ABSTRACT

Represent the essence of civil society institutions of civilized democratic societies, organizations in the process of educating and activating people's participation in political self-determination and the face of crises and political changes that affect their lives and livelihoods as one of the most important channels of public participation. In addition to its role in rehabilitation and training new political leaders. Therefore, when we talk about the role of civil society in policy-making process comes to mind immediately the other partner and the basis in the policy making process, namely the state. This process is one of the core functions of any state. However, the process does not start from a vacuum, the process is dynamic in nature and the product of the interaction of several parties, governmental and non-governmental organizations, internal and external, and includes consultations and contacts and pressures. This is recognized in the political space, particularly in democratic societies. There is established that the organization of groups in democratic societies a key role in the process of policy-making, either through competition with each other or with the State in order to influence policy-making process by providing input and that the proposals represent solutions to general problems faced considerable segments of society.

After the political change experienced by Iraq in 2003, met with the concept of civil society echo widely within the institutions of the Iraqi society and all circles of social, as associated with this concept with other concepts represented one of the most pressing demands of the Iraqi society, namely the concepts of democracy and public freedoms, and all that Isttbahma practices, and was the subject of attention of civil society and Walid two important events, namely: an international changes swept the centrality of the state and gave way to a broad community to express itself through the institutions of the state competition has become, at the same time far from its dominance. The other event is to call the rise of new elites by engaging them in the process of political, economic, social and cultural dominance of the state after the length of the exclusion and the exclusion and marginalization of the overall process in question, not even of the production process. And became the role of the elite who took the lead in obtaining an influential role in the country an important role in the establishment of civil society institutions and activated on the basis of reconciliation with the state, not exclusion, because the meaning of the state

does not apply himself to the governing authority, but is an entity moral embodies the national identity of its citizens.

However, the institutions of civil society and even the features of civil society in Iraq is still in the process of growth distorted because of overlapping spaces, as discrimination is still not clearly defined between the civil and between civil and between the official.

However, the main problem faced by the Iraqi society after the American occupation lies in the climate of the collision between its components, and to the absence of mechanisms talk show that allows to find exits sound and acceptable to the conflicting interests, without making a full party to the last result of the disintegration of social fabric thus weakening the capacity of civil institutions in influencing policy General, let alone for the management of power according to the principle of political sectarianism under the title of "consensual democracy" followed by other attempts are aborted reform which makes representative democracy by the Constitution in force an elusive goal.

The novelty of the experiment taking place in Iraq after 2003, there have been many obstacles that hinder the work of civil society institutions, which should provide the necessary supplies, either by the State that can work to devote the existence of these institutions a way that give them the opportunity to practice the true role as supportive of the government's efforts in improve the lives of the community; and by the community itself, which is a material change and its tool at the same time.

Civil society is not determined only in constitutional provisions or specific legislation, but beyond that, is the subject of vital and processions of political, economic, social and cultural place in society, which requires coordinated efforts and standardization in order to find Iraqi civil society occupies a site on average be between the citizen and the state..

اقرار اللجنة

نشهد نحن اعضاء لجنة المناقشة بأننا اطلعنا على الرسالة الموسومة ((مؤسسات المجتمع المدني السياسة العامة: العراق انموذجا)) المقدمة من الطالبة ((سارة ابراهيم حسين)) في فرع النظم السياسية و السياسات العامة وقد ناقشنا الطالبة في محتوياتها ، وفي ماله علاقة بها ، ونقدر انها جديرة بالقبول لنيل درجة ((الماجستير)) في العلوم السياسية ، بتقدير ((جيد جدا)) وذلك في يوم الاربعاء الموافق ۱۷ / ۱۰ / ۲۰۱۲ الموافق ۱ / ذو الحجة / ۱۶۳۳ هـ.

التوقيع

الاسم :أ.م.د ياسين سعد البكري الاسم : أ . د حسين علوان البيج

عضو اللجنة عضو اللجنة

التاريخ: // ٢٠١٢

التوقيع التوقيع

الاسم: أ.م.د هشام حكمت عبد الستار الاسم: أ. د لبنان هاتف الشامي

المشرف رئيس اللجنة

التاريخ: / / ۲۰۱۲

صادق مجلس كلية العلوم السياسية / جامعة النهرين على قرار اللجنة

التوقيع

أ.م.د عامر حسن فياض

التاريخ / / ٢٠١٢

إقرار المشرف

أشهد أن إعداد هذه الرسالة الموسومة ب (مؤسسات المجتمع المدني وصنع السياسة العامة: العراق أنموذجا) جرى بإشرافي في جامعة النهرين ـ كلية العلوم السياسية ـ قسم النظم السياسية والسياسات العامة، وهي جزء من متطلبات نيل درجة الماجستير في العلوم السياسية.

أ.م.د. هشام حكمت عبد الستار المشرف التاريخ / / ۲۰۱۲

بناءً على التوصيات المقدمة، أرشح الرسالة للمناقشة.

م.د. ياسر علي إبراهيم رئيس قسم النظم السياسية والسياسات العامة التاريخ / / ٢٠١٢

الإهداء

إلى فيض العلم ونبعه معلمنا ورسولنا محمد (صلى الله عليه وسلم) من قال للجمل لا

إلى الروح التي كانت ترغاني ولازالت...

إلى الروح التي في الجنة سكنت...

إلى الروح التي للقياما قد اشتقت...

روج (أبي وأخيى)..

إلى العطاء المتدفق دوماً .. إلى رمز التضدية (أميى).. الى من آزرني ونصدني ومدّ لي العون والمساعدة (أخواني وأخواتي)..

إلى منارتي في طريق العلم (أساتذتي) ...

إلى من ذكراهم لا تنسى (أحدقائي)...

إلى بلد التاريخ والمضارات (وطني الجريم)...

الباحثة...

بِسْمِ الله الرَّحْمَنِ الدَّرِيمِ

ادْعُ إِلَى سَبِيلِ رَبِّكَ بِالْحِكْمَةِ وَالْمَوْعِظَةِ الْحَسَنَةِ وَجَادِلْهُمْ بِالَّتِي هِيَ أَحْسَنُ)

صدق الله العظيم

القرآن الكريم

سورة النحل: من الآية ١٢٥

الخاتمة

بعد التغيير السياسي الذي شهده العراق في العام ٢٠٠٣، لاقى مفهوم المجتمع المدني صدى واسع داخل مؤسسات المجتمع العراقي وكافة أوساطه الاجتماعية، إذ ارتبط هذا المفهوم بمفاهيم أخرى مثلت احد أهم المطالب الملحة للمجتمع العراقي، ألا وهو مفهومي الديمقراطية والحريات العامة، وكل ما يستتبعهما من ممارسات، وكان الاهتمام بموضوع المجتمع المدني وليد حدثين مهمين، هما: حدوث متغيرات دولية عصفت بمركزية الدولة وفسحت المجال واسعا أمام المجتمع ليعبر عن نفسه من خلال مؤسسات صارت تنافس الدولة، وفي نفس الوقت بعيدة عن هيمنتها. أما الحدث الآخر فيتمثل في صعود نخب جديدة تطالب بإشراكها في العملية السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية المهيمن عليها من الدولة بعد طول استبعاد وإقصاء وتهميش من مجمل العملية المذكورة، لا بل وحتى من العملية الإنتاجية. وصار دور النخب التي أخذت عنصر المبادأة في الحصول على دور مؤثر في الدولة مهما في إرساء مؤسسات المجتمع عنصر المبادأة في أساس من المصالحة مع الدولة وليس إقصائها لان معنى الدولة لا ينصرف إلى السلطة الحاكمة فحسب، وإنما هي كيان معنوي يجسد الهوية الوطنية لمواطنيها.

وبالرغم من ذلك، فإن مؤسسات المجتمع المدني لا بل وملامح المجتمع المدني في العراق لا تزال في طور نموه المشوه بسبب تداخل الفضاءات، إذ لا زال التمييز غير واضح المعالم ما بين المدنى وما بين الأهلى وما بين الرسمى.

إلا أن المشكلة الأساسية التي واجهت المجتمع العراقي بعد الاحتلال الأميركي تكمن في مناخ التصادم بين مكوناته، وإلى غياب الآليات الحوارية التي تتيح إيجاد مخارج سليمة ومقبولة للمصالح المتعارضة، دون تغليب كامل لطرف على آخر نتيجة تفكك نسيجه الاجتماعي مما أضعف قدرات مؤسساته المدنية في التأثير في السياسات العامة، فضلاً عن إدارة السلطة وفق مبدأ الطائفية السياسية تحت عنوان "الديمقراطية التوافقية" المتبعة التي أجهضت هي الأخرى المحاولات الإصلاحية مما يجعل الديمقراطية النيابية التي نص عليها الدستور النافذ هدفا بعيد المنال.

ولحداثة التجربة التي يشهدها عراق ما بعد ٢٠٠٣، برزت العديد من المعوقات التي تعترض عمل مؤسسات المجتمع المدني مما ينبغي توفير المستلزمات الضرورية سواء من جانب الدولة التي يمكن أن تعمل على تكريس وجود هذه المؤسسات بالشكل الذي يفسح المجال أمامها لمزاولة دورها الحقيقي بوصفها داعمة لجهود الحكومة في الارتقاء بحياة المجتمع؛ ومن جانب المجتمع نفسه الذي هو مادة التغيير وأداتها في نفس الوقت.

إن المجتمع المدني لا تقرره فقط نصوص دستورية أو تشريعات معينة، بل يتعدى ذلك، فهو موضوع حيوي ومواكب للتطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تحصل في المجتمع، مما يقتضي تتسيق الجهود وتوحيدها من أجل إيجاد مجتمع مدني عراقي يحتل موقعا وسطيا يكون بين المواطن والدولة.

مما تقدم، يمكن إجمال ما خلص الباحث إليه في رسالته من توصيات نوجزها بالآتي:

- 1. إن وجود هياكل ومؤسسات ديمقراطية ومدنية في العراق، ووجود أعداد كبيرة من مؤسسات مجتمع مدني لا يعني بالضرورة وجود دولة قانون ومؤسسات يُحترم فيها حق المواطن في المشاركة السياسية، وتُحترم حريته في التعبير عن آرائه من دون إكراه. وهذا أمر يصعب تحقيقه على ارض الواقع ما لم يرتبط ذلك بوجود ثقافة ديمقراطية حقيقية تقوم على مبدأ المشاركة والمساهمة في صنع القرار بدلا من ثقافة الاستئثار والهيمنة.
- ٢. من الضروري بمكان إعادة النظر بأسس إنشاء مؤسسات المجتمع المدني وطبيعة بناها وهياكلها ومضمون نشاطاتها وارتباطاتها. فالساحة العراقية باتت تتوافر على أعداد كبيرة من هذه المؤسسات يناهز ما هو موجود منها في أكثر البلدان الغربية تقدما واستقرارا من دون أن يلحظ المواطن تأثيرا ملموسا لوجود هذه المؤسسات، مما يدلل على ضعف فاعليتها في القيام بأدوارها التي أنشأت من اجلها.
- ٣. إن مؤسسات المجتمع المدني لا يمكن لها أن تعمل في ظروف ينعدم فيها الأمن. وإذا لم تكن البيئة الآمنة متوفرة فمن واجب هذه المؤسسات أن تعمل إلى جانب السلطة التتفيذية في توفير الأجواء الآمنة والمستقرة للمجتمع، وإن لا تكتفي بالنظر إلى المشهد بعين الراصد لأخطاء الحكومة من دون أن تقترح الحلول الناجعة. فمهمة مؤسسات

المجتمع المدني لا تتجسد بدور المعارض لسياسات الحكومة بقدر ما هي مقومة وداعمة لها.

- إن ترسيخ وإنجاح فكرة المجتمع المدني في العراق يعتمد على كثير من الجهود الحثيثة، بعضها يتعلق بمؤسسات المجتمع المدني نفسه ونقصد بذلك "الطوعية"، وبعضها الآخر يتعلق بسلطة الدولة في العمل على توفيرها وتعزيزها ونقصد بذلك تكريس مبدأ " الاستقلالية" والابتعاد عن جعل هذه المؤسسات ملحقة بسلطة الحكومة وهيمنتها. وإذا ما كان هناك بد من التدخل فلابد أن يكون تدخلا تنظيميا وليس ارتجاليا _ تقليديا.
- ٥. إن إقامة مؤسسات مجتمع مدني فاعلة ليست بالمهمة المستحيلة، لكنها قد تكون صعبة في الحالة العراقية في ظل الظروف الداخلية الاستثنائية التي تأسس الكثير منها على عوامل التدخلات الخارجية الإقليمية والدولية على حد سواء. لكن متى ما استقرت الدولة العراقية على منهج ديمقراطي يُحترم فيه الدستور وسائر التشريعات وتتحترم آدمية الإنسان وتجذرت حقوقه ويعمق الشعور بروح المواطنة، ومتى ما منحت الصفة القانونية والشرعية للمنظمات غير الحكومية لتقوم بعملها، أمكن حينئذ أن تتحول مؤسسات فاعلة المجتمع المدني تدريجيا من هياكل مفرغة من محتواها الحقيقي إلى مؤسسات فاعلة قادرة على تحقيق مصالح الأفراد المنتمين إليها بمستوى تأثيرها في صناع القرار في السلطة، وليس خاضعة لتأثيرات صناع القرار عليها.
- 7. يمكن لمؤسسات المجتمع المدني أن تقوم بعمل ايجابي تتموي ـ تطويري حين تنطلق في نظرتها إلى التنمية بوصفها مطلبا شعبيا يمس كل شرائح المجتمع، لما تحققه من توسيع لبدائل المواطنين في المشاركة بتحسين نمط الحياة والعمل على تفعيل التشريعات والقوانين التي تطور من مفهوم المواطنة، وأن تأخذ بنظر الاعتبار خصوصية التنوع الاجتماعي ومدى قابليته على استيعاب الحياة الديمقراطية والالتزام بالواجبات بعد أن يضمن له الدستور حقوقه. الأمر يحتاج إلى بناء شخصية الفرد العراقي على أسس تتماها والحالة العراقية الجديدة.
- ٧. أن تؤدي منظمات المجتمع المدني دورا في التنشئة السياسية القائمة على احترام الآخر
 رأيا وفكرا وعقيدة، وترقية الثقافة السياسية المبنية على المواطنة العراقية.

٨. تفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني من خلال تحديث التشريعات ومراجعتها والأخذ بالمقترحات المقدمة من قبل البعض منها، والتي في حال انجازها ستسهم في انطلاقة حقيقية تعزز الثقة بالشريك الرسمي في تقديم الخدمات لعموم المجتمع.

نخلص إلى حقيقة مفادها، إن الالتفاتة لتفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني في مجال التأثير في عملية صنع السياسة العامة ينبغي أن تكون جادة لان هذه المؤسسات هي الشرط الموضوعي لتوسيع مشاركة المواطنين في تقرير مصيرهم، ومن دون ذلك يصعب تجذير الديمقراطية كفكرة وثقافة ظهرت في المجتمع بعد طول سنين من الواحدية والحياة العامة القائمة على المنهج الواحد، ومن غير الممكن أن تتأسس في وعي أبنائه إذ تتحول إلى قناعة لا تتزعزع كقناعة العقل بالضروريات البديهية إلا بتفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني وفسح المجال أمامها لتؤدي دورها الضروري الذي يقع ضمن فضاء اختصاصها. فالمجتمع المدني والدولة ليسا مفهومين متقابلين بل هما مفهومان متلازمان ومتكاملان، فلا يمكن أن ينهض المجتمع من دون دولة قادرة وعادلة تقوم على مؤسسات دستورية، كما أنه لا وجود لدولة عادلة وقادرة من دون مجتمع مدني يساندها.

Republic of Iraq
Ministry of Higher Education &
Scientific Research
Al-Nahrain University
College of Political Science



Civil Society Institutions and Public Policy: Irag as a Case Study

> AThesis Submitted By Sara Ibrahim Hussien

To the council of the College of Political Science as partial fulfillment of the requirements of Masteral Degree in Political science majoring in political system & Public Policy

Under the supervision of

Ass. Prof. Dr. Husham Hikmat Abdulsatar

١٤٣٣ هجرية ٢٠١٢ ميلادية



جمهورية العراق وزارة التعليم العالي والبحث العلمي جامعة النهرين كلية العلوم السياسية

مؤسسات المجتمع المدني والسياسة العامة: العراق أنموذجا

رسالة تقدمت بها الطالبة سارة إبراهيم حسين الى مجلس كلية العلوم السياسية / جامعة النهرين وهي جزء من متطلبات نيل درجة الماجستير في العلوم السياسية قسم النظم السياسية والسياسات العامة

بإشراف الأستاذ المساعد الدكتور هشـــام حكمت عبد الســتار

١٤٣٣ هجرية

المبحث الثالث: دور مؤسسات المجتمع المدني في صنع المبحث الثالث السياسة العامة

تؤدي المؤسسات غير الرسمية في النظام السياسي دورا مهما في عملية صنع السياسة العامة بصورة مباشرة أو غير مباشرة. ذلك من خلال إبراز أثر كل من السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية، وآلية عملها وكيفية تطبيقها للدستور بوصفه أعلى جهة قانونية في الدولة، وعملية تطبيق وصنع السياسة العامة تنبثق عن آيديولوجية معينة تعكس الثقافة السياسية للنخبة الحاكمة. ورغم أهمية تلك المؤسسات الرسمية في صنع السياسة العامة، لا تقتصر على هذه الهيئات، وإنما هناك في المقابل دور المجتمع لما يحتوي من فئات وقطاعات اجتماعية وإقتصادية وسياسية تعمل من أجل تحقيق مصالحها وتدفع باتجاه تنفيذ مطالبها . لذلك فإن دور تلك الفئات والقطاعات يكون بمثابة عامل ضغط ورقابة على مؤسسات النظام السياسي الرسمية ، وبالتالي تحفيز تلك المؤسسات من أجل تحقيق أهدافها ، فتكون تلك المؤسسات غير الرسمية جهة الاتصال بين النظام السياسي ومؤسساته الرسمية ، وبين المجتمع من خلال العمل على نقل مطالب المجتمع إلى النظام السياسي والسعى نحو تحقيقها من خلال التأثير في عمل المؤسسات الرسمية ، ورغم أهمية دور المؤسسات غير الرسمية في عملية صنع السياسة العامة، إلا أن هذا الدور متباين بحسب نوعية الأنظمة السياسية ودعمها لتلك المؤسسات وحرية عمل

وحركة المؤسسات وأهليتها القانونية التي اكتسبتها من النظام السياسي ، وأساليب عملها لتحقيق مطالبها .

وفيما يأتي أهم الأساليب التي تستخدمها مؤسسات المجتمع المدني في ممارسة نشاطها في صنع السياسات العامة:-

أولاً: الضغط على الحكومة

ويعرفون أيضا بجماعات الضغط لأنهم يستخدمون الضغط كوسيلة لحمل الحكومات على تلبية مطالبهم وهناك أكثر من تعريف لهم منها ما يعرفها الدكتور (صادق الأسود) ((جماعة من الأشخاص تربطهم علاقات اجتماعية خاصة ذات صفة دائمة أو مؤقتة، بحيث تفرض على أعضائها نمطاً معيناً في السلوك الجماعي وقد يجتمعوا على أساس وجود هدف مشترك أو مصلحة مشتركة بينهم يدافعون عنها بالوسائل المتيسرة لديهم)). قد تكون لهم مصالح يدافعون عنها وقد تكون أهداف يسعون إلى تحقيقها، والغالبية الفعالة المؤثرة من هذه الجماعات هي تلك التي تتشكل من أفراد لديهم أهداف مشتركة يسعون إلى تحقيقها كالمنظمات غير الحكومية وتجمع الشركات التجارية (شركات الضغط).

ويعرف (ن. هنت) جماعة الضغط على أنها ((أية منظمة تسعى إلى التأثير على سياسة الحكومة ، بينما ترفض تحمل مسؤولية الحكم))". هذا التعريف يجعل من الممكن أن تكون إحدى الجماعات هي الحاكم الفعلي في تسيير السياسات العامة في دولة ما دون أن يعي

http://www.Vb.Arabsgate.com.

^{&#}x27; د. مها عبد اللطيف الحديثي، النظام السياسي والسياسة العامة، إنترنت:

¹ صادق الأسود ، مصدر سبق ذكره، ص ٣٥٥ .

^T كمال المنوفى ، مصدر سبق ذكره، ص ١٦٨ .

الغدل الأول ـــ المجتمع المدني والسياسة العامة ـــ

الجميع. لذلك، فهي جماعات غير محددة الحجم تتباين في نشاطاتها مع تباين المجتمعات التي نشأت فيها، وهذا يفسر أن جماعات الضغط هي جماعات لا توجد في فراغ، وإنما داخل مجتمع له أبنيته ونشاطاته، لذلك فدرجة تطور وتعقد تلك الجماعات متأتية من تطور وتعقد المجتمع الذي تعيش فيه، وتكون أهداف تلك الجماعات إما مادية تسعى للربح فهي تضغط على النظام السياسي والاقتصادي من أجل تحقيق مصالحها، أو تكون ذات طابع آيديولوجي تهدف للدفاع عن قيم ومبادئ معينة '.

وهناك عدة أنواع من جماعات الضغط، يحدد كل نوع طبيعة تلك الجماعات والكيفية بها من التأثير على النظام السياسي وتحقيق أهدافها، ومن تلك الجماعات (الترابطية): وهي التي تقوم على تنفيذ مطالب أعضائها فيظهر بينهم قدر من الترابط فهي تعبر عن المصالح من خلال توجيه المطالب نحو صنع القرار. و (المؤسسية): وهي التي تمثل مؤسسات الحكومة الرسمية كرالجيش، البيروقراطية، البرلمان، والكنيسة). و (غير الترابطية): وهي لا تقوم على العامل الاقتصادي فقط، وإنما على عدة عوامل. فالموقع الجغرافي والعرق والجنس .. وقد تمارس نشاطها سياسياً فتهدد النظام ، وتؤدي إلى عدم الاستقرار، وهي تظهر عندما تتهدد مصالحها فتتخذ ثقافة فرعية داخل المجتمع وجماعات غير نظامية تظهر بصورة فجائية ووقتية ويتخذ عملها شكل مظاهرات لعمال شغب للمخله على العمال شغب .

^{&#}x27; محمد محمود ربيع ، مناهج البحث في الدراسة ، بغداد ، دار النشر (بلا) ، ١٩٧٨ ، ص ١٩٥ – ١٩٦ .

 $^{^{1}}$ كمال المنوفى ، مصدر سبق ذكره ، ص 1 .

ويبرز دور جماعات الضغط على الصعيد السياسي بقيامها بالدفاع عن مصالح أفرادها ، وعن الأفكار والمبادئ التي يؤمنون بها، وهي تعمل على توجيه سياسة الدولة في الاتجاه الذي يخدم هذه المصالح والأفكار، فهدفها التأثير في السلطة السياسية من أجل تحقيق المكاسب'.

وتمارس جماعات الضغط دورها في السياسات العامة من خلال التأثير في عملية رسم السياسات العامة ، وعلى تنفيذ تلك السياسات والرقابة عليها، ولها في ذلك وسائل عدة، ذلك من خلال دورها في التأثير على المؤسسات الرسمية في النظام السياسي مثل السلطة (التشريعية، التنفيذية، القضائية، والإدارية) .

وبالإضافة إلى وسائل التدخل والتأثير المشروعة في السياسات العامة من قبل جماعات الضغط، فإن هناك وسائل وقنوات اتصال غير المشروعة تستخدمها جماعات الضغط للتأثير بصورة غير مباشرة على السياسات العامة للنظام السياسي، وذلك من خلال أعمال الشغب والإضرابات والاعتصامات وعمليات الاغتيال من أجل تغيير قواعد اللعبة السياسية أو تكتيكات الإرهاب السياسي".

³ Almond, op.cit., pp. 121-122.

عصام سليمان ، مدخل إلى علم السياسة ، ط ٢ ، بيروت ، دار النضال ، ١٩٨٩ ، ص ١٠١ .

أ إبراهيم درويش ، النظام السياسي ، دراسة فلسفية تحليلية ، ج ١ ، القاهرة ، النهضة العربية ، ١٩٦٨ ، ص ٢٠٥ .

وعادة ما تستخدم جماعات الضغط ثلاثة طرق تكتيكية في محاولة منها لتأمين أهدافها، هذه التكتيكات تم تلخيصها بما يأتي':

١. السيطرة على هيئة الموظفين (مجموعة الموظفين في الحكومة) المنتخبة:

على الرغم من أن حقيقة جماعات المصالح والأحزاب السياسية تتميز بنفس الطبيعة والوكالات المنفصلة، فهم لحد الآن أحياناً كثيرة ما يكونون قريبين جداً في المشاركة في فعالياتهم المتحققة بصورة عامة وعلى الخصوص فإن مجاميع الضغط كثيراً ما تحاول القيام بعمل من خلال الحزب ، لأنه خلال الحزب تكون السلطة منظمة والسياسة العامة مسيطر عليها، وهذا يعني أن مجاميع المصالح يجب أن تكون مؤثرة كثيراً في أوقات الانتخابات لغرض أن تتدخل وتؤثر على الرأي العام لأولئك الأشخاص الذين كثيراً ما يقومون بمعارضة المصالح (المنافع) فهي تقوم بواجب الترويج.

٢. القيام بالضغط المباشر على الحكومة (هيئة الضغط على الحكومة):

إن هيئة الضغط على الحكومة هي الفكرة الأولى التي تتبادر للناس عندما يتكلمون حول مجاميع الضغط، وهي الأعمال المتخذة في الدهاليز التشريعية أو غرف إيداع القرارات. وإن هيئة الضغط ممكن أن تعرف بأنها وسيلة الضغط التي تسلط مباشرة على المؤثرين في الرأي

¹ Dr. Hisham Hikmat, Understanding Public Policy in a Democracy, Political Issues, vol. XI, (autumn 2006) College of Political Science, Al – Nahrain University, pp. 258-262.

العام والتأثير على قرارات وأعمال السلطة المركزية، إن مجاميع الضغط كثيراً ما تحاول أن تقنع المؤثرين في الرأي العام، سواء كانوا مبدئياً معارضين لهم أولاً، للتبني وإجبار السلطات بأنها سوف تبرهن بأن أفكارها هي أكثر فائدة لمصالحهم.

٣. التأثير في الرأي العام:

يحدث في كل نظام سياسي أن تهتم القوى السياسية بتكون وتشكيل الرأي العام، ويتجلى هذا الأمر بصورة أوضح في نظم الديمقراطيات الراسخة، حيث تكون القوى في مواجهة التحدي من خلال الانتخابات الدورية، وبناءاً على ذلك فأن الرأي العام يكون عاملا مؤثرا وكبير على رأي الناخبين. ومن ثم يستطيع أن يؤثر على الحكومة مباشرة، وأن جماعات الضغط تقوم بهذا عن طريقين بالدعاية من جهة ، وبالعنف من جهة أخرى.

وجماعات الضغط تتباين في تأثيرها في السياسات العامة من نظام سياسي لآخر بحسب طبيعة ذلك النظام وقوة تلك الجماعات ووسائلها التي تستخدمها في التأثير وحرية حركتها في ذلك، ففي الوقت الذي تكون فيه لتلك الجماعات قدرة على التأثير في السياسات العامة لدول معينة مثل (الولايات المتحدة الأمريكية، بريطانيا، وفرنسا) كما هو الحال في نشاط جماعات الضغط الصهيونية ، فإن جماعات الضغط في نظم سياسية أخرى لا تكاد تمارس أي تأثير في السياسات العامة . وأن دورها لا يعدو أن يكون تابعاً وموجهاً من قبل النظام السياسي كما هو الحال في كثير من الأنظمة السياسية للدول النامية، حيث تخضع تلك الجماعات لإرادة الدولة،

وتعتمد مالياً على الإعانات التي تقدمها لها، وهو ما يفقدها استقلاليتها، وفي المقابل تقوم الدولة بفرض قيود على مطالب هذه الجماعات وقياداتها وأساليب عملها'.

ثانياً: الأحزاب السياسية

يعرف الحزب السياسي بأنه مجموعة من الأشخاص يؤمنون بمبادئ مشتركة يسعون إلى تطبيقها من خلال الوصول إلى السلطة أو المشاركة فيها ، أو من خلال تبني دور المعارضة ك(جماعة ضغط خارج السلطة) . وعرف (أندريه هوربو) الأحزاب السياسية بأنها ((تنظيمات دائمة تتحرك على مستوى وطني ومحلي من أجل الوصول إلى ممارسة السلطة بغية تحقيق سياسة معينة) ."

وتعد الأحزاب السياسية من أهم متغيرات النظام السياسي كونها تؤدي له مجموعة من الوظائف الأساسية، فهي توفر قنوات للمشاركة والتعبير عن الرأي، وتقوم أيضاً بتجميع المصالح وتعبئتها، وكذلك تعد أداة للتنشئة والتجنيد السياسيين، وتساهم في إسباغ الشرعية على نظم الحكم.

^{&#}x27; أماني قنديل ، دور الأحزاب وجماعات المصالح في السياسات العامة في (تحليل السياسات العامة)، في: على الدين هلال (محرر)، مركز البحوث والدراسات السياسية، القاهرة، ١٩٨٨، ص ١٦٨.

ا إسماعيل صبري مقلد ، مصدر سبق ذكره ، ص ١٢٤ .

[&]quot; نقلاً عن: محمد فايز عبد أسعيد، قضايا علم السياسة العام، ط ١، بيروت، دار الطليعة، ١٩٨٣، ص ٨٥.

⁴ علي الدين هلال ونيفين مسعد، النظم السياسية العربية قضايا الاستمرار والتغيير، ط ١، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية ٢٠٠٠، ص ١٦٨.

وتؤدي الأحزاب السياسية دوراً هاماً في النظم السياسية المختلفة، نظراً لما تتمتع به الأحزاب من قدرة على تنظيم وتجنيد الجماهير، وتزداد أهمية الدور الذي تؤدي الأحزاب في الديمقراطيات الراسخة نظراً لكونها أداة وسيطة بين الجماهير والسلطة السياسية '.

ورغم عمومية هذه الوظائف، إلا أنها تختلف في واقع الأمر من نظام إلى آخر، وهو ما يعكس في النهاية طبيعة علاقاتها بالسياسات العامة، وكون الهدف الأساسي للأحزاب السياسية هو الوصول إلى السلطة السياسية من خلال طرح البديل أو محاولة التأثير على السلطة للتعبير عن مصالح ومطالب قوى اجتماعية محددة .

والأحزاب السياسية تمارس وظيفة تجميع المصالح من أجل تحقيق أهدافها، وعملية تجميع المصالح مثل النشاط الذي تتوحد فيه مطالب الأفراد والجماعات ومصادرهم لتقديم اقتراح سياسي ذي مغزى حين يكتسب مساندة مصادر قوية، والأحزاب السياسية مهيأة بشكل خاص لتجميع المصالح فهي تسمي مرشحين يمثلون مجموعة من السياسات، ثم تحاول أن تحشد التأييد لهم، وتأخذ الأحزاب السياسية الحديثة بشكل مجموعات مسيطرة تسعى للاحتفاظ بالتأييد الشعبي لدعم نفسها".

المحمد فايز، المصدر السابق، ص ٨٥.

[ً] أماني قنديل، مصدر سبق ذكره، ص ١٤٣.

³ Almond, op.cit., p.131.

ويتباين دور الأحزاب السياسية في السياسات العامة باختلاف النظم السياسية من جهة، وباختلاف مكانها في النظام السياسي في السلطة أو خارجها من جهة أخرى. ففي الأنظمة الديمقراطية تتنافس عدة أحزاب على حشد دعم جماعات المصالح والناخبين بحيث أن تجميع المصالح في ظل هذه الأنظمة من قبل الأحزاب السياسية يحتمل أن يكون على مستوى واحد أو على عدة مستويات داخل الحزب ذاته حين يختار الحزب مرشحيه ويتبنى مقترحات سياسية ومن خلال المنافسة الانتخابية ، حيث يعطي الناخبون مقادير مختلفة من التأبيد لكل حزب ، ومن خلال المساومة وبناء تكتلات داخل الهيئات التشريعية والتنفيذية '.

وفي ظل النظم الديمقراطية تكون العلاقة بين الأحزاب السياسية والسياسات العامة قائمة على قضايا هامة تتعلق بـ ٢:

1. مدى تمثيل الأحزاب لمطالب المواطنين، والاختلاف بين النظم السياسية التي يضعها نظام حزبي تتافسي ويرتبط هذا الأمر بالقدرة على صنع الأغلبية المتماسكة، والتي تعد عنصرا هاما في استمرار وفاعلية الديمقراطيات. وهنا تذهب الكتابات إلى أن نظام الحزبين أكثر قدرة على توفير الاستقرار، وتكون وظيفة تجميع المصالح فيه أكثر فعالية. أما نظام تعدد الأحزاب فهو يتسم بالتجزئة والتشتت. وبالتالي يصعب توفير الأغلبية المتماسكة ، ونقل درجة تمثيل المصالح وتجميعها عنه في نظام الحزبين.

٢. أما القضية الأخرى فتتعلق بمدى تأثير الأحزاب في عملية صنع السياسات العامة في النظم الديمقراطية، فتعتمد الأحزاب سواء أكانت ثنائية أو متعددة على تحقيق المساومة والتوفيق والميل إلى التوازن، بمعنى أن صانعي السياسات وقادة الأحزاب يميلون إلى الاستناد على منهج الإضافة

.

¹ Almond, Ibid. p.135.

[ً] أماني قنديل، مصدر سبق ذكره ، ص ١٤٧ . كذلك ينظر ١٤٧ مصدر سبق ذكره ، ص ١٤٧

التدريجية البسيطة، وهو ما يعني نبذ البدائل والقرارات المتطرفة، والتي قد تهدد توازن النظام ككل وتأييد مفهوم التأثير المحافظ التدريجي في عملية صنع السياسات.

7. القضية الأخرى، اعتبار الأحزاب كمنظمات للرقابة على تنفيذ السياسات، فهي تعد أجهزة لإرساء الرقابة الجماهيرية على الحكومة والسياسات، ومن خلال العضوية في حزب سياسي يحدث نوعاً من التنظيم لأفراده يتيح لهم الرقابة على الحكومة ويتيح لهم الاتصال بصانعي السياسات العامة.

ورغم العلاقة القائمة بين الأحزاب السياسية والسياسات العامة، إلا أن هناك أساليب تستخدمها الأحزاب السياسية للتأثير في عملية صنع السياسة العامة، ومن هذه الأساليب الآتي:

١. أسلوب المناورة والتعطيل والمعاكسات:

تستطيع الأحزاب السياسية أن تستخدم نفوذها وتأثيرها في مواجهة السلطتين التشريعية والتنفيذية معاً. ففي الجهاز التشريعي تستطيع أن تلجأ وبشكل مباشر إلى أساليب المناورة والتعطيل والمعاكسة للحيلولة دون تمرير سياسات أو تشريعات معينة مدفوعة في ذلك بمصالحها واتجاهاتها الخاصة. أما في مواجهة الجهاز التنفيذي. فهي تضغط بقوة الرأي العام الذي تحاول جاهدة أن تضعه في حالة نفسية أو سياسية معينة ، وتدفع به إلى قبول أو معارضة أي من السياسات العامة بها أ.

ا إسماعيل صبري مقلد ، مصدر سبق ذكره ، ص ١٢٠ .

الغدل الأول ـــ المجتمع المدني والسياسة العامة ـــ

٢. الوصول إلى السلطة:

إن الحزب الذي يصل إلى السلطة يكون باستطاعته أن يفرض اتجاهه وبرنامج السياسة العامة الذي يتبناه على النحو الذي يخدم مصالحه'.

وخلاصة القول ، أن الأجهزة المسؤولة مباشرة عن وضع السياسة العامة تجد نفسها واقعة في دوامة الضغوط الحزبية المختلفة ، وهي لا تستطيع أن تتجاهلها ، كما أنها ليست في الموقف الذي تقدر فيه على إرضائها بالكامل ومثل هذا الوضع الصعب يستلزم التوصل إلى اتفاقات وحلول وسط ترضي معظم هذه الاتجاهات على قدر الإمكان وإلا فقد النظام السياسي توازنه ما دامت الأحزاب تشكل أقوى ركائز العمل فيه وانهار أمام ثقل الضغوط والتوترات التي تشحن أجهزته ومؤسساته كلها .

ثالثاً: تعبئة الرأي العام:

الرأي العام هو ((الرأي السائد بين مجموعة من البشر تجاه قضية معينة في وقت معين ، وليس من الضروري أن يكون هذا الرأي هو رأي الأغلبية ، فقد يكون في البداية رأي فرد أو عدد قليل من الأفراد وبالتفاعل ما بين الأفراد يتطور هذا الرأي ليكون رأياً عاماً)) .

وتنطلق الفكرة النظرية للعلاقة بين الرأي العام والسياسة العامة ، وهي أن ما يفكر فيه الجمهور هو ما تفعله الحكومة . وبما أن ما يفكر فيه الجمهور يعد الرأي العام . إذاً السياسات

المصدر نفسه ، ص ۱۲۰ .

د. صادق الأسود ، الرأي العام - ظاهرة اجتماعية وقوة سياسية، دار الحرية للطباعة، بغداد، ١٩٩٣، ص٧٩ - ٨٥.

العامة إنما توضع وتنفذ لحساب المجتمع ومن ثم فإن الحكومة بمختلف أجهزتها ومؤسساتها وهي تصنع السياسة العامة ، يجب أن تأخذ بالاعتبار اتجاه الرأي العام منها ، وأن تحاول التعرف على نوع رد الفعل الذي يحتمل أن يثيره تنفيذها في أوساطها ، وهل سيكون متعاطفاً معها أم معادياً لها ، والأسباب التي تدفع به إلى هذا العداء .

لهذا فإن مؤسسات المجتمع المدني تعمل على التأثير في الرأي العام من خلال وسائل الإعلام السمعية والبصرية والصحف ، وعقد الندوات والمؤتمرات ، إذ تلجأ هذه المؤسسات إلى شن حملة إعلامية تأخذ شكل المعارك الكلامية والدعاية المضادة دفاعاً عن قضايا معينة أو إثارة اهتمام الحكومة لمشكلة معينة ، يستوجب حلها لا مما يؤدي إلى إقناع الحكومة أو إرغامها على اتخاذ سياسة عامة لمعالجة القضية أو حل المشكلة .

كذلك فإن مؤسسات المجتمع المدني تستعمل هذه الوسيلة في الرقابة على تنفيذ السياسة العامة ، لأنها تؤدي دوراً مهماً في تعرية أخطاء وانحرافات المسؤولين عن عملية صنع السياسة العامة وعملية تتفيذها "، مما يؤدي إلى إرغام أو إقناع الحكومة على التوقف عن تنفيذ سياسة عامة بدأت ، وتقويم هذه السياسة خوفاً من فقدان تأييد الرأي العام لها .

د. وصال نجيب العزاوي: السياسة العامة: دراسة في حفل معرفي جديد، كلية العلوم السياسية، جامعة صدام، ٢٠٠١، ص ٥٦ .

أناهد عز الدين، خصائص المجتمع المدني ووظائفه، ج٣، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، مؤسسة الأهرام، القاهرة، ٢٠٠٥، ص ٣.

⁷ كمال المنوفى ، مصدر سبق ذكره ، ص ٢٤٣.

رابعاً: توفير المعلومات

إن طبيعة المجتمعات الصناعية المتقدمة أضافت بعداً آخر لفهم ضرورة مؤسسات المجتمع المدني ، فيتطلب بناء قدراتها وتقويتها توافر معلومات لديها عن مجالات نشاطها، وعن أوضاع المجتمع في نطاق مسؤولياتها إذ أن ثورة المعلومات بما أحدثته من تراكم في كمية هذه المعلومات وتتوع في مضمونها، جعلت من دور مؤسسات المجتمع المدني ضرورة .

ولا شك أن المعلومات تعد صناعة أو ثروة وطنية، ودعامة أساسية للتقدم، وهي لا تقل أهمية عن الموارد الأخرى الطبيعية والبشرية، وأصبح معيار القوة للدول في الوقت الراهن هو قدرتها على التفوق في مجال التصنع المعلوماتي. ولذا فقد تزايد اهتمام الدول المتقدمة باستثمار هذه الثروة، باعتبارها وسيلة نحو تحقيق متطلبات التنمية وعملت جاهدة على تبني مؤسسات المعلومات التي أخذت على عاتقها مسؤولية تجهيز المعرفة، وتوفير المصادر الحديثة، وتصميم قواعد المعلومات، واستخدام التقنيات الحديثة ، وتزويدها بالمتخصصين القادرين على توظيف تلك التقنيات لصالح المجتمع أ.

وإن تقديم المعلومات إلى صانع السياسة العامة يعد أمراً بالغ الأهمية، سواء أكانت هذه المعلومات حول المشكلة أو القضية المراد حلها، أو حول عملية تنفيذها والملاحظات التي سجلت عليها، وتعد هذه المعلومات بمثابة التغذية العكسية لعملية صنع السياسة العامة. فإذا قدمت مؤسسات المجتمع المدني المعلومات أو وجهات نظرها إلى لجنة وزارية أو للجنة تشريعية

أماني قنديل، دور الأحزاب وجماعات الضغط ... ، مصدر سبق ذكره، ص١٦١.

د. محمد نور الدين وآخرون، تكنولوجيا المعلومات والمجتمع المدني في الموسوعة العربية للمجتمع المدني، مصدر سبق ذكره، ص١٩٢.

أو لحزب سياسي، أو لنائب برلماني أو لإحدى إدارات الحكومة، أضحت طرفاً في عملية صنع السياسة العامة حتى ولو لم يؤخذ بوجهة نظرها'.

خامساً: المساندة الانتخابية:

تعد شكلاً من أشكال الممارسة الديمقراطية ، فتستخدم مؤسسات المجتمع المدني هذا الأسلوب من آن لآخر ، وخاصة في وقت الانتخابات بهدف مساعدة مرشح ما على الفوز وإسقاط مرشح آخر وإذ يقضي النظام الانتخابي للدولة بإجراء انتخابات أولية لاختيار المرشحين قبل الانتخاب العام (انتخابات الرئاسة الأمريكية مثلاً) تعمل مؤسسات المجتمع المدني على تكثيف المساندة الانتخابية في أثناء مدة الانتخابات الأولية ، وتهدف هذه المؤسسات من وراء المساندة أن تتهيأ لها في المستقبل حرية النفاذ إلى صانعي السياسات العامة .

سادساً: الإضراب / الاحتجاج / التظاهرات / الاعتصام:

تلجأ مؤسسات المجتمع المدني إلى هذه الأساليب للتعبير عن آرائها وإجبار الحكومة للرضوخ لمطالبهم وخصوصاً إذا لم تستطع أن تفعل ذلك من خلال الأساليب السالفة الذكر، وفي السنوات الأخيرة انتشرت هذه الأساليب كأداة للتعبير عن المصالح في معظم الدول. فقد استخدم وبشكل مؤثر في اتحادات العمال فيما يتعلق بالإضرابات العامة، وقد استخدمت كذلك بمنظمات أخرى كبيرة مثل منظمات الفلاحين وسائقي الشاحنات فيما يتعلق بغلق الطرق السريعة

٦٦

[.] ١٧٨ – ١٧٧ صدر سبق ذكره، ص ١٧٧ – ١٧٨ .

^۲ نفس المصدر، ص ۱۷۸ – ۱۷۹.

الغدل الأول ـــ المجتمع المدني والسياسة العامة ـــ

وهكذا . إن استخدام هذه الأساليب في التأثير على الحكومة لا يتوقف على حجم التنظيم فحسب، وإنما يتوقف على أهميته أيضا. ذلك أن إضراب منتسبي الطيران المدني في دولة ما لا يقل أهمية عن منتسبي السكك الحديد في نفس الدولة رغم الفارق الكبير في العدد، فكلاهما يمكن أن يشل حركة التنقل ، فضلا عن الخسائر المادية التي تترتب على ذلك.

ومن الجدير بالذكر أن هذه الأساليب المستخدمة من جانب مؤسسات المجتمع المدني غالباً ما تأخذ شكلاً سلبياً في التأثير على عملية صنع السياسة العامة، أي في منع تطبيق قرارات أو سياسات معينة تعرقل مصالحها أو المصلحة العامة. لذلك فهي تعد من قبيل الجمعيات التنموية أو المنظمات الدفاعية (Advocacy Organization) التي تتبنى نصرة قضايا فئات اجتماعية مهمشة أو قضايا حقوق الإنسان. ومن أمثلة مؤسسات المجتمع المدني التي تقوم بهذه الأساليب جماعة معارضة التجنيد في فرنسا وجماعة دعم اللاجئين في ألمانيا الغربية ومنظمات حماية البيئة من التلوث ، ومنظمات حقوق الإنسان ".

¹ Joseph Lapalombara, op. cit., p. 354.

² Dr. Hisham Hikmat, op. cit., pp. 261-262. For more details see Duverger, op. cit., p. 123-125.

[&]quot; أماني قنديل ، دور الأحزاب وجماعات المصالح ، مصدر سبق ذكره ، ص ١٦٢ .

المبحث الأول: المجتمع

أولا: مفهوم المجتمع المدنيي

لقد شاع استخدام مصطلح "المجتمع المدني" في الأدبيات العربية خلال العقود الثلاثة الماضية، وقدمت لأجله تعريفات عدة من جانب الباحثين العرب. ولا يزال مصطلح المجتمع المدني مصطلح غير محدد على نحو دقيق، وأحياناً نتحدث عنه ونستخدمه وكلّ منا يقصد أمراً مختلفاً، فأحياناً نطلق عليه اسم المجتمع الأهلي، وأحياناً اسم القطاع الثالث، وفي أحيان أخرى القطاع الخيري أو القطاع المستقل، أو القطاع المعفي من الضرائب، ونسميه المنظمات غير الحكومية أو المنظمات التطوعية أو القطاع غير الهادف إلى الربح'. لا بل أشيع استخدام مصطلح "المجتمع المدني" في بعض الأدبيات العربية انطلاقا من تحديدات متباينة من حيث ألبنى والمضمون. ففي إطار البنية، يذهب البعض إلى جعل مفهوم المجتمع المدني مفتوحا ليظم في جنباته كل ألبنى والمؤسسات التقليدية والحديثة. لذلك عرف بأنه (مجموعة المؤسسات والفعاليات والأنشطة التي تحتل مركزا وسطا بين العائلة بوصفها الوحدة الأساس التي ينهض

د. فؤاد عبد الجليل الصلاحي، الدولة والمجتمع المدني، مركز المعلومات والتأهيل لحقوق الإنسان، تعز _ اليمن، نيسان، ٢٠٠١ ص٣.

عليها البنيان الاجتماعي والنظام ألقيمي في المجتمع، من جهة؛ والدولة بمؤسساتها وأجهزتها الإدارية ذات الصبغة الرسمية، من جهة أخرى .

لغوياً تتألف عبارة المجتمع المدني من كلمتين (مجتمع) وهو صيغة ترد في اللغة العربية أما اسم زمان أو مكان، بمعنى أنها إما حدث بدون زمان (اجتماع)، وأما مكان وزمان (مجتمع القوم وزمان اجتماعهم، أو مكانه)، وبالتالي فهو لا يؤدي معنى اللفظ الأجنبي الذي ترجمه، والمصدر الآخر (مدني) اسم منسوب الى المدينة خاص بالمواطن أو مجموع المواطنين وهو الأخذ بأسباب (الحضارة).

