

UNCLASSIFIED

RELEASED IN PART
B6

N8

The Future Of Iraq Project



Local Government

Working Group

UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE
REVIEW AUTHORITY: SHARON E AHMAD
DATE/CASE ID: 22 JUN 2005 200304121

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

Local Government Working Group

TABLE OF CONTENTS

Tab 1:	Local Government Presentation
Tab 2:	* Structure and Authority
Tab 3:	* A Vision of the Future Iraq Administration (Arabic)
Tab 4:	Administering Elections in Future Iraq (Arabic)
Tab 5:	* Civic Education
Tab 6:	* Education and Training
Tab 7:	* Priorities for Fiscal Policy in Post-Saddam Iraq: Empowering Local Government
Tab 8:	* Administrative Arrangements for the Holy Sites
Tab 9:	Religious Islamic Endowments (Arabic)

(*) Reflects consensus of the participants in the working group. Other papers reflect the views of their authors.

UNCLASSIFIED

Local Government
Working Group
Future of Iraq
Project

February 13-14, 2003
Washington, DC

Emergency Rule

100 day

- | Recognized Authority | Governors & Mayor (appointed)
- | Provide essential services via gov. agencies | Department Heads deputized to run essential services
- | Secure Law & Order | Safety provided by:
 - Allied forces
 - Iraqi army
 - Local militias

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

Transitional Regime

2-3 yrs

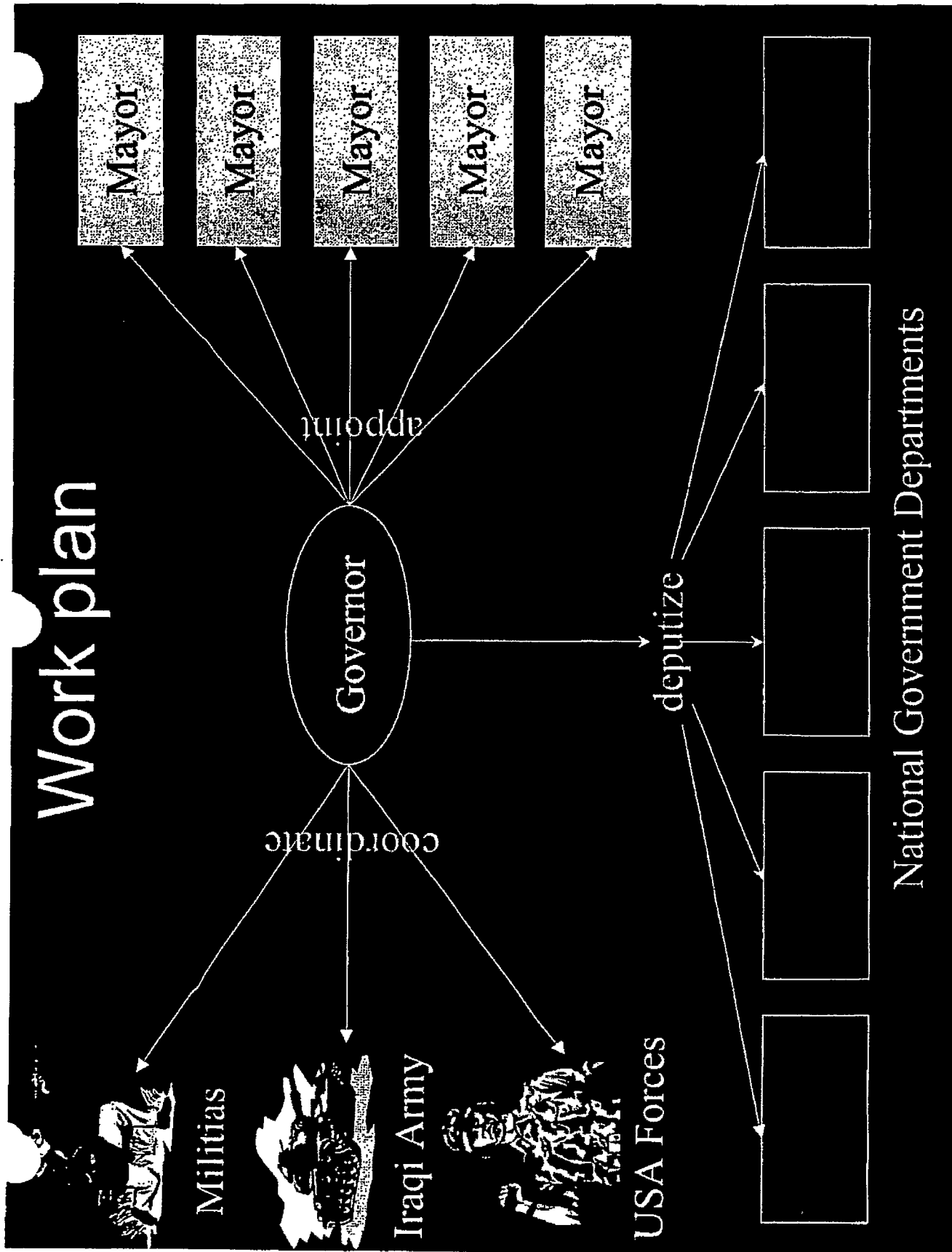
- ! Accountability
 - ! Elected City Councils
- ! Enhanced Services
 - ! U.N. & NGOs to assist gov. agencies
- ! Stability
 - ! Recruiting local militias in newly security forces
 - قوات الدفاع المدني

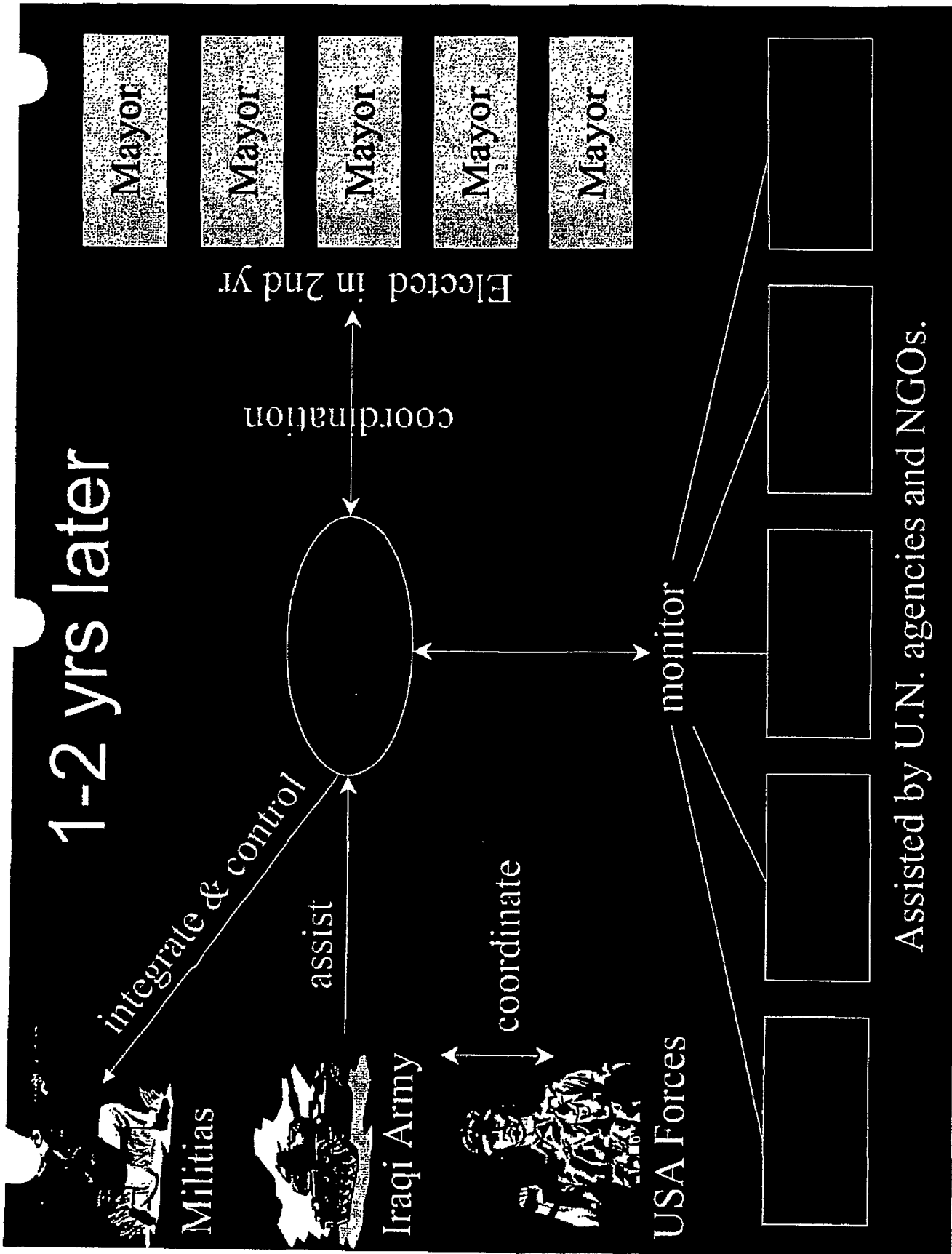
UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

Constitutional Government

- ! Legitimacy
 - ! Local elections for: Governors, Mayor & City Councils
 - ! Independent local budgets
 - ! Local NGOs & agencies for cultural and political concerns
- ! Local Autonomy
- ! Civic Society





Governors

- | Human relations skills | From local area (recognition)
- | Administrative skills | Political manager (pragmatism)
- | Technical skills | Team player (acceptance)

Structure and Authority for Iraqi Local Government

- The current structure of local government in Iraq is organized to enhance the control of the central government on every urban and rural area in the country. There are 18 governorates (محافظة), subdivided into districts (قضاء), which is subdivided into subdistricts (ناحية), which have jurisdiction over the rural area and villages. Municipalities classified and divided depending on the size and population and local revenues. Baghdad has special status and its governor and mayor are presidential appointees.
- To have direct control over the administration of the local government, the President under the current regime appoints each 18 governor (محافظة). The interior ministry appoints each head of the district (قائمقام) and of the subdistrict (مدير الناحية).
- Local governments have no independent revenues, and their budgets are allocated by the central government. Hence, there is a trickle down of revues where the municipalities at the bottom of the local government organizational chart get the least revenue, attention and accordingly suffer lack of public services. The gab of essential services is evidence between the less fortunate municipalities and those provided in Baghdad or the favored governorates. Hence resentments of the local population of the unfortunate municipalities and rural areas against urban population in the capitals of governments are widespread.
- Local government function has been limited for the past 20 year to local security issue and population control, while providing essential services done at nominal level. Chief local administrator has under his disposal and commands of the entire security apparatus, including the Ba'ath Party organization, the Security Agency, the Popular Corps and the local police. With the anticipated collapse and purging of most of these security apparatus, the future local government will be judged by the degree of providing services to their localities. In fact the success of the future transitional regime in Iraq will highly be determined by the achievement of local governments. Governors and mayors must be appointed from, or known by, local population and their entire local administration should focus to resolve and satisfy local demands within their capacity.
- In order to reduce the level of bureaucracy, the current local government structure should to be modified into governorate and districts. Each subdistrict will be elevated to status of districts. Mayors of each district will be in a direct contact and consultation with the governors in the decision making process. This way the level of services will be given at an equal level at each locality, and the local population will get the sense that their concerns and demands are addressed at the highest level in the governorate, and each municipality will have equal weight in the distribution of revenues to run the local services, so those in dire needs will get access to the economical resources first.

