مجلة دراسات دوليّة

اسم المقال: علاقة الدولة بمؤسسات المجتمع المدني
اسم الكاتب: م.د. منى حسين عبيد، م. خلود محمد خميس
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/library/6767
تاريخ الاسترداد: 2025/04/22 23:44 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة دراسات دوليّة جامعة بغداد ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

علاقة الدولة بمؤسسات المجتمع المدني

المدرس الدكتورة منى حسين عبيد
المدرس خلود محمد خميس
قسم الدراسات الافريقية
مركز الدراسات الدولية – جامعة بغداد

المقدمة

نبدأ مقدمة بحثنا بالآية الكريمة التالية: (يا داوود انا جعلناك خليفة في الارض، فاحكم بين الناس بالحق).

لقد اخذ مفهوم المجتمع المدني اليوم حيزًا واسعًا داخل نطاق المجتمع العراقي، بعد ان كان غائبا مفهوما وتطبيقا بالنسبة لعموم افراد المجتمع العراقي، فالكثيرين لا يعرفون ما هو مصطلح المجتمع المدني ومبادئه وكيفية تطبيقه على ارض الواقع، فقد عانت مؤسسات المجتمع المدني في العراق من التغييب طوال الحقبة السابقة التي اعقبت تولي نظام الحزب الواحد للسلطة في العراق، في الوقت الذي شهد فيه التاريخ العراقي وجود هذه المؤسسات منذ صدور دستور العراق 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 الدولة في ذلك الوقت.

ومن خلال بحثنا الموسوم (علاقة الدولة بمؤسسات المجتمع المدني) سنحاول مناقشة (مدى قدرة الدولة على فرض سلطتها السياسية على مؤسسات المجتمع المدني بشكل ديمقراطي او غير ديمقراطي ومدى امكانياتها في التعامل مع تلك المؤسسات وهل ستنجح في بناء دولة متكاملة بمؤسساتها المدنية تلك؟).

لاسيما وقد اختلف الفقهاء في طرح تفسيراتهم ورؤاهم الخاصة بعلاقة الدولة بالمجتمع المدني، والتي استندت في اغلب الاحيان على المجتمع الذي تواجدوا فيه، اذ تتباين اراء الفلاسفة الاغريق والغربيين والعرب حول مفهوم علاقة الدولة بالمجتمع المدني.

وعليه تمت مناقشة البحث ضمن مبحثين، الاول تضمن مدخل في علاقة الدولة بمؤسسات المجتمع المدني، والثاني مستقبل الديمقراطية ومؤسسات المجتمع المدني – العراق انموذجا.

وقد توصلت الباحثتان في نهاية البحث الى عدة نقاط اساسية منها:

١- لغرض قيام علاقة سوية بين الدولة والمجتمع المدني وجب ان تنطوي على قدر كبير من المشاركة السياسية للمواطنين وتنظيماتهم غير الحكومية في اتخاذ القرارات، فبقدر ما تكون الدولة تعبيرا امنيا عن مجتمعها تزداد المشاركة السلمية، المنظمة لافراد المجتمع في الشؤون

العامة سواء بصفتهم الفردية، او الجماعية من خلال مؤسساتهم الطوعية.
٢- ان المجتمع المدني في بلادنا والبلاد العربية بشكل عام مرتبط ارتباطا وثيقا بالدولة بالنسبة لنشأته ونموه وازدهاره، فالمجتمع المدني في عموم المجتمع العربي هو من صنع الدولة ولاسيما الدولة الحديثة، فتبقى الدولة هي الحافظ لوحدة المجتمع، والتي تنشأ من خلال آلية داخلية لمكونات المجتمع المدني بمؤسساته الاقتصادية، (شركات وبنوك) اجتماعية (نقابات وتعاونيات)، سياسية (احزاب ومجالس منتخبة،) ثقافية (مدارس وجامعات)، اخيرا نختم مقدمة بحثنا بالحديث النبوي الشريف (كلكم راع، وكلكم مسؤول عن رعيته) صدق رسول الله.

المبحث الاول

علاقة الدولة بمؤسسات المجتمع المدني

المطلب الأول: مدخل عام عن ماهية الدولة

اختلفت وجهات النظر حول ماهية الدولة، فالدولة من وجهة نظر أرسطو أنها جامع لأفراد مختلفين وبذلك يعارض أرسطو وجهة نظر افلاطون الذي يرى في الدولة واحدا وليس كثرة، وكذلك يعارض أرسطو المشاركة بالأملاك في الدولة بينما يراها - اي المشاركة في الملكية - طبيعية في العائلة، وبهذا يستبق أرسطو بحس سليم وفطري استحالة الملكية المشتركة غير القائمة على بنية اجتماعية عضوية.
عمليا، لا يدعي أرسطو أن (الاشتراكية) منافية لطبيعة البشر، وانما يدعي انها منافية لوضع يحتاج فيه البشر الى دولة، وهو وضع الانفصال والتعددية
اما نظريا فانه يعد (الاشتراكية) او المشاركة في الملكية مخالفة لطبيعة البشر، لانه يعد الدولة ايضا معطيا طبيعيا مثل العائلة والتعددية فيها معطى طبيعي كوحدة الترابط في العائلة(١).
ويرى علماء السياسة الدولة (مجموعة متجانسة من الافراد تعيش على وجه الدوام في اقليم معين، وتخضع لسلطة عامة منظمة)(٢).
كما يرون بأنها (التشخيص القانوني لشعب ما، يعيش على اقليم معين،وتقوم فيه سلطة سياسية ذات سيادة)(٣).
ويذهب اغلب الفقه الى الاعتراف للدولة بالشخصية القانونية والتي تؤهلها لاكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات شأنها في ذلك شأن الافراد الطبيعيين المكونين لها وان ظلت مستقلة عنهم(٤).
اذ كانت الدولة اعلى وارقى التجمعات حين ذلك التي استطاعت تحقيق هدف الافراد في توحيد جهود الجماعات وضمان العمل وإستمراريته.
لذلك يعرف بعض الفقه الدولة (بأنها تشخيص قانوني للامة)(٥).
ويترتب على الاعتراف للدولة بالشخصية القانونية فضلا عن القدرة على التمتع بالحقوق وتحمل الألتزامات لاسيما الفصل بين السلطة ومن يمارسها (الحاكم).
فالاعتراف للدولة بالشخصية القانونية يعني في مجمله وحدة الدولة واستقلاليتها، هذه الاستقلالية ليست فقط على الافراد المحكومين،بل ايضا على الحكام، وبالتالي زوال فكرة شخصية السلطة وظهور السلطة المجردة النظامية(٦).
وهذا يقودنا الى حقيقة مفادها بأن الدولة التي تتمتع بالشخصية القانونية والتي اهلتها لنيل الاستقلالية فهذا يعني ان الدولة تتمتع بالسيادة. ومعنى تمتعها بهذه الصفة ان تكون هي صاحبة

الكلمة العليا لا يعلوها سلطة او هيئة اخرى وبالتالي فهي تعلو على جميع الأفراد والجماعات والهيئات الموجودة فيها، وبالتالي تكون صاحبة القرار النهائي في جميع الشؤون الداخلية دون مشاركة سلطة اخرى لها هذه السيادة(٧).

لذلك فسيادة الدولة تعني ببساطة انها منبع السلطات الاخرى فهي اصلية ولصيقة بالدولة، وصفة هامة للسلطة السياسية،فيها، وهي التي تميزها عن غيرها من الجماعات السياسية الأخرى(٨).

ولا تستطيع أية دولة أن تفرض سيادتها بمعزل عن استخدام القوة اذ ان القوة عنصر هام للدولة من اجل الوحدة والامن، وبدونها تصبح الدولة فريسة للعوامل الهدامة، ولكن وحدها لا تكفي لان تكون مصدرا او اصلا لتفرض الدولة سيادتها(٩).

بل تستطيع الدولة ان تفرض سيادتها الكاملة حتى من خلال ممارستها الديمقراطية.

المطلب الثاني
الدولة وممارسة الديمقراطية

في الحقيقة ان الدولة هي التي تجعل من الديمقراطية عملية مشاركة فعالة وليست مجرد ديكور للاستحواذ والاقصاء والاحتواء من قبل فرد او قلة من الناس باسم الديمقراطية على حساب قيم العدالة والانصاف والمساواة(١٠).

فالديمقراطية ان لم تؤسس على قيم يجلها المجتمع ويؤدي الى نتائج تحقق قدرا متزايدا من المساواة والعدل والانصاف، تبقى الديمقراطية فيه شكلا اجوف ولعبة في يد القوي ضد الضعيف ينخر فيها الفساد، الامر الذي يجعل الارتداد الى نظم حكم شمولية ووهم (العادل المستبد) مطلبا جماهيريا يستجيب له المقامرون.

ولعل النقل الشكلي للديمقراطية الى بلدان العالم الثالث وتوظيفها لتكريس مصالح الحكام وترسيخ التبعية بكل ابعادها، والذي يفسر الأحباطات الكثيرة التي يشهدها الوطن العربي تجاه الممارسات الشكلية الجوفاء للديمقراطية في معزل عن المشاركة الفعالة لمعظم افراد المجتمع وجماعاته في الخيرات وفي اتخاذ القرارات وتحديد الخيارات.