ويرى البعض أن مصطلح "المجتمع المدني" بالنسبة للغة العربية يكسب معناه من مقابله الذي هو (المجتمع البدوي) وبما أن القبيلة هي المكون الأساسي في البادية العربية، فإن المجتمع المدني سيصبح المقابل المختلف إلى حد التضاد لـ (المجتمع القبلي)، وفي اللغة العربية فإن لفظ (Civil) والذي يترجم للغة العربية (مدني) فإنه يستند في الفكر الأوربي على عدة معاني رئيسة هي في معنى التوصيف كمقارنة عبارة (الشعوب البدائية المتوحشة مقابل الشعوب المتحضرة)، ومعنى الإجرام قارن بين (مدني في مقابل الجنائي)، ومعنى الانتماء إلى الجيش (مدني مقابل عسكري) ومعنى الانتماء إلى الدين (التعاليم الدينية مقابل القوانين المدنية).

^{&#}x27; محمود عبد الفضيل، ملاحظات أولية حول بنية وأزمة المجتمع المدني في البلدان العربية، ورقة قدمت إلى: قضية الديمقراطية في الوطن العربي، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها منتدى الحوار العربي الثوري، طرابلس الغرب، ١٩٩٢، ص٤٨٦.

أ محمد عبدة الزعيتر: دراسة حول منظمات المجتمع المدني في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، نقلا عن جمال ناصر جبار الزيداوي، دراسات دستورية، ط١، مركز العراق للدراسات، مطبعة البينة، بغداد، ٢٠١١، ١٨٦، ١٨٦.

للعسكر ولا للكنيسة، وهنا يبرز الفارق الكبير بين مدلول عبارة المجتمع المدني في اللغة العربية وبين مفهومها في الفكر الأوربي'.

أما اصطلاحاً فإن مصطلح "المجتمع المدني" يشير إلى أنه عبارة عن (مجموعة من الأبنية السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والقانونية التي تنتظم في إطارها شبكة معقدة من العلاقات والممارسات بين القوى والتكوينات الاجتماعية في المجتمع ، ويحدث ذلك بصورة ديناميكية مستمرة من خلال مجموعة من المؤسسات التطوعية التي تنشأ وتعمل باستقلالية عن الدولة) ٢.

ويعرف، المجتمع المدني بأنه (مجموعة من التنظيمات التطوعية الحرة التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة لتحقيق مصالح أفرادها ملتزمة في ذلك بقيم ومعايير الاحترام والتراض والتسامح والإدارة السليمة للتنوع والخلاف ، وتشمل تنظيمات المجتمع المدني كلاً من الجمعيات والروابط والنقابات والأحزاب والأندية والتعاونيات إلى كل ما هو غير حكومي وكل ما هو غير عائلي أو إرثي) ".

وتعرف (أماني قنديل) المجتمع المدني باعتباره (مجمل التنظيمات الاجتماعية التطوعية غير الإرثية وغير الحكومية التي ترعى الفرد وتعظم من قدراته على المشاركة في الحياة العامة

^{&#}x27; محمد عابد الجابري: المجتمع المدنى المعنى والمفهوم ، منتدى ليبيا لحقوق الإنسان، نقلا عن المصدر السابق، ١٨٧ .

⁷ حسنين توفيق إبراهيم: بناء المجتمع المدني (المؤشرات الكمية والكيفية)، ورقة قدمت إلى ندوة المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت، ١٩٩٢، ص ٦٩ - ٧٠ .

[&]quot; سعد الدين إبراهيم: المجتمع المدني والتحول الديمقراطي، سلسلة دراسات مشروع المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الوطن العربي الصادرة عن مركز ابن خلدون للدراسات بالاشتراك مع دار الأمين للنشر، ١٩٩٢، ص ١١٩.

وتقع مؤسسات المجتمع المدني في مكان وسيط من مؤسسات الدولة والمؤسسات الإرثية). وبحسب هذا الوصف، يرى (حسيب)، فأن المجتمع المدني هو كل المؤسسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تعمل في ميادينها المختلفة في استقلال عن سلطة الدولة لتحقيق أغراض متعددة، منها أغراض سياسية كالمشاركة في صنع القرار ومنها أغراض نقابية، ومنها أغراض اجتماعية. كما وصفه بأنه (التعبير المنظم عن مصالح جماعات وفئات قد تكون متنافسة أو متعارضة، ولكن يجمع بينها روابط داخلية ومعايير انجازية حديثة وليس معايير ارثية تقليدية، كما أنها تكون مستقلة عن السيطرة المباشرة لأجهزة الدولة. ولأجل أن تكون تنظيمات هذا المجتمع فاعلة، لابد لها أن تشعر أبناء المجتمع المعني بأنها البديل المدني المقبول للتكوينات الارثية التقليدية، وأن تعمل تدريجيا على تقوية الانتماء والولاء لهذه البني المدنية وإضعاف البني التقليدية).

وهنالك من يرى أن المجتمع المدني يمثل نمطاً من التنظيم الاجتماعي والسياسي والثقافي خارج قليلاً، أو كثيراً عن سلطة الدولة، وان هذه التنظيمات على مختلف مستوياتها تمثل وسائط تعبير ومعارضة بالنسبة إلى المجتمع تجاه كل سلطة قائمة. مما يعني أن المجتمع المدني هو مجمل البنى والتنظيمات والمؤسسات التي تمثل مرتكز الحياة الرمزية والاجتماعية والسياسية والاقتصادية التي لا تخضع مباشرة لهيمنة السلطة. فهنالك هامش يضيق ويتسع

-

الماني قنديل:عملية التحول الديمقراطي في مصر، مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية، دار الأمين للنشر، ١٩٩٥، والمانية التحول الديمقراطي في مصر، مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية، دار الأمين للنشر، ١٩٩٥، وما ١٩٩٥.

⁷ خير الدين حسيب محرر، المجتمع المدني في الوطن العربي ودوره في تحقيق الديمقراطية، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ١٩٩٢، ص٣٧ .

[&]quot; خيري الدين حسيب، مستقبل الأمة العربية: التحديات... والخيارات (التقرير النهائي لمشروع استشراف مستقبل الوطن العربي) ط١، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٨٨، ص٤١٦.

حسب السياق، ينتج فيه الفرد ذاته وتضامناته ومقدساته وإبداعاته. فثمة دائماً هوامش من الحصانة الفردية والجماعية، ومسافات تفصل بين المستوى الاجتماعي والمستوى السياسي. وهذه المهوامش هي التي يمكن تسميتها "مجتمعاً مدنياً". وهذا يعني أن المجتمع المدني هو مجتمع مستقل إلى حد كبير عن إشراف الدولة المباشر، فهو يتميز بالاستقلالية والتنظيم التلقائي وروح المبادرة الفردية والجماعية، والعمل التطوعي، والحماسة من أجل خدمة المصلحة العامة، والدفاع عن حقوق الفئات الضعيفة، ورغم أنه يعلى من شأن الفرد إلا أنه ليس مجتمع الفردية بل على العكس مجتمع التضامن عبر شبكة واسعة من المؤسسات.

لذا، ينظر إلى المجتمع المدني بحسبانه رابطة اختيارية، ينتظم فيها الأفراد طواعية، وبمحض أرادتهم الحرة، لوعيهم بقدرة مؤسساته على حماية مصالحهم والتعبير عنها بشكل منظم وعقلاني، بعيداً عن تدخل الدولة المباشرة. وهو بهذا المعنى يتشكل من مجموعة من التنظيمات التطوعية الحرة التي تملأ المجال العام بين المجتمع والدولة، أي بين مؤسسات القرابة ومؤسسات الدولة هذه التنظيمات التطوعية الحرة تتشأ لتحقيق مصالح أفرادها أو لتقديم خدمات للمواطنين أو لممارسة أنشطة إنسانية متنوعة، وتلتزم في وجودها ونشاطها بقيم ومعايير الاحترام والتراضي والتسامح والمشاركة والإدارة السلمية للتنوع والاختلاف.

-

المنصف وناس: الدولة الوطنية والمجتمع المدني في الجزائر: محاولة في قراءة انتفاضة تشرين الأول / أكتوبر ١٩٨٨، في: مجموعة من الباحثين: الأزمة الجزائرية: الخلفيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، سلسلة كتب المستقبل العربي (١١)، ط٢، (مزيدة ومنقحة)، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1999، ص ٢٣٩.

⁷ د. الحبيب الجنحاني، المجتمع المدني بين النظرية والممارسة، مجلة عالم الفكر، العدد الثالث، المجلد السابع والعشرون، (يناير / مارس ١٩٩٠)، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، ص ٣٦.

³ Eric Rowe, Modern Politics: An Introduction to Behaviour and Institutions, New York: Humanities Press, 1981, pp. 75-77.

وللمجتمع المدني بهذا المفهوم أربعة مقومات أساسية هي ':

-الفعل الإرادي الحر أو التطوعي، بمعنى أن يرتكز على مبادرات أهلية مجتمعية أساسها حرية الفعل الإرادي.

-التواجد في شكل منظمات. أن يكون للمجتمع المدني إطار تنظيمي يقوم أساساً على التراضي بين مكوناته.

-قبول النتوع والاختلاف بين الذات والآخرين. بمعنى أن يسود المجتمع نوع من الثقافة المدنية، أي تقبّل الآخر واحترام وجهة نظره وأن يسود التسامح و التعاون والإدارة السلمية عند تتاول الموضوعات الخلافية.

-لا يهدف للوصول إلى السلطة وإنما تسعى للتأثير على أولائك الذين يديرونها .

تأسيسا على ما تقدم، فإن المجتمع المدني، كما يرى (محمد عابد الجابري) هو أولاً، وقبل كل شيء مجتمع مدن، وأن مؤسساته هي تلك التي ينشئها الناس بينهم في المدينة لتنظيم حياتهم الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية، فهي إذاً مؤسسات إرادية أو شبه إرادية يقيمها الناس وينخرطون فيها أو يحلونها أو ينسحبون منها ". مما يعني أن مجتمع كهذا هو بمثابة الحاضنة التي تنتظم فيها العلاقات بين أفراد المجتمع على أسس مدينية، وهو على هذا لا يمكن إلا أن

لد. درية السيد حافظ، السياسة الاجتماعية في عالم متغير، الإسكندرية، دار المعرفة الجامعية، ٢٠٠٩، ص٣٦٢.

² Maurice Duverger, Party Politics and Pressure Groups: A Comparative Introduction, London: Thomas Y. Crowell Company, 1972, p. 101.

[&]quot; محمد عابد الجابري: الديمقراطية وحقوق الإنسان، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ١٩٩٤، ص ١١٦.

الغدل الأول ـــ المجتمع المدني والسياسة العامة ـــ

يكون حديثًا (أولا) ومستقلا (ثانيا)، أما (ثالثًا) فإن المجتمع المدني لا يقوم إلا في دولة القانون والمؤسسات '.

وهناك من حدد مفهوم المجتمع المدني بدلالة عناصره، فهو لذلك ينطوي على العناصر التالية ٢:

العنصر الأول: يتعلق بطبيعة المفهوم التي تشير إلى جوهر فكرة التطوعية، بأنها إحدى الأفكار التي تشير إلى مجموعة من الظواهر المهمة في تكوين التشكيلات الاجتماعية المختلفة.

العنصر الثاني: يشير إلى فكرة المؤسسية، بمعنى المؤسسات الوسيطة التي تشير بدورها إلى ضرورة توظيفها في سياق العلاقة السياسية والعلاقة الاجتماعية .

العنصر الثالث: يتعلق بالغاية والدور، وذلك أن التكوينات التي تتتمي إليه يجب أن تتم بالاستقلال عن السلطة السياسية، فالعمل الجماعي المؤسسي يعد أقوى تأثيراً وأكثر فاعلية من العمل الفردي.

العنصر الرابع: يشير إلى مفهوم المجتمع المدني، بأنه منظومة، فضلاً عن كونه مفهوماً حضارياً، على وفق التصور الذي يجعل منه رافداً ضمن المشروع الحضاري، ويضم هذا المفهوم في منظومته التي يرتبط بها مفاهيم مثل (المواطنة ، حقوق الإنسان ، المشاركة السياسية، الشرعية ، العلاقات السياسية)، هذه المنظومة من المفاهيم يجب مراعاتها بدورها في سياق

لل سيف الدين عبد الفتاح إسماعيل، المجتمع المدني والدولة في الفكر والممارسة الإسلامية المعاصرة: مرجعة منهجية، ورقة قدمت إلى ندوة المجتمع المدني في الوطن العربي ودوره في تحقيق الديمقراطية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ١٩٩٢، ص ٢٩٤ – ٢٩٥.

ل هشام حكمت عبد الستار، الديمقراطية وإشكالية الثقافة السياسية في الوطن العربي،أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة بغداد،٢٠٠٢، ص٢٣٢.

النمط الحضاري المغاير أو المتميز، كما أن ضبط هذه المفاهيم بدورها والظواهر التي تشير اليها، وضبط النسب بينها، وعلائق التفاعل، إنما تعبر عن حقائق التعامل المنهجي مع هذا المفهوم.

ويتضح مما تقدم، أن مفهوم المجتمع المدني قد حظي بالعديد من التحديدات والتعريفات المتباينة جوهراً ومضموناً، فهو يمكن أن يعكس ثلاثة استخدامات متشابكة ومتباينة ':

الاستخدام السياسي المباشر: ويعود إلى (جون لوك) الذي لم يفرق بين المجتمع المدني والمجتمع السياسي واستخدمهما مقابلين للمجتمع الطبيعي، وفي الكتابات اللاحقة أصبح المجتمع المدني شعاراً لأحزاب سياسية وحركات مختلفة آيديولوجيا وفكريا .

الاستخدام الاجتماعي: تناول مفهوم المجتمع المدني، كمفهوماً تحليلياً إذا استخدمه علماء الاجتماع، لوصف وتفسير الظواهر والهيئات والتكوينات الاجتماعية، أو مسرحاً للحوادث يربط بين مستويي التحليل الاجتماعي الكبير والصغير (الميكرو والمايكروسيسيولوجي) الكبير والصغير، وقد تم استخدام مفهوم المجتمع المدني بشكل متزايد على وفق هذا المعنى لتوصيف النظام الاجتماعي القائم على أفكار المواطنة والديمقراطية.

٨

^{&#}x27; كريم أبو حلاوة، إعادة الاعتبار لمفهوم المجتمع المدني، مجلة عالم الفكر ، المجلد السابع والعشرون ، العدد الثالث، (يناير/مارس ١٩٩٩)، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت ص ٢٣ – ٢٤ .

الاستخدام الفلسفي: ويرى أن مفهوم المجتمع المدنى هو مفهوم معياري يستعمل لغاية أخلاقية، أي أنه رؤية توجيهية تحاول تقديم العلاقة بين مصالح الفرد ومصالح المجتمع بوصفها تعبيراً عن الخير بما هو غاية أخلاقية. والمجتمع المدنى كمفهوم معياري يؤكد على المصلحة المشتركة في مواجهة ما عرف بالفردية ، وكتابات (لوك وهيغل) ثم النقد الماركسي الموجه لـ(هيغل) تدور في معظمها حول هذه الإشكالية ، ثم حول شكل العلاقة بين الدولة والمجتمع بمعنى أن التركيب المفترض للعام والخاص ، كما ظهر في الكتابات السابقة يدل على استمرارية الإشكالية لكنه يشير أيضاً إلى تغيرات هامة طرأت على عناصرها المكونة في المجتمعات الديمقراطية على الأقل . ويمكن أن يفهم المجتمع المدنى حقوقياً على أنه المجتمع الذى يقوم على التعددية السياسية والديمقراطية وصيانة الحقوق الأساسية للإنسان والفصل بين السلطات ، والمساواة ، والعدالة ، وسيادة الشعب والكرامة الوطنية '.

وبهذا التوصيف، فأن مؤسسات المجتمع المدني تهدف إلى تأمين سعادة المجتمع وأعضائه، والتي لا يمكن أن تقوم إلا على الحرية. من هذا المنطلق فإن حرية الإنسان هي أحد السمات البارزة للمجتمع المدني، ونعني هنا بالحرية، وتحرر الفرد من أية سلطة طبقية وجماعية وأسرية، وتأكيد الحرية المطلقة للثقافة، ونعنى هنا حرية التفكير والعقيدة، التعبير والكتابة والنشر

^{&#}x27; محمد جمال باروت، المجتمع المدنى مفهوماً واشكالية ، دار الصداقة، حلب، ١٩٩٥، ص ٦٤ .

حرية التنظيمات والاجتماعات السياسية، والمهنية، والآيديولوجية، والدينية وإتاحة الفرصة للجميع للاستفادة من وسائل الاتصال الجماعي، خصوصا (الصحف ، الإذاعة، والتلفزيون وما شابههما)، والتدخل في شؤون الحياة والعلاقات الخاصة للمواطنين، الإشراف المستمر على مؤسسات الدولة من أجل تقييدها وفق النصوص الدستورية، فهذه المؤسسات (التشريعية، القضائية، والتنفيذية) خاضعة لإرادة الشعب، ولا تعني قوننة (المجتمع المدني) إن بالضرورة وجود مجتمع مدني، وإنما أن تكون هذه القوانين كلها في إطار حقوق الإنسان، وليس خارجة عن إطاره أو النقيض منه، كما أنها ليست مقدسة، وإنما قابلة للنقد والتغيير وخاضعة لأشراف الأفراد والدولة والمؤسسات والمسؤولين الحكوميين أ.

إن لقيام مجتمع مدني ونمو رأي عام مستنير يتطلب إضافة إلى العوامل المعنوية المتمثلة بالنيات الصادقة توافر شروط مادية يتطلب توافر شروط مادية، أهمها: ٢

- أ. وجود نظام سياسي مؤمن بالمشاركة الجماهيرية وبمبادئ الديمقراطية .
 - ب. وجود دستور ضامن للمشاركة وحام لها .
- ج. وجود مؤسسات مؤهلة لتنظيم المشاركة الجماهيرية وتجسيدها بحيث تغدو هذه المؤسسات أقرب ما تكون إلى مدارس لتدريب الشعب على ممارسة الديمقراطية والحوار الهادئ وتقبل الرأي الأخر مهما كان مختلفاً.

^{&#}x27;د. بشرى محمود الزوبعي، دور مؤسسات المجتمع المدني في تعزيز الديمقراطية في العراق، مجلة نداء الحرية، العدد الثالث (نيسان ٢٠٠٧) مركز دراسات وبحوث الوطن العربي، الجامعة المستنصرية، ص ٢١.

لادراسات والبحوث الديمقراطية أساس لقيام دستور دائم، أوراق عراقية، العدد (٤)، أيلول ٢٠٠٥، مركز الفجر للدراسات والبحوث الديمقراطية، بغداد، ص٢٧ .

- د. إطلاق الحريات وعدم عدها منحة من الحكام الجدد وإنما هي هدية انتزعها الشعب عبر
 معاناة طويلة .
- ه. الابتعاد عن النفاق الاجتماعي والسياسي ومحاربة ظاهرة التملق والتزلف والتمسك بالصيغ الموضوعية في إشغال المناصب الحكومية والوظائف العامة.
- و. تتمية وتشجيع روح التسامح ونبذ العنف وطي صفحة الماضي وإشاعة روح التفاؤل والأمل.

ثانياً : سمات المجتمع المدني :

إن الوظيفة المهمة التي يمارسها المجتمع المدني تتبع بشكل أساس من سماته وخصائصه، ففيما يتعلق بسماته والتي تتناول توصيف عام لمؤسسات المجتمع المدني ومميزاته. فهو يمتاز بكونه رابطة اختيارية يدخلها الأفراد طواعية، وهو بهذا يتميز عن التكوينات الاجتماعية المفروضة لاعتبارات عائلية أو عشائرية أو طائفية أي أن الأفراد ينتمون إلى المجتمع المدني بمحض إرادتهم، إيماناً منهم بأنه قادر على حماية مصالحهم أ. ومن بين أبرز سماته:

د. مصطفى كامل السيد، المجتمع المدني، الفاعل الجديد على المسرح الدولي ، مجلة السياسة الدولية، العدد (١٦١)، يوليو، ٢٠٠٥، ص٢٧ .

١. الطابع الطوعي و الأختياري:

يعد التمويل من أهم السمات التي تدعم عمل مؤسسات المجتمع المدني وتزيد من نشاطها، إذ تؤدي المساعدات المادية دوراً محورياً في تحديد اتجاهات عمل هذه المؤسسات، ويرتبط التمويل بشروط عدة تضع هذه المؤسسات تحت وصاية المانحين . وأيضاً يعد التمويل من أهم المشاكل التي تعاني منها هذه المنظمات مما يتطلب معالجة واعية لمشكلة التمويل حفاظاً على استقلالية مؤسسات المجتمع المدني . وعدم الانحراف عن الدور الذي يجب أن تؤديه في دعم التطور الديمقراطي للمجتمع ويتطلب ذلك العمل على تخصيص موارد مالية التمول

وبصورة عامة يتم تمويل هذه المؤسسات من أربعة مصادر أساسية تتمثل في دعم الدولة والتمويل الذاتي من خلال مساهمات واشتراكات الأعضاء والهيئات، إضافة إلى ممارسة الأنشطة المولدة للدخل أما المصدر الثالث فهو التمويل الخارجي متمثلاً في معونات نقدية أو عينية تقدمها دول أو منظمات، والمصدر الرابع هو تمويل البنك الدولي لمنظمات المجتمع المدني .

إن كل التشريعات الضابطة للمجتمع المدني، تتناول ضوابط التمويل، فهي تحدد مصادر التمويل وتضع ضوابط على التمويل الخارجي، ((الضوابط)) في تشريعات المجتمع المدني تستند على فلسفة منظمات المجتمع المدني ذاتها، من حيث عدم الربحية، والتوجه للنفع العام، وحسم

المصدر السابق، ص ٣٣.

^۲ حسين مشتت، التمويل الخارجي لمؤسسات المجتمع المدني العراقي، شؤون عراقية، المجلد الثاني، العدد ١١، (أيار ٢٠٠٧) ، ص١٧.

ما يعرف ب((تحديد المنافع الشخصية)) وهذه الضوابط تتضمن إجراءات المراقبة والمحاسبة من جانب الحكومة، ومن جانب المجتمع أو الرأي العام'.

٢ ـ استقلال المجتمع المدنى:

حين ينظر إلى التمييز بين المجتمع السياسي والمجتمع المدني، على أنه أبرز علامات الديمقراطية، تضع الطبيعة السلطوية لممارسات أنظمة الدول النامية العديد من القيود على مؤسسات المجتمع المدني، وتمارس على نشاطاتها ضغوطاً كبيرة. وفي أغلب الأحيان تعمل على محو وجود هذه المؤسسات وإخضاعها للسلطة السياسية والقضاء على استقلالها. ولكي تأخذ هذه المؤسسات موقعها الفعلي في سياق العملية الديمقراطية، ينبغي تعيين حدود المجتمع السياسي بوضع الحدود الفاصلة لمجال عمل الدولة وتدخلها، بحيث لا تمس حرية عمل مؤسسات المجتمع المدني، وكذلك تحرير هذه المؤسسات من الهيمنة التي تمارسها عليها السلطة السياسية في هذه الدول.

وتتأتى الحاجة لمنع تدخل الدولة ورفع الهيمنة والوصاية المفروضة على مؤسسة المجتمع المدني ونشاطاتها من ضرورة تحقيق استقلالية هذه المؤسسات وصونها كشرط أساس لضمان ممارسة ديمقراطية حقيقية في هذه الدول. ومن هذه الزاوية لا يعنى باستقلال المجتمع المدني عن

^{&#}x27; أماني قنديل، مفاهيم رئيسية في تشريعات المجتمع المدني، في: أماني قنديل (محرر)، في الموسوعة العربية للمجتمع المدنى، القاهرة الهيئة المصرية العامة للكتاب، ٢٠٠٨، ص ١٧٧.

د. حسين علوان البيج، الديمقراطية وإشكالية التعاقب على السلطة، في علي خليفة الكواري وآخرون، في المسألة الديمقراطية في الوطن العربي ، ط ١، سلسلة كتب المستقبل العربي (١٩)، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية ، ٢٠٠٠ ، ص ١٦٥ .

أجهزة الدولة الانفصال الكامل بينهما، وإنما يعنى بها أن تتمتع مؤسسات المجتمع المدني بحرية الرأي والعمل والحركة بعيداً عن التدخل المباشر من جانب الدولة، وليس القصد من استقلال المجتمع المدني وكف الدولة عن التدخل في شؤونه، ووضعه في مواجهة السلطة أو جعله ندأ لها، إنما يأتي من أجل إطلاق العملية الدينامية لتكوّن ونمو وتطور قواه ومؤسساته بما يساهم في تعزيز الديمقراطية، ويعمل على ترسيخ قواعدها وآلياتها المختلفة، فما من شك في أن الديمقراطية الحقيقية تتوقف على الدور الحاسم لمؤسسات المجتمع المدني كقنوات وسيطة لتسهيل المشاركة السياسية، ولا يعدو استقلال هذه المؤسسات إقامة الفصل بين وظائف الدولة واختصاصاتها من جهة والقدرة على تجاوز هذه الاختصاصات من جهة أخرى، بغية ترك الفسحة الواسعة أمام مؤسسات المجتمع المدني لتمارس دورها الحيوي لتحقيق المساهمة الجدية للقوى التي تمثلها في إدارة شؤون الحكم وتقرير السياسة العامة أ.

ثالثا: خصائص المجتمع المدنى

أقترح صموئيل هانتغتون (Samuel Huntington) معايير لاستخدامها في الحكم على مدى التطور الذي بلغته مؤسسة أو منظمة ما، وهي: ٢

١) القدرة على التكيف

يقصد بذلك قدرة المؤسسة على التكيف مع التطورات في البيئة التي تعمل من خلالها إذ كلما كانت المؤسسة قادرة على التكيف كانت أكثر فاعلية، لان الجمود يؤدي إلى تضاؤل أهميتها، وربما القضاء عليها، و ثمة أنواع للتكيف هي ١:

المصدر السابق، ص ١٦٦ – ١٦٨.

 $^{^2}$ Samuel Huntington ; Political Development and Political Decay world Politics , R , Vol 1 , X VII , No. 3 , April , PP (394-401) , 1965.

الغدل الأول ـــ المجتمع المدني والسياسة العامة ـــ

أ. التكيف الزمني

و يقصد به القدرة على الاستمرار لفترة طويلة من الزمن إذ كلما طال وجود المؤسسة السياسية ، كلما ازدادت درجة مؤسسيتها .

ب. التكيف الجيلي

و يقصد به قدرة المؤسسة على الاستمرار مع تعاقب أجيال من الزعماء على قيادتها فكلما ازدادت درجة تغلب المؤسسة على مشكلة الخلافة سلمياً و إبدال مجموعة القادة بمجموعة أخرى كلما ازدادت درجة مؤسسيتها ، و مثل ذلك يعبر عن مرونة المؤسسة في مواجهة متطلبات التطور الاجتماعي و الاقتصادي فسرعة التحول الاجتماعي تقود إلى ظهور أجيال متعاقبة من النخب ذات الخبرات التنظيمية المختلفة و لها معاييرها الخاصة للإنجاز و قيمها المتميزة .

ج. التكيف الوظيفي

و يقصد به قدرة المؤسسة على أجراء تعديلات في أنشطتها للتكيف مع الظروف المستجدة بما يبعدها عن أن تكون مجرد أداة لتحقيق إغراض معينة.

٢) التعقد:

و يقصد بذلك تعدد المستويات الرأسية و الأفقية داخل المؤسسة بمعنى تعدد هيأتها التنظيمية من ناحية ، ووجود مستويات تراتبية داخلها و انتشارها الجغرافي على أوسع نطاق ممكن داخل المجتمع الذي تمارس نشاطها من خلاله من الناحية الأخرى و كلما ازداد عدد الوحدات الفرعية و تتوعها ازدادت قدرة المؤسسة على ضمان ولاءات أعضائها و الحفاظ عليها فضلاً إلى ذلك

^{&#}x27; ريما السيد و آخرون ، قضايا وهموم المجتمع المدني، الكويت ص٢٠.

فان المؤسسة التي يكون لها أهداف عديدة تكون أكثر قدرة على تكييف نفسها حين تفقد أي هدف من أهدافها ، بشكل أفضل من المؤسسة التي يكون لها هدف واحد '.

و مما يؤشر على كثير من مؤسسات المجتمع المدني في العالم البساطة التنظيمية بينها من ناحية و انعدام انتشارها القومي تقريباً ، بل و الدولي و تركزها في العاصمة أو المدن الكبرى دون الأقاليم و المناطق الريفية و بشكل هذا قيداً في قدرتها على ممارسة مهامها . و يكمن التحدي الفعلي أمام هذه المؤسسات في قدرتها على تجاوز المدن إلى القرى و العاصمة إلى الأقاليم لاسيما المؤسسات الحديثة منها . ٢

٤) التجانس:

و يقصد به عدم وجود صراعات داخل المؤسسة تؤثر في ممارستها لنشاطها و كلما كان مرد الانقسامات بين الأجنحة و القيادات داخل المؤسسة إلى أسباب عقائدية تتعلق بنشاط المؤسسة و كانت طريقة حل الصراع سليمة كان هذا دليلاً على تطور المؤسسة و على العكس كلما كان مرد الانقسامات إلى أسباب شخصية كانت طريقة حل الصراع عنيفة كان هذا دليلاً على تخلف المؤسسة و عدم تجانسها و هذا لا يعني تحولها إلى تشكيل صلد لا تباين فيه ، فمثل هذا التشكيل ميت. و أهمية المجتمع المدني بتناقضاته و تعدديته حيث تكون دينامية الإبداع و الخلق و التغير في المجتمعات و هذا يعني أنَّ المجتمع المدني لا يتسم بالضرورة بالتجانس، بل قد يكون بمثابة ساحة للتنافس و الاختلاف بين القوى و الجماعات ذات المصالح المتناقضة و الرؤى المختلفة و مع هذا كلما تزايدت أنماط العلاقات القائمة على أساس التعاون و التنافس

¹Samuel Huntington, op.cit, 399.

لل سعيد العلوي ، نشأة و تطور مفهوم المجتمع المدني في الفكر الغربي الحديث ، بيروت ، بيسان للنشر و التوزيع ، ١٩٩٧ ، ص٦٨.

على حساب العلاقات القائمة على أساس الصراع بين قوى المجتمع المدني و فئاته فان ذلك يعتبر مؤشراً على حيوية هذا المجتمع بالمعنى الإيجابي و العكس صحيح.

رابعا: وظائف المجتمع المدني:

تتعدد وظائف المجتمع المدني وأدوارها في المجتمع، مثلما تتعدد معاني مؤسسات المجتمع المدني، المدني وخصائصها، وسنتناول عن ذلك أهم الوظائف التي تقوم بها مؤسسات المجتمع المدني، ومنها:

١. تعزيز الثقافة المدنية:

تمثل الثقافة المدنية واحدة من أهم (إن لم تكن أهمها على الإطلاق) آليات المجتمع المدني، فالمجتمع المدني لا ينشط فقط لوجود هياكل تنظيمية تستقل رسمياً عن الدولة، فلا قيمة لهذه الهياكل في حد ذاتها ما لم تسبقها وتعززها ثقافة مواكبة تشدد على ضرورة تقيد السلطات العامة بحدود معينة في تعاملها مع المواطنين واحترامها حق هؤلاء المواطنين في التنظيم والاجتماع والتفكير والتعبير، وأن تقترن هذه المحددات بالتمسك بقيم أخلاقية وبأنماط من السلوك تتسق معها. ولا يستقيم لمؤسسات المجتمع المدني أن تكون فاعلة من دون وجود هذا الإطار الثقافي، الذي يساعد على ترسيخ قيم الممارسة الديمقراطية ومبادئها أ.

إذن لا بد من وجود توافق بين الثقافة السياسية والبيئة السياسية، فذلك يعد أمراً جوهرياً لاستمرار النظام ودلالة على التكامل بين بنى المجتمع الفكرية، من جهة؛ والسياسية، من جهة

^{&#}x27;د. إيمان حسن ، الثقافة المدنية ، في: أماني قنديل (محرر) ، الموسوعة العربية للمجتمع المدني ، القاهرة : الهيئة المصرية العامة للكتاب، ٢٠٠٨، ص ٨٧.

أخرى. فلكل نمط من الثقافة السياسية ما يقابله من البنى السياسية أو ينمو ويتطور في ظله. ولن يكون بالإمكان إرساء قواعد ممارسة ديمقراطية سليمة وتكريسها في إطار بنية سياسية ملائمة، إلا عندما ترتقي بنية الثقافة السياسية لهذه المجتمعات إلى مستوى قواعد وأسس العمل الديمقراطي بمبادئه ومضامينه التي ترتكز على الإيمان بالمواطنة وما يترتب عليها من حقوق وامتيازات واعتبارات إنسانية أهمها المساواة والمشاركة السياسية'.

وعلى هذا الأساس، فإن ثقافة المجتمع المدني هي بالضرورة ثقافة مدنية، وهي في نفس الوقت الوجه الآخر للثقافة المشاركة التي قوامها: المساواة، الإنصاف، تقبل الرأي الآخر، الاستعدادات للمشاركة، وفي الوقت نفسه الاستعداد للهزيمة من دون أن يكون ذلك مصحوبا بإحساس في المهانة أو إهدار للكرامة. إن هذا النمط من الثقافة لا يلتقي مع الثقافة التقليدية التي تقوم على تمجيد العادات والتقاليد والأعراف الموروثة، وتمجيد سلطة الكبار، سواء في السن أم في المركز من توجيه النقد البناء أو المساءلة، فهذه الأخيرة هي من دون شك ثقافة غير مدنية، ومن ثم فهي غير ديمقراطية، ولا يستقيم الترويج لها في أروقة مؤسسات المجتمع المدني، فهي تعتمد السلطة الأبوية التي تنمي روح الخنوع والامتثال والطاعة أ.

وعليه فإن الثقافة المدنية هي ليست قوانين تشرع أو تصاغ، وإنما تتحصل وتترسخ نتيجة التراكم التدريجي من خلال القدوة التي تمثلها النخبة الواعية، وبالأخص تلك التي تتصدى لقيادة التحول الديمقراطي ممثلة بمؤسسات المجتمع المدني، والتدريب من جانب المواطنين، فينتج عن ذلك: الإنسان الديمقراطي الذي يتمكن من التعبير عن رأيه بصوت متزن يدعمه بالحجة

^{&#}x27; موريس ديفرجيه، سوسيولوجيا السياسة، نقلاً عن حسين علوان البيج ، مصدر سبق ذكره ، ص ١٦٣.

^٢ هشام حكمت عبد الستار، الديمقراطية وإشكالية الثقافة السياسية في الوطن العربي، اطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، ٢٠٠٢، ص

الواضحة، ويكون في نفس الوقت منفتحاً لتقبل آراء الآخرين في احترام الشخوصهم وتقدير لجهودهم، وأن يستعين على رفض آرائهم بالحوار الذي يعمق الاحترام المتبادل ولا يؤد إلى الشقاق والتتابذ أو الصراع'.

إن اهتمام مؤسسات المجتمع المدني بمفهوم الثقافة المدنية إنما يتأتى من ارتباط هذه الأخيرة بتفعيل هذه المنظمات وقدراتها على إحداث التغيير في المجتمع أ.

٢. تعزيز روح المواطنة:

لتحديد المفهوم المعاصر لمبدأ المواطنة في الاستخدام الغربي والعربي يحسن بنا أن نشير لكل منهما، فتشير دائرة المعارف البريطانية إلى ((المواطنة بأنها علاقة بين فرد ودولة كما يحددها قانون تلك الدولة، وبما تتضمنه تلك العلاقة من واجبات وحقوق في تلك الدولة)). وتؤكد دائرة المعارف البريطانية مفهومها للمواطنة، بأن المواطنة ((على وجه العموم تسبغ على المواطن حقوقاً سياسية، مثل حق الانتخاب وتولى المناصب العامة))".

أما الترجمة العربية لمصطلح (Citizenship) بـ (المواطنة) يمكن اعتبارها ترجمة مقبولة وموفقة، حيث رأى فيها الباحثون والمفكرون العرب تأصيلاً للمفهوم وتقريباً له من ذهن الإنسان

د. هشام حكمت عبد الستار، الديمقراطية وأزمة المجتمع المدني في العراق، الأعمال الكاملة للموسم الثقافي العلمي الثالث ٢٠١٠، كلية العلوم السياسية ، جامعة النهرين ، ص ٧١.

ا إيمان حسن، مصدر سبق ذكره ، ص ٨٩.

³ Encyclopedia Britannica, Inc., vol.3, p.332. نقلاً عن: علي خليفة الكواري، مفهوم المواطنة في الدولة الديمقراطية، في: ابتسام الكتبي وآخرون، في: الديمقراطية والنتمية الديمقراطية في الوطن العربي ، سلسلة كتب المستقبل العربي (٣)، ط ١، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ٢٠٠٤، ص ٩٣.

العربي، وربطه بفكرة الوطنية ذات الأهمية المركزية في العمل المشترك بين جميع المواطنين من أجل النهضة الحضارية، ومن أجل تحقيق الاندماج الوطني وبناء الدولة باعتبارها مؤسسة مستقلة عمن يحكمها يتساوى جميع المواطنين في القرب والبعد منها، ويتمتعون جميعاً بحقوق مدنية وسياسية واجتماعية كما يتحملون واجبات متساوية من دون تمييز '.

فقد استدعى مفهوم المواطن بناء مؤسسات المواطنة (أحزاب ، جمعيات ، تنظيمات) ليشكل فيها، ويتدرب في إطارها، ويعبر من خلالها عن مشاغلها. فتأسست بالتالي علاقات المواطنة التي كسرت خير علاقات القربى الهرمية لتعبر عن المساواة بين البشر أمام القانون، ولتستشرف إمكانات التجاوز. ويمثل المواطن بالتالي خير المجال العام المدني، فهو النقطة المحورية لأي تبادل نوعي بين البشر، وهو الفرد (القيمة) الذي بحبه لذاته يحب الآخرين، وبحثه عن منافعه الخاصة يحقق المنافع العامة، هو يتصف بالإرادة، وتتصف حقوقه الدنيا (حق الحياة ، حرمة الجسد وحرية التفكير ...) بطابع الأخلاق والقداسة .

وفي دراسة حول مقومات المواطنة، نلخص منها أبرزها":

أ . المواطنة رابطة حقوقية أي قانونية سياسية فهي تجسيد لنوع من الشعب، يتكون من مواطنين يحترم كل فرد منهم الفرد الآخر ويتحلون بالتسامح تجاه التنوع الذي يزخر به المجتمع .

علي خليفة الكواري ، المصدر نفسه، ص ٩٧.

د. فتحية السعيدي ، مفهوم المواطن والمواطنة ، في أماني قنديل (محرر) ، مصدر سبق ذكره ، ص ١٠٦.
 د. على خليفة الكواري ، المصدر السابق ، ص ٩٤ .

ب. من أجل تجسيد المواطنة في الواقع، على القانون أن يعامل ويعزز معاملة كل الذين يعتبرون بحكم الواقع أعضاء في المجتمع، على قدم المساواة بصرف النظر عن انتمائهم القومي أو طبقتهم أو جنسيتهم أو عرقهم أو ثقافتهم أو أي وجه من أوجه التنوع بين الأفراد والجماعات.

ومهما تعددت الصيغ، فالحقيقة المؤكدة هي أن روح المواطنة ظلت مستبعدة في إدارة الحكم، فلا الحاكم اعتبر نفسه مواطناً مسؤولاً أمام مواطنيه والتزم معهم بتاريخ محدد لتقديم الحساب، ولا تم اعتبار المواطن جوهراً لتشريع أو عدم تشريع الحكم من خلال التصويت الحر والنزيه غير الموجه. هذا على رغم تسجيل حالات انفراج سياسي في هذا البلد أو ذاك، حيث قلت حدة القمع السياسي وتم إشراك حركات سياسية قومية أو وطنية أو شعبية في السلطة لمدد معينة في

٣. التعبير عن الآراء:

تعد مؤسسات المجتمع المدني قنوات مفتوحة يستطيع من خلالها الأفراد من عرض وجهات نظرهم وآرائهم بحرية، حتى لو كانت تتعارض مع توجهات الحكومة وسياساتها، للتعبير

^{&#}x27; أحمد جزولي، دولة الحق والقانون في الوطن العربي: الديمقراطية نظرياً والمشاركة سياسياً ... مطافات التحول وحقيقة الرهان، في د. على خليفة الكواري وآخرون، مصدر سبق ذكره، ص ١٧٤.

الغدل الأول ـــ المجتمع المدني والسياسة العامة ـــ

عن مصالحهم بأسلوب منظم وبطريقة سلمية من دون اللجوء إلى العنف طالما أن البديل السلمي متوافر ومتاح'.

والحقيقة أن هذه الوظيفة تعمل على توسيع قاعدة المهتمين بالمصلحة العامة، وستعمل على شد الجبهة الداخلية وتعزيز روح الانتماء الوطني والقضاء على مشاعر اللامبالاة أو اليأس وعدم الجدوى، وفتح المجال للتعبير عن حرية الرأي والإسهام في صناعة القرارات المصيرية للوطن والمواطنين .

٤. وظيفة تجميع المصالح

حيث يتم من خلال مؤسسات المجتمع المدني بلورة مواقف جماعية من القضايا والتحديات التي تواجه أعضاءها، وتمكنهم من التحرك جماعيا لحل مشاكلهم وضمان مصالحهم على أساس هذه المواقف الجماعية، وتمارس هذه الوظيفة بشكل أساسي من خلال النقابات العمالية والمهنية والغرف التجارية والصناعية وجماعات رجال الأعمال وسائر المنظمات الدفاعية. من خلال هذه الوظيفة يتعلم الأعضاء كيفية بحث مشاكلهم ودراسة الأوضاع القائمة في المجتمع وتحديد كيفية الحفاظ على مصالحهم في مواجهة مصالح فئات

لا ناهد عز الدين، خصائص المجتمع المدني ووظائفه، الجزء الثاني، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، مؤسسة الأهرام، القاهرة، ٢٠٠٥، ص ٦.

[ً] علي الدميني ، المجتمع المدني ودوره في الحد من العنف والإرهاب، مجلة الحوار المتمدن، العدد ٩٨١ ، (نيسان ٢٠٠٤) ، ص ١١ .

[&]quot; عبد الغفار شكر، دور المجتمع المدني في بناء الديمقراطية، الجزء الثالث، الحوار المتمدن، العدد ١٠١٣ (تشرين الثاني/ ٢٠٠٤) www.ahewar.org

أخرى وصياغة مطالب محددة قد تكون جزئية في بعض الأحيان أو تتضمنها برامج متكاملة، وتكشف هذه البرامج المطلبية للأعضاء عن وحدة مصالحهم وأهمية التضامن بينهم. لحمياتها ولتتفيذ البرامج المطلبية التي تعبر عنها. ومن خلال تحركهم لتتفيذها يكتشفون أهمية التضامن فيها بينهم وأهمية التحرك الجماعي، كما يكتسبون قدرة متزايدة على التفاوض حولها مع الأطراف الأخرى. وهذه كلها خبرات ضرورية لممارسة الديمقراطية على مستوى المجتمع كله. يستوي في ذلك خبرة صياغة الأهداف والمطالب أو البرامج، وخبرة التحرك الجماعي، وخبرة التفاوض والوصول إلى حلول وسط. وبهذا فإن وظيفة تجميع المصالح التي تقوم بها مؤسسات المجتمع المدني لا تقتصر نتائجها على العمل المباشر لهذه المؤسسات بل تمتد إلى المجتمع فتوفر لأعضائه هذه الخبرات الهامة للممارسة الديمقراطية السياسية.

٥. وظيفة حسم وحل الصراعات :

حيث يتم من خلال مؤسسات المجتمع المدني حل معظم النزاعات الداخلية بين أعضائها بوسائل ودية دون اللجوء إلى الدولة وأجهزتها البيروقراطية، وبذلك فإن مؤسسات المجتمع المدني تجنب أعضاءها المشقة وتوفر عليهم الجهد والوقت، وتجنبهم كثيرا من المشاكل التي تترتب على العجز عن حل ما ينشأ بينهم من منازعات، وتسهم بذلك في توطيد وتقوية أسس التضامن الجماعي فيما بينهم، وإذا كانت الديمقراطية بالمفهوم الإجرائي هي صيغة لإدارة الصراع في المجتمع بوسائل سلمية فإن حل المنازعات بين الأعضاء

المصدر السابق.

بوسائل ودية داخل مؤسسات المجتمع المدني هو أساس ممارسة الصراع سلميا على مستوى المجتمع بين الطبقات والقوى الاجتماعية والسياسية، وعندما ينجح الأعضاء في حل منازعاتهم بالطرق الودية داخل مؤسساتهم المدنية فإنهم يكتسبون الثقافة والخبرة اللازمة لممارسة الصراع الطبقي والسياسي في المجتمع بوسائل سلمية. تشمل هذه الخبرة والثقافة الاعتراف بالآخر وبحقوقه ومصالحه والحوار معه والوصول إلى حلول وسط من خلال التفاوض، وهكذا تلعب وظيفة حسم وحل الصراعات وديا داخل مؤسسات المجتمع المدني دورا هامًا في تهيئة المجتمع لممارسة الديمقراطية السياسية وجوهرها إدارة الصراع والمنافسة بوسائل سلمية .

٦. زيادة الثروة وتحسين الأوضاع ':

بمعنى القدرة على توفير الفرص لممارسة نشاط يؤدى إلى زيادة الدخل من خلال هذه المؤسسات نفسها مثل المشروعات التي تتفذها الجمعيات التعاونية الإنتاجية والنشاط الذي تقوم به الجمعيات التعاونية الاستهلاكية والمشروعات الصغيرة المدرة للدخل التي تقوم بها الجمعيات الأهلية ومشروعات التدريب المهني الذي تقوم به النقابات المهنية والعمالية لزيادة مهارات أعضائها مما يمكنهم من تحسين شروط عملهم وزيادة دخولهم، وقد أثبتت الدراسات الميدانية أن تمتع المواطنين بأوضاع اقتصادية جيدة وقدرتهم على تأمين مستوى دخل مناسب لأسرهم يساعدهم على ممارسة النشاط السياسي والاهتمام بالقضايا العامة للمجتمع. وعلى العكس من ذلك فإن سوء الأحوال الاقتصادية يشغل الناس في البحث عن

المصدر السابق.

لقمة العيش فلا يتوفر لهم الوقت الكافي للمشاركة السياسية مما يعطل التطور الديمقراطي للمجتمع نظرا لانصراف الناس عن الاهتمام بقضايا المجتمع العامة والمشاركة في حلها.

٧. إفراز القيادات الجديدة:

يتطور المجتمع وتنضج حركته بقدر ما يتوفر له من قيادات مؤهلة للسير به إلى الأمام باستمرار. ولكي يواصل المجتمع تقدمه فإنه في حاجة دائمة لإعداد قيادات جديدة من الأجيال المتتالية.

نحن نقصد بالقائد ذلك الإنسان الذي يتمتع بنفوذ حقيقي على جماعة محددة من الناس تثق فيه وتسعى إليه كلما واجهتها مشكلة، تتلمس منه الحل لهذه المشكلة أو تعرف منه على الأقل كيفية مواجهتها، وتستجيب لنصائحه وتتحرك في الاتجاه الذي يحدده لها وتسير معه واثقة من قدرته على قيادتها نحو ما يحقق مصالحها، وثقة الجماهير في قائدها لا تأت من فراغ ولكنها تتحقق عبر التجربة والممارسة، وتتم عبر فترة زمنية مناسبة تختبر خلالها قدرته على فهم مشاكلها والتفاعل معها وسلامة رؤيته لكيفية حل هذه المشاكل. من هنا فإن الصفات الأساسية التي يجب أن تتوفر في القائد لكي يكون جديرا حقا بالقيادة هي: الحركية والمعرفة العلمية والشعبية. وإن كنا لا نعدم القول بأن القيادة هي في نفس الوقت موهبة وعلم وفن. فالخط الطبيعي لتطور القائد هو أنه من خلال حركته وسط جماعة محددة من الناس ونشاطه معهم يكسبه المعرفة بأحوالهم وظروفهم ويطور هذه المعارف باستمرار، وعلى قدر نفاعله مع هذه الجماعة وخدمته لها وبخاصة في حل مشاكلها فإنه ينمي شعبية بين أفرادها فيلجأون إليه كلما دعت الحاجة إلى ذلك. ومن خلال هذه المسؤولية فإنه يطور معرفته

بأحوالهم ويزداد الماما بأوضاعهم فتزداد قدرته على التنبه مبكرا إلى مشاكلهم قبل أن تستفحل ويكون أول من يطرح عليهم هذه المشاكل وكيف يمكن مواجهتها فتزداد شعبيته ويزداد نفوذه وتأثيره لدى دوائر أوسع من هذه الجماهير، ويتحول من قائد نوعى أو محلى يعمل في قطاع جماهيري أو جغرافي محدد إلى قائد سياسي ينشط على مستوى المجتمع كله، وبذلك تزداد ثروة المجتمع من القيادات.