UNCLASSIFIED

Local Government Working Group

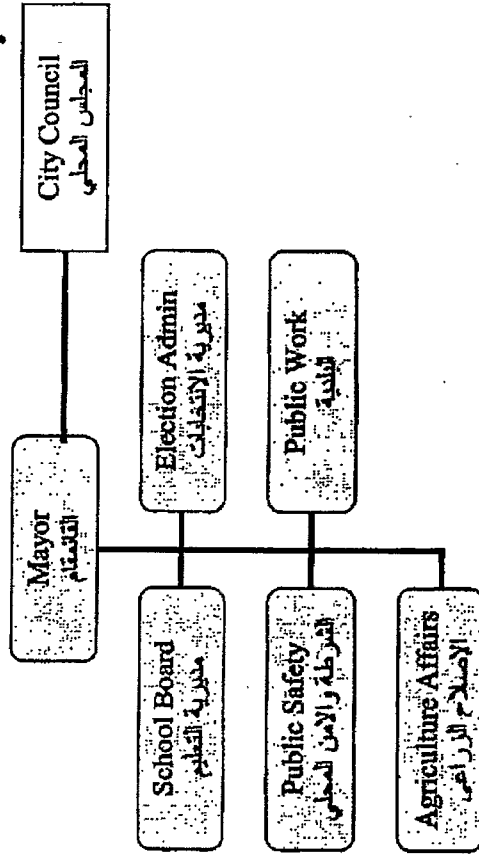
- The chief function of the governorate administration will be the exclusive jurisdiction on managing the cultural issues of the local population. Iraq under the current regime is plagued with suppression of the cultural aspiration of the local population. The future central transitional government will have its hands full with national security issues and in running the economy; likewise national political leaders will be consumed in political struggle and national issues as well as in debating the future national constitutional arrangement. Hence the governors and mayors will be in the front in dealing with local concerns, chief among them the cultural issues of local minorities. Given the governorate the sole jurisdiction during transitional period to deal with cultural issue will ease the demand on central government, and make local officials responsive to their localities and their demands. Shias, Sunnis, Kurds, Turcomans, Assyrians thereof will find local administrators more receptive to their concerns than the national political leaders in Baghdad. Cultural Affairs Office will coordinate and manage the media and local press, civic organizations and professional guilds, and religious affairs & endowments.
- Due to the severity of crimes of the current regimes against political opponents and ethnic and national minorities, and in order to establish a process to vent grievances and settle disputes among the local population, it is crucial to form local Board for reconciliation and justice, historically known as دائرة العظام. The board will administer coordinate the settlement with the attorney general and the local courts in each district. Without an immediate avenue to vent grievances Iraq will plunge into widespread of revenge and personal vendetta, and people will take laws into their hands. At the early stage the transitional government will not be able to deal with the issue of reconciliation and manage its local complexity. However, localizing the administration and the settlements of the reconciliation process may provide a quick fix and a steady resolution to the problem.
- At the districts level, the municipalities will be in charge of the agricultural affairs, educational issues, public work (البلدية) as well as local police.
- There should be concerted efforts to run local elections for city (municipal) councils in the first 6-9 months. The appointed mayors and local administrators will be accountable before the local councils. The local elections for local councils and thereafter for mayors will set the process for grassroots democracy that will provide administrative training for local officials and to the bureaucracy to run future national elections.
- In order to give local government independency from control of the central government each municipality must generate its own revenue to run its local administration. Collecting taxes from local population to run major part of the services provided to them will give the sense of belonging to the state and make the officials accountable to the tax payers. Taxes can be easily collected from sources:
 1. Wholesale tax
 2. Property tax
 3. Administrative Fees
 4. Fuel tax

5. Water, Power and telephone tax
6. Auto registration fees

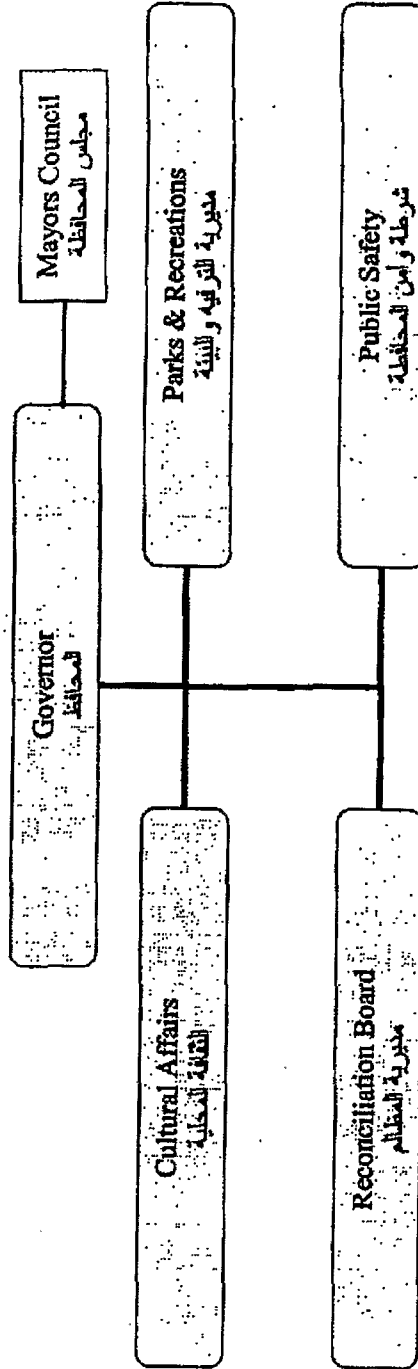
Organizational Plans for Provincial Legislatures and Local Councils

- Local councils for each district of the governorate should be elected in direct vote ballots. The council shall have a: a) veto power over the spending and taxing and setting the priorities for the fiscal policy of the municipal budget; b) investigative power over the local administrative agencies, and c) approving local ordinances. Making the entire local officials accountable to the elected representatives will eliminate corruption and bribes that are widespread under the current regime due political favoritism and severe economic sanction.
- Mayor of each district should be elected for a 2 to 4 years term to ensure the locals are running affairs of their district, and hence reduce the control of central government in the local affairs. The mayor would be accountable before the City Council which is the highest authority in the city.
- Although governors are going to be appointed by the central government during the transitional period (the first 2-3 years). The governors thereafter should be elected by the people of the governorates.
- However, there should be no need for another elected legislative body of local representatives at the governorate level. The local population, which lacks civic education and training into the democratic process, may get perplexed into going through one election after the other in few years for many layers of elected officials, including those for city councils, mayors, governors, national legislators (which might be reps for bicameral branch) and officials for the executive branch (not to mention the possibility of regional/provincial legislators and executives). Instead, a Council of Mayors should be formed to include mayors of all districts in the governorate to act as a watch dog assembly, giving advice to the governor and be part of the decision-making process. Such arrangement is more effective to centralizing the authority while preserving the accountability of the governor to the elected mayors of each district, helping each governorate to share resources between districts and allowing the governor and the mayors to consult each other regarding the shared local needs and responsibilities.

Organizational Structure of the District



Organizational Structure of the Governorate



التصور المستقبلي للإدارة في العراق

إن أحد المشاكل الأساسية للإدارة في العراق هو تركز معظم السلطات في العاصمة بغداد مما أدى إلى حرمان بقية مناطق العراق إلى كثير من الصلاحيات في إدارة شؤونها المحلية فلا بد أن يكون الحل في إعطاء بعض الصلاحيات والسلطات لكي تتمتع هذه الوحدات الإدارية بلا مركزية واسعة من أجل تسهيل عملية إدارة شؤونها المحلية وفي هذه الحالة يجب أن نميز بين حالتين للإدارة الأولى هو كيفية إدارة المحافظات خلال الفترة الانتقالية وما بعدها

١. حالة الفترة الانتقالية

إن واقع التقسيم الإداري في العراق مقسم إلى ثمانية عشر محافظة منها ثلاث محافظات في الشمال أو منطقة كردستان وبالوضع الرسمي الحالي منطقة الحكم الذاتي وهي محافظات أربيل والسليمانية ودهوك وقد مرت هذه المحافظات بتجربة غنية في الإدارة المحلية الذاتية خلال ١٢ سنة الماضية وتحت في سد الفراغ الإداري الناتج بعد الانتقاضي عام ٩١ وبالإمكان بقاء الوضع الإداري فيها والتنسيق مع سلطة المركز القلمية وإصدار تشريع مؤقت يحدد صلاحيات الحكم المحلي فيها لحين الشروع بإصدار الدستور الدائم وانتهاء الفترة الانتقالية ومن ثم يحدد للشعب العراقي بعريه وكراده وأقليته ماذا يريد أما بقية المحافظات وهي ١٥ محافظة وغالبية سكانها من العرب فهنا يمكن الأبقاء على شكلها الحالي والاستمرار بتنفيذ قانون المحافظات الحالي ولجراء بعض التعديلات عليه ونقترح أن يكون الهيكل التنظيمي للمجلس المحلي في كل محافظة كالتالي:

أولاً: تشكل مجالس محلية في كل محافظة أو قضاء أو ناحية من المحافظ لورئيس الوحدة الإدارية رئيساً للمجلس ورؤساء للتوائز المركزية في الوحدة الإدارية ويضاف لهم بقس عددهم ممثلين عن الأهالي والمنظمات المهنية والشعبية كل من يكون ممثل عن نقابة المعلمين والمحامين والمهندسين والأطباء العمال وأقلاحيين وممثل عن رؤساء العشائر وممثل عن غرفة التجارة وممثل عن رجال الدين يضاف ممثل واحد عن كل قضاء في مجلس المحافظة

يكون هذا المجلس بمثابة برلمان مصغر له الصلاحيات التالية:

١. ضمان تنفيذ القوانين والأنظمة
٢. إشاعة العدالة وحفظ الأمن والنظام للعلم وحماية المرافق العامة
٣. إصدار القرارات والأنظمة في كل ما تستلزمه ضرورة تطبيق احكام القرارات التشريعية الوطنية أو المحلية
٤. اعداد مشروع الخطة العامة للمحافظة ومشروعات الخطة للتصليية للشؤون الزراعية والاقتصادية وشؤون التربية والتعليم والصحة والطرق والخدمات البلدية وغيرها
٥. تنفيذ ميزانية المحافظة وفق القانون والنظام المحاسبي العام للدولة واعداد تخمينات الميزانية العامة

ويمكن لهاذا المجلس المجلس أن يستعين بالمكاتب التالية

١. مكتب المجلس المحلي

٢. مكتب المتابعة والتفتيش والرقابة

٣. مكتب الاحصاء والتخطيط

٤. مكتب الشؤون القانونية

٥. مكتب شكاوى المواطنين او ادارة المظالم

المجلس ان يشكل لجان خاصة لاعداد الخطط والمقرحات في الأمور التالية :

