال اليومية فقط. ومع ذلك، ما زالت القوى السياسية عازمة على تشكيل حكومة قد تكون قادرة على الخروج من هذا المأزق، ومن هنا تعدَّدت رؤى القوى السياسية فيما يخص أولويات الحكومة المقبلة، ولربما تُعدُّ رؤية (حكومة الخدمة الوطنية) التي عرضتها قوى الإطار التنسيقي هي الأقرب والأبرز.

أشارت قيادة الإطار التنسيقي إلى أولويات حكومة الخدمة الوطنية في أكثر من مناسبة، ففي لقاء السيد هادي العامري مع السفير الروسي في العراق أشار إلى أنَّ أولويات الحكومة الخدمة الوطنية (توفير فرص العمل، وتقديم الخدمات)[1]، في حين أضاف السيد عمار الحكيم في لقاء مع سفير المملكة المتحدة أولوية (تحقيق الإصلاحات)[2]، على ما ذكره السيد العامري، وتشيرُ هذه المعطيات إلى أنَّ رؤية الخدمة الوطنية التي تسعى نحوها قوى الإطار التنسيقي رؤية عمومية إجمالية، إذ نترقَّب أن يكون برنامجها الحكومي مخصَّصاً ومركَّزاً وملتزماً بالتوقيتات؛ ليكون واضح المعالم.

لذا، فإنَّ من المبكِّر الحكم على رؤية الخدمة الوطنية في ظل عدم اكتمال البرنامج الحكومي، إلا أنَّنا نستطيع أن نبحث فيما يصطلح عليه في مفهوم المرور والقيادة بـ(المنطقة العمياء)[3]، والمنطقة العمياء في هذه الحالة هي المتغيرات التابعة لـ(أولويات حكومة الخدمة الوطنية)، وغالباً ما تتَجاهل هذه المتغيّرات، فعلى سبيل المثال، حينما تجتهد الحكومة في توفير فرص العمل قد تغفل عن متغيّر (عدم تكافؤ الدخل)، والذي يمثِّل المنطقة العمياء في هذا المثال.

وسنركِّز في هذه الورقة البحثية على متغيّر (مشاركة المواطنين) كمنطقة عمياء لـ(أولويات حكومة الخدمة الوطنية) التي تسعى قوى الإطار التنسيقي إلى تشكيلها ودعمها.

1.https://tinyurl.com/2ndk6rba.

2. https://www.ina.iq/161696--.html .

٣. في مفهوم المرور والقيادة فإنَّ المنطقة العمياء هي المساحة التي لا يمكن لعين السائق أن تقوم برصدها عن طريق النظر إلى المرايا الجانبية والخلفية.

* باحث.

مفهوم مشاركة المواطنين

إنَّ مشاركة الموطنين في الحكم هي من ثوابت الديمقراطية، وركيزة من ركائزها، وقدِ اختلفت الرؤى في حدود هذه المشاركة، إذِ اقتصرت المشاركة في بعض الديمقراطيات على المشاركة في الانتخابات فقط، ومن هنا يعرض معهد (NDI) أنَّ (العمل على إنشاء المؤسسات وتطويرها، والآليات الديمقراطية لا يكفي، فتفعيل هذه الآليات والمؤسسات يكون عن طريق مشاركة فاعلة، ومنظمة، وسلمية للمواطنين فيما يتعلَّق بسياسات خدمة الصالح العام)[4].

كما تُعدُّ مشاركة المواطنين الفاعلة من أساسيات الحكومة الرشيدة، فالحكومة لوحدها لا تستطيع معالجة المشكلات الاجتماعية، وبالخصوص حينما تعتمد الحكومة في قراراتها على حلقة ضيقة من الخبراء والمسؤولين الحكوميين، لذا فإنَّ ضمان المشاركة الفاعلة للمواطنين تستدعي أن تكون الحكومة على مستوى عالٍ من الشفافية، والانفتاح في اتخاذ القرار، ويعني غياب الشفافية والانفتاح أنَّ المشاركة غير فاعلة، ولا تستند إلى إحاطة تامة بالمعطيات، والأهم من ذلك كله، يجب أن توفِّر الدولة الديمقراطية إطاراً قانونياً لشرعنة مشاركة المواطنين، وضمان استمرارية العمل بها، وهذا بحد نفسه كفيل بتطوير ممارستها عبر الزمن.