وتكوين القيادات الجديدة بهذا المفهوم يبدأ داخل مؤسسات المجتمع المدني في النقابات المهنية والعمالية والجمعيات الأهلية والتعاونيات والمنظمات الشبابية والنسائية.. إلخ. حيث تعتبر مؤسسات المجتمع المدني في الحقيقة المخزن الذي لا ينضب للقيادات الجديدة، ومصدرًا متجددًا لإمداد المجتمع بها، فهي تجتذب المواطنين إلى عضويتها، وتمكنهم من اكتشاف قدراتهم من خلال النشاط الجماعي، وتوفر لهم سبل الممارسة القيادية من خلال المسؤوليات التي توكلها لهم، وتقدم لهم الخبرة الضرورية لممارسة هذه المسؤولية، وتؤكد الدراسات الميدائية أن العناصر النشطة في مؤسسات المجتمع المدني والتي تتولى فيها مسؤوليات قيادية هي القاعدة الأساسية التي يتخرج منها قيادات المجتمع المحلية والقومية ابتداء من أعضاء المجالس الشعبية المحلية إلى القيادات البرلمانية في المجالس التشريعية إلى قيادات الأحزاب السياسية على كل المستويات، وبذلك تساهم مؤسسات المجتمع المدني في دفع التطور الديمقراطي بالمجتمع وإنضاجه من خلال ممارستها لوظيفة إفراز القيادات ألتي يمكن إيجاز أبرزها في النقاط الآتية:

أ. التدريب:

تشمل هذه العملية تدريب القيادات القائمة وتطوير قدراتها، وانتخاب قيادات جديدة، وتأهيلها لتحمل مسؤوليات التخطيط والمتابعة والتقويم، وتوفير المهارات والخبرات الضرورية لها لممارسة مسؤولياتها في كافة مجالات النشاط، ويدخل في ذلك تقديم مساعدات لمؤسسات المجتمع المدني حول كيفية إعداد التقارير وإنشاء برنامج وطني لتدريب القيادات الوسطية، والعمل على إدخال مقررات دراسية عن العمل الأهلي بمؤسسات التعليم العالي، وإجراء المؤسسات لدراسات وأبحاث حول المجتمع المدني، ويشمل تطوير القدرات البشرية أيضاً والتعرف على التكنولوجيا الجديدة، وكيفية استعمال الكومبيوتر والفاكس والإنترنت، وذلك لبناء نوع من الارتباط مع المؤسسات الإقليمية والدولية ومراكز المعلومات، بحيث تصبح مؤسسات المجتمع المدني جزء من شبكة من العلاقات والمصالح المشتركة على مستوى الدولة داخليا وخارجيا في من شبكة من العلاقات والمصالح المشتركة على مستوى الدولة داخليا وخارجيا في المحتمع المدني المجتمع المدني الدولة داخليا وخارجيا العلاقات والمصالح المشتركة على

ب. الدفاع عن حقوق الإنسان:

تقوم مؤسسات المجتمع المدني بالدفاع عن حقوق الإنسان ، ومن بين أبرزها: حرية التعبير عن الرأي، حرية التجمع والتنظيم وتأسيس الجمعيات والمنظمات أو الانضمام اليها، الحق في معاملة متساوية أمام القانون، حرية التصويت والمشاركة في الانتخابات والحوار والنقاش العام حول القضايا المختلفة .

^{&#}x27; بشری محمود ، مصدر سبق ذکره ، ص ۳۲ – ۳۳ .

أ محمد عابد الجابري ، الديمقراطية وحقوق الإنسان، جريدة كتاب في جريدة، إصدار منظمة اليونسكو، العدد ٩٥، (تمـوز/ ٢٠٠٦)، ص٥

إن مؤسسات المجتمع المدني تعد بمثابة الملجأ أو الحصن الذي يلجأ إليها الأفراد والجماعات المنتمين للمهن والتخصصات المختلفة في مواجهة الأجهزة الحكومية، من ناحية؛ وقوة السوق من ناحية أخرى. فكل منهما قد يهدد بتصرفاته مصالح وحريات وحقوق هذه الفئات والجماعات المختلفة ويمارس الاستغلال والقهر ضدها المختلفة

ت. تعميق الطابع المؤسسي:

تتطلب تقوية منظمات المجتمع المدني وتحويلها إلى مؤسسات حقيقية تتوافر فيها المقومات الأساسية التي لا يمكن بدونها أن تمارس نشاطها كمؤسسة مثل توفير البيئة الحقوقية التي تحدد وضعها القانوني في المجتمع وتكسبها الشرعية والاعتناء وتجديد شكلها القانوني ومجال تحركها، ووجود نظام أساسي يتضمن شروط العضوية، وتوزيع المهام وكيفية اتخاذ القرار وشروط تتفيذه، وكذلك تحقيق الديمقراطية الداخلية. ومن المقومات الأساسية لتعميق الطابع المؤسسي تحديد أهداف المنظمة ومتضمنة إستراتيجيتها وبرامجها للمعميق الطابع المؤسسي تحديد أهداف المنظمة ومتضمنة إستراتيجيتها وبرامجها للمعميق الطابع المؤسسي تحديد أهداف المنظمة ومتضمنة إستراتيجيتها وبرامجها للمعميق الطابع المؤسسي تحديد أهداف المنظمة ومتضمنة إستراتيجيتها وبرامجها للمعميق الطابع المؤسسي تحديد أهداف المنظمة ومتضمنة إستراتيجيتها وبرامجها للمنظمة ومتضمنية إستراتيجيتها وبرامجها للمؤلم المنطقة وللمؤلم المؤلم ا

ث. ملء الفراغ في حالة انسحاب الدولة:

شهد العالم مع انتشار النظام الرأسمالي ظاهرة واسعة، هي انسحاب الدولة عن العديد من الأدوار والوظائف التي كانت تؤديها في الماضي، وخصوصاً في النشاط الاقتصادي

^۱ بشری محمود ، مصدر سبق ذکره ، ص ۳۲.

ا ناهد عز الدين ، مصدر سبق ذكره ، ص ٤.

كالإنتاج وتوفير خدمات التعليم والعلاج، وتولي مسؤولية رب العمل بتعيين الناس وتشغيلهم في الحكومة، إذ بدأت الحكومات تعاني من اشتداد أزمة الديون وعجزها عن سدادها وعجزها في الوقت نفسه عن الاستمرار في أداء أدوارها نفسها التي صارت تشكل عبئاً تقيلاً عليها لا تستطيع تحمله، وذلك بازدياد انتشار النظام الرأسمالي'.

وعندما بدأت الدولة بالانسحاب تركت وراءها فراغاً كبيراً كان لا بد من ملئه لمساعدتها في أداء تلك الوظائف لهذا فالمجتمع المدني ومؤسساته تحركت لشغل هذا الفراغ وإلا تعرض المجتمع للانهيار، خصوصاً عندما تكون مشاعر عدم الرضا موجودة عند بعض الفئات التي كانت مستفيدة من الدور السابق للدولة والتي شعرت بأن الدولة قد تخلت عنها للمعتمدة من الدور السابق للدولة والتي شعرت بأن الدولة قد تخلت عنها للمعتمدة عنها للمعتمدة عنها المعتمدة عن

وكما يمكن أن تتهار الدولة وتعجز عن أداء وظائفها بسبب الاحتلال أو الغزو أو الحرب الأهلية، إذ أثبتت التجارب أهمية المجتمع المدني ومؤسساته وإمكانية النهوض بدور بديل للحكومة، ويمرر المجتمع أزمته بسلام، وذلك من خلال استيعاب المواطنين وتقديم العون لهم، وتكون بمثابة العقل الموجه للأفراد والجماعات".

ونستتتج من خلال عرض وظائف مؤسسات المجتمع المدني، أن وظائف هذه المؤسسات تتكامل مع وظائف الدولة، بحيث يكمل كل منهما الآخر. ويمكن القول أن هناك شبه تقسيم للمسؤوليات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بل وحتى السياسية بين الحكومة

[.] $^{\prime}$ ناهد عز الدین ، المصدر السابق ، ص $^{\prime}$

 $^{^{1}}$ المصدر نفسه ، ص 1

⁷ عن دور المجتمع المدني في الأزمات، ينظر المقدمة التحليلية: (سعد الدين إبراهيم، المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الوطن العربي) في: صاموئيل هانتغتون، الموجة الثالثة: التحول الديمقراطي في أواخر القرن العشرين، ترجمة عبد الوهاب غلوب، القاهرة: دار سعاد الصباح ،١٩٩١، ص ٣٢.

ومؤسسات المجتمع المدني، إذ يسد كل منهما النقص والقصور في دور الآخر لتحقيق الهدف نفسه وهو الحفاظ على كيان المجتمع والارتقاء به. وأن أية مؤسسة من مؤسسات المجتمع المدني يمكنها أن تجمع بين أكثر من وظيفة واحدة في الوقت نفسه .

خامسا: المفاهيم المقاربة:

يعد الإرث الاجتماعي المفروض على الفرد أساس التكوينات التقليدية ولا يمكن تغييره. والعلاقات المسيطرة فيها، هي علاقات (القرابة والأهل والمحلة والمذهب والطائفة والعشيرة والقرية ... إلخ)، إنها علاقات (طبيعية ، عضوية ، جمعية ، قسرية ، تراتبية ، هرمية) علاقات مرتكزة بوجه عام على روابط الدم. وفي هذه الحالة، فإن نوعاً من الاعتمادية المفرطة تنشأ لدى الفرد الذي تتم تتشئته بلا استقلالية وبحيث يعتمد في تفكيره وشعوره وسلوكه على ((مرجعية الجماعة)) خوفاً من الخطأ وطلباً للأمان.

إن التكوينات الاجتماعية في الريف أكثر تمركزاً حول العشيرة أو الطائفة، بينما نجد أن التكوينات الاجتماعية البدوية أكثر تمركزاً حول القبيلة أو العشيرة كأساس للتنظيم، ومن ثم الولاء السياسي'.

يتألف المجتمع الأهلى من ثلاثة تكتلات رئيسية ':

د. أحمد شكر الصبيحي ، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، ط١، بيروت، ٢٠٠٠ ، ص ٨١ .

أ. مجتمع أو (تكتل) القبائل أو العشائر والعائلات والقرى وحارات المدن، إضافة إلى الطوائف والمذاهب والملل، وكثيراً ما تألفت الطائفة من مجموعة من العشائر أو العائلات، هذه الوحدات الاجتماعية كانت منغلقة على نفسها ومحيطها ومشكلة (لاويلة) أو (شبه دويلة). من هنا ندرك أن التكتل (الاجتماعي أو الأهلي في عشائر أو طوائف ...الخ) كان ضرورة تاريخية أملتها عوامل التبعثر الاجتماعي وغياب الدولة، وسعي الفرد عن الأمن والأمان في هذه التكتلات الأهلية.

ب. مجتمع التكاتف الخيري، حيث تتضامن فرقة اجتماعية ذات صلة قربى (عائلية أو مذهبية ... الخ) على عمل الخير والإحسان إلى الفقراء والمحتاجين لمساعدتهم للتغلب على نائبات الزمن. هذه الجمعيات الخيرية، التي لا يزال لها، إلى الآن دور كبير في المجتمع هي موروث ناصع البياض لمساعدة الناس بعضهم لبعض.

ج. مجتمع الطرق الصوفية المنتشرة في الأرياف والمدن ، والضاربة جذورها في خلايا المجتمع كافة. كانت الطرق الصوفية بمثابة أحزاب لعامة المدن . ويلاحظ أن بعض هذه الطرق وقف ضد طغيان عساكر السلطان ورفع راية الدفاع عن مصالح ((أهل الحرف)) .

إن مجتمع البداوة (المجتمع القبلي التقليدي) يحقق مهام مؤسسات المجتمع المدني الحديثة في مواجهة السلطة، وأن مواطنيه يتمتعون بحرية أكبر مما يتمتع به مواطنو مجتمعي الحضر والريف. ومن ناحية أخرى قد تعزز العشائرية تقاليد جيدة منها (نخوة، إباء، نجدة، كرم، مروءة، وشهامة) ونحوها، تسهم في بناء الخصال الطيبة في المجتمع، وتزيد من حصانته، يضاف إلى

ا عبد الله حنا ، المجتمعان الأهلي والمدني في الدولة العربية الحديثة ، دار المدى للثقافة والنشر ، ط ١، دمشق، ٢٠٠٢، ص ٨.

ذلك أن البنى التقليدية والتماسك المجتمعي يمكن أن تكون في بعض الحالات، عند توفر ظروف خاصة، من العوامل التي تدفع عملية التحديث وتحميها، كما تم في (اليابان) بعد عام (١٨٦٨)، فإن أدوات الضبط أبان التغيير كانت دائماً تقليدية، وقد عملت مؤسسات تقليدية على خدمة عملية التحديث ورعايتها .

يمكن إيجاز الفوارق بين المجتمع الأهلي والمجتمع المدني بما يلي ":

- المجتمع الأهلي وحدة محدودة النطاق، بينما هو في المجتمع المدني فحقيقة عامة.
- يخضع المجتمع الأهلي لسلطان الدين والعرف والعادات، بينما المجتمع المدني يخضع لقوة القانون وقيام الروابط الطبقية والتعاقدية .
- في المجتمع الأهلي تسود العواطف والمشاركة الجمعية، بينما في المجتمع العام تسوده المصلحة الخاصة والصراع وظهور النزعات الانتهازية .
- تكون الأسرة وحدة المجتمع المحلي، بينما تكون الجماعة هي وحدة التركيب الاجتماعي.

كذلك فمن الخصائص التي يختلف بها المجتمع المدني عن المجتمع الأهلي هي المؤسساتية أو التنظيم الاجتماعي. فالمجتمع المدني هو ((مجموعة من التنظيمات التطوعية الحرة التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة لتحقيق مصالح أفرادها ملتزمة في ذلك بقيم ومعايير الاحترام والتراضي والتسامح والإدارة السليمة للتنوع والاختلاف))". وتشمل تنظيمات

ا ثناء فؤاد عبد الله، آليات التغيير الديمقراطي في الوطن العربي ، بيروت ، مركز دراسات الوحدة العربية ، ١٩٩٧ ، ص

[·] د. عادل عبد الحسين شكارة ، علم الاجتماع ، بغداد ، ط ١ ، ١٩٨٩ ، ص ٧٥ .

[&]quot; سعد الدين إبراهيم ، مصدر سبق ذكره ، ص ١١٩ .

المجتمع المدني كلاً من الجمعيات والروابط والنقابات والأحزاب والأندية والتعاونيات، أي كل ما هو غير حكومي وكل ما هو غير عائلي أو إرثي. زد على ذلك، أن الحاسم في إطار مؤسسات المجتمع المدني هو علاقة المواطنة. فهذه الأخيرة تميل لان تكون مدنية، طوعية، تعاقدية، حقوقية، أفقية، ومساواتية. لهذا يلغي المجتمع المدني النموذجي التقسيمات الأخرى، بحيث لا تنساب حقوق أي شخص من الأشخاص وواجباته ومسؤولياته ووظائفه من انتمائه إلى أي من المؤسسات التقليدية، بل تنساب من المقولة المركزية والحاسمة للمجتمع المدني، أي مقولة المواطنة والانتماء إليها، لهذا يحل في المجتمع المدني شيء اسمه الرأي العام محل إجماع الأمة الذي يأخذ به المجتمع الأهلي ويعتمده، وتحل تدريجيا هوية المواطنة في المجتمع المدني محل الهويات الفرعية الضيقة سواء كانت مذهبية أم عشائرية أم مناطقية، ونحوها. المورات الفرعية الضيقة سواء كانت مذهبية أم عشائرية أم مناطقية، ونحوها. المورات الفرعية الضيقة سواء كانت مذهبية أم عشائرية أم مناطقية، ونحوها. المورات الفرعية الضيقة سواء كانت مذهبية أم عشائرية أم مناطقية، ونحوها.

إذن فالنقطة الأساس في التمييز بين المجتمع المدني والمجتمع الأهلي تتمحور حول موقع الفرد وعلاقته بمحيطه، ففي المجتمع المدني، يتحدد موقع الفرد على أساس دوره في العملية الإنتاجية الحديثة التي تقوم على تقسيم العمل والتخصص وترشيد الإدارة، أو على أساس موقعه المهني الذي يعتمد بدوره على إنجازه وكفاءته وتدريبه وخلفيته التعليمية ، بينما يتمحور دور الفرد في المجتمع الأهلي في ذوبان شخصيته ضمن إطاره المحلي الذي يرتبط به إما برابطة الدم أو المذهب أو المنطقة مما يولد عنده نوعا من الاعتمادية ينشأ ويتكئ عليها في أنماط تفكيره وسلوكه، ومن ثم يصبح الولاء البني الفرعية هو الولاء الأساس والحاسم الذي ينفي الشعور

^{&#}x27;صادق جلال العظم،" العلمانية والمجتمع المدني" مجلة النهج، العدد ٣٨، (شتاء ١٩٩٥)، دمشق، ص١٢٦. سعد الدين إبراهيم وآخرون، مستقبل المجتمع والدولة في الوطن العربي، ط٢، سلسلة دراسات الوطن العربي، عمان: منتدى الفكر العربي، ١٩٨٨، ص ٢٣٢_٢٣٢.

بالانتماء الخاص ويجرده من الإرادة الحرة، مما ينتج عنه إنسانا مسيرا بفعل الانتماء المفروض عليه بحكم الميلاد أو الإرث .

إن المجتمع الأهلي طور اجتماعي متخلف ومعيق لتطور المجتمع المدني، فهو من جهة، مجتمع أبوي يقوم على تراتبية التسلط، يكرس العلاقة الهرمية بين الأفراد، ويغيب التشريعات الناظمة والضامنة للمساواة بين المواطنين؛ ومن جهة أخرى، فهو مجتمع عصبوي، يقسم الناس طوليا على أساس انتماءاتهم الفرعية موجدا بذلك مجتمعات معزولة عن بعضها البعض، ومعزولة عن بنية الدولة.

يصنف (أميل دوركاين) (١٨٨٥ – ١٩١٧) ، المجتمعات إلى نوعين ::

- أ. المجتمعات البسيطة: يكون التضامن بين أفراد هذه المجتمعات على أساس المشاركة الوحدانية والقانون السائد هو قانون تأدبي انتقامي.
- ب. المجتمعات المعقدة أو المتمدنة: حيث يكون تقسيم العمل والأفراد متبايناً في شخصياتهم والمجتمع متضمن عضوياً.

أما (هوبهاوس) ، فقد صنف المجتمعات إلى ثلاثة نماذج هي':-

لا محمد فريد حجاب، "أزمة الديمقراطية الغربية وتحدياتها في العلم الثالث" مجلة المستقبل العربي، العدد ١٦٤ (تشرين الاول/اكتوبر ١٩٩٢)، ص٨٧.

عادل عبد الحسين ، مصدر سبق ذكره ، ص ٧٥ .

- أ. الجماعات القرابية : تسود فيها رابطة القرابة والعادات والتقاليد ، وهي عرضة للتغيير المستمر والانصهار في الإطار العام .
- ب. المجتمع المحلي: يتميز بوضوح القوانين التي تنظم الحياة الاجتماعية ، وبث الطمأنينة في نفوس أفراد المجتمع .
- ج. المجتمع المدني: يتميز بالتنوع والتعقيد، ويشمل الهيئات والمؤسسات التي ينتسب إليها الأفراد بحيث يكون هناك من الروابط الإنسانية المعقدة .

إن ما تقدم ذكره لم يمنع بعض الباحثين من الاعتقاد بانعدام المميزات التي يتميز بها المجتمع الأهلي عن المجتمع المدني ، فهما في رأيه متداخلة ومكملة لبعضها البعض وبالتالي يصعب التمييز بين هذين المجتمعين . إذ لا قيمة لهذا التمييز ، فالجمعيات والنقابات والتكوينات العشائرية والطائفية والعائلية ، والثقافة والعادات والتقاليد والأخلاق ، كلها من ميدان المجتمع المدني ، وليس هناك في هذا المعنى أي مجال ، ولا قيمة للتمييز بين المجتمع المدني والمجتمع الأهلي، الذي يسعى من خلاله البعض إلى إدانة جزء من النشاط المدني وتحبيذ جزء آخر . إذ بالرغم مما يمكن هذا التمييز أن يقدمه من وسيلة لأفكار شرعية وجود التكوينات والعادات والقيم القبلية أو الطائفية، فإنه يمنع من فهم طبيعة القوى الفعلية التي تحرك

المصدر نفسه ، ص ۸۰ .

المجتمع كمجتمع مدني وبالتالي من رؤية المهمات التي ينبغي على السياسة في المجتمعات العربية أن تعالجها وتقدم إليها الحلول'.

وفي المرحلة المعاصرة لم تعد البنى والمؤسسات التقليدية ، تتسجم مع المستجدات العالمية من اتصال وإعلام وتقنيات تنظيم وتعبير وتمثيل وأنماط إنتاج واستهلاك ، ولم تعد كافية ، وإن وجدت ، للتعبير عن حاجات المجتمع الأهلي ، بل أحياناً أضحت مداخل تجزئة وحروب أهلية ، لا مداخل توحيد وتوازن من .

٢. المجتمع السياسي :

ط١، بيروت، المركز ،١٩٩٢، ص ٧٣٨.

إن المجتمع المدني، لا يتميز عن السياسة في أنه سياسة ديمقراطية أخرى، ولكن في أنه نمط من التنظيم الاجتماعي يتعلق بعلاقات الأفراد فيما بينهم، لا بوصفهم مواطنين أو

لا برهان غليون، بناء المجتمع المدني العربي: دور العوامل الداخلية والخارجية، ورقة قدمت إلى: المجتمع المدني في الوطن العربي ودوره في تحقيق الديمقراطية ،بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية ،

⁷ وجيه كوثراني ، المجتمع المدني والدولة في التاريخ العربي ، ورقة قدمت إلى: المجتمع المدني في الوطن العربي ودوره في تحقيق الديمقراطية ،بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية، ط١، بيروت، المركز،١٩٩٢ ، ص ١٣٠ .

أعضاء في وطن، ولكن من حيث هم منتجون لحياتهم المادية وعقائدهم وأفكارهم، ومقدساتهم ورموزهم'. ولذلك فإن المجتمعات السياسية بصورة عامة تتسم بالخصائص الذاتية للجماعة الاجتماعية التي تنطوي عليها، فهي تؤلف مجموعة بشرية، وهي تحتل مكاناً في الأرض، ولها أجهزة وتنظيم ووسائل مادية، ولها نظام سنني (قواعد قانونية وغير قانونية) وهي وعاء السلطة، وما يرتبط بها من ظواهر وعلاقات. ويتميز المجتمع السياسي عن المجتمعات الأخرى بطابعه الكلى، إذ ينطوي على جماعات اجتماعية أخرى ن ولا ينطوي هو في أية جماعة اجتماعية أ

ولذلك فمن دون معرفة طبيعة السلطة والسياسة ، يكون من الصعب معرفة وفهم الحد الفاصل بين المجتمع المدني والمجتمع السياسي ، فجذور المجتمع المدني تختلف مع تغير النظم الاجتماعية. فما كان في فترة ما من شؤون المجتمع السياسي، يمكن أن يصبح شأن من شؤون المجتمع المجتمع المدني والعكس صحيح. فالدين كان منبع لتكوين السلطة المركزية ومرتكزاً لها في الدول العربية والإسلامية، يدخل في دائرة المجتمع السياسي، وقد تحول في أوروبا بعد الثورة السياسية إلى شأن من شؤون المجتمع المدني. وكانت التظيمات الاقتصادية تمثل شأناً خاصاً، ثم أصبحت الدولة تتدخل في إدارتها ومن هنا نشأ علم ((الاقتصاد السياسي))".

ويمر التوصيف الدقيق للمجتمع المدني عبر فصله عن المجتمع السياسي وتميزه منه، فإذا كان المجتمع السياسي يشتمل على كل المؤسسات والأجهزة والمنظمات المركزية والمحلية للدولة، أو بتعبير آخر، جميع المؤسسات الحكومية على اختلاف مستوياتها المكرسة لبسط سلطان

^{&#}x27; برهان غلیون ، مصدر سبق ذکره ، ص ۷۳۱ – ۷۳۷ .

[.] 1 صادق الأسود ، مصدر سبق ذكره ، ص 1

[ً] برهان غليون ، المصدر السابق ، ص ٧٣٧ .

الدولة، بمعنى أن المجتمع السياسي يتضمن السلطات التي تختص بعنصر الإجبار المادي المشروع الذي تحتكره الدولة، فإن المجتمع المدني هو مختلف الأبنية السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والقانونية التي تنتظم في إطارها شبكة معقدة من العلاقات والممارسات بين القوى والتكوينات الاجتماعية في المجتمع، والتي تحدث بصورة دينامية ومستمرة من خلال مجموعة من المؤسسات التطوعية التي تتشأ وتعمل باستقلالية عن الدولة ' . ومع أن المجتمع المدني يتماثل مع المجتمع السياسي من ناحية ارتباطه بعنصر التنظيم، إلا أن ما يميز التنظيمات المدنية عن التنظيمات السياسية عنصران هما ' :

أ. أن التنظيمات السياسية مركزية تختص بتكوين السلطة المركزية وحمايتها، بينما تقوم التنظيمات المدنية على الخصوصية والاستقلالية الذاتية وتنمية التضامنات الجزئية، أي أنها تنطبق على نشاطات لا تتدخل السلطة المركزية في تنظيمها المباشر.

ب. إن التنظيمات السياسية رسمية تبنى فيها العلاقات على أساس قانون ثابت وعام ومجرد وموضوعي، في حين أن التنظيمات المدنية تخضع لقواعد غير رسمية رهينة بصورة أكبر لتبدل ميزان القوى أو العادة أو الأخلاق أو المصلحة.

وهناك خصائص ما تميز المجتمع السياسي عن المجتمعات الأخرى ، وأبرزها ":

د. محمد توهيل فايز، الاجتماع السياسي الديمقراطية.. ما لها وما عليها، ط ٢، مكتبة الفلاح، لبنان، ٢٠٠١، ص

[&]quot; صادق الأسود ، مصدر سبق ذكره ، ص ٢٦٦ – ٢٦٨ .

أ . غياب التخصص: فالمجتمع السياسي يمتد إلى كل الميادين ، أما الجماعات الاجتماعية فيمتد نشاطها إلى ميادين خاصة .

ب. التنضيد: فالمجتمع السياسي هو فوق كل الجماعات الاجتماعية ، وهو الذي يقرر نظامها القانوني وهو يمس كل أعضاء المجموعة البشرية بصورة خاصة .

ج. الاستقلالية: فالمجتمع السياسي مجتمع مستقل لا يندمج مع أي مجتمع آخر، وهذا شرط ضروري لوجوده، كما أنه حر في اتخاذ قراراته.

إذن فالمجتمع المدني، والمجتمع السياسي ليسا مستقلين أحدهما عن الآخر ، لكنهما مترابطان كلياً. ففي النظم السياسية الشمولية المجتمع المدني الذي يتماشى معه. فالمجتمع المدني هو جزء من السياسة بمعناها الواسع .

وتتميز مؤسسات المجتمع المدني بالمرونة وبالدينامية، فهي تولد وتتشأ على أساس العمل الطوعي للأفراد المستند إلى المصالح الخاصة والمشتركة، ولكنها تنمو وتتطور في سياق نمط من العلاقة مع المجتمع السياسي يقوم على أساس الاستقلالية، لهذا فإنها ترتبط بالدولة بعلاقة عكسية قوامها المحافظة على ذاتيتها الخاصة كونها تنطلق من هدف أساسي هو حماية المواطنين من تعسف سلطة الدولة'.

وينمو التفاعل بين المجتمع السياسي والمجتمع المدني في الدول الديمقراطية، لأن يأخذ طابع التكاملية الوظيفية، إذ تتولى مؤسسات المجتمع المدنى عملية التعبير عن المصالح وبلورتها

اد. حسين علوان البيج ، مصدر سبق ذكره ، ص ١٦٠ .

الغدل الأول ـــ المجتمع المدني، والسياسة العامة ـــ

وتقديمها إلى المؤسسات الحكومية التي تتولى عملية تحويلها وإنتاجها بصيغة قرارات وسياسات عامة'.

محمد توهيل فايز ، المصدر السابق ، ص ٤٦٣ .

المبحث الثاني: السياسة العامة ومراحل صنعها

أولاً: مفهوم السياسة العامة:

تشير كلمة سياسة (policy) إلى تعبير عام يستخدم لوصف خطة أو قرار تتبناه منظمة للوصول إلى هدف معين. أما مصطلح السياسة العامة (public policy) فهو تعبير أكثر دقة ينطبق على قرار أو خطة رسمية جرى اتخاذها أو تطبيقها من جانب جهة رسمية (الحكومة)'، بمعنى أن السياسة (policy) تكون عامة عندما تتضمن اتخاذ قرارات حكومية تهدف إلى تحقيق مصالح شريحة واسعة في المجتمع'.

إن مصطلح السياسة العامة شأنه شأن الكثير من مصطلحات العلوم الإنسانية ومن بينها علم السياسة الذي يفتقر إلى تعاريف دقيقة ومحددة، فهو يتلون بألوان المهتمين به رغم وضوح حدود السياسة العامة وماهيتها. وأن علم السياسة كان لايزال في حركة مستمرة ويعود ذلك في جانب أساس منه الى كونه علما يعنى بدراسة ظواهر ومواضيع وقضايا سمتها التغير والتغيير

¹ David Richards and Martin Smith, Governance and Public Policy in UK, New York: Oxford, 2002, p.1.

² Richard L. Seigel and Leonard B. Weinberg, Comparing Public Policies: United States, Soviet Union, and Europe, Homewood, Illinois: Dorsey, 1977, p.1.

محمد سعد أبو عامود ، قضايا إستراتيجية : المفاهيم والمجالات الجديدة ، ملفات الأهرام ، 11.6

الدائمين وذلك بحكم التطور المستمر في الأولى والتأثير والتأثر في الثانية'. لذلك تعددت تعاريف هذا المصطلح في أدبيات العلوم السياسية، فمثلا تشير الموسوعة الدولية للعلوم الاجتماعية إلى أن السياسات العامة هي ((سياسات الحكومة)) ، وعرفتها موسوعة السياسات العامة بأنها ((مجموعة من الأهداف أو البرامج الأساسية تصاحبها مجموعة من القرارات ، تحدد كيف نصنع الأهداف أو كيف يمكن تنفيذها))'.

وعرف (جيمس آندرسون) السياسة العامة بأنها ((برنامج عمل مقترح لشخص أو لجماعة أو لحكومة في نطاق بيئة محددة لتوضيح الغرض المستهدف والمحددات المراد تجاوزها سعياً للوصول إلى هدف أو لتحقيق غرض مقصود)) ". أي بعد أن يتم تحديد الأهداف المراد إنجازها في إطار البيئة المحيطة بالنظام السياسي يتم صياغة البرامج والإجراءات التي تخرج في صورة سياسات مختلفة لتحقيق هذه الأهداف، على أن يتم تحديد السقف الزمني واختيار البديل الأنسب من بين البدائل المطروحة مع توافر عناصر المراقبة والمتابعة لآليات التنفيذ.

^{&#}x27; د.نبيل محمد سليم ، السياسة العامة ، ندوة العولمة والسياسات العامة، نشرة دورية يصدرها قسم السياسة العامة في كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، العدد الأول، تموز،٢٠٠٢ .

لله أماني قنديل ، تحليل السياسات العامة كأحد مداخل النظم السياسية ، في: على الدين هلال وآخرون ، اتجاهات حديثة في علم السياسة مركز البحوث والدراسات السياسية ، القاهرة ، ص ١٠٨ .

[&]quot; جيمس آندرسون ، صنع السياسات العامة ، ترجمة . عامر الكبيسي ، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ، عمان ، ١٩٩٩ ، ص ١٥ .

ويرى (الموند) أن السياسة العامة ((تشتمل على كل القرارات السلطوية التي تتخذها الحكومة التي تتعلق بتلبية حاجات ومطالب المجتمع في ميادين (التعليم، الصحة، الضمان الاجتماعي، والدفاع ... إلخ)'.

ويعد (ريتشارد هوفرت) السياسة العامة ((مجموعة قرارات يتخذها فاعلون معروفون بهدف تحقيق غرض معين)) ٢.

وكما يقول (ديفيد ايستن) أن السياسة العامة هي ((الأفعال الحكومية ذات الطابع القسري من اجل تحقيق أهداف معينة)) . ويرى برويت أن السياسة العامة هي ((مجموعة بارزة من أهداف ونوايا وخطط وبرامج وقرارات وتأثيرات. فالنوايا التي تشكل الأغراض الحقيقية للعمل والأهداف في نهايات العمل المنصوص عليها لكي تنجز، أما الخطط والمقترحات والبرامج فهي الوسائل الحكومية اللازمة لانجاز الهدف، وأما القرارات والاختيارات فهي خلاصة الأعمال المعينة في وضع الأهداف والبرامج موضع التنفيذ. أما التأثيرات فهي النتائج الملموسة للبرامج.

لكن يبقى تعريفا (هارولد لاسويل) و (توماس داي) الأكثر مقبولية بين أوساط من تناولوا موضوع السياسة العامة. إذ يشير تعريف (لاسويل) صاحب المقولة الشهيرة (من يحصل على

¹ Gabriel A. Almond and Others, Comparative Politics Today: A World View, 7th ed. USA: Addison Wesley Longman, 2000, p. 131.

² Richard Hoffert, The Study of Public Policy, Indiana, Marsille, 1975, p. 4.

³ David Easton, The Political System, New York: Knopf, 1953, p. 212.

⁴ Giovani Rey, The Policy Making Process and the Models of Public Policy Analysis. نقلا عن نصر محمد علي، جماعات الضغط والسياسة العامة للولايات المتحدة الأمريكية (دراسة في دور المجمع الصناعي ـ العسكري وأثره في السياسة العسكرية) رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، ٢٠٠٦، ص٢٦٠٠٠.

ماذا؟ أين؟ كيف؟ ?Who gets what? When? How) بأنها ((برنامج رسم الأهداف والقيم والممارسات)) .

أما (داي)، فالسياسة العامة عنده هي ((قرار حكومي لما تفعله أو لا تفعله)) ٢.

ولما كانت السياسة العامة هي عملية حركية مستمرة ودائمة التطور والتغيير تقوم بها الحكومات استجابة للمطالب والمشاكل والتحديات فان الأمر لم يعد محصورا بالشؤون الداخلية وإنما تعدى ذلك ليشمل البيئة الخارجية بإطاريها الإقليمي والدولي، فظهر مفهوم السياسة العامة الإقليمية الذي انبثق في إطار الاتحاد الأوربي، أما على المستوى الدولي فإن ظهور مشكلات عالمية عامة يعاني منها المجتمع الدولي ككل مثل (الفقر، الأمراض، تلوث البيئة، انتشار أسلحة الدمار الشامل، والحروب ...إلخ) وبناءاً على ذلك ظهرت الدعوة إلى ضرورة إيجاد حكومة عالمية تتولى عملية صياغة سياسات عالمية عامة لمواجهة هذه التحديات التي تعاني منها العديد من البلدان وذلك في محاولة غربية للسيطرة على السياسات العامة للدول النامية".

الكتابات العربية لم تخل من تعريفات السياسة العامة رغم حداثة الاهتمام بهذا المصطلح والذي لم يتجاوز العقدين من الزمن، وأبرز هذه التعريفات هي ما ذهب إليه (بسيوني إبراهيم

لا نقلا عن د. أماني قنديل وآخرون، اتجاهات حديثة في علم السياسة، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، ١٩٨٧، ص١٠٨.

²Thomas R. Dye, Understanding Public Policy,3rded., New Jersey: Prentice-Hall, Englewood Cliffs, 1978, p.1.

[&]quot;محمد علي حمود ، الشركات عابرة القومية وصنع السياسة العامة في البلدان النامية، رسالة ماجستير (غير منشورة)، كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، ٢٠٠٢ ، ص ٤٥ .

حمادة) من أن السياسة العامة ((ما هي إلا أفكار خاصة تصبح مقترحات باشتراك عدد كبير من الأفراد، وعندما تتبنى السلطات الحكومية هذه المقترحات تصبح سياسة عامة))'.

فكرة خاصة اقتراح عام سياسة عامة

وعرفتها الدكتورة (ثناء فؤاد عبد الله) بأنها ((خطط أو برامج أو أهداف عامة أو كل هذه معاً يظهر منها اتجاه العمل للحكومة لفترة زمنية مستقبلية ، بحيث تحظى بالمساندة السياسية. وهذا يعني أن السياسة العامة هي فعالية تصريف موارد الدولة والمسيطر على ذلك هو الحكومة)) ٢.

إذن (السياسة العامة) هي فعالية رسمية تتم من خلال مؤسسات الدولة والعاملين فيها وهي ذات خصائص واضحة مثل الشرعية والقبول العام والالتزام بالقانون والدستور الذي لا يتعارض مع ما يريده المواطن ويتطلع إليه.

أما (عامر الكبيسي) فيستنتج أن السياسة العامة هي ((عبارة عن مجموعة من القرارات الأساسية والالتزامات والأعمال التي يقوم الفاعل أو مجموعة من الفاعلين من الذين يمسكون أو يؤثرون في مراكز السلطة للنظام السياسي لغرض معالجة حالة أو مشكلة معينة)).

لاتصال في صنع القرارات في الوطن العربي ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، ١٩٩٣ ، ص ١٠٧ .

^{&#}x27; ثناء فؤاد عبد الله، آليات التغيير الديمقراطي في الوطن العربي، مصدر سبق ذكره، ص ٣١١ .

[&]quot; عامر الكبيسي ، المداخل المنهجية المعاصرة لدراسة السياسة العامة ما لها وما عليها ، المجلة العراقية للعلوم الإدارية ، كلية الإدارة والاقتصاد ، جامعة بابل ، ٢٠٠١ ، ص ٣ .

الغدل الأول _ المجتمع المدني والسياسة العامة _

ويبقى تعريف (خيري عبد القوي) هو الأشمل للسياسة العامة فقصد بها ((نتاج تفاعل ديناميكي معقد يتم في إطار نظام فكري بيئي سياسي محدد تشترك فيه عناصر معينة رسمية وغير رسمية يحددها النظام السياسي ، وأهم هذه العناصر : دستور الحكم في الدولة ، الآيديولوجية أو فلسفة السياسة الحاكمة ، السلطة التشريعية ، السلطة التنفيذية السلطة القضائية ، الأحزاب السياسية ، جماعات الضغط والمصالح ، الصحافة ، الرأي العام ، الإمكانات والموارد المتاحة – الطبيعية منها والبشرية ، آخذة بنظر الاعتبار طبيعة الظروف السائدة في هذا البلد)).

وفي ضوء ما سبق من التعريفات ، يمكن القول أن النوايا أو وجهات النظر التي تعلنها مؤسسات المجتمع المدني بشأن مشكلة معينة عامة، والأنشطة التي تقوم بها الحكومة تنفيذاً لهذه النوايا أو وجهات النظر هي السياسة العامة.

وقد تتضمن السياسة العامة أربعة عناصر هي :

- ١. هدف أو مجموعة أهداف.
- ٢. اختيار مجموعة من الأفعال تحقق هذه الأهداف.
- ٣. إعلان الفاعلين لهذه السياسة ، أو اتفاق محدود بين عدد منهم .
 - ٤. تتفيذ هذه السياسة العامة .

^{&#}x27; خيري عبد القوي ، دراسة السياسة العامة ، منشورات ذات السلاسل ، الكويت ، ١٩٨٩ ، ص ٣٣ .

اً أماني قنديل ، مصدر سبق ذكره ، ص ١١٢ .

الغدل الأول ـــ المجتمع المدني والسياسة العامة ـــ

ونستتتج من ذلك أيضاً أن هناك سمات أساسية للسياسة العامة هي :-

- ١. السياسة العامة تعبير عن سلوك إرادي تمارسه السلطة العامة في الدولة ١.
 - ٢. هذا السلوك يكون ذا قوة إلزامية وإجبارية .
- ٣. السياسة العامة تعبير منظم عن المصالح والأهداف العامة للقوى الرسمية (السلطة التشريعية
- ، السلطة التنفيذية والسلطة القضائية) والقوى غير الرسمية (مؤسسات المجتمع المدني والأحزاب

السياسية والرأي العام) ١.

٤. تنشأ عن طريق التوافق والتراضي بين الفاعلين الرسميين وغير الرسميين ،وهدفها تحقيق المصلحة العامة .

ثانياً: مراحل صنع السياسة العامة

لعل من الأمور التي أثارت جدلاً واسعاً في دراسات السياسة العامة هي مسألة (التراتبية) التي يتم اعتمادها بالنسبة لكل مرحلة من مراحل السياسة العامة، من حيث جزيئات العملية التخطيطية والتنفيذية. وقد تختلف الإجراءات التي يمكن إتباعها في أثناء العملية صنع السياسة العامة باختلاف طبيعة النظم السياسية، فيما يتعلق بالجوانب التفصيلية منها .

 $^{^{\}rm 1}$ Peter Mark, Political Continuity and Change, (U.S.A.), Harper Comp., 1967, p. 274 .

[ً] إسماعيل صبري مقلد، دراسات في الإدارة العامة مع بعض تحليلات مقارنة، ط ٣، مؤسسة الصباح، ١٩٨٤، ص٣٦.

وبالرغم من ذلك ، يمكن تحديد إطارا عاما عن الخطوات التي تعد منهجاً لصنع السياسة العامة ، وهي كالآتي :

١. رسم السياسة العامة:

هناك شبه اتفاق على أن عملية رسم السياسة العامة تمثل المرحلة الأولى من مراحل لسياسة العامة، ويقصد بعملية رسم السياسة العامة: ((تلك العمليات والإجراءات السياسية وغير السياسية التي تتخذها الحكومة بقصد الوصول إلى اتفاق على تعريف المشكلة ، والتعرف على بدائل حلها وأسس المفاضلة بينها، تمهيداً لاختيار البديل الذي يقترح إقراره في شكل سياسة عامة ملزمة تنطوي على حلٍ مرضٍ للمشكلة أو المقترح المرفوع للحكومة ونظراً لاختلاف طبيعة المشكلات العامة التي تتطلب علاجاً حكوميا، وكذلك اختلاف الأطراف المعنية التي تفاعل في ظل النظام السياسي للدولة معقدة وديناميكية وتتسم بتنوع مكوناتها والتي يكون لكل منها إسهاماته المختلفة، كما تقرر الخطوات الأساسية للعقل وتتسم بتوجهها نحو المستقبل وسعيها لتحقيق الصالح العام وذلك بأفضل الوسائل"، إلا أن هذه العملية تختلف من دولة لأخرى، وكذلك من فترة لأخرى في نفس الدولة".

[ٔ] خبری عبد القوی ، مصدر سبق ذکره ، ص ۱۲ .

² Yenezki Dror, Public Policy Reexamined, Chandler Publishing Company, USA: 1968, p. 19.

³Peter Woll, Public Policy, USA: Winthrop Publishers, Inc., 1974, p. 14.

٢. تحديد المشكلة العامة:

حيث يبدأ إعداد السياسة العامة بإحاطة الحكومة علماً بموقف أو مسألة أو مشكلة معينة. وتعلم الحكومة بالمشكلة، أما عن طريق إحدى إدارات الحكومة أو مؤسسات المجتمع المدني أو الصحافة أو الأحزاب أو الشعب بوجه عام. وقد تتطلب مراجعة لقوانين أو سياسات مطبقة بالفعل، أو اتخاذ ترتيبات بشأن موضوع أو مجال جديد تماماً لم يسبق للحكومة أن اقتربت منه مثل مشكلة تلوث البيئة .

٣. جمع المعلومات والحقائق

ويتطلب ذلك التشاور مع الأطراف المعنية بالمشكلة قيد الاهتمام من دون أن يتوقف الأمر عند حدود الجهات الرسمية المعنية برسم السياسة العامة، وإنما أن يمتد ذلك إلى إجراء المشاورات مع مؤسسات المجتمع المدني وغيرها من الهيئات التطوعية، وتشكيل لجان برلمانية ووزارية لغرض التحقيق والتحري، وسماع آراء الخبراء والفنيين، وهذه الأطراف وغيرها تمثل مصادر الحصول على المعلومات التي من شأنها المساعدة على توضيح ملامح المشكلة الرئيسة وتعريفها والتفكير بالخيارات والبدائل التي تعتمد لاحقاً لمواجهتها .

¹Peter H. Merkl, Modern Comparative Politics, U.S.A.: Holt, Rinehart and Winston, Inc. 1970, p.388.

أسامة ثابت الآلوسي ، صنع القرار في السياسة الأمريكية ، مجلة دراسات إستراتيجية ، العدد (١٨) ، ٢٠٠١ ، ص ١٤

٤. إعداد المقترحات بسياسة عامة

وهذا يتطلب موازنة موضوعية وسياسية بين الحلول البديلة ، واختيار البديل الذي يوفق قدر الإمكان بين المصالح المتضاربة ، ويحقق الصالح العام قدر الإمكان في صنع السياسة العامة من مؤسسات الحكومة ومؤسسات المجتمع المدني إلى الأطراف المعنية بالمشكلة والمؤسسات العامة والإداريين الذين لهم اتصال ومعرفة بالمشكلة ، أو الذي تقع المشكلة في نطاق اختصاصهم ، والأغلب أن تشهد هذه المرحلة بروز المؤيدين والمعارضين وتحديد نقاط الاختلاف والاتفاق في المتعارضين وتحديد نقاط الاختلاف والاتفاق في المعارضين وتحديد نقاط الاختلاف والاتفاق في المشكلة والاتفاق في المعارضين وتحديد نقاط الاختلاف والاتفاق في المعارضين وتحديد نقاط الاختلاف والاتفاق في المعارضين وتحديد نقاط الاختلاف والاتفاق في المشكلة والاتفاق في المشكلة والاتفاق في المعارضين وتحديد نقاط الاختلاف والاتفاق في المؤتمان المؤتمان المؤتمان والمؤتمان والمؤ

٥. إقرار البديل المختار لسياسة عامة

أي إيجاد الحل الذي استقر عليه رأي الحكومة في شكل قانون أو قرار رسمي له صفة التشريع وقوة الإلزام ولا تمثل هذه المرحلة نهاية المطاف في عملية الإعداد، وبيان ذلك من خلال التشريعات الكثيرة التي تعقبها قرارات تتخذها قمة الهرم الإداري وتشكل جزءاً لا يتجزأ من السياسة العامة، وتعد بمثابة سياسات فرعية تقع في إطار أهداف السياسة العامة ووسائلها .

^{&#}x27; إبراهيم عرفات، ندوة تحليل السياسات العامة، مجلة سياسة الدولية، العدد (٩٢) ، القاهرة ، ١٩٨٨ ، ص ٢٥٩ .

² Joseph LaPalombara, Politics Within Nations, New Jersey: Prentice Hall, Inc., 1974, p. 329.

