

معالجة مخاوف المواطنين بسياسة شاملة توصيات العراق | ٢٠١٧

تحديث القطاع الزراعي





المعهد الديمقراطي الوطني هو منظمة غير ربحية، غير منحازة، وغير حكومية تُلبي تطلعات الأفراد في مختلف أنحاء العالم، الطامحين إلى العيش في مجتمعات ديمقراطية تعترف بحقوق الإنسان الأساسية وتعمل على نشرها.

منذ إنشاء المعهد الديمقراطي الوطني في العام ١٩٨٣ وهو يعمل، بالتعاون مع شركائه المحليين، على دعم المؤسسات والممارسات الديمقراطية وتوطيدها. أما سبيله إلى ذلك، فمن خلال تمكين الأحزاب السياسية والمنظمات المدنية والبرلمانات، وصون نزاهة الانتخابات، والتشجيع على مشاركة المواطنين، وإشاعة ثقافة الانفتاح والمساءلة ضمن مؤسسات الحكم.

يجمع المعهد الديمقراطي الوطني، بجهودٍ من أصحاب الاختصاص والمتمرسين في العمل السياسي في أكثر من ١٠٠ بلد، ومنهم الموظفون والمتطوعون على السواء، الأفراد والمجموعات من أجل تبادل الأفكار والمعارف والتجارب والخبرات. فيساعد شركاءه على التعرّف، بشكل مسهب، إلى أفضل الممارسات في مجال التنمية الديمقراطية الدولية وتعديلها بما يتلاءم مع احتياجات بلادهم. من جهتها، تعزّز المقاربة المتعددة الجنسيات التي ينتهجها المعهد رسالته القائلة بأنّ الأنظمة الديمقراطية كلها تتشارك بعض المبادئ الجوهرية نفسها في ظلّ غياب نموذج ديمقراطي موّدد.

يتّبع المعهد، في عمله، المبادئ المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. كما يدعو أيضاً إلى تطوير أفضلية التواصل المؤسساتية بين المواطنين والمؤسسات السياسية والمسؤولين المنتخبين، ويعزّز قدرتهم على تحسين نوعية حياة المواطنين جميعاً.

بدأ المعهد الديمقراطي الوطني يعمل مع سياسيين عراقيين منفتحين لفكرة الإصلاحات في العام ١٩٩٩، وافتتح مكتباً له في البلاد بشكلٍ رسمي عام ٢٠٠٣. تهدف برامج المعهد في العراق إلى تعزيز القدرة التشريعية المحترفة للمؤسسات السياسية المعنية بالسياسات، وتحسين خطابها السياسي في مجال السياسات، وتعزيز مستوى المراقبة والمساءلة والشفافية على نحوٍ جدير بالثقة. للمزيد من المعلومات عن المعهد الديمقراطي الوطني، يرجى زيارة الموقع الإلكتروني التالي: www.ndi.org



مقدّمة

يتضمّن هذا التقرير توصيات متعلّقة بالسياسات، أعدّها أعضاء في مجموعات عمل متعدّدة الأحزاب معنيّة بالسياسات، شملت نساءً، وشباباً، وممثّلين عن الأقليات من ١١ حزباً سياسياً وخمسة منظمات مجتمعي مدني في العراق. في هذا الإطار، قامت هذه الجهات السياسية الشبابية، القادمة من مختلف الانتماءات السياسية في العراق، بمضاهرة جهودها من أجل وضع حلول السياسات التي تعالج هموماً ملحة تعاني منها المجتمعات المحلية المهمّشة في البلاد، إلا أنها غالباً ما لا تلقى أذاناً صاغية.

تمّ تصميم توصيات السياسات من خلال عملية استراتيجية شملت تطوير السياسات وإجراء الاستشارات مع شريحة أساسية من الناخبين والخبراء الرائيدين. فتولى أعضاء في مجموعات عمل، منذ أكتوبر ٢٠١٦، إجراء استشارات مع حوالي ٢٢٥٠ شخصاً من أصحاب المصلحة، والمواطنين، وخبراء السياسات في ١٣ محافظة، يمثلون تسع فئات (الآشوريين، المسيحيين، الكلدانيين، الكورد، الشيعة، السنة، السريان، التركمان، واليزيديون) حول الهموم الملحة التي تشغلهم وحلول السياسات القابلة للتطبيق. من خلال هذه العملية، حدّد مجموعة العمل ستّ توصيات متعلّقة بالسياسات بشأن أبرز المسائل التي تهتمّ المواطنين، وهي:

١. تحديث قطاع الزراعة
٢. معالجة مشكلة التسرّب المدرسي بين النساء الشباب
٣. تحسين المناهج التعليمية في الصفوف الابتدائية
٤. مكافحة التطرف
٥. مكافحة الفساد من خلال المساءلة والعمل المدني
٦. تعزيز فرص العمل للخريجين الجامعيين

صيغت هذه التوصيات لتزويد صنّاع السياسات، والأحزاب السياسية، والممثّلين المنتخبين على المستويين الوطني والمحلي بنظرة متعمّقة إلى احتياجات جميع العراقيين وأولوياتهم. فضلاً عن ذلك، يمكن للتحليل والسياسات الموصى بها في هذا التقرير أن تدعم أيضاً جهود المسؤولين الحزبيين والمسؤولين عن اختيار قوائم المرشّحين وصياغة البرامج الانتخابية، بالإضافة إلى العاملين في أقسام السياسات والبحث في الأحزاب السياسية.

مع استعداد الأحزاب والمرشّحين للتخطيط للانتخابات القادمة، يستعدّ أعضاء مجموعة العمل بدورهم للعمل مع صانعي القرار في الأحزاب السياسية والمرشّحين، من أجل دمج هذه التوصيات في البرامج الانتخابية والتشريعات ما بعد الانتخابات. ومن المتوقّع أن تكون هذه التوصيات أداة فعّالة ومورداً ثميناً بالنسبة للمرشّحين الانتخابيين والمسؤولين المنتخبين - خاصّة من يترشّح منهم للمرّة الأولى، ومن فاز حديثاً في الانتخابات - لا سيّما وأنها ستساعد في تطوير الحملات والسياسات الموجهة نحو الحلول والمرتكزة على المواطن، ومنحها الأولوية.

ستستمرّ مجموعة عمل السياسات بتسليط الضّوء على هذه المسائل التي تهتمّ المواطنين، ووضعا إياها على سلم أولويات المناقشات حول السياسات، والنقاشات السياسية والانتخابية الهادفة إلى التأثير على الخطط التشريعية لمجلس النواب ومجالس المحافظات.





لمحة عن مجموعة عمل السياسات

بين أكتوبر ٢٠١٦ ومارس ٢٠١٧، اجتمع ٥٥ ناشطاً شاباً من مختلف الانتماءات السياسية في سلسلة من التدريبات المكثفة حول إعداد السياسات، من أجل تحديد المسائل المثيرة للقلق بالنسبة للجماعات التي لطالما كانت غير ممثلة بما فيه الكفاية، مثل الشباب، والنساء، والأقليات، والنازحين داخلياً. ومن خلال تمارين لتحقيق توافق في الآراء، اختار أعضاء مجموعة العمل ست مسائل ذات أولوية، ثم شكّلوا عدّة مجموعات فرعية لتحليل الأسباب والآثار المرتبطة بكلّ منها. بعد التدريب الأولي، عاد أعضاء مجموعة العمل إلى مناطقهم، لجمع الملاحظات والتعليقات من أبرز أصحاب المصلحة والمواطنين المتأثرين بهذه القضايا، أولاً في صياغة التوصيات بناءً على أسس متينة. وبهدف وضع اللامسات النهائية على هذه التوصيات، تعاونت كلّ مجموعة فرعية مع خبراء في موضوع معيّن، لمساعدة الأعضاء في جمع الملاحظات التي أدلى بها المواطنون، وإعداد توصيات محدّدة تستهدف مختلف المؤسسات الحكومية المسؤولة عن معالجة هذه المسائل.

تثبت العملية الاستراتيجية التي أتبعها مجموعة العمل عند تصميم هذه التوصيات أهمية تطبيق خطوات حديثة في مجال صياغة السياسات، بحيث تكون العملية برمتها دامجة وملبية لاحتياجات المواطنين. فضلاً عن ذلك، يشكّل هذا الأمر نموذجاً يتخذى به عند توعية المواطنين وصياغة السياسات عن طريق تحقيق توافق في الآراء، والابتعاد عن الخطاب الطائفي الذي لطالما صبغ المشهد السياسي العراقي.