لا تخضع مشاركة المواطنين إلى قواعد شكلية معينة، بل تتخذ هذه المشاركة صوراً مختلفة باختلاف المجتمع، والحكومة، وأغراض المشاركة، إذ تهدف المشاركة أحياناً إلى التوعية بخصوص أمر معين، أو الدفع باتجاه سياسة معينة، أو التأثير على خطة عمل حكومية، أو المراقبة والتقييم، وقد تكون هذه المشاركة عن طريق منظمات المجتمع المدني، أو الروابط المجتمعية، أو عن طريق النقابات، أو التجمعات الدينية، أو العشائرية، ويعتمد ذلك اعتماداً كبيراً على التركيبة الاجتماعية.

في كثير من الأحيان، نجد أنَّ مشاركة المواطنين حاضرة غائبة، أي: إنَّها موجودة على أرض الواقع، لكنَّها غائبة عن أنظار التخطيط الحكومي الرشيد، حينها تقتصر المشاركة على فئات معينة من المواطنين دون غيرهم، ويؤثِّر هذا تأثيراً سلبياً على تطوير مفهوم مشاركة المواطنين، فحينئذٍ لا تعمل الحكومات على فتح قنوات أخرى للمشاركة، وتحتكر الفئات المشاركة قنوات التواصل مع الحكومة، وتتقيَّد الشفافية والانفتاح في الوقت نفسه، وقد أفرز احتجاج تشرين (2019) في العراق وجود هذا التحدي في ديمقراطية حديثة النشوء.

4. https://www.ndi.org/what-we-do/citizen-participation.

مشاركة المواطنين في الديمقراطية العراقية

شاركت شريحة كبيرة من المواطنين في احتجاجات تشرين في عام 2019، إذ كانت فرصة للتعبير عن المطالب العامة، وبغض النظر عن التوجهات السياسية المختلفة التي أصبحت احتجاجات تشرين مظلَّة لها، إلا أنَّ شرائح كبيرة من المواطنين وجدوا في تلك الاحتجاجات قناة من قنوات المشاركة في القرار الحكومي المتعلق بالخدمات، والعيش الكريم، ممَّا اضطر المواطنين إلى التعبير عن حقِّهم بالمشاركة عن طريق الاحتجاج الذي يُعدُّ من أنماط المشاركة القديمة[5].

وقد بيَّنت نتائج أحد استطلاعات الرأي[6] التي أجراها مركز البيان للدراسات والتخطيط ذلك، إذ إنَّ (46%) من المبحوثين الذين بلغ عددهم (3226) لا يثقون بأنَّ الحكومة قريبة من الناس، و(38%) منهم لا يتفقون أبداً بها، مع أنَّ العملية السياسية قائمة على المشاركة، ويعتقد (39%) أنَّ حجب المعلومات عن المواطنين تؤدي إلى أزمة ثقة.

ولأنَّ أولويات الحكومة المقبلة هي توفير الخدمات والعيش الكريم، فلا بدَّ من تدعيم مشاركة المواطنين، والسعي نحو تطويرها، وفتح قنوات التواصل الحكومي مع المواطنين ليس في إبداء الرأي فحسب، بل في التقييم والمراقبة والمشاركة في وضع خطط العمل، والمساهمة في توفير الغطاء الشرعي والقانوني لتلك المشاركة.

وقد أعلن السيد محمد شياع السوداني عن أولويات الحكومة المقبلة بصورة مبدئية، وهي: (ملف الصحة، وملف الكهرباء، والخدمات البلدية، ومكافحة الفساد، والزراعة والصناعة، ومعالجة البطالة، وتحسين الواقع المعيشي)، وتستدعي كل هذه الأولويات مشاركةً فاعلةً، وواسعة من المواطنين، وسنناقش آليات ممكنة لتفعيل مشاركة المواطنين وتدعيمها، كما سنذكر أهم الفرص والتحديات لهذه الخطوة.