^۳ خیری عبد القوی ، مصدر سبق ذکره ، ص ۱۰۰ .

[·] كمال المنوفي ، اصول النظم السياسية المقارنة، ط١، شركة الربيعان، للنشر والتوزيع، الكويت، ١٩٨٧، ص ٢٩٥.

٦. مرحلة تنفيذ السياسة العامة

أن عملية تتفيذ السياسة العامة ، هي تلك العملية اللازمة في جعل السياسة العامة مثالا حيا للعمل والأداء ، وتحويلها من حالتها الميدانية كعمل تتفيذي وعلى هذا الأساس تتضمن تلك العملية وتستغرق جميع الحدود أو المساحة الفاصلة بين أعلان السياسة وبين تأثيرها الحقيقي ، والتعبير الفعلي عما يحصل في الحقيقة وعما يحصل من جهد وأداء ، وماينجم عنه من رأي وتغذية راجعة في اطار ومحيط المنظمات والأجهزة الأدارية التنفيذية المعنية بأعمالها ومهامها اللازمة في الغاية الأساسية لهذه المرحلة هي العمل على تحقيق أهداف السياسة العامة أي ترجمة السياسة العامة بما تنطوي عليه من أهداف ومبادئ الى خطط ينتظر أن يترتب على تطبيقها تحقق الأهداف .

^{&#}x27; نقلا عن: فهمي خليفة الفهداوي ،السياسة العامة، منظور كلي في البيئة والتحليل، ط١ ، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان ٢٠٠١ ، ص ٢٧٤.

^۲ خيري عبد القوي، مصدر سبق ذكره، ص ١٤٧.

الغدل الأول ـــ المجتمع المدني والسياسة العامة ـــ

٧. التغذية العكسية

وهي آخر مرحلة في عملية صنع السياسة العامة، وعن طريقها يعلم واضعو السياسة بما فيها من أوجه القوة والضعف، وما رتبته من آثار متوقعة وغير متوقعة. وتتم معرفة هذه الأمور عن طريق التقارير التي يرفعها المسؤولون عن التنفيذ'.

[·] كمال المنوفي ، المصدر السابق ، ص ٢٤ .

الفصــل الأول المجتمـع المدنـي والسياسـة العامـة

المبحث الأول: المجتمع المدنيي في العراق قبل العام ٢٠٠٣

رغم إن مؤسسات المجتمع المدني موجودة في العراق منذ عقود خلت إلا إنها لم تحمل الاسم نفسه، وكان يطلق عليها تسمية المنظمات الخيرية والنقابات الحرفية والاتحادات التعاونية والمنظمات النسوية والشبابية والعمالية وما إلى ذلك، فقد عانت مؤسسات المجتمع المدني في العراق من التغييب طوال الحقبة السابقة التي أعقبت تولي نظام الحزب الواحد للسلطة في العراق، في الوقت الذي شهد فيه التاريخ العراقي وجود هذه المؤسسات منذ صدور القانون الأساسي لعام ١٩٢٥، فقد ساعدت هذه المؤسسات في تلك الحقبة على تطور المجتمع في عدة نواحي (اجتماعية، سياسية، اقتصادية، ثقافية)، لهذا يعد العراق من اوائل الدول العربية التي عرفت المنظمات غير الحكومية، والتي طبقت اهدافها بشكل مباشر من دون تدخل سلطات عرفة ذلك الوقت الدولة في ذلك الوقت العربية الوقت الدولة في ذلك الوقت الدولة في ذلك الوقت الدولة في ذلك الوقت المنظمات غير الحكومية، والتي طبقت اهدافها بشكل مباشر من دون تدخل سلطات

منى حسين عبيد وخلود محمد خميس، علاقة الدولة بمؤسسات المجتمع المدني، مجلة دراسات دولية، العدد (٢٧)، بغداد، ٢٠٠٥، ص٩٥.

الغدل الثالث ... المجتمع المدني في العراق ...

وتجد الإشارة من طرف آخر إلى أن الإطار الوطني لثورة العشرين وضع اللبنة الأولى للمجتمع المدني العراقي حين وفق أول مرة أن يقارب بين سكان المدن والعشائر وبين معظم مناطق العراق، حيث يقول (د. على الوردي): ((لم يشهد العراق في العهد التركي أية معركة اشترك فيها أهل المدن مع العشائر، فقد كان هناك نوع من النفور أو الاحتقار المتبادل بين العشائر وأهل المدن، ولكن هذا النفور اختفى في أثناء ثورة العشرين ... ولم يحدث لأية معركة من المعارك السابقة أن امتدت في إنحاء العراق بمثل ذلك النطاق الواسع الذي امتدت به ثورة العشرين ...

ويعد العراق من أوائل الدول العربية الذي ازدهرت فيه مؤسسات المجتمع المدني وتنظيماته، فعند تأسيس الدولة العراقية الحديثة عام ١٩٢١ وإعلان النظام الملكي في العراق تأسست العديد من المنظمات في تلك الفترة سواء كانت طلابية أم نسائية أم نقابية، إضافة إلى وجود العديد من الجمعيات الخيرية والثقافية التي كانت تمارس نشاطها وفعاليتها وصدرت عدة قوانين تنظم عملها مثل قانون الجمعيات الذي صدر في العهد العثماني ثم صدور قانون عام ١٩٢٢ وقانون ١٩٤٥ وقانون وقانون م

إذ تألفت العديد من الجمعيات على اختلاف أنواعها بموجب قانون الجمعيات المعدل رقم (٢٧) سنة ١٩٢٢ والذي نص (لا يجوز تأسيس جمعية بدون اذن من الحكومة، كما أنه لا يجوز إعطاء أذن لتأسيس جمعية ترمي لغرض مناف للنظام العام والآداب أو بث الشقاق أو

د. علي الوردي، لمحات اجتماعية من تاريخ العراق الحديث، ج٥، القسم الاول، مطبعة المعارف، بغداد، ١٩٧٧، ص١٤. ١٥.

¹ بلقيس محمد جواد، مؤسسات المجتمع المدني، منشورات مؤسسة الغدير الاعلامية، ٢٠٠٤، ص١٠.

الغدل الثالث __ المجتمع المدني في العراق __

لتغيير شكل الحكومة، أو مؤسسة على أسس عنصرية أو مذهبية أو جمعية سرية كما أنه لا يجوز للأجانب تأسيس جمعية سياسية داخل العراق ولا الانضمام إلى جمعية سياسية فيه) '.

وعقب إصدار القانون تأسست العديد من الجمعيات فبلغ عددها (٤٠٠) جمعية أو نادي والتي تتوعت بين الخيرية والدينية والرياضية والثقافية والفنية والمهنية، وأهمها:

- 1. جمعية حماية الأطفال تأسست في عام ١٩٢٨.
- ٢. جمعية الهلال الأحمر العراقية، تأسست عام ١٩٣٢.
 - ٣. جمعية بيوت الأمة، تأسست في بغداد عام ١٩٣٥.
- جمعية الاتحاد النسائي العراقي تأسست في نيسان ١٩٤٤.
 - الجمعيات التعاونية والتي تأسست بعد عام ١٩٤٤.
- 7. الجمعيات المهنية والتي تخص ذوي المهن: نقابة المحامين، جمعية المعلمين، جمعية الصيادلة، جمعية الموظفين الصحيين، جمعية المحاربين القدماء، جمعية ذوي المهن الطبية.

وقد حلت معظم هذه الجمعيات بموجب قانون الجمعيات للحكومة العراقية رقم (٦٣) لسنة ١٩٥٥، والذي ترتب عليه التقدم من جديد بطلب الإذن لتأسيس الجمعية أو النادي على الأسس التي جاء بها هذا القانون فبلغ من تقدم منها (٣١٤) جمعية في عموم محافظات العراق ٢.

.

عزمي بشارة، المجتمع المدني: دراسة نقدية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط٢، تشرين الاول ٢٠٠٢، ص

عبد الرزاق الهلالي، معجم العراق، ج٢، ٢٥ / تموز / ١٩٥٦، ص٣٢ .

الغدل الثالث __ المجتمع المدني في العراق __

وخلال هذه الحقبة التي أطلق عليها المرحلة الليبرالية، تأسست غالبية الأحزاب والحركات السياسية والنقابات والجمعيات التي يمكن اعتبارها مؤسسات جديدة للمجتمع المدني، وهي في جوهرها مؤسسات مناضلة ضد الاستعمار ومن أجل الاستقلال الوطني، ويلاحظ إن الكثير من الأحزاب التي نشأت في هذه المرحلة لم تكن تعبر عن حاجات سياسية واجتماعية حقيقية للتنظيم والعمل السياسي وتفتقد المشاريع البعيدة المدى لبناء مجتمع متماسك وقائم على ثوابت راسخة في الواقع، الأمر الذي دفعها إلى ان تجعل من امتلاك السلطة أو التحالف مع السلطات مخرجها الوحيد، لذا فإنها بدأت تبتعد عن قضاء المجتمع المدني بمقدار اقترابها من السلطة، ولذلك وبعد عدة عقود بدأ عجز الحكومة واضحاً وإيديولوجياً وسياسياً واقتصادياً '.

وبالتالي مع النقاط الايجابية التي سجلها المجتمع المدني وهو في بدايات تأسيسه وتشكيله فإن المجتمع المدني في العهد الملكي تم تقييده بفعل قوى مقاومة للتغيير الحداثوي المتجاوز للنزعات المحلية والفئوية، إذ انساقت الدولة حتى نهاية ذلك العهد وراء ضروريات التكامل العسكري والاقتصادي والتعليمي، مما أدى إلى اتساع سلطاتها على حساب المجتمع كسلطة ودور وفاعلية دون أن تكون هناك محاولات جادة لتتمية وتقوية البيئة الاجتماعية عن طريق مدها بمقومات الأصالة والسيادة والحرية، وهذا بدوره أبرز صراعاً جديداً كان المجتمع المدني هو أحد أهم إفرازاته ... فللوهلة الأولى التي تم فيها إجراء انتخابات حرة في العراق عام ١٩٤٥ لاختيار نواب البرلمان الذي كان يتم اختيارهم بالسابق عن طريق التشاور بين الملك والوزارة خلافاً للقوانين الداعية بإجراء الانتخابات لاختيار النواب، حيث سن قانون للانتخابات في العراق عام ١٩٢٠ عام ١٩٢٠، ومع ذلك فقد تم استنفار قوات الأمن والشرطة السرية وتوزيعها على المراكز الانتخابية، الأمر الذي أدى إلى تردد الكثير من الناخبين، وعزوفهم من الدخول إلى المراكز

أحمد شكر الصبيحي، مصدر سبق ذكره، ص٦٨.

الغدل الثالث ... المجتمع المدني في العراق ...

الانتخابية، وهذا يعني إن الشرائح المختلطة المكونة لمؤسسات المجتمع المدني، لم تأخذ موقعها الفعلي في سياق العملية الديمقراطية في التعبير عن حرية العمل السياسي في اختيار نواب البرلمان، نتيجة القيود التي وضعتها سلطة الدولة بغية إخضاعها لها، وذلك بسبب غياب الديمقراطية وقد امتد التضييق على حريات الأفراد ليشمل عدم السماح لهم بتأليف نقابات، ولا حتى إصدار أي مطبوع دوري (جريدة أو مجلة أو نشرة) إلا بعد أستحصال رخصة من وزير الداخلية بذلك'.

وبصورة عامة يمكن إن نسجل على تجربة المجتمع المدني في العهد الملكي الملاحظات الآتية: ^۲

1) إنها كانت مفروضة على المجتمع العراقي، وهذا يعني إن تلك المؤسسات لم تكن منبثقة من القاعدة العراقية الاجتماعية وبإرادة حرة منه، بل لم تنطلق من ذاتية المجتمع العراقي لتحقيق مصالحها الخاصة هذا من جانب، ومن جانب أخر لم تؤد هذه الجمعيات وظيفتها بالحد من طغيان السلطة السياسية، كل ذلك لأنها جاءت بالشكل المقلوب الذي جاءت به مؤسسات المجتمع الأوروبي الغربي، وكان تشكيلها من الأعلى إلى الأسفل في الوقت الذي ينبغي أن يكون تشكيلها بالعكس (من الأسفل إلى الأعلى)، ولذا كانت النتيجة طبيعية بأن تكون هذه المؤسسات مؤسسات مقيدة بقواعد القانون الذي هو الآخر فرض على المجتمع العراقي فرضاً دون استشارته أو استبيان رأيه، ومن ثم كانت تلك المؤسسات مقيدة

أمنى حمدي حكمت، المجتمع المدني في الفكر العراقي المعاصر، بغداد، مجلة دراسات عراقية، مركز العراق للبحوث والدراسات الاستراتيجية، العدد (٥)، ٢٠٠٦، ص٢٢٦. ٢٢٦.

للقيس محمد جواد، مصدر سبق ذكره، ص١١. ١١.

الغدل الثالث __ المجتمع المدني في العراق __

بإيديولوجية وأفكار النظام السياسي مما يعجل بإنتهاءها عندما تتعارض مع قواعد لعبة النظام السياسي .

٢) إن مجتمعاً تقليدياً كالمجتمع العراقي كان غارقاً في تخلفه الاجتماعي خاصة بعد السيطرة العثمانية، وحتى النظام الجمهوري (١٩٥٨)، فالثقافة التقليدية هي الثقافة السائدة والمتعشقة في الأذهان والتي كانت بحكم الضرورة تتمثل السلوكية الاجتماعية التقليدية المتخلفة، حتى ممارسته العقائدية كانت مقيدة بقوانين وأعراف الثقافة التقليدية كالعشائرية والقومية والطائفية والمذهبية وقد أنشأت تجمعات محلية القاعدة الاجتماعية الواسعة كانت لا تخلو من ثغرات تشكلها شريحة من المثقفين خاصة حقبة الخمسينات والتي كانت في معرض مطاردة النظام السياسي الحاكم لها، وتقابل هذه القاعدة الواسعة شريحة صغيرة من الموظفين الرسميين والملاك والإقطاعيين والضباط من ذوي الثقافة الحديثة والمستوى الاقتصادي والمركز السياسي الجيدين، هذه الشرائح التي كانت تشكل الطبقة البرجوازية إذا صح وصفها بذلك .

إلا إن ثورة ١٩٥٨، وبالرغم من نجاحها في إسقاط النظام الملكي وإيصال قوى المعارضة المختلفة (الجيش والأحزاب) لم تذهب حتى نهايتها السياسية المفترضة، بل سرعان ما تعرضتا لإجهاض من قبل نخبة المعارضة ذاتها التي أصبحت حاكمة '.

ولكن، مع ذلك، من الإنصاف القول إن المرحلة اللاحقة لتثبيت أسس الجمهورية والثورة وتحديداً بعد عام ١٩٦١ شهدت العديد من الفعاليات الاجتماعية والثقافية والمهنية والنقابية التي كان من الممكن أن تكون بداية لتأسيس مجتمع مدنى حقيقى لولا حدوث انقلاب ١٩٦٣، والذي

-

عبد الآله بلقزيز (محرراً)، المعارضة والسلطة في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠١، ص١٧.

الغدل الثالث ـــ المجتمع المدني في العراق ـــ

كان بمثابة انتكاسة حقيقة لمفهوم المجتمع المدني، وأخذت هذه المؤسسات تتقلص في نشاطها وبشكل ملحوظ بسبب ازدياد هيمنة الدولة المركزية سياسياً واجتماعياً وثقافياً واقتصادياً، حيث أصبحت الدولة هي المحور لكل شيء هي المجتمع، حيث كانت هي المالك (خاصة بعد عملية التأميمات) فاحتكرت التجارة والمصارف مما اضعف دور المجتمع المدني في التعبير عن ذاته وبشكل ملموس '.

أما ملامح المجتمع المدني في عهد الجمهورية الثانية (حكم البعث) ١٩٦٨ . ٢٠٠٣ بعد أن أدى انقلاب البعث عام ١٩٦٨ إلى تعميق شكل الدولة العسكرية الأمنية المخابراتية، الأمر الذي أدى بدوره إلى غياب مطلق لمفهوم المجتمع المدني وبوسعنا أن نؤشر إن ذلك تم عبر مراحل تدريجية انتهت إلى سيادة الفكر الشمولي الأحادي وضياع شخصية مؤسسات المجتمع المدني، وبمراحل ثلاث:

المرحلة الأولى / ١٩٦٨ . ١٩٧٩ : إذ شهدت هذه المدة تعددية شكلية مشروطة امتدت من عام ١٩٦٨ وحتى أواخر عام ١٩٧٩، وانتهت بفرض الواحدية السياسية، كما تميزت هذه المدة باعتماد البعث على الإصلاحات والحوارات من جانب وتوجيه الضربات الخفية من جانب أخر . في حين كان البعث وقت استيلائه على السلطة ضعيفاً، مهزوزاً، ميالا إلى اجتناب أي مواجهة مباشرة، ولذلك فقد سعت قياداته إلى تدعيم نفوذها السياسي والاجتماعي بالإعلان عن

http://www.attahaddi.net

^{&#}x27;حسين درويش العادلي، الأمة العراقية والمجتمع المدني، شبكة المعلومات العالمية (الانترنيت):

نفالح عبد الجبار، الدولة والمجتمع المدني والتحول الديمقراطي في العراق، تقديم: سعد الدين إبراهيم، القاهرة، مركز ابن خلدون، دار الأمبن، ١٩٩٥، ص١٣٩.

الغدل الثالث __ المجتمع المدني في العراق __

بدأ (صفحة جديدة)، وإطلاق صفة (الثورة البيضاء) على انقلابها العسكري، وقامت ببعض الإصلاحات المحدودة مطلع السبعينات تمثلت بإطلاق سراح السجناء السياسيين وإرجاع المفصولين منهم إلى وظائفهم الحكومية (باستثناء العسكريين). وبالمقابل فقد واجه البعث مجتمعاً متعدد الاتجاهات الإيديولوجية والسياسية مما كان يشكل تحدياً لوجوده السياسي وخطابه الإيديولوجي على حد سواء، الأمر الذي اجبره على قبول هذا التعدد على مضض، ومن ثم السعى لقضمه تدريجياً على مراحل .

المرحلة الثانية / ١٩٧٩ . ١٩٧٩ : إذ تمكن البعث خلال هذه الحقبة من إحكام قبضته على جميع المنافذ المتاحة أمام القوى الاجتماعية والسياسية الأخرى في وسائل الإعلام، والجهاز التعليمي، وأجهزة الأمن والجيش، والمنظمات المهنية والنقابية، مما أفضى إلى فرض الحزب الواحد عملياً، فقد شهدت هذه الحقبة امتداد هيمنة الحزب إلى الحكومة، وأصبح من غير الممكن الوصول إلى المراكز المتقدمة في الحكومة ما لم يكن المرشح بعثياً '.

المرحلة الثالثة / ١٩٨٨ . ٢٠٠٣ : يمكن أن نطلق عليها وصف (أزمة النظام الواحدي) فقد تميزت هذه الحقبة بالغياب الكلي لجميع الأحزاب والقوى السياسي المنظمة في المعارضة، فقد جرى استيعاب ودمج قسم كبير منها داخل حزب البعث، واحتل الأخير كل المنظمات

فالح عبد الجبار، مصدر سبق ذكره، ص١٤١.

الغدل الثالث ـــ المجتمع المدني في العراق ـــ

والاتحادات والجمعيات ذات الطابع الاقتصادي او الاجتماعي أو الثقافي، فلم يبق من المعارضة سوى اللجوء للصمت السري أو اللجوء إلى المنافي .

ويمكن القول أن الدولة أصبحت مؤسسة خاصة، توظف سيطرتها المطلقة وتغلغلها في كل ثنايا المجتمع من أجل خدمة مصالح الفئة الحاكمة، وليس من أجل تعظيم المصالح العامة، وصارت تنظر إلى أي حركة أو أشارة تصدر عن المجتمع المدني على إنها معارضة سياسية ورفض لسلطة الدولة وتهديد مباشر لوجود الأمة والقومية والثورة ودفعها إلى الانكفاء بشكل اكبر على نفسها وقواها الردعية الخاصة وتنميتها، وبالتالي تخصيص القسم الأكبر من موارد الدولة لا لتوفير حاجات المجتمع وإنما لتعظيم وسائل القضاء عليه لله.

ويؤكد باحث أخر إن جوهر مشكلة المجتمع المدني تتركز في انتشار سلطة الدولة في كل مجالات الحياة المجتمعية واستقلال المؤسسات الاجتماعية، فالدولة قد اكتسحت كل مجالات الحياة المجتمعية في إطار مشروع شمولي لـ (دولنة) المجتمع، ومنع قيام أي حركة تجنيد اجتماعية تحد من سلطاتها، والحقيقة إن ذلك لا يعني في التحليل الهائي تقوية الدولة فالصلاحيات الواسعة التي تتمتع بها، والمجالات والاختصاصات التي تمتلكها، وطموحاتها الزائدة لاحتلال كل المواقع، إضافة إلى أجهزتها وآلياتها المتتوعة، قد تخفي ضعفاً جوهرياً ووجوداً هشاً للسلطة، ففي وسط متخلف من المستبعد أن يعني وجود الدولة في كل مكان إنها بالفعل قوة حقيقية ".

أحمد غالب محيي الشلاه، النظام الحزبي في العراق ١٩٦٨ . ٢٠٠٣، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة بغداد، كلية العلوم السياسية، ٢٠٠٥، ص ١٣١ .

أثناء فؤاد عبد الله، آليات التغيير في الوطن العربي، مصدر سبق ذكره، ص٢٨٥.

[&]quot;ثناء فؤاد عبد الله، مصدر سبق ذكره، ص٢٨٤ .

الغدل الثالث ــــ المجتمع المدني في العراق ـ

إذن شهد المجتمع العراقي طوال أكثر من أربعة عقود ترسيخاً لمنطق العنف لمصلحة الدولة، رسم من خلاله إطاراً تشكل في بناء الشخصية والأدوار المجتمعية التي تؤديها، الأمر الذي انعكس وبشكل واضح في مظاهر التعامل والمخاطبة مع الدولة وباللغة التي ترضيها وتشبع نزوعها للسطوة وتبرر لها ركونها واستخدام القوة'.

فقد هيمن نظام البعث على جميع مفاصل الدولة بواسطة الآلة العسكرية والأمنية والمخابراتية مثل قطاع الزراعة والتجارة والنفط والصناعة، مما يعني فرض الهيمنة الاقتصادية ولذلك تبنت السلطة إنتاج وتوزيع الثقافة والإعلام والتعليم فكانت الهيمنة الثقافية وأخيرا فرضت الهيمنة السياسية والإيديولوجية من خلال هيمنة فكر الحزب الواحد وكانت الثقافة السياسية ثقافة أحادية الجانب والرؤيا، مما أدى إلى خلق مجتمع أحادي الفكر ((محوري)) ظاهرياً وذو انشطار اثني وقومي طائفي وعشائري .

وعليه، إن التغييرات التي شهدها المجتمع العراقي خلال العقود الأخيرة، لم تتمكن من بلورة وعي اجتماعي صحيح يقوم على حسن المواطنة والانتماء، بل أدى إلى ارتباك انتمائي وهذا أدى إلى ارتباك اجتماعي ومن ثم ارتباك اجتماعي ومن ثم ارتباك مجتمعي وهذه القضية هي محور المشكلة (مشكلة الانتماء ومشكلة المواطنة) والتي هي مشكلة المجتمع المحلي في محاولته لإقامة المجتمع المدنى والمجتمع المحلى (The Community) يتسم بسمات تقليدية تحكمه انتماءات عديدة،

عدنان ياسين مصطفى، المجتمع المدني المعاصر في العراق (إشكاليات بنيوية وخيارات تحكيمية)، مجلة نداء الحرية، العدد (٧)، تشرين الأول ٢٠٠٨، جامعة بغداد، ص١٠.

أبلقيس محمد جواد، مصدر سبق ذكره، ص١٠٠.

الغدل الثالث ... المجتمع المدني في العراق ...

دينية، عشائرية، عائلية، طائفية في الوقت الذي يقوم المجتمع المدني على القانون وحقوق المواطنة والمساواة وما يبعد الفرد عن الانتماء القبلي الديني ويجعله مواطناً واعياً لحقوقه وواجباته '.

۱۳.

عدنان یاسین، مصدر سبق ذکره، ص۱۰.

المبحث الثالث: مؤسسات المجتمع المدنيي في العراق المعوقات والممكنات

أولاً / المعوقات

أصبحت منظمات المجتمع المدني في الدول المتقدمة تمثل سلطة خامسة، ويعدها آخرون إنها حكومة ظل أو سلطة معارضة، فما تقوم به من مهام خدمية وإنسانية وثقافية يجعلها في تماس مباشر مع الشعب وهذا بدوره يمكنها من الاطلاع على المعاناة الحقيقية التي يعاني منها المواطن مما يجعلها حلقة وصل بين الحكومة والشعب، الأمر الذي يتطلب من الجهات الفاعلة في المجتمع العراقي سواء حكومية أو غير حكومية وحتى الدولية منها إلى دعم هذه المنظمات ليتسنى لها القيام بمهامها الإنسانية، فتعزيز الديمقراطية يتم من خلال دعم ركائزها ومن تلك الركائز منظمات المجتمع المدني '.

[:] عمل منظمات المجتمع المدني : معوقات عمل منظمات المجتمع المدني في المناطق الفقيرة، الانترنيت : http://www.alnoor.se/article.asp.

ومن المؤكد أن هناك قضايا عديدة تكتظ بها أجندة الدولة العراقية الحديثة التي تستوجب أن تحظى باهتمام بالغ من قبله في المرحلة الراهنة باعتبارها استحقاقات اجتماعية أفرزتها الظروف السياسية والأمنية.ولا ريب أن القضايا المتعلقة بالأمن والاستقرار تتصدر قائمة جدول الأعمال كونها مسلمات لا يمكن الفكاك من تداعياتها، ولكن أيضاً ثمة قضية تستدعي عناية خاصة كونها الضمانة الأكيدة لإدامة الديمقراطية على المدى البعيد كما إنها صمام الأمان لترصين دور دولة القانوني ألا وهي بناء مؤسسات المجتمع المدني باعتبارها كيانات سياسية تقابل الدولة في سلطتها وتنظيماتها، وأهمية وجود المجتمع المدني من عدمه أنه أصبح معياراً لقياس مدى تخطي الدولة والمجتمع السلطة الأبوية ودخولها طور التعددية السياسية الديمقراطية '.

وتعطينا التجربة التاريخية أنموذجا يوحي لنا بحقيقة أن أغلب الدول التي تبدأ بإعداد نفسها لعملية الانتقال من التجربة المقيدة إلى التعددية ولاسيما التي تخرج من بين ركام الأزمات تجعل من الشروع في بناء هذه المؤسسات مسألة ذات أولوية خاصة، فأول ما بادر به الجنرال (دوغلاس ماكارثي) الذي كانت قد أوكلت إليه مهمة بناء الديمقراطية في اليابان بعد الحرب العالمية الثانية هو تشجيع إنشاء الاتحادات والمنظمات النقابية المهنية كما سعى الحلفاء إلى تأسيس حركة نقابية جديدة ومستقلة في ألمانياً.

ويعد عدم توفر البيئة الدستورية والتشريعية القانونية والسياسية الملائمة لعمل منظمات المجتمع المدني عاملاً مهماً من عوامل انحسار دور هذه المنظمات، فضلاً عن النقص الواضح في الملاكات البشرية الكفوءة التي تتمتع بقدرات مهنية احترافية وضعف قدرتها على وضع

لاحسين علاوي خليفة، مستقبل المجتمع المدني في عراق ما بعد التغيير، مجلة دراسات دولية، العدد (٢٧)، بغداد، مركز الدراسات الدولية، جامعة بغداد، نيسان ٢٠٠٥، ص ١٦١.

أنفسالمصدر.

الإستراتيجيات وخطط العمل المناسبة على أساس مبدأ المشاركة والتشاور وذلك بسبب الحداثة في تجربة العمل المدني في العراق، وبروز الفردية في الإدارة عبر منطق الهيمنة الشخصية البعيد عن العقل المؤسساتي والعمل المشترك '.

وأن المنظمات غير الحكومية في العراق تواجه الكثير من المشاكل والصعوبات التي تحد من نشاطها الاجتماعي والتربوي والثقافي، ولعل أهم المشاكل والمعوقات تتمثل في الآتي: ٢

التريف * في المدن العراقية، وخصوصاً الكبيرة منها، وهنا تبرز إشكالية جديدة حقيقية، التريف * في المدن العراقية، وخصوصاً الكبيرة منها، وهنا تبرز إشكالية جديدة حقيقية، تواجه في كثير من الأحيان مؤسسات المجتمع المدني، وهي حالة الخلل في آليات الانتقال من المجتمع القبلي إلى مجتمع الدولة المدنية، الأمر الذي انعكس بشكل واضح على العقل والذات العراقية، وبالتالي على الشخصية العراقية، فأصبحت لا تعي في كثير من الأحيان المواطنة الحقة، لأن الفرد ظل يتأرجح في انتمائه بين المجتمع التقليدي (القبلي) والمجتمع الحضري الذي فرضه منطق العصر، وهذا افرز سلوكاً ابرز سماته النفعية والانتهازية وعدم الشعور بالمسؤولية، والشخصنة على حساب المأسسة.

٢. نجم عن هذه المتغيرات اتساع واضح في ظاهرة التفكك والتفسخ الاجتماعي، الناجمة عن تفاقم عناصر الانفصام الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، بسبب التوزيع غير العادل لثمار النمو والذي نتج عنه أشكال عديدة من التفاوتات:

http://www.alwaras.com

^{&#}x27;معوقات عمل منظمات المجتمع المدني في العراق، الانترنيت:

عدنان یاسین، مصدر سبق ذکره، ص۹۰. ۱۰.

وهي المجموعات السكانية الريفية المهاجرة إلى المناطق الحضرية .

- أ. تفاوت واضح داخل المناطق الحضرية، دوائر عليا وسفلى في أحياء راقية وشعبية، خلفت منها عوالم خاصة متميزة عن بعضها، لا يجمعها نسيج مشترك تتبلور عنه رؤى مشتركة أو أفعال اجتماعية مدنية موحدة .
- ب. تفاوت بين الريف والحضر في مستويات الدخل والخدمات بأشكالها المختلفة، وهنا يلاحظ أن الإشكالية الحقيقية التي تواجه الجهد التتموي هو قاع المدينة، بعد أن كان الريف متخلف عنها .
- ج. تباين شديد بين المجتمعات المحلية على صعيد المحافظات، والمناطق وقد برزت تلك التفاوتات جلياً في مؤشرات التنمية الاقتصادية والبشرية حيث تتباعد عن بعضها في مدى يتراوح بين أدنى وأقصى المستويات .
- ٣. أحدثت الأزمات في العقود الثلاثة الأخيرة تحولات في المفاهيم، إذ حلت على سبيل المثال المدية والنفعية بدل التكافل، والدونية أو ضعف الحياء بدلاً من الاعتزاز بالنفس، وشاعت روح الاستهانة بالوعي الإنساني والإحساس باليأس والعجز واللامسؤولية، ولم يعد الحراك الاجتماعي الطبيعي (Social Mobility) مألوفاً في الهرم الاجتماعي حيث حلت عمليات الإزاحة والإحلال (Replacement) محل التدرج والانتقال الطبيعي لإفراد المجتمع صعوداً ونزولاً .
- 3. إن جوهر المحنة التي يمر بها المجتمع العراقي هو أن معدلات الفقر والبطالة، كما الفوارق بين المداخيل، قد تفاقمت بصورة سريعة، وتآكلت الطبقة الوسطى، وشعرت فئات عديدة بالإقصاء والاستبعاد من دائرة الرعاية والاهتمام وألقيت على قارعة الطريق دونما سبب، مما كسر العقد الاجتماعي بينها وبين الدولة، أو التخندق بالطرف اخر من مسيرة الدولة، أو بابتداع صنوف متطورة من الاعتداء على أملاك الدولة وعلى عقاراتها، وباتت

علاقتها بالدولة ملتبسة تتأرجح بين مطالبتها بالحماية وتجاهلها تماماً لمصلحة الروح الفردية، أو الاعتماد على الجماعات الخيرية أو الدينية أو الحزبية.

- ومن أخطر هذه المعوقات وأهمها التي تواجه منظمات المجتمع المدني في العراق التهديدات الأمنية التي يواجهها أعضاء المنظمات خلال السنوات الأخيرة، حيث ساهمت الفتاوى التكفيرية في الحد من نشاطاتها خاصة في المناطق التي تتواجد فيها الأفكار الإرهابية المعادية للديمقراطية والتي شوهت صورة المنظمات الأهلية والإنسانية لإبعادها عن أداء دورها في المجتمع، ومن هنا يأتي دور الإعلام وكل أركان المجتمع الأخرى في تصحيح هذه الصورة وتوعية المجتمع بأهمية دور هذه المنظمات في مساعدة المجتمع ونشر الثقافة والقيم والأخلاق الفضيلة، إضافة إلى القيم الديمقراطية والإنسانية أ.
- 7. الاحتلال الأمريكي،الذي لا يزال موجوداً بصورة أو بأخرى، وهو أساس المشاكل التي يعاني منها المجتمع العراقي، وهو أحد المعوقات الأساسية التي تقف أمام عمل منظمات المجتمع المدني، وخاصة فيما تقوم به من مصادر للتمويل وما تمنحه لهذه المنظمات من موارد وما تقوم به أيضاً من ترسيخ الحساسيات بين أبناء الوطن الواحد، وهذا أحد الأسباب الرئيسة لعرقلة العمل الجماعي وإرساء أسس الدولة العصرية والنظام الديمقراطي لا.

http://www.alrafidayn.com

^{&#}x27;ميعاد الطائي، المجتمع المدني وغياب البيئة الثقافية، الانترنيت:

^{&#}x27;رسمية محمد، الديمقراطية شرط لقيام المجتمع المدني، الانترنيت:

وفي رأي باحث أخر عن أهم المشاكل والمعوقات التي واجهت منظمات المجتمع المدني في العراقي هي: '

1. ضعف الوعي المجتمعي بأهمية نشاطات وفعاليات وأعمال منظمات المجتمع المدني لحداثتها من جهة وضعف الدور الإعلامي في التوعية والتثقيف لمفاهيمه وعدم اكتراث واهتمام حكومات دول العالم الثالث ومنها العراق بنشاطات وأعمال هذه المؤسسات في المجال الاجتماعي والثقافي والتربوي والرياضي والإنساني والمرأة والطفل والشباب والعمال والطلاب والبيئة والنقابات والجمعيات والأندية من جهة أخرى .

٧. ضعف وضبابية وغموض مصادر الدعم والتمويل المالي لمنظمات المجتمع المدني في العراق بسبب عدم التزام بعض هذه المنظمات بمعايير الشفافية والنزاهة والوضوح في كشف مصادر تمويلها وطريقة صرفها ونوعية مشاريعها وارتباط بعض هذه المؤسسات والمنظمات أو بعض قياداتها بالقيادات السياسية والحزبية للبلد أو أطراف خارجية مما يؤدي إلى فقدان استقلاليتها وإرادتها ودورها في التخطيط والقرار والنشاط وحتى شرعية وجودها بين منظمات المجتمع المدني لانتفاء شروط ومعايير انتماءها إلى بيت وخيمة وأهداف هذه المنظمات، وإن المادة (٥٤) من الدستور العراقي الذي نظم عمل المنظمات ابتدءا، وكذلك قانون منظمات المجتمع المدني الذي اقر في نهاية الفصل التشريعي للبرلمان السابق (كانون الثاني عام ٢٠١٠) لم يعالج نقطة التمويل لعمل هذه المنظمات، وهي جوهر المشكلة، حيث بقيت هذه المنظمات تحت رحمة الجهات المائحة وأهدافها،

انطوان الصفا، أهم مشاكل ومعوقات عمل منظمات المجتمع المدني في العراق، الانترنيت:

كما إن الجهات المانحة ركزت منحها على عدد من المنظمات معروفة التوجه أو بتنفيذها الأهداف وأجندات تلك الجهات دون قيد أو شرط.

- ٣. ضعف التشريعات والقوانين الخاصة بمنظمات المجتمع المدني في العراق، التي تنظم عملها وبرامجها وتمويلها وأهدافها مما يعيق عملها ويضع العوائق أمامها ولا تستجيب لمتطلبات المعايير والمقاييس الدولية لعمل هذه المنظمات مما يؤدي إلى ضعف فعاليتها وشل حركتها ونشاطها وإنتاجها، وبالتالي يحرمها من دعم مالي ومعنوي ولوجستي الذي يأتي من الدولة العراقية أو من المؤسسات الدولية الكبيرة مثل (الأمم المتحدة) في مجال اختصاصها لهذه المنظمات أو بعض الدول المتحضرة والتي تهدف إلى خدمة المجتمع بشكل عام، حيث لا زالت منظمات المجتمع المدني في العراق عدا إقليم كردستان تعاني التخبط والعشوائية والضبابية لعدم وجود قوانين وأنظمة تكفل وتنظم عملها وتمويلها بشكل واضح وصريح .
- عدم وجود اتحاد أو نقابة أو جمعية أو شبكة وطنية محلية في العراق أو إقليمية في المنطقة لتنضوي منظمات المجتمع المدني تحت مظاتها لإقامة تعاون وتحالف وتبادل الخبرات والتجارب لضمان النجاح والتقدم والتطور إذ لا زالت اغلب منظمات المجتمع المدني في العراق تعمل بصيغ وأنماط عمل نقليدية وكلاسيكية وهي بحاجة إلى مظلة وسقف مشترك لرعاية حقوق ومصالح أعضاء هيئتها الإدارية والعامة والمستفيدين من خدمتها وأنشطتها وأعمالها وفعاليتها المختلفة لتفعيل دورها في الابتكار والتجدد والتطوع والتميز والإبداع في وسائل عمل جديدة لخدمة المجتمع في مجال اختصاصها.
- •. غياب الديمقراطية والحوار والنقاش وحرية الرأي والرأي الأخر داخل منظمات المجتمع المدني في العراق باهتمامات مجالس إداراتها وهيئاتها العامة، مما يؤدي إلى اتخاذ قرارات

فردية وارتجالية غير مدروسة تكون نتائجها سلبية وغير مقبولة وشفافة كذلك عدم انتخاب مجالس إدارتها من قبل الهيئات العامة بشكل ديمقراطي وإنما بالتعيين والتزكية، إضافة لاستشراء الفساد الإداري والمالي في الكثير من حلقات ومفاصل هذه المنظمات.

- 7. الجهل والتخلف والأمية والتقاليد البالية المتوارثة إضافة إلى الإرهاب والتطرف والعصابات الذي تعاني منه اليوم اغلب منظمات المجتمع المدني في العراق، إذ تعاني الكثير من التحديات والمخاطر والصعوبات والتعقيدات لممارسة نشاطاتها وفعاليتها بشكل طبيعي بتناسق وانسيابية ورشاقة ومرونة لتقطعاها أحيانا مع بعض هذه القيم والعادات والتقاليد المتخلفة والمتوارثة في المجتمع والتي ضربت إطنابها وتأثيرها في عمقه وجذوره وتعد عراقيل ومعوقات وحواجز حقيقية أمام تقديم خدماتها وأعمالها في مجال كثيرة، لعل منها على سبيل المثال لا الحصر، المرأة والشباب والطلبة والزواج والطلاق وتعدد الزوجات وغيرها .
- ٧. وأخيرا من المعوقات التي تعيق عمل منظمات المجتمع المدني هو التسجيل لهذه المنظمات حيث أن دائرة التسجيل لمنظمات المجتمع المدني غير الحكومية هي دائرة تابعه إلى أمانة مجلس الوزراء، وهي ليست خاضعة إلى وزارة شؤون المجتمع المدني، حيث كانت في بداية تشكيلها تابعه لوزارة التخطيط كان الأمر سهلا ،كان هناك تتسيق واضح وكانت الدائرة واضحة المعالم والتشكيلة والشعور بأن هذه الدائرة غير مؤهله، ولا نزال تعاني الكثير من الضغوطات من خلال أمانة مجلس الوزراء. ورغم صدور قانون المنظمات غير الحكومية في بداية عام ٢٠١٠، لكن التعليمات من دائرة المنظمات لم نزل غير مقره بشكلها النهائي . رغم محاولة العديد من المنظمات أو أعادة تسجيلها، معهم، وتقديم المساعدة لهم في تسهيل إجراءات تسجيل المنظمات أو أعادة تسجيلها،

وكذلك تأهيل الموظفين في الدائرة . الأمر لا يخل من مناوشات مستمرة بسبب وضع التعقيدات التي تقف عائقا أمام تسجيل المنظمات أو إعادة تسجيلها مما يعيق فاعلية منظمات المجتمع المدنى ويحد من استقلاليتها. '

أما عن أبرز المشكلات التي يعاني منها العاملون في مؤسسات المجتمع المدني، فإنها تتلخص بما يأتي: ٢

العاني نساء منظمات المجتمع المدني في العراق من التضييق والممارسات الانتقامية بحقهن من قبل الأطراف المنتهكة لحقوق الإنسان وعدم وجود حماية قانونية يتمتع بها هؤلاء تمكنهن من إبعاد نفوذ الأطراف المنتهكة عنهن وجعلهم يعملن بحرية تامة من دون أن يخشن أي تصرف بحقهن من قبل الآخرين، وقد تنوعت أشكالا لإساءة والانتهاك التي تعرضن لها نشطات منظمات المجتمع المدني واتخذت أشكالا شتى تمثلت بإعمال القتل والتصفية الجسدية التي تعرض لها البعض منهن، وأعمال الدهم والتفتيش لمنازلهن ومصادرة وثائقهن الشخصية واعتقال الكثير منهن وتعرض بعضهن لتهديدات من قبل أطراف مجهولة بترك العمل وإلا تعرضن للقتل، بالإضافة إلى وجود الكثير من القيود التي تحد من حرية هؤلاء وتحد من نشاطهم في شتى مجالات الحياة .

٢. يعاني أيضاً النشطاء من التهميش والتقليل من أهمية النشاط الذي يقومون به وهناك تقصير كبير من جانب المؤسسة الإعلامية والمؤسسات الثقافية في إظهار أهمية الأدوار التي يقوم بها هؤلاء ويحاول هؤلاء أحياناً تحاشي الظهور لأسباب أمنية بحتة بل إن

الؤي عزبو ،نعمل على اساس اعادة بناء الانسان وزيادة الوعي الاجتماعي بما يخدم اقامة دوله مدنيه في العراق ..http://www.ankawa.com
 أوسام السعدى، مصدر سبق ذكره .

بعضهم قد يضطر إلى أن يستخدم أسماء مستعارة ينسب فيها جهده ونشاطه من أجل أن يكون بعيداً عن المخاطر المحدقة به .

- ٣. لا يوجد تجاوب مع المطالب المشروعة التي يبديها العاملون في مجال مؤسسات المجتمع المدني أما بسبب فشل الإطراف المختلفة في فهم طبيعة عمل هؤلاء أو بسبب تعنت الإدارة أحياناً أو غيرها من الأطراف من التجاوب مع المطالب المشروعة التي يعرضها هؤلاء، وقد يرجع السبب أحياناً إلى مشاكل لدى النشطاء أنفسهم مردها إلى أنهم ليست لديهم أحياناً المتطلبات الضرورية كالخطط والآليات الفاعلة لإقناع الغير بجدوى مطالبيهم الأمر الذي يؤدي إلى ذهاب جهدهم أدراج الرياح.
- أ. وأخيراً، إن غموض مفهوم المجتمع المدني وانعدامه لدى أكثرية العاملين، وعدم وجود وسيلة إعلام متخصصة بالمجتمع المدني وضعف الدور الإعلامي للتوعية والتثقيف للعاملين والمواطنين بدور منظمات المجتمع المدني افقد هذه المؤسسات دورها الفاعل في التأثير في توجهات الحكومة وسياساتها.

_

كارزان بابان، مشاكل مؤسسات المجتمع المدني في العراق، الانترنيت:

ثانياً / الممكنات:

إن ضخامة الآثار المترتبة على السياسات التدميرية للاحتلال تحول دون قدرة أي من المؤسسات أو القطاعات أو القوى على مواجهة هذه الآثار منفردة، مما يتطلب تطويراً للآيات التي توفق بين جهود القطاعات الحكومية والمبادرات الشعبية، لتحقيق التكامل في إطار تعزيز حالة النهوض المجتمع، كل ذلك وغيره يتطلب إحداث تغييرات عميقة في البيئة التمكينية (بنية ووظيفة) وفقاً للتصورات الآتية: الم

- 1. إحداث تغيير نوعي وجوهري في مرجعية شبكات الأمان والضمان الاجتماعي في العراق، تأخذ في اعتبارها الدور الجديد للدولة في بيئة سياسية، تتفاعل في إطارها عناصر اللامركزية والديمقراطية، وحق التعبير الثقافي عن الذات، إلى جانب الدور المرتقب لمنظمات المجتمع المدني، وخصوصاً في مجالات التمكين، ودمج مفهوم النوع في سياقات التنمية، وممارسة الرقابة على تطبيقات حقوق الإنسان، إن هذا التغيير يتطلب التحرر من فكرة العون المؤقت أو الدائم، وتأكيد فكرة توفير المشاركة في حياة المجتمع، باعتبار إن ذلك هو جوهر عملية التنمية البشرية.
- أن تنبثق الرؤية التمكينية من الإقرار بالآثار السلبية للاحتلال، وضرورة الانتباه الجاد إلى
 المعوقات والتحديات الداخلية .
- ٣. أن تتوفر الإرادة السياسية، والموارد اللازمة لتحويل الرؤى التنموية . التمكينية إلى أهداف واضحة ومحددة.

عدنان یاسین، مصدر سبق ذکره، ص۳۰.

الغدل الثالث __ المجتمع المدني في العراق __

- أن يتم التعاطي مع التمكين، كمفهوم وكعمليات على أسس مهنية وواقعية، بعيدة عن العفوية والارتجال وعن النزاعات والانتماءات الضيقة، وضغوطات الجهات الممولة.
- •. أن تنسجم الأجندة التنموية مع أولويات المجتمع العراقي، وذلك عبر إشراك المجتمع ذاته بقطاعاته المختلفة في تحديدها، وخاصة القطاعين الخاص والأهلى .
- 7. ألا يقتصر وضوح الرؤى التنموية والتمكينية على الفئات الإدارية العليا، وإن يطال ذلك المستويات الوسطى والدنيا أيضاً.
- ان ينظر إلى عملية التمكين على إنها عملية متراكمة ومستدامة ومتشابكة، ومع مختلف المجالات، وليس كعملية مؤقتة ومنفصلة ومستقلة .
- ٨. من الضروري أن تعبر الرؤى والعمليات التنموية والتمكينية عن مصالح وهموم وتطلعات السواد الأعظم من المجتمع العراقي، وألا تستند إلى بصيرة الخبراء والسياسيين والمانحين.
- ٩. إعادة النظر في مجمل الإطار القانوني لشبكات الأمان والضمان الاجتماعي الوطنية،
 وخصوصاً القوانين والأنظمة التالية:
 - أ. نظام وزارة العمل ولشؤون الاجتماعية .
 - ب. قانون العمل رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ .
 - ج. قانون شبكة الحماية الاجتماعية .
 - د. قانون رعاية الأحداث رقم (٧٦) لسنة ١٩٨٣ .
- 1. أن تواصل وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، توسيع دائرة المستفيدين من راتب شبكة الحماية الاجتماعية، وتبنى آليات تضمن وصول الإعانات إلى المحتاجين الحقيقيين .
- 11. من المهم توفير مصادر تمويل كافية لشبكات الأمان والضمان الاجتماعي، سواء من الدولة أو من المساهمات الطوعية، أو من مصادر الأوقاف، أو إيجاد مصادر جديدة

يمكن للمواطنين أن يسهموا في إغنائها كاليانصيب والأسهم والمسابقات وغيرها، ومن الضروري إيجاد معايير واضحة وموضوعية لتحديد الفئات المستهدفة، ومراقبة أوجه الصرف من خلال إجراءات صارمة، مع إيجاد ضوابط محددة للقروض وسبل استعادتها وتتميتها .