ان مثل تلك الممارسات التي تضعف وتجزء الديمقراطية وتفرغها من مضمونها الوطني وتبعدها عن التطور باتجاه المشاركة السياسية الفعالة وتحقيق المصالح الحيوية للشعوب، هي في الحقيقة تضليل واعاقة للديمقراطية وخلق التناقض بين نتائج الممارسة (الديمقراطية) المزعومة والاهداف الوطنية للمجتمع الذي تطبق فيه(١١).

وهذا يعني ان نقل الديمقراطية الغربية الى مجتمعات العالم الثالث قد يساء فهمها واستخدامها من قبل فئات عديدة داخل المجتمع، والتي قد تؤدي الى نشوب صراعات دموية على اساس عرقي وطائفي وبالتالي تفكيك المجتمع من الداخل والتي ترجع في اغلب الاحيان الى عدم قدرة الدولة على فرض سلطاتها السياسية والعسكرية على عموم مجتمع تلك الدولة.

وهذا يحدث عموما في الدول التي تتصف بانظمة شمولية ذات حكم دكتاتوري والتي يتغير نظامها عن طريق الانقلاب العسكري من الداخل او بتدخل اطراف خارجية دولية او اقليمية وبالتالي ستولد فراغا سياسيا قد يأتي بحكومة جديدة لاتتمتع بتلك القوة لفرض سلطاتها السياسية.

وهذا يقودنا الى ضرورة قيام الدولة بترجمة الديمقراطية ترجمة صحيحة من خلال فرض دستور

يحقق المساواة لجميع الفئات بصرف النظر عن انتمائهم القومي او الطبقي او انتمائهم العرقي والثقافي، وان يقدم الضمانات الكافية لمنع اية تعديات على الحقوق المدنية والسياسية،ويمكن الافراد من المشاركة بفاعلية في عملية اتخاذ القرارات السياسية في الدولة التي ينتسبون اليها(١٢).

اذن لابد ان تراعي الدولة مبدأ المواطنة الذي يعد الاساس لبناء ديمقراطية حقيقية، وذلك من خلال اعتبار جميع السكان الذين يتمتعون بجنسية الدولة او الذين لا يحوزون على جنسية دولة اخرى (اي المقيمين على ارض الدولة)، مواطنين متساوين في الحقوق والواجبات يتمتع كل فرد منهم بحقوق والتزامات مدنية وقانونية متساوية كما تتوفر ضمانات وامكانيات ممارسة كل مواطن لحق المشاركة السياسية الفعالة وتولي المناصب العامة.

وفي الحقيقة ان اهتمام الدولة بالجوانب المدنية والقانونية والسياسية من حقوق المواطنة وواجباتها ليست كافية للتعبير عن مراعاة مبدأ المواطنة، هذا على الرغم من كونها ابعادا لازمة لمراعاة مبدأ المواطنة، فالى جانب هذه الابعاد القانونية والسياسية هناك ايضا الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والحقوق البيئية.

اذ ان ممارسة الدولة للديمقراطية يتطلب توفير حد ادنى من هذه الحقوق للمواطنين حتى يتحقق بموجب ذلك انتماء المواطن لوطنه وولاؤه لدولته(١٣).

المطلب الثالث

علاقة الدولة بالمجتمع المدني (وجهة نظر تأريخية)

ان فكرة المجتمع المدني كعلاقة بين مواطن – مجتمع – دولة، هو تمييز المجتمع من الدولة، وبما ان المجتمع المدني لا ينشأ الا بتميز المجتمع من الدولة، فان الدولة، كتجريد قائم بذاته من غير المجتمع، لاتنشأ الا بنشوء المجتمع.

ومع بداية تاريخ المجتمع المدني كمفهوم بدى المجتمع، كأنه منفصل عن الدولة كتجريد رغم كونه متطابقا معها، ولكن هذا التطابق ليس طبيعيا، كما انه ليس معطى طبيعيا مثلما هو الحال عند ارسطو، إذ اصبح من الضروري تبرير هذا التطابق وتفسيره.

والتفسير الكلاسيكي للعلاقة بين المجتمع وحالته الطبيعية المتخيلة دون دولة هي حالة حرب، أي حالته الطبيعية هي لا مجتمع، من ناحية وبين الدولة من الناحية الأخرى، تفسر بالعقد الاجتماعي الذي يتنازل فيه جميع الافراد عن كافة حقوقهم، اذن فالمجتمع الوحيد الممكن كمجتمع مدني هو الدولة(١٤).

التحديد الأول للمجتمع هو تحديد سالب اذ ان لا دولة، أي مجتمع طبيعي تسوده حالة الخوف و اللا أمن و اللا استقرار هو مجتمع وانما هو لا مجتمع، ولكي يصبح اللا مجتمع مجتمعاً، يجب أن يتحول الى دولة.

الدولة اذن تعطي المجتمع تحديده الموجب.

ومن وجهة نظر الفلاسفة الغربيين ولاسيما هيغل فقد اعطى صورة مخالفة للمجتمع المدني في غياب الدولة، فهو مجتمع تسوده الفرقة والصراع والتمزق ويفتقد أي احساس بالوحدة، ويفتقر الى أي غاية اخلاقية، ولا يتحقق لهذا المجتمع استقراره ولا وحدته الا في وجود الدولة التي

تضفي عليه طابعاً اخلاقياً، وتوجهه نحو غاية اخلاقية محددة. والدولة في رأيه هي المثل العقلاني في التطور، وهي العنصر الروحي حقاً في الحضارة، ويعتمد المجتمع المدني على الدولة حتى في القيام بوظائفه الاساسية الاقتصادية والاجتماعية والتعليمية، التي لا يستقيم اداؤها من دون التنظيمات التي تضعها الدولة.

وبذلك بلور هيغل تصورا يمكن وصفه بأنه دولتي، يظهر الدولة بمثابة الوسيلة والهدف في الوقت نفسه، فهي وسيلة تحقيق المجتمع المدني وهدف لأن بلوغ طور الدولة يعني عقلنة الانسان وخلق المواطن(١٥).

اما كارل ماركس فقد انتقد هذه الرؤية الدولتية للمجتمع المدني واعتبر ان الدولة ليست السبب المنشئ للمجتمع المدني، بل هي انعكاس له، أي ان المجتمع المدني في رأي ماركس هو القاعدة التي تحدد طبيعة البنية الفوقية بما فيها من دولة ونظم حضارة ومعتقدات(١٦).

وينظر ماركس الى المجتمع المدني بوصفه الاساس الواقعي للدولة، ومن وجهة نظره فان مفهوم المجتمع المدني يتطابق مع مفهوم البنية التحتية، ولكن ماركس لم يستعمل المفهوم، وانما حاول التمسك بمفهومي البنية التحتية، والبنية الفوقية، كأسس مادية ايديولوجية مؤطرة للوجود المجتمعي.

ويمكن القول أن المجتمع المدني عند كارل ماركس هو مجال الصراع الطبقي(١٧).

ولم يكتف ماركس بالحديث عن المجتمع المدني، وكيفية نشؤوه بل رسم صورة لمستقبله في ضوء الاسس الفلسفية لنظريته. اذ خلص الى ان هذا المجتمع سينتهي ويذوب بالتلازم مع ذوبان الدولة الذي يحصل بعد انتصار البروليتارية واشاعة قيم الجماعة في الامة.

اما وجهة النظر الاسلامية فتركز على مبدأ الضمان الاجتماعي والتكافل الاجتماعي، كما انها ايضاً تقوم على فكرة رقابة الامة لحركة الدولة، وطبقاً لهذا التصور فان تحقيق هذه المهام موكول الى المجتمع، وترك له السبل والاليات التي يستطيع من خلالها اشباعها ومن بينها تشكيل منظمات المجتمع المدني التي تعمل بصورة طوعية ومنفصلة عن ارادة السلطة في الدولة(١٨).

ودليلنا في ذلك الخطابات القرآنية التي عالجت تلك الشؤون الانسانية نذكر منها قوله تعالى (يا أيها الناس انا خلقناكم من ذكر وأنثى وجعلناكم شعوباً وقبائل لتعارفوا إن اكرمكم عند الله أتقاكم) ، وفي الواقع ان ضعف الدولة وتفككها لا ينتج مجتمعاً مدنياً، كما ثبتت التجربة في كافة المناطق التي ضعفت أو تفككت فيها الدولة المركزية مثل يوغسلافيا ولبنان، بل يزيد هذا التفكك من قوة اشكال التنظيم الاجتماعي.

وهذا ما يحصل ليس فقط حيث تنحل الدولة المركزية بل حتى في المناطق الهامشية البعيدة عن تأثير الدولة المركزية القائمة ايضاً.

والمجتمع المدني هو وليد قوة الدولة اذ باستطاعة الدولة أن تراقب المجتمع.

والمعروف لدينا بأن المجتمع المدني هو نتاج تحديد صلاحيات الدولة، لأن بامكان الدولة ان تتجاوز صلاحياتها، وهو نتاج تحديد العلاقة بين المجتمع والدولة، لأن هنالك خوفاً من أن تخضع الدولة المجتمع لها كلياً.