سياسات المشاركة وَفْق أولويات البرنامج الحكومي

تنصبُّ مشاركة المواطنين نحو تحقيق (3) أهداف رئيسة، وهي المشاركة في التخطيط الحكومي، ومتابعة التنفيذ، والتقييم والمراقبة، وهذا يتطلب سياسات حكومية تعمل على تمكين

5. https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pnadq127.pdf
6. https:/www.bayancenter.org/wp-content/uploads/2021/06/Yueh28.pdf.

المواطنين من تحقيق هذه الأهداف الثلاثة عن طريق استحداث برامج مشاركة تعمل على تحقيق ذلك الغرض، فمثلاً:

- **تشكيل لجان المتابعة الشعبية:**

تعمل الحكومة على تشكيل لجان متابعة؛ لتنفيذ قراراتها التي تستهدف شريحة معينة من الشعب، وتتشكل هذه اللجان من ممثلين عن أصحاب المصلحة، ففي أكثر الأحيان حينما تتخذ السلطة العليا في الحكومة قرار معين، تذوب مخرجات القرار في الإجراءات البيروقراطية، ومن ثَمَّ يصبح القرار ميتاً سريرياً، إلا أنَّ تشكيل لجان للمتابعة من قبل أصحاب المصلحة (الفئة المستهدفة بالقرار)، وتمكينهم من متابعة التنفيذ سيحول دون ذلك، فحينما تتخذ الحكومة قراراً لمصلحة (جرحى الجيش العراقي)، وتتشكل لجنة للمتابعة من ممثلين عن الجرحى أنفسهم، يكون للقرار واقعية أكبر على المستوى التنفيذي، كما يمكن إشراك هذه اللجان في متابعة ملفات الفساد التي تعمل الحكومة على التحقيق والرقابة عليها.

- **تمكين المجالس البلدية والحكومة المحلية:**

إنَّ مستوى تواصل المواطن مع المجالس البلدية والحكومات المحلية أعلى بكثير من تواصله مع الحكومة المركزية، ومن هنا، سيكون لتمكين المجالس البلدية في متابعة القرارات التنفيذية التي تخص الواقع الخدمي دور إيجابي كبير على مستوى التنفيذ.

- **تفعيل نظام التقويم الذاتي المؤسسي:**

تعمل شريحة كبيرة من المواطنين العراقيين في دوائر الدولة الرسمية، وقد أشار الجهاز المركزي للإحصاء إلى أنَّ أكثر من (1.032,599) هم من الموظفين في دوائر الدولة، ومن المؤكَّد أنَّ هذه الشريحة تمتلك مستوًى عالياً من الدراية بتطوير مؤسسات الدولة، كما أنَّ لهذه الشريحة الحق في المشاركة باتخاذ القرار، لذا فتفعيل نظام التقويم الذاتي المؤسسي سيتيح لهم إمكانية تقديم الرؤى والأفكار فيما يخص تطوير المؤسسات الحكومية، ولا سيَّما الخدمية منها.

- **التواصل مع الحكومة**

لا بدَّ للحكومة التي تستهدف تقديم الخدمات للمواطن من فتح قنوات للتواصل المشترك، إذ يتيح ذلك إمكانية تقديم الخدمة بالمستوى المطلوب والأمثل، ويضمن عدم هدر المجهود الحكومي من دون تحقيق نتائج ملموسة.

عوائق المشاركة:

تقف أمام مشاركة المواطنين عقبات كثيرة، لا سيَّما في ديمقراطية ناشئة ودولة نامية، وقد أشارت كثير من الدراسات إلى هذه العقبات، وقدَّمت بعض الحلول لها، وأهم هذه العقبات هي:

الفقر:

تؤثِّر مسألة الفقر تأثيراً مباشراً على مشاركة المواطنين، فالفقراء عادة ما ينشغلون بأمور توفير المعيشة، ولا يمتلكون الوقت أو المجهود المطلوب للمشاركة في الحوكمة، ممَّا يجعل فرص مشاركتهم أقل بكثير ممَّن يعيشون بوضع اقتصادي مقبول، كما أنَّها تولِّد شعوراً لدى الفقراء بأنَّ المؤسسات الخدمية في الدولة لا تخضع للمساءلة من قبل الطبقة الغنية، وتستجيب لها فحسب.