ومن وجهة نظر أخرى تحدد أهم الخيارات التمكينية لتفعيل المجتمع المدني في العراق، كما يلي: \'

- 1. يفترض أن يكون الانضمام إلى مؤسسات المجتمع المدني طبقاً لمعايير الانجاز كالتعليم والمهنة وليس وفقاً للمعايير الوراثية كالانتماء إلى العائلة والقبيلة أو الطائفة .
- ٢. هناك معايير يمكن الحكم بها على مدى تطور مؤسسات المجتمع المدني، وهذه المعايير
 هى :
- أ. قدرة المؤسسة على التكيف مع التطورات البيئية، ويقصد بالتكيف الاستمرار الزمني، ومواكبة التغير في الاجيال المتعاقبة، والتكيف الوظيفي، وإجراء التعديلات اللازمة، وذلك حتى لا تتجمد المؤسسة .
- ب. الاستقلال في مواجهة التبعية والخضوع، سواء في مواجهة الحكومة أو إزاء المؤسسات الأخرى.
- ج. تعدد المستويات الرأسية والأفقية للمؤسسة، بمعنى تعدد هيئاتها، ووجود مستويات تراتبية فيها، وانتشارها الجغرافي داخل مناطق القطر الموجودة فيه.

أثناء فؤاد عبد الله، آليات التغيير الديمقراطي، مصدر سبق ذكره، ص٩٩٠.

الغدل الثالث ـــ المجتمع المدني في العراق ـــ

- د. تحقيق درجة معقولة من التجانس بين الأعضاء والقيادات والفروع لتجنب مخاطر الصراعات الحادة والانقسامات التي تعرقل نشاط المؤسسة.
 - ٣. يعتمد إنتاج المجتمع المدنى على عوامل مهمة هي:
- أ. العوامل القانونية وهي تتعلق بحقوق المواطن، وإمكانيته في الدفاع عنها، وهنا نجد ثلاثة
 أمور:
 - 1) الحق في إنشاء الجمعيات .
 - ٢) حقوق المرأة في القانون وهي التي تشكل نصف المجتمع .
 - ٣) استقلالية الجامعات عن السلطة السياسية .
- ب. العوامل القيمية: فيرتبط إنتاج المجتمع المدني بنظام قيم تركز وتؤكد على الفردية والحرية الشخصية.
 - ج. العوامل العملائية، إي إصدار نماذج سلوكية معيارية للمجتمع المدني وتعميمها .
- غ. في مجال الاستقلال المالي لمؤسسات المجتمع المدني، هناك مقترحات بهذا الشأن يمكن إجمالها في ما يأتي :
- أ. إخراج مؤسسات المجتمع المدني من نطاقها الضيق الذي يتركز في محافظة دون أخرى
 إلى رحاب العمل القومي مما يكسبها مناعة وقوة .
- ب. دفع الطبقات الغنية إلى المساهمة في دعم هذه المؤسسات وتوعيتهم بأهميتها في دعم الديمقراطية .

- ج. تشجيع هذه المؤسسات على إتباع أسلوب التمويل الذاتي بواسطة مشاريع إنتاجية دائمة تؤمن لها دخلاً ثابتاً .
 - د. تصعيد النضال للمحافظة على المؤسسات الوطنية الموجودة وتطويرها .
 - ه. هناك اقتراح بإنشاء مصرف وطنى لتمويل مؤسسات المجتمع المدنى .

وفي رأي باحث أخر يقدم جملة من المقترحات التمكينية التي تساعد في تطوير المجتمع المدني ومؤسساته خلال المرحلة الانتقالية في العراق لتؤدي دورها في بناء الديمقراطية وضمان استمرارها، وهي: '

- 1. استتباب الأمن، إذ يشكل غياب الأمن العائق الأساس أمام قيام مجتمع مدني فاعل، حيث إن تأسيس أي جمعية أو منظمة يحتاج إلى تحرك يومي ونشاطات عامة واجتماعات يصعب تنفيذها. وإذا ما نفذت فأنها عادة ما تكون محدودة التأثير لقلة الحضور بسبب المخاطر المحتملة نتيجة غياب الأمن وصعوبة التحرك والانتقال خصوصاً للعنصر النسوي، ويساعد استتباب الأمن في رفع نسبة مشاركة السكان في النشاطات العامة والانتماء إلى الجمعيات والنوادي .
- ٧. استخدام تكنولوجيا الاتصالات، يمكن للانترنيت والهاتف النقال أن تؤدي دوراً مهماً في تنشيط عمل مؤسسات المجتمع المدني، ويساعدها كثيراً في تخطي المشكلة الأمنية السائدة حالياً في العراق، وذلك من خلال تسهيل عملية الاتصال بين أعضاء التنظيمات ويجنبهم مخاطر التنقل، وكذلك يمكن من خلال الانترنيت والبريد الاليكتروني توزيع النشرات وحتى عقد اجتماعات محدودة، أو الإعلان عن إنشاء جمعيات جديدة وارسال

احسين علاوي، مصدر سبق ذكره، ص١٦٠.

وثائقها وبرامجها عبر الانترنيت وحتى طلبات الانتماء والعضوية يمكن انجازها من خلال الانترنيت .

- ٣. تشجيع وسائل الإعلام المستقلة، وسائل الإعلام والصحافة الحرة هي من مستلزمات المجتمع المدني الناجح، وفي هذه المرحلة الحساسة تحاول بعض الأحزاب التشكيلات السياسية احتكار العمل الإعلامي، هدفها الرئيسي نشر برامجها الضيقة وخدمة مصالحها، لهذا يجب دعم الإعلام الحر وتشجيع المواهب الشابة والمبادرات الجريئة، وعلى الدولة أن تقدم دعمها المادي والمعنوي لهذه التجارب.
- ث. تعزيز وضع المرأة بسبب معاناة المرأة العراقية مضاعفة، فبالإضافة إلى تحملها نفس المشاكل التي يعاني منها الرجل العراقي، تعاني المرأة العراقية أيضاً من مشاكلها الخاصة المتمثلة في كونها امرأة تعيش في مجتمع يتسلط فيه الرجال، لذلك من الضروري دعم مجموعات المجتمع المدني التي تهتم بشؤون المرأة وتسعى لضمان حقوقها، ويساعد تشكيل هذه التنظيمات على كسر تحكم الرجل بالسلطة، والذي لم يجلب إلى العراق سوى الويلات، ويساهم تطوير منظمات النساء والمشاركة الواسعة للمرأة في الحياة الاجتماعية والسياسية في تدعيم المجتمع المدني، وبالتالي تعزيز العملية الديمقراطية وإحداث توازن في المجتمع.

الفحل الثالث __ المجتمع المدني في العراق __

•. التشديد على الفرق بين الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية المباشرة والمشاركة النشطة في اتخاذ القرار، وهذا يعني إن فكرة المجتمع المدني لذاته خارج الدولة '.

لانازلي عثمان محمد، مفهوم المجتمع المدني، مجلة السؤال، العدد (٢)، جمعية الثقافة للجميع، كانون الثاني ١٤٠٠، ص١٤.

المبحث الثاني: المجتمع المدنيي في العراق بعد العام ٢٠٠٣

لقد أخذ مفهوم المجتمع المدني اليوم حيزاً واسعاً داخل نطاق المجتمع العراقي، بعد أن كان غائباً مفهوماً وتطبيقاً بالنسبة لعموم أفراد المجتمع العراقي، فالكثيرين لا يعرفون ما هو مصطلح المجتمع المدني ومبادئه وكيفية تطبيقه على أرض الواقع، إلا أن ما جرى خلال المرحلة التي رافقت الاحتلال الأجنبي للعراق، لم يعكس التتاقض الحاد في الحالة العراقية حيث بدأ وكأن المجتمع المدني ومنظماته أمر جديد لم يسمع به أحد وتمت إقامة الدورات والندوات للعاملين في الدوائر الحكومية والبعض أرسل في دورات خارج العراق للتعرف على ديمقراطية المجتمع المدني، حتى بات بعض المثقفين يتجنب الخوض في الموضوع خشية أن يوصم بالجهل، فقد جاء الاحتلال ومعه نعمتان أساسيتان هما المجتمع المدني والانفتاح على القنوات الفضائية أ.

ويحظى الحديث عن المجتمع المدني في العراق بأهمية خاصة، بعد أن شهد العراق خلال العقود الثلاث الأخيرة أحداثاً مهمة تركت آثارا بنيوية كبيرة على التنمية البشرية فيه، فالمتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية المعقدة والشائكة التي اتسم بها الوضع المجتمعي في العراق،

كوثر عباس الربيعي، المجتمع المدني في العراق ((المفهوم والتطبيق))، دراسات دولية، العدد (٢٧)، نيسان / ٢٠٠٥، بغداد، مركز الدراسات الدولية، جامعة بغداد، ص٧.

سواء من جراء العقوبات الاقتصادية التي سادت قبل الاحتلال عام ٢٠٠٣، أو الاختلالات البنيوية التي يعاني منها المجتمع العراقي بعد سلسلة حروب، أدت مجتمعة إلى تراجع في مكونات التنمية البشرية، وربما ساعدت هذه الاختلالات والمشكلات في تزايد العنف والفساد وانعدام الشفافية، وأصبحت الظواهر الأخيرة ذات تأثيرات متبادلة، لاشك إن تجاهلها أو عدم معالجتها يعد أمراً محفوفاً بالمخاطر، وتصبح الاستراتيجيات الإنمائية وبرامج الإصلاح والتمكين عديمة الفاعلية.

ومما يلاحظ أن انهيار الدولة العراقية في نيسان ٢٠٠٣، وغياب القانون وتحول الحياة إلى فوضى، شاع الخوف بين الناس وتفرقوا إلى مجاميع أو أفراد تتحكم في سلوكهم الحاجة إلى البقاء، فلجأ الناس إلى مصدر قوة أو جماعة تحميهم، ويحصل بينهما ما يشبه العقد، يقوم على مبدأ الحماية المتبادلة، كان هذا هو التحول السيكولوجي الأول الذي حصل للعراقيين بعد الاحتلال عام ٢٠٠٣، فبعد أن سقطت خيمة الدولة التي كانت تؤمن لهم ((الحاجة إلى البقاء)) تفرق الناس من الملجأ إلى العشيرة أو المرجعية الدينية، أو تجمع مدني أو سكني، أو تشكيلات سياسية أو كتل بأية صفة كانت ٢٠٠٣.

ومنذ الاحتلال الأمريكي للعراق عام ٢٠٠٣ كانت البلاد قد مرت بمرحلة حرجة من تاريخه الحديث واتسمت المرحلة بإشكاليات غاية في التنوع والتعقيد وبالأخص ما يتعلق منها إشكاليات التحول صوب بناء المجتمع المدني، فقد حصل العراق على حريته بقوى ليس قواه الذاتية إن صح التعبير وهي نتيجة مأساوية بالنسبة للوعي الذاتي الوطني، وعليه كان لابد بالتفكير بأهمية مؤسسات

177

عدنان ياسين مصطفى، المجتمع المدني المعاصر في العراق (إشكاليات بنيوية وخيارات تمكينية)، ندار الحرية، العدد (٧)، تشرين الاول ٢٠٠٨، مركز نداء الحرية للتطوير والتتمية البشرية، ص٦.

أعدنان ياسين، مصدر سبق ذكره، ص١٣٠.

المجتمع المدني، فالأخير هو الكيان الوحيد القادر على إعادة بناء الشخصية العراقية في مختلف المجالات وتحقيق الوحدة الوطنية'.

وفي ضوء ما سبق، يعد الاحتلال الأمريكي للعراق من أهم العقبات أمام عمل مؤسسات المجتمع المدني، فقد وقفت إدارة الاحتلال وراء تأسيس العديد من منظمات المجتمع المدني وأمدتها بالمال وذلك بفعل حاجة قوات الاحتلال للدعم الذي يمكن أن تقدمه تلك التنظيمات خاصة وان أغلب مؤسسيها جاءوا للعراق بعد الاحتلال وبعضها يخضع لإشراف أمريكي مباشر، كما إن بعض هذه المنظمات تمثل مورداً لمديريها والعاملين فيها، وهناك منظمات عملت الدولة الجديدة على نشوئها للتناغم مع خطواتها في التغيير لاستقطاب أموال المانحين بدلاً من أن تستأثر بها المنظمات الوهمية أو تلك التي تعمل خارج إطار مفاهيم الاحتلال ومتطلباته ٢.

ولا يغيب عنا إن الزيادة المطردة في عدد منظمات المجتمع المدني في العراق في ظل الأوضاع الجديدة للبلد لا بعني بالضرورة أن أداء تلك المؤسسات إيجابي، فالظاهر إن هذه التنظيمات تعاني مشكلات فنية ومادية وأمنية، ولكنها في المقابل نجحت في توزيع اهتماماتها على مجموعة من الموضوعات ذات الأولوية الآنية كالبيئة والمرأة والطفل وضحايا الحروب والفقر والبطالة والحرية والديمقراطية وحقوق الإنسان ".

إلا إن هذه المنظمات لازالت موضع تردد على صعيد القبول الاجتماعي، ولهذا الوضع أسبابه، ففي حالة الحركات السياسية / الأحزاب العراقية، التي تجاوز عددها العشرات، على سبيل المثال، تتفاقم الاختلافات على صعيد الأهداف السياسية بينها، كما تقترب برامجها الاجتماعية من المثالية

أمل هندي، جدلية العلاقة بين الديمقراطية: المواطنة والمجتمع المدني: العراق انموذجاً، مجلة العلوم السياسية، العدد (٣٢)، شباط ٢٠٠٦، جامعة بغداد، ص١٤٢.

كوثر عباس الربيعي، مصدر سبق ذكره، ص٣.

[&]quot;المجتمع المدنى في العراق: الواقع والتحديات، الانترنيت:

البعيدة عن إمكان تطبيقها على الواقع العراقي الفعلي في الظروف القائمة، وتستخدم شعارات ذات طبيعة عامة، غير ممكنة التطبيق في ظل الواقع ألتعددي للمجتمع العراقي، إلا إذا تم فرضها قسراً وبتعبير أخر، يمكن القول، إن أهدافها لا ترقى إلى مستوى الرد الواقعي على التحديات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والحضارية، القائمة منها وتلك التي تستجد باستمرار على ارض الواقع، غير إنها في حالة منافسة غير مبررة تصل إلى حد الصراع فيما بينها، عندما يتعلق الأمر بالإيديولوجيات المتبناة وبتوزيع الأدوار '.

وبقدر تعلق الأمر بالعراق فإن موضوعة المجتمع المدني تجاوزت بتقديرنا كونها حاجة إلى كونها ضرورة ملحة، خاصة وإن البلاد تمر بمرحلة تغيير واسع وشامل، الأمر الذي يتيح فرصة ثمينة لاستثمارها في إرساء بناء جديد راسخ ومستمر لتجاوز تعقيدات وتحديات وأخطاء الماضي القريب والبعيد في تاريخ تطور هذا البلد . وبغض النظر عن الطريقة التي تم فيها التغيير وتداعياتها واسقاطتها، فإن واقع الحال والمصلحة العامة يفرضان العمل على صياغة مشروع سياسي واقعي ومتوازن يحفظ الحقوق والحريات ويتيح للشعب رقابة ومساءلة السلطة وحق اختيارها وتغييرها بوسائل سلمية ودفع التغيير باتجاه تتفيذ مثل هذا المشروع، على إن ذلك كله لا يمكن بمجرد توجيه النقد سواء للتغيير شكلاً ومضموناً أو لآلياته أو نتائجه، وإنما بإيجاد البديل القادر على إيجاد الحلول الحقيقية للتحديات والمشاكل والسياسات التي حالت ولاتزال دون تقدم المجتمع، وتطوير منظومات سياسية واقتصادية واجتماعية قادرة على توليد بنى جديدة ومتجددة تجعل من التطور عملية مستمرة وفقاً لمتطلبات المجتمع واحتياجاته (۲)، ويبدو إن المجتمع المدني ومؤسساته وحدها

عدنان ياسين، مصدر سبق ذكره، ص٢١.

للبيل محمد سليم، مؤسسات المجتمع المدني والبناء السياسي في العراق، مجلة دراسات دولية، العدد (٣١، ٣٢)، كانون الاول ٢٠٠٦، بغداد، مركز الدراسات الدولية، جامعة بغداد، ص ٢١.

التي يمكن أن تنهض بمهمة كهذه شرط أن يكون مجتمعاً حقيقياً، وفي ظروف كالتي يمر بها العراق يكتسب وجوده أي المجتمع المدنى أهمية استثنائية لأسباب الآتية: '

- ا. وضع الأزمة المتفاقمة، أن لم نقل الكارثة، التي يمر بها العراق بسبب الاحتلال وسياساته وإجراءاته وما ترتب عليها من نتائج سلبية، التي يجب أن تدفع الجميع والنخب الواعية بشكل خاص إلى البحث عن المداخل والمسالك الواقعية والموضوعية التي يمكن أن تخرج البلاد من الوضع الذي تمر به ووقف تداعياته، ووضع القواعد الأساسية لبناء جديد، وهذا يعني تعزيز البنى التي تؤسس لثقافة وقيم تتناسب مع التطور والقيم الأساسية، وتحل محل تلك المشوهة التي استوطنت في المجتمع وسادت فيه منذ عقود ثقافة تعترف بالأخر كما هو لا كما نريده، وتؤمن بالحوار للتفاهم حول ما هو مختلف عليه أو ما يمكن الاختلاف عليه، ويحق للجميع المشاركة في الحياة السياسية وبحقهم في التعبير عن إرادتهم دون قيود، وكلها لا يمكن تصور تحقيقها دون وجود مجتمع مدني ومؤسسات منظمة ومتماسكة وفاعلة في مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية بمعناها العام والشامل .
- ٢. إنه ومن خلال المجتمع المدني يمكن تجاوز الكثير من الأطر والعلاقات التقليدية في المجتمع العراقي التي فرضت ولا تزال قيوداً غير موضوعية على الحياة السياسية وعملياتها برمتها ومؤسسة السلطة واجهزتها بشكل خاص، كما إن الكثير من تلك الاطر لم يعد يتناسب مع روح العصر.
- ٣. إن المجتمع المدني يتوافر على آليات مهمة تحقق قدراً معقولاً ومقبولاً من التوازن بين المصالح الخاصة والمصالح العامة التي لا يمكن لأي مجتمع أن يقوم وينهض ويستقر دون التفاعل المستمر بينهما، تلك الآليات تتمثل فيما يوفره الرأى العام الذي يبلوره المجتمع المدني

المصدر نفسه، ص٢٢. ٢٣.

عبر مؤسساته وتفاعلاتها فيما بينها من ناحية وبينها وبين الدولة أو مؤسسة أو أكثر من مؤسساتها من جهة أخرى، إذا ما جرى الإخلال بهذا التوازن، وطبيعي القول أنه لا وجود لرأي عام حقيقى من دون مجتمع مدنى حقيقى هو الأخر.

3. وإلى جانب هذا وذاك، بات من المسلم به، أن نجاح أي مشروع للتغيير والإصلاح والتنمية الشاملة المستمرة وللتقدم يحتاج إلى تضافر جهود كل الأفراد والفئات والجماعات والأطراف والمكونات الاجتماعية على اختلاف انتماءاتها ورؤاها ومصالحها في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتنموية ومشاركتها مشاركة فعلية وحقيقية من خلال مؤسسات المجتمع المدنى.

ولنجاح هذا الانتقال السلمي يحتاج إلى وجود الثقة المتبادلة داخل المجتمع وتثقيف المواطنين وتعليمهم روح المسؤولية وتدريبهم على الخضوع للقانون لذلك فمن بين أهم واجبات منظمات المجتمع المدني: '

١) دور منظمات المجتمع المدنى في تنمية الوعى الديمقراطي لدى المواطنين :

إن توفر عنصر من عناصر الديمقراطية في دولة ما لا يعني إن الدولة هي ديمقراطية فهناك دول كثيرة فيها تعددية وانتخابات ولكنها تشهد عنفاً سياسياً وعدم استقرار، وفي الأنظمة الديمقراطية يكون واضحاً أثر الثقافة السياسية والتنشئة السليمة التي تؤمن بالديمقراطية وحقوق الإنسان لبناء الثقة بين الحاكم والمحكوم في مناخ سياسي ديمقراطي مبني على أساس فكرة قبول الأخر بغض النظر عن توجهاته وهذا يؤثر في علاقة المواطن بالعملية السياسية وتفاعله معها .

177

عادل حمزة عثمان، دور منظمات المجتمع المدني في تتمية الوعي الديمقراطي في العراق، المرصد الدولي، العدد (١٤)، ايلول ٢٠١٠، مركز الدراسات الدولية، جامعة بغداد، ص٣.

فهناك مجتمعات تتميز بقوة الانتماء للوطن على أساس المواطنة مما يدفع الفرد للمشاركة السياسية ومجتمعات أخرى ينظر فيها الفرد للنظام السياسي الحاكم بأنه تسلطي ويشكك فيه ويعده مجرد أداة لتحقيق أهداف وأغراض إيديولوجية لمصلحة النظام وتقوية السلطة.

لذلك فمن واجبات منظمات المجتمع المدنى:

أولاً / التوعية والتثقيف في بناء عدد من الأسس المهمة:

 أ. إيجاد مؤسسات يستطيع المواطن من خلالها التعبير بفعالية ودون عنف عن بدائل للقادة وسياستهم.

ب. وضع قيود دستورية على السلطة التنفيذية .

ج. ضمان مشاركة الجميع في الحياة السياسية .

ثانياً/ تحديد الأهداف لتأصيل المجتمع نحو التحول الديمقراطي الحقيقي لينال ثقة المواطنين ولكي تبقى عنصراً فاعلاً في التأثير على القرار السياسي .

لذلك فإن دور منظمات المجتمع المدني لاسيما في واقع العراق الحالي من الأهمية وما يجعلها تؤدي دوراً حيوياً ومهماً في تماسك المجتمع وخلق الانتماء الوطني ومشاعر الوحدة الوطنية بين أفراده الضرورية للمحافظة على بقاء المجتمع وتكامله بشرط أن تعمل بشكل فاعل في التثقيف بالقوانين والتشريعات والتنشئة الديمقراطية وأن تشارك في المصالحة الوطنية وحل النزاعات حتى في المجالات البسيطة مثل الأحوال الشخصية والأسرية لتفادي الأضرار الناجمة عن التفكك الأسري ويمكن أن يكون ذلك من خلال:

- أ. اعتماد برامج هادفة ومنظمة بإشراك وسائل الإعلام متخصصة لبناء الثقة ونبذ الطائفية .
- ب. أن تعمل منظمات المجتمع المدني على اختيار العناصر الكفوءة من العاملين فيها وبناء قدراتهم لتقوم بالدور الحيوي المطلوب.
- ج. أن تشارك منظمات المجتمع المدني في عملية البناء والتدريب للعاملين في مؤسسات الدولة، لكي يفهموا ضرورات المشاركة للجميع في الحياة السياسية، وبالشكل الذي يقود إلى بناء ثقافة سياسية واعية لحاجات ومتطلبات المواطنين.
- د. أهمية مشاركة المجتمع المدني لوزارات الداخلية والتربية والتعليم العالي في وضع البرامج التربوية والتعليمية والتدريبية التي تساعد على بناء التنشئة الديمقراطية الصحيحة وفهم التشريعات والقوانين، وهذا يؤسس لتنمية بشرية وهو الضمان لتحول ديمقراطي سليم.

٢) دور منظمات المجتمع المدني في تنمية الثقافة القانونية :

الكثير من المهتمين بالتنشئة الديمقراطية الصحيحة من الأوروبيون والأمريكان يثيرون نقطتين بالغتي الأهمية: أولهما هي أن الدول الديمقراطية تمتلك وسائل متطورة بما فيه الكفاية وعلى وفق القواعد القانونية لمحاصرة الجريمة وهذا أحد الأمور المهمة التي أثارت جدلاً واسعاً في عد بعض الجرائم بمنزلة جرائم إرهابية تستوجب شن الحرب على مرتكبيها وهذا ما حصل بعد أحداث أيلول الجرائم بمنزلة جرائم الشعبي للأحقية القانونية والشرعية للرد على مثل هذه الأعمال أو بالمقابل الأعمال العدوانية التي تسبب القتل الجماعي ومدى فهمها بأنها جرائم تستوجب الرد، والمستوى نفسه مدى الثقافة والفهم لمستوى الجرائم المحلية وهذا يتطلب دوراً فاعلاً لمنظمات المجتمع المدني في مجال التوعية والتثقيف القانوني فهو مهم جداً في عملية البناء الديمقراطي وخصوصاً التوعية والتثقيف بالتشريعات والقوانين سواء للمواطنين أو للعاملين في مؤسسات الدولة وحتى يمكن أن تكون

هذه التوعية بمستوى المعابير الدولية لأن هذه المسؤولية مسؤولية دولية وعادة ما تسأل الدولة عنها لاسيما في مجالات حقوق الإنسان والمعاهدات الدولية، وعلى منظمات المجتمع المدني أن تؤسس لفهم ووعي للجميع لاسيما العاملين في مؤسسات الدولة بأن دعائم العدل تقوم على احترام حقوق كل إنسان عندما يمثل المرء أمام القضاء متهما بارتكاب فعل جنائي فلا يجوز أن تنتهك حقوقه الإنسانية، ولكل إنسان الحق في الحرية الشخصية فلا يجوز إلقاء القبض على أي إنسان إلا طبقاً للقانون وهذه من جزئيات الوعى العام مثل الوعى والثقافة الصحيحة أو الأمنية والبيئية وغيرها.

٣) دور منظمات المجتمع المدنى في التوعية بمخاطر الفساد:

الفساد هي الظاهرة الأخطر وخصوصاً الفساد السياسي حيث تصبح أجهزة الدولة بيد مجموعة المنتفعين ويبدو كلما ازداد الحديث عن الفساد وانتقاده ازدادت وتيرة الفساد وممارسته بأشكال مختلفة، وتتفق الحكومة والمعارضة والمجتمع على وجود الفساد وضرورة محاربته، ولكن لا تجد خطوات جادة في هذا الاتجاه.

ولكن ما أصبح واضحاً إن مؤسسات المجتمع المدني لا تستطيع أن تشكل ضغوطاً على الحكومات أو النخب السياسية في حال تجاوزها اللعبة الديمقراطية وحقوق المواطنة ولأن الفساد من أخطر الآفات في مجتمعنا حسب إحصائيات الأمم المتحدة التي وضعت العراق ضمن الدول المتقدمة جداً في مرتبة الفساد، لذلك لابد لمنظمات المجتمع المدني من دور في مساندة وإرشاد مؤسسات الدول للتوعية بمخاطر الفساد، وإثارة ووضع ما يمكن من قوانين جديدة وصارمة لمكافحته بكل أشكاله من خلال دورات مركزة ومتخصصة لتحسين الاداء الحكومي وإتباع المناهج الحديثة وتطوير قدرات العاملين في عدد من مؤسسات الدولة وإدخال التقنيات الحديثة التي تساعد على

وضع حد لانتشار الفساد وتوعية المواطنين بمخاطره واستئصاله مهما كانت مكانة الفاسدين ومناصبهم ولابد هن من أن يأخذ القضاء دوراً مميزاً حتى لا تبقى هناك حلقة مفقودة .

إن حجم الفساد وتشعباته تستدعي من كافة منظمات المجتمع المدني وضع الدراسات للأسباب والآليات التي تساعد على (إعادة إنتاج الفساد) لمحاصرة هذه الظاهرة والقضاء على تداعياتها السلبية ويجب أن تلعب منظمات المجتمع المدني دوراً أكبر في توسيع دائرة الرقابة والمساءلة من جانب المجالس التشريعية والنيابية والأجهزة الرقابية لتحقيق درجة أكبر من الشفافية وهذا يتطلب دوراً أكبر لوسائل الإعلام في تسليط الضوء على مراكز الفساد مع توافر الضمانات القضائية اللازمة لحصانة الباحثين ورجال الإعلام وهذه من بين مهام منظمات المجتمع المدني أيضاً، رغم ما فيها من معوقات وما ستواجهه من ردود أفعال، ولصعوبة المهام يجب أن تتولى منظمات المجتمع المدني دوراً أكبر في مجال البحوث والدراسات، وكذلك توسيع مجال الاطلاع على التقارير التي تنشرها بصورة دورية لإيضاح المجالات الملائمة للفساد والإجراءات المتخذة لمحاربته، وأهمية التنسيق مع المنظمات الدولية والإقليمية المتخصصة بهذا الشأن .

وفيما يتعلق بالعراق فقد شهد منذ أكثر من أربعة عقود ونصف تطبيق دساتير مؤقتة وظروف طارئة واستثنائية ومحاكم خاصة، كما إن الدساتير المؤقتة جميعها بما فيها الدستور المؤقت لعام ١٩٧٠ الذي دام أكثر من ثلاثة عقود ومشروع الدستور الدائم كلها لم تصدر عن أي هيئة تشريعية منتخبة بل صدرت عن مجلس قيادة الثورة، وهذه الدساتير السالفة الذكر جعلت السلطة التنفيذية في منزلة تمكنها من التفوق على السلطات الأخرى، خصوصاً وإنها لم تضع حدوداً فاصلة أحياناً بينها وبين السلطتين التشريعية والتنفيذية أ.

12.

عبد الحسين شعبان، الدستور والمجتمع المدني: رؤية مستقبلية، اوراق عراقية، العدد (١)، بغداد مركز الفجر، ٢٠٠٥، ص٣٦.

إن غياب دستور دائم وشرعية دستورية وفي ظل حكم شمولي قد قاد بالضرورة إلى غياب مؤسسات حقيقية للمجتمع المدني في العراق، أي مؤسسات ومنظمات وهيئات وجمعيات حرة مستقلة عن الحكومة، ولا يمكن لأي نظام ديمقراطي أن يقوم بدون مؤسسات المجتمع المدني والتي تتشكل للتعبير عن قطاعات واسعة من المجتمع وللتعبير عن إرادة المواطنين كالنقابات والمنظمات المهنية والاجتماعية والجمعيات بما فيها منظمات حقوق الإنسان والهيئات الثقافية وبخاصة أجهزةالإعلام الخاصة كالإذاعة والتلفزيون التي لا تملكها الدولة أ.

وفي معرض العلاقة بين الدستور والمجتمع المدني لابد من وجود ضمانات يتضمنها الدستور العراقي لضمان سير عمل منظمات المجتمع المدني والمطلوب من الدستور التأكيد على الأمور الآتية: ٢

- التأكيد على مبدأ الفصل بين السلطات وتعدد وتوازن هذه السلطات والرقابة المتبادلة فيما بينها.
- ٢. تأكيد المبادئ الدستورية العامة وتثبيتها على نحو واضح في الدستور بحيث تشكل النواة
 لإصلاح النظام القانوني والغاء القوانين المقيدة للحريات .
 - ٣. تأكيد التعددية السياسية والفكرية والقومية والدينية في الدستور
 - التأكيد على المواطنة العراقية .
- معالجة المشكلة القومية والطائفية والتأكيد على المساواة بين المواطنين وعدم التمييز بينهم بسبب اللون والجنس أو الانتماء السياسي.
 - تثبیت احترام الرأی والرأی الأخر وتحدید حقوق الأقلیة والأكثریة .

عبد الحسين شعبان، مصدر سبق ذكره، ص٣٧ .

المصدر نفسه، ص۳۷. ۳۸.

٧. ضمان الحريات الأساسية وهي حرية التعبير والرأي وحق الانتقاد وحق التنظيم الحزبي والمهني والنقابي وتأسيس الجمعيات وحق المشاركة السياسية في إدارة شؤون الحكم، وحق تأسيس منظمات المجتمع المدني بعيداً عن رقابة الدولة .

وإن عدم تطبيق القانون المنصوص عليه في الدستور سوف يؤدي إلى الفوضى أو ظاهرة الانفجار السرطاني غير المنتظم لمنظمات المجتمع المدني وأعدادها، فتثير تساؤلات كثيرة حول أسبابها ودواعيها وآثارها ومستقبلها، والمرجح إن الأسباب الرئيسة لهذه الظاهرة تعود إلى: أ

- 1. القيود التي فرضت على الأوساط المجتمعية العراقية في العهود السابقة، والتي أدت إلى منع وحرمان أوساط وشرائح وشخصيات من ممارسة حقها في التنظيم والنشاط الاجتماعي المدني العام، وكان انهيار النظام وسقوط القيود بمثابة فتح للبوابة على مصراعيها، مما أدى إلى التجاوز على الشروط الموضوعية لتشكيل تنظيمات المجتمع المدنى.
- ٧. عدم تمكن بعض الشخصيات والمجموعات من تشكيل تنظيمات سياسية، لأسباب هي في الغالب ذاتية، لذا لجأت للمشاركة في الشأن العام إلى تكوين منظمات مجتمع مدني، غالباً ما تكون وهمية، لأنها لا تفرض وجود عدد من الكادر القيادي ومن الأعضاء، إذ قد يمكن أن يدير العمل في منظمة مجتمع مدنى عدد لا يتجاوز الثلاثة أو عائلة .
 - ٣. أوصت تشكيلات إدارة الاحتلال ومنظمات الأمم المتحدة وبعض المنظمات الحكومية وغير الحكومية الغربية، التي تقاطرت على العراق بعد التغيير إن هناك مساعدات ورحلات ودورات في الخارج، ومنح كثيرة وغزيرة بانتظار منظمات المجتمع المدنى

العراقية، بل وجرى التأكيد كثيراً على أن الدولة الجديدة وسلطاتها ستقدم المنح المالية لهذه المنظمات، مما دفع بالكثير من المغامرين والمنافقين وصيادي الفرص للاندفاع نحو تشكيل منظمات من كل الأشكال والأنواع.

أعلى إنشاء الكثير من المنظمات الأحزاب السياسية في تضخيم الظاهرة، بإقبالها هي أيضاً على إنشاء الكثير من المنظمات الواجهية لتجميع الأنصار، ممن يصعب ضمهم للتنظيم الحزبي لأسباب مختلفة، كما إن وجود هذه المنظمات المرتبطة بشكل غير معلن بالتنظيم الحزبي، تتيح له المساهمة وربما السيطرة على نشاطات منظمات المجتمع المدنى أو قطاعات منها .

ويذهب رأي آخر حول ظاهرة التتامي العددي الكبير لتلك المؤسسات يرجع للأسباب التالية: '

- 1. محاولة المشاركة في الحياة العامة كجزء من استعادة حرية العمل بشكل عام ومستقل.
 - ٢. انهيار النظام والمؤسسات التي توافرت في إطار النظام السياسي السابق.
 - ٣. محاولة المشاركة في إطر بناء العملية السياسية الجديدة .
 - ٤. معالجة التدهور في الوضع الإنساني وخاصة مجالات الإغاثة والخدمات العامة .
- التدفق الكبير للمنظمات الدولية وخاصة غير الحكومية، من أجل المساهمة في إعادة الأعمار مع وجود شريك محلي يمكن أن يكون طرفاً مهماً في تحقيق التنمية والتطور البشري .

ويمكن تقسيم المنظمات الموجودة في العراق حالياً إلى الأقسام التالية بحسب أسباب نشوئها: ٢

امنى حسين وخلود محمد، مصدر سبق ذكره، ص١٠٦٠.

كوثر عباس الربيعي، مصدر سبق ذكره، ص١١.١٠.

- 1. التنظيمات النسوية والشبابية، ويلاحظ أن أغلبها يحظى بدعم أميركي واضح، حيث يطرح العديد منها موضوع التوعية والقضايا الثقافية، بينما تتيح منظمات أخرى الأحزاب الناشطة على الساحة العراقية.
 - ٢. منظمات حقوق الإنسان والكثير منها يحظى بدعم الدول المانحة للمساعدات.
- ٣. جمعيات المتقاعدين والبحث عن المفقودين والمنظمة الوطنية للدفاع عن حقوق العاملين في الدولة العراقية، وما شابه ذلك وهي تحظى باهتمام الأحزاب السياسية وتعبر عن حاجة اجتماعية.
- ع. منظمات تمثل امتداد لمؤسسات الفترة السابقة كما هي الحال مع الاتحاد العام للقانون والنقابات المهنية مع ملاحظة أن البعض منها غير تسميته كي تتماشى مع متطلبات المرحلة الجديدة .
 - ٥. المؤسسات الخيرية والدينية منها بشكل خاص .
- ٦. منظمات تحاول طرح برنامج عمل وطني لمواجهة ضغوط الاحتلال، وهذه التنظيمات تحرص على طرح موضوع الوطنية العراقية وتدعو إلى نبذ الطائفية والتعصب العرقي وما إلى ذلك، لكنها تعانى من ضغط التمويل المالى وصعوبة مجاراة المنظمات الأخرى.
- ٧. مؤسسات خيرية تتشط بدعم خارجي، مثل مستشفى الشيخ زايد ودار إيواء العجزة ومنظمة
 كير وما إلى ذلك .
- ٨. المراكز البحثية ورغم وجود العديد من مراكز البحث العلمي التابعة للجامعات إلا إنها ظهرت في هذه الفترة مراكز بحثية حاول بعضها دعم النشاط العلمي والثقافي بينما أنشئ البعض الأخر بدعم أميركي، للاستفادة من إمكانات هذه المراكز خاصة وإن النشاط العلمي

يحظى بمصداقية ويلقى القبول بسهولة، حيث تعد مراكز البحث العلمي مؤسسات مجتمع مدنى موثوقة .

٩. الصحف والقنوات التلفزيونية والإذاعات، وقد أدى قرار الحاكم المدني بحل وزارة الإعلام وإيقاف الصحف والإذاعات والقنوات التلفزيونية التابعة لها إلى قيام جهات غير حكومية لمزاولة هذه الأنشطة حتى تجاوز عدد الصحف التي أصدرتها الأحزاب ورجال الأعمال وبعض الصحفيين مائتي صحيفة خلال الأشهر التالية للاحتلال ومن ثم اختفى بعضها واستمر البعض الآخر وخاصة الصحافة الحزبية، وكذلك الأمر مع الإذاعات والقنوات التلفزيونية وما تزال الحكومة العراقية لا تمتلك محطة تلفزيونية تابعة لها بشكل رسمي بل إنها تكتفي بدعم القناة العراقية والإذاعات التابعة لشبكة الإعلام العراقي وهي شبكة أسستها قوات الاحتلال لدى دخولها إلى بغداد وتحظى صحيفة الصباح بدعم الحكومة أيضاً.

وتأتي مبررات نشوء وتكوين منظمات المجتمع المدني ونشاطاتها من الحاجة الفعلية لها في الحياة الاجتماعية، ولعدم تمكن السلطات الحكومية من تلبية وتأمين هذه الحاجة لأسباب متعلقة بطبيعة هذه السلطات الحاكمة وعملها'.

وبسبب خصوصيات المجتمع العراقي في هذه المرحلة، والواقع السياسي الذي يعيشه، لا يمكن حل هذه الإشكالية الخاصة بمشروعية إنشاء ونشاط منظمات المجتمع المدني على أساسا لإطلاق التنظيمي الليبرالي، بل يجب أن تتعاون شرائح المجتمع مع التنظيمات السياسية والحكومة، وبعض خبراء المجتمع والسياسة القانون، لإيجاد قواعد قانونية خاصة تنظم نشوء وعمل هذه المنظمات لتمنع النبتات الضارة وتتمي المفيدة، ولو لفترة محددة، يتمكن بعدها

ابشری محمود، مصدر سبق ذکره، ص۲۰.

المجتمع من تمييز الجيد من الرديء في نطاق آلاف المنظمات الموجودة، وبدء انجلاء غبار الانطلاقة الفوضوية العامة والسائدة حالياً '.

ومن هنا تبرز أهم سمات هذه المرحلة وتتلخص كالأتي: ٢

- ١. مشكلات اجتماعية واقتصادية لا حصر لها تجلت في انحدار رأس المال الاجتماعي
 وتراخي روابط الثقة التي تربط بين أفرادها، ومنح الأولوية للمتعة والكسب الفردي.
- ۲. ازدیاد أنماط السلوك المعادیة للمجتمع (كالجریمة والمخدرات والعنف بوجه عام) وتفشي الفساد الإداري.
- ٣. انتقال المجتمع من السيطرة المركزية الشمولية للدولة إلى طغيان واسع لقوى أو شرائح لا حدود لفعاليتها ونشاطاتها .
 - حراك اجتماعي غير متوازن (إزاحة وإحلال)، محل المنافسة النظيفة .
 - ٠. ضعف كفاءة ميكانزمات الضبط الاجتماعي وتراوح في تطبيق القانون .
 - ٦. بدائل قيمية ومعيارية ينطوي بعضها على مضمون انحرافي .
 - ٧. ارتفاع معدلات الأمراض النفسية المنشأ بيويولوجية الأعراض .
- ٨. اتساع مساحة الفئات الهشة أو الأكثر عرضة للتهميش (معوقين، أرامل، كبار السن، مشردين، أيتام ... وغيرهم)، وخصوصاً زيادة نسبة المعيلات لأسرهن .
 - ٩. تضخم واسع تمخض عنه آثار بنيوية وتدهور في القيم الاجتماعية .
 - القطع بين جيل الآباء والأبناء وتقلص مساحة التفاعل العائلي .
 - 11. غياب القدوة أو الرمز في المجتمع.

عدنان یاسین، مصدر سبق ذکره، ص۱۶.

المصدر نفسه، ص٢١.

- ١١. الشخصنة على حساب المؤسسة .
 - 11. اضطراب الهرمية الأسرية .
- 11. إشاعة المخالفة لمعيار المسؤولية الاجتماعية .

ولتحقيق عمل هذه المؤسسات في ظل الظروف الراهنة التي يمر بها البلد يجب تعزيز دورها بالعمل على النهوض بهذه المؤسسات في ثلاث مجالات هي: العمل على النهوض بهذه المؤسسات في ثلاث مجالات هي: العمل على النهوض بهذه المؤسسات في ثلاث مجالات هي: العمل على النهوض بهذه المؤسسات في ثلاث مجالات هي: العمل على النهوض بهذه المؤسسات في ثلاث مجالات هي: العمل على النهوض بهذه المؤسسات في ثلاث مجالات هي: العمل على النهوض بهذه المؤسسات في ثلاث مجالات هي: العمل على النهوض بهذه المؤسسات في ثلاث مجالات العمل على النهوض بهذه المؤسسات في ثلاث مجالات المؤسسات في ثلاث مجالات هي: العمل على النهوض بهذه المؤسسات في ثلاث مجالات المؤسسات في ثلاث المؤسسات في ثلاث مجالات المؤسسات في ثلاث مجالات المؤسسات في ثلاث مجالات المؤسسات في ثلاث مجالات المؤسسات في ثلاث المؤسسات في ثلاث مجالات المؤسسات في ثلاث مجالات المؤسسات في ثلاث مجالات المؤسسات في ثلاث المؤسسات المؤسسات في ثلاث المؤسسات المؤسسات

- 1) في مجال مواجهة الاحتلال وتداعياته من خلال العمل على تنفيذ القرارات الدولية التي تضمن الحقوق الوطنية المشروعة للشعب العراقي في الاستقلال والسيادة وتقرير المصير، وتطوير مساهمة مؤسسات المجتمع المدني العراقية في النضال لتحقيق أهداف الشعب العراقي، وتعزيز التنسيق مع مؤسسات المجتمع المدني في العالم في النضال المشترك من أجل السلام والمساواة والعمل من أجل إطلاق سراح جميع المعتقلين العراقيين في سجون الاحتلال دون قيود أو شرط.
- ٢) في مجال صنع القرار ورفع نسبة مشاركة مؤسسات المجتمع المدني العراقية في الحياة العامة بإشكالها ومستوياتها المختلفة، ومساهمتها في رسم السياسات الحكومية وتعزيز مشاركتها في مواقع صنع القرار، وزيادة مساهمة مؤسسات المجتمع المدني العراقية في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية بهدف تعزيز وضمان تحقيق مجتمع الديمقراطية والمساواة والعدالة الاجتماعية.

^{&#}x27;وسام نعمت السعدي، مستقبل المجتمع المدني في العراق: دراسة قانونية في إطار حركة المجتمع المدني العراقي، الانترنيت:

٣) وفي المجال الاقتصادي تمكين الشعب العراقي من السيطرة على جميع الموارد الاقتصادية على الأرض وسمائها وباطنها من معادن للانطلاق في عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة، وتعزيز حقوق مؤسسات المجتمع المدني العراقية الاقتصادية واستقلالها الاقتصادي، وترسيخ مفهوم التنمية الشاملة بجميع مقوماتها التربوية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية لدى المجتمع، وتوفير خدمات التأهيل والتدريب وسبل الوصول إلى الأسواق لرفع مساهمة مؤسسات المجتمع المدني العراقية في أسواق الاستثمار وزيادة مساهمتها في قوة العمل والناتج المحلي الإجمالي.

وإذن لابد أن يكون المجتمع المدني في النهاية محصلة للفعل الاجتماعي في الواقع العراقي ليتحقق النهج الديمقراطي الاختياري الحر وليس الحتمي المفروض من الفعل الأحادي الحزبي والأيديولوجي والتنظيمي والثقافي للنظام السياسي الذي ما يزال ينشط سلطوياً مما يعوق بقدر أو بأخر الفعل الاجتماعي وحركيته.

الفصل الثالث المجتمع المدنسي في العراق

المبحث الأول: بنية النظام السياسي العراقي بعد ٢٠٠٣

إن أولى ملامح النظام السياسي في العراق قد تحددت بعد الغزو الانجلو _ أمريكي له في التاسع من نيسان من العام ٢٠٠٣، وما رافق ذلك من تغيير جذري لبنية النظامين السياسي والاقتصادي، تحقق عبر تفكيك ونهب مؤسسات الدولة تمهيداً ((المفهوم المحو التام للدولة الوطنية))، وإزالة احتمالات وجود سلطة مركزية تفرض أشكال الرقابة على المجتمع، الأمر الذي ولدً قطيعة تاريخية مع ما قبلها، وسجل منعطفاً خطيراً مرً ومر به العراق بعد احتلاله تمثل بمحو خارطته السياسية وإعادة تركيبها من جديد أي ((خلق العراق الجديد)) '.

وبعد هذا التاريخ دخل العراق في عملية سياسية حددت ملامحه والذي اتسم بنظام تعددي فيدرالي، يتجه نحو الانفتاح الاقتصادي والتقليل من مركزية الدولة في إدارة النظام الاقتصادي وهو ما ينسحب كذلك على دارة المحافظات العراقية التي تعتمد على نظام اتحادي يمنع تركيز السلطة بيد الحكومة المركزية، ولكل محافظة مجلس محافظة منتخب يسير عمل المحافظة أ.

لانظلة الجبوري، قراءة في ماهية النظام السياسي في عراق التغيير، ورقة قدمت إلى: التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية في العراق بعد ٢٠٠٣، بحوث ومناقشات المؤتمر العلمي السادس لمركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية، المركز، بغداد، ٢٠١٠، ص١٤٧.

⁷ سداد مولود سبع، تداعيات الاحتلال الأمريكي على شكل النظام السياسي في العراق، مجلة أوراق دولية، العدد ٥٩٠، (تشرين الثاني/ ٢٠١٠)، مركز الدراسات الدولية، جامعة بغداد، ص٩.

وقد تبنى هذا النظام الديمقراطية كآلية أساسية من آليات النظام السياسي العراقي يعد حاجة ملحة ضرورية في هذه الفترة، إذا أراد الشعب العراقي وقياداته السياسية أن يعملوا سوية وبشكل تضامني في بناء عراق الفكر الجديد القائم على أساس الوحدة الوطنية واحترام حقوق الإنسان وضمانها، وتوفير مستلزمات أسس العيش الكريمة لهذا الشعب، من خلال بناء مؤسسات المجتمع المدني واعتماد دولة القانون القائمة على آليات الرؤية الدستورية والسياسية للنخب الحاكمة'.