١. لجنة الشؤون الزراعية والري

٢. لجنة شؤون للتربية والتعليم

٣. لجنة للشؤون الصحية والاجتماعية

٤. لجنة للشؤون الاقتصادية والصناعية

علاقة للمجالس المحلية بالسلطة المركزية:

١. تكون صلاحيات المجالس المحلية المحددة اعلاه من اختصاصاتها وعداد ذلك تكون من صلاحيات السلطة المركزية

٢. تشكيلات الشرطة لمحيه والمرور والأمن والجنسية تحت امره المحافظ لورئيس الوحدة الادارية من كفة للوجوه عدا الأمور المسلكية

٣. مديروا الدوائر المركزية للمحافظات تخضع للوزارات التابعة لها وتمارس عملها في حدود صلاحياتها ويمكن نقل بعض اختصاص هذه الوزارات الى المجلس او المحافظ وللمجلس رفع التقارير عن تلك الدوائر وتبلغ قرارات المجلس المحلي الى وزارة الحكم المحلي لوالى الوزارات ذات الشأن

موازنة المحافظه : تتكون موازنة المحافظات من الموزانات التالية

١. الموازنة الجارية للمحافظة

٢. موزانات مجالس الوحدات الادارية

٣. موزانات للمجالس البلدية

٤. الموازنة الاستثمارية

موارد موازنة المحافظه :

• لولا بالموارد الذاتية وتتكون من :

١. الأيرادات المقررة للبلديات وللاداره المحليه للمحافظة بموجب لتقانون

٢. اثمان المبيعات واجور الخدمات الدوائر والمؤسسات والدوائر المرتبطة بالحكم المحلي اداريا

وماذا

٣. ضريبة العقار ٤. ضريبة الشركات ٥. رسوم المحاكم والغرامات التي تفرضها

٦. رسوم التسجيل العقاري ٧. رسوم الطابع ٨. رسوم تسجيل السيارات ونقل ملكيتها

• نقيا : ما يخصص من الموازنة العامة للدولة والموازنة الاستثمارية لسد العجز الحاصل

في موازنة المحافظة

المجالس البلدية :

للبلدية مؤسسه محليه لها شخصيه معنويه مهمتها تقديم الخدمات العامه ولها حدود معينه ولها نمه ماليه مستقله وتستوفي

الرسوم والأجور وفقا للتقنين المخصصه. ولكل بلديه مجلس بلدي وبالأماكن اجراء انتخابات للمجالس البلدية ومدراء

البلديات في مراكز المحافظات والأقضية والنواحي بعد مضي ست أشهر من اقتره الأنتقاليه .

• مهام المجلس البلدي :

١. تنظيف الشوارع والمجالات العامه واصال التلويط والتنويه

٢. ترقيم الدور وتقسيم المدينة إلى محلات وتسميتها

٣. إيصال مياه الشرب للمواطنين

٤. إنشاء المجاري والصرف الصحي وصيانتها

٥. ردم البرك والمستنقعات

٦. إنشاء الحدائق العامه والمتنزهات والمرافق السباحيه ومن الألعاب ووسائل الترفيه الأخرى

٧. توزيع القطع السكنيه وتخطيط المدينه والقيام بمشاريع سكنيه

٨. المصادقه على الموازنه الماليه للبلديه واعداد الخطط والبرامج السنويه

تكون قرارات المجلس للبلديه قبله للأعتراض من قبل ذوي العلاقه لدى مدير البلديت او وزارة الحكم

المحلي بالنسبه للمركز

• موازنة البلدية وورودتها :

يتم اعداد الموازنه الماليه السنويه من قبل المجلس البلدي وتصرف ووردات البلديت بأكملها

لفرض اداء واجباتها وتنفيذ برامجها وتتلقى هذه الوردات من :

١. رسوم البلديات المستوقاة من قبل المواطنين ٢. ثمن قطع الأراضي المباعه للمواطنين

٣. اجور لتنظيف

٤. ما يخصص للبلديات من ميزانية الدولة والخطه الاستثماريه ٥. ووردات وىجارات المشاريع

التي تقوم بها البلديه

للنظام الإداري في العراق بعد الفترة الانتقالية :

١. إن واقع العراق الاجتماعي والجغرافي هو دولة واحدة وشعب واحد بكافة أطرافه الاجتماعية عربا وكردا وإثنيات ونعتقد بأغلبية هذا الشعب يريد دولة عصرية واحدة تبنى للديمقراطية كإطار شامل لكل التشريعات المستقبلية ومن ضمنها النظام الإداري ونعتقد بأن اللامركزية الإدارية لتوسعها هي الحل الناجح لكافة سكان المناطق وإنها ستكون ضرورية لإدارة العراق وتخفيف العبء عن المركز . ولا يمنع ذلك إذا اختار لغوتنا الأكراد وللشعب العراقي الفدرالية أو حكم ذاتي حقيقي بسبب مواقعهم الجغرافية لما بقية الأقاليم فمن حقهم التمتع بحقوقهم الثقافية والإدارية ضمن مناطقهم لسكنية .
٢. إن تقسيم العراق إلى ولايات كما كان في العهد العثماني أو تقسيمه إلى كاتنونات على أساس ديني أو طائفي كما يتصور للبعض وتطبيق الفدرالية لهذه المناطق يؤدي إلى تفتت وحدة العراق وتمزيق شعبه إلى أشلاء متناحرة وتزرع الصراع الطائفي مما يشكل أزمة مستديمة يصعب الخلاص منها .
٣. لما كانت الإدارة اللامركزية هي لحد النماذج الحضارية للتحويل الديمقراطي لا بد لنا خلال الفترة الانتقالية أن نهين وعي المواطن وذهنيته بهذا الاتجاه كأن نبدأ بإجراء انتخابات ديمقراطية على مستوى النقابات والمنظمات الشعبية لاختيار ممثلهم . كذلك نشرع بإجراء انتخابات حرة للمجالس البلدية ومدراء البلديات خلال هذه الفترة .
٤. إن واقع السكاني للعراق قد تغير كثيرا خلال الفترة الماضية بحيث أصبح سكان المدن يشكلون نسبة ٧٠% وسكان تريف ٣٠% مما يتطلب الإسراع بإجراء احصاء سكاني عام ودقيق ونزيه للشعب العراقي ليكون اسما لتحديد الأطوار الخاص بالانتخابات الديمقراطية واختيار ممثلي الشعب .
٥. إن التهيؤ لأعداد دستور دائم للبلاد من قبل اساتذته مختصين وكفاء ويحدد فيه المبادئ الأساسية لعراق ديمقراطي حر يجري الاستفتاء عليه من قبل الشعب وعلى ضوءه تصدر التشريعات المستقبلية ومن ضمنها النظام الإداري .

UNCLASSIFIED

التدابير الواجب اتخاذها خلال الشهرين الأولين من الفترة الإنتقالية :

من خلال تجربة الإنتقاصه عام ١٩٩١ وما تركه الفراغ الإداري في تلك المرحلة لدى الى
الفوضى وسلب ونهب مراكز الدولة ومخازن الأغذية وحجز لشخاص واعدامهم الى غيرها من
المشاكل عليه يتطلب التركيز على عملية المنشآت وسيادة للقانون وظيفه الأمن والنظام واتخاذ
التدابير التالية :

- توفير للمواد الغذائية للمواطنين ويمكن الاعتماد على البطاقة التموينية المعمول بها حاليا
كاساس لتوزيع الميزاد الغذائية الرئيسيه وإن وكلاء المصلحه موزعين على المناطق
والمحلات والقرى حسن ودعم الطبايع للبطاقة الشخصية .
- الرعاية الصحية للمواطنين واستمرار فتح للمستشفيات والمراكز الصحية خلال ٢٤ ساعه
ودعم الأطباء والصيادلة وموظفي المستشفيات وتغيير الحمايه لهم بغض النظر عن انتماءاتهم .
- استمرارية توفير الماء والكهرباء وتشغيل المرافق بعدها الاقصى وصيانة متمطل منها ويمكن
الاعتماد على الكادر المتوفر حاليا .
- حماية منشآت الدولة كالمعامل ومخازن الأغذية والمصارف والدوائر الأخرى وتشكيل فرق
لغنيه لهذا الغرض .
- استمرارية نوازل القضاء وحماية القضاة وتطبيق للقوانين لنفاذه والمعمول بها حاليا لحين
اصدار تشريعات جديده وتجميد بعض القرارات الصادره من مجلس قيادة الثورة الملغى
والتي كانت تهدف الى حماية النظام السابق .
- للاعلام دور اساسي في تلك الفترة كالأذاعه والتلفزيون من خلالها يتم توجيه المواطنين
وتبليغهم بالقرارات والتوجيهات التي تصدر من المركز أو السلطات المحليه.
- توفير للوقود واستمرار محطات ضخ البنزين والغاز والاعتماد على المصافي الموجوده أو
الاستماتة بالدول المجاوره واستمرارية توفير وسائل النقل للمواطنين
- اعطاء المحافظين ورؤساء الوحدات الإدارية الصلاحيات لحازمه لظبط الأمن والنظام
واحالة كل مسئ لومتلاعب الى المحكم فورا .
- المباشره بتدريب بعض العناصر في كل امجالات لتحل محل الكادر السابق من العاملين
لهايين من عناصر النظام أو الذين يتطلب تغييرهم لاسباب امنيه

ابراهيم مصطفى جمال الدين

محامي وإداري سابق

تقرير حول ادارة الانتخابات في عراق المستقبل

أعد هذا التقرير بناء على تكليف من مجموعة العمل المشترك لدراسة الحكم المحلي في العراق المجتمعة بمدينة واشنطن بالولايات المتحدة الأمريكية في يومي 18 و 19 من شهر كانون الأول / ديسمبر عام 2003 ميلادية.

تفترض هذه الدراسة قيام حكم ديموقراطي في العراق في المرحلة الجديدة يؤمن بإقامة دولة برلمانية حرة وديموقراطية ويتيح للسبيل لكافة افراد وقطاعات الشعب للمشاركة في ادارة وتسيير دفة البلاد ويركز على اللامركزية وعلى منح السلطات الواسعة لهيئات الحكم المحلي بالتنسيق مع الحكومة المركزية في العاصمة بغداد مهما كان الشكل الدستوري الذي سيقدره الشعب لهذه الدولة باعتبار ان ارادة الشعب هي مصدر سلطة للحكومة ويعبر عن هذه الارادة بانتخابات حرة نزيهة تجري على اساس الاقتراع السري وعلى قدم المساواة بين الجميع ووفق اي اجراء يضمن حرية التصويت.

