



الآليات الوطنية التنفيذية المعنية بقضايا المرأة العراقية بعد عام ٢٠٠٣ (رؤية مستقبلية)

Executive mechanisms regarding the Iraqi women's issues after 2003 - Vision for the future

اسم الباحث: أ.م. د بشرى حسين صالح

جهة الإنتساب: رئيس قسم العلوم السياسية في كلية القانون والعلوم السياسية / الجامعة العراقية - العراق

Author/s name: Bushra Husayn Salih

Affiliation: Aliraqia University / College of Law and Political Science -Baghdad Iraq

work type: research paper

نوع العمل العلمي: بحث

discipline: [political sciences](#) -
[public policies](#)

مجال العمل: [العلوم السياسية](#) - [السياسات العامة](#)

Doi. <https://doi.org/10.61279/vwbfdx77>

Issue No. & date: Issue 21-July 2023 رقم العدد وتاريخه: العدد الحادي والعشرون - تموز ٢٠٢٣

Received: 1 April 2023

تاريخ الاستلام: ١ نيسان ٢٠٢٣

Acceptance date: 10 June 2023

تاريخ القبول: ١٠ حزيران ٢٠٢٣

Published Online: 25 July 2023

تاريخ النشر: ٢٥ تموز ٢٠٢٣

© Printing rights are reserved to the Journal of the College of Law and Political Science at Aliraqia University

© حقوق الطباعة محفوظة لدى مجلة كلية القانون والعلوم السياسية في الجامعة العراقية

Intellectual property rights are reserved to the author

حقوق الملكية الفكرية محفوظة للمؤلف

Copyright reserved to the publisher (College of Law and Political Science - Aliraqia University)

حقوق النشر محفوظة للنشر (كلية القانون والعلوم

Attribution – NonCommercial - NoDerivs 4.0 International

السياسية - الجامعة العراقية)

For more information, please review the rights and license

نسب المصنّف - غير تجاري - منع الاشتقاق ٤,٠ دولي للمزيد من المعلومات يرجى مراجعة الحقوق والترخيص



CC BY-NC-ND 4.0 DEED



المستخلص

عدت هيكلية بعض المؤسسات الرسمية او حدوث التطورات النوعية في الظواهر التي تتبناها تلك المؤسسات ضمن التحولات الديمقراطية في العراق بعد عام ٢٠٠٣ ، اذ اصبحت الديمقراطية هي منهج الحكم ، ولعل اهم مخرجات هذه الديمقراطية هي اعطاء قضايا المرأة وحقوقها اولوية كبرى كونها تمثل الجزء الاهم من قضية احترام حقوق الانسان ، لذا تشكلت الليات وطنية تنفيذية لتحقيق هدف اساسي وهو ابراز حقوق وقضايا المرأة العراقية ، جاءت دراستنا هذه في محاولة بحثية لتحليل واقع نشاط تلك الآليات الوطنية والجهود التي بذلت ، هل كانت مجزية وواضحة ام لم تستطع تحقيق هدفها المنشود ؟ مع وضع مشاهد مستقبلية للآليات الوطنية بالشكل الذي يعالج مشاكل المرأة العراقية .

Abstract

The restructuring of some official institutions or the occurrence of qualitative developments in the phenomena adopted by these institutions within the democratic transformations in Iraq after 2003, as democracy became the method of governance, and perhaps the most important outcome of this democracy is to give women's issues and rights a major priority, as it represents the most important part of the issue of respecting human rights. So national executive mechanisms were formed to achieve a basic goal, which is to highlight the rights and issues of Iraqi women. Our research aimed to examine the reality of those national mechanisms as well as the efforts that resulted in clear and rewarding results. Or did they fail to achieve their desired outcome? With the creation of future scenes of national mechanisms that address the issues faced by Iraqi women.