وإن أهم آلية من آليات النظم الديمقراطية هو الإقرار بمبادئ عدة أولها وأهمها هو مبدأ الفصل بين السلطات (التشريعية، التنفيذية، القضائية) بمعنى إن الديمقراطية كنظام حكم يعمل على توزيع السلطات بين هيئات سياسية ثلاث بشكل متساوي وذلك لإبعاد بروز أي ظاهرة تؤدي إلى احتكار السلطة وبكل أنواعها بيد هيئة واحدة غير ممثلة أو بيد سلطة فردية غير معبرة عن طموحات ورؤى الشعب آ.

وهذا ما جاء في الباب الثالث من الدستور العراقي النافذ تحت عنوان (السلطات الاتحادية)، إذ نص ((تتكون السلطات الاتحادية من السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية تمارس اختصاصاتها على أساس مبدأ الفصل بين السلطات)) ".

١. السلطة التشريعية:

، المادة (٤٧) من الدستور العراقي الدائم لعام (٤٧)

لا حازم على حمزة، النظام السياسي العراقي الجديد الخيار الفيدرالي، دراسات عراقية، العدد ١، (شباط / ٢٠٠٥)، مركز العراق للبحوث والدراسات الإستراتيجية، بغداد، ص٣٥٠.

أنفس المصدر.

السلطة التشريعية، هي التي تقوم بوضع القوانين المختلفة للدولة '، وتعد من أهم الهيئات الرسمية الحكومية التي تضطلع أساساً بتشريع اللوائح والقوانين ووضع القواعد العامة، التي تنظم مختلف أوجه الحياة السياسية والاقتصادية والصحية وغيرها في الدول ' .

تتاول الدستور العراقي النافذ السلطة التشريعية في النظامه السياسي الجديد، فبعد أن بين طبيعة النظام فيه بوصفه نظاما جمهوريا نيابيا (برلماني ديمقراطي اتحادي) ، أناط السلطة التشريعية فيه إلى مؤسستين دستوريتين هما : مجلس النواب، ومجلس الاتحاد .

أ. مجلس النواب:

فصل الدستور الآلية التي يتشكل على وفقها مجلس النواب، مبينا أن هذا المجلس يتكون من عدد من الأعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مئة ألف نسمة من نفوس العراق يمثلون الشعب العراقي بأكمله، يتم انتخابهم عن طريق الاقتراع العام السري المباشر، ويراعي تمثيل سائر مكونات الشعب فيه .

لم يجز الدستور الجمع بين عضوية مجلس النواب أو أي عمل أو منصب رسمي أخر ، وهذا ما يعطي استقلالية واضحة للبرلمان، وتفرغ أعضائه لأعمالهم التشريعية التي يعد من أهمها ممارسة الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية وتشريع القوانين، ومن الشروط المهمة أيضاً

محمد كامل ليلة، النظم السياسية، الدولة، الحكومة، مطبعة نهضة مصر، ١٩٦٧، ص٥٩٨.

السماعيل الغزال، الدساتير والمؤسسات السياسية، مؤسسة عز الدين للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٩٦، ص١٧٥.

^٣المادة (١) من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ .

أ المادة (٤٩) الفقرة (أولا) من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥.

[°] المادة (٤٩) الفقرة (السادسة) من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥.

الواجب توافرها في عضو مجلس النواب التخلي عن الجنسية غير العراقية (المكتسبة) شأنه في ذلك شأن من يتولى منصباً سيادياً أو أمنياً رفيعاً '.

وتحدد شروط الناخب والمرشح بقانون وتحقيق نسبة تمثيل للنساء فيه لا تقل عن ربع عدد أعضاء المجلس، ويعد هذا أول دستور عراقي يمنح المرأة نسبة تمثيل في البرلمان بهذا الحجم، مما عده البعض انتصاراً للمرأة العراقية وإنصافا لها بأخذ دورها في المجتمع ٢.

يدعو رئيس الجمهورية مجلس النواب للانعقاد بمرسوم جمهوري، خلال (١٥) يوما من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات العامة. وتعقد أول جلسة برئاسة أكبر الأعضاء سناً ، يؤدي فيها الفائزون بالمقاعد البرلمانية اليمين الدستوري، ثم ينتخب مجلس النواب رئيساً له ، ثم نائباً أول ونائباً ثانياً، بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس، بالانتخاب السري المباشر ، بعد ذلك يعلن رئيس السن نتيجة الاقتراع ويدعو الرئيس الفائز بالأغلبية إلى تبوء المكان المخصص لهيئة الرئاسة، وتتكون هيئة الرئاسة من رئيس المجلس ونائبيه، وتمارس هيئة الرئاسة المهام الآتية: مأولاً / نتظيم جدول الأعمال بالتسيق مع رئيس اللجنة المعنية أو ممثليهم من اللجان لجلسات مجلس الوزراء مرفقاً به مشاريع ومقترحات القوانين والتقارير الموضوعة للمناقشة مع مراعاة أولوية إدراج مشروعات القوانين المقدمة من الحكومة التي أنهت اللجان المختصة دراستها، وكذلك مشروعات المهمة الجارية، وذلك قبل يومين في الأقل من عقد الجلسة ما لم ينص الدستور على مُدد أخرى .

المادة (١٨) الفقرة (رابعا) من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ .

^۲ حسين الطحان ، الدستور العراقي الجديد : دراسة مقارنة، ط١، بغداد، ٢٠٠٩، ص١٣٧ .

[&]quot;المادة (٥٤) من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ .

¹ المادة (٥٥) من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ .

[°] المادة (٩) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي. www.parliment.iq

ثانياً / المصادقة محضر الجلسة السابقة لمجلس النواب.

ثالثاً / وضع القواعد الخاصة بتنظيم المحاضر.

رابعاً / البت بتنازع الاختصاصات بين اللجان فيما يتعلق بالقضايا المحالة إليها .

خامساً / إعداد خطة عمل للمجلس والتشكيلات الإدارية التابعة لها ومتابعة تنفيذها بعد إقرارها.

سادساً / إقرار الهيكل التنظيمي لديوان المجلس وتعديله ورسم السياسة الإدارية والمالية له، واطلاع أعضاء المجلس على ذلك .

سابعاً / تكليف إحدى اللجان بدراسة موضوع معين .

ثامناً / تنظيم موازنة مجلس النواب السنوية وعرضها على المجلس لإقرارها والإشراف على تنفيذها وإجراء المناقلة بين أبوابها .

تاسعاً / تنظيم علاقات مجلس النواب مع مجلس الرئاسة ومجلس الوزراء والسلطة القضائية .

عاشراً / تنظيم علاقة المجلس بالمجالس التشريعية في الأقاليم ومجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم.

حادي عشر / تنظيم علاقات المجلس بالمجالس والبرلمانات في الدول الشقيقة والصديقة والاتحادات البرلمانية التي ترتبط بها .

ثاني عشر /

أ) يتوافق الرئيس مع نائبيه في هيئة الرئاسة في الإشراف والرقابة على جميع الموظفين والعاملين في ديوان المجلس، وفي اتخاذ القرارات المتعلقة بالتعيين والإيفاد إلى الخارج بما يحقق مبدأ التوازن وتكافؤ الفرص بجميع العراقيين في شغل وظائف الدولة، وفي اتخاذ القرارات المتعلقة بالترفيع ونقل الخدمة والتقاعد والانضباط وفقاً للقوانين النافذة في الدولة، وتكون الأمر بتوقيع رئيس المجلس ومن ينوب عنه في غيابه.

ب) في حالة غياب أحد أعضاء هيئة الرئاسة تصدر القرارات باتفاق العضوين الحاضرين.

ثالث عشر / تسمية مقررين من بين أعضاء المجلس.

رابع عشر / اتخاذ القرارات المتعلقة بإيفاد أعضاء هيئة الرئاسة وأعضاء مجلس النواب داخل وخارج العراق بالتشاور مع رؤوساء الكتل البرلمانية .

خامس عشر / إشراف هيئة الرئاسة على دائرة البحوث وضمان حياديتها .

وفيما يخص العضوية في المجلس فيجب أ يتوفر في عضو مجلس النواب الشروط الآتية: \
أولاً / أن يكون عراقياً كامل الأهلية وفقاً للمادة (٤٩) الفقرة الثانية من الدستور .

ثانياً / أن لا يكون مشمولاً بأحكام اجتثاث البعث وفقاً للمادة (١٣٥) الفقرة ثالثاً من الدستور .

ثالثاً / أن ينطبق عليه الشروط الأخرى المنصوص عليها في قانون الانتخابات.

ويعد المرشح المنتخب عضواً في المجلس ويتمتع بجميع حقوق العضوية ابتدءا من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات ويباشر مهامه بعد أداء اليمين الدستورية، ويعد عضو المجلس الذي يصبح عضواً في مجلس الرئاسة أو في مجلس الوزراء مستقيلاً من عضوية المجلس ولا يتمتع بامتيازات العضوية، ويلتزم المجلس بما يأتى :

أولاً / حضور اجتماعات المجلس ولجانه التي هو عضو فيها ولا يجوز التغيب إلا بعذر مشروع يقدره الرئيس أو رئيس اللجنة المختصة .

ثانياً / إحاطة هيئة الرئاسة علماً بسفره خارج العراق.

ثالثاً / للرئيس منح العضو إجازة اعتيادية مدة لا تزيد على (١٥) يوم خلال كل دورة سنوية للمجلس .

رابعاً / للعضو التمتع بالإجازة المرضية الممنوحة له أصولياً، وتقدر هيئة الرئاسة حالات الولادة.

٧٣

المادة (١٣) من النظام الداخلي لمجلس النواب .

خامساً / لا تعد فترة الإيفاد من قبل مجلس النواب غياباً للعضو .

وأما مكان انعقاد المجلس لجلساته فتنعقد في بغداد ويمكن عقدها في أماكن أخرى عند الاقتضاء. أولاً / لمجلس النواب دورة انعقاد سنوية بفصلين تشريعين أمدها (٨) أشهر يبدأ أولهما في ١ ذار وينتهي في ٣٠ حزيران، ويبدأ ثانيهما في ١ أيلول وينتهي ٣١ كانون الأول .

ثانياً / لا ينتهي الفصل الذي عرضت فيه الموازنة العامة للدولة إلا بعد الموافقة عليها.

ثالثاً / تتعقد جلسات المجلس على الأقل يومين في الأسبوع ولهيئة الرئاسة تحديدها أو تمديدها حسب الضرورة.

ويتحقق نصاب انعقاد المجلس بحضور الأغلبية المطلقة لعدد أعضائه وتتخذ قراراته بالأغلبية البسيطة لعدد الأعضاء الحاضرين، ما لم ينص الدستور على غير ذلك، وعند تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي صوته معه الرئيس، ويستمر المجلس في ممارسة أعماله مع مراعاة أحكام المادة (٥٦) من الدستور '.

ب. مجلس الاتحاد

اعتمد العراق في دستوره لعام ٢٠٠٥ نظام المجلسين في سلطته التشريعية الاتحادية، وهذا النظام متبع في أغلب الدول التي اعتمدت النظام الفيدرالي، وعلى الرغم من أن الدستور العراقي جاء مفصلاً لمجلس النواب في تكوينه وصلاحياته وكل ما يتعلق به ١، إلا إنه لم يفعل نفس الشيء مع المجلس الاتحادي، مكتفيا بالنص على إنشاء مجلس تشريعي يدعى به "مجلس

^t أثير إدريس عبد الزهرة، مستقبل التجربة الدستورية في العراق، ط١، دار مكتبة البصائر، بيروت،٢٠١١، ص١٨٥.

المادة (٢٣) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي .

الاتحاد" يضم ممثلين عن الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم وينظم تكوينه وشروط العضوية فيه وإختصاصاته وكل ما يتعلق به بقانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب'.

إن هذا المجلس لم يشكل لحد الآن، وعليه بقي غامضاً ومجهولاً في الوقت الحاضر ولا يمكن إبداء الرأي فيه قبل تشكيله ومعرفة طبيعة عمله واختصاصاته، حيث نص الدستور على تأجيل العمل بأحكام المواد الخاصة بمجلس الاتحاد أينما وردت في هذا الدستور، إلى حين صدور قرار من مجلس النواب، بأغلبية الثلثين، بعد دورته الانتخابية الأولى التي يعقدها بعد نفاذ هذا الدستور .

ومما تقدم ذكره، إن صلاحيات البرلمان في ظل هذا الدستور النافذ واسعة ولها الدور الأساسي في قيادة البلد، بحيث تكون الحكومة مقيدة بالبرلمان من الجانب التشريعي والصلاحيات الأخرى المحددة بالدستور، وكذلك الرقابة على أعمال الحكومة وبذلك يتسم نظام الحكم وفق هذا الدستور بإنه جهوري برلماني ".

٢. السلطة التنفيذية:

يمكن تعريف (السلطة التنفيذية) بأنها السلطة المسؤولة عن تنفيذ القوانين التي تتخذها السلطة التشريعية واتخاذ الإجراءات اللازمة لحفظ الأمن وإدارة مختلف المؤسسات والمصالح العامة في الدولة .

المادة (٦٥) من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥.

المادة (١٣٧) من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ .

تحسين الطحان، مصدر سبق ذكره،، ص١٣٨.

أ نظام بركات وآخرون، مبادئ علم السياسة، ط١، دار الكرمل للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٨٤، ص٢١٤.

كما تعرف بأنها ((الجهة التي تتولى تنفيذ ومراقبة مدى تطبيق الأوامر والقوانين المتعلقة بالمجتمع السياسي، وذلك بفضل توفر الإدارة المالية التي تحت تصرفها من جهاز إداري ومن أجهزة أمنية وقوات مسلحة. وتعد السلطة التنفيذية على درجة عالية من الأهمية بالنسبة للأفراد؛ وذلك لاحتكاكهم بها أكثر من السلطات الأخرى لصلتها المباشرة بحياتهم اليومية مع كل ما يرمز له الجهاز التنفيذي)) ' .

إن وظيفة السلطة التنفيذية هي تتفيذ القوانين وادارة المرافق العامة، لذلك هي أخطر سلطات الدولة على حقوق الأفراد وحرياتهم بحكم تماسها المباشر واليومي معهم وما تملكه من امتيازات خارقة تجعل كفتها راجحة في مواجهة الأفراد رجحاناً كبيراً `.

استتادا إلى القاعدة العامة في النظم البرلمانية، فأن النظام السياسي في العراق، ثنائي السلطة التنفيذية ً، وتتمثل برئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء، أي أن هناك شخصين مختلفين على قمة السلطة التتفيذية، فلا يمكن أن يكون رئيس الدولة رئيساً للوزراء . وإنما يستقل كل منهما عن الآخر، بأن يشغل كل طرف منصبا يتمايز عن الآخر. فرئيس الدولة لا يتولى سلطة تتفيذية فعلية، ولا يعتبر مركز ثقل في تسيير دفة الحكم، وانما يكون بعيدا عن نطاق سياسة الحكومة والبرلمان، ويتركز دوره بصفة أساسية في العمل على إيجاد توازن بين سلطات الدولة وتوجيهها نحو الطريق الصحيح الذي رسمه الدستور.

^{&#}x27; حسان محمد شفيق العاني، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، مطبعة جامعة بغداد، ١٩٨٦، ص٢٦ .

[ً] غازي فيصل مهدي، الدستور العراقي الدائم أفكار وطموحات، مجلة المستقبل، العدد (١)، تشرين الأول ٢٠٠٥، مركز المستقبل للدراسات والبحوث، بغداد، ص٢٣.

[&]quot; المادة (٦٥) الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥.

[·] على حسين العيساوي، المهام الحكومية على وفق الدستور والقوانين النافذة، التقرير الاستراتيجي العراقي، مركز حمورابي للبحوث والدراسات الإستراتيجية، بغداد، ٢٠١٠ . ٢٠١١، ص١٥٣ .

إن اختيار العراق للنظام البرلماني ترتب عليه أن تكون صلاحيات رئيس الجمهورية صلاحيات محدودة بل وتشريفية (Ceremonial) في غالبيتها، بينما ذهبت الصلاحيات التنفيذية المهمة إلى مجلس الوزراء، وهذا بحد ذاته يعد نقطة تحول كبيرة .

أ. رئيس الجمهورية

يتولى رئيس الجمهورية سلطاته عن طريق انتخابه من مجلس النواب'. يمثل رئيس الجمهورية رمز وحدة الوطن، ويمثل سيادة البلاد، ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور ، وحدد الدستور صلاحيات أخرى إلا أن معظمها صلاحيات تشريفية واحتفالية ، وبذلك جُرد رئيس الدولة في العراق ولأول مرة من الهيمنة على السلطات التي تتمتع بها طيلة المدة التي سبقت عام ٢٠٠٣ .

وأشار الدستور إلى الشروط الواجب توافرها في المرشح لمنصب رئيس الجمهورية بأن يكون: °

أولاً / عراقياً بالولادة ومن أبوين عراقيين .

ثانياً / كامل الأهلية وأتم الأربعين سنة من عمره.

ثالثاً / ذا سمعة حسنة وخبرة سياسية ومشهوداً له بالنزاهة والاستقامة والعدالة والإخلاص للوطن. رابعاً / غير محكوم بجريمة مخلة بالشرف.

وفي ظل الأنظمة الجمهورية البرلمانية لا ينتخب رئيس الجمهورية مباشرة من الشعب بل من البرلمان الذي يمتلك السيادة الشعبية '، وهو ما نص عليه الدستور العراقي النافذ'، وأوكل إلى

المادة (٦١) من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥.

المادة (٦٢) من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥.

المادة (٧٣) من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥.

علي حسين العيساوي، مصدر سبق ذكره، ص١٥٣.

[.] المادة (7Λ) من الدستور العراقي الدائم لعام $^{\circ}$

مجلس النواب بإقرار قانون يتعلق بإحكام الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية، كما أناط الدستور إلى مجلس النواب قانون لبيان أحكام اختيار نائب أو أكثر لرئيس الجمهورية، وحددت ولاية رئيس الجمهورية بأربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، وتنتهي ولايته مع انتهاء دورة مجلس النواب ".

وبعد توفر النصاب اللازم وانتخاب الرئيس³، يأتي دور الرئيس بتأدية اليمين الدستوري قبالة مجلس النواب⁰ وفق الصيغة المنصوص عليها في الدستور¹.

أوكل الدستور إلى مجلس النواب تشريع قانون يحدد بموجبه راتب ومخصصات رئيس الجمهورية في ومن أجل منع رئيس الجمهورية من استغلال منصبه ونفوذه فقد نص الدستور على عدم جواز رئيس الجمهورية ورئيس وأعضاء مجلس الوزراء ورئيس مجلس النواب ونائبيه وأعضائه وأعضاء السلطة القضائية وأصحاب الدرجات الخاصة أن يستغلوا نفوذهم في أن يشتروا أو يستأجروا شيئاً من أموال الدولة، أو أن يأجروا أو أن يبيعوا الدولة أو أن يقاضوها عليها أو أن يبرموا مع الدولة عقداً بوصفهم ملتزمين أو موردين أو مقاولين أم مقاولين.

في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية لأي سبب من الأسباب، يتم انتخاب رئيس جديد لإكمال المدة المتبقية لولاية رئيس الجمهورية)، ونص الدستور على إن لا تتجاوز مدة خلو

لا نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسي والقانون الدستوري، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ص١٩٩، ص٣٧٦.

المادة (۷۰) من الدستور العراقي الدائم لعام ۲۰۰٥.

أثير عبد الزهرة، مصدر سبق ذكره، ص١٨٧ .

[·] المادة (٧٠) الفقرة (أولا) من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥.

[°] المادة (٧١) من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥.

⁷ المادة (٥٠) من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥.

 $^{^{\}vee}$ المادة (۷٤) من الدستور العراقي الدائم لعام $^{\vee}$.

 $^{^{\}wedge}$ المادة (177) من الدستور العراقي الدائم لعام $^{-7.0}$.

منصب رئيس الجمهورية الثلاثين يوماً '. وخلال مدة خلو المنصب لأي سبب كان يحل نائب رئيس الجمهورية محل رئيس الجمهورية.

أما في حالة عدم وجو نائب للرئيس فإن رئيس مجلس النواب هو الذي يحل محل رئيس الجمهورية، على أن يتم انتخاب رئيس جديد خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ الخلو، وفقاً لأحكام هذا الدستور ٢.

وفي عام ٢٠١١ أصدر مجلس النواب العراقي قانون نواب رئيس الجمهورية والذي حصل على الرقم (١) لسنة ٢٠١١، وتكون القانون من (٧) مواد بينت كيفية اختيار نواب رئيس الجمهورية والشروط اللازمة لاختيارهم وصلاحياتهم، لكن الأحكام الانتقالية الواردة في دستور ٢٠٠٥ جاءت لتعطي منصب رئيس الجمهورية بتعبير (مجلس الرئاسة) في المادة (١٣٨) من الدستور، ومجلس الرئاسة هو شكل توافقي افرزه النظام السياسي العراقي بعد ٢٠٠٣ الذي يتكون من رئيس ونائبين مثل هؤلاء الثلاثة المكونات العراقية الرئيسة (السنة، الشيعة، الأكراد)، ومنح الدستور لهذا المجلس صلاحيات نقض القوانين الصادرة عن مجلس النواب العراقي، واشترط لاعتبار ان تكون قرارات مجلس النواب نافذة أن يوافق عليها مجلس الرئاسة بالإجماع، وفي حال نقض مجلس الرئاسة أو أحد أعضائه أي قرار يصدره مجلس النواب ولمرتين متتاليتين حينئذ يحتاج القرار إلى أن يصوت عليه مجلس النواب بأغلبية ثلاثة أخماس أعضائه ليصبح نافذاً ٣.

كما اشترطت المادة (١٣٨) من الدستور أن ينتخب مجلس الرئاسة بقائمة واحدة وبأغلبية الثلثين، وبذلك ارتبط تشكيل الحكومة واختيار رئيسها بالتوافق على مجلس الرئاسة، حيث إن

المادة (٧٢) البند الثاني ج من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥.

٨ المادة (٧٥) البند الثاني من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥.

المصدر السابق.

اثير ادريس، مصدر سبق ذكره، ص١٨٨ . ١٨٩ .

مجلس الرئاسة الذي قام بمهمات رئيس الجمهورية حسب الأحكام الانتقالية الواردة في دستور ٢٠٠٥ هو الذي يكلف رئيس الوزراء بتشكيل الحكومة '.

ب. مجلس الوزراء

إن وظيفة مجلس الوزراء أو السلطة التنفيذية هي تنفيذ القوانين وإدارة المرافق العامة، وتعد من أخطر سلطات الدولة على حقوق الأفراد وحرياتهم، بحكم تماسها المباشر واليومي معهم وما تملكه من امتيازات راجحة في مواجهة الأفراد، ومبدأ المشروعية يقتضي من الإدارة أن تخضع في كل أعمالها القانونية والمادية لأحكام القانون ولا تخرج عليها ليأمن المواطنون على حقوقهم وحرياتهم، وذلك يتطلب وجود رقابة قضائية صارمة تتولى تمحيص أعمال الإدارة المطعون فيها والغاء ما كان منها مخالفاً للدستور '.

وبما إن النظام السياسي العراقي الذي تأسس بعد ٩ نيسان ٢٠٠٣ قد أخذ بالنظام البرلماني كأسلوب للحكم، فقد فصل الدستور العراقي النافذ طريقة اختيار رئيس مجلس الوزراء والوزراء ".

فقد حدد هذا الدستور طريقة تشكيل مجلس الوزراء وفق الآلية الآتية: 3

أولاً / يكلف رئيس الجمهورية، مرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً، بتشكيل مجلس الوزراء، خلال (١٥) يوماً من تاريخ انتخاب رئيس الجمهورية .

ثانياً / يتولى رئيس مجلس الوزراء المكلف، تسمية أعضاء وزاراته، خلال مدة أقصاها (٣٠) يوماً من تاريخ التكليف .

^۲ حسين الطحان، مصدر سبق ذكره، ص١٥١.

المصدر نفسه .

[&]quot; المواد (٨٦_٧٦) من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ .

أ المادة (٧٦) من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥.

ثالثاً / يكلف رئيس الجمهورية، مرشحاً جديداً لرئاسة مجلس الوزراء، خلال (١٥) يوم، عند أخفاق رئيس مجلس الوزراء المكلف في تشكيل الوزارة، خلال المدة المنصوص عليها في البند (ثانياً) من هذه المادة .

رابعاً / يعرض رئيس مجلس الوزراء المكلف، أسماء أعضاء وزارته، والمنهاج الوزاري، على مجلس النواب، ويعد حائزاً ثقتها، عند الموافقة على الوزراء منفردين، والمنهاج الوزاري، بالأغلبية المطلقة .

خامساً / يتولى رئيس الجمهورية تكليف مرشح أخر بتشكيل الوزارة، خلال (١٥) يوماً، في حالة عدم نيل الوزارة الثقة .

أما من حيث الشروط الواجب توافرها للترشيح لمنصب رئيس الوزراء فهي الشروط نفسها الواجب توفرها بالمرشح لمنصب رئيس الجمهورية مضافا أليها ما يلي: '

أولاً / يشترط في رئيس مجلس الوزراء ما يشترط في رئيس الجمهورية، وأن يكون حائزاً الشهادة الجامعية أو ما يعادلها، وأتم (٣٥) سنة من عمره.

ثانياً / يشترط في الوزير ما يشترط في عضو مجلس النواب، وأن يكون حائزاً الشهادة الجامعية أو ما يعادلها.

وبعد نيل الثقة تأتي الخطوة الثانية وهي أداء اليمين الدستورية من قبل رئيس الوزراء وأعضاء حكومته قبالة مجلس النواب بالصيغة المنصوص عليها في المادة (٥٠) من الدستور، وبعد ذلك يصبح رئيس مجلس الوزراء المسئول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة والقائد العام

المادة (٧٧) من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ .

للقوات المسلحة، ويقوم بإدارة جلسات مجلس الوزراء ويترأس اجتماعه وله الحق بإقالة الوزراء بموافقة مجلس النواب'.

وقد عالج الدستور ما يتعلق براتب ومخصصات رئيس وأعضاء مجلس الوزراء ومن هم بدرجتهم كذلك عالج ما يخص تشكيل الوزارات ووظائفها واختصاصاتها وكذلك صلاحيات الوزير .

قد أعطى الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ لمجلس النواب هيمنة على مجلس الوزراء، وفي الوقت ذاته أعطى الدستور رئيس الجمهورية صلاحيات منفردة لا وجود لها في النظام البرلماني الكلاسيكي، تتافس صلاحيات رئيس الوزراء ومجلس الوزراء فتكون النتيجة أضعاف دور رئيس الوزراء ومجلس الوزراء ومجلس الوزراء، وهذه نتيجة خطيرة يمكن ملاحظتها في: "

أولاً / هيمنة مجلس النواب من خلال صلاحياته:

- 1. انتخاب رئيس الجمهورية .
- ٢. الموافقة على تعيينات يقررها مجلس الوزراء .
 - ٣. حل مجلس النواب نفسه .
- موافقة مجلس النواب على قرار رئيس الوزراء إقالة وزرائه .

ثانياً / الصلاحيات المنفردة لرئيس الجمهورية من خلال:

الدعوة لجلسة استثنائية لمجلس النواب وتمديد دورة انعقاده .

المواد (٧٨_٧٩) من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥.

المواد (۸۲ و ۸۲) من الدستور العراقي الدائم لعام ۲۰۰٥.

تخميس حزام البدري، طبيعة النظام السياسي في ضوء دستور ٢٠٠٥، مجلة العلوم السياسية، العدد (٣٦)، كانون الثاني _ حزيران ٢٠٠٨، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، ص١٦٩.

- ٢. تقديم مشروعات القوانين .
- ٣. طلب سحب الثقة من رئيس مجلس النواب .

٣. السلطة القضائية

السلطة القضائية ((هي الهيئة التي يناط إليها تفسير القانون وتطبيقه على الوقائع التي تعرض عليها وتطرح قبالها للفصل فيها)) '.

وتقوم السلطة القضائية بواجبات مهمة هي تنظيم الخلافات القانونية بين الأفراد ومعاقبة المخالفات للقوانين الجزائية، إن نشاطها في هذه الحقول له نتائج سياسية ضمانات المعاقبة الجزائية تتعلق بالحرية، وعدم انحياز محاكم القانون الخاص يتعلق بالمساواة، وللمحاكم واجبات أخرى تكون أكثر قرباً من ممارسة السلطة السياسية من خلال إنها تراقب تصرفات الحكام ضمن حدود القانون، أي عبر تطبيق مبدأ الشرعية .

وكذلك تحدد واجبات الأشخاص الذي ينطبق عليهم القانون، وتعطي أوامرها لتنفيذ هذه الواجبات: إن أحكامها هي (تنفيذية)، وأمر التنفيذ لا ينطبق فقط على المواطنين والأشخاص الخاصين، أنه ينطبق أيضاً على السلطات العامة، أياً تكن هذه السلطات رئيس الدولة، رئيس الوزراء، والوزراء هم ملزمون بتطبيق القرارات القضائية، ينبغي حتى على البرلمان أن يخضع إذا أعلنت المحاكم عدم دستورية القانون الذي اقترعه".

وقد أولى الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ اهتماماً كبيراً للسلطة القضائية، فقد تناول موضوعها في الفصل الثالث وبشكل أكثر تفصيلاً وتوسعاً من الدساتير السابقة معتبرا إياها

۸٣

ا محمد كامل ليلة، مصدر سبق ذكره، ص ٦٨١.

موريس ديفرجيه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، الأنظمة السياسية الكبرى، ترجمة: د.جورج سعد، ط١، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٩٢، ص١٤٢.

المصدر نفسه، ص١٤٤.

سلطة مستقلة ولا سلطان على قضائها في قضائهم لغير القانون، وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، وتصدر أحكامها وفقاً للقانون'.

وبما أن النظام السياسي العراقي الذي تأسس بعد العام ٢٠٠٣، قد أتخذ الطابع الفيدرالي الاتحادي فقد جاء تنظيم السلطة القضائية وفقا لهذا الأساس وجاء النص على هذا الطابع الاتحادي دستوريا (تتكون السلطة القضائية الاتحادية من مجلس القضاء الأعلى، والمحكمة الاتحادية العليا، ومحكمة التمييز الاتحادية وجهاز الإدعاء العام وهيئة الأشراف القضائي والمحاكم الاتحادية الأخرى التي تنظم وفقاً للقانون) ٢.

أ. مجلس القضاء الأعلى

يعد مجلس القضاء الأعلى ركناً أساسياً من أركان السلطة القضائية حسب دستور ٢٠٠٥ فيتولى مجلس القضاة إدارة شؤون الهيئات القضائية، وينظم القانون، طريقة تكوينه، واختصاصاته وقواعد سير العمل به ".

وهناك مجلسي قضاء ومحكمتي تمييز حالياً، الأولى (الدستورية) في بغداد (تتولى تدقيق الأحكام الصادرة من محاكم العراق كافة باستثناء محاكم إقليم كردستان).

الثانية (غير الدستورية) في إقليم كردستان (وتتمتع بسلطة قانونية وقضائية لتدقيق الأحكام الصادرة من محاكم أربيل ودهوك والسليمانية) .

http://www.bizturkmeniz.com

٨٤

المادة (۸۷) من الدستور العراقي الدائم لعام ۲۰۰٥.

المادة (٨٩) من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ .

[&]quot; الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥.

[·] أحمد الهرمزي، القضاء الاتحادي ومخالفات القضاء في شمال العراق للدور الاتحادي .

ب. المحكمة الاتحادية العليا

منذ تأسيس الدولة العراقية يفتقر إلى وجود محكمة عليا تعنى بالفصل في دستورية القوانين والقرارات والأوامر والأنظمة والتعليمات التي تصدر عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، مما ولد فراغاً قضائياً انعكس سلباً على حقوق الناس وعلى سيادة القانون، وبعد صدور دستور ٢٠٠٥ تحقق تشكيل محكمة عليا تحفظ الموازنة بين السلطات في الدولة، وتتولى إلغاء التشريعات المخالفة للدستور ورفع المظالم التي تقع على الأشخاص كافة أ.

وقد نص الدستور على أنها (هيئة قضائية مستقلة مالياً وإدارياً، وتتكون المحكمة الاتحادية العليا، من عدد من القضاة، وخبراء الفقه الإسلامي، وفقهاء القانون، يُحدد عددهم، وتنظم طريقة اختيارهم، وعمل المحكمة، بقانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب .

ج. أحكام عامة

نص الدستور النافذ على حظر إنشاء محاكم خاصة أو استثنائية وهذا الحظر مهم جداً في مجال السلطة القضائية، ذلك لأنه يقيد الحكومة من تشكيل مثل هذه المحاكم وترك السلطة

http://www.ar.wikipedia.org

^{&#}x27; المحكمة الاتحادية العليا في العراق هي إحدى المحاكم في العراق.

المادة (٩٢) من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ .

[.] (90) من الدستور العراقي الدائم لعام (90)

والولاية للمحاكم المشكلة بموجب القانون الذي ينظم تكوين المحاكم وأنواعها ودرجاتها واختصاصاتها وكيفية تعيين القضاة وأعضاء الادعاء العام وإحالتهم على التقاعد '.

حظر الدستور النافذ على القاضى وعضو الادعاء العام ما يأتى: ٢

أولاً / الجمع بين الوظيفة القضائية، والوظيفتين التشريعية والتتفيذية، وأي عمل أخر .

ثانياً / الانتماء إلى أي حزب أو منظمة سياسية أو العمل في أي نشاط سياسي .

كما وحدد الدستور (بان القضاء العسكري، يحدد اختصاص المحاكم العسكرية التي تقتصر على الجرائم ذات الطابع العسكري التي تقع من أفراد القوات المسلحة، وقوات الأمن، وفي الحدود التي يقررها القانون) ".

كما ويحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من الطعن) .

الحسين الطحان، مصدر سبق ذكره، ص١٦٠ .

⁽٢) المادة (٩٨) الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥.

^{(&}lt;sup>٣)</sup> المادة (٩٩) من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ .

⁽٤) المادة (١٠٠) من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ .

المبحث الثالث: المؤسسات غير الرسمية وأثرها في صنع السياسة العامة

إن العلاقة بين المجتمع المدني والنظام السياسي هي علاقة طردية تحكمها فاعلية النظام السياسي، والذي يندرج ضمن شكل النظام السياسي من حيث الصلاحيات الممنوحة، متغيرات البيئة الإقليمية والدولية، والعنصر الأهم هو إيديولوجية صانع القرار. وقد يمارس السلوك السياسي للأفراد، بشكل مباشر أو غير مباشر، تأثيراً على العملية السياسية. والعلاقة بين المجتمع المدني والنظام السياسي تستند على فرضية مؤداها إن فاعلية الأول تتبع بشكل أساسي من فاعلية الثاني، وضمور دور الأول يعود لعدم فاعلية الثاني '.

تشهد الدولة العراقية منذ التاسع من نيسان ٢٠٠٣، مرحلة تقسيم بالتأسيس لمسارات سياسية جديدة، أضحى فيها صوت الحرية والديمقراطية طاغياً على غيره سواء كان ذلك في ميادين الدولة أم المجتمع ٢.

^{&#}x27;سداد مولود سبع، علاقة المجتمع المدني بالنظام السياسي التأثير والتأثر . دراسة حالة مصر والأردن .، أطروحة دكتوراه (غير منشورة)، كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، ٢٠٠٨، ص٤٥ .

⁷عمر جمعة عمران، المجتمع المدني والعملية السياسية في العراق، مجلة العلوم السياسية، العدد (٣٤)، كانون الثاني . حزيران ٢٠٠٧، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، ص ١٧١ .

فالمجتمع المدني في العراق خصوصاً بعد الاحتلال، يمكن أن نصفه بالسيولة، وغياب الضابط القانوني والدستوري، مما يغري الكثير من القوى للتعبير عن نفسها، بعضها يعلن إنها مؤسسات مجتمع مدني، وبعضها رغم تسجيله لنفسه له صفة أخرى كالأحزاب السياسية، والقسم الأخر هي التنظيمات الأولية الذي ما زال الجدل حولها قائما إن كانت مؤسسات مجتمع مدني أم لا، من خلال ما يمكن أن تلعبه من دور في حماية الفرد والتوسط عنه لدى السلطة، أو من خلال ما يمكن أن تلعبه من دور في التحولات الديمقراطية، والتنظيمات المقصودة هي البنية خلال ما يمكن أن تلعبه من دور في التحولات الديمقراطية، والتنظيمات المقصودة هي البنية

ويتبلور معنى العملية السياسية في مسألة مأسسة المشاركة السياسية وتكريسها في بيئة سياسية واجتماعية ديمقراطية وهذا من الناحية العملية ميدان عمل مؤسسات المجتمع المدني للمشاركة السياسي هي شكل من أشكال الممارسة السياسية تتعلق ببنية النظام السياسي وآليات عملياته المختلفة، وموقعها داخل النظام السياسي في المدخلات سواء كانت التأييد أو المساندة أو المعارضة، ولكنها تستهدف تغير مخرجات النظام السياسي بالصورة التي تلاؤم مطالب الأفراد والجماعات الذين يقدمون عليها للماء ومن ثم، فهي أحد ضمانات تحقيق الاستقرار السياسي والحد من انتشار العنف والفساد عبر اتساع المساهمة الشعبية في المساهمة في التأثير على عملية صنع السياسات العامة، من خلال مشاركة جماعات الضغط والأحزاب السياسي، والنقابات وتوسيع الاستفتاءات العامة أ.

لياسين البكري، في المجتمع المدني والديمقراطية في العراق، سلسلة في الثقافة الديمقراطية، دار الكتب والوثائق، بغداد، ٢٠١٠، ص٥٨.

عمر جمعة، مصدر سبق ذكره، ص١٧١.

[&]quot;ثامر كامل محمد، أثر التحولات العالمية على الدولة في الوطن العربي، أطروحة دكتوراه (غير منشورة)، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، ١٩٩٧، ص١٠٤ .

¹غازي فيصل، التتمية السياسية في بلدان العالم الثالث، دار الكتب للطباعة، بغداد، ١٩٩٣، ص ٨٠. ٩٢.

وهذا يأتي من دور عمل مؤسسات المجتمع المدني كمدارس للتنشئة السياسية على الديمقراطية، فسواء أكانت جمعية خيرية أم نادي رياضي أو رابطة ثقافية أو حزب سياسي أم نقابة عمالية، فإنها تدرب أعضائها على الفنون والمهارات اللازمة للديمقراطية في المجتمع الأكبر '.

ويتضمن مفهوم المشاركة بصفة عامة، والذي يعد آلية من آليات المجتمع المدني في العملية السياسية، هي جميع إسهامات أفراد المجتمع في مراقبة وتوجيه عمل أجهزة الحكومة أو أجهزة الحكم المدني أو لمباشرة القيام بالمهام التي يتطلبها المجتمع سواء كانت المساهمة مباشرة أم غير مباشرة. وتنقسم المشاركة إلى ثلاثة أنواع رئيسة : المشاركة الاجتماعية، المشاركة الاقتصادية، المشاركة السياسية) ٢.

وعلى ضوء ذلك، تسعى مؤسسات المجتمع المدني في العراق للمساهمة مع مجلس النواب لتفعيل القضايا الدستورية العالقة، فدور منظمات المجتمع المدني في العملية التنموية تتفاوت النظرة إليها بشكل عام بين معارض يعد أنها خطر على الاستقرار الاجتماعي وعلى الثقافة المحلية كونها نموذجاً غربياً ذا ثقافة غربية، وبين مؤيد يرى فيها شريكاً متكاملاً يساهم في توعية المجتمع وتمكينه للمشاركة والانخراط في تحسين معيشة المواطنين ".

سعد الدين إبراهيم، المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الوطن العربي، نقلاً عن : د.وفاء كاظم الشمري، المجتمع المدني (إشكالية التكوين والعلاقات بالدولة والمؤسسات الدولية)، ط١، الدار الاكاديمية للطباعة والترجمة والنشر، طرابلس، ٢٠٠٨، ص٢٦١. ٦٣٠.

"جمال الجواهري، شراكة مجلس النواب العراقي مع المجتمع المدني لتفعيل القضايا الدستورية العالقة، في: المجتمع المدنى والدوة (نحو تطوير مشاركة المجتمع المدنى العراقي في تفعيل القضايا الدستورية العالقة)، ط١، ٢٠١١، ص٨.

أعمر جمعة، مصدر سبق ذكره، ص١٧٢.

وشهدت السنوات الأولى التي أعقبت الاحتلال الأميركي للعراق تنامياً مهماً لحضور وتأثير منظمات المجتمع المدني، خاصة في إطار الشراكات والمساهمات في التخفيف من التحديات الاقتصادية والاجتماعية وتأثيرها على الظروف الحياتية للمواطنين، وأصبح ينظر إليها باعتبارها جهات فاعلة وناشطة في عملية التغيير المجتمعي، ويقصد بالشراكة: أ

- 1. تنطلق من مبدأ التنمية، باعتبارها تنمية الإنسان من أجل الإنسان وبواسطة الإنسان.
- ٢. تمكين المواطنين بصفتهم أصحاب حقوق وفاعلين في إيجاد الحلول الفردية والجماعية للمشكلات التي يواجهونها، وشركاء كاملي الحقوق في اتخاذ القرارات التي تؤثر في حياتهم وحياة مجتمعهم.
 - ٣. تقوم على تبادل الثقة والاحترام بين الشركاء وتفهم أدوارهم .
 - أسلوب عمل في التخطيط والتنفيذ والتقييم .

وإن هذه الشراكة ستؤدي إلى:

- 1. سياسات أكثر فعالية وشمولاً تعكس الحاجات الوطنية وحاجات المجتمعات المحلية وأولوياتها .
 - ٢. شراكة فعالة بين كل الأطراف.
 - ٣. تخطيط وتنفيذ وتقويم مشترك للبرامج والسياسات .
 - خدمات عامة، أكثر عدالة وفعالية وأقل كلفة.
 - ٥. تعزيز مستوى الديمقراطية والاندماج الاجتماعي .
 - ٦. حكم وإدارة أكثر صلاحاً وفعالية .

11.

المصدر السابق، ص٩.

إلا إن هناك معوقات لهذه العلاقة بين (مجلس النواب والمنظمات غير الحكومية)، أهمها: '

- 1. عدم وجود علاقة تواصل أو عمل مشترك بين الطرفين .
- ٢. عدم استشارة المنظمات غير الحكومية عند النظر في مشاريع القوانين.
- ٣. ضعف في الوعي بدور مؤسسات المجتمع المدني وأهميتها في بناء الدولة .
- عدم وجود قاعدة بيانات رصينة، وخاضعة للتحديث باستمرار، للمنظمات الناشطة، على أساس الخبرات والمؤهلات والمشاريع المنجزة بنجاح من قبل المنظمات، وهذا لا يخص المنظمات وحدها، بل معنى به البرلمان لضمان إقامة علاقات جيدة .
- عدم وجود صندوق وطني لدعم برامج المنظمات غير الحكومية للمساهمة في التنمية المجتمعية .
- ٦. أما فيما يتعلق بالغطاء التشريعي، فقد تبين أنه كافي إلى حد ما للتحرك باتجاه إقامة تلك العلاقة بدءاً من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ (المادة ٥٥ / الفقرة أولاً) مروراً بالاتفاقيات الدولية الملزمة للعراق، وخاصة العهد الدولي الخاص بالعراق وانتهاءً بقانون المنظمات غير الحكومية رقم (١٢) لسنة ٢٠١٠ .

وعليه، فالمجتمع المدني ومنظماته يكتسب التجربة العملية من سياق تعامل السلطة مع التشريعات وتطبيق القوانين بالشكل السليم، ومدى الشفافية في السلوك الديمقراطي والتعامل مع

111

لاحميد طارش الساعدي، رؤية حول مفهوم العلاقة بين مجلس النواب والمنظمات غير الحكومي والمعوقات التي تواجه هذه العلاقة، في المجتمع المدني والدولة (نحو تطوير مشاركة المجتمع المدني العراقي ...)، مصدر سبق ذكره، ص١٧٠.

المنظمات في مضمون الحريات والحقوق وفق الدستور، ومدى الالتزام بتوزيع الثروة بشكل عادل وتحقيق ما يصبوا له الفرد بتشريع الضمان الاجتماعي أ.

تستند المؤسسات غير الحكومية إلى جملة أطر قانونية ودستورية وتنظيمية وشعبية تكسبها الشرعية وتمنحها القوى في العمل ضمن المجتمع ومساندة الدولة والمشاركة والتنفيذ للبرامج والأهداف المعلنة أهمها: ٢

١. الدعم الدستورى:

أكد الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ في مواده على دعم مؤسسات المجتمع المدني وأبرزها ما يتعلق

بحرية تأسيس الجمعيات والأحزاب السياسية، وكفالة الانضمام إليها، وفي نفس الوقت منع أسلوب الانتماء القسري إلى أي من هذه التنظيمات أو الإجبار على استمرار العضوية فيها". كذلك نص على تحرص الدولة على تعزيز دور مؤسسات المجتمع المدني، ودعمها وتطويرها واستقلاليتها، بما ينسجم مع الوسائل السلمية لتحقيق الأهداف المشروعة لها.

الدعم القانوني:

http://www.almalafnews.com

وسن أمجد، تأسيس شبكة تواصل منظمات المجتمع المدني العراقي.

[.] أباسل عبد الوهاب العزاوي، الإطار القانوني لعمل المنظمات الغير الحكومية في العراق، شبكة النبأ المعلوماتية . http://www.annabaa.org

المادة (٣٩) الفقرة (أولاً) و (ثانياً) من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥.

المادة (٤٥) الفقرة (أولاً) من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥.

تعد المادة (٤٥) من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ هي المرجع في عمل المنظمات غير الحكومية، حتى صدور القانون رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٠عن مجلس النواب لينظم عمل هذه المنظمات في العراق، الذي يعد في شكله الحالي من القوانين الحضارية رغم قصوره في جوانب عدة، ولكن يمكن التأسيس عليه في إدخال تعديلات عليه .

إن الهدف من القانون هو تأمين تأسيس المنظمات غير الحكومية والانضمام إليها الذي يكفله الدستور ولغرض تسجيل المنظمات غير حكومية العراقية وفروع المنظمات غير الحكومية الأجنبية '.

والدولة بموجب هذه المادة مسؤولة عن تقديم كل أشكال الإسناد والدعم لعمل منظمات المجتمع المدني، وتشجيعها، وتسهيل نشاطاتها وليس هذا ترفأ في العمل، وإنما يمثل إدراكاً لأهمية المجتمع المدني في بناء الديمقراطية وتشكيل دولة مدنية عصرية في العراق ٢.

ونص قانون المنظمات المجتمع المدني إن (لكل عراقي حق تأسيس منظمة غير حكومية أو الانتماء إليها أو الانسحاب منها)، ويهدف هذا القانون إلى: "

أولاً. تعزيز دور منظمات المجتمع ودعمها وتطويرها والحفاظ على استقلاليتها وفق القانون.

ثانياً . تعزيز حرية المواطنين في تأسيس المنظمات غير الحكومية والانضمام إليها .

ثالثاً . إيجاد آلية مركزية لتنظيم عملية تسجيل المنظمات غير الحكومية العراقية والأجنبية .

وذكر أن طريقة التأسيس القانوني، نصت على: 3

http://www.iraq-law-hooxs.com

http://www.alrafidayn.com

^{&#}x27;قانون منظمات المجتمع المدني العراقية .

محمد عبد الجبار الشبوط، دعم مؤسسات المجتمع المدنى .