ان الديموقراطية تقتضي اشراك الجماهير الشعبية في الشؤون الادارية بعد اشراكها في معالجة الشؤون السياسية للبلاد وذلك يؤدي الى تعزيز دور الهيئات اللامركزية الادارية. ويمكن القول ان هناك قواسم مشتركة بين الانتخابات بمفهومها السياسي وبين انتخابات المجالس البلدية والمجالس المحلية من حيث الاجراءات الانتخابية والسن الانتخابي والاهلية للانتخاب او للترشيح والحملات الدعائية واجراء الانتخابات بصورة دورية. ومع ذلك فيبقى الفرق بينهما قائما من حيث كون الانتخابات النيابية والرئاسية تدخل ضمن مفهوم المشاركة السياسية في الشؤون العامة، بينما تدخل الانتخابات البلدية والمحلية ضمن المفهوم الاداري واللامركزية الادارية، ولن للناخب او الممثل للناخب في الانتخابات البرلمانية لاشغال العضوية في البرلمان يمثل الشعب بأكمله، في حين ان عضو المجلس البلدي او المحلي او رئيس البلدية يمثل الرقعة التي تقع فيها البلدية او المنطقة الادارية التي ينتخب عنها.

ونقدم في ادناه تصورا للشكل الامثل لكيفية ادارة عملية الانتخابات العامة والمحلية وتشتمل الدراسة على الخطوط الرئيسية للمتصورة لهذه العملية تاركين بحث التفاصيل الكاملة للمبادئ التي سترد ادناه لتبحث من قبل اختصاصيين في القانون الاداري وفي ادارة الانتخابات. وقد استفدنا في هذه الدراسة من الشكل القانوني لعملية الانتخابات في كل من الولايات المتحدة الأمريكية والجمهورية التركية ومن القواعد المطبقة في منطقة الحكم الذاتي بشمال العراق، مطبقين ذلك على وضع المجتمع العراقي وخصوصياته وواقعه وتطلعاته.

المبادئ الواجب اخذها بنظر الاعتبار قبل عملية الانتخابات

1 - من الضروري تثقيف الشعب وتبصيره بأهمية الانتخابات الحرة وأهمية مشاركة المواطنين في اختيار من يتولى الحكم او الإدارة وتأثير المشاركة الفعالة في الحياة اليومية للأفراد والخدمات التي ستقدم لهم وفي مستقبل الوطن ككل. ذلك لأن العراق لم يشهد مطلقا انتخابات حرة ونزيهة منذ تأسيسه ولم تتح الفرصة للمواطن للمشاركة في خدمة بلده او لاختيار من يراه جديرا ولامقا لتولي منصب ما، فرتيس الدولة (الملك او رئيس مجلس السيادة او رئيس للجمهورية او رئيس مجلس قيادة الثورة) لم يتول منصبه الا بتعيينه من

قبل سلطات الاحتلال او نتيجة قيامه بانقلاب عسكري مباشر او بالتعاون مع حزب سياسي معين . اما اعضاء مجلس النواب والاعيان في العهد الملكي و اعضاء للمجلس الوطني الذي صدر قانون تشكيله بعد 12 عاما من قيام العهد الجمهوري ' فانهم تولوا مناصبهم يوما نتيجة انتخابات مزيفة ومعروفة بالتلاعب مسبقا اضافة الى ان المجلس الوطني لم ير القور الا بعد سنين طويلة من اصدار قانونه الذي لا يخوله الا سلطة اصدار توصيات غير ملزمة لان مهام السلطة التشريعية في مجال اصدار القوانين انيطت بمجلس قيادة الثورة الذي هو ليس بمجلس منتخب من قبل الشعب . اما رئيس البلدية (الذي هو عمدة للحكم المحلي) فان القوانين السائدة في مختلف عهود دولة العراق تنص على تعيينه مباشرة من قبل السلطة التنفيذية . اما مجالس البلديات ومجالس المحافظات وحتى المختارون ' فرغم وجود نصوص في متون القوانين تقضي بانتخابهم من قبل الشعب ' فان الواقع يثبت بان اختيارهم كان يتم يوما من قبل السلطة التنفيذية علاوة على عدم انساح السلطة المركزية المجال لهم للمشاركة في اعباء الحكم المحلي .

ولزاء هذا الواقع المر لوضع للشعب العراقي نرى من الضروري التباح كافة لوسائل المتاحة من اعداد برامج لاذعية وتلفزيونية واصدار النشرات والكتيبات وعقد الندوات والاجتماعات لتفهيم الفرد العراقي بنعمة الديمقراطية و اثرها في حياته اليومية والعملة واقناعه بان الانتخابات ستكون في العهد الجديد انتخابات حقيقية وصادقة ونزيهة .

2- نرى ان العهد الجديد ينبغي ان يبدأ قبل كل شئ باجراء احصاء عام للنفوس نزيه ومن قبل لجنة متبقة عن هيئة الامم المتحدة كأساس لعملية الانتخابات العامة والمحلية والقوانين والانظمة الخاصة التي تحدد أسس الانتخابات وتفصيل اجرائها والاشراف عليها . ويمكن في هذا المجال الاستفادة من نتائج عملية احصاء النفوس العام لسنة 1957 الذي كان آخر احصاء عام نزيه ومقارب الى الحقيقة نوعا ما , ومن القوائم التي تشمل للعوائل واسماء افرادها والمعدة لغرض توزيع الحصص الغذائية بموجب برنامج النقط مقابل الغذاء ومن سجلات مديريات الاحوال المدنية وغير ذلك من المصادر المتوفرة .

3- من الضروري لصدار للقوانين والانظمة التي تحدد أسس للعلاقة بين السلطات المحلية والبلديات وبين السلطة المركزية وتحديد وتثبيت صلاحيات كل جهة .

4- نرى ان من لمقيد بل من الضروري لجراء الانتخابات المحلية بما فيها ما يعود الى البلديات قبل لجراء الانتخابات النيابية العامة التي قد يستغرق الاعداد لها وقتا اطول وترتيبات اكثر تعقيدا وشمولية .

ونرى في هذا المجال امكان اجراء الانتخابات المحلية بعد نحو ستة اشهر من صدور نتائج احصاء النفوس العام ما لم تحتم الظروف التي ستستجد غير ذلك .

الجهات التي ستولي مباشرة مهامها عن طريق الانتخاب الشعبي :

- 1- رئيس الجمهورية
- 2- اعضاء المجلس النيابي (للبرلمان)
- 3- اعضاء المجلس العام للمحافظات
- 4- رؤساء البلديات
- 5- اعضاء مجالس البلديات
- 6- مختارو المنحلات والقرى
- 7- الهيئة الاختيارية في المنحلات والقرى .

الاسس العامة في عملية الانتخابات بشكل عام

- 1 - ينبغي ان يتضمن الدستور نصوصا تقضي بان تكون الانتخابات حرة وعادلة وبمرحلة واحدة وعلى اساس التصويت العام المباشر للشعب وبان تكون كافة ما يتعلق بالانتخابات من اجراءات خاضعة لرقابة السلطة القضائية التي يجب ان تتخذ الاجراءات لضمان استقلاليتها عن السلطة التنفيذية.
 - 2 - يكون لكافة المرشحين للانتخابات سواء كانوا احزابا او افرادا الحرية الكاملة للقيام بالدعاية الانتخابية للمرشحين بكافة اشكالها سواء عن طريق الاذاعة المرئية والمسوعة او عن طريق الصحف او المنشورات او عقد الاجتماعات والندوات على ان يتم ذلك ضمن ضوابط وشروط يتم تحديدها في قانون الانتخاب.
 - 3 - يستعمل الناخب صوته بنفسه وتكون عملية التصويت سرية اما عملية فرز الاصوات واحتسابها ودرجها في محاضر فتكون علنية وتحت اشراف مجالس الانتخابات وممثلي الاطراف المشاركة في الانتخابات في كل منطقة مع الاستفادة من للتقنية الحديثة بما فيها الكمبيوتر في عمليات جمع وفرز الاصوات.
 - 4 - تعتبر كل محافظة منطقة انتخابية مستقلة وتقسّم الى دوائر انتخابية متساوية في عدد سكانها بقدر الامكان وتكون كل محلة او قرية منطقة انتخاب فرعية وتقسّم كل منطقة فرعية الى مراكز لصناديق الاقتراع بحسب الحاجة ويقوم ناخبو كل دائرة بانتخاب نائب واحد. والغاية الاساسية من هذا التقسيم تكمن في سهولة احتساب الاصوات من جهة وتأمين الاتصال الوثيق بين جمهور الناخبين وبين المرشحين من جهة اخرى. ان هذا التقسيم لا يؤثر في وحدة الدولة ، فالدائرة لا تمثل قسما او جزءا مستقلا لأن التمثيل في الانظمة النيابية يكون للشعب وحده كوحدة لا تتجزأ. والنقطة المهمة هنا هي ان للدائرة الانتخابية عبارة عن رقعة جغرافية يمكن ان تتضمن في داخل حدودها مصالح اجتماعية واقتصادية ودينية ، بالإضافة الى المصالح الاثنية المختلفة والمتنافرة في بعض الاحيان.
 - 5 - يكون توزيع المقاعد النيابية على المحافظات بنسبة عدد سكان كل محافظة مع الأخذ بنظر الاعتبار الغاء القرارات للتصفية الخاصة باقتطاع اجزاء من بعض المحافظات وضمها الى محافظة اخرى لأسباب سياسية او لغرض تنفيذ سياسة التعريب.
- ولضمان نزاهة الانتخابات يستلزم ان يكون تقسيم الدوائر الانتخابية او بالاحرى تحديدها بقانون وليس بقرار الادري بغية منع الحكومة من التلاعب في تقسيم الدوائر الانتخابية بصورة تضمن فوز مؤيديها وذلك عن طريق تفتيت صفوف المعارضة في دوائر مصطنعة تحقيرها للغاية المذكورة.

تشكيل المجلس الاعلى والمجالس المحلية للانتخابات

- 1 - يولف مجلس اعلى للانتخابات يكون مركزه العاصمة بغداد.
- 2 - يولف مجلس انتخابات في كل محافظة ومجلس انتخاب في كل قضاء . كما يولف مجلس لكل صندوق انتخابي في اية منطقة انتخابية فرعية.
- 3 - تتشكل في العاصمة مديرية عامة مرتبطة بالمجلس الاعلى مهمتها اعداد قوائم الناخبين وسائر ما يتعلق بالانتخاب من اجراءات ادارية وتتبعها مديريات في المحافظات والاقضية تشارك في اعمال المديرية العامة المذكورة وتحت اشرافها.