المقدمة

حظيت قضايا المرأة وحقوقها باهتمام كبير في العراق بعد العام (٢٠٠٣) ، ولأجل ذلك فقد تأسست الآليات والهيكل الوطنية في هذا المجال لاسيما على مستوى السلطات الرسمية ومنها السلطة التنفيذية مع إمكانية هذه السلطة في انشاء آليات وطنية تهتم بقضايا المرأة ، وتكمن **أهمية الموضوع** بمقدار القضايا المتشعبة التي تخص المرأة والتي تتطلب وجود آلية وطنية واضحة المعالم ترسم السياسات العامة عبر اصدار الخطط والتشريعات الوطنية وتنفيذها او الاشراف والمتابعة لمعالجة قضايا المرأة . **أما إشكالية البحث** على الرغم من تزايد الاهتمام بموضوع الآليات الوطنية المعنية بقضايا المرأة ، الا ان التقدم المحرز غير واضح بل ومتذبذب لاسيما في بلد كثرت فيه الصراعات والنزاعات العسكرية والمشاكل التي تركت آثارها على المرأة كضحية ومضحية ، مما ترتب عليه تحديات ومشاكل عانت منها المرأة العراقية . وعليه تنطلق الإشكالية من تساءل رئيس مفاده: هل الآليات الوطنية التي تأسست بعد عام ٢٠٠٣ كانت كفيلة بتحقيق تقدم محرز في قضايا وحقوق المرأة وبشكل يتلاءم مع التزامات العراق الدولية ؟ ومن هذا التساؤل الرئيس تتفرع اسئلة عدة لعل أهمها هي :

ما هي الآليات الوطنية المتواجدة حاليا ضمن المؤسسة التنفيذية المعنية بقضايا المرأة ؟ وهل استطاعت هذه الآليات مواجهة التحديات التي تقف دون تحقيق تقدم محرز في قضايا وحقوق المرأة .

ما هو موقف الدولة العراقية محليا واقليميا وعالميا من حالة التشطي في الآليات الوطنية المعنية بقضايا المرأة ؟

كيف يمكن ان يكون مستقبل الآليات الوطنية المعنية بقضايا المرأة؟

فرضية البحث :

أن وجود آلية وطنية معنية بقضايا المرأة واضحة المعالم من شأنها أن تؤدي إلى تطور كبير في اعلاء حقوق المرأة اذا تكون هذه الآلية راعية ومنفذة للخطط والتشريعات الصادرة لمثل هذه القضايا .

أما **منهج البحث** فقد استخدمنا منهج التحليل النظمي عبر بحث الآليات المؤسساتية الوطنية المعنية بقضايا المرأة في السلطة التنفيذية ونشاطاتها بحسب القوانين التي استندت اليها عند الاصدار .

المحور الاول

الآليات الوطنية التنفيذية على مستوى الوزارة (وزارة الدولة لشؤون المرأة / الملغاة).

تأسست وزارة الدولة لشؤون المرأة عام ٢٠٠٤ ، تولت مسؤولية تحقيق المساواة بين الجنسين في مجالات الحياة كافة، عبر تقديم الخطط والمقترحات لمجلس الوزراء ، والتنسيق مع المؤسسات الحكومية المعنية لتوجيه خططها وبرامجها التنموية نحو تلبية الاحتياجات الطبيعية والاستثنائية للمرأة العراقية بكل شرائحها ، وهي وزارة بلا حقيبة ، اي لا تمتلك الشخصية المعنوية ، ترتبط بالأمانة العامة لمجلس الوزراء ادارياً ومالياً ، وملاك لا يتجاوز الـ(٢٠) موظفاً ، مما جعلها مقيدة ازاء تنفيذ خططها بشكل طبيعي، وتولت الوزارة خلال الأعوام (٢٠٠٥-٢٠١٦) ست وزيرات وهن بحسب ما موجود في جدول رقم (١) كالاتي :-

جدول رقم (١) أسماء الوزيرات ونوع ومدة الاستيزار منذ عام ٢٠٠٣

اسم الوزيرة ونوع التكليف	مدة الاستيزار
نرمين عثمان حسن/ أصالة	٩حزيران ٢٠٠٤ / ٨ ايار ٢٠٠٥ / الحكومة الموقته / حكومة الدكتور اياد علاوي
ازهار عبدالكريم الشخيلي/ أصالة	٨ ايار ٢٠٠٥ / ٢٨ ايار ٢٠٠٦ / الحكومة الانتقالية / حكومة الدكتور ابراهيم الجعفري
فاتن عبدالرحمن محمود/ أصالة	من ٢٨ ايار ٢٠٠٦ / ٢٠ آب ٢٠٠٧ / حكومة السيد نوري المالكي الأولى
نرمين عثمان حسن / وكالة	٢٣ آب ٢٠٠٧ / ٢٢ تموز ٢٠٠٨ / الحكومة السيد نوري المالكي الأولى
نوال مجيد السامرائي / وكالة	٢٢ تموز ٢٠٠٨ / ٤ شباط ٢٠٠٩ / حكومة السيد نوري المالكي الأولى
خلود سامي عزارة / وكالة	٢٢ شباط ٢٠٠٩ / ٢٢ كانون الأول ٢٠١٠ / حكومة السيد نوري المالكي الأولى
ابتهال كاصد ياسر / أصالة	١٣ شباط ٢٠١١ / ١٠ تشرين الاول ٢٠١٤ / حكومة السيد نوري المالكي الثانية