وباختصار، فان المجتمع المدني ليس نتاج هدم أو تراجع الدولة او زعزعتها، وانما هو نتاج تحديد العلاقة بينها، كمجال السلطة واحتكار القوة، وبين المجتمع العام المفترض فيه ان يكون

مصدر شرعية الدولة.

وان مجرد الفصل بين الدولة والمجتمع لا يعني ان تقف مؤسسات المجتمع المدني مقابل الدولة في حداثة عملية انتاج الحياة المادية، أي تقف قوى رأسمالية لدعم عملية الانتاج عن طريق (يد السوق الخفية) أي ان تقوم هذه القوى بالدعم غير المباشر لعملية الانتاج..

وهناك بعض الفلاسفة الغربيين والذين يرون ان مجرد فصل الدولة عن الاقتصاد بهذا المعنى هو تدمير لقضية المساواة الاجتماعية، ولاشك في أن اللا مساواة الحادة اجتماعيا لاتسمح بمشاركة سياسية أو اجتماعية، أي انها تمنع امكانية خلق حيز عام، مكونة من ذلك مجتمعاً مدنيا نخبوياً، أي مناقضا لذاته لأن المواطنة في ذلك المجتمع تقوم على الواقع الطبقي، فليس هنالك مهرب من الحاجة الى معالجة قضية اللا مساواة التي تنتهجها يد السوق الخفية، معالجة سياسية يتجاوز الانفصال عن الدولة، اي بتدخل من قبل الدولة. وبهذا المعنى لا يمكن أن يقترب مفهوم المجتمع المدني من المفهوم البيروقراطي او اتخاذ الطبقة البرجوازية كنخبة لحكم عامة الشعب ولاسيما الفقيرة.

وبما أننا نعيش مجتمعاً عربياً فان جوهر المشكلة تكمن في انتشار سلطة الدولة في كل مجالات الحياة المجتمعية مما يجعل من هذه السلطة اداة مراقبة مستمرة وعائقاً امام امكانية تحرر الافراد واستقلال المؤسسات الاجتماعية، فالدولة العربية تكتسح كل مجالات الحياة المجتمعية في اطار مشروع شمولي لدولة المجتمع ومنع قيام اي حركة اجتماعية تحد من سلطاتها.

وهذا الواقع سيؤدي الى انقسامات نفسية اجتماعية سياسية ذات أثر كبير على الحاق الضرر في تنمية المجتمع المدني، فاجبرت الافراد والجماعات على التقوقع، فاصبح الولاء التقليدي للجماعات العرقية والقبلية ذو أولوية على الولاء للمؤسسات الحديثة الخاصة بالمجتمع المدني، بل للدولة نفسها.

وهذا يعني ان مؤسسات المجتمع المدني قد ابتعدت عن الديمقراطية والتي يفترض بها ان تكون كفيلة بتفضيل الديمقراطية، وبهذا يرى بعض المراقبين ان تأخر التحول الديمقراطي في بعض الدول يرجع الى ضعف الثقافة السياسية لذلك المجتمع المدني، وهذا يعني عدم قدرة تلك المؤسسات المجتمع المدني في القيام بوظائفها الاساسية التي تخدم المجتمع المدني كالحاجة الى (الانتماء) او تنمية مهارات الفرد وتنظيم قدراته وحمايته من تسلط الدولة في استخدام سلطتها القهرية بشكل متعسف او تدريب اعضائها على ممارسة حقوق (المواطنة) ومنها الحقوق المدنية والسياسية وهي تنظيمات عابرة للولاءات الاثنية والعرقية.

وهذا يعني ان انتشار تنظيمات المجتمع المدني وازدياد فعاليتها من شأنه ان يخلق هويات منافسة او بديلة للهويات الارثية، وبالنتيجة نستطيع القول بان امكانية بقاء المجتمعات والشعوب واستمرارها قد لا يرتبط بانحلال وزوال الدولة.

الفصل الثاني

مستقبل الديمقراطية ومؤسسات المجتمع المدني، العراق..أنموذجاً

المطلب الأول: المفهوم الديمقرطي العربي:

ان الديمقراطية والتغيير الجذري متلازمان بشكل لايؤدي الى فصلهما، فالديمقراطية تعني طرق العمل والعلاقات داخل الاحزاب والتنظيمات وما يتعلق بالمجتمع، فالحياة الديمقراطية تتضمن كل ما يتعلق بالمجتمع كالتمثيل الانتخابي وحكم القانون والحريات المدنية والسياسية التقليدية وتحقيق العدالة الاجتماعية وتعزيز دور المنظمات الجماهيرية في الحياة العامة كجزء من المجتمع المدني، والذي يخرج من نطاق سيطرة الدولة(٢١).

وفي مجتمعنا العربي فان الديمقراطية لم تر النور لاسيما ان معظم البلدان العربية قد وقعت تحت السيطرة الاستعمارية البريطانية والفرنسية، فلم تشهد أي تطبيق للديمقراطية وما كان يفصح ابناء الشعوب عنه من خلال قيامهم بحركات معارضة وتمرد استطاعت قسم منها الوصول الى تحقيق اهدافها، اما القسم الغالب فقد قمعت واندثرت.

لكن حركات التمرد والتي عملت طوال حقبة الخمسينات والستينات من القرن المنصرم قد تركت آثارها العميقة على شكل الحكومات التي جاءت بعد الاستقلال، هذه الحكومات التي اتسمت بطابع الدولة التسلطية والتي اصبحت الشكل الحديث والمعاصر للدولة المستبدة والتي عدت ككل اشكال الدول السابقة (الاقطاعية والسلطانية والبيروقراطية)(٢٢).

حيث اتسمت دول العالم العربي التسلطية بثلاث خصائص:

١- الدولة التسلطية، والتي تاخذ معنى أوسع من الاستبداد، فالتسلطية تحقق احتكارها عن طريق اختراق المجتمع المدني وتحويل مؤسساته الى تنظيمات تضامنية تعمل كامتداد لاجهزة الدولة.

٢- كما تقوم الدولة التسلطية باختراق النظام الاقتصادي وتلحقه بالدولة عن طريق التاميم (كما حصل في اقطار المشرق العربي عموما)، وما حصل ادى الى توسيع الهيمنة البيروقراطية الشاملة للدولة على الحياة الاقتصادية، فلم يقودنا هذا العمل الى الاشتراكية والتي نادى بها العديد من زعماء الدول العربية بل قاد الى رأسمالية الدولة التابعة، فالدولة تقوم بالسيطرة على الفائض الاجتماعي وعلى فائض القيمة بدلا من الرأسماليين الافراد.

٣ ــ لقد قامت شرعية الحكم في معظم دول العالم العربي على استعمال العنف والقمع اكثر من اعتمادها على الشرعية التقليدية فاتسم النظام السياسي في العالم الثالث ولاسيما العربي بالصفات التالية:

١ ــ عدم وجود حكومات ممثلة لمصالح السكان.
٢ ــ عدم وجود انتخابات لها معنى أو عدم وجودها اطلاقاً.
٣ ــ عدم وجود تنظيمات مجتمعية مستقلة عن الدولة كالاحزاب والنقابات والمنظمات المهنية.
٤ ــ الوصول الى السلطة يتم عن طريق الانقلابات أو بغير الطرق الانتخابية.
٥ ــ شرعية نظام الحكم مبنية على القوة العسكرية او العنف.
٦ ــ الدساتير ملغاة أو معلقة او مؤقتة غير معمول بها.
٧ ــ الحقوق المدنية ملغاة أو مجمدة فيها تجميداً اعتباطياً.
٨ ــ نسبة عالية من الانفاق يوجه الى الجيش والى اجهزة القمع.
٩ ــ استعمال الجيوش الوطنية لاغراض الامن الداخلي اي في غير اوقات الطوارئ المنصوص

عليها في الدساتير او القوانين المنظمة(٢٣).

لقد طبق هذا النوع من انظمة الحكم السياسية على معظم بلدان العالم العربي والاسلامي فالنخبة التي استولت على السلطة استأثرت بالحكم والثروة ومنعت قيام اي قوى اجتماعية وسياسية مستقلة عن الدولة والتي تعبر عن مصالح وطموحات فئات السكان المختلفة، فمنعت قيام الاحزاب السياسية، وحرمت قيام الحركات الاجتماعية والسياسية، اللاموالية لها، وقمعت التنظيمات العمالية النقابية وفرضت رقابتها المباشرة على التنظيمات المهنية معتبرة اياها جمعيات نفع عام فقط، فامتدت هذه الجهود الى اختراق جميع مؤسسات المجتمع المدني والأمثلة كثيرة (كفرض القبضة الحديدية على مناهج الدراسة، فرض الرقابة على وسائل الاعلام والتواصل الجمعي، ولاسيما الصحافة، اختراق المؤسسة الدينية واخضاعها للسلطة المباشرة والذي نعني به وزير الأوقاف.