اختصاصات ومهام المجلس الاعلى للانتخابات

- 1 - يتألف المجلس الاعلى الدائمي للانتخابات الذي يشرف على الانتخابات في عموم القطر من حكام على مستوى عال وغير مرتبطين بالسلطة التنفيذية ولا يجوز عزلهم او اقصاؤهم وتكون قراراته قطعية وغير قابلة للاعتراض عليها الا امام للمجلس وحده.
- 2 - يتشكل للمجلس الاعلى للانتخابات من اعضاء اصليين (سبعة على سبيل المثال) و اعضاء احتياط (اربعة على سبيل المثال) .
- 3 - ينتخب اعضاء المجلس الاعلى للانتخابات الاصليون منهم والاحتياط من قبل اعضاء محكمة للتمييز في اجتماع تعقده المحكمة لهذا الغرض بكامل اعضائها. وتتم عملية الانتخاب بالتصويت السري وبأغلبية كامل عدد اعضاء المحكمة.
- يجري الاعضاء المنتخبون لعضوية المجلس الاعلى اقتراعا سريا فيما بينهم لانتخاب رئيس ونائب رئيس للمجلس بأغلبية آراء اعضاء المجلس.
- 4 - تكون مدة عضوية اعضاء المجلس الاعلى للانتخابات بقدر مدة عضوية نواب البرلمان زاندا سنة واحدة (ست سنوات اذا كانت مدة عضوية اعضاء البرلمان خمس سنوات مثلا) لاتاحة الفرصة للمجلس لانتهاء عملية الانتخاب وتسوية الاعتراضات المثارة وما يماثلها من أمور. ويمكن اعادة انتخاب العضو الذي تنتهي مدة عضويته في المجلس الاعلى لأي سبب.
- 5 - تصدر قرارات المجلس الاعلى باصوات اقلية الاعضاء وعند تساوي الاصوات يرجح الجانب الذي يكون فيه رئيس وتنتشر هذه القرارات في الجريدة الرسمية للدولة.
- 6 - يصدر قانون يحدد اختصاصات المجلس الاعلى للانتخابات والاسس الرئيسية لأجراء عملية الانتخاب والشروط للولجب تفرها في الاحزاب السياسية التي ترغب في خوض معركة الانتخابات وكيفية تحديد الاحزاب مرشحيها في الانتخابات ومدد وكيفية وضوابط لجراء الدعاية الانتخابية وتفاصيل وضوابط عملية فرز الاصوات والاعلان عن النتائج وكيفية الاعتراض عليها.
- 7 - يتولى المجلس الاعلى للانتخابات اختيار اعضاء المجالس الانتخابية للمحافظات والاقضية وللسائر للمناطق الانتخابية . ويتألف المجلس الانتخابي للمحافظة من ثلاثة اعضاء يختارهم المجلس الاعلى من بين من هو اعلى درجة من القضاة (حكام المحاكم) للعاملين في المحافظة ولمدة سنتين.
- 8 - ينظر المجلس الاعلى في الاعتراضات التي تقدم الى المجلس حول عملية الانتخاب او حول المرشحين للانتخابات ويصدر بشأنها القرارات اللازمة.
- 9 - يقسم اعضاء المجلس الاعلى للانتخابات و اعضاء مجالس المحافظات والاقضية و اعضاء سائر المناطق الانتخابية يمينا يتم تحديد نصه في قانون الانتخابات وذلك قبل مباشرتهم لمهامهم الرسمية.
- 10 - من الضروري ان يحتوي قانون الانتخابات على مادة مؤقتة تقضي باجراء اول انتخابات وعلى كافة الاصعدة عن طريق الترشيح الفردي المباشر لحين صدور قانون الاحزاب وتأسيس الاحزاب السياسية واستقرار أمرها وتمكنها من خوض الانتخابات.
- 11 - بعد استقرار الوضع وتأسيس الاحزاب السياسية يقتضي صدور قانون يحدد كيفية اشراك الاحزاب في الانتخابات النيابية والمحلية والشروط للولجب تفرها في كل حزب لأمكان اشراكه في الانتخابات بقائمة حزبية والنسبة المئوية التي على اي حزب ان يحوزه من مجموع اصوات الناخبين على صعيد القطر والتي تحدد فوز الحزب بالمقاعد او اعيانه مستعبدا من الانتخابات (10 % من مجموع عدد الناخبين في عموم القطر مثلا) وذلك درءا لدخول لحزاب اكثر من الحد المعقول في البرلمان مما يحتم تشكيل حكومات ائتلافية تكون ضعيفة وغير مستقرة في الغالب , وشروط الدعاية الانتخابية وازمنتها , وكيفية اعداد كل حزب لقائمة مرشحيه (ترشيح من قبل رئاسة الحزب او اجراء انتخابات تمهيدية داخل الحزب لأختيار المرشحين مثلا).

- 12 - يحدد قانون الانتخابات الذي سيصدر كيفية تشكيل الهيئات المشرفة على الانتخابات وشكل الصناديق والاوراق الانتخابية وابعادها ومحتوياتها والاختام المستعملة وكيفية ادلاء الناخب بصوته وطريقة فرز الاصوات وحسابها على مستوى للقطر او المحافظة واعداد المحاضر الرسمية والاعلان عن النتائج النهائية الرسمية وكذلك أسس اشتراك المرشحين للمستقلين في الانتخابات واسس اشتراك العراقيين المتولجدين او الساكنين في خارج العراق او المغتربين منهم في هذه الانتخابات.
- 13 - في حالة اشتراك الاحزاب المتنافسة في الانتخابات نيابية كانت او محلية , يكون من الافضل اتباع اسلوب القائمة المغلقة . وذلك يعني ان الناخب يكون مقيدا بالتصويت على قائمة معينة دون ان يكون له الحق في تعديل القائمة سواء بالاضافة او الحذف او انتقاء اسماء مرشحين من قوائم مختلفة.

الشروط الواجب توفرها في المرشحين

- يقتضى ان يحدد قانون الانتخابات الشروط الواجب توفرها في المرشح لأي منصب او عضوية سواء بالنسبة للمجلس النيابي او بالنسبة للانتخابات المحلية . ونرى ان من اهم هذه الشروط والضوابط ما يلي :
- 1 - ان يكون المرشح عراقي الجنسية ذكرا كان ام انثى ومقيما هو او والده في المنطقة او البلدة او المحافظة التي يرشح نفسه عنها وفقا لاحصاء النفوس للعام لسنة 1957 . وبالنسبة للاجنبي المتجنس بالجنسية العراقية ينبغي ان يكون قد مضى على تجنسه مدة معينة يحددها القانون (خمس سنوات مثلا) .
- 2 - يحق لكل عراقي هاجر الى خارج العراق ان يرشح نفسه لاية انتخابات نيابية او محلية , سواء كان قد اكتسب جنسية دولة اخرى ام سكن فيها برخص اقامة دائمية او مؤقتة او اكتسب جنسية تلك الدولة , بشرط ان يثبت بلغة مقنعة كونه عراقيا بالاصل او مولودا من اب عراقي مقيم في العراق او في خارجه حتى وان كانت جنسيته العراقية قد اسقطت عنه من قبل السلطات العراقية سابقا .
- 3 - ان يكون قد اكمل سنا معينة في يوم الانتخاب (الثلاثين مثلا) .
- 4 - ان يكون قد اكمل للدراسة الابتدائية على الاقل وغير محروم من الحقوق المدنية بقرار قضائي في جريمة تمس الشرف او تخل بالادب العامة او محكوما عليه بجريمة غير سياسية لمدة اكثر من سنة واحدة .
- 5 - يجوز لأي شخص ترشيح نفسه كمرشح مستقل ودون ان يكون مرشحا من حزب معين على ان يقدم طلبا بذلك الى المجلس الاعلى للانتخابات مدعما بتوقيع عدد معين من الناخبين الذين يؤيدون ترشيحه (20 - 30 ناخبا مثلا) .

الناخبون

- 1 - يحق لكل مواطن يحمل الجنسية العراقية واكمل الثامنة عشرة من عمره ان يولي بصوته في اية انتخابات نيابية او محلية وفي اي استفتاء عام يجري في العراق . والواقع ان قانون الانتخابات ينبغي ان يختار بين اسلوبين : الانتخاب الاختياري والانتخاب الاجباري . ففي الحالة الاخيرة يفرض القانون جزاءات معينة على كل ناخب يتخلف عن الادلاء بصوته في الانتخابات . وفتنا نرى ان واقع للعراق يفرض اللجوء الى طريقة الانتخاب الاجباري .
- 2 - يحق لكل عراقي هاجر الى خارج العراق او تم تهجيريه منه قسرا ان يشارك في الانتخابات بصفة ناخب سواء اكان قد اكتسب جنسية دولة اخرى ام اقليم فيها برخصة اقامة دائمية او مؤقتة , على ان يثبت كونه عراقيا بالاصل او مولودا من اب عراقي مقيم في

العراق او خارجه حتى وان كانت جنسيته العراقية قد اسقطت منه من قبل السلطات العراقية سابقا.

3- لا يحق للجنود ونواب العرفاء والعرفاء وطلاب الكليات والمعاهد العسكرية الموجودين في الخدمة العسكرية الفعلية الادلاء باصواتهم كناخبين في اية انتخابات تجري في العراق.

اسس تتعلق بالانتخابات المحلية

- 1- يعتبر كل قضاء منطقة انتخابية بالنسبة لانتخابات مجلس المحافظة وتعتبر كل ناحية منطقة انتخابية بالنسبة لانتخابات رؤساء البلديات واعضاء المجالس البلدية.
- 2- في حالة وجود عدة اضية ضمن حدود مركز المحافظة (بالنسبة للمحافظات الكبيرة مثل بغداد والبيصرة والموصل وكركوك) تكون المنطقة الواقعة داخل حدود المدينة التي هي مركز المحافظة منطقة انتخابية بالنسبة لرئيس بلدية المحافظة . اما بالنسبة لبلديات الاضية التي تقع داخل حدود المدن فيعتبر كل قضاء منطقة انتخابية لغرض انتخاب رئيس بلدية واعضاء المجلس لفلك القضاء.
- 3- يحدد قانون الانتخابات المحلية عدد اعضاء مجالس المحافظات والمجالس البلدية قياسا بعدد نفوس كل منطقة مع وجوب انتخاب اعضاء احتياط بالنسبة للمجالس .
- 4- يحدد القانون مدة عضوية رؤساء البلديات واعضاء المجالس المحلية . ويفضل ان تكون هذه المدة هي عين مدة العضوية في البرلمان كي تتاح الفرصة لاجراء الانتخابات التنايلية والمحلية في نفس لفترة الاقتصاد في الوقت والجهد والتنفقات.
- 5- يحدد القانون الشروط الواجب توافرها في المرشحين لرئاسة البلديات والمجالس البلدية والمجالس المحلية واهمها شرط الاقامة في المنطقة الانتخابية بمدة معقولة يحددها القانون منعا للهجرة المصطنعة من والى منطقة معينة لأسباب سياسية او حزبية او غيرها من الاسباب .

2003 / 1 / 24



UNCLASSIFIED

January 28, 2003

United States Department of State
The Future of Iraq Project
Local Government Working Group

Civic Education

Historically, Iraq is a difficult nation to rule. By nature, people are extremely emotional, insistent, and individualist. In the last four decades, they have been ruled by force, fear, and humiliation. Considering these factors, unfortunately, there has been a degradation of moral ethics and values. They have been misled by the regime and become isolated from the rest of the world. What we need to do is to concentrate on how to educate Iraqis to be good citizens and how to insert values of public interest, work ethics, and individual rights.

Immediately after regime change, Iraqis will deserve a full explanation of what had happened to them, what went wrong and why, what had they paid for it, and why regime change have become necessary. They should learn why fundamental transformations in thinking, behavior, conception and outlook are essential. The population in the liberated areas should be prepared to teach others, in areas being liberated, how to deal with panic situations, understand law and order, collaborate with local officials and relief agencies in distributing food and medicine.

