

كسر القوالب Breaking the mold

#كسر_القوالب الفاعلون في المجتمع المدني العربي ومحاولة التأثير على السياسات العامة

البلد: العراق

كلمات مفتاحية: أسس وتطور المجتمع المدني العراقي

المجتمع المدني العراقي: تاريخه وحاضره (رؤية مقتضبة)

| عماد الشيخ داود |

٢٠٠٣، حين قيّدت الحكومات العسكرية (التي اتخذت من نظام الحزب الواحد سبيلاً لإدارة الحكم) عمل منظمات المجتمع المدني، ما جعل أضعف نشاطه إلى أدنى المستويات.

شهد العراق في أعقاب حرب الخليج الثانية في العام ١٩٩١، انسحاب مؤسسات الدولة من محافظات العراق الشمالية أي منطقة الحكم الذاتي لكردستان العراق، كما كان يطلق عليها آنذاك، والمعروفة حالياً بأقليم كردستان، وتفاقم الحاجات الإنسانية فيها أسوة بباقي المناطق العراقية التي عانت من الحرب والحصار الاقتصادي الدولي والتطبيق الصارم لبنود الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، وهو ما فسح المجال لانبثاق العديد من المنظمات نظراً إلى الحاجة المتزايدة إليها، لا سيما على الصعيد الإغاثي والصحي والتعليمي، بحيث سبقت تجربة المجتمع المدني في كردستان - العراق، نظيرتها في باقي أرجاء العراق، بأكثر من عقد ونصف العقد من الزمن، وبقيت مستقلة في إدارتها وفي إصدار قوانينها الخاصة التي تستمد شرعيتها من استقلالية الإقليم عن باقي المجتمع المدني في العراق، حتى بعد صدور قانون المنظمات غير الحكومية رقم ١٢ في العام ٢٠١٠.

بعد احتلال العراق في العام ٢٠٠٣، تأسست العديد من منظمات المجتمع المدني من خارج إطار الرقابة المباشرة للدولة التي توقفت مؤسساتها عن العمل بعد انتهاء الحرب وإسقاط النظام السياسي القائم، وذلك بموجب الأمر رقم ٤٥ في ٢٠٠٣/١٢/٢٥ الصادر عن الحاكم المدني السفير بول بريمر. كذلك شهدت البلاد توافد الكثير من المؤسسات مثل الوكالة الأميركية للتنمية والوكالة البريطانية للتنمية الدولية ومنظمات دول الإتحاد الأوروبي والدول العربية والآسيوية، فضلاً عن منظمة الأمم المتحدة ومؤسساتها التي تعاملت مع المنظمات غير الحكومية بشكل مباشر، بعد أن كانت تتعامل مع مؤسسات الدولة حصراً في فترة ما قبل الاحتلال.

منذ نشوء دولته الحديثة أُنشئ العام ١٩٢١، عرف العراق بموجب قانون تأليف الجمعيات الصادر بتاريخ ١٩٢٦/٢٧ أنواعاً مختلفة من منظمات المجتمع المدني، اتسمت بتعدد اهتماماتها وتنوع حقولها واختلاف توجهاتها ما بين الليبرالية واليسارية والقومية والدينية، وهو ما يدل على الحضور الفاعل للمجتمع المدني منذ بداية الدولة العراقية، واستمراره بعد صدور دستور العام ١٩٢٥ الذي أرسى أسس الملكية الدستورية في بلاد الرافدين، وتم خلالها، ولاحقاً في حقبات ٣ الجمهورية بعد العام ١٩٥٨، تأطير المجتمع المدني عبر مجموعة من التشريعات التي نظمت عمله وهي:

- قانون تأليف الجمعيات الصادر بتاريخ ١٩٢٦/٢٧ (الحقبة الملكية).
- قانون الجمعيات رقم (٦٣) في العام ١٩٥٥ (الحقبة الملكية).
- القانون رقم (١) في العام ١٩٦٠ (الحقبة الجمهورية).
- قانون تأسيس الجمعيات رقم (٣٤) في العام ١٩٦٢ (الحقبة الجمهورية).
- قانون الجمعيات رقم (١٣) في العام ٢٠٠٠ (الحقبة الجمهورية).
- الأمر (٤٥) في العام ٢٠٠٣ المتعلق بالمنظمات غير الحكومية (الحاكم المدني للاحتلال).
- قانون المنظمات غير الحكومية رقم (١٢) في العام ٢٠١٠ (الحقبة الجمهورية).