وأصبحت الدولة التسلطية في معظم الدول العربية ليس نظام حكم قمعي بل اصبحت التعبير السياسي عن النظام الاجتماعي الاقتصادي وعن نمط الانتاج والذي اصطلح على تسميته برأسمالية الدولة التابعة، فاحتكرت الدولة وسائل الانتاج وسيطرت على وسائل التنظيم وجعلت نفسها بديلا عن مؤسسات النظام الاجتماعي.

وقد ظهرت العديد من الدعاوى التي عارضت تدخل الدولة بالاقتصاد وطالبت بعودة سيطرة الشعب من خلال فرض رقابة عن طريق هيئات ومؤسسات منتخبة انتخابا حراً ومباشراً وكذلك من خلال تنظيماته السياسية المعبرة عن مصالحه الحقيقة وطموحاته كما اظهرت المطالبات ضرورة رسم حدود سلطة الدولة وتحديد المساحة الخاصة بالمواطن الانسان وحريته ومنع الاستباحة البيروقراطية لكرامته(٢٤).

لقد ظهرت العديد من المصطلحات لغرض تسهيل تعامل الدولة مع مواطنيها ومؤسساتها اذ تكون بعيدة عن التسلطية، فظهر على الساحة المفهوم التضامني والذي فسروه على اساس انه الوسيلة الناجحة لكي تتعامل النخبة الحاكمة مع حالة الغليان الحبيسة والذي يولده الركود الاجتماعي لسياسة الدولة التسلطية، ان فكرة التضامنية (CORPORATION) ظلت كفكرة جديدة على ادبيات التحليل السياسي للمجتمع العربي والمقصود بها (ان جماعة او قوة اجتماعية تعبر عن نفسها تضامنياً من خلال قادة تعترف بهم الدولة، هذه الفكرة طرحت اساساً لمنع تسلط الدولة ومد خيوطها على مؤسسات المجتمع المدني لكي تصبح التضامنية امتدادا لاجهزة الدولة ووسيلة فعالة للضبط الاجتماعي.)

وقد لاقت هذه الفكرة القبول والرفض لكنها رفضت لأسباب اساسية منها:

١ ــ انها تضعف الولاء السياسي للدولة.

٢ ــ تضعف الانتماء القومي لعامة السكان

وفسرت على أساس انها بمرور الوقت ستصبح كاداة ضغط لتحقيق بعض المكاسب والمصالح المادية، لاسيما في غياب تنظيمات مجتمعية كالاحزاب السياسية والنقابات المهنية، والحركات الاجتماعية التي تشجع على الانصهار والاندماج الوطنيين حيث يتجه الافراد لتحديد علاقاتهم بالدولة لا عن طريق المواطنة بل عن طريق التضامنية (القبلية او الطائفية أو الاثنية) على اساس مصلحي، وبشكل يشابه طريقة عمل نظام الطوائف الذي حصل في لبنان، فمجرد

انهيار هذا النظام ستنهار الدولة وتتمزق.
وبالتالي لابد من أن نقف عند الديمقراطية وكيفية تطبيقها في البلدان العربية والتي لاتكون بمجرد فسح المجال أمام طبقات الشعب المختلفة لتكوين حركات اجتماعية سياسية على أسس ديمقراطية بل اعطاءها الفرصة لتقوم بدور فعال كحركات معارضة تثبت فاعليتها تاريخياً وهذا يقودنا الى امكانية تكوين هذه الحركات الشعبية واستبيان مدى قدرة الشعب من الالتفاف حولها وحمايتها، وبالشكل الذي لا تظهر فيه كردة فعل لحكومات تسلطية، وقد تلخصت مطالب هذه الحركات الشعبية العربية بالصورة التالية:

١ ــ التشريع لتحديد امتيازات وسلطات النخبة الحاكمة.
٢ ــ اقامة الحكم الدستوري الديمقراطي.
٣ ــ تحويل السكان من مرتبة الرعاية في جمعيات مصالح ومراتب قبلية الى مواطنين متساوين أمام القانون.
٤ ــ اخضاع الحكومات للسلطات الرقابية والتشريعية لممثلي الشعب وتقديم الضمانات الدستورية للحركات الفردية واحترام الكرامة الانسانية للمواطنين.
٥ ــ اجراء الاصلاحات الادارية والاجتماعية الضرورية.
٦ ــ وضع حد للنزف الذي تتعرض له موارد البلاد العربية بسبب التسلح العبثي وسيادة القيم العسكراتية وبسبب تضخم اجهزة القمع والارهاب(٢٥).

وفي واقع مجتمعنا العربي فقد اتخذت العديد من الدساتير العربية الاشتراكية (المعتدلة) (المذهب الاجتماعي) حيث اتخذت الاشتراكية مذهباً وشعاراً صريحاً للدولة واشار اليها في صلب الدستور لاسيما الدستور المؤقت لجمهورية العراق عام ١٩٧٠(٢٦).

أما في بلدان عربية أخرى ،فعلى الرغم من الخلافات الايديولوجية التي كانت ولازالت قائمة بين جميع الحركات والاحزاب فقد جمع بينها رفض مشترك (للديمقراطية الليبرالية) و(الديمقراطية البرجوازية) (الديمقراطية الغربية).

وحينما حصلت العديد من الدول العربية على استقلالها حاول قادة حركاتها السياسية وقادة احزابها الربط بين الثورة والديمقراطية، فجعلوا من الثورة كاداة لتحقيق الديمقراطية الأمر الذي ادى الى افراغ الديمقراطية من محتواها.

فالثورة تعني رفض الوضع والانقلاب الجذري عليه، اما الديمقراطية فهي تكرس واقعا قائما وتخضعه لتنظيم اجرائي وتسعى الى عقلنته، فالديمقراطية فلسفة واقعية، أما الثورة فلسفة مثالية، فالثورة تستبعد الديمقراطية بقدر ما تستبعد الديمقراطية الثورة، فهما قطبان لا يلتقيان(٢٧)، والمخاطرة الكبرى من قبل الذين يربطون بين الثورة والديمقراطية ويسعون الى اشاعة مبدأ ثورة ديمقراطية او ديمقراطية ثورية او الخطر الكبير الذي يحيط بمفهوم الديمقراطية (أي المشاركة السياسية) قد يجعلها تأخذ جانب العنف والقمع والارهاب.

ويبقى جانب علينا أن لا ننساه وهو أهم جانب في تحقيق مبادئ الديمقراطية ألا وهو المواطن العربي، والذي تتحقق له الديمقراطية ويشعر بمواطنيته ان تتوفر له العديد من الشروط الى جانب الحقوق القانونية والدستورية وضمانات المشاركة السياسية الفعالة، أن يكون هناك الحد الأدنى من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتي تمكنه من التعبير عن رأيه بحرية مثل

التقارب في الدخول والثروة والمكانة الاجتماعية والتعليم ومهارات الوصول الى المعلومات البديلة والتي تسمح للمواطن بالحصول على المعلومات من مصادر مختلفة متنافسة، كما يجب أن تشمل الشروط حداً أدنى من المسؤولية المجتمعية تجاه تنمية فرص العمل والرعاية الاجتماعية في حالة العجز والبطالة ومن أجل التعليم والصحة والتنمية الثقافية.

وعند تحقيق الحد الأدنى من الشروط وجب أن تحرر الدولة من التبعية للحكام، باعتبار الشعب مصدر السلطات وفق شرعية دستور ديمقراطي، واعتبار جميع السكان الذين يتمتعون بجنسية الدولة أو الذين لا يحوزون جنسية دولة اخرى، المقيمين على ارض الدولة وليس لهم وطن آخر، هم مواطنين متساوين في الحقوق والواجبات يتمتع كل فرد منهم بحقوق مدنية وقانونية متساوية(٢٨).

ان الحماية القانونية والسياسية واللتان توفراها الدولة للمواطن سوف يسمحان بحرية وشرعية العمل الحزبي عن طريق النقابات العمالية المهنية ومنظمات المجتمع المدني وتوظيف الاعلام الحر والرأي العام الواعين فتوفر مجمل تلك الوسائل سيسمح للمواطنين افرادا وجماعات بالتأثير في مضمون القرارات الجماعية الملزمة لهم لما فيه تحقيق مصالحهم المشروعة وتأمين حقوقهم الاجتماعية والاقتصادية.

وبالنهاية نتوصل الى الديمقراطية في مختلف المجتمعات سواء العربية أو الغربية ليست ايديولوجية جديدة بقدر ما هي اسلوب حكم ووسيلة تعامل اساسه المساواة واحترام ارادة الاكثرية وصيانة حقوق الاقلية من خلال مؤسسات تمثيلية دستورية تقر بالحقوق والحريات والرأي وحق الاعتقاد وحق التنظيم الحزبي والمهني وحق المشاركة السياسية في ادارة الشؤون العامة وتولي المناصب العليا.