The issues, concerning civic education, that need to be addressed are as follows:

- As a first step, the new regime objectives, such as building a nation, establishment of civil society, and democracy, should be all clarified. People should recognize what they have been missing in the past.
- Iraqis should be taught how to share responsibilities in serving the community and not to expect the government to be the sole provider of social welfare, services, and other amenities. They have to be able to take initiatives and be active in making changes and creating a better nation.
- Ordinary citizens have to be trained to express their differences without being emotional. They should learn to work as a team and collaborate with others.
- All education programs should start with training people how to think, analyze, conceptualize, and make a decision. They should learn not to be only implementers but creators, initiators, and producers.
- Citizens need to know their rights and their obligations. They have to be able to differentiate between the two and learn how to deal with authorities. Obviously,

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

this requires simplification of the system and cut in the bureaucracy. People in Iraq will need to learn how to clearly express themselves and be direct about what they want.

- Access to legislator is crucial. Citizens should be able to directly approach their legislators. There should be a mechanism for communication without the interference of executive authority.
- Education and training should be prepared according to target population, their needs and intellectual capacity. Rural people have their differences from urban inhabitants. Their comprehension, knowledge, and culture are dissimilar to those in urban areas.
- How to start the process of civic education and training depend on what happened the day after the regime change. Initially, the media, schools, universities, and religious gatherings as well as organized workshops should be all utilized for introducing civic education. More comprehensive programs should be designed to address different community sectors should follow this.

The above are some initial thoughts that have to be elaborated and followed by a specific plan and procedures for education. It is worthwhile exploring what other emerging nations have done to achieve goals of building a civil society.

However, after examining some international models for civic education, we can summarize the objectives and outcomes of any civic education project in Iraq as follows:

The objective of civic education is to help civil participants understand:

- Respect of basic democratic values
- Principles of human interaction
- Procedures involved in individual and group decision-making
- Doctrines of various social groups activities
- Values of local communities functions
- Basic principles governing the social, economic, and political life of a society
- Human and citizen rights codified in international documents, constitutions, and selected laws
- Problems of existing Iraq
- National identity and ethnic diversity

A participant should be able to do the following after course completion:

- Independent and critical information use
- Act as a responsible member of society who is able to express his/ her opinion and respect the others 'different points of view

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

- Tolerance of diversity - based in appearance, character traits, attitudes and beliefs using democratic procedures, e.g., negotiations, voting, protest
- Function on basis of consciously made, individual or group, decision
- Perform in accordance with law and provide protection of law to individuals and groups
- Undertake actions for the well being of society
- Be able to get things done in various government and other public institutions

The process of teaching should depend highly on democratic principles and popular participation. Discussions and brainstorming are essential parts of any such course or courses. Local schools and other public places such as mosques, churches should participate in a major campaign, according to a master plan that is developed by educators. This process has to be supervised by the interim government civic education group during the first months after liberation to help in building the public confidence in the new ideas.

References:

- Steering document for civic education by Oslo university
(<http://www.ils.uio.no/forskning/civic/>)
- Promotion and Consolidation of Democracies
(<http://www.munfw.org/archive/48th/4th2.htm>)

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

January 19, 2003

United States Department of State
The Future of Iraq Project
Local Government Working Group

Education and Training Programs for Local Government officials

The new administration in Iraq will face challenges in training and educating government officials. Resulting from the abuse and corrupt government structures for last decades, officials, who have been appointed by the central government, acquired power and control. Discipline, competence, professional ethics, and values have been forgotten. Additionally, the government in Iraq has usually provided everything for the people such as free medical care, education, and subsidized essentials. Because the people depend on the government, civil servants have considered themselves superior over common people.

Extensive efforts will be necessary to rebuild the system, cut bureaucracy, and restore ethical values. In each of the transitional and permanent stages, training should focus on the future and how to build a civilized nation rather than looking back to the past. Hard work will be needed on issues of revenge and settlements of old scores. Civil servants must be hired or fired based on their professional qualifications rather than their loyalty, nepotism, and abuse of authority. They must learn how to serve people and treat them with respect.

The education and training programs should be organized according to the needs of the three stages, short, mid and long term. Each stage would require certain education and training as follows:

- Short-term stage, which is the first few months after regime change starting from day one. This stage will be chaotic and emergency needs should have top priority. Officials should be trained to deal with crisis, urgent basic requirements, and damage control. They should be able to administer distribution of food and other necessities; keep utilities running, and most important maintain security.
- Mid-term stage, which would be for 1-2 years. Officials must be trained to first learn that they are there to serve the public. Remaining in their positions depend on public satisfaction. They should be able to introduce and manage changes in the structure and the system as well as training

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

staff for the long-term stage. They should learn skills of analysis, decision-making, and setting priorities.

- Long-term stage, which is the permanent stage, would require intensive training and change of behavior. The inherited superiority of government officials should be reversed. Officials should be elected or appointed only when they are willing and contented to be in the public service. The skills, required for the mid-term stage, will also be necessary for this stage plus some cost-effect analysis, organization skill, and identification of problems.
- Officials at all stages need to know the role of the government and what are their responsibilities and jurisdictions. They have to learn notions of democracy, accountability, transparency, public welfare, and public service.
- As earlier discussed, training and education instructions should be simple, and easy to understand and implement. Keep in mind local government officials are not necessarily sophisticated similar to urban centers officials.
- Media, workshops, mobile workshops, and Arabic leaflets should be all used to educate and train public officials. They have to understand what went wrong in the past and how to deal with its residuals.
- The first step is the most crucial and on it other steps depend. Obviously, it depends on what happens during initial change. More than one scenario should be tested. Would orders come from a Central Command Center or from a Constitutional Assembly?

The American Planning Association organizes training sessions for local government officials. They also produce publications, videotapes, and DVD's on training. We have to realize that training and education of Iraqi public officials would require programs that are specifically tailored according to needs of each stage of transition. Other sources would be AMDEAST, the Kennedy School of Government and Tufts University for devising such programs. All training and education programs should be conducted on site in Iraq.

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

“Priorities for Fiscal Policy in Post-Saddam Iraq – Empowering Local Government”

**Iraq Project Working Group on Local Government
Washington DC**

February 12-13, 2003

UNCLASSIFIED

Priorities for Fiscal Policy in Post-Saddam Iraq

To rebuild its devastated economy, post-Saddam Iraq must commit itself to a fiscal policy marked by transparency and accountability. Iraq must also reform its tax system to make it equitable and efficient.

TRANSPARENCY AND ACCOUNTABILITY

Unlike Saddam's government, which budgets in complete secrecy, Iraq's post-Saddam government must disclose its accounts, reports, and figures and the intended objectives of its fiscal policy in a timely manner. Its financial reports must be clear and unambiguous. Transparency is an essential prerequisite to responsible decision-making by Iraq's people about its public policies. It also gives citizens added reason to trust their government. By contrast, fiscal opacity facilitates corruption and diminishes the confidence of citizens, other countries, international lenders, and other. Iraq desperately needs the assistance of the international financial community to rebuild its shattered economy. Iraq's extreme dependence on volatile oil revenues makes economic planning and budgeting difficult. Especially in the transitional period after the fall of Saddam Hussein's regime, Iraq will require huge international and regional assistance to help it respond to unforeseen shortfalls in oil-derived income. Such assistance will help to create a stable business environment conducive to attracting international investment. A transparent financial system will make obtaining that assistance much easier.

Saddam Hussein's corrupt regime has plundered a once-prosperous country for its own advantage. Iraq's people desperately need a public fiscal order marked by *accountability*. Accountability is an integral part of democracy. Citizens must be able to review the decisions of legislative and executive officials, exercise authority of public policy through the initiative and referendum processes, and replace unsatisfactory elected officials. Administrative agencies and personnel must, in turn, be accountable to elected decision-makers. And informal social pressures—exerted, for instance, through the free communication media—must be allowed to challenge administrative agencies and elected officials alike to act for the public good.

UNCLASSIFIED

Transparency is vital to accountability. So is the creation of a constitutional and legal order that can protect citizens' personal and political rights. Establishing transparency and accountability in post-Saddam Iraq means, in particular, that:

- The governments of such sub-national entities as provinces, districts, and municipalities should have their own budgets, approved by their citizens or by their citizens' democratically elected representatives. They should have political, administrative, and financial autonomy and control over their assets.
- Iraq's central bank must do its business in public. It must be responsive, not to the will of political leaders and their cronies or to the dictates of the international financial community but to the people of Iraq.
- Fiscal decisions must be made by executive officers accountable to the Iraqi parliament, with responsibilities clearly distinguished from those of the judiciary.
- Iraq must implement a new public finance law addressing all aspects of budget preparation and implementation, financial record-keeping, and accountability.
- The vital role of the democratically elected representatives of the Iraqi people in the management of the economy—especially the vital petroleum industry—must be assured by legislation that minimizes opportunities for private interests to capture the state apparatus and employ it to foster their personal enrichment.
- A simple, equitable, and progressive tax structure—perhaps featuring a value-added tax (with a high standard refund credit to ensure significant progressivity) to facilitate the taxation of the black and grey markets—must be put in place. New tax legislation must protect the rights of taxpayers, ensuring that they are not exploited by corrupt public officials. Information regarding all taxes must be made widely available.
- Iraq must provide resources to its poor that will give them the independence they will need to participate as equal citizens in the governance of their country.

UNCLASSIFIED

- The establishment of appropriate mechanisms of self-government at multiple levels will enhance opportunities for democratic oversight of governmental activity.
- Iraq's new constitution should require that the government submit a preliminary report highlighting objectives, revenues, expenditures, and any surplus or deficit at least a month prior to submitting its final budget for parliamentary review each year (or, if biennial budgets seem more appropriate, every other year). This would afford Iraqis with the opportunity to understand the government's proposals and express their reactions to their legislative representatives. It would give added opportunity for legislators to debate the soundness of the government's proposed fiscal policy. All members of Iraqi society must be encouraged to help determine appropriate strategies for confronting Iraq's fiscal challenges. All government expenditures must form part of the publicly debated budget, so that each can be subject to systematic monitoring, control, and evaluation.

TAX REFORM

The purpose of the tax system is to provide the government the revenue it needs to achieve the objectives set for it by the Iraqi people—to stimulate economic growth, ensure public safety, foster public education, empower the Iraqi poor, to provide a variety of other vital public services. To avoid unintended negative consequences, Iraq must reflect carefully and systematically on the appropriate shape of its tax system. Public debate must be informed by the contributions of experts—economists, accountants, lawyers, and political theorists. But the Iraqi people must make the final decision.

Tax evasion—facilitated by the corruption endemic to Saddam Hussein's Iraq and encouraged by the lack of public confidence in the government Saddam Hussein's brutal policies have bred—has hampered the government's ability to secure adequate resources. Ironically, it is the poor—with the least to contribute and the greatest need for public assistance, but with little ability to evade taxes—who have shouldered most of the tax burden in Iraq. Attempts to respond to this problem by raising tax rates have increased resentment, decreased compliance, and made tax collection more costly, in some cases even reducing net revenue. Taxes can only be raised if collection mechanisms are

UNCLASSIFIED

simple and inexpensive and if there is a general public perception that the tax structure is equitable and that public policies are fair.