ولا يخفى على أي متابع اختلاف المجتمع المدني الجذري خلال الحقبة الملكية بين العامين ١٩٢١ و١٩٥٨، عن امتداده خلال الجمهوريات المتعاقبة بدءاً من العام ١٩٥٨ ولغاية الاحتلال الأميركي في العام

٤ تشير الدراسات حول المجتمع المدني العراقي في تلك الحقبة إلى أن سلطة التحالف أمدت العديد من المنظمات الناشئة بالمال، نظراً إلى حاجة قوات الاحتلال للدعم الذي يمكن أن تقدمه تلك المنظمات، خصوصاً أن غالبية مؤسسيها كانوا من العراقيين المقيمين في الخارج.
٥ على الرغم من تحلّف البنية والتركيبات القانونية والاقتصادية والسياسية، التي باعدت

١ لا سيما خلال حقبة العهد الملكي (١٩٢١-١٩٥٨).
٢ مثل المعهد العلمي ١٩٢١، منتدى التهذيب الكلداني ١٩٢٢، جمعية الإصلاح، نادي النهضة النسوي ١٩٢٣، وجمعية خريجات دار المعلمين ١٩٢٦، بالإضافة إلى جمعية السعي لمكافحة الأمية ١٩٣٣ والتي كان لأعضائها تأثير مهم في تاريخ العراق، وغيرها من الجمعيات المختلفة التي تدلّ على الحضور الفاعل للمجتمع المدني العراقي صاحب الإرث الطويل الذي يمتدّ تاريخه إلى قرن مضى.
٣ تم استخدام مصطلح الحقبات لكثرة الانقلابات العسكرية خلال الحكم الجمهوري، بدءاً من انقلاب العام ١٩٥٨ الذي أنهى الحكم الملكي وأعلن الجمهورية في العراق، وانقلاب العام ١٩٦٣، ومن ثمّ انقلاب العام ١٩٦٨.

إلى ذلك، لم تكن حركة المجتمع المدني ضاغطة بما يكفي للتصدّي لانتهاكات حقوق الإنسان والمعاناة البيئية والمائية والتعرّض للتراث الثقافي وللمجتمع الأكاديمي والعلمي، فضلاً عن أن المساهمة السياسية لهذه الجمعيات كانت ضعيفة سواء عند إصدار قانون إدارة الدولة المؤقت في العام ٢٠٠٤، وحتى عند كتابة دستور العام ٢٠٠٥، على الرغم من أن عدد المنظمات التي تأسست في تلك الفترة بلغ نحو ٩ آلاف منظمة مسجلة في وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي وغير مسجلة.



على الرغم من الولادة الخجولة للمجتمع المدني العراقي خلال الاحتلال، والتي ترافقت مع الكثير من الأزمات والإخفاقات وانهيار الأوضاع الأمنية، إلا أن جرع الإنعاش التي قدّمها المنظمات الدولية ساعدت المجتمع المدني على الاستمرار. لاحقاً صدر القانون رقم ١٢ في العام ٢٠١٠، الذي يعدّ من أكثر القوانين تقدّمية في تنظيم عمل المنظمات غير الحكومية في المنطقة العربية، إلا أنه لم يمنح المجتمع المدني الصلاحيات اللازمة لتنظيم آليات عمله، من خلال إنشاء مجلس أعلى مستقل لتنظيم عمل المنظمات وتعيين أعضائه وتطويرهم في مجالات التدريب والإدارة والتنظيم والكفاءة والقدرة المالية، وهو ما جعل العلاقة مع الدولة عمودية ويحكمها الخضوع، بدلاً من أن تكون علاقة أفقية وتشاركية، وفقاً لتأليات عمل النظم الديمقراطية الملتزمة بمبادئ الحكم الرشيد^٦. إلى ذلك، وبالاستناد إلى القانون ١٢، نشطت منظمات المجتمع المدني في مجالات الإغاثة والمرأة والطفولة والمساعدة القانونية والحكومة الرشيدة والسياسات العامة والتنظيم البرلماني. ولعل أبرز إسهامات المجتمع المدني في التأثير على صناعة القرار السياسي في العراق هي مشاركته الفعّالة في قانون الأحزاب السياسية رقم ٣٩ في العام ٢٠١٥، لاسيّما لناحية إقرار الفقرات المتعلقة بتمويل الأحزاب بمحتوى مختلف عما تضمّنه مشروع القانون.