بيان توفيق نوري / أصالة	من ٢١ تشرين الاول ٢٠١٤ / ١٦ آب ٢٠١٦ / حكومة الدكتور حيدر العبادي
-------------------------	---

المصدر : بشرى الزويني، ١٠٠ والمرأة -عشرينية الثورة وجهادية الفتوى - دراسة استقصائية - توثيقية - ميدانية ، ط/١ بغداد: المكتبة القانونية، ٢٠٢٠ .. ص ٧٠-٧٤.

قدمت الوزارة عام (٢٠٠٦) مشروع قانونها بغية تحويلها الى وزارة بحقيقية ، احيل المشروع من مجلس الوزراء إلى مجلس النواب الذي تلتكأ في التصويت عليه بتبرير ان القانون غير متكامل من حيث الصياغة القانونية ، ولم تشهد الوزارة أي تطور في أدائها الا منجزات بسيطة طيلة المدة من عام ٢٠٠٤ لغاية ٢٠١٠ ولعل كان أهم منجز عد عند الوزارة هو اعادة تشكيل اللجنة العليا للنهوض بواقع المرأة العراقية وتفعيل دورها في وزارات ومؤسسات الدولة كافة بموجب الأمر الديواني المرقم (١٧٣٦/٣٢/١) المؤرخ في (٢ شباط ٢٠٠٦)^(٢).

تستشف الباحثة من جدول رقم (١) ما يلي :-

اولاً:- ان اسباب عدم فعالية وزارة الدولة لشؤون المرأة طيلة المدة من ٢٠٠٤ لغالة ٢٠١٦ _ باستثناء المدة المحصورة بين ٢٠١٠ - ٢٠١٤ - والتي شكلت تحديات للوزارة في بداية عملها هي :-

١. لم تتمكن أي من الوزارات السابقات خلال المدة المشار اليها في جدول رقم (١) من الاستمرار بالمنصب أكثر من سنة واحدة واحياناً أقل .
٢. غلب طابع استيزار الوزارة بالوكالة لعدة مرات.
٣. اخضاع المنصب لشروط المحاصصة الحزبية.
٤. ان خطوات الاصلاح التي اتخذها السيد رئيس الوزراء في ١٦ آب ٢٠١٥ تضمنت الغاء وزارة الدولة لشؤون المرأة .

وبناءً على ما تقدم انفاً ، بقاء العراق دون الية وطنية حتى عام ٢٠١٧ ، مما اربك موقف العراق دولياً الذي كان يشغل في حينه مناصب دولية مهمة تخص المرأة وهي (٣) :-

(٢) تشكلت لجنة النهوض بواقع المرأة العراقية أول مرة باسم اللجنة العليا لاستراتيجية النهوض بالمرأة بموجب كتاب مجلس الوزراء المنحل المرقم (م.و.٤٣/٣٣٣٣) في ١٩٩٧/٦/٤ برئاسة وزير العمل والشؤون الاجتماعية بناء على ما جاء بتوصيات ومقررات اعلان مناهج عمل مؤتمر بكين المنعقد عام ١٩٩٥ . تم اعادة تشكيل اللجنة بعد العام ٢٠٠٣ بموجب الأمر الوزاري المرقم ٧٣ في ٢٠٠٣/١٢/٨ برئاسة وزير العمل والشؤون الاجتماعية ، ثم تجدد في نفس الوزارة عبر الأمر (٥٢) المؤرخ في ٢٠٠٥/٢/٢٨ ، فأوضحت وزارة الدولة لشؤون المرأة بموجب كتابها المرقم م/خ/ ٣٧٧/١ في ٢٠٠٥/٤/٢٨ ، أن لديها استراتيجية حديثة للنهوض بواقع المرأة العراقية مع شريكها الاستراتيجي هيئة الأمم المتحدة للمرأة(منظمة اليونفيم سابقاً) ولذا فمن حق وزارة الدولة لشؤون المرأة تولى مسؤولية لجنة استراتيجية النهوض بالمرأة كونها تتطابق مع اختصاص ومهام الوزارة المنكورة، فصدر أول أمر ديواني اناط مهمة اللجنة ورئاستها الى وزارة الدولة لشؤون المرأة والمرقم ١٧٣٦/٣٢/١ في ٢٠٠٦/٢/٢ .