To raise revenue without burdening the poor or bringing about a net decline in tax revenues that might be caused by rates at certain levels, Iraq's government must work to broaden the tax base and simplify collections. One attractive option would be to abandon the personal income tax and all payroll taxes (there's no reason not to retain the corporate income tax) in favor of a value-added tax.

The traditional objection to a VAT and other comparable taxes is that they are regressive: they fall most heavily on those at the bottom of the income ladder. But this problem can be solved in a simple way: everyone could be provided with a standard "refund." If everyone got back, say, a large fixed refund credit from the government—enough to ensure that poor Iraqis received more than they paid in taxes—the net effect of the system would be progressive; burdens would be borne in accordance with ability to pay. Essential consumer goods and services (milk, bread, public transportation, etc.) could also be excluded from the tax base. (Iraq could make up for the losses result from such exemptions by imposing high taxes on products such as alcohol and tobacco, consumption of which imposes pointlessly high social costs, and by imposing higher taxes on luxury goods consumed primarily or exclusively by the rich.)

A VAT would be advantageous for several reasons:

- The plan would generate more revenue than the current system because personal "creative accounting" wouldn't influence tax revenues and it would be harder to hide large quantities of income. Every time one engaged in a transaction one would be contributing the tax system. The "underground economy" would wither; income paid "under the table" would still find its way into the tax system.
- Individuals would have no need to file tax returns or deal with tax inspectors, since all taxes would be collected by businesses. The opportunities for corruption, bribery, and abuse would be minimized.
- A large refund credit would amount to a guaranteed minimum or "basic" income—among the most simple, efficient, and fair means of reducing poverty and enhancing independence and democratic participation through the public welfare system.
- The availability of the standard refund would have a variety of positive secondary effects. Not only would it help to alleviate poverty, but

UNCLASSIFIED

it would provide a powerful incentive for people to keep authorities informed of their locations. Deadbeats could be easily located—and public debts could be collected directly from them by debiting their refund “accounts.”

A VAT with high enough rates, in tandem with a tax on the undistributed profits of corporations and other businesses, could generate all of the revenue needed by the national and local governments. National and local governments would have no need to rely on, say, property taxes, which bear little relation to ability to pay and impede ownership of residential property—which fosters independence and identification with one’s local community as well as the nation. Additional taxes—as, for instance, on alcohol and tobacco—might be needed to serve important social goals. A capital gains tax would help to control short-term speculation, especially immediately after the fall of Saddam Hussein’s regime.

In general, Iraq should reduce tariff rates. It should impose import tariffs only to encourage the growth of domestic industry, not as a means of raising revenue. And its constitution should require that all taxes be indexed to adjust for inflationary or deflationary changes in the value of Iraqi currency. To ensure the tax system’s effectiveness, it should also create an independent national tax administration, legally protected from political influence and required to report on regular basis to the public regarding its activities.

CONCLUSION

After the fall of Saddam Hussein’s regime, Iraq will face formidable challenges as it seeks to rebuild its economy. While preserving the right of the Iraqi people to control their own destiny, it will need to work closely with the international financial community to help it rebuild its devastated infrastructure. To ensure the confidence of other governments and of international lenders and investors as well as of its own people, it will need to introduce a variety of financial reforms. It must make clear its commitment to transparency and accountability and to appropriate tax- and budget-related policies. In so doing, it will increase equity within Iraq, enhance the availability of public services, and improve Iraq’s international financial relations.

Administrative Arrangements for the Holy Sites

The marja'ia of the shi'i sect in Iraq is considered the highest religious authority of all shi'a people around the world, and hence is the point of reference in matters of religious affairs to millions who adhere to its spiritual guidance. Likewise, religious academies in the city of Najf and of Karbala are the centers of learning to thousand of pupils, and was such for hundred of years. These religious centers will continue to play a major role in the life of shi'a around the globe. And due to the persecution of the regime of Saddam Hussein to its men of learning, the marja'ia in the post-Saddam Iraq will revive its influence, and consequently the status of its religious academies in Iraq will surpass those of Qum and Mashhad in Iran. Therefore, for the sake of its stability the future Iraqi state must give the marja'ya a special legal status in order to set its jurisdiction within the future political system, to organize its activities, and to sanction it religious independence. Any shortcoming that overlook the influence of the marja'ia may result in bracing long disputed conflict between shi'i population of Iraq and the future regime, and eventually will complicate the issue of separation between the 'mosque and the state.'

In sum, regardless of any political resolution to the current regime, the shia will continue to look the marja'ia up for guidance, and therefore, the shi'i religious leaders will resist any interference by the future Iraqi state in its affairs. Short of sever political repression equivalent to that of reign of Saddam Hussein, the marja'ia will definitely exert influential political popular pressure in Iraq and beyond. Hence, it is vital for the stability of Iraqi State to come into binding agreement to settle the affairs of the Shi'i Marja'ia. Such an agreement may serve as a model for arrangements of the affairs between the state and other Iraqi religious communities. However, it is sufficed to say that there are no other Iraqi sects or religious communities that have worldwide audience or influence like that of the Shi'i Marja'ia. Its status and influence resembles that of the Holy See of the Roman Catholic Church in Italy.

In a nut shell, the Marj'ia historically has three domains of activities that have significant political implications which go beyond the boundary of the Iraqi state:

- Educational: the religious academies and schools (a.k.a. hawzas) in Najf and Karbala where thousands of Shias from around the globe come to attain their religious learning, and training
- Spiritual: the shrines of the holy sites in Najf, Karbala, Kadhimiay, and Samara are the focal points in hearts of Shia, and hence the holy sites receive millions of pilgrimages every year.
- Financial: Religious taxes (kums and zakat) as well as donations that are collected by the marja'ia from around the globe and to be distribute for religious affairs and humanitarian causes beyond the boundaries of the Iraqi state.

Local Government Working Group

No Iraqi regime was able to control these activities, or sever the influence of the marja'iyah, but rather repression has resulted only in globalizing the influence of the marja'iyah and radicalizes its activities. Additionally, the proposed pluralistic liberal model will not work in organizing the relations between the state and the marja'iyah in Iraq for several reasons:

- The pluralistic model is based on devising a political system that fragment the society into competing social forces held together only by a regulatory state. In the case of the marja'iyah as a social entity most of its strength comes from adherents and social masses that are outside the boundary of the state of Iraq. The state in such case will be powerless to regulate or control the affairs of the marja'iyah and or limit its influence.
- Within the regional setting in the Middle East, the Iraqi state will be under constant pressure from other states since the marja'iyah will endure influences and meddle in the affairs of the people outside Iraq as part of its religious capacity. Repressing the marja'iyah not only will crack the legitimacy of the pluralistic liberal regime of Iraq but also will bring an outcry from outside Iraq and eventual interference from outsiders. Hence the future Iraqi state will be powerless and will have no coherent policy in dealing with the a loose religious institution that represent the majority of it population.

An alternative approach should be devised to end the stalemate between the Iraqi state and the marja'iyah. When it comes to a struggle between politics and religion, metaphysical forces will always have an everlasting endurance and victory shall always be on its side. Hence, a legal settlement between the two must come into conclusion that organized the affairs of the each party and define the jurisdictions of each to end interference and confrontation.

The proposed solution is to grant the marja'iyah a corporate status. Corporation as a legal entity is an integral part of the modern economic life. By organizing certain sector of the society into a building block with central concerns and defined purposes makes the demands on the state more manageable and the political outcome is predictable. The 'social corporation' will have a formal relationships visa-vie the state and will act as an integral part of the whole structure. The state in this case is not set to speak in the interests of the organized 'social corporation' or interfere in its affairs. In case of violations be either side, the judicial branch of government may adjudicate the disputed and conclude a settlement. Such organization within the political system will give the 'social corporation' the exclusive rights and authority over its assigned affairs.

In such sociopolitical structure, the corporation has a firm and fixed role to play in the political system of the state. And in negotiating the terms of the settlement between the state and the organized 'social corporation,' the goal hence is to achieve a harmony in state-society relations and set its parameters.

In the case of the Shi'i marja'iyah, a determination of the interests that the proposed corporation needs to represent is very crucial in order to having a harmonious

UNCLASSIFIED

Local Government Working Group

relationship in future Iraqi state. The problem we may face is to find a proper channel that will negotiate in behave of the Shi'i marj'iyah since it lacks a well defined structural hierarchy of leadership which have universal legitimacy. With the demise of Ayatollah Khoie, the Iraqi marj'iyah lacks such a dominate voice to speak for its interests with authority, let alone other voices from outside Iraq may claim more legitimacy to speak for its interests. However, if the future constitutional Iraqi regime may limit the rights of negotiating parties to only those religious authorities within its geographical domain, then compromise negotiators may be found to arrive at a settlement. Historically, a dominate mujtahid will rise above the rest to assume recognized legitimate leadership. So time is on our side.

Any negotiated settlement will have to focus on specific issue that are of concerns to the Iraqi state-shi'i marja'iyah relationship:

- **Status of the Holy Sites in Najf, Karbala, Kadhimiya and Samara.**
Historically speaking, since the state of Iraq has no significant contribution to their development or maintenance, and that the worldwide shi'i population will be the main contributor for the funding of their services, the sites should be out of the domain of the Ministry of Religious Endowments and be placed within the domain of the 'Marj'iyah corporation.' Special accounting procedure shall be set to monitor the appropriation of fund collected at the Holy Sites for their maintenance and future development to accommodate millions of visitors. Building codes and zoning ordinance in the above cities shall be set to protect the significance of the Holy Shrines; and the state shall guarantee within its capacity easy access of pilgrimages and visitors from inside and outside the country.
- **Educational freedom of the ecclesiastics centers in Najf and Karbala.**
The 'marj'iyah corporation' shall have exclusive rights on the affairs of the religious centers of learning. But since the religious academies and schools are scattered around the above mentioned cities unlike the confined and defined boundaries of the Holy Shrines and religious scholars historically have the tendency to establish their own schools, the marj'iyah has to establish a procedure and a well defined codes of registration for recognizing new schools and academies that are to be included within the domain of its corporation status. Hence the state will facilitate access to those centers and exempt its enrolled students from military conscripts or foreign visa strict regulations.
- **Independency of the Religious Endowment.**
The mujtahids may have exclusive rights to expend the religious endowments and financial resources that may he receives from his followers. However, in order for such properties to be exempted from government control and taxation, a well defined accounting procedures to be establish by laws to secure the collection of religious funds and guarantee the expenditure of such properties for religious and humanitarian purposes only all over the world.
- **Sovereignty over the Religious Affairs.**
Mujtahids shall have sovereignty right in appointing religious preachers and

UNCLASSIFIED

Local Government Working Group

dignitaries to represent him before his followers worldwide. And in order for the state to recognize such persons with sovereign religious status, i.e., mujtahid, the 'marj'iyah corporation' must establish well define procedure for such religious recognition. The state hence must recognize such persons as mujtahid, and must be granted the rights to appoint ambassadors to his followers.