عملياً، تعتمد غالبية منظمات المجتمع المدني في العراق في تمويلها على المنح الخارجية بعد توقّف الحكومة العراقية عن تمويلها، وعدم تعويل القطاع الخاص على العمل مع المجتمع المدني، بحيث فقد مثلت الحكم الرشيد الكثير من أسباب انتعاشه وطابعه التشاركي بين الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني، الذي لم يختبر إلا مبادرات خجولة لتمويله من دافعي الضرائب أو من مؤسسات القطاع الخاص (المصارف وغرف التجارة)، وأبرزها عينية أكثر من كونها مساهمة في عمل المجتمع المدني الفعلي (حميد، ٢٠١٠، ص ٤٦).

إلى ذلك، تعدّ حركة المجتمع المدني بعد العمليات الإرهابية في مدينة الموصل في العام ٢٠١٤ الأبرز في كلّ مسيرته، لا سيّما بعدما عجزت الحكومة والمؤسسات الدولية عن التعامل مع كارثة إنسانية وصفتها المفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة بأنها أكبر عملية إغاثة في تاريخها، وهو التفسير الأوضح لعدم تناسب إمكانات الأمم المتحدة والوكالات الدولية المعنية مع حجم الكارثة، ما ألقى أعباءً استثنائية على منظمات المجتمع المدني العراقية، التي كانت أكثر إدراكاً لخصوصيات الناس وأوضاعهم والأقرب إليهم من رعايا الدول الأخرى. (عمر، ٢٠١٤، الكارثة الإنسانية تسلّط الضوء على دور منظمات المجتمع المدني: ملف العراق).

في سياق آخر، كفل دستور العام ٢٠٠٥ الحريات العامّة وعمل منظمات المجتمع المدني. وعلى الرغم من أنه لم يمنحها كلّ مستلزمات العمل في المجال العام التي تحدّث عنها هابرماس^٧، إسوة بدول الجنوب والأنظمة الشمولية في أولى خطوات تحوّلها نحو بناء الديمقراطية (عبد الرحمن، ٢٠١٨، ما هو المجال العام؟)، لكنّه أتاح لها النشاط في عدد من المجالات المهمة مثل القطاع الإعلامي، من دون أن يعني ذلك وجود علاقة متينة بين المجتمع المدني العراقي ووسائل الإعلام وفقاً لمرصد الحريات الصحفية^٨، الذي يشير إلى أن التواصل مفقود بين الجانبين، ويتطلّب جهوداً متبادلة لترميم العلاقة بينهما بما يخدم الحريات العامة ويحدث التغيير المنشود في المجتمع.

في النهاية، يبدو واضحاً أن المجتمع المدني العراقي يمرّ في نقطة مفصلية تبشر بدور أفضل في المستقبل.

٦ بين المواطنين وحقوقه وحرياته سواء قبل الاحتلال أم بعده.

٧ لا يزال المجتمع المدني العراقي يواجه العديد من التحديات منها:

- أنه مجتمع ناشئ يعمل في مجالات عدّة لكنه بعيد من قطاعات مهمة كالصحة والبيئة والزراعة والمياه والتراث.
- حاجته الماسة إلى حوكمة نفسه.
- انعكاس ضعف التمويل على أدائه وفعاليته ونشاطاته.
- محاولات تسييس بعض المنظمات أو احتواءها والهيمنة عليها من قبل بعض القوى السياسية، ما يفقدها الاستقلالية ويجعلها موضع شك وريبة من قبل المواطنين ويؤدّي إلى فقدان الثقة بها والحدّ من إنتاجيتها وبالتالي شلّ حركتها.

٧ المجال العام عند هابرماس هو الفضاء المستقل عن الأجهزة الإدارية للدولة ذات الطبيعة التدخلية والبنضباطية، والمستقل عن السيطرة العائلية والنظم القبلية.

٨ يرى المرصد أن منظمات المجتمع المدني تشكّل بكفاءات الإعلاميين ولا تطلعهم على الملفات بشكل كافٍ. فيما يعتبر الإعلاميون أن منظمات المجتمع المدني لا توليهم الاهتمام المطلوب ويتهمونها بحجب الظهور وبمحاولة تلميع صورتها والانحياز إلى الجهات المانحة.