**** المطلب الثاني: ظهور مؤسسات المجتمع المدني وتطبيقها في العراق.**

ينظر الى المجتمع المدني على أنه نتاج رؤية الافراد احراراً أي أنه الحيز الذي يتصرف فيه البشر كافراد جزئيين خصوصيين لا كاعضاء مباشرين في العائلة او منعكسين في الدولة، كما انه حيزاً عاماً لا يقتصر على الدولة ولا على العائلة، ولا يتوقف على فصل السلطات وتوازنها داخل الدولة ولاهو دولة قائمة على التعاقد، بل ان المجتمع المدني يتميز من الدولة بكونه مجتمعاً ومؤسسة تقوم على التعاقد، أي انه ليس مجتمعاً طبيعياً كما انه ليس دولة(٢٩).

لهذا عد المجتمع المدني الاطار الاكثر تميزا والذي يحصل فيه التوتر بين ما هو قائم وما يجدر أن يكون، وذلك بسبب التقسيم الداخلي لهذا الحيز المؤسسي، فهو نظام للحياة الاخلاقية ضائع بين قطبية الوجود والعدم، وبايجاز فان الانتقال من المجتمع المدني الى الدولة يكون تدريجياً لأنه الدولة قائمة في المجتمع المدني والمجتمع المدني قائم في الدولة، وفلسفيا فان المجتمع المدني يشكل رابطة للافراد الاعضاء في عمومية شكلية، وذلك بواسطة حاجاتهم، ثم بواسطة النظام الحقوقي كاداة للحفاظ على امن الافراد وعلى ملكاتهم كنظام مفروض من خارجهم ينظم مصالحهم الخاصة والعامة اذن فالمجتمع المدني يوحد بين الرابطة القائمة على الحاجة المادية والرابطة الحقوقية المفروضة على الافراد لتنظيم تعاقداتهم، ولا نريد الإسهاب في تعريفات اخرى فسندخل في صلب الموضوع من حيث ظهور المؤسسات في نطاق الوطن العربي ومجال تطبيقها في العراق.

لقد تم نفخ الحياة في مفهوم المجتمع المدني في الوطن العربي لاسيما في ظل الخيارات الديمقراطية التي تطرحها ازمة الانظمة السلطوية العربية الاقتصادية والسياسية والايديولوجية والتي تؤدي الى تساؤلات حول تعثر التحولات الديمقراطية في الوطن العربي بمفهوم المجتمع المدني رغم انها تقتصر على ظواهر لا علاقة لها بإعادة إنتاج المجتمع لذاته ماديا وروحيا مقابل الدولة وهي المؤسسات الاهلية من ناحية والانتفاضات الشعبية من ناحية أخرى، والاخيرة تلعب دورا مهما في اثارة الحاجة الى الاصلاحات الديمقراطية من الاعلى أي من السلطة والتي تجدها في الوطن العربي موضوعة على الرف متى شاءت السلطة تطورها ومتى شاءت تقلصها.

لم يكن يخلو عالمنا العربي من مؤسسات المجتمع المدني، فعلى سبيل المثال لا الحصر ظهرت في الجزائر وحدها اكثر من ٢٥ الف منظمة واتحاد ورابطة وجمعية غير حكومية منذ انهيار النظام الحزبي والذي كان سائدا هناك في تشرين الاول ١٩٨٨(٣٠).

اما سعد الدين ابراهيم فيذكر بوجود (٧٠) الف منظمة غير حكومية في الوطن العربي(٣١)، اذن ظهرت مؤسسات في الجزائر ومصر قدمت خدمات اجتماعية ومساعدة وتربية دينية، والتي انتشرت الى درجة تحولها الى ظاهرة في اوساط نخب المثقفين وبعض فئات الطبقة الوسطى التي قادت العمل الوطني في المرحلة القومية، لكن هذه المؤسسات عانت من مشكلة جوهرية في عدم قدرتها على اعادة انتاج ذاتها اجتماعيا وانفصالها عن عملية الانتاج المحلية اقتصاديا وبالتالي عدم تعبيرها عن قوى اجتماعية حقيقية ولو كانت برجوازية محلية.

لقد اعترفت معظم البلدان العربية بالحق بالاتحاد التطوعي والذي نصت عليه المادة العشرون من اعلان حقوق الانسان عام ١٩٤٨، لكن هذا الاعتراف تآكل بسبب العديد من التقييدات التي فرضها القانون المحلي او فرضتها الارادة الاعتباطية للحاكم المحلي، كما حصل في فرض المادة الثانية من قوانين الاتحادات السورية والمصرية والليبية والتونسية وكذلك المادة ٢/٣ من القانون اللبناني، تحديدات على النشاط الاتحادي لاعتبارات امن الدولة وحتى امن نظام الحكم فيها(٣٢)، ومازال هذا التقييد قائما في تبعية المنظمات غير الحكومية قانونيا لوزارات الشؤون الاجتماعية في الوطن العربي على أن العمل الخيري لم يعد غالبا عليها.

**** التطبيق في العراق:**

يعد العراق من اولى بلدان الوطن العربي الذي ازدهرت فيه مؤسسات المجتمع المدني وتنظيماته، اذ تألفت العديد من الجمعيات على اختلاف انواعها بموجب قانون الجمعيات المعدل رقم (٢٧) سنة ١٩٢٢ والذي نص (لا يجوز تأسيس جمعية بدون اذن من الحكومة، كما انه لا يجوز إعطاء أذن لتأسيس جمعية ترمي لغرض مناف للنظام العام والآداب أو بث الشقاق أو لتغيير شكل الحكومة، أو مؤسسة على اسس عنصرية أو مذهبية أو جمعية سرية كما انه لا يجوز للأجانب تأسيس جمعية سياسية داخل العراق ولا الانضمام الى جمعية سياسية فيه)(٣٣).

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

١ــ جمعية حماية الاطفال تأسست في عام ١٩٢٨.

٢ــ جمعية الهلال الأحمر العراقية، تأسست عام ١٩٣٢.

٣ــ جمعية بيوت الأمة، تأسست في بغداد عام ١٩٣٥.

٤ ــ جمعية الاتحاد النسائي العراقي تأسست في نيسان ١٩٤٤.
٥ ــ الجمعيات التعاونية والتي تأسست بعد عام ١٩٤٤.
٦ ــ 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 الاذن لتأسيس الجمعية او النادي على الأسس التي جاء بها هذا القانون فبلغ من تقدم منها (٣١٤) جمعية في عموم محافظات العراق(٣٤) وقد عملت معظم هذه الجمعيات باتجاه خدمة ابناء المجتمع العراقي فتجمعها المهني هذا قدم الكثير من الخدمات الضرورية لمنتسبيها لاسيما في مجال تخصيص الاراضي السكنية باسعار رمزية وتقديم القروض للبناء، فادى ذلك الى ازدهار حركة البناء والعمران السكاني وانتشار المرافق الخدمية ، فشكلت هذه الخدمات نشاط مؤسسات المجتمع المدني في تلك الفترة.

اما بعد مجيء النظام السابق الى السلطة عام ١٩٦٨ حدد عمل المؤسسات المدنية فتم عسكرتها منذ بداية الثمانينات، فتحولت من مؤسسات تخدم المجتمع المدني الى خدمة الحزب الواحد الذي قام في العراق لمدة ٣٥ عاماً، والذي اتخذ من تزييف السلطة كأساس للحكم بإدخال نسق القيم العسكرية والقبلية وسيادة مفاهيم التعصب العنفي الاستبدادي واشاعة حملات العقاب الجماعي(٣٥).

لذا فان المعارضة التي لم تلبي مطاليبها في الداخل لجأت الى الخارج للاستعانة بقوى خارجية وهذا ما حدث في العراق.

وبعد احتلال القوات الامريكية للعراق في ٩ نيسان ٢٠٠٣ بدأت الحلول الديمقراطية تلوح في الأفق هذه الديمقراطية التي لم تفهم بصورة صحيحة من قبل الشعوب العربية وانظمتها ذات الخطاب الاحادي، فبعد السقوط بدأت الدعاوى ووجهات النظر بالظهور على السطح بعد أن كتبت لسنوات طوال، ظهرت لتستعيد الملامح الحقيقية لصورة الديمقراطية بوصفها مجموع الآليات التي تؤسس المجتمع المدني وتوفر الخيارات الموضوعية الصائبة للأكثرية وتقبل الآخر واحترام خصوصياته وحل المشكلات سلميا وديمومة الحوار وتناقل السلطات بصورة سلمية ومن ثم سيادة القانون واحترامه من قبل الجميع(٣٦).

وهكذا ظهرت العديد من الجمعيات والمنظمات الخيرية والانسانية باطار مؤسسات المجتمع المدني معتمدة على معيار دولي لضمان حقوق الانسان بحيث لم يترك الأمر للاجتهاد او الخلاف فهناك العديد من الحقوق الاساسية التي وردت في ما يسمى بالشرعية الدولية لحقوق الإنسان وتضم:

١ ــ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨.
٢ ــ العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
٣ ــ العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

كما أن، هناك حقوقا أعدت قيودا على الحكومة الوطنية وهي:

١ ــ حماية الاعتقاد والتعبير عن الرأي.
٢ ــ حماية التصرف، تأليف الجمعيات، وضع العرائض، حق الانتخاب، سرية تنظيم الاتحادات

والنقابات، الاضرابات.