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

January 28, 2003

United States Department of State
The Future of Iraq Project
Local Government Working Group

Administrative Arrangements for Holy Sites

Administration, of holy sites and cities in Iraq, should be dealt within the framework of Iraq unity, separation of political and religious institutions, religious freedom and respect for the rights of all ethnic and religious groups. Except for the last three decades, these groups have been living together in relative peace, intermarrying, and sharing cities, neighborhoods, schools, and other facilities. Listed below are issues and concerns that we want to share with all participants at the Local Government Working Group.

- Iraq is a secular nation, there is no need to emphasize and signify religion through institutions; this is a sensitive matter and needs no intervention. Why making changes to a system that has been functioning for hundreds of years. At this critical time, why open the door for religious unrest and sacrifice the unity of Iraq?
- An issue was raised regarding the administration of the holy cities of Karbala and Najaf and the possibility of recognizing Najaf as an independent entity similar to the Vatican. When asked why only Shiites have this privilege and what about other religious groups, the response was because 60% of Iraqis are Shiites. The percentage, of population religious affiliations, should not be the criterion for delineating independent holy sites. Additionally, as previously mentioned, Iraq is unlike Italy, the population is not homogenous.
- The holy cities of Karbala and Najaf would be recognized as an international education and research centers for theology and Shiite studies. Najaf has been and will continue to be the seat of the Shiite religious authority. The recognition, of any other holy site, should not be based on political agenda or special interest group.
- Issues, regarding licensing, accountability, and transparency in running holy sites for all religions whether by individuals or institutions, should be all addressed and dealt with.
- Holy sites for all religions should be identified and handled equally in terms of administration, management, revenues, and maintenance.
- Holy sites should be open and accessible for all citizens, pilgrims, and tourists. If restrictions will be applied, then this should be true to all holy sites.

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

- Policy and management of religious tourism has to be coordinated with national tourism policy and administration.
- In the last meetings, the term globalization of holy sites was used, if Iraq is going to be a free country, international tourism will be open, there will be no need for globalization, especially small holy sites, shrines, and places of worship.
- Considering the holy cities low revenues from religious tourism (it has been established that religious tourism does not generate high revenues), the extent of tourism and its adverse effects should be taken into consideration. As it is internationally known, tourism changes the place; it requires special facilities to accommodate needs for visitors
- Historic holy cities, like Karbala and Najaf, are physically fragile. The shrines, bazaars, historic buildings, old residential neighborhoods and their surrounding areas have significant architectural values. Because of their symbolic, religious, and historical values, preservation and restoration of religious sites must be dealt with as a top priority; this applies to other old religious sites at the national level.
- Religious sites in Iraq generate revenues from donations. To avoid the abuse of these funds for political purposes under the name of religious, similar to what happened in some Saudi Arabia and other gulf states' charitable organizations, there should be a public oversight of these revenues to insure their use for maintenance and upkeep of the sites. A revenue sharing policy has to be developed whereby local government in holy cities receives part of this revenue.
- Religious institutions should have the right to own and run properties, build worship places, schools, and other charitable services. Since religious properties are located within urban boundaries, Land Use and Building Regulations should be applied.
- The issue of landownership and eligibility of ownership within holy cities boundaries have to be examined in light of public policy applicable to the entire country. A decision has to be made regarding confiscated and sold land and properties; this decision might trigger problems of how many historical layers would be considered.

UNCLASSIFIED

تقرير عن شؤون الأوقاف والمؤسسات الإسلامية في العراق

مؤسسة (الوقف) في الاسلام

انشئت هذه المؤسسة في العهود الاولى للاسلام . واستهدف بها تخصيص من يرغب في المساهمة في الاعمال الخيرية والاجتماعية والتعليمية والدينية بعضا من املاكه لتكون بعد مماته (وفقا) لا يمكن بيعه او التصرف فيه ولا يمكن لتفاته كملك الى ورثته . وتخصيص الإيرادات للمتأدية من تلك الاملاك لتصرف على الأوجه التي يذكرها للوقف في صك تحرير الوقف والتي تسمى (الوقفية) . ان اغلب الموقوفات تخصص في العادة لغرض الصرف على المساجد الاسلامية وتأمين ايراد للعاملين في تلك المساجد من ائمة وخطباء وخدم وغيرهم . والصرف على طلبية العلوم الدينية او الدنيوية لتمكينهم من مواصلة دراستهم . او لمساعدة الفقراء والمحتاجين وسداد ديونهم . وغير ذلك من اوجه التكافل والتضامن الاجتماعي في المجتمع الاسلامي . وقد توسعت مؤسسات الاوقاف في العهود الاسلامية المتعاقبة وبالاخص في العهد العثماني الذي اولى رعاية كبيرة لهذه المؤسسات الخيرية والاجتماعية .

الهيكل العام لمؤسسة الاوقاف في العراق

تتبع ادارة الموقوفات والمسجد والعتبات المقدسة عند تأسيس الدولة العراقية بديرية عامة تابعة لرئيس الوزراء مباشرة هي (مديرية الاوقاف العامة) . وفي العهد الجمهوري تأسست وزارة خاصة تتولى رعاية الشؤون الدينية بصورة عامة سميت باسم (وزارة الاوقاف) . وفي عام 1980 صدر قانون انيطت بموجبه الى هذه الوزارة أمر الاشراف على المعابد الخاصة بالمسيحيين واليهود بمختلف طوائفهم اضافة الى واجباتها الاصلية . وسميت الوزارة لتذاك بـ (وزارة الاوقاف والشؤون الدينية) . ان وزارة الاوقاف تكاد تكون مستقلة تماما عن السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء) . لذ ان لها ميزانية خاصة بها مستقلة عن ميزانية الدولة تعتمد فيها على إيرادات الاملاك العتدة ملكيتها للوزارة (الموقوفات) وهي املاك جسيمة جدا وتكر وارادات على قدر كبير من الضخامة . وهناك (مجلس اوقاف اعلى) يختص باصدار القرارات في كل ما يتعلق بادارة الوزارة والموقوفات وشؤون الحج والثقافة المبنية وللوعظ والارشاد وذلك في القضايا التي تخرج عن صلاحيات وزير الاوقاف . ومع ذلك فان مجلس الاوقاف الاعلى يتألف من الوزير الذي هو رئيس المجلس ومن عدد من كبار علماء الدين الذين هم من منتسبي الوزارة . وعدد من كبار المختصين في الشؤون الاكاديمية والمالية والاجتماعية وكلهم من الموظفين التابعين لاجهزة السلطة التنفيذية مما يحد من استقلالية المجلس الاعلى عن السلطة التنفيذية في واقع الأمر .

ادارة الموقوفات

تم عملية وقف العقارات من قبل الواقف عن طريق حجة شرعية (قرار محكمة) تصدرها المحاكم الشرعية بناء على طلب الواقف . يذكر فيها اسم الواقف والعقارات او الاراضي التي يوقفها والجهات التي يرغب في صرف إيرادات الموقوفات عليها (مدرسة . مسجد ورواتب للعاملين فيه . تدريس طلاب . ادارة مستشفى . لولاية مؤسسة خيرية لصالح

لنفع العام) ، ويحدد الواقف في تلك الحجة الشخص الذي يرغب في ان يدير هذا الوقف بعد وفاته هو . ويسمى هذا الشخص الذي سيدير الموقوفات بـ (المتولي) .
ان حوالي نصف الاوقاف في العراق تدار عادة من قبل - المتولين - . وهم يخضعون الى رقابة ادارية ومالية من قبل وزارة الاوقاف ويقدمون حسابات سنوية الى الوزارة لتدقيقها والمصادقة عليها .

اما القسم للبلقي من الموقوفات فتدار من قبل الوزارة مباشرة بسبب اقراض نسل الواقف او عدم وجود من يرغب في اداء هذه المهمة من ورثته .
وهناك املاك وعقارات جسيمة جدا تملكها الوزارة لكون ان تكون جزءا من وقف معين . وتدخل إيرادات هذه الاملاك ضمن الميزانية السنوية للوزارة والتي هي مستقلة عن ميزانية الدولة كما اسلفنا اعلاه .

تدار العتبات المقدسة التي هي عبارة عن اضرحة كبار الائمة من الشيعة والمساجد والامكن التي تضم تلك الاضرحة والاملاك الموقوفة على العتبات ، ويتم صيانتها والصرف على شؤونها من قبل متولين هم في العادة من الشيعة تتم الموافقة على تعيينهم من قبل وزارة الاوقاف . وتخضع العتبات للمقنسة لرقابة الوزارة من الناحيتين الادارية والمالية .
اما الشؤون الدينية فيتولاها المشرفون على العتبات المقدسة (المتولون) انفسهم .
اما موضوع ادارة المعابد الخاصة بغير المسلمين والاشراف على موقوفاتها من قبل الوزارة ، فلم تتيسر لنا معلومات دقيقة عنها تكفي لاجراها في هذا التقرير .

الاختصاصات الرئيسية لوزارة الاوقاف والشؤون الدينية

- 1 - ادارة الموقوفات المضبوطة (التي هي ليست تحت ادارة المتولين) وصيانتها وتاجيرها وتشاء عقارات جديدة ثمر وارادات لمؤسسة الاوقاف (عمارات ، اسواق ، مراكز تجارية ، مساكن) .
 - 2 - الرقابة على الاوقاف الملحقة (التي تدار من قبل المتولين) .
 - 3 - تأسيس المساجد والجوامع وصيانتها والصرف على مستلزماتها .
 - 4 - ادارة وصيانة العتبات المقدسة والصرف على احتياجاتها ورواتب العاملين فيها .
 - 5 - تعيين موظفي المساجد (امام وخطيب ، مؤذن ، واعظ ، خادم) وصرف رواتبهم وتسيير شؤونهم الادارية من نقل وترفيه والضباط ولحالتهم على التقاعد .
 - 6 - ادارة شؤون قوافل الحجاج الى الديار المقدسة في موسم الحج .
 - 7 - إقامة المؤتمرات والندوات الاسلامية والموائد النبوية .
 - 8 - كل ما يتعلق بالشؤون الثقافية الاسلامية من اصدار المجلات والنشرات الاسلامية وطبع الكتب ورسائل الدكتوراه في الشؤون الاسلامية وجمع المخطوطات القديمة وتحقيقتها وطبعها وما لى ذلك من تولى النشاط الثقافي . وتملك الوزارة مكتبة عامة تضم العديد من نفائس المخطوطات وسائر المؤلفات والدوريات والكتب .
 - 9 - الاشراف على معابد غير المسلمين .
- هذا وكانت الوزارة تدير وتشرف على كلية للشرعية والمعاهد الاسلامية المنتشرة في المحافظات ، غير ان هذه المؤسسات انفصلت عنها والحقت بوزارة التعليم العالي بالنسبة للكلية ووزارة التربية بالنسبة للمعاهد الاسلامية . 2003 / 1 / 24