(٣) بشرى الزويني (اعداد) تقرير العراق الوطني لمستوى إعلان ومنهجه عمل بيجين ٢٠٠٠ ، أحوال المرأة العراقية منذ عام ١٩٩٥ حتى عام ٢٠١٤ الأمانة العامة لمجلس الوزراء ، الدائرة الهندسية ، ط١ ، ٢٠١٥ ، ص ٥٤-٥٥

١. رئاسة منظمة المرأة العربية ولمدة سنتين برئاسة السيدة الاولى وعضوية وزيرة المرأة للمجلس التنفيذي للمنظمة ، إذ يعد العراق من المصادقين على اتفاقية إنشاء المنظمة رقم(٢٦) لسنة (٢٠٠٨).
٢. رئاسة لجنة جنوب غرب آسيا (اللجنة الاقتصادية والاجتماعية (الاسكوا) ولمدة سنتين (٢٠١٣-٢٠١٥).

ثانياً:- ان اعادة تشكيل اللجنة العليا للنهوض بواقع المرأة العراقية عمل غير صحيح للأسباب التالية :-

١. ان وجود اللجنة العليا للنهوض بواقع المرأة العراقية هو التزام وامتنالاً لمقررات منهاج وعلان مؤتمر بكين ١٩٩٥، وبالتالي تشكيل هذه اللجنة عام ١٩٩٧ لسد النقص في عدم وجود آلية وطنية معنية بقضايا المرأة.
٢. ان تشكيل آلية وطنية متمثلة بوزارة الدولة لشؤون المرأة بعد عام ٢٠٠٣ تنتفي ضرورة وجود اللجنة العليا للنهوض بواقع المرأة العراقية.
٣. ان صلاحيات وزارة الدولة لشؤون المرأة اوسع من صلاحية لجنة تشكلت بأمر ديواني.
٤. كان بالإمكان تحويل لجنة النهوض بواقع المرأة العراقية الى مجلس استشاري تابع للوزارة.

ثالثاً:- شهدت المدة من عام (٢٠١٠) ولغاية العام (٢٠١٤) إنجازات متعددة لأسباب هي(٤):-

١. إن هذه المدة كانت استيزار الأصالة طيلة مدتها الرسمية.
٢. حظيت الوزارة بدعم رئاسة مجلس الوزراء العراقي للوزارة كون الوزيرة قد اختيرت من قبل رئيس الوزراء المكلف بتشكيل حكومة ٢٠١٠-٢٠١٤ ، وهي ايضاً كانت مرشحة لعضوية مجلس النواب عام ٢٠١٠ على ذات القائمة لرئيس الوزراء المكلف بتشكيل الحكومة .
٣. ساهمت الفقرات ١ و ٢ / ثالثاً آنفة الذكر في تحقيق منجزات للمرحلة الاستثنائية المذكورة في اولاً انفذ الذكر كما يبينها جدول رقم (٢) وهي:-

(٤) الامانة العامة لمجلس الوزراء ، وزارة الدولة لشؤون المرأة ، ٢٠١٣ ، ملف خاص غير منشور .