كما اعتمدت مؤسسات المجتمع المدني التي ظهرت بعد تغيير النظام السياسي على ما نصت عليه الدساتير العراقية لعام ١٩٢٥ وعام ١٩٥٨ ودستور عام ١٩٦٤ وحتى في دستور ١٩٧٠ من تنظيم للحقوق والحريات.

ولتعدد مؤسسات المجتمع المدني اي المنظمات غير الحكومية تم تأسيس إطار عام يحتوي هذه المؤسسات سمي (المفوضية العامة لمؤسسات المجتمع المدني العراقي)، فتتكون من ممثلين ومفوضين من كافة المؤسسات المدنية غير الحكومية في العراق، وكانت هذه المفوضية الجهة الممثلة لتلك المؤسسات في العراق ومقرها في بغداد، وقد وضعت المفوضية اهدافا عامة لها تلخصت:

١ ــ العمل على استقلالية وحرية ديمقراطية المؤسسات الممثلة والمنظمة في المفوضية وفق القانون والمواثيق الدولية.

٢ ــ دعم مؤسسات المجتمع المدني غير الحكومية ومساندتها في عملها مع مؤسسات الدولة وتسهيل مهماتها للوصول الى الغاية المنشودة لبناء العراق الجديد.

٣ ــ تهيئة البحوث والدراسات والتخطيط في اساليب عمل مؤسسات المجتمع المدني.

٤ ــ العمل على تعريف المجتمعات الدولية بمؤسسات المجتمع المدني العراقي لبناء علاقات تعاون وتمثيل العراق بالمستوى المطلوب واشتراك المجتمع الدولي بمساندة العراق.

٥ ــ اقامة تنسيق بين مختلف مؤسسات المجتمع المدني.

٦ ــ السعي الجاد لتطبيق قرارات الأمم المتحدة والخاصة بحقوق الانسان.

٧ ــ السعي لبناء النموذج الامثل لمؤسسات المجتمع المدني العراقي.

٨ ــ ضمان عمل المؤسسات المدنية غير الحكومية بعيداً عن سيطرة مؤسسات الدولة والتدخلات الحزبية والطائفية، ومنع استغلال هذه المؤسسات غير الحكومية في الترويج والدعم للاغراض السياسية وذات المصلحة الخاصة.

٩ــ المساهمة والدعم لانشاء وتفعيل منظمات وجمعيات حقوق الانسان، والمرأة والطفولة والطلبة والرياضة والشباب، وفق المعايير الحضارية والانسانية والديمقراطية(٣٧) * ملحق رقم (١).

وقد قامت الهيئة التأسيسية للمفوضية العامة لمؤسسات المجتمع المدني العراقي (المنظمات غير الحكومية) بعقد أول مؤتمر تأسيسي للهيئة العامة للمفوضية في ١١ تشرين الأول ٢٠٠٣ ولمدة يومين في بغداد.

فحضر المؤتمر العديد من الشخصيات الفكرية والسياسية وممثلين عن المنظمات والاتحادات والجمعيات العراقية والاجنبية التي بلغ عددها (٨٠٠) شخصية، فكانت النتائج ايجابية فاعلن عن المفوضية العامة لمؤسسات المجتمع المدني العراقي وتم انتخاب هيئة الرئاسة للمفوضية(٣٨).

وقد نالت هذه المفوضية صفتها الرسمية بعد الاعتراف الذي حصلت عليه من قبل سلطة الائتلاف المؤقتة التي اصدرت أمرها المرقم ٤٥ في ٢٧ تشرين الثاني ٢٠٠٣ لتسجيل المنظمات غير الحكومية، فجاء هذا الامر لينسجم مع قرارات مجلس الأمن الدولي بما فيها القرار ١٤٨٣ والقرار رقم ١٥١١ (٢٠٠٣)(٣٩)، فاستطاعت مؤسسات المجتمع المدني عن طريق هذا الأمر

أن تعمل بشكل واقعي وان تأخذ حيزا داخل المجتمع العراقي الى جانب مؤسسات الدولة الرسمية الأخرى.
كما استطاعت ان تجد لها موقعا في قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية فتناولت موضوع مؤسسات المجتمع المدني المادة (٢١) من قانون ادارة الدولة المؤقت بالنص (عدم تدخل الحكومة أو حكومات او ادارات الاقاليم في حق الشعب في تطوير مؤسسات المجتمع المدني).
اما المادة ٢٢ فنصت على (الحق في طلب التعويض اذا ما تعرض الشخص او الجمعية لتجريده من الحقوق).
وكان الهدف من هاتين المادتين على ما اعتقد هو اولاً: لتحديد دور الدولة في التدخل، فدولة النظام السابق ابتلعت مؤسسات المجتمع المدني.
ثانياً: لأجل الحد من تدخل الجمعيات والاحزاب السياسية في عمل مؤسسات المجتمع المدني.
ثالثاً: اعادة الحقوق لاصحابها الاصليين وعدم التلاعب فيها.
وبعد انتقال السلطة الى العراقيين تأسست وزارة حقوق الانسان والتي ضمت جميع المنظمات والجمعيات غير الحكومية وكان قد نظم أول مؤتمر لحقوق الانسان في السليمانية للمدة من ٢٦ الى ٢٩ حزيران ٢٠٠٤ فشارك في المؤتمر أكثر من ١٠٠ شخصية يمثلون منظمات غير حكومية واحزاب سياسية واعلاميين عرب(٤٠).
وجاءت توصيات المؤتمر بشكل يتناسب مع الاهداف المرجوة من عمل مؤسسات المجتمع المدني العراقي.
ان ما ذكر من تطبيق يجسد التطبيق العملي لعمل مؤسسات المجتمع المدني العراقية.

المطلب الثالث

نظرة مستقبلية لعمل مؤسسات المجتمع المدني

لرسم سيناريو مستقبلي لعمل هذه المؤسسات وبالشكل الذي يخدم المواطن العراقي بالدرجة الأولى وجب التالي:
١ ــ العمل على اسقاط المنظمات والجمعيات الوهمية والتي تأسست خلال المدة الماضية بعد سقوط النظام السياسي.
٢ ــ دراسة المجتمع العراقي دراسة اجتماعية ميدانية لغرض التعرف على مشاكله الحقيقية واعداد خطط مستقبلية لذلك.
٣ ــ على مؤسسات المجتمع المدني العمل باتجاه الحصول على المعلومات الحديثة وارسالها الى معظم شرائح المجتمع العراقي لاسيما وان عالم اليوم اصبح قرية بسبب التطور التكنولوجي.
٤ ــ اعطاء دور فاعل للمرأة من خلال تنمية ثقافتها السياسية لغرض تمكينها من الوصول الى مراكز صنع القرار.
٥ ــ محاولة مؤسسات المجتمع المدني العراقية التدخل بين فئات الشعب الفقيرة لتمكينها من وسائل العيش الكريمة.
٦ ــ ضرورة ابتعاد هذه المؤسسات عن الدولة واجهزة السلطة حتى لايعاد السيناريو السابق

ولاجل أن تقود هذه المؤسسات الحركة النقابية والمهنية بعيدا عن هيمنة الدولة وسلطاتها والتي قد تمارس عليها ضغوطها السياسية.

اذن فالضرورة ان تحافظ مؤسسات المجتمع المدني على استقلاليتها وعدم ارتباطها باطراف اللعبة السياسية، وستظل دائما تمارس دورا مهما في الرقابة الشعبية على اداء الحكومة ومرافقها العامة تحمل عنوان السلطة الخامسة في تحسين ومد جسور التعاون الارتباط بين الجماهير والحكومة والبرلمان.

فالاعتماد على مؤسسات المجتمع المدني في دفع حركة المجتمع وتطويره وانتخاب قادة كفوئين لقيادة هذه الحركات، يكون بالمحصلة انتصار لشعب ودولة العراق واحترام كامل ومتبادل لسيادة القانون واحترام الرأي والرأي الآخر وتطبيق فعال للنهج الديمقراطي.

وهذا يقودنا الى حقيقة مهمة وهي أن تكاثر منظمات المجتمع المدني وفعاليتها سيشعر اعداد متزايدة من افراد الدولة بأن هناك بديلا وظيفيا للتكوينات التقليدية ــ فسيدفع بقية التكوينات الاقتصادية والاجتماعية للاسراع في تنظيم نفسها في شكل احزاب او نقابات أو روابط(٤١).

ونحن نقول ان الحريات الديمقراطية تؤلف وحدة لايمكن ان تتجزأ فيجب ان تشمل حرية الاجتماع، وتأليف الاحزاب، التنظيم النقابي الجمعيات، حرية الانتخاب، حرية الفكر بسائر الوانه، الحريات الشخصية والمدنية، وهذه يجب أن تكون عامة شاملة دون تمييز والتي تتضمنها في الوقت نفسه القوانين الدستورية التي تصدر.

**الخاتمة **

ما توصلت اليه الباحثتان ما يلي:

١. لغرض قيام علاقة سوية بين الدولة والمجتمع المدني وجب ان تنطوي على قدر كبير من المشاركة السياسية للمواطنين وتنظيماتهم غير الحكومية في اتخاذ القرارات فبقدر ما تكون الدولة تعبيرا امنياً عن مجتمعها تزداد المشاركة السلمية المنتظمة لافراد المجتمع في الشؤون العامة سواء بصفتهم الفردية أو الجماعية من خلال مؤسساتهم الطوعية.