أعضاء مجموعة عمل السياسات

يمثّل أعضاء مجموعة عمل السياسات مختلف المكونات السياسية والدينية والإثنية في البلاد، كالشيعة والسنة، والكورد، والمسيحيين، والتركمان، واليزيديين. وحرصاً على تمثيل الاحتياجات المحدّدة للجماعات المختلفة في مراحل هذه العملية، أميل هؤلاء الأشخاص من مختلف المناطق، كبغداد، دهوك، الديوانية، ديالى، أربيل، كركوك، ميسان، السليمانية وواسط.

السيدة غصون مخير	السيد عمر حسين	السيد ريباز عباس
السيد سعد بابير مراد	السيد عباس هياس عباس	السيد خلف أديب
السيدة شانا محمد رشيد	السيد عارف حسين	السيدة تقوى أحمد
السيد حسن سعد	السيدة ابتهاج عبد الحسين	السيدة دلباك أحمد عبد الله
السيد أوزهان صباح	السيد بدرخان عبد الله اسماعيل	السيد بريار برزان عبد الله
السيدة هازا صلاح	السيد ياسين ضياء جليل	السيد محمد مرتضى عبود
السيد شاكيو شيرزاد	السيدة غفران عباس جاسم	السيدة تارا علي
السيد رحيم السوداني	السيدة فاطمة علي جودة	السيد زيد علي
السيد زياد طارق	السيد أحمد كاظم	السيد سرمد آياد
السيد علي عبد الزهرة طعمة	السيد حسنين فؤاد كاظم	السيد كاميران عزيز
السيد شاروكين يعقوب	السيدة فاطمة قاسم	السيدة روبينا أوميليك عزيز
السيدة سوزان يوحنا	السيدة رنا حسن قاسم	السيدة ليلى سيدو بيسو
السيدة مارلين يوسف	السيد صفاء مهدي صالح	السيدة سمر فاضل
السيدة انتصار ضمير	السيدة نور ماجد	السيد عمار غانم
السيدة خلات جميل محمد	السيدة شمائل سحاب مطر	السيد منتظر حمزة
السيدة هاجر العمري	السيد صالح محمّد ميرزا	السيد أوميد خضر حميد
	السيدة ليلى محمّد	السيدة زينب حاتم





منظمات المجتمع المدني الممثلة

الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر
سلام الشباب
منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف)
نخبة النخبة
يزدا (Yazda)

الأحزاب السياسية الممثلة

الاتحاد الإسلامي الكردستاني
الاتحاد الوطني الكردستاني
تجمع وطن
الجبهة التركمانية العراقية
الحركة الديمقراطية الاشتورية
الحزب الديمقراطي الكردستاني
حزب الدعوة الإسلامية
حركة التغيير (كوران)
متحدون
المجلس الأعلى الإسلامي العراقي
الوفاق الوطني العراقي

ضمن إطار العملية الرامية إلى صياغة توصيات واقعية وقابلة للتطبيق، تعاون أعضاء مجموعة العمل مع خبراء في مواضيع محددة، فزود هؤلاء الخبراء والفاعلون المحليون الأعضاء بصورة عملية وتحليل معمق للأسباب الرئيسية للمسائل التي تمّ تحديدها، كما وقروا المشورة بشأن توصيات السياسات بحيث تكون محددة، وهادفة، وتوفر حلولاً على المدى القصير والطويل.

يودّ أعضاء مجموعة عمل السياسات أن يتقدّموا بالشكر إلى الخبراء التالي ذكرهم على كل ما قدّموه من مشورة ودعم في مختلف مراحل العملية:

الخبراء

د. حازم بدري العبيدي، مدير المشاريع في المركز الديمقراطي للتوعية والحكم الرشيد؛ أستاذ في معهد المعلمين للدراسات العليا
السيد صادق جعفر، نائب نقيب المهندسين الزراعيين، المدير التنفيذي للجنة العليا للنهوض بواقع المرأة الريفية في مجلس الوزراء
السيد علاء الربيعي، مدير ناحية الفرات، رئيس لجنة محو الأمية في ناحية الفرات
د. مزهر جاسم الساعدي، رئيس مؤسسة مدارك للبحوث والدراسات
السيد عباس الشريفي، نائب رئيس المركز المدني للدراسات والإصلاح القانوني
السيد حميد طارش، خبير قانوني في الحكم الرشيد



