

# معالجة مخاوف المواطنين بسياسة شاملة توصيات العراق | ٢٠١٧

معالجة مشكلة التسرّب  
المدرسي بين النساء والشابات





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، بشكلٍ 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](http://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 مجتمعيّة مدنيّة 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 أنّها 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، يمثّلون 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 والشابات
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 المنتخّبين 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 المنتخّبين - خاصّة من يترشّح منهم للمرّة الأولى، ومن فاز حديثاً في الانتخابات - لا سيّما وأنّها 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 أتبعتها 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، أمّيل 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 يوخنا	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 الاثورية  
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 تم تحديدها، كما وقروا المشورة بشأن توصيات السياسات بحيث تكون محددة، وهادفة، وتوفر حلولاً على المدى القصير والطويل.

يود أعضاء مجموعة عمل السياسات أن يتقدموا بالشكر إلى الخبراء التالي ذكرهم على كل ما قدموه 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



## معالجة مشكلة التسرّب المدرسي بين النساء والشابات

المؤلفون: السيدة سمر فاضل، السيدة زينب حاتم، السيدة خلات جميل محمد، السيدة رنا حسن قاسم، السيدة نور ماجد، السيدة غصون مخيير، السيدة هاژا صلاح

رغم تسجيل تقدّم ملحوظ في السنوات الأخيرة، ما زالت الفتيات محرومات من حقوقهنّ في ما يتعلق بالأنظمة التعليمية في العراق وحول العالم. لكنّ تعليم النساء والشابات ضروريّ لتحقيق أهداف التنمية، وإنهاء حلقة العنف والفقر، لا بل إنه ملازم لحقوق الإنسان. فالفتيات والشابات المتعلّقات أكثر وعياً لحقوقهنّ، ويتمتعنّ بسلطة اتّخاذ القرارات التي تؤثر على حياتهنّ. لكنّ هناك عدّة عوامل تمنع الفتيات من مواصلة تعليمهنّ، كالفقر والمعايير الاجتماعية التقليدية (اليونيسف، ٢٠١٥). في الواقع، غالباً ما تواجه الفتيات والشابات في المناطق الريفية عوائق اجتماعية وثقافية أكبر، ناهيك عما يُعرف بـ"عقوبة المسافة" التي تدفع بالفتيات إلى ترك مقاعد الدراسة – بمعنى أنه كلما ازدادت المدرسة بعداً عن البيت، انخفض معدّل تسجيل الفتيات فيها (هيئة الأمم المتحدة للمرأة، ٢٠١٢).

في العراق، يتمّ التضحية بتعليم الأطفال بسبب النزاعات المستمرة، والمستوى المتردّي لتقديم الخدمات، وقيود الموازنة. يخلّف هذا الأمر وطأته الأكبر على الفتيات والشابات، في ظلّ تراجع نوعية التعليم والقدرة على الوصول إليه في السنوات الماضية، خاصّة في المناطق الريفية المحافظة، وتلك المتضررة بملقّة العنف. ورغم عدم وجود معلومات فائضة عن وضع تعليم الفتيات في العراق في معظم الأحيان، قدّر تقرير صادر عن الأمم المتحدة عام ٢٠١٣ أنّ ٧٥٪ من الفتيات تقريباً يتركنّ مقاعد الدراسة خلال المرحلة الابتدائية أو بحلول نهايتها. فضلاً عن ذلك، تُعتبر ٢٨٪ من الفتيات في سنّ الثانية عشرة وما فوق أميّات، وترتفع هذه النسبة بشكل ملحوظ حتى تصل إلى ٣٣٪ لدى النساء والشابات (١٥-٢٤ سنة) المقيمت في المناطق الريفية. على غرار عدّة بلدان حول العالم، ما زالت العوامل الثقافية والاجتماعية التقليدية تشكّل عائقاً أمام تحسين وصول الفتيات إلى التعليم في العراق. فأظهرت دراسة أجرتها وزارة التخطيط عام ٢٠١٣ أنّ السبب الرئيسي الذي يحول دون استكمال الفتيات والشابات لدراستهنّ في العراق هو رفض الأسرة لذلك (٤٠،٨٪)، وعدم القدرة على الاستمرار (٢٠،٣٪)، والزواج المبكر (١٠،١٪)، والعوامل الاقتصادية (١١،٧٪)، والمسافات الطويلة بين البيت والمدرسة (٦،٥٪).

بالنسبة لبعض المناطق أو المجتمعات المحلية في العراق، لا يُعزى تدني معدّل استبقاء الفتيات أو الشابات في المدارس إلى ممارسات اجتماعية أو ثقافية تقليدية دوماً، ولكنه بالأحرى نتيجة "العقوبة المسافة" والمستوى المتردّي لتقديم الخدمات. خلال العمل الميداني الذي أجرته مجموعة العمل، أشار أصحاب الشأن إلى تدني فرص ارتياد المدرسة بين الفتيات والشابات اليزيديات في المجتمعات الريفية في الجنوب في حال كانت بعيدة عن منازلهم أو لمخاوف أمنية. في مقابلات مع الأسر، اكتشفت المجموعة أنّ الأهل يريدون تعليم بناتهم، إلا أنهم يخشون على سلامتهم بسبب بُعد البيت عن المدرسة، والمناطق ذات الوضع المتقلّب غالباً التي يضطر الأطفال إلى اجتيازها أثناء توجّههم إلى المدرسة.