مشروع كسر القوالب

المراجع

جريدة الوقائع العراقية الرسمية، العدد ٤٢٨٣، الصادر في ١٢.١٥١.٢٠١٤.
عمر فارس، ٢٠١٤، «الكارثة الإنسانية تسلط الضوء على دور منظمات المجتمع المدني (ملف العراق)»، www.iraqhurr.org.

حميد شادي، ٢٠١٤، «بين إشكالية التبعية للخارج ومطلب الاحتواء الحكومي: المجتمع المدني في العالم العربي ومعضلة التمويل»، مجلة آفاق المستقبل، العدد ٧، ص. ٤٦-٤٧.

عبد الرحمن ماهر، ٢٠١٨، «ما هو المجال العام؟»، <http://www.Almanassa.com>.

مرصد الحريات الصحفية في العراق: www.jfoiraq.org.

أطلق برنامج «الفاعلون في المجتمع المدني وصنع السياسات في العالم العربي» في معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية بدعم من Open Society Foundations في منتصف عام ٢٠١٨. الحلقة الثانية من مشروعه البحثي المطول «كسر القوالب: الفاعلون في المجتمع المدني العربي ومحاولة التأثير على السياسات العامة»، والتي هدفت إلى رصد وتحليل المحاولات التي قام بها المجتمع المدني العربي بكافة توجهاته، وهيكلياته واختلافاته من أجل التأثير على السياسة العامة في مجالات عديدة. أحاط هذا البحث بحركة المجتمع المدني في عشر دول عربية هي لبنان، سوريا، فلسطين، الأردن، مصر، المغرب، تونس، العراق، اليمن ودول الخليج العربي وأنتج ٩٢ حالة دراسية تناولت دور المجتمع المدني في مختلف المواضيع السياسية والاجتماعية والاقتصادية والتعليمية والصحية والبيئية.

شارك في عملية الرصد التي استمرت ما يقارب سنة ونصف ٢٥ باحثًا وباحثة ومجموعة بحثية من البلاد المذكورة كما أشرفت لجنة استشارية متخصصة على صياغة المنهجية ومراجعة الحالات لتتم كتابتها بما يتوافق مع هدف المشروع. تم عرض الحالات من قبل الباحثين خلال جلسات تحت عناوين مختلفة خلال المؤتمر الذي امتد على يومين.

برنامج الفاعلون في المجتمع المدني وصنع السياسات

يُمثل الدور المتزايد لجهات المجتمع المدني الفاعلة ظاهرة حديثة ذات أهمية كبيرة، تعود إلى التقدم في مجالات التواصل، بالإضافة إلى التحولات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية. يُعاین هذا البرنامج طبقًا واسبقًا من جهات المجتمع المدني الفاعلة ودورها في صنع القرارات. إذ يقوم بدراسة كيفية تنظيم المجتمع المدني لنفسه ضمن تحالفات تناصر قضية محدّدة وشبكات تؤثر في الإجراءات السياسية ونتائج هذه المحاولات. كما أنه يعاین مؤسسات الأبحاث السياسية ومساهماتها في ترجمة المعارف إلى اقتراحات وتوصيات سياسية. كذلك يتم البحث في الدور المتصاعد للعالم والذي يعتبره البعض لبعثًا أساسيًا في تحفيز المظاهرات والثورات في العالم العربي.

معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية في الجامعة الأميركية في بيروت

يسعى معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية في الجامعة الأميركية في بيروت، إلى تيسير الحوار وإثراء التفاعل بين الجامعيين المتخصصين والباحثين وبين واضعي السياسات وصانعي القرار في العالم العربي بصفة خاصة. ويعمل على إشراك أهل المعرفة والخبرة في المنظمات الدولية والهيئات غير الحكومية وسائر الفاعلين في الحياة العامة. كما يهتم، من خلال الدراسات والأنشطة، بتعزيز النقاش المفتوح حول جملة من القضايا العامة والعلاقات الدولية وبصياغة الاقتراحات والتوصيات المناسبة لرسام السياسات أو إصالحها.

معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية

الجامعة الأميركية في بيروت

صندوق البريد 11-0236

رياض الصلح / بيروت 2020 1107، لبنان، مبنى عصام فارس، الجامعة الأميركية في بيروت

+961-1-350000 الخط الداخلي 4150 \ الفاكس: +961-1-737627

ifi.comms@aub.edu.lb

www.aub.edu.lb

aub.ifi

@ifi_aub

@ifi_aub

