

معالجة مخاوف المواطنين بسياسة شاملة توصيات العراق | ٢٠١٧

تعزيز فرص العمل
للخريجين الجامعيين





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 موحد.

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 وخصم منظمات مجتمعيّ 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 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 الرائدتين. 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 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 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 اتبعتها 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 شاكبو 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



تعزيز فرص العمل للخريجين الجامعيين

المؤلفون: السيدة شاناز محمد رشيد، السيدة روبينا أوميليك عزيز، السيدة انتصار ضمير، السيدة شمائل سحاب مطر

خلال الاستطلاع الذي أجراه المعهد الديمقراطي الوطني، أتى العراقيون على تسمية البطالة، مراراً وتكراراً، كأحد أبرز الهموم التي تشغلهم، كما كان ذلك واضحاً في المقابلات التي أجراها أعضاء مجموعة عمل السياسات. صحيح أنه من الصعب تقدير معدّل البطالة في العراق على نحو دقيق، لكن يجمع الخبراء على أنه يبقى عالياً على نحو يندرج بالقلق. فتتراوح المعدّلات الأخيرة بين ١١٪ (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي) و١٦٪ (البنك الدولي، ٢٠١٦). لكن الجميع يتفقون على أنّ البطالة في العراق لطالما استهدفت الفئات المهمّشة، كالنساء والشباب. فتبلغ نسبة البطالة لدى المرأة (القادرة على العمل والساعية بجدّ إلى وظيفة) ٢٧٪، ولدى الشباب (بين ١٥ و٢٤ سنة والباحثين عن عمل) بين ١٨ و٣٦٪ في مختلف أنحاء البلاد. ولا يشمل ذلك العدد الكبير للشباب الذين كَفّوا عن البحث بجدّ عن وظيفة، نتيجة شعورهم بالإحباط بعد سنوات من الانتظار. ويرتفع هذا المعدّل بين الشباب حملة الشهادات المتقدّمة (اليونيسكو، ٢٠١٧). إلى جانب ذلك، يشغل العديد من العراقيين وظيفة لا ترقى إلى مستوى كفاءتهم، حيث يضطرون إلى قبول الوظائف التي لا تضاوي مهاراتهم أو مستواهم التعليمي.

تعتبر الحكومة العراقية أكبر موفّر للوظائف في البلاد، بنسبة ٤٠٪. لكنّ عملية تأمين الوظائف غالباً ما تكون رهناً بالمحسوبيات والمعارف، أو في بعض الحالات الرشاوى. فأفاد بعض المواطنين الذين قابلتهم مجموعة عمل السياسات أنّ المسؤولين قد طلبوا منهم تسديد رشوة عندما كانوا يحاولون الحصول على وظيفة في مدرسة أو دائرة حكومية محلية. وغالباً ما تُسدى الوظائف في نهاية الأمر إلى أشخاص غير كفّولين تربطهم معرفة ما بالمسؤولين المحليين. نتيجة لذلك، تُترك مواصفات الوظائف مبهمّة عمداً، لإتاحة الفرصة لمن يملك معارف واستعداداً للدفع. فضلاً عن ذلك، تشهد اليد العاملة في الحكومة انكماشاً مع هبوط إيرادات النفط وارتفاع العجز في الميزانية، مما يؤدي إلى ارتفاع معدّلات البطالة ونقص فرص العمل للخريجين الجدد.

أكثر من ٥٠٪ من سكّان العراق هم دون سنّ الخامسة والعشرين. كلّ سنة، ينضمّ حوالي ٤٠٠ ألف طالب وظيفة جديد إلى النظام الاقتصادي. وسيحظى معظم هؤلاء الشبّان والشابات بقدر محدود على الوصول إلى الوظائف التي تطابق مهاراتهم ومستواهم التعليمي (الوكالة الأميركية للتنمية الدولية، ٢٠١٥). وبالإضافة إلى الفقر والآثار الأخرى، يمكن أن تعرّض البطالة الشباب لخطر التشدّد والتطرّف، وتقوِّص من أمن الدولة العراقية (المعهد الأميركي للسلام، ٢٠١٤). من ضمن الخبراء والمواطنين الذين قابلتهم مجموعة عمل السياسات، اعتبر الكثيرون أنّ الحكومة هي الجهة الوحيدة التي يمكنها تحفيز القطاعات الاقتصادية الراكدة، وإيجاد فرص عمل للشباب العراقي. من خلال استراتيجية تركز على الشفافية، والدعم الحكومي للأفراد والشركات، وبذل جهود هادفة لنشر التوعية، يرى أعضاء المجموعة والمواطنين الذين شاركوا في المقابلات مستقبلاً أكثر إشراقاً للشباب العراقي.