تحديث القطاع الزراعي

المؤلفون: السيد محمد مرتضى عبود، السيد كاميران عزيز، السيدة ليلى سيدو بيسو، السيد عمار غانم، السيد منتظر حمزة، السيد بدرخان عبد الله اسماعيل، السيد صالح محمد ميرزا، السيد حسن سعد، السيد شاكيبو شيرزاد، السيد شاروكين يعقوب

يجب تنويع الاقتصاد العراقي لضمان النمو الاقتصادي والازدهار في البلاد. في الوقت الحالي، يعتمد الاقتصاد على صناعة النفط، حيث يؤمن هذا القطاع ٦٠٪ من إجمالي الناتج المحلي العراقي، فضلاً عن كافة العائدات الضريبية والإيرادات من التصدير تقريباً (بحسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ٢٠١٧). وفي ظل تراجع أسعار النفط منذ العام ٢٠١٥، وتعطيل داعش لعمليات استخراج النفط وتكريره في المناطق العراقية الغنية بالنفط، يواجه الاقتصاد العراقي تحديات جمة. في هذا الإطار، ساهمت إيرادات النفط المتدنية، والتكاليف المتزايدة المتعلقة بالمساعدة الإنسانية والأمن، في زيادة معدلات العجز الوطني (البنك الدولي، ٢٠١٧).

مع أنّ القطاع الزراعي ما زال يساهم بشكل ملحوظ في اقتصاد البلاد (حيث يحتل المرتبة الثانية بعد صناعة النفط)، إلا أنّ مساهمته في إجمالي الناتج المحلي تشهد تراجعاً مطرداً منذ العام ٢٠٠٢. نتيجة لذلك، وبسبب انعدام فرص العمل، اضطر الأشخاص إلى الانتقال نحو المراكز الحضرية، مما ألقى بضغوطات على جهات تقديم الخدمات في المدن، وزاد من الفقر فيها. فضلاً عن ذلك، أدى التراجع في الإنتاجية الزراعية إلى اعتماد البلاد على استيراد الأغذية، وجعل من العراق مستورداً كبيراً للمنتجات الزراعية (منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة والبنك الدولي، ٢٠١٢). ومع أنّ الحكومة تقدّم قروضاً من أجل دعم المشاريع الزراعية والإنتاج الزراعي، إلا أنّ أصحاب الشأن الذين قابلهم أعضاء مجموعة عمل السياسات أفادوا أنّ هذه القروض لا تُوزع بطريقة مناسبة، وغالباً ما يساء استخدامها. وعلم أعضاء مجموعة العمل، في سياق مناقشاتهم مع المزارعين المحليين، أنّ الأشخاص المؤهلين الحصول على القروض الحكومية إما يجهلون وجود هذه القروض وإما لا يعرفون كيفية التقدم بطلب للحصول عليها.

نظراً للتحديات الاقتصادية والاحتياجات المالية الماسة التي يواجهها العراق، يجدر بالحكومة أن تبحث في وسائل لتنشيط القطاع الزراعي. في الواقع، تملك الحكومة فرصة لإعادة تأهيل هذا القطاع، وتنشيطه بحيث يصبح أهلاً مصدر للإيرادات وفرص العمل، كما كان سابقاً، خاصةً وأنها تملك الموارد اللازمة لتحقيق ذلك – أي المزارعين الماهرين، والماء، والأرض الخصبة. في هذا الإطار، اقترح أصحاب الشأن والمواطنون المتضررون، في خلال المرحلة الاستشارية، مجموعة متنوعة من الحلول لتعزيز القطاع الزراعي وتحديثه، وقد تمّ اعتمادها لاحقاً ضمن إطار التوصيات الموجزة أدناه. فإذا ما طبقت، يمكن أن تساهم في تطوير القطاع الزراعي على المدى القصير والطويل. بالفعل، تتوقع مجموعة العمل أن تساهم هذه التوصيات، على المدى الطويل، في تحقيق ما يلي: تطوير مهارات المزارعين كي يلبوا الاحتياجات الاستهلاكية للعراقيين بشكل أفضل؛ إنشاء صناعة تنافسية يمكن أن تساهم في الموازنة الوطنية بشكل يكاد يكون متساوياً مع قطاع النفط؛ ومعالجة مشكلة المياه في المناطق الشمالية. أما على المدى القصير، فيمكن للتوصيات أن توفر للمزارعين تقنيات وأدوات حديثة للري والغلاحة، وتسهّل تطبيق ممارسات أفضل لإصدار القروض الحكومية.