جدول رقم (٢) منجزات وزارة الدولة لشؤون المرأة للمدة ٢٠١٠-٢٠١٤

التقدم المحرز	نوع الاستيوار للمرحلة ١٣ شباط ٢٠١١ / ١٠ تشرين الاول ٢٠١٤ .
<p>اقرار استراتيجية مناهضة العنف ضد المرأة (٢٠١٤-٢٠١٨) .</p> <p>اقرار استراتيجية النهوض بواقع المرأة (٢٠١٣-٢٠١٧) ضمن محصلته الاخير</p> <p>خطة تنفيذ قرار مجلس الامن ١٣٢٥ .</p> <p>إنشاء وحدات النوع الاجتماعي في (٢٧) مؤسسة رسمية.</p> <p>انشاء مركز أبحاث متخصص بشؤون المرأة في جامعة بغداد وبدعم من البرنامج الانمائي للأمم المتحدة .</p> <p>المساهمة في إنشاء مديرية الحماية من العنف الاسري في وزارة الداخلية .</p> <p>ترأسها للجان متعددة خاصة بموضوعات المرأة منها (اللجنة العليا لحماية الاسرة، لجنة دراسة ملف السجينات والموقوفات) .</p> <p>تشكيل اللجنة العليا للنهوض بالمرأة الريفية مع انشاء صندوق تنمية المرأة الريفية ضمن صناديق المبادرة الزراعية .</p> <p>تفعيل عضوية العراق في المجلس التنفيذي في منظمة المرأة العربية التابعة لجامعة الدول العربية وتنفيذ برامج تدريبية مشتركة لعدد من منظمات المجتمع المدني</p> <p>التعاون مع هيئات الامم المتحدة لتنفيذ برامج تنمية المرأة.</p>	<p>اصالة ومدة استيوار كاملة ٤ سنوات</p>

المصدر: الأمر الديواني بتشكيل لجنة المرأة الريفية المرقم (٣٢٦) المرقم بالعدد ٦٥/م.ر.ن/٧٨/١٥٥٠ في ٢٠١١/٩/٢٠. الأمر الديواني رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٩ الخاص بتشكيل دائرة الحماية من العنف الأسري في وزارة الداخلية منشور على موقع وزارة الداخلية . و بشرى الزويني ، ١٠٠ عام والمرأة -عشرينية الثورة وجهادية الفتوى - دراسة استقصائية - توثيقية - ميدانية ، مصدر سبق ذكره . ص ٧٠-٧٣ .

المحور الثاني:

الآليات الوطنية التنفيذية على مستوى المديريات العامة
يمكن الإشارة هنا الى المديريات الآتية

أولاً:- مديرية دائرة تمكين المرأة في الامانة العامة لمجلس الوزراء :-

هي الدائرة المعنية بقضايا المرأة وظيفتها الاساسية رسم السياسات العامة والتمكين العام ، تشكلت عام ٢٠١٧ ، وفقاً للتعليمات الصادرة بالأمر الوزاري المرقم (٤) لسنة (٢٠١٧) (٥) وأحكام النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم(٨) لسنة (٢٠١٤)^(٦)، مكونة من الاقسام التالية (٧):-

١. قسم التنمية المجتمعية بشعبة برامج التنمية وشعبة النوع الاجتماعي .
 ٢. قسم حقوق المرأة بشعبة الخطط والبرامج وشعبة المتابعة.
 ٣. قسم الدعم التنسيقي بشعبة العلاقات وشعبة التعاون الدولي.
- أخذت هذه المديرية تنفيذ برامج المرأة التي بدأتها وزارة الدولة لشؤون المرأة وقدمت النشاطات المذكورة في جدول رقم (٣) .

جدول رقم (٣) نشاطات دائرة تمكين المرأة

النشاطات	ما تحقق وما لم يتحقق
١.مراجعة القوانين المطروحة في مجلس النواب العراقي المعنية بقضايا المرأة ومن اهمها أ. مشروع قانون الحماية من العنف الأسري ب. مشروع قانون حماية الناجيات الازيديات.	أ. لم يقر مشروع قانون الحماية من العنف الاسري بسبب ضبابية مواد القانون. ب. اقر قانون حماية الناجيات الازيديات رقم (٨) لسنة ٢٠٢١ والمنشور في صحيفة الوقائع العراقية رقم ٤٦٢١ في ١٥ اذار ٢٠٢١ وهو مشروع قدم من رئاسة الجمهورية.

(٥) الأمر الوزاري المرقم (٤) لسنة (٢٠١٧) المنشور في الوقائع العراقية المرقمة بالعدد ٤٤٤٨ في ٢٢/٥/٢٠١٧ ، ص٨.
(٦) ينظر المادة (٣٨) من النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم(٨) لسنة ٢٠١٤.
(٧) ينظر نص المادة (١/ اولاً) من الأمر الوزاري المرقم (٤) لسنة (٢٠١٧) ، مصدر سبق ذكره، ص٢٨-٣٠.