٢. ان المجتمع المدني في بلادنا والبلاد العربية بشكل عام مرتبط ارتباطا وثيقا بالدولة بالنسبة لنشأته ونموه وازدهاره، فالمجتمع المدني في عموم المجتمع العربي هو من صنع الدولة ولاسيما الدولة الحديثة فتبقى الدولة هي الحافظ لوحدة المجتمع.

٣. ان الدولة والمجتمع المدني ليسا امرين مستقلين احدهما عن الآخر ولكنهما مترابطين كليا، فان لكل دولة ولكل نظام سياسي المجتمع المدني الذي يتماشى معهما، بل ان المجتمع المدني هو جزء من السياسة بمعناها الواسع والعميق، فمحاولة الفصل بينهما يعني ابعاد الدولة عن المجتمع المدني فلاوجود لهذا المجتمع من دون دولة فالمجتمع المدني لاينشأ من دون دولة ولا من ضعفها.

٤. ضرورة عدم فصل الدولة عن المجتمع المدني وانما ان تصبح دولة المجتمع لابمعنى الدولة التي تخدم المجتمع وانما الدولة التي تستمد سيادتها وآليات تنظيم السلطة فيها من تنظيم المجتمع ذاته، بمعنى انها تصبح ذاتها اداة تنظيم المجتمع المدني ذاته، والذي كلما نضج واشتد بناءه ازدادت وقويت مطالبه وضغوطه ازاء الدولة من خلال مطالبته بالحقوق والحريات والامتيازات والحصانات والتشريعات والاجراءات.

٥. لغرض تدعيم المجتمع المدني وجب توفر العديد من الوسائل اهمها:

أ. الاطار القانوني والسياسي والذي من دونه لايتحقق وجود المجتمع المدني، فالقواعد القانونية هي التي تسمح بتفعيل المجتمع المدني واعطائه الضمانات اللازمة.

ب. الاطار الثقافي فالمجتمع المدني لايدوم لمجرد وجود هياكل تنظيمية تستقل رسميا عن السلطات العامة، ما لم تعزز بثقافة مواكبة تشدد على ضرورة تقيد السلطات العامة بحدود معينة في تعاملها مع المواطنين اي أن يكون هناك اطار ثقافي يساعد في ترسيخ قيم الممارسة الديمقراطية.

ج. الاطار الاقتصادي ــ الاجتماعي، فالمطلوب الاستناد الى نظام اقتصادي يرتكز على دور اكبر للقطاع الخاص الوطني والمبادرات الفردية، فيسمح للافراد باشباع حاجاتهم الاساسية بعيدا عن الدولة، والتي يقتصر دورها على القيام ببعض المشروعات والصناعات والتي يعجز القطاع الخاص عن القيام بها، اذن فتدخل الدولة في الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية سوف يقلص من امكانية تبلور المجتمع المدني المستقل عن الدولة.

المصادر

١- عز مي بشارة، المجتمع المدني، دراسة نقدية، مركز دراسات الوحدة العربية

بيروت، ط٢، تشرين الاول، ٢٠٠٠، ص٤٠.
٢- كمال القالي، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، مطبعة الداودي، دمشق، ١٩٨٥، ص١٢.
٣- مصطفى ابوزيد فهمي، مبادئ الانظمة السياسية، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٨٤، ص٤٢.
٤- عبد المنعم فرج الصدة، اصول القانون، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٧٨، ص٤٦٨.
٥- ثروت بدوي، النظم السياسية، ج١، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٦٤، ص٤٨.
٦- محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، ج١، دار النهضة العربية، ١٩٦٧، ص١٣.
٧- نعمان احمد الخطيب، الوجيز في النظم السياسية، دار الثقافة للنشر، عمان، ط١، ١٩٩٩، ص١٥.
٨- مصطفى ابوزيد فهمي، المصدر السابق، ص٧٢.
٩- محمد عبد المعز نصر، في النظريات والنظم السياسية، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٨١، ص١٠٤.
١٠- مجموعة باحثين، الديمقراطية والاحزاب في البلدان العربية، المواقف والمخاوف المتبادلة، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط١، ١٩٩٩، ص٧٢.
١١- علي خليفة الكواري، مفهوم المواطنة في الدولة الديمقراطية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط١، ٢٠٠١، ص١٤-١٥.
١٢- علي خليفة الكواري، المصدر نفسه، ص٣١.
١٣- المصدر نفسه، ص٣٨-٣٩.
١٤- عزمي بشارة، المصدر السابق، ص ٨٥-٦٠.
١٥- وائل جمال، (الثنائية والسيطرة: قراءة في تسلطية الدولة العربية)، قضايا فكرية للنشر والتوزيع، القاهرة، ١٩٩٥، ص٣٦٣.
١٦- سليم اللغماني، المجتمع المدني ومتطلباته، المجلة العربية، العدد ٣، ١٩٩٦، ص٩٢.
١٧- احمد شكر الصبيحي، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٠، ص١٢٤.
١٨- مؤسسة البلاغ، المجتمع المدني، العدد ٥٧، الطبعة الاولى، ٢٠٠٠، ص٦٣.
١٩- مؤسسة البلاغ، المصدر نفسه.
٢٠- آية الحجرات (١٣).
٢١- جورج جقمان، الديمقراطية في نهاية القرن العشرين نحو خارطة فكرية، مجموعة مؤلفين، حول الخيار الديمقراطي، دراسات نقدية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، حزيران ١٩٩٤، ص٤٨.
٢٢- د.خلدون حسن النقيب، المجتمع والدولة في الخليج والجزيرة العربية من منظور مختلف، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط١، ايلول، ١٩٨٧، ص١٤٣.
٢٣- المصدر نفسه، ص١٤٤-١٤٥.
٢٤- المصدر نفسه، ص١٦٠.
٢٥- المصدر نفسه، ص١٧٩.
٢٦- د. نعمان احمد الخطيب، المصدر السابق، ص١٤١.
٢٧- مجموعة باحثين، الديمقراطية والاحزاب في البلدان العربية، المواقف والمخاوف المتبادلة، مصدر السابق، (مقالة جورج طرابيشي - الايدلوجية الثورية واستحالة الديمقراطية، ص٧٥.
٢٨- علي خليفة الكواري، المصدر السابق، ص٣٨.
٢٩- د.عزمي بشارة، المصدر السابق، ص١٣١.
٣٠- المصدر نفسه، ص١٣٣.
٣١- علي الكنز، (من الاعجاب بالدولة الى اكتشاف الممارسة الاجتماعية)، مجلة المستقبل العربي، العدد ١٥٨، السنة ١٤، نيسان ١٩٩٢، ص٧٧.
٣٢- د. عزمي بشارة، المصدر السابق، ص٢٦٩.
٣٣- المصدر نفسه، ص٢٦٩.
٣٤- عبد الرزاق الهلالي، معجم العراق، الجزء الثاني، ٢٥تموز، ١٩٥٦، ص٣٢.
٣٥- المصدر نفسه، ص٣٢-ص٤٢.

٣٦- خير الدين حسيب، المشاهد المستقبلية المحتملة في العراق، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ايلول، ٢٠٠٤، العدد ٣٠٧، ص٧.
٣٧- المفوضية العراقية لمؤسسات المجتمع المدني، النظام الاساسي للمفوضية في (الاهداف العامة) في ٢٠٠٤/٥/١.
* ملحق رقم (١) يوضح النظام الداخلي للمفوضية العامة لمؤسسات المجتمع المدني العراقي، هيئة الرئاسة.
٣٨- المصدر نفسه، ص٤.
٣٩- بموجب هذا الامر وضعت سلطة الائتلاف قبل انتقال السلطة الى العراقيين في تموز ٢٠٠٤ / متطلبات تسجيل هذه المنظمات، معالجة طلبات التسجيل / اسباب موجبة لتوقف عملية تسجيل المنظمة، العقوبات التي تفرض على المنظمة، انشطتها الاقتصادية داخل العراق.
انظر في ذلك الوقائع العراقية / العدد ٣٩٨٠ / آذار / ٢٠٠٤ / المجلد ٤٤، ص١٥٩ الى ص١٧٢.
٤٠- صحيفة الزمان، ٢٠٠٤/٧/٥ (مؤتمر منظمات حقوق الانسان يختتم اعماله في السليمانية).
٤١- د.احمد شكر الصبيحي، المصدر السابق، ص١٨١.