[&]quot;المادة (٢) من قانون منظمات المجتمع المدني العراقية، مصدر سبق ذكره .

المادة (٤) من قانون منظمات المجتمع المدني ، مصدر سبق ذكره .

أولاً. لكل شخص عراقي طبيعي أو معنوي حق تأسيس منظمة غير حكومية أو الانتماء إليها أو الانسحاب منها وفق أحكام هذا القانون.

ثانياً . يشترط في العضو المؤسس أن يكون :

أ. عراقي الجنسية أو المقيم في العراق.

ب. كامل الأهلية وقد أكمل (١٨) سنة من العمر بالنسبة للشخص الطبيعي .

ج. غير محكوم عليه بجناية غير سياسية أو جنحة مخلة بالشرف.

وقد أجمل النظام المعلوماتي للجمعية، الذي أكد على ضرورة أن يشمل النظام الداخلي للمنظمة أو الجمعية وغيرها على المعلومات الآتية: '

أولاً. الاسم الرسمي للمنظمة باللغة العربية أو الكردية أو أي لغة تختارها المنظمة.

ثانياً . عنوان المكتب الرئيس للمنظمة .

ثالثاً . بيان مفصل بأهداف المنظمة ووسائل تحقيقها .

رابعاً . صورة من شعار وختم المنظمة .

خامساً. شروط العضوية وحالات انتهائها وحقوق العضو وواجباته.

سادساً . بيان الهيكل التنظيمي للمنظمة وآلية الانتخاب وصلاحيات كل هيئة من هيئاتها .

سابعاً . تحديد الجهة داخل المنظمة التي لها صلاحية تعديل النظام الداخلي واتخاذ قرار الحل والاندماج أو التجزئة ونقل الأموال داخل المنظمة .

ثامناً . تحديد الجهة داخل المنظمة التي تقوم بتعيين المنتسبين وتحديد أجورهم .

تاسعاً. الموارد المالية للمنظمة ومبلغ الاشتراك الشهري أو السنوي أن وجد .

.

المادة (٦) من قانون منظمات المجتمع المدني، مصدر سبق ذكره .

بالإضافة إلى الأهداف والأغراض المتوخاة من وراء تأسيس المنظمات أو المؤسسات غير الحكومية، ذكر القانون بعض المحاذير الواجب الابتعاد عنها عند تشكيل منظمات المجتمع المدني، أهمها: أ

أولاً. يحظر على المنظمة غير الحكومية أن تتبنى أهدافاً وتقوم بأنشطة تخالف الدستور والقوانين العراقية النافذة .

ثانياً . ممارسة الأعمال التجارية لغرض توزيع الأموال على أعضائها للمنفعة الشخصية، أو استغلال المنظمة لغرض التهرب من دفع الضرائب .

ثالثاً . جمع الأموال لدعم المرشحين للمناصب العامة أو تقديم الدعم المادي لهم .

رابعاً. تضمين نظامها الداخلي ما يشير إلى توزيع الأموال المتأتية من المنح والمساعدات على أعضائها عند حل المنظمة.

خامساً. أن لا تتضمن أهدافاً تدعو إلى الإرهاب أو التحريض عليه، أو التورط في الاتجار بالمخدرات وكل ما يتعلق بها، وأن لا تتضمن عمليات التهديد بالعنف أو انتهاك حقوق الآخرين.

إن التفاوت في الحصول على الموارد ينعكس بدوره على أدوار تلك المنظمات سلباً وإيجاباً، اذ تعد مسألة التمويل المالي من أهم التحديات التي تواجه بنية وعمل مؤسسات وتنظيمات المجتمع المدني ، فقد نص القانون على أن الموارد المالية للمنظمة تتكون مما يأتي : " أولاً . اشتراكات الأعضاء .

ثانياً . التبرعات والمنح والوصايا والهدايا الداخلية والخارجية .

ثالثاً. العوائد الناتجة من نشاطات المنظمة ومشاريعها.

المادة (١٣) من قانون منظمات المجتمع المدني، مصدر سبق ذكره.

110

المادة (١٠) من قانون منظمات المجتمع المدني، مصدر سبق ذكره .

عمر جمعة، مصدر سبق ذكره، ص١٧٣.

رابعاً . الموجودات المالية المخصصة من ميزانية الحكومة .

ذكر هذا القانون مع مراعاة ما تنص عليه القوانين الأخرى تتعرض المنظمة عند مخالفتها أحكام هذا القانون للعقوبات الآتية: '

أولاً. التعليق، ويفرض بقرار يصدر من الدائرة وفق ما يأتي:

- أ. تتبيه المنظمة بضرورة إزالة المخالفة خلال مدة لا تزيد على (١٠) أيام من تاريخ التبليغ.
- ب. تعليق عمل المنظمة مدة لا تزيد على (٣٠) يوم إذا لم تتم إزالة المخالفة خلال المدة المنصوص عليها .
- ج. للمنظمة النظلم من قرار التعليق لدى الأمين العام لمجلس الوزراء خلال (١٠) أيام من تبليغها به .
- د. يبت الأمين العام لمجلس الوزراء في التظلم خلال (١٠) أيام من تاريخ استلامه في مكتبه ويخضع قراره للطعن أمام محكمو الاستئناف بصفتها التمييزية، خلال (١٠) أيام من تاريخ تبلغ المنظمة به أو اعتباره مبلغاً .

ثانياً . الحل، يصدر بقرار قضائي بناءً على طلب من الدائرة وذلك في إحدى الحالات الآتية :

- أ. إذا مارست نشاطات تتعارض مع أهدافها المرسومة بنظامها الداخلي المنصوص عليها
 في هذا القانون .
 - ب. إذا ثبت إنها قامت بمخالفة القوانين العراقية النافذة .

-

المادة (٢٣) من قانون منظمات المجتمع المدني،مصدر سبق ذكره.

ج. إذا لم تقم بإزالة المخالفة رغم تتبيها وتعليق عملها واستنفاذ طرق الطعن في شأن قرار التعليق .

ومن خلال النصوص الدستورية أعادت كثير من المنظمات التي تأسست في الخارج تنظيم نفسها من جديد بما يتلاءم والمرحلة الراهنة، وأصبح نشاط العديد منها يتركز في العمل التطوعي وجمع التبرعان في الداخل والخارج إلى جانب العمل السياسي، المهم إن العراق عرف تطوراً هاماً على مستوى منظمات المجتمع المدني تمثل بدورين الأول مفترض والثاني واقعى، الدور المفترض هو أن تكون لها خصوصية عند الدولة وعاملة في إطاره، أي أن تكون علاقة محكومة يرفدها بعناصر شرعيتها طالما إن العراق يمر بمرحلة تحول ديمقراطي لا أن تكون بديلة عن الدولة، أما الأمر الواقعي، أن تؤدي منظمات المجتمع المدنى دور المراقب لمجمل أداء السلطات الثلاث (التنفيذية، التشريعية، القضائية)، وأن تؤدي منظمات المجتمع المدني دور الوسيط بين النظام السياسي والمجتمع، لأن من شأن هذا الدور أن يؤدي إلى اتساع قاعدة المشاركة في التأثير على التخطيط والتنفيذ للسياسات العامة التي تسعى الحكومة إلى تبنيها، أو لفت انتباه الحكومة إليها، ناهيك عن دور هذه المنظمات في تتشيط الحراك السياسي بين المجتمع والسلطة. إن وجود منظمات مجتمع مدنى فاعلة ومؤثرة في العراق يؤدي إلى تعزيز روح المواطنة بين مكونات المجتمع ويدفع باتجاه تغليب الولاء إلى الوطن محل الولاءات الضيقة سواء كانت مناطقية أم طائفية أم عشائرية '.

ومما لا شك فيه، إن ساحة العمل المؤثرة لهذه التنظيمات هي السلطة التشريعية ممثلة بنوابها وبلجانها المتخصصة استنادا إلى العرف الديمقراطي الذي يعتبر السلطة التشريعية الممثل

^{&#}x27;سليم صالح حافظ، واقع منظمات المجتمع المدني وسبل تفعيل الديمقراطية في العراق.

الشرعي للشعب ومصدر التشريعات، إلا أن مجلس النواب العراقي يواجه تهديدا خطيرا لصلاحياته انعكس بالتالي على حضور مؤسسات المجتمع المدني في عملية صنع السياسة العامة. فقد أصدرت المحكمة الاتحادية العليا في ١٢ تموز ٢٠١٠ تفسيرا ضيق نطاق السلطة التشريعية، إذ حصر تقديم مشاريع القوانين بالسلطة التنفيذية لكونها تتعلق بالتزامات مالية وسياسية واجتماعية، وفي جانب منها دولي. واعتبرت أن من يقوم بإيفاء هذه الالتزامات هي السلطة التنفيذية وليس السلطة التشريعية وفقا لما نص عليه الدستور في المادة (٨٠). وبينت المحكمة في تفسيرها أن الدستور حدد صلاحية تقديم مشاريع القوانين برئيس الجمهورية وبمجلس الوزراء استنادا إلى المادة (٦٠)، وإن ما يقدم من خارج هذين الجهتين يعد مخالفة دستورية للفقرة الأولى من المادة المذكورة.

ولما كان الدستور قد أجاز لمجلس النواب في الفقرة (ثانيا) من المادة (٢٠) تقديم "مقترحات قوانين" عن طريق عشرة من أعضاءه، أو من أحد لجانه المختصة، إلا أن "المقترح" يبقى فكرة يجب أن تأخذ طريقها إلى احد الجهتين المشار إليهما لإعداد مشروع قانون. وهكذا تكون المحكمة العليا قد حصرت عمليا حق التشريع عن طريق تقديم "مشاريع القوانين" بالسلطة التنفيذية، ولم يعد بوسع مجلس النواب أن يشرع مادام الدستور لا يمنح سلطة التقدم بمشاريع قوانين، بل يمكنه فقط تقديم "مقترحات قوانين". وبناءً على هذا التفسير يمكن للسلطة التنفيذية رفض "مقترح القانون"، والدستور لا يعالج مثل هذه الحالات.

وتأسيسا على ما تقدم، يمكن القول أن تمييز المحكمة الاتحادية العليا بين "مشروع القانون" و "مقترح القانون" إنما يراد به حصر اختصاص تشريع القوانين بيد السلطة التنفيذية وسحب هذا الاختصاص من السلطة التشريعية مما يترتب عليه عدم قدرة مجلس النواب من تمرير مقترح ما قد لا يحظى بموافقة السلطة التنفيذية.

ولا شك أن هذا الأمر لا يتساوق ومبدأ السيادة الشعبية المنصوص عليها في المادة (٥) من الدستور التي يفهم منها سمو السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية ولا يمكن تقييدها بأي سلطة أخرى لأنها هي أساس مصدر السلطات الأخرى، كذلك عدم تساوقه ومبدأ الفصل بين السلطات الذي نص عليه الدستور في المادة (٤٧) التي بينت أن السلطات الاتحادية تتكون من تشريعية وتنفيذية وقضائية تمارس اختصاصاتها على أساس مبدأ الفصل بين السلطات.

المبحث الثاني: دور المؤسسات الرسمي في صنع السياسة العامة

أولاً / صلاحيات السلطة التشريعية

أ. اختصاصات مجلس النواب بموجب دستور ٢٠٠٥

الدستور هو الذي يؤسس السلطات في الدولة، وهو الذي يحدد اختصاصاتها وطريقة ممارسة تلك الاختصاصات، فضلاً عن ما يتضمنه من قواعد متعلقة بحقوق وحريات المواطنين وواجباتهم '.

فصل الدستور اختصاصات السلطة التشريعية، ممثلة بمجلس النواب^۱، ولأول مرة في تاريخ العراق تمنح السلطة التشريعية اختصاصات حقيقية ^۳ شأنها في ذلك شأن السلط التشريعية في الديمقراطيات الراسخة.

http://www.asharqalarabi.org.uk

^{&#}x27; فارس حامد عبد الكريم، أسباب الطعن بعدم الدستورية

⁷ المادة (٦١) من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥.

[&]quot; علي حسين العيساوي، مصدر سبق ذكره، ص١٥٣ .

١) الاختصاص التشريعي:

تنصرف الوظيفة التشريعية للبرلمان إلى وضع القوانين أساسا. وتعد هذه الوظيفة من أهم وظائف البرلمانات، تاريخيا وسياسيا. ولهذا، فإن دور البرلمان الأول هو وضع تلك القواعد (القوانين) رغم أن المبادرة باقتراح القوانين وصياغتها في هيئة مشروعات تأتى غالبا من جانب السلطة التنفيذية، إلا أن ذلك لا ينفى دور البرلمان في مناقشتها وتعديلها قبل الموافقة عليها، وكذلك اقتراح قوانين جديدة. فالقانون ما هو إلا تعبير عن إرادة المجتمع وأولوياته، التي يجسدها المشرع في صورة قواعد عامة تحكم التفاعلات بين الأفراد والجماعات وتنظم العمل والعيش المشترك بينهم. وهذه الوظيفة هي التي تجعل البرلمان من أهم سلطات الدولة، باعتباره ممثل الأمة والمعبر عن نبضها، ولأنه الذي يسن القوانين ويعدلها ويلغيها، ومن الضروري موافقته على كل المشروعات بقوانين التي تقدمها إليها السلطة التنفيذية، بل وعلى المعاهدات الدولية التي تبرمها السلطة التنفيذية. أضف إلى ذلك أن تنفيذ سياسة الوزارة يتوقف عادة على ثقة البرلمان. كذلك، فإن السلطة القضائية لا تطبق إلا القوانين التي تقرها السلطة التشريعية أ

والحال في مجلس النواب العراقي لا يختلف عن هذا المنهج، إذ يتمثل اختصاصه في سن للقوانين اللازمة للحكومة من خلال اقتراحها واقرارها.

ولتشريع القوانين مراحل عديدة تبدأ المرحلة الأولى إما باقتراح قانون معين أو التقدم بمشروع قانون، أما الاقتراح فيمكن أن يتقدم به عشرة من أعضاء مجلس النواب أو من إحدى لجانه المختصة ، أما مشروعات القوانين فيمكن أن تقدم من رئيس الجمهورية أو من مجلس الوزراء ،

لاستزادة، ينظر عبد العظيم عبد السلام، الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام المختلط: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٤، ص ٤١.

المادة (٦٠) الفقرة (ثانيا) من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥.

ومن ثم تأتي مرحلة مناقشة مقترح أو مشروع القانون من قبل النواب، وبعد ذلك يصار إلى إقرار القانون من قبل المجلس، ومن ثم يصادق عليه رئيس الجمهورية، وبعد ذلك ينشر في الجريدة الرسمية ليصبح نافذاً من تاريخ النشر، وهذه العملية بكل تأكيد بالغة التعقيد، فهي تمر من خلال سلسلة طويلة من الإجراءات والتوافقات والمساومات، الأمر الذي يجعل صدور قانون معين قد يستغرق الدورة الانتخابية بكليتها .

٢) الاختصاص الرقابي:

تعد الرقابة البرلمانية على أداء الحكومة من أقدم وظائف البرلمان تاريخيا، وأشهرها سياسيا، حيث البرلمان هو المسؤول عن متابعة وتقييم أعمال الحكومة. ولكن عملية رقابة البرلمان على السلطة التنفيذية لا تتم بدون توازن في القوة السياسية بينهما، حتى لا تنقلب إلى سيطرة، وتصبح السلطة التنفيذية خاضعة تماما للبرلمان، وبالتالي ينهار مبدأ الفصل بين السلطات، الذي هو أساس الحكومات الديمقراطية وشرط الاستقرار السياسي. ولهذا، فإن عملية الرقابة تكون متبادلة ومتوازنة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية. فالرقابة البرلمانية وسيلة لحماية مصلحة الشعب، ومنع الانحراف، والالتزام بالسياسية التنموية التي وافق عليها البرلمان، والالتزام بالميزانية التي أقرها، حفاظا على الأموال العامة من الإهدار. ويعتبر البرلمان سلطة رقابة سياسية على السلطة أقرها، حفاظا على الأموال العامة من الإهدار. ويعتبر البرلمان سلطة رقابة سياسية على السلطة التنفيذية تحاسبها وتراقب تصرفاتها وأعمالها وقراراتها، ويستطيع البرلمان من خلالها التحقق من

المادة (٦٠) الفقرة (ثانيا) من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥.

¹ للاستزادة، ينظر طه حميد العنبكي، أداء البرلمان العراقي ... رؤية تقويمية

مشروعية تصرفات السلطة التنفيذية وأعمالها ومدى استهدافها الصالح العام، ويكون له مراجعتها واعادتها إلى الطريق الصحيح إذا انحرفت.

ولما كان الدستور النافذ قد حدد شكل النظام السياسي بوصفه نظاما برلمانيا، إلا أن المشرع حرص على أن تكون العلاقة بين السلطات الثلاث في هذا النظام قائمة على أساس التوازن من جهة، والتعاون من جهة أخرى. وكل منها تراقب الأخرى، لكن يمكن تلمس أن البرلمان في ظل هذا الدستور لا يقتصر في رقابته على السلطة التنفيذية فحسب بل على أجهزة أخرى تسمى بالهيئات المستقلة '.

فصل مجلس النواب العراقي أدوات الرقابة على أداء الحكومة والهيئات المستقلة في نظامه الداخلي، وكل لآتي:

أولا: السؤال

وهو أحد وسائل الرقابة من جانب البرلمان على أعمال الحكومة، والمراد به ألاستفسار عن أمر لا يعلمه العضو، أو للتحقق من حصول واقعة وصل علمها إليه أو للوقوف على ما تعتزمه الحكومة في أمر من الأمور.

أعطى النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي الحق لكل عضو من أعضاءه أن يوجه إلى اعضاء مجلس الرئاسة أو رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء أو رؤساء الهيئات المستقلة ورؤساء الدوائر غير المرتبطة بوزارة أو غيرهم من أعضاء الحكومة أسئلة خطية، مع إعلام هيئة رئاسة مجلس النواب، في أي موضوع يدخل في اختصاصاتهم ، وعلى رئيس مجلس

⁽۱) أحمد يحيى هادي، الدور الرقابي للبرلمان العراقي بعد ٢٠٠٣، رسالة ماجستير (غير منشورة)، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، ٢٠١٠، ص٥٩. ٦٠.

الوزراء أو نوابه أو من ينيبونهم الإجابة على أسئلة الأعضاء ، كما يجوز للعضو سحب السؤال في أي وقت ، ولا يجوز تحويله في نفس الجلسة إلى استجواب، ويسقط السؤال بزوال صفة مقدمه ، أو زوال صفة من قدم إليه .

ثانيا: الاستجواب

وهو أهم وسائل الرقابة البرلمانية وأخطرها، وتتبع خطورته من كونه قد ينتهي إلى تقرير مسؤولية رئيس مجلس الوزراء أو سحب الثقة من الوزير المستجوب، كما يحمل في طياته توجيه الاتهام لمحاسبة، من وجه إليه في الشؤون التي تدخل في اختصاصه من خلال مجموعة الوقائع التي تجمعت لدى المستجوب، ولها ما يدعمها من الأسانيد التي تستوجب المحاسبة ، من وجهة نظره ٢.

ويتعلق الاستجواب بأي تصرف في شأن من الشؤون العامة وقد يتعلق بشأن من الشئون الخاصة إذا كان مرتبطا بسلوك الحكومة أو أحد أعضائها .

نص النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي على استخدام أداة الاستجواب، ولكن في نفس الوقت قيدها بشروط. فقد نص أن يكون الطلب المقدم من احد أعضاء البرلمان مشفوعا بموافقة خمسة وعشرون آخرين في الأقل". أما طرح الثقة بالوزير، فقد سمح أن يجري ذلك بعد انتهاء مناقشة الاستجواب، بناءا على رغبة الوزير نفسه أو بطلب موقع من خمسين عضوا، ولا يصدر المجلس قراره في الطلب إلا بعد سبعة أيام في الأقل من تاريخ تقديمه أ.

http://www.hamoudi.org

المواد (٥٠ ـ ٥٤) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٦.

¹ للاستزادة، ينظر دور السلطة التشريعية ما بعد ٢٠٠٣.

[&]quot; النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي المادة (٥٨).

أ النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، المادة (٦٣)

أما في حالة سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء فيتم بناء على طلب خُمس أعضاء المجلس اثر استجواب موجه إليه، ومن ثم يقرر مجلس النواب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه '.

تعد الوزارة (الحكومة) مستقيلة في حالة سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء لل ويستمر رئيس مجلس الوزراء والوزراء في مناصبهم لتصريف الأمور اليومية لمدة لا تزيد عن ٣٠ يوما إلى حين تأليف مجلس وزراء جديد وفقا لإحكام المادة (٧٣) من الدستور لل وأما بخصوص الهيئات المستقلة، فمن حق البرلمان أن يستجوب هذه الهيئات وفقا للإجراءات المتعلقة بالوزراء، وله إعفاؤهم بالأغلبية المطلقة أ.

ثالثا: التحقيق:

إن القصد من إجراء التحقيق البرلماني على الحكومة هو الوصول إلى معرفة الحقيقة في مسألة معينة، وعادة ما يعهد بأجراء التحقيق إلى إحدى لجان البرلمان الدائمة، أو أن يتم تشكيل لجان متخصصة من بين أعضاء البرلمان لهذه الغاية. وللجنة التحقيق البرلمانية سلطة كاملة في استدعاء الأفراد والموظفين، والبحث في الملفات والمستندات للوصول إلى الحقيقة.

إن إجراء التحقيقات يتيح للبرلمان الحصول على المعلومات المباشرة، عكس ما عليه الحال عند السؤال والاستجواب حيث تأتي المعلومات المطلوبة عن طريق الوزارة، وبواسطة التحقيق يمكن الوقوف على مدى انتظام سير مرفق من المرافق العامة، والوقوف على أوجه التقصير أو الانحراف فيه، ومن ثم يمكن تقرير الوسائل الكفيلة بتفادي العيوب، وتوجيه العمل في المرفق الوجهة السليمة.

^{&#}x27; النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، المادة (٦٤) الفقرة ثانيا وثالثًا.

¹ النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، المادة (٦٥)

[&]quot; النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، المادة (٦٦).

أ النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، المادة (٦٧)

يتم تشكيل اللجان المؤقتة ولجان التحقيق بموافقة أغلبية عدد الحاضرين في المجلس بناءً على إقتراح من هيئة رئاسة المجلس او خمسين عضواً من الأعضاء '.

تتمتع لجنة التحقيق بصلاحيات تقصي الحقائق فيما هو معروض عليها من قضايا، ويحق للجنة دعوة أي شخص لسماع أقواله على وفق الطرق الأصولية ولها حق الاطلاع على كل ما له علاقة بالقضية المعروضة عليها، كما أن لها الحق في الاستعانة بخبراء لغرض الوصول إلى الحقيقة.

وبعد انتهاء أعمال لجنة التحقيق تقوم بعرض تقريرها وتوصياتها على البرلمان لاتخاذ القرار اللازم وذلك في ضوء المناقشات التي يجريها على التقرير المعروض⁷، وكما هو الحال عند الاستجواب، إذ قد ينتهي الأمر عندما تتوافر القناعة بعدم وجود التقصير أو الانحراف، أو يتطور الأمر إلى تحريك مسؤولية الوزير، أو تحريك المسؤولية الوزارية. وهذه الأخيرة تعد من اخطر واهم مظاهر رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية. فالوزارة في النظام البرلماني تكون مسؤولة مسؤولية سياسية عن أعمالها، لا يشاركها في هذه المسؤولية احد، لان رئيس الدولة لا يكون مسؤولا سياسيا أمام البرلمان.

٣) إقرار الموازنة:

المادة (٨٣) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.

المادة (٨٤) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.

⁷ المادة (٨٥) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.

تتميز الاختصاصات المالية للبرلمان بأهميتها العظمى في حياة الأمم ومكانتها الهامة في تاريخ ونشأة البرلمانات، فما من برلمان نشأ إلا وكانت المسائل المالية من أولويات اهتمامه حتى قيل إن الاختصاص المالي سبق اختصاصه التشريعي .

ففي العراق، يقوم مجلس الوزراء بتقديم مشروع الموازنة آخذاً بالاعتبار الإيرادات المتوقعة للسنة القادمة والنفقات التي يتوقع إنفاقها، وذلك بالاستعانة بالمختصين في هذا المجال، ثم تعرض على مجلس النواب الذي يملك إزاء تلك الموازنة عدة صلاحيات وهي : قبول الموازنة كما هي، أو تخفيض مجمل مبالغها، أو إجراء المناقلة بين أبواب وفصول الموازنة العامة، أو يقترح على مجلس الوزراء زيادة إجمالي مبلغ النفقات إذا رأى ضرورة لذلك ٢.

حيث تنيط اختصاص فرض الضريبة والرسم إلى مجلس النواب إذ جاء في الدستور (لا تغرض الضرائب والرسوم ولا تعدل ولا تجبى إلا بقانون) وفي ظل دستور ٢٠٠٥ أنه نص على إعطاء أصحاب الدخول المنخفضة من الضرائب بما يكفل عدم المساس بالحد الأدنى للمعيشة وينظم ذلك بقانون ".

١. صلاحيات أخرى:

http://www.afagirag.net

٩ ٤

عبد العظيم عبد السلام، مصدر سبق ذكره، ص٤٥.

لاول للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات، اربيل، ٢٠٠٧، ص٩.

⁷ شوق سعد هاشم، الاختصاص المالي للسلطة التشريعية بموجب الدساتير العراقية .

لمجلس النواب صلاحيات أخرى بالإضافة إلى الاختصاصات السابقة بموجب دستور ٢٠٠٥ بعض الفقرات تشير بهذه الصلاحيات منها: '

- 1. انتخاب رئيس الجمهورية .
- ٢. تنظيم عملية المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، بقانون يسن بأغلبية ثلثي
 أعضاء مجلس النواب .
 - ٣. الموافقة على تعيين كل من:
- أ. رئيس وأعضاء محكمة التمييز الاتحادية، ورئيس الادعاء العام، ورئيس هيئة الإشراف
 القضائي بالأغلبية المطلقة بناء على اقتراح من مجلس القضاء الأعلى .
 - ب. السفراء وأصحاب الدرجات الخاصة، باقتراح من مجلس الوزراء .
- ج. رئيس أركان الجيش ومعاونيه ومن هم بمنصب قائد فرقة فما فوق، ورئيس جهاز المخابرات بناءً على اقتراح من مجلس الوزراء .
 - مساءلة رئيس الجمهورية أو إعفائه من منصبه
- أ. مساءلة رئيس الجمهورية بناءً على طلب مسبب، بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب .
- ب. إعفاء رئيس الجمهورية، بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب بعد إدانته من المحكمة الاتحادية العليا، في إحدى الحالات الآتية:
 - الحنث في اليمين الدستورية .
 - انتهاك الدستور
 - الخيانة العظمى .

90

المادة (٦١) من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥.

٠. الموافقة على إعلان الحرب وحالة الطوارئ .

وكذلك حدد الدستور حقوق وامتيازات رئيس مجلس النواب ونائبيه والأعضاء بموجب قانون، كما حددت طريقة تمتع المجلس بالحصانة وكيفية إلقاء القبض على العضو خلال الفصل التشريعي وخارجه '. وأخيراً رسم الدستور طريقة حل مجلس النواب، حيث إن حل المجلس يكون بناء على طلب ثلث أعضاء أو بناء على طلب من رئيس مجلس الوزراء مقترنة بموافقة رئيس الجمهورية، ولا يجوز حل المجلس في أثناء مدة استجواب رئيس مجلس الوزراء '.

ب. اختصاصات مجلس الاتحاد

القاعدة العامة إن كلاً من المجلسين متساويان في مجال التشريع بكافة مراحله سواء ما تعلق باقتراح والتصويت عليها وإقرارها يكون لمجلس الاتحاد سلطة تشريعية إلى جانب مجلس النواب، كما إن له حق تعديل القوانين وإلغاءها، لذلك فإن نظام المجلسين يتطلب مبدأ المشاركة التشريعية بينهما، بحيث لا يصدر قانون إلا بموافقة المجلس الأخر ".

فقد أعطى الدستور العراقي الحالي جميع الصلاحيات إلى مجلس النواب وسكت عن صلاحيات مجلس الاتحاد ومنها صلاحية التشريع أي منح حق تشريع القوانين بمفرده، وكذلك الرقابة على أداء السلطة التنفيذية في المواد (٦٠ و ٦٤) منه بعد إقراره من مجلس النواب، ومصادقة رئيس الجمهورية عليها وفي حالة عدم موافقة مجلس الرئاسة على القوانين والقرارات

المادة (٦٣) من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥.

¹ المادة (٦٤) من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥.

القاضي عبد الله العامري، والقانوني عمار رحيم الكناني، مجلس الاتحاد في ضوء الدستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥ .

ثانية خلال عشرة أيام من تاريخ وصولها إليه تعاد إلى مجلس النواب الذي له أن يقرها بأغلبية ثلاثة أخماس عدد أعضائه غير قابلة للاعتراض '.

وإذا رجعنا إلى اختصاصات مجلس الاتحاد فنرى من أهمها اقتراح مشروعات القوانين ذات العلاقة بالأقاليم والمحافظات غير المنظمة بإقليم وتقديمها إلى مجلس النواب، كما ينظر في مشروعات القوانين ذات العلاقة بالأقاليم والمحافظات غير المنظمة بإقليم والمحالة إليه من مجلس النواب وله الاعتراض على أي مشروع بالأغلبية المطلقة لأعضائه وله رفض الاعتراضات والقوانين بأغلبية تلثي أعضائه لتمرير ذلك المشروع الذي رفضه مجلس الاتحاد، ويشارك هذا المجلس مجلس النواب في تعيين رئيس وأعضاء المحكمة الاتحادية ورئيس وأعضاء المحكمة التمييز ومسؤولي الهيئات المستقلة مثل مفوضية حقوق الإنسان والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات وهيئة النزاهة والهيئة العامة لمراقبة تخصيص الواردات الاتحادية واخيراً إن المحلس يراقب ويشرف على مجالس المحافظات أ.

ثانياً / صلاحيات السلطة التنفيذية

أ. رئيس الجمهورية

http://www.al-bayyna.com

المصدر نفسه .

^{&#}x27; د.صلاح جبير البصيصى، مجلس الاتحاد والولادة المتعسرة .

نتفاوت الأنظمة البرلمانية في مقدار السلطة الممنوحة لرئيس الدولة ملكاً كان أم رئيس جمهورية، إلا إنه من الثابت أن القدر الأعظم من السلطة التنفيذية في النظام البرلماني يذهب إلى الحكومة، بيد إن نجد دستور ٢٠٠٥ قد بالغ في تجريد رئيس الجمهورية من أي اختصاص تنفيذي، حيث استحوذ مجلس الوزراء بشكل كامل على السلطة التنفيذية، لاسيما وإن صلاحية نقض تشريعات مجلس النواب التي كانت مقررة لكل عضو من الأعضاء الثلاثة في مجلس الرئاسة في الدورة السابقة قد انتهت بانتهاء عصر مجلس الرئاسة الذي انتهى بدوره بانتخاب رئيس الجمهورية الحالي يتمتع بصلاحية النقض التي كان يتمتع بها أعضاء مجلس الرئاسة '.

وهكذا نجد إن رئيس الجمهورية للدورة الحالية، قد جرده الدستور من اي اختصاص تنفيذي حقيقي، وليس هذا فحسب وإنما أشرك معه رئيس مجلس الوزراء حتى في اختصاصه التشريعي، عندما ألزم رئيس الجمهورية في حالة إصداره عفواً خاصاً أو تكريم المواطنين المبدعين بالأوسمة والنياشين أن يتم ذلك بناء على توصية من رئيس مجلس الوزراء ٢.

هذا من واقع المادتين (٧٣ و ٧٣) من الدستور اللتان بينتا إن اختصاصات رئيس الجمهورية تشريعية في إدارة دفة البلاد وتوجيه العملية السياسية نظراً لكونه منتخباً عن طريق مجلس النواب، وليس باستفتاء شعبي استناداً إلى حكم المادة (٧٠) ٣.

قد خول الدستور رئيس الجمهورية سلطات ليست بالقليلة يتولى مجلس الرئاسة ممارستها (۱)، منها:

http://www.ahewar.org

أ إسماعيل علوان التميمي، مصدر سبق ذكره.

السماعيل علوان التميمي، منصب رئيس الجمهورية العراقية في دستور ٢٠٠٥.

رياض جاسم محمد فيلي، تعديل صلاحيات رئيس الوزراء ومجلس الوزراء الواردة في الدستور . http://www.ahewar.org

اختصاصات مجلس الرئاسة بموجب الدستور: ٢

١) الاختصاص السيادي:

خص الدستور مجلس الرئاسة، بالأهمية الأكبر من بين الرئاسات الثلاث فمنحته الاختصاص السيادي الأول، إذ اعتبره كما جاء في المادة (٦٧) منه، رمزا لوحدة العراق، ويمثل سيادته، والساهر على الالتزام بدستوره والمحافظ على استقلاله، وسيادته، ووحدته وسلامة أراضيه، ثم جسد هذه الأهمية من خلال آلية انتخابه، حيث أوجب أن يتم انتخابه من قبل مجلس النواب بأغلبية الثلثين، بينما اكتفى بالأغلبية المطلقة عند انتخاب مجلس الوزراء، وكذلك الحال في الإقالة . كما اسند الدستور لمجلس الرئاسة تكليف مرشح الكتلة الأكبر لتشكيل الحكومة، واذا لم تحصل حكومته على الثقة اسند له تكليف مرشح أخر خلال (١٥) يوم، كما أسند له أن يدعو مجلس النواب للانعقاد بمرسوم جمهوري، كما منحه حق الطلب من مجلس النواب سحب الثقة من رئيس الوزراء دون الحاجة إلى استجواب يسبق جلسة سحب الثقة . كما أوجب تقديم طلب مسبب من الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب لمسائلته، بينما أعطى الحق لعضو واحد من أعضاء مجلس النواب أن يوجه سؤالاً لرئيس مجلس الوزراء، و (٢٥) عضواً لاستجوابه، كما اشترط الدستور، موافقة مجلس الرئاسة على طلب رئيس مجلس الوزراء حل مجلس النواب والدعوة إلى انتخابات عامة في البلاد خلال مدة أقصاها (٦٠) يوم من تاريخ الحل، كما اشترط لإعلان حالة الحرب والطوارئ تقديم طلب مشترك من مجلس الرئاسة ورئيس مجلس الوزراء لمجلس النواب، كما منحت المادة (٧٣) بعض الصلاحيات كالمصادقة على المعاهدات ومنح

http://www.siironline.org

http://www.ahewar.org

^{&#}x27; طارق حرب، هل سيتولى مجلس النواب العراقي الجديد تعديل الدستور ؟

[†] إسماعيل علوان التميمي، اختصاصات مجلس الرئاسة بموجب الدستور والديمقراطية التوافقية .

الأوسمة والنياشين وقبول السفراء، والقيادة العامة للقوات المسلحة للأغراض التشريعية والاحتفالية.

٢) الاختصاص التنفيذي:

منح الدستور، اختصاصاً تنفيذياً لمجلس الرئاسة، كما نصت عليه المادة (٦٦) من الدستور (تتكون السلطة التنفيذية الاتحادية من رئيس مجلس الوزراء تمارس صلاحياتها وفقاً للدستور والقانون)، وهذه المادة تعني بوضوح تام إن مجلس الرئاسة ومجلس الوزراء شريكان في السلطة التنفيذية، ولا يجوز أن ينفرد أحدهما بها على حساب الآخر، وكذلك ما نصت عليه الفقرة أولاً من المادة (٧٣) التي نصت (على إصدار العفو الخاص بتوجيه من رئيس الوزراء)، وكذلك ما نصت عليه الفقرة ثامناً من نفس المادة (المصادقة على أحكام الإعدام التي تصدرها المحاكم المختصة) وكذلك المادة (٨١) أولاً . يقوم رئيس الجمهورية مقام رئيس الوزراء، عند خلو المنصب لأي سبب كان. وكذلك ما نصت عليه المادة (١٤٠) من الدستور الفقرة أولاً . تتولى السلطة التنفيذية اتخاذ الخطوات اللازمة لاستكمال تنفيذ متطلبات المادة (٨٥) من قانون إدارة العراقية للمرحلة الانتقالية، بكل فقراتها .

٣) الاختصاص التشريعي:

منح الدستور مجلس الرئاسة اختصاصاً تشريعياً يتمثل في حق اقتراح ونقض ومصادقة وإصدار التشريعات التي يسنها مجلس النواب، نصت عليه المواد (٧٣) الفقرة ثانياً وثالثاً منها، وكذلك ما نص عليه الدستور . أ . الذي نص (ترسل القوانين والقرارات التي يسنها مجلس النواب

إلى مجلس الرئاسة، لغرض الموافقة عليه بالإجماع، وإصدارها خلال (١٠) أيام من تاريخ وصولها إليها، بإستثناء ما ورد في المادتين (١١٨ . ١١٩) من هذا الدستور والمتعلقتين بتكوين الأقاليم) والفقرة، ب . التي نصت على (في حالة عدم موافقة مجلس الرئاسة، تعاد القوانين والقرارات إلى مجلس النواب لإعادة النظر في النواحي المعترض عليها، والتصويت عليها بالأغلبية، وترسل ثانية إلى مجلس الرئاسة للموافقة عليها .

وأخيراً، ممارسة أية صلاحيات رئاسية أخرى واردة في هذا الدستور '.

ب. مجلس الوزراء

اعتمد دستور ٢٠٠٥ النظام البرلماني، الذي يمنح الحكومة عادة صلاحيات واسعة، باعتبار إن رئيس الحكومة مع وزرائه يمنحون الثقة من قبل البرلمان، وبالتالي سيكونوا خاضعين لرقابته، ويكون بإمكان البرلمان ضبط مسار الحكومة في تنفيذ اختصاصاتها بموجب الدستور والقوانين التي يشرعها ٢.

http://www.aladalanews.net

^{&#}x27; المادة (١٣٨) الفقرة (خامسا) من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ .

السماعيل علوان التميمي، اختصاصات مجلس الوزراء في دستور ٢٠٠٥ .

اختصاصات مجلس الوزراء، هي الاختصاصات على مجلس الوزراء للموافقة عليها وحسب الآلية تعرض القرارات ذات الصلة بهذه الاختصاصات على مجلس الوزراء للموافقة عليها وحسب الآلية التي رسمها النظام الداخلي لمجلس الوزراء، ولا يجوز لرئيس مجلس الوزراء ممارستها من قبله مباشرة دون الرجوع إلى المجلس لإستحصال موافقته عليها، لكونها لم تمنح له بصفته رئيساً للمجلس وإنما منحت لمجلس الوزراء المكون من رئيس مجلس الوزراء والوزراء وعليه، فإن أي قرار يتصل بصلاحيات مجلس الوزراء يجب أن يعرض على مجلس الوزراء أولاً وأن يحظى بموافقة المجلس عليه ثانياً وبعكسه يعد أي قرار لا يعرض على المجلس أو لم يحض بموافقته مخالفاً للدستور '.

منح الدستور مجلس الوزراء ثلاثة أنواع من الاختصاصات، وهي: ٢

- 1. اختصاصات مباشرة، وهي الاختصاصات التي منحت بموجب الدستور يباشرها مجلس الوزراء منفرداً دون الحاجة إلى موافقة مجلس النواب أو رئيس الجمهورية أو مجلس الرئاسة (خلال الدورة الحالية) أو أي جهة أخرى في الدولة .
- ٢. اختصاصات معلقة على شرط، وهي الاختصاصات التي منحها الدستور لمجلس الوزراء إلا إنها تقضي موافقة مجلس النواب أو رئيس الجمهورية عليها لاستكمال الشكل الذي رسمه الدستور لها.
- ٣. الاختصاصات التي لا تمارس إلا مجتمعاً مع السلطات الأخرى، وهي الاختصاصات التي لا يجوز لمجلس الوزراء مباشرتها منفرداً إلا مجتمعاً مع سلطات أخرى نص عليها الدستور .

السماعيل علوان التميمي، المصدر السابق.

المصدر نفسه .

أما صلاحيات رئيس مجلس الوزراء فهو المسؤول التنفيذي للسياسة العامة للدولة، والقائد العام للقوات المسلحة كما حدد الدستور اختصاصاته والمسؤولية التضامنية والشخصية لرئيس الوزراء والوزراء أمام مجلس النواب '.

ويتولى الصلاحيات الآتية: ٢

- 1. الإشراف على أداء مهام مجلس الوزراء وسير أعماله .
- ٢. تحقيق التنسيق التام بين الوزارات المختلفة والجهات غير المرتبطة بوزارة وجميع الهيئات المستقلة والإدارات العامة .
- ٣. متابعة نشاط الوزراء ومسؤولي الهيئات المستقلة وطلب تقارير دورية إلزامية في الشؤون الداخلة في اختصاصهم وتقويم كفاءة أدائهم ومحاسبتهم في ضوء تقاريرهم أو سياسة الدولة، وله الحق بإقالتهم بموافقة مجلس النواب، أو قبول استقالتهم.
 - ٤. تخويل أحد نوابه بعض أو كل صلاحياته عند غيابه لأي سبب من الأسباب.
- •. إحالة الأمور الخارجة عن اختصاصه أو الطارئة غير المدرجة في جدول أعماله إلى مجلس الوزراء لاتخاذ القرارات المناسبة بشأنها .
- الدعوة لعقد اجتماعات استثنائية ومشتركة برئاسته مع أي من الهيئات الدستورية أو جلسات عمل مع الجهات المعنية في الدولة وبحضور الوزير المختص.
- ٧. إصدار القرارات والأوامر في كل ما يتعلق بشؤون الدفاع الوطني، والأمن العام أو تقويض جزء منها كلما رأى ذلك ضرورياً .

[ً] رياض الزهيري، رأي قانوني في الدستور العراقي، سلسلة أوراق ديمقراطية، العدد (٦)، تشرين الأول ٢٠٠٥، مركز العراق لمعلومات الديمقراطية، ص١٨٠ .

ا رياض جاسم محمد فيلي، مصدر سبق ذكره .

- ٨. التوقيع على المراسيم الجمهورية .
- ٩. تكليف الوزراء للقيام بأعمال أو مهمات في داخل البلاد وخارجها
 - ١٠. تعليق قرار الوزير حتى يرفع إلى مجلس الوزراء للنظر فيه .
- 11. ممارسة أي اختصاصات آخر منصوص عليها في القوانين الاتحادية والتشريعات النافذة، بما لا يتعارض مع الصلاحيات الممنوحة لسلطات الدولة الأخرى في هذا الدستور.

ثالثاً / السلطة القضائية وصلاحياتها:

أ. مجلس القضاء الأعلى:

حدد الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ صلاحيات مجلس القضاء الأعلى، هي: ١

- 1. إدارة شؤون القضاء والإشراف على القضاء الاتحادي .
- ٢. ترشيح رئيس وأعضاء محكمة التمييز الاتحادية، ورئيس الادعاء العام، ورئيس هيئة الإشراف القضائي، وعرضها على مجلس النواب للموافقة على تعيينهم.
- ٣. اقتراح مشروع الموازنة السنوية للسلطة القضائية الاتحادية، وعرضها على مجلس النواب للموافقة عليها .

ب. المحكمة الاتحادية العليا:

١٠٤

المادة (٩١) من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥.

ذكر الدستور صلاحيات المحكمة الاتحادية العليا بما يأتى: ١

- 1. الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة .
 - ٢. تفسير نصوص الدستور .
- ٣. الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم
 والمحافظات، والبلديات والإدارات المحلية .
 - الفصل في المنازعات التي تحصل بين الأقاليم والمحافظات.
 - ٥. الفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء والوزراء .
 - المصادقة على النتائج النهائية للانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب.
- الفصل في تنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادي والهيئات القضائية للأقاليم وتنازع الاختصاص القضائي فيما بين الهيئات القضائية للأقاليم أو المحافظات غير المنتظمة بإقليم .

فهي لا تمارس (المحكمة الاتحادية العليا) رقابة لاحقة على دستورية القوانين وهو ما يعني إنها محكمة دستورية، ولكن إذا وقفنا في النص تجد إنها تمارس رقابة على الأنظمة النافذة وإن النظام هو عمل إداري صادر عن السلطة التنفيذية ويصدر بناء على قانون، الأمر الذي يفيد إن اختصاص هذه المحكمة يمتد إلى رقابة العمل الإداري، ومن ثم هي أيضاً قضاء إداري إلى جانب كونها قضاءً دستورياً، ويبدو إن هناك اتجاهاً لهيمنة هذه المحكمة من خلال ما ورد في المادة (٩٠) حيث لا يتوقف هذا الاختصاص على ما ذكر أعلاه وإنما يمتد إلى مراقبة كل ما ينشأ عن : (تطبيق القوانين الاتحادية والقرارات والأنظمة والتعليمات والإجراءات الصادرة عن

المادة (٩٣) من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥.

السلطة الاتحادية). إن هذا يؤكد الاختصاص المزدوج لهذه المحكمة وهناك اتجاه لتضخيم هذا الاختصاص، وعلى الرغم من ذلك، لم يجعل الدستور المنازعات بين السلطات من اختصاص هذه المحكمة'.

ووفقاً، لهذه الاختصاصات التي تتمتع بها هذه المحكمة، فإن على عاتقها التزامات كبيرة ولها دور أساسي للحفاظ على التوازن السياسي، لذا كان من الأفضل أن يكون حل أعضاء هذه المحكمة من حملة الشهادات العليا وذو كفاءات عالية، وأن يكون قضاتها من خبراء القانون المدني، وليس رجال الدين، كما أشار إليه النص الدستوري لما قد يؤثر سلباً في النسيج المدني والتوازن الفيدرالي للدولة أن آخذين بالاعتبار أبرز التغيرات التي حصلت في العراق بعد العام ٢٠٠٣ من دعوات لإرساء دعائم استقلالية القضاء تنظيمياً ومالياً.

ا رياض الزهيري، مصدر سبق ذكره، ص١٨٠.

⁷ عبد المنعم أحمد أبو بطيخ، توزيع الاختصاصات في الدولة الفيدرالية دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، ص٦٣.

الفصيل الثاني صنع السياسة العامية بعد عام ۲۰۰۳

فــــي العراق

المقدمة:

تمثل مؤسسات المجتمع المدني جوهر المجتمعات الديمقراطية المتحضرة، وهي منظمات تقوم بعملية تثقيف وتفعيل مشاركة الناس وحثهم على مواجهة الأزمات والتحولات السياسية التي تؤثر في مستوى حياتهم ومعيشتهم باعتبارها من أهم قنوات المشاركة الجماهيرية. بالإضافة إلى دورها في تأهيل وتدريب قيادات سياسية جديدة. لذلك، عندما نتحدث عن دور المجتمع المدني في عملية صنع عملية صنع السياسة العامة العامة يتبادر إلى الذهن فورا الشريك الآخر والأساس في عملية صنع السياسة العامة ألا وهي الدولة. فهذه العملية هي من المهام الأساسية لأي دولة. بيد أن العملية لا تنظلق من فراغ، فهي عملية ذات طابع ديناميكي ونتاج تفاعل أطراف عديدة حكومية وغير حكومية، داخلية وخارجية، وما يتضمن ذلك من مشاورات واتصالات وضغوطات. وهذا أمر مسلم به في الفضاء السياسي وتحديدا في المجتمعات الديمقراطية. فهناك إقرار أن للجماعات المنظمة في المجتمعات الديمقراطية دورا أساسيا في عملية صنع السياسة العامة سواء من خلال تتفسها فيما بينها أو مع الدولة في سبيل التأثير على عملية صنع السياسة العامة وذلك بتقديمها مدخلات تمثل مقترحات حلول لمشاكل عامة تعاني منها شرائح معتبرة في المجتمع.