### النتائج الأساسية

- ارتفاع معدّلات الزواج المبكر والولادات
- انعدام التوعية بين النساء بشأن وضعهنّ القانوني وحقوق الإنسان
- محدودية الفرص المتاحة أمام المرأة للمشاركة في عملية صنع القرار
- الخطف والاستعباد على يد مجموعات متطرّفة

### الأسباب الرئيسية لارتفاع معدّلات التسرّب المدرسي بين النساء والشابات

- وجود المدارس في أماكن بعيدة/غير آمنة
- تردّي مستوى تقديم الخدمات في المناطق الريفية
- تدني مستوى المعيشة
- انعدام التوعية بشأن تأثير هذا الأمر
- المعايير الثقافية والاجتماعية التقليدية
- التمييز على أساس النوع الاجتماعي

<sup>4</sup> The Cost and Benefits of Education in Iraq. Baghdad: UNICEF, 2015.

<sup>5</sup> Education and Health: Where do Gender Differences Really Matter? World Bank, 2012.

<sup>6</sup> Gender Summary. New York: United Nations, 2013.

بغية إشراك أصحاب الشأن والمواطنين المتضررين، وفحص توصيات السياسات واختيارها، سهّلت المجموعة تنظيم مناقشات حول السياسات بالتنسيق مع مكاتب الأحزاب المحلية في بغداد، ودهوك، وديالى. في خلال هذه المناقشات، تباحث المشاركون، ومنهم طلاب ومدرسون وناشطون وشخصيات سياسية- في تراجع المستويات التربوية، خاصة في المناطق الريفية. لتسليط الضوء على الوضع الحالي، عرض أكاديميون وممثل عن نقابة المعلمين تحليلهم للتوجهات المشتركة المؤدية إلى تراجع مستويات التعليم، في خلال مناقشة حول السياسات. كذلك، نظم أعضاء من المجموعة في ديالى منتدى لنقابة المحامين فرع ديالى، وأعضاء من مجلس المحافظة، ومنظمات مجتمع مدني لمناقشة كيفية دعم تعليم الفتيات والشابات في المناطق المحررة. كما استشار أعضاء المجموعة مدراء مدارس، ومعلمين، وطلاب؛ وأجروا مقابلات مع خبراء وأكاديميين في موادّ معينة؛ والتقوا بممثلين عن منظمات مجتمع مدني محلية، وناشطين سياسيين واجتماعيين.

استخدمت مجموعة العمل المعنية بمعالجة معدّلات التسرّب المدرسي بين النساء استبيانات للحصول على ملاحظات ومساهمات بشأن توصيات السياسات المقترحة. وقد تمّ توزيع الاستبيانات بعد المناقشات حول السياسات، وإطلاع مدراء المدارس والمعلمين والطلاب عليها. كما وزّع أعضاء مجموعة العمل في بغداد استبياناً على ٤٠٠ شخص بشأن تعليم النساء الشابات، وأرسلت النتائج لاحقاً إلى قادة الأحزاب وأعضاء الوفاق الوطني العراقي لمناقشتها وتحليلها. فضلاً عن ذلك، استشارت المجموعة قادة أحزاب ريفي المستوى من الاتحاد الوطني الكردستاني والوفاق الوطني العراقي، بمن فيهم نائب الرئيس العراقي إياد علاوي.

## توصيات السياسات

### التوصيات على المدى الطويل

### التوصيات على المدى القصير

### المؤسسة الحكومية المسؤولة أو الهيئة المستقلة

- مجالس المحافظات
- مجلس النواب
- وزارة التربية
- وزارة الإعمار والإسكان
- وزارة العمل والشؤون الاجتماعية
- وزارة التخطيط
- الأحزاب السياسية
- المجتمع المدني
- الإعلام
- المؤسسات الأكاديمية وفرق الأبحاث
- المنظمات الدولية

١ إعداد إحصائيات دقيقة بشأن عدد النساء والفتيات غير المتعلّقات أو ذات المستوى التعليمي المتدني، وأماكنهن.

٢ الالتزام بالتوصيات المتضمنة في الاستراتيجية بشأن مناهضة العنف ضدّ المرأة، وإنشاء لجنة تشريعية جديدة لإعداد آلية مجتمعية شاملة، تتضمن دعم النساء الشابات وحمايتهن.

٣ إنشاء مجلس في كلّ محافظة يركّز على تعليم المرأة.

٤ زيادة عدد المدرّسين، خاصة النساء منهم.

٥ بناء المزيد من المدارس، خاصة في المناطق الريفية.

٦ نشر التوعية بين النساء بشأن أهمية التعليم، من خلال ندوات في المناطق.

١ تشجيع الفتيات على ارتياد المدارس والأسر على إعطاء الأولوية لتعليم النساء الشابات من خلال الحملات الترويجية عبر وسائل الإعلام.

٢ تنظيم حملات إعلامية ومنتديات تثقيفية عن طريق منظمات المجتمع المدني المحلية. استخدام هذه الأدوات لتبنيه الأهل وقادة الأسر إلى أهمية تعليم الفتيات.

٣ استقطاب متطوعين متعلّمين لتعليم النساء بين ١٥ و٢٥ سنة اللواتي تركن المدرسة ولم يعدن مؤهلات لإعادة التسجيل فيها.

٤ إنشاء أكشاك تعليمية متنقلة لتعليم الطلاب في المناطق السكنية البعيدة عن المدارس.