الملحق رقم (١)
المفوضة العامة لمؤسسات المجتمع المدني العراقي
هيئة الرئاسة
م / النظام الداخلي
الفصل الاول: الاسم والعنوان
المادة الاولى /- تؤسس مفوضية باسم (المفوضية العامة لمؤسسات المجتمع المدني العراقي) تظم ممثلين مفوضين عن كافة المنظمات والجمعيات والاتحادات والنقابات والهيئات والمؤسسات غير الحكومية في العراق يكون مركزها الرئيسي في بغداد ويحق لها فتح الفروع والمراكز الاخرى في محافظات القطر وخارجه.
المادة الثانية /- للمفوضية شخصية معنوية وادارية ومالية مستقلة يمثلها امام القضاء والمحافل الوطنية والدولية ومؤسسات الدولة رئيس المفوضية العامة او من يخولهم قانونا.
المادة الثالثة /- تعقد المفوضية العامة مؤتمرها العام كل سنة لاقرار الميزانية وسياستها العامة.
الفصل الثاني: الاهداف والغايات
المادة الاولى /- تهدف المفوضية الى توعية المواطن العراقي لحقوقه ومصالحه والحفاظ على مكتسباته والمطالبة له بالمساواة والعدالة والامن والسلام وحقوق الانسان والدفاع عنه واشراكه في بناء المجتمع العراقي الجديد وتنفيذ القرارات الدولية وتوصيات الامم المتحدة ذات العلاقة والاختصاص بعمل المفوضية.
المادة الثانية /- تعمل المفوضية على دعم استقلالية وحرية وديمقراطية مؤسسات المجتمع المدني العراقي ومساندتها والتنسيق والتعاون معها ومع وزارات الدولة ومؤسسات المجتمع المدني الدولي وفق القانون.
المادة الثالثة /- انشاء مراكز البحوث والدراسات وتقييم الاداء والتخطيط واقامة الدورات والندوات لتطوير ودعم مؤسسات المجتمع المدني وعقد الاتفاقيات الداخلية والدولية والمشاركة في مختلف المؤتمرات والمنح الدراسية والمشاريع المتعلقة بالمجتمع المدني للنهوض بالمجتمع المدني العراقي واشراكه في المجتمعات الحضارية العالمية المتقدمة.
المادة الرابعة /- تسعى المفوضية الى التعريف والتنسيق مع المنظمات الدولية حول المجتمع العراقي لبيان حقوقه ومتطلباته والعمل على الحصول عليها وفق قرارات الامم المتحدة وتوصيات المنظمات الدولية وبرامج حقوق الانسان والسعي الى تطبيقها.
الفصل الثالث: هيئات المفوضية وتشكيلاتها
المادة الاولى /
١- الهيئة العامة: وهي اعلى هيئة في المفوضية العامة لمؤسسات المجتمع المدني والتي تتكون من المفوضين والمخولين الممثلين لكافة الجهات المعنية غير الحكومية والتي تقوم في المؤتمر العام بانتخاب هيئة الرئاسة للمفوضية واقرار التوصيات سياسة المؤتمر.
٢- هيئة رئاسة المفوضية: تتكون هيئة الرئاسة المنتخبة من الهيئة العامة للمؤتمر من احد عشر عضوا واثنين

في الاحتياط وتقوم بانتخاب رئيس المفوضية ونائبه وأمين السر ومساعده والسكرتير وبقية المهام واصدار التعليمات والضوابط والقرارات المطلوبة لعمل المفوضية وتشكيلاتها.
المادة الثانية:
تعين وتشكل رئاسة المفوضية العامة:
١ - الدوائر الرئيسية: التي تقوم بمتابعة وتنفيذ الاعمال والنشاطات المختلفة العامة للمفوضية.
٢ - اللجان الاستشارية التخصصية والقطاعية والنوعية: وتتشكل من المخولين والمفوضين الممثلين لكافة مؤسسات المجتمع المدني العراقي وترتبط في الدوائر الرئيسية المعنية باختصاصها وتعمل على تحيق اهداف وسياسة المفوضية العامة.
الفصل الرابع: العضوية وشروطها:
المادة الأول/ تمثل وترشح جميع مؤسسات المجتمع المدني العراقي المنظمات غير الحكومية ممثلها في المفوضية ويكون (عضو مفوض) في الهيئة العامة للمؤتمر العام ويحق له الترشيح والانتخاب ويتم تكليفه في احدى الدوائر الرئيسية ولجانها الاستشارية المتخصصة والقطاعية والنوعية التابعة لرئاسة المفوضية المناسبة لعمل مؤسسته المدنية ويكون عضو ارتباط وتنيسق معها.
المادة الثانية: يحق لمؤسسات الدولة والجهات الاخرى الداعمة والشخصيات المعنوية المعروفة والموظفين للعمل والمشاركة بصفة (عضو مشارك) يمثلها ولايحق له الترشيح والانتخاب.
المادة الثالثة/ يحق للشخصيات والافراد الذين لهم دور متميز ورائد في الاعمال الانسانية والخيرية والوطنية والفكرية المشاركة والانتماء بصفة (عضو شرف).
المادة الرابعة/ يفقد العضوية كل (عضو مفوض) اذا:
أ - انقطع عن الحضور لمدة شهر كامل بدون اسباب قانونية.
ب - استغل مكانته لغرض شخصي أو أساء لعمل المفوضية او الحق بها الاضرار.
ت - اخل بالقانون او النظام الداخلي للمفوضية.
ث - يفصل العضو في الحالات السابقة بقرار من (رئاسة المفوضية).
المادة الخامسة / يجمد عضو هيئة الرئاسة بتوصية رئيس المفوضية الى الهيئة العامة في المؤتمر العام ويكون قرارها في الفصل نهائي.
الفصل الخامس: الامور المالية
المادة الاولى/ تمويل المفوضية: تتكون مالية المفوضية من:
١ - التبرعات والدعم المالي المقدم من منظمات الأمم المتحدة الهيئات الدولية والمساعدات الدولية.
٢ - المساعدات والتبرعات الخيرية والوطنية ومن الشخصيات المعنوية والاعتبارية.
٣ - ايرادات الاعمال التجارية والمشاريع والمقاولات التصرفات المالية التي تقوم بها المفوضية.
٤ - الاقتراض من البنوك والجهات المالية واقامة العقود والشركات حسب مقتضيات مصلحة المفوضية ويتم اصدار التعليمات اللازمة لذلك.
المادة الثانية/ تقدم الميزانية العامة ومتعلقاتها الى الهيئة العامة في المؤتمر العام سنوياً للموافقة والتصديق.
المادة الثالثة/ تخضع مالية المفوضية لنظام المحاسبة العام والرقابة المالية وتصدر رئاسة المفوضية التعليمات والضوابط اللازمة لتسيير وتنفيذ الأمور المالية المطلوب
المفوضية العامة لمؤسسات المجتمع المدني
هيئة الرئاسة
الهيكل التنظيمي
اولاً: رئاسة المفوضية:
١ - رئيس المفوضية: المسؤول الاعلى في المفوضية ويقوم باصدار التعليمات والاوامر اللازمة لتنفيذ سياسة المفوضية ومتابعة تنفيذها.
٢ - نائب رئيس المفوضية.
٣ - امين السر/ الامين العام.
٤ - مساعد أمين السر / الامين العام المساعد.

٥ - السكرتير العام.
٦ - اعضاء هيئة رئاسة المفوضية - ستة اعضاء في مجلس الامناء.
٧ - الاعضاء الاحتياط - عضوان
ثانياً: الدوائر الرئيسية العامة:
١ - الدائرة لادارية.
٢ - الدائرة القانونية.
٣ - دائرة الموارد المالية والعينية.
٤ - دائرة المحاسبة والتدقيق.
٥ - الدائرة الاعلامية.
٦ - دائرة العلاقات العامة.
٧ - دائرة المتابعة والتنسيق.
٨ - دائرة الدراسات والبحوث والمشاريع.
٩ - دائرة المحافظات.
١٠ - دائرة العشائر.
١١ - دائرة المرأة والطفولة.
١٢ - الدائرة المهنية.
١٣ - الدائرة الانسانية.
١٤ - الدائرة الزراعية.
١٥ - دائرة الصحة والبيئة.
١٦ - دائرة التوثيق والتراث.
١٧ - دائرة الرياضة والشباب.
١٨ - الدائرة الثقافية.
ترتبط بهيئة الرئاسة مجموعة من الاقسام والشعب حسب الحاجة والاختصاص لتسهيل عملها:
١- قسم القانونية والعقود.
٢- قسم الادارة والذاتية.
٣- قسم الخدمات والصيانة.
٤ - قسم الحاسبة والارشيف.
٥ - قسم الحراسات والاستعلامات.
- ترتبط كافة اللجان الاستشارية التخصصية والنوعية واعضائها المخولين في الدائرة المعنية باختصاصها.
- تقوم الدائرة المعنية بالتنسيق والمتابعة بين المفوضية والجهات التي انتمت لها حسب الاختصاص.
- تعمل كل الدوائر على تنفيذ سياسة المفوضية وتحقيق اهدافها من خلال (الاعضاء المفوضين) الممثلين لها.
- تصدر رئاسة المفوضية تعليمات واحكام وصلاحيات الدوائر الرئيسية واللجان الاستشارية التخصصية والنوعية التابعة لها وتوجيه عملها.
* أحكام عامة:
١ - للمفوضية الحق في تعديل او اضافة المواد التي تراها ضرورية بعد عرضها على الهيئة العامة.
٢ - للمفوضية اصدار تعليمات وتوجيهات العمل لتوضيح وتحديد وتسهيل تنفيذ كل المواد والفقرات لتي ورد ذكرها اعلاه.