يخوض عراق ما بعد ٢٠٠٣ تجربة بناء مجتمع مدني في ظل تحول نظامه السياسي من شمولي قام على الأحادية الحزبية إلى آخر ديمقراطي يعترف بالتعددية السياسية، فقد افرز هذا التحول الدراماتيكي أوضاعا جديدة شملت مفصل الحياة العامة. وقد كان لهذا الانتقال تأثيرا واضحا وجليا على الفضاء السياسي الذي يفصل بين المجتمع والدولة، فتفجرت الساحة السياسية بالعديد مما يطلق عليه بالمؤسسات المجتمع المدني . وعلى الرغم من أن العديد من هذه المؤسسات، إن لم يكن جلها، حديثة العهد، إلا أنها في نفس الوقت شكلت نواة طبيعية لمتتاليات مجتمع مدني طوعي قادم في العراق، ذلك أن المجتمع العراقي شأنه شأن مجتمعات الدول الأخرى يطالب بأن يكون له دور في صنع القرار السياسي من خلال مؤسسات تمثله وتدافع حقوقه ومصالحه.

وعلى الرغم من التحديات التي تواجه تجربة المجتمع المدني والدولة العراقية الحديثة ، ولكن التطلع الواسع إلى تنامي تلك التجربة وتبلور مفهومها لدى المواطن ستخلق تكوينات وتنظيمات مجتمعية تسعى بدورها إلى تطوير وتوسيع المشاركة في صناعة القرار ،

أهمية الرسالة:

تتجلى أهمية المجتمع المدني ونضج مؤسساته لما يقوم به من دور في تنظيم وتفعيل مشاركة الناس في التأثير على صنع السياسة العامة ومواجهة السياسات التي تؤثر في معيشتهم وتزيد من إفقارهم، وما يقوم به من دور في نشر ثقافة خلق المبادرة الذاتية، ثقافة بناء المؤسسات، ثقافة الإعلاء من شأن المواطن، والتأكيد على إرادة المواطنين في الفعل التاريخي وجذبهم إلى ساحة الفعل التاريخي والمساهمة بفعالية في تحقيق التحولات الكبرى للمجتمعات حتى لا تترك حكرا على النخب الحاكمة.

يكتسب مفهوم (المجتمع المدني) أهمية بالغة في الوقت الراهن بالنسبة للأوضاع الاجتماعية والسياسية في العراق وذلك لانفتاح الفضاء الاجتماعي العراقي بعد العام ٢٠٠٣ على البيات ومنظومات للعمل السياسي الديمقراطي على الرغم من تردي الأوضاع العامة أمنيا وانفلاتها إلى حد مخيف، مما تسبب في خلل الظروف والأوضاع الاجتماعية واستشراء البطالة وتدني الخدمات العامة في مراكز المدن العراقية بشكل مفجع لم يمر به العراق طوال تاريخه الحديث، أما في القرى والأماكن النائية فلا يمكن وصف الأوضاع الخدمية والأمنية والاجتماعية إلا اعتمادا على اللامعقول في بلد ينطوي على ثراء مادي هائل بُدد سابقا ويبدد حاليا.

تسعى هذه الرسالة إلى توضيح دور مؤسسات المجتمع المدني في التأثير في عملية صنع السياسة العامة في العراق وذلك انطلاقا من الأهمية التي تتمتع بها هذه المؤسسات وما يمكن أن تسهم به في هذه العملية المهمة والمعقدة في آن واحد. ومن ثم توضيح دور هذه المؤسسات وأبعادها وحدودها ومدى فاعليتها في التأثير في عملية صنع السياسة العامة، فضلا عن القيود المفروضة عليها.

وتتركز أهمية الرسالة في سعيها إلى رصد طبيعة تعاطي النظام السياسي العراقي مع مؤسسات المجتمع المدني، وتحليل ديناميات الواقع السياسي العراقي من خلال دراسة لطبيعة مؤسسات المجتمع المدني في العراق وتأثيرها في عملية صنع السياسة العامة.

إشكالية الرسالة:

لعل من البداهة القول أن مفهوم المجتمع المدني جاء مقترنا بالدولة الليبرالية الديمقراطية، لا بل أن ذلك يعد من أهم شروط قيامه لان الديمقراطية لا يمكن أن تتحقق من دون مجتمع ديمقراطي يمارس جميع حقوقه بحرية تامة لبناء وتكريس رابطة المواطنة.

وكان من الطبيعي أن تغيب أي ملامح للمجتمع المدني عن المشهد العراقي على مدى عقود طويلة خلت نتيجة تعاقب العسكر على سدة السلطة رغم وجود النقابات والاتحادات إلا إنها فشلت في تجسيد مفاهيم المجتمع المدني لأنها جاءت لتحسين وجه النظام والترويج لأفكاره لينجح النظام في تجريدها من دورها الحقيقي الذي جاءت من اجله.

ولقد ظهرت نشاطات متميزة لمنظمات المجتمع المدني في العراق بعد مرحلة التغيير في ٢٠٠٣ إلا أن تلك المنظمات عانت ولازالت تعاني من صعوبات كثيرة نظرا لحداثة التجربة لدى الكثير ممن يتواجدون في السلطة من الذين لا يستوعبون المفاهيم الجديدة التي تجعل من هذه المنظمات رقيبا على السلطة ونظامها السياسي الأمر الذي ولد مساعي لإبعاد هذه المنظمات عن دورها الحقيقي في مراقبة أداء السلطة ورصد الخروقات الحكومية لحقوق الإنسان في المجتمع المدني الحديث .

ومن جهة أخرى تواجه هذه المنظمات صعوبات في التعامل مع المجتمع لنفس الأسباب وهي غياب ثقافة المجتمع المدني لدى شريحة واسعة من أبناء المجتمع وبخاصة تلك التي عاشت عقودا طويلة تحت تأثير سياسات الأنظمة الشمولية التي لا تؤمن بحقوق الإنسان والمساواة واحترام الرأي والحريات الشخصية فكانت مهمة تلك المنظمات العمل على إشاعة المواطنة لدى المجتمع العراقي.

مشاكل أخرى واجهتها المنظمات في العراق ومنها تدخلات سلبية من قبل بعض الجهات السياسية من خلال دعم عدد من المنظمات المؤدلجة من قبلها لغرض توظيفها لخدمة أهدافها السياسية الخاصة والابتعاد عن الأهداف التي وجدت من أجلها منظمات المجتمع المدني وهي أن تكون سلطة خامسة تحافظ على وجود مجتمع مدني سليم يمنح المواطن فيه امتيازات ومؤهلات تمكنه من ممارسة دوره بشكل ايجابي ومؤثر وان تكون لديه الفرصة لاتخاذ القرارات المهمة والصحيحة وان يكون مشاركا فعالا في القرارات العامة ويمتلك التفكير المستقل وتتوفر له أجواء من الحرية بعيدا عن عوامل القهر والإرغام والتهديد والخوف من السلطة والذي عانى منه المواطن العراقي لعقود طويلة.

فرضية الرسالة:

اتجه النظام السياسي العراقي بعد العام ٢٠٠٣ إلى منح مؤسسات المجتمع المدني دورا أوسع في شغل الفضاء السياسي والأجتماعي والثقافي الذي يتوسط المجتمع والدولة، إلا أن هذه المؤسسات لازالت تعاني من مشكلات تتعلق ببناها التنظيمية وأخرى مجتمعية، بالإضافة إلى المشكلة الأهم المتمثلة بعدم وضوح فلسفة النظام السياسي في إدارة السلطة، الأمر الذي انعكس على أدائها لدورها الرئيس في التعبير عن مصالح الفئات المجتمعية التي تمثلها، وخاصة في مجال التأثير في عملية صنع السياسة العامة.

منهجية الرسالة:

أعتمدت الباحثة في معالجة موضوع الرسالة على منهج التحليل النظمي عند تناوله تحليل مؤسسات النظام السياسي العراقي، كذلك أعتمدت على المنهج البنائي الوظيفي للوقوف على الكيفية التي تؤدي بها مؤسسات المجتمع المدني لدورها في التأثير في عملية صنع السياسة العامة.

هيكلية الرسالة:

تحتوي الرسالة على ثلاثة فصول بالإضافة إلى مقدمة وخاتمة. تناول الفصل الأول ((المجتمع المدني والسياسة العامة)) وينقسم إلى ثلاثة مباحث. تناول المبحث الأول المجتمع المدنى مفهومه وسماته وخصائصه ووظائفه والمفاهيم المقاربة له.

وتناول المبحث الثاني مفهوم السياسة العامة ومراحل صنعها. أما المبحث الثالث فتناول دور مؤسسات المجتمع المدنى في صنع السياسة العامة.

أما الفصل الثاني الموسوم بـ((النظام السياسي العراقي وصنع السياسة العامة بعد عام ٢٠٠٣)) فقد تضمن ثلاثة مباحث، تناول المبحث الأول بنية النظام السياسي العراقي بعد ٢٠٠٣.وتناول المبحث الثاني دور المؤسسات الرسمية في صنع السياسة. أما المبحث الثالث فتناول دور المؤسسات غير الرسمية في صنع السياسة العامة.

وأما الفصل الثالث الذي جاء بعنوان ((المجتمع المدني في العراق)) فقد أنقسم إلى ثلاثة مباحث، المبحث الأول تناول المجتمع المدني في العراق قبل ٢٠٠٣. والمبحث الثاني المجتمع المدني في العراق بعد ٢٠٠٣. وتناول المبحث الأخير مؤسسات المجتمع المدني في العراق المعوقات والممكنات.

٥

شكر وتقدير

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على سيد المرسلين محمد (صلى الله عليه وسلم) وعلى آل بيته الطاهرين الطيبين وصحبه الغر الميامين ومن دعا بدعوته الى يوم الدين.

بعد إكمال هذه الرسالة بفضل الله تعالى وعونه، اجد لزاماً ومن واجب الوفاء ان اتقدم بجزيل الشكر والامتنان الى الذين اسهموا في انجازها.

ويعد أن وفقتي الله لا يسعني الا ان اتقدم بجزيل الشكر والامتنان الى استاذي القدير الدكتور (هشام حكمت عبد الستار) لإشرافه على الرسالة ولرعايته العلمية القيمة وملاحظاته الدقيقة التي أسهمت في أغناء الرسالة. من هنا أجد إن شكري إياه غير وإف بحقه، إلا أن المولى عز وعلا قرن الشكر بالزيادة، فجاء شكري له شكراً مقروناً بالدعاء على ما خصني به من رعاية متميزة لن أنساها. وإن أجد سوى التضرع للمولى القدير سبحانه وتعالى أن يحفظه في دينه ودنياه، في نفسه وصحته، وفي ولده وأهله.

وشكري وتقديري إلى أهلي أمي وأخواتي وأخواني الذين بذلوا الغالي والنفيس من أجل إكمال دراستي .

كما أتقدم بجزيل الشكر الى جميع الإساتذة الذين تتامذت على ايديهم خلال مرحلتي الدراسات الاولية والعليا واخص منهم بالذكر الأستاذ الدكتور لبنان هاتف الشامي ، والأستاذ الدكتور صالح عباس الطائي، والدكتورة مها عبد اللطيف الحديثي والدكتور ياسين سعد محمد البكري والدكتور علي سلمان صايل، ولا يفوتني أن اشكر الدكتور محمد علي حمود والدكتور عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ الذي لم يبخل عليّ بالكثير من الإرشادات التي أسهمت في إيضاح الكثير من المسائل فلة مني جزيل الشكر، والى كل الذين أسهموا في أغناء هذه الرسالة بالمصادر والملاحظات وفي مقدمتهم الدكتور طالب الدليمي والدكتور سرمد أمين العبيدي، لهم جميعاً اهدي أسمى كلمات الشكر والتقدير.

وأسجل شكري لزملائي جميعهم أخواناً و أخوات في كلية العلوم السياسية في مرحلة البكلوريوس ومرحلة الماجستير.

كما اهدي شكري وخالص احترامي الى العاملين في مكتبة كلية العلوم السياسية - جامعة النهرين ومكتبة كلية العلوم السياسية - جامعة بغداد ، والى مكتبة مركز الدراسات الدولية الذين أمدوني بالمصادر ذات العلاقة بموضوع الرسالة.

وفق الله الجميع و سدد خطانا على الطريق القويم لبناء عراقنا الغالى...

فهرست المحتويات

	حهرسه احمحتوياه
الصفحة	الموضوع
أ – هـ	المقدمة
٦٧-١	الفصل الأول :المجتمع المدني والسياسة العامة.
٤٠-١	المبحث الأول : المجتمع المدني .
11-1	أولاً: مفهوم المجتمع المدني .
1 £ - 11	ثانياً: سمات المجتمع المدني .
17 - 15	ثالثاً: خصائص المجتمع المدني .
۳۰- ۱۷	رابعاً: وظائف المجتمع المدني .
٤ ٣١	خامساً: المفاهيم المقاربة .
٥٢ – ٤١	المبحث الثاني: السياسة العامة ومراحل صنعها
٤٧ - ٤١	أولاً: مفهوم السياسة العامة .
٥٢ – ٤٨	ثانياً: مراحل صنع السياسة العامة .
٦٧ - ٥٣	المبحث الثالث: دور مؤسسات المجتمع المدني في صنع السياسة العامة.
119 -77	الفصل الثاني : صنع السياسة العامة بعد عام ٢٠٠٣ في العراق.
۸۲ - ۲۸	المبحث الأول: بنية النظام السياسي العراقي بعد ٢٠٠٣.
۱۰٦ – ۸۷	المبحث الثاني : دور المؤسسات الرسمية في صنع السياسة العامة .
119 - 1.4	المبحـث الثالـث :دور المؤسسات غيـر الرسـمية وأثرها في صنع السياسة العامة .
7.0 - 17.	الفصل الثالث: المجتمع المدني في العراق.
1414.	المبحث الأول: المجتمع المدني في العراق قبل عام ٢٠٠٣.
1 £ \$ - 1 7 1	المبحث الثاني : المجتمع المدني في العراق بعد عام ٢٠٠٣ .
170 - 129	ب المبحث الثالث: مؤسسات المجتمع المدني في العراق المعوقات والممكنات.
179 - 177	الخاتمة .
110 - 11.	المصادر.

المصادر

* القرآن الكريم •

* الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥.

* معجم العراق

* الكتب العربية

- (۱) إبراهيم درويش ، النظام السياسي ، دراسة فلسفية تحليلية ، ج ۱ ، القاهرة ، النهضة العربية ، ۱۹۶۸.
- (٢) أثير إدريس عبد الزهرة ، مستقبل التجربة الدستورية في العراق ، ط١ ،بيروت،دار مكتبة البصائر ٢٠١١ .
 - (٣) أحمد جزولي، دولة الحق والقانون في الوطن العربي: الديمقراطية نظرياً والمشاركة سياسياً ... مطافات التحول وحقيقة الرهان، في د. علي خليفة الكواري وآخرون، في: الديمقراطية والتنمية الديمقراطية في الوطن العربي ، سلسلة كتب المستقبل العربي (٣)، ط ١، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ٢٠٠٤.
- (٤) أحمد شكر الصبيحي ، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، ط١، بيروت، ٢٠٠٠ .
- (°) إسماعيل صبري مقلد، دراسات في الادارة العامة مع بعض تحليلات مقارنة ، ط۳ ، مؤسسة الصباح ،۱۹۸٤.
- (٦) إسماعيل الغزال ،الدساتير و المؤسسات السياسية ، مؤسسة عز الدين للطباعة والنشر ،بيروت ١٩٩٦.
- (٧) أماني قنديل:عملية التحول الديمقراطي في مصر، مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية، دار الأمين للنشر، ١٩٩٥.

- (^) أماني قنديل ، دور الأحزاب وجماعات المصالح في السياسات العامة في (تحليل السياسات العامة)، في: علي الدين هلال (محرر)، مركز البحوث والدراسات السياسية، القاهرة، ١٩٨٨.
- (٩) أماني قنديل وآخرون، اتجاهات حديثة في علم السياسة، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، ١٩٨٧.
 - (۱۰) أماني قنديل ، تحليل السياسات العامة كأحد مداخل النظم السياسية ، في: علي الدين هلال وآخرون ، اتجاهات حديثة في علم السياسة مركز البحوث والدراسات السياسية،القاهرة، ۱۹۸۷.
 - (١١) أماني قنديل، مفاهيم رئيسية في تشريعات المجتمع المدني، في: أماني قنديل (محرر)، في الموسوعة العربية للمجتمع المدني، القاهرة الهيئة المصرية العامة للكتاب، ٢٠٠٨.
 - (۱۲) المنصف وناس، الأزمة الجزائرية: الخلفيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، سلسلة كتب المستقبل العربي (۱۱)، ط۲، (مزيدة ومنقحة)، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ۱۹۹۹.
 - (١٣) إيمان حسن ، الثقافة المدنية ، في: أماني قنديل (محرر) ، الموسوعة العربية للمجتمع المدنى ، القاهرة : الهيئة المصرية العامة للكتاب،٢٠٠٨.
 - (١٤) برهان غليون، بناء المجتمع المدني العربي: دور العوامل الداخلية والخارجية، ورقة قدمت إلى: المجتمع المدني في الوطن العربي ودوره في تحقيق الديمقراطية ،بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية ، ط١، بيروت، المركز ،١٩٩٢.
 - (١٥) بسيوني إبراهيم حمادة ، دور وسائل الاتصال في صنع القرارات في الوطن العربي ، مركز دراسات الوحدة العربية،بيروت ، ١٩٩٣.
- (١٦) بشرى محمود الزوبعي، دور مؤسسات المجتمع المدني في العراق، في: تطور المجتمع المدني في العراق مقدمة لورشة المدني في العراق (٢٠٠٨ . ٢٠٠٨) مؤسسي . حقوقي . تشريعي، اوراق مقدمة لورشة عقدت للأكاديميين العراقيين بعمان . الأردن، يونيو / ٢٠٠٨.
 - (۱۷) بلقيس محمد جواد، مؤسسات المجتمع المدني، منشورات مؤسسة الغدير الإعلامية، ۲۰۰٤.
 - (١٨) ثناء فؤاد عبد الله، آليات التغيير الديمقراطي في الوطن العربي، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٩٧.

- (١٩) جمال الجواهري، شراكة مجلس النواب العراقي مع المجتمع المدني لتفعيل القضايا الدستورية العالقة، في :المجتمع المدني والدولة(نحو تطوير مشاركة المجتمع المدني العراقي في تفعيل القضايا الدستورية العالقة ، ط١ ،٢٠١١.
- (۲۰) جيمس آندرسون، صنع السياسات العامة، ترجمة: عامر الكبيسي، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، ١٩٩٩ .
- (٢١) حسان محمد شفيق العاني ، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة ، مطبعة جامعة بغداد،١٩٨٦.
- (۲۲) حسنين توفيق إبراهيم، بناء المجتمع المدني (المؤشرات الكمية والكيفية)، ورقة قدمت الى ندوة المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ١٩٩٢.
 - (٢٣) حسين علوان البيج، الديمقراطية وإشكالية التعاقب على السلطة، في على خليفة الكواري وآخرون، في المسألة الديمقراطية في الوطن العربي، ط ١، سلسلة كتب المستقبل العربي (١٩)، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ٢٠٠٠.
 - (٢٤) حسين الطحان ، الدستور العراقي الجديد : دراسة مقارنة، ط١ ، بغداد ، ٢٠٠٩.
- (٢٥) حميد طارش الساعدي ، رؤية حول مفهوم العلاقة بين مجلس النواب والمنظمات غير الحكومية والمعوقات التي تواجه هذه العلاقة، في : المجتمع المدني والدولة (نحو تطوير مشاركة المجتمع المدني العراقي في تفعيل القضايا الدستورية العالقة) ،ط١ ، ٢٠١١.
- (٢٦) خيري الدين حسيب، مستقبل الأمة العربية: التحديات... والخيارات (التقرير النهائي لمشروع استشراف مستقبل الوطن العربي) ط١، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٨٨.
 - (۲۷) خيري عبد القوي، دراسة السياسة العامة، منشورات ذات السلاسل، الكويت، ١٩٨٩.
 - (٢٨) خيرالدين حسيب محرر، المجتمع المدني في الوطن العربي ودوره في تحقيق الديمقراطية، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ١٩٩٢.

- (٢٩) درية السيد حافظ، السياسة الاجتماعية في عالم متغير، الإسكندرية، دار المعرفة الجامعية، ٢٠٠٩.
 - (٣٠) ريما السيد و آخرون ، قضايا وهموم المجتمع المدني، الكويت.
- (٣١) سعد الدين إبراهيم: المجتمع المدني والتحول الديمقراطي، سلسلة دراسات مشروع المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الوطن العربي الصادرة عن مركز ابن خلدون للدراسات بالاشتراك مع دار الأمين للنشر، ١٩٩٢.
 - (٣٢) سعد الدين إبراهيم، (المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الوطن العربي) في: صاموئيل هانتغتون، الموجة الثالثة: التحول الديمقراطي في أواخر القرن العشرين، ترجمة عبد الوهاب غلوب، القاهرة: دار سعاد الصباح ١٩٩١٠.
 - (٣٣) سعد الدين إبراهيم وآخرون، مستقبل المجتمع والدولة في الوطن العربي، ط٢، سلسلة دراسات الوطن العربي، عمان: منتدى الفكر العربي، ١٩٨٨.
 - (٣٤) سعد الدين إبراهيم ، المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الوطن العربي، نقلا عن : د. وفاء كاظم الشمري ، المجتمع المدني (إشكالية التكوين والعلاقات في الدولة والمؤسسات الدولية) ، ط١ ، الدار الأكاديمية للطباعة والنشر ، طرابلس ٢٠٠٨ .
- (٣٥) سعيد العلوي ، نشأة و تطور مفهوم المجتمع المدني في الفكر الغربي الحديث ، بيروت ، بيسان للنشر و التوزيع ، ١٩٩٧.
 - (٣٦) سيف الدين عبد الفتاح إسماعيل، المجتمع المدني والدولة في الفكر والممارسة الإسلامية المعاصرة: مرجعة منهجية، ورقة قدمت إلى ندوة المجتمع المدني في الوطن العربي ودوره في تحقيق الديمقراطية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت،
- (٣٧) صادق الأسود، علم الاجتماع السياسي، أسس وأبعاده، دار الكتب للطباعة والنشر، الموصل، ١٩٨٦.
 - (٣٨) صادق الأسود ، الرأي العام ظاهرة اجتماعية وقوة سياسية، دار الحرية للطباعة، بغداد، ١٩٩٣.
 - (٣٩) عادل عبد الحسين شكارة ، علم الاجتماع ، بغداد ، ط ١ ، ١٩٨٩.
 - (٤٠) عبد الإله بلقزيز، المعارضة والسلطة في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠١.

- (٤١) عبد العظيم عبد السلام ، الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام المختلط: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية ٢٠٠٤ .
 - (٤٢) عبد الله حنا ، المجتمعان الأهلي والمدني في الدولة العربية الحديثة ، دار المدى للثقافة والنشر ، ط ١، دمشق، ٢٠٠٢.
 - (٤٣) عزمي بشارة، المجتمع المدني: دراسة نقدية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط٢، تشرين الأول ٢٠٠٢.
 - (٤٤) عصام سليمان ، مدخل إلى علم السياسة ، ط ٢ ، بيروت ، دار النضال ، ١٩٨٩.
 - (٤٥) على خليفة الكواري، مفهوم المواطنة في الدولة الديمقراطية، في: ابتسام الكتبي وآخرون، في: الديمقراطية والتتمية الديمقراطية في الوطن العربي ، سلسلة كتب المستقبل العربي (٣)، ط ١، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ٢٠٠٤.
 - (٤٦) على الدين هلال ونيفين مسعد، النظم السياسية العربية قضايا الاستمرار والتغيير، ط ١، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية ٢٠٠٠.
 - (٤٧) على الوردي، لمحات اجتماعية من تاريخ العراق الحديث، ج٥، القسم الأول، مطبعة المعارف، بغداد، ١٩٧٧.
- (٤٨) غازي فيصل ، التنمية السياسية في بلدان العالم الثالث ، دار الكتب للطباعة ، بغداد ، ١٩٩٣.
 - (٤٩) فالح عبد الجبار، الدولة والمجتمع المدني والتحول الديمقراطي في العراق، تقديم: سعد الدين إبراهيم، القاهرة، مركز ابن خلدون، دار الأمين، ١٩٩٥.
 - (٥٠) فتحية السعيدي ، مفهوم المواطن والمواطنة ، في أماني قنديل (محرر) ، الموسوعة العربية للمجتمع المدني ، القاهرة : الهيئة المصرية العامة للكتاب،٢٠٠٨.
 - (٥١) فهمي خليفة الفهداوي ،السياسة العامة، منظور كلي في البيئة والتحليل، ط١، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان ٢٠٠١.
- (٥٢) فؤاد عبد الجليل الصلاحي، الدولة والمجتمع المدني، مركز المعلومات والتأهيل لحقوق الإنسان، تعز، اليمن، نيسان، ٢٠٠١ .

- (۵۳) كمال المنوفي، اصول النظم السياسية المقارنة، ط١، شركة الربيعان، للنشر والتوزيع، الكويت، ١٩٨٧.
- (٥٤) محمد توهيل فايز، الاجتماع السياسي الديمقراطية. ما لها وما عليها، ط ٢، مكتبة الفلاح، لبنان،٢٠٠١.
 - (٥٥) محمد جمال باروت، المجتمع المدني مفهوماً وإشكالية ، دار الصداقة، حلب، ١٩٩٥.
 - (٥٦) محمد عابد الجابري: الديمقراطية وحقوق الإنسان، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ١٩٩٤.
 - (۵۷) محمد عابد الجابري، المجتمع المدني المعنى والمفهوم ، منتدى ليبيا لحقوق الانسان ، نقلا عن : جمال ناصر جبار الزيداوي ، دراسات دستورية ، مركز العراق للدراسات ،ط۱ ،مطبعة البينة ، بغداد ،۹۰ ،۲۰۰۹.
 - (٥٨) محمد عبدة الزعيتر، دراسة حول منظمات المجتمع المدني في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، نقلا عن : جمال ناصر جبار الزيداوي ، دراسات دستورية ، مركز العراق للدراسات ،ط١ ، مطبعة البينة ، بغداد ،٢٠٠٩.
 - (٥٩) محمد سعد أبو عامود، قضايا إستراتيجية : المفاهيم والمجالات الجديدة ، ملفات الأهرام ، ٤١٧٠٦ ، ٢٠٠١ ٢٠٠١.
- (٦٠) محمد كامل ليله ، النظم السياسية ، الدولة ، الحكومة ، مطبعة نهضة مصر ، ١٩٦٧ .
 - (٦١) محمد فايز عبد أسعيد، قضايا علم السياسة العام، ط ١، بيروت، دار الطليعة، ١٩٨٣.
 - (٦٢) محمد محمود ربيع ، مناهج البحث في الدراسة ، بغداد ، دار النشر (بلا) ، ١٩٧٨.
 - (٦٣) محمد نور الدين وآخرون، تكنولوجيا المعلومات والمجتمع المدني في الموسوعة العربية للمجتمع المدني، في أماني قنديل (محرر) ، الموسوعة العربية للمجتمع المدني، القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب،٢٠٠٨.

- (٦٤) محمود عبد الفضيل، ملاحظات أولية حول بنية وأزمة المجتمع المدني في البلدان العربية، ورقة قدمت إلى: قضية الديمقراطية في الوطن العربي، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها منتدى الحوار العربي الثوري، طرابلس الغرب، ١٩٩٢.
- (٦٥) موريس ديفرجيه، سوسيولوجيا السياسة، نقلاً عن حسين علوان البيج ، الديمقراطية وإشكالية التعاقب على السلطة، في علي خليفة الكواري وآخرون، في المسألة الديمقراطية في الوطن العربي ، ط ١، سلسلة كتب المستقبل العربي (١٩)، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية ، ٢٠٠٠.
- (٦٦) موريس ديفرجيه ، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري ، الأنظمة السياسية الكبرى، ترجمة د. جورج سعد ، ط١ ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت ، ١٩٩٢.
- (٦٧) ناهد عز الدين، خصائص المجتمع المدني ووظائفه، الجزء الثاني، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، مؤسسة الأهرام، القاهرة ،٢٠٠٥.
 - (٦٨) ناهد عز الدين، خصائص المجتمع المدني ووظائفه، ج٣، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، مؤسسة الأهرام، القاهرة، ٢٠٠٥.
- (٦٩) نعمان احمد الخطيب ، الوسيط في النظام السياسي والقانون الدستوري ، ط١ ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، ١٩٩٩.
- (۷۰) نظام برکات وآخرون، مبادئ علم السیاسة ، ط۱ ، دار الکرمل للنشر والتوزیع، عمان،۱۹۸٤.
 - (٧١) وجيه كوثراني ، المجتمع المدني والدولة في التاريخ العربي ، ورقة قدمت إلى: المجتمع المدني في الوطن العربي ودوره في تحقيق الديمقراطية، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية، ط١، بيروت، المركز،١٩٩٢.
 - (۷۲) وصال نجيب العزاوي، دراسة السياسة العامة، كلية العلوم السياسية، جامعة صدام، ۲۰۰۱.
 - (٧٣) ياسين البكري ، في المجتمع المدني و الديمقراطية في العراق، سلسلة في الثقافة الديمقراطية ، دار الكتب والوثائق، بغداد ، ٢٠١١.

* المجلات والبحوث

- ۱ إبراهيم عرفات، ندوة تحليل السياسات العامة، مجلة سياسة الدولية، العدد (٩٢) ، القاهرة
 ١٩٨٨.
- ٢- أسامة ثابت الآلوسي ، صنع القرار في السياسة الأمريكية ، مجلة دراسات إستراتيجية ،
 العدد (١٨) ، ٢٠٠١.
- ٣- الحبيب الجنحاني، المجتمع المدني بين النظرية والممارسة، مجلة عالم الفكر، العدد الثالث، المجلد السابع والعشرون، (يناير / مارس ،١٩٩٩)، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت.
- ٤- أمل هندي، جدلية العلاقة بين الديمقراطية : المواطنة والمجتمع المدني : العراق انموذجاً، مجلة العلوم السياسية، العدد (٣٢)، شباط ٢٠٠٦، جامعة بغداد.
- ٥- بشرى محمود الزوبعي، دور مؤسسات المجتمع المدني في تعزيز الديمقراطية في العراق، مجلة نداء الحرية، العدد الثالث (نيسان ٢٠٠٧) مركز دراسات وبحوث الوطن العربي، الجامعة المستنصرية.
- ٦-حازم علي حمزة، النظام السياسي العراقي الجديد الخيار الفيدرالي ، دراسات عراقية ،
 العدد (۱) ، شباط / ٢٠٠٥، مركز العراق للبحوث والدراسات الاستراتيجية، بغداد .
- ٧- حسين علاوي خليفة، مستقبل المجتمع المدني في عراق ما بعد التغيير، مجلة دراسات دولية، العدد (٢٧)، بغداد، مركز الدراسات الدولية، جامعة بغداد، نيسان ٢٠٠٥.
- ٨- حسين مشتت، التمويل الخارجي لمؤسسات المجتمع المدني العراقي، شؤون عراقية،
 المجلد الثاني، العدد ١١، (أيار ٢٠٠٧).
- 9- خميس حزام بدري ، طبيعة النظام السياسي في ضوء دستور ٢٠٠٥ ، مجلة العلوم السياسية ، العدد (٣٦) ، كانون الثاني حزيران / ٢٠٠٨، كلية العلوم السياسية ، جامعة بغداد.
- ۱۰ رياض الزهيري ، رأي قانوني في الدستور العراقي ، سلسلة اوراق ديمقراطية ،
 العدد (٦) ، تشرين الاول / ٢٠٠٥ ، مركز العراق لمعلومات الديمقراطية .

- ۱۱- سداد مولود سبع، تداعيات الاحتلال الامريكي على شكل النظام السياسي في العراق ، مجلة اوراق دولية ، العدد (۱۹۵) ، تشرين الثاني / ۲۰۱۰ ، مركز الدراسات الدولية ، جامعة بغداد.
- 17- عادل حمزة عثمان، دور منظمات المجتمع المدني في تنمية الوعي الديمقراطي في العراق، المرصد الدولي، العدد (١٤)، ايلول ٢٠١٠، مركز الدراسات الدولية، جامعة بغداد.
- ١٣ عامر الكبيسي ، المداخل المنهجية المعاصرة لدراسة السياسة العامة ما لها وما
 عليها ، المجلة العراقية للعلوم الإدارية ، كلية الإدارة والاقتصاد ، جامعة بابل ، ٢٠٠١.
- عبد الحسين شعبان، الدستور والمجتمع المدني: رؤية مستقبلية، اوراق عراقية،
 العدد (۱)، بغداد مركز الفجر، ۲۰۰٥.
- ١٥ عدنان ياسين مصطفى، المجتمع المدني المعاصر في العراق (إشكاليات بنيوية وخيارات تحكيمية)، مجلة نداء الحرية، العدد (٧)، تشرين الأول ٢٠٠٨.
- حزیز جبر شیال، الدیمقراطیة أساس لقیام دستور دائم، اوراق عراقیة، العدد
 (٤)، ایلول ۲۰۰۵، مرکز الفجر للدراسات والبحوث الدیمقراطیة، بغداد.
- ۱۷ علي حسين العيساوي ، المحرر : سعيد مجيد دحدوح ، المهام الحكومية على وفق الدستور والقوانين النافذة ، التقرير الاستراتيجي العراقي ، مركز حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية ، بغداد ۲۰۱۰ ۲۰۱۱ .
- ۱۸ علي الدميني، المجتمع المدني ودوره في الحد من العنف والإرهاب، مجلة الحوار المتمدن، العدد ۹۸۱ ، (نيسان ۲۰۰۶).
- 19 عمر جمعة عمران ، المجتمع المدني والعملية السياسية في العراق ، مجلة العلوم السياسية، العدد (٣٤) ، كانون الثاني حزيران ٢٠٠٧ ،كلية العلوم السياسية ، جامعة بغداد .
- ٢- غازي فيصل مهدي ، الدستور العراقي الدائم ، افكار وطموحات، مجلة المستقبل ، العدد (١) ، تشرين الاول / ٢٠٠٥ ، مركز المستقبل للدراسات والبحوث بغداد.

- البرلمان عبيد و علي محمد علوان ، اثر النظام الانتخابي في اداء البرلمان العراقي ، من بحوث المؤتمر العلمي الاول للمفوضية العليا للانتخابات ، اربيل ٢٠٠٧.
- ٢٣ محمد عابد الجابري ، الديمقراطية وحقوق الإنسان، جريدة كتاب في جريدة،
 إصدار منظمة اليونسكو، العدد ٩٥، (تموز/ ٢٠٠٦).
- ٢٤ محمد فريد حجاب، "أزمة الديمقراطية الغربية وتحدياتها في العلم الثالث" مجلة المستقبل العربي، العدد ١٦٤ (تشرين الاول/اكتوبر ١٩٩٢).
- مصطفى كامل السيد، المجتمع المدني، الفاعل الجديد على المسرح الدولي،
 مجلة السياسة الدولية، العدد (١٦١)، يوليو، ٢٠٠٥.
- ٢٦ منى حسين عبيد وخلود محمد خميس، علاقة الدولة بمؤسسات المجتمع المدني،
 مجلة دراسات دولية، العدد (۲۷)، بغداد، ٢٠٠٥.
- منى حمدي حكمت، المجتمع المدني في الفكر العراقي المعاصر، بغداد، مجلة
 دراسات عراقية، مركز العراق للبحوث والدراسات الاستراتيجية، العدد (٥)، ٢٠٠٦.
- ۲۸ نازلي عثمان محمد، مفهوم المجتمع المدني، مجلة السؤال، العدد (۲)، جمعية الثقافة للجميع، كانون الثاني ۲۰۰٥.
- ٢٩ نبيل محمد سليم ، السياسة العامة ، ندوة العولمة والسياسات العامة، نشرة دورية يصدرها قسم السياسة العامة في كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، العدد الأول، تموز،٢٠٠٢.
- ٣- نبيل محمد سليم، مؤسسات المجتمع المدني والبناء السياسي في العراق، مجلة دراسات دولية، العدد (٣١، ٣١)، كانون الاول ٢٠٠٦، بغداد، مركز الدراسات الدولية، جامعة بغداد.
- ٣١ نظله الجبوري ، قراءة في ماهية النظام السياسي في عراق التغيير ، ورقة قدمت الى : التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية في العراق بعد ٢٠٠٣ ، بحوث

- ومناقشات المؤتمر العلمي السادس لمركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية ، بغداد ، ٢٠١٠.
- ٣٢- هشام حكمت عبد الستار، الديمقراطية وأزمة المجتمع المدني في العراق، الأعمال الكاملة للموسم الثقافي العلمي الثالث ٢٠١٠، كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين.

* الرسائل والاطاريح:

- 1- أحمد غالب محيي الشلاه، النظام الحزبي في العراق ١٩٦٨. ٢٠٠٣، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة بغداد، كلية العلوم السياسية، ٢٠٠٥.
- ٢- احمد يحيى هادي ، الدور الرقابي للبرلمان العراقي بعد ٢٠٠٣ ، رسالة ماجستير (غير منشورة)، كلية العلوم السياسية ، جامعة بغداد، ٢٠١٠ .
- ٣- ثامر كامل محمد، اثر التحولات العالمية على الدولة في الوطن العربي ، اطروحة
 دكتوراه (غير منشورة)، كلية العلوم السياسية ، جامعة بغداد، ١٩٩٧.
- 3-سداد مولود سبع ، علاقة المجتمع المدني في النظام السياسي التاثيروالتاثر دراسة حالة مصر والاردن ، اطروحة دكتوراه (غير منشورة) ، كلية العلوم السياسية ، جامعة النهرين، ٢٠٠٨.
- عبد المنعم احمد ابو بطیخ ، توزیع الاختصاصات في الدولة الفیدرالیة دراسة مقارنه ،
 رسالة ماجستیر ، کلیة القانون والعلوم السیاسیة ، الاکادیمیة العربیة المفتوحة في الدنمارك.
- ٦- محمد علي حمود ، الشركات عابرة القومية وصنع السياسة العامة في البلدان النامية،
 رسالة ماجستير (غير منشورة)، كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، ٢٠٠٢.
- ٧- نصر محمد علي، جماعات الضغط والسياسة العامة للولايات المتحدة الأمريكية (دراسة في دور المجمع الصناعي ـ العسكري وأثره في السياسة العسكرية) رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، ٢٠٠٦.

٨- هشام حكمت عبد الستار، الديمقراطية وإشكالية الثقافة السياسية في الوطن العربي،
 أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة بغداد، ٢٠٠٢.

* الكتب الأجنبية

- 1-David Easton, The Political System, New York: Knopf, 1953.
- 2- David Richards and Martin Smith, Governance and Public Policy in UK, New York: Oxford, 2002.
- 3- Eric Rowe, Modern Politics: An Introduction to Behaviour and Institutions, New York: Humanities Press, 1981.
- 4- Gabriel A. Almond and Others, Comparative Politics Today: A World View, 7th ed. USA: Addison Wesley Longman, 2000.
- 5- Giovani Rey, The Policy Making Process and the Models of Public Policy Analysis.
- 6-Dr. HishamHikmat, Understanding Public Policy in a Democracy, Political Issues , vol. XI, (autumn 2006) College of Political Science , Al Nahrain University
- 7-Joseph LaPalombara, Politics Within Nations, New Jersey: Prentice Hall, Inc.
- 8 Maurice Duverger, Party Politics and Pressure Groups: A Comparative Introduction, London: Thomas Y. Crowell Company, 1972, p. 101.
- 9-Peter H. Merkl, Modern Comparative Politics, U.S.A.: Holt, Rinehart and Winston, Inc. 1970.
 - 10- Peter Mark, Political Continuity and Change, (U.S.A.), Harper Comp., 1967,
- 10-Peter Woll, Public Policy, USA: Winthrop Publishers, Inc., 1974.

- 11- Richard Hoffert, The Study of Public Policy, Indiana, Marsille, 1975.
- 12- Richard L. Seigel and Leonard B. Weinberg, Comparing Public Policies: United States, Soviet Union, and Europe, Homewood, Illinois: Dorsey, 1977.
- 13-Samuel Huntington; Political Development and Political Decay world Politics, R, Vol. 1, X VII, No. 3, April, PP(394-401), 1965.
- 14- Thomas R. Dye, Understanding Public Policy,3rded., New Jersey: Prentice-Hall, Englewood Cliffs, 1978.
- 15- Yenezki Dror, Public Policy Reexamined, Chandler Publishing Company, USA: 1968,

* شبكة المعلومات العالمية

- ا احمد الهرمزي ، القضاء الاتحادي ومخالفات القضاء في شمال العراق للدور الاتحادي. http://www.bizturkmeniz.com.
- ۲- اسماعیل علوان التمیمي ، اختصاصات مجلس الرئاسة بموجب الدستور والدیمقراطیة
 http://www.ahewar.org .
- ۳- اسماعیل علوان التمیمي ، اختصاصات مجلس الوزراء في دستور ۲۰۰۵. http://www.aladalanews.net .
- ٤- اسماعيل علوان التميمي ، منصب رئيس الجمهورية العراقية في دستور ٢٠٠٥. http://www.ahewar.org .
- انطوان الصفا، أهم مشاكل ومعوقات عمل منظمات المجتمع المدني في العراق، الانترنيت: http://www.ankawa.com.

- 7- باسل عبد الوهاب الغراوي ، الاطار القانوني لعمل المنظمات الغير حكومية في العراق، http://www.annabaa.org.
- ٧- جواد كاظم البيضاني، المجتمع المدني : معوقات عمل منظمات المجتمع المدني في http://www.alnoor.se/article.asp.

- حسين درويش العادلي، الأمة العراقية والمجتمع المدني، شبكة المعلومات العالمية (الانترنيت) .

http://www.attahaddi.net.

۱۹ مور السلطة التشريعية من بعد ۲۰۰۳ دور السلطة التشريعية من بعد ۲۰۰۳

: الانترنيت الانترنيت الديمقراطية شرط لقيام المجتمع المدني، الانترنيت : http://www.iraqcp.org/rost/2004,

- ۱۱- رياض جاسم محمد فيلي ، تعديل صلاحيات رئيس الوزراء الواردة في الدستور . http://www.ahewar.org.
- 17 سليم صالح حافظ ، واقع منظمات المجتمع المدني وسبل تفعيل الديمقراطية في العراق. http://www.albawwaba.net.
- 17- شوق سعد هاشم ، الاختصاص المالي للسلطة التشريعية بموجب الدساتير العراقية ، http://www.afaqiraq.net.
- ۱۶ صلاح جبير البصيصي ، مجلس الاتحاد والولادة المتعثرة . http://www.al_bayyna.com .
- ۱۰ طارق حرب ، فيتولى مجلس النواب العراقي الجديد تعديل الدستور. http://www.siironline.org .

١٦- طه حميد العنبكي ، اداء البرلمان العراقي ...رؤية تقويمية.

http://www.alnaspap.com.

- ۱۷ عبد الغفار شكر، دور المجتمع المدني في بناء الديمقراطية، الجزء الثالث، الحوار المتمدن، العدد ۱۰۱۳ (تشرين الثاني/ ۲۰۰۶) . www.ahewar.org.
- ۱۸ فارس حامد عبد الكريم، اسباب الطعن بعدم الدستورية http://www.asharqalarabi.org.uk.
- 19 القاضي عبد الله العامري ، والقانوني عمار رحيم الكناني ، مجلس الاتحاد في ضوء http://www.hamoudi.org.
 - ۲- قانون منظمات المجتمع المدني العراقية http://www.iraq_law_hooxxs.com
- : كارزان بابان، مشاكل مؤسسات المجتمع المدني في العراق، الانترنيت : http://www.ahewar.org/debat/show.arb.asp.
- ٢٢- لؤي عزبو، نعمل على أساس إعادة بناء الانسان وزيادة الوعي الاجتماعي بما يخدم إقامة http://www.ankawa.com.
 - : المجتمع المدني في العراق : الواقع والتحديات، الانترنيت : http://www.ecssr.ac.ae/2004.p.20.
- العراق. هي احدى المحكمة الاتحادية العليا في العراق هي احدى المحكمة الاتحادية العليا في العراق. http://www.ar.wikipedia.org.
 - ٠٠- محمد عبد الجبار الشبوط ، دعم مؤسسات المجتمع المدني . http://www.alrafidayn.com.
 - : عمل منظمات المجتمع المدني في العراق، الانترنيت : http://www.alwaras.com.

٢٧- د. مها عبداللطيف الحديثي، النظام السياسي والسياسة العامة، إنترنت:

http://www.Vb.Arabsgate.com.

٢٨- ميعاد الطائي، المجتمع المدنى وغياب البيئة الثقافية، الانترنيت:

http://www.alrafidayn.com.

http://www.parliment-iq.

٢٩- النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.

٣٠- وسام نعمت السعدي، مستقبل المجتمع المدني في العراق: دراسة قانونية في إطار حركة المجتمع المدنى العراقي، الانترنيت:

http://www.iohr.net/images/studies.htm.

٣١- وسن امجد، تاسيس شبكة تواصل منظمات المجتمع المدني العراقي .

http://www.almalafnews.com.

تمهيد:

يتناول هذا الفصل الإطار ألمفاهيمي من حيث التعريف بمفهومي المجتمع المدني والسياسة العامة، ولذا سينقسم إلى ثلاثة مباحث رئيسة بالإضافة إلى مطالب فرعية حيثما اقتضت الضرورة.

المبحث الأول: المجتمع المدني

المبحث الثاني: السياسة العامة

المبحث الثالث: دور مؤسسات المجتمع المدني في صنع السياسة العامة

تمهيد:

إن مؤسسات المجتمع المدني في العراق ليس بالظاهرة الجديدة، فقد نشأ مع استقلال الدولة العراقية. إلا أن مسيرته لم تشهد استقرارا وثباتا نتيجة تعاقب الأنظمة السياسية التي حكمت العراق. لذلك سنعمد إلى تقسيم هذا الفصل إلى المباحث الآتية:

المبحث الأول: المجتمع المدني في العراق قبل العام ٢٠٠٣،

المبحث الثاني: المجتمع المدني في العراق بعد العام ٢٠٠٣،

المبحث الثالث: مؤسسات المجتمع المدنى في العراق: المعوقات والممكنات،

تمهيد:

تتوزع السلطة السياسية في النظام البرلماني بين البرلمان الذي يختص بالعمل التشريعي، بينما تتولى العمل التنفيذي هيئتان، هما: رئيس الدولة والوزارة. أي توجد هنا هيئتان تمارسان العمل التنفيذي. ويكون دور رئيس الدولة ضعيفا بالقياس إلى دور الوزارة التي تمارس العمل التنفيذي الفعلي. إلا أن أهم مميزات النظام النيابي هي وجود التعاون والتأثير المتبادل بين البرلمان والوزارة. ففي الوقت الذي يساهم البرلمان بأعمال تنفيذية كإقرار الموازنة العامة، تقوم الوزارة بأعمال تشريعية، كاقتراح القوانين وإعداد لوائحها، وإصدار المراسيم التي لها قوة القانون في حالات الطوارئ.

ولما كانت عملية صنع السياسة العامة تتسم بالتعقيد لما تمثله من محصلة اشتراك السلطات الثلاث بالإضافة إلى جهات أخرى غير رسمية في صياغتها بأدوار مختلفة تبعا لما تضمه من مصالح وأهداف، فإننا سنعمد على تقسيم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث:

المبحث الأول: بنية النظام السياسي العراقي بعد عام ٢٠٠٣. المبحث الثاني: دور المؤسسات الرسمية في صنع السياسة العامة. المبحث الثالث: دور المؤسسات غير الرسمية وأثرها في السياسة العامة.