النتائج الأساسية

- البطالة
- الوضع المالي الصعب
- مستوى مترد في تقديم الخدمات في المناطق الحضرية
- مشاريع متلكئة
- فساد وإساءة استخدام الأموال

الأسباب الرئيسية للركود في الإنتاجية الزراعية

- الوضع الأمني
- تردّي الخطط الاقتصادية
- عدم وجود سياسات استيراد/تصدير واضحة
- إهمال القطاع
- انعدام الرقابة

¹ "About Iraq." UNDP in Iraq. UNDP, 2017. Web. 30 April 2017.

² "Overview." Iraq. The World Bank, 2017. Web. 1 May 2017.

³ Lucani, Paolo. Iraq: Agriculture Sector Note. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2012.

مساهمات أصحاب الشأن والمنهجية المعتمدة

اجتمع الأعضاء، ضمن إطار عملهم الميداني لتقييم الصناعة الزراعية وصياغة توصياتهم على أسس متينة، بمسؤولين حكوميين، مثل أعضاء مجلس المحافظة في دهوك وسنجار، فضلاً عن أعضاء آخرين في الحكومة المحلية. كما نسقوا المناقشات حول السياسات مع فروع الأحزاب المحلية في دهوك وواسط، بمن فيهم أفراد من قطاع الزراعة، ومزارعون، ومهندسون، وناشطون سياسيون، للتباحث في كيفية تعزيز هذا القطاع ودعم المزارعين. بالإضافة إلى ذلك، استشارت المجموعة قادة حزبيين ومسؤولين رفيعي المستوى، بمن فيهم رئيس الوزراء حيدر العبادي.

أجرت مجموعة العمل المعنية بالزراعة مقابلات مع المزارعين المحليين من مختلف أنحاء بغداد لتزويدهم بالمعلومات وتحليل الظروف الحالية والتحديات التي يواجهونها، ومع طلاب الجامعات المحلية من مختلف كليات الزراعة لتقييم مدى فهمهم للوضع الحالي وتأثير الضرائب المحتملة على السلع الزراعية. كما أجرت مقابلات مع خبراء محليين، مثل مهندسين وممثلين عن الجمعيات الفلاحية في واسط، فضلاً عن أكاديميين من كلية الزراعة في جامعة بغداد، وكلية الإدارة والاقتصاد في الجامعة العراقية، وكلية الزراعة في جامعة واسط.

توصيات السياسات

التوصيات على المدى الطويل

1 إجراء دراسة معمّقة لتقييم التحدّيات التي يواجهها القطاع الزراعي اليوم وتحديد الطول المتأتمية عن أبحاث قائمة على الأدلة.

2 توفير الدعم المنتظم والتدريب التقني للمزارعين على التقنيات والعمليات الزراعية الحديثة.

3 تعزيز التسويق الإعلامي وتسهيل عقد المؤتمرات الإقليمية و/أو الوطنية لتطوير مهارات المزارعين وشبكاتهم.

المؤسسة الحكومية المسؤولة أو الهيئة المستقلة

- مجالس المحافظات
- الأحزاب السياسية
- المجتمع المدني
- الإعلام
- المؤسسات الأكاديمية وفرق الأبحاث

التوصيات على المدى القصير

1 نشر التوعية بين المزارعين وبناء قدراتهم لتمكينهم من تقديم طلب للحصول على القروض الحكومية من أجل دعم مشاريعهم الزراعية.

2 تبسيط عملية تقديم الطلبات للحصول على القروض، والتعاون مع النقابات العمالية والمنظمات غير الحكومية لإجراء تقييم متابعة للمشاريع.

3 تعزيز آليات المراقبة والإشراف لمراقبة المشاريع وعملية توزيع القروض.

4 بالتعاون والتنسيق الوثيقين مع النقابات العمالية والمنظمات غير الحكومية، توفير التدريب على الممارسات الزراعية الحديثة.

5 تعزيز دعم المناطق المتضررة جراء العمليات المسلحة، بما في ذلك خلال زيادة مشاريع الريّ.

6 معالجة الإطار القانوني للقطاع الزراعي، بما في ذلك من خلال تعديل قانون الاستثمار وتطبيق قانون حماية المنتجات العراقية.

7 تقييم مدى جدوى فرض ضرائب على الصادرات والواردات من المنتجات الزراعية.

8 تحسين معايير التسويق الخاصة بالصناعة لتعزيز الترويج للمشاريع والمنتجات الزراعية.