تكون معالجة هذه المسألة عن طريق اتخاذ تدابير؛ لتشجيع مشاركة المواطنين من الفقراء، خصوصاً حينما تتخذ الحكومة قرارات تصب في مصلحتهم.

الضغوطات وسرعة الاستجابة:

تضع الضرورة الملحَّة للإصلاح الدوائرَ الحكومية الخدمية تحت وطأة الضغوطات، فالرأي العام عادة ما يترقب الإنجاز، وقد لا يُنظر إلى المجهودات المبذولة في حال لم تؤدِّ إلى نتائج مرضية في فترة معينة، ومن هنا يجب أن تضع الحكومة أهدافاً قصيرة الأجل، يمكن أن تلبِّي جزءاً من الطموح، وتخفِّف من وطأة الضغوطات، إلا أنَّها -في الوقت نفسه- تنسجم مع الخطط طويلة الأجل، وسيؤدِّي إشراك المواطنين في التخطيط طويل الأجل دوراً إيجابياً في هذا السياق.

نقص البنى التحتية في المؤسسات:

يمثِّل نقص البنى التحتية عائقاً كبيراً أمام مشاركة المواطنين، إذ تفتقر الدوائر الخدمية في مؤسسات الدولة إلى البنية التحتية اللازمة لتفعيل الشراكة مع المواطن، ولربَّما يكون النقص على المستوى التكنولوجي العائق الأكبر، ويمكن تلافي هذا العائق عن طريق العمل التدريجي على تطوير هذه المؤسسات من الناحية التكنولوجية.

الجانب الإيجابي:

لا يعني وجود عوائق أمام مشاركة المواطنين بالضرورة انعدام الجانب المشرق، إذ نجد هنالك عوامل إيجابية تشجيعية لتفعيل دور المشاركة للمواطنين، وأبرزها:

- **الجيل الشبابي الديمقراطي**

يُعدُّ نشوء جيل من الشباب العراقي في أجواء ديمقراطية قائمة على حرية التعبير والانتقال السلمي للسلطة من أهم العوامل الإيجابية في تمكين مشاركة المواطنين، فمع الصعوبات التي شهدها جيل الشباب ما بعد (2003)، والتي عكَّرت من صفو الديمقراطية في العراق، إلا أنَّ هذه الطبقة من الشباب لم تشهد الحكومة الديكتاتورية البوليسية، ومن ثَمَّ فهذا الجيل الشبابي الناشئ لا يحمل التركة النفسية لتلك الحقبة المظلمة، وهو جيل مهيَّأ للمشاركة الفعالة والإيجابية في بناء المؤسسات وتنمية الديمقراطية، وكان حراكهم في 2019 تعبيراً عن حقِّهم في المشاركة، لذا أصبح من واجب الحكومة الاستجابة لهذه الدوافع، وتهيئة وسائل المشاركة.

- **منظمات المجتمع المدني:**

أُسِّست في العراق عديد من منظمات المجتمع المدني التي تستهدف إيصال صوت الجماهير إلى الحكومة، وتعمل كقناة للتواصل بين المواطن والحكومة، ويُعدُّ هذا من العوامل الإيجابية التي تساهم في تنشيط مشاركة المواطنين، إذ تمتلك منظمات المجتمع المدني فرص وإمكانات للتواصل مع أصحاب القرار، قد لا تتوفَّر أمام المواطنين.

- **التقدُّم التكنولوجي**

يساهم التقدُّم التكنولوجي مساهمة إيجابية في إتاحة الفرصة أمام المواطنين للمشاركة في اتخاذ القرار وتقييم الأداء، إذ يمكن الاستعانة بالأنظمة الإلكترونية؛ لفتح قنوات الاتصال بالجماهير، ويمكن العمل على ذلك عن طريق إنشاء بوابات إلكترونية؛ لتحقيق أهداف مشاركة المواطنين، إذ يتيح التقديم التكنولوجي إمكانية الوصول إلى البيانات، وتحقيق مستويات عالية من الشفافية، ولا سيَّما فيما يخص المساءلة ومحاربة الفساد، كما يمكن اللجوء إلى وسائل التواصل الاجتماعي -في أضعف الحالات-؛ لما تعانيه معظم الدوائر من نقص البنى التحتية في الجانب التكنولوجي كما ذكرنا.