الأسباب الرئيسية للبطالة	النتائج الأساسية
<ul style="list-style-type: none"> عدم التنوع الاقتصادي الاستثمار الدولي غالباً ما يكون في صناعة النفط التي توظّف أقل من ١٪ من العراقيين هبوط أسعار النفط ساهم في انكماش اليد العاملة العراقية عدم توفير الحماية للمواطنين الذين يبلّغون عن الفساد 	<ul style="list-style-type: none"> ارتفاع معدّلات البطالة يؤدي إلى اقتصاد ضعيف ومستهلكين محدّدين الاقتصاد الضعيف يؤدي إلى تراجع عائدات الضرائب ودولة أقلّ فعالية انتشار الفقر قد يتأثر الشباب الغاضبون بالأيديولوجيات المتطرفة أو الجريمة

¹⁴ "About Iraq." UNDP in Iraq. UNDP, 2017. Web. 11 May 2017.

¹⁵ "Fighting Youth Unemployment through Education." UNESCO, 2017. Web. 13 May 2017.

¹⁶ Omar, Manal. "Winning the Peace in Iraq is Bigger than Winning the War." Washington: USIP, 2015.

طلب أعضاء مجموعة عمل السياسات الملاحظات والتعليقات من خبراء، وصانعي سياسات، ومواطنين، كي يفهموا مشكلة البطالة بشكل أفضل، ويدرسوا الحلول التي طُبِّقت في الماضي، ويقوموا باختبار توصياتهم الخاصة مع صانعي القرار والأشخاص المتأثرين بهذه المبادرات. ضمن إطار البحث، قابل الأعضاء أكاديميين وخبراء آخرين لجمع معلومات عن الاقتصاد العراقي، والعوامل المحلية والدولية التي تؤثر على قطاعات متنوعة، والحلول المحتملة للبطالة المستشرية في العراق اليوم. بعد جمع هذه المعلومات، ناقش أعضاء المجموعة الحلول مع صانعي السياسات، بمن فيهم نواب في البرلمان العراقي وبرلمان كردستان العراق، وقادة أحزاب سياسية، ومسؤولين في وزارات متعدّدة، وغيرهم من المسؤولين المعيّنين في الحكومة. أخيراً، وُزعت المجموعة استبيانات على العراقيين المتأثرين بشكل متفاوت بانعدام فرص العمل، خاصة الشباب منهم.

استناداً إلى هذه الاستشارات، صاغ أعضاء المجموعة توصيات مفضّلة لوضع العراق الفريد من نوعه. وما لبثوا أن اختبروا هذه السياسات عن طريق عقد اجتماعات إضافية مع الخبراء وصانعي السياسات، ومن خلال اجتماعات مناقشة مفتوحة مع أفراد من المجتمع، منهم العاطلون عن العمل. بعد ذلك، تمّت مراجعة التوصيات استناداً إلى الملاحظات التي تمّ جمعها من جلسات النقاش هذه.

توصيات السياسات

التوصيات على المدى الطويل

- ١ صياغة سياسة وطنية لتأمين الوظائف ومعالجة مشكلة البطالة.
- ٢ تأسيس قانون فدرالي يشترط من المستثمرين الأجانب أن يوظفوا يداً عاملة تشمل ٥٠٪ من العراقيين على الأقل، ومن المستثمرين المحليين أن يوظفوا عراقيين حصراً.
- ٣ زيادة مجالات التخصص المهنية في المؤسسات التربوية.
- ٤ تعديل القانون المتعلق بسنّ التقاعد الاستثمار في قطاعات التصنيع والزراعة من أجل إيجاد وظائف جديدة للخريجين.

التوصيات على المدى القصير

- ١ إنشاء مراكز حيث يمكن للعاطلين عن العمل أن يتعلّموا مهارات جديدة.
- ٢ إنشاء قاعدة بيانات بالوظائف غير الحكومية. رقمنة إعلانات الوظائف الحكومية.
- ٣ منح العاطلين عن العمل قروضاً بدعم حكومي.
- ٤ إنشاء صناديق خاصة بالبطالة ضمن الأحزاب السياسية.
- ٥ تنظيم جلسات توعية منتظمة حول التعليم والتوظيف وغيرها من المواضيع التي تهتم المواطنين.
- ٦ ترسيخ الشفافية أثناء تعيين شاغلي الوظائف الحكومية، بما في ذلك توضيح شروط الوظيفة ومعايير عملية الاختيار.

المؤسسة الحكومية المسؤولة أو الهيئة المستقلة

- مجلس النواب
- مجالس المحافظات
- الأحزاب السياسية
- الوزارات
- منظمات المجتمع المدني
- دائرة المنظمات غير الحكومية
- المنظمات الدولية