<p>أ. تقرير سيداو كتب عبر فريق وطني تشريعي وتنفيذي ومجتمع مدي ودولي.</p> <p>ب. تقرير بيجين +٢٥ كتب عبر لجنة النهوض بواقع المرأة العراقية بمشاركة مدير عام دائرة تمكين المرأة آنذاك ومنظمات المجتمع المدني والمنظمات الدولية.</p>	<p>٢. المساهمة في كتابة التقارير الوطنية المعنية بقضايا المرأة أهمها :</p> <p>أ. تقرير جمهورية العراق الخاص باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) .</p> <p>ب. التقرير الوطني لمستوى إعلان ومنهاج عمل بيجين +٢٥ وتقرير فريق العمل الوطني لتنفيذ خطة العمل الوطنية العراقية لقرار مجلس الأمن رقم (١٣٢٥).</p>
<p>لم يتحقق</p>	<p>٣. التعاون مع مؤسسات المجتمع المدني لتنفيذ مشروع المنصة الكترونية لنشر الإحصاءات.</p>
<p>أ. صدرت استراتيجية مناهضة العنف القائم على النوع الاجتماعي ٢٠١٨-٢٠٢٣.</p> <p>ب. لم تنفذ خطة البيان المشترك.</p>	<p>٤. الاشراف على مكاتب المرأة في مؤسسات الدولة كافة لتنفيذ الخطط والاستراتيجيات المعنية بالمرأة ولعل أهمها :</p> <p>أ. استراتيجية مناهضة العنف .</p> <p>ب. اعداد خطة لتنفيذ البيان المشترك بين الامم المتحدة ووزارة الخارجية المعني بمنع العنف الجنسي اثناء النزاعات</p>

<p>أ. انجزت مهامها</p> <p>ب. متابعة لمهام مكاتب واقسام المرأة لتنفيذ الخطة الوطنية لقرار ١٣٢٥.</p> <p>ج. قيد المتابعة</p>	<p>٥. حققت كل من:-</p> <p>أ. اللجنة العليا المشرفة على مشاركة المرأة في انتخابات مجلس النواب العراقي في دورته الخامسة الصادرة بالأمر الديواني المرقم بالعدد ٣٢ لسنة ٢٠٢١</p> <p>ب. إصدار الخطة الوطني الثانية لتفعيل قرار مجلس الامن الدولي ١٣٢٥ بشأن المرأة والأمن والسلام ٢٠٢٤/٢٠٢١.</p> <p>ج. مناقشة مشروع استثمار التطبيقات الإلكترونية سريعة الاستجابة للعنف الاسري</p>
---	--

المصدر:- الجدول من عمل الباحثة بالاعتماد على :- الامانة العامة لمجلس الوزراء ، دائرة تمكين المرأة ، ورقة عمل قدمتها مدير عام دائرة تمكين المرأة اثناء اجتماعات اللجنة العليا للنهوض بالمرأة في ٦/حزيران /٢٠١٧. وقانون حماية الناجيات الايديات رقم (٨) لسنة ٢٠٢١ والمنشور في صحيفة الوقائع العراقية رقم ٤٦٢١ في ١٥ اذار ٢٠٢١، مقابلة مع مدير عام دائرة تمكين المرأة د. يسرى كريم محسن في ٢٠٢٢/٣/٢.

ثانياً: دائرة الحماية الاجتماعية للمرأة في وزارة العمل والشؤون الاجتماعية ،

هي دائرة معنية بالأسر التي تعيّلها النساء ، شكلت قبل عام (٢٠٠٣) كإحدى دوائر وزارة العمل والشؤون الاجتماعية تحت عنوان الرعاية الاجتماعية ، ثم بعد عام (٢٠٠٣) تشكلت دائرة الرعاية الاجتماعية للمرأة مطلع عام (٢٠٠٩) وارتبطت مباشرة بمكتب رئيس الوزراء معتمدة في موازنتها على المنح الاجتماعية لمكتب رئيس الوزراء ، ثم صدر القرار رقم (٧٧) لسنة (٢٠١٢) ليحيل ارتباطها الى وزارة العمل والشؤون الاجتماعية،^(٨) وبعد صدور قانون هيئة الحماية الاجتماعية المرقم (١١) لسنة (٢٠١٤) ووفق المادة رقم (٤) من القانون المذكور تشكلت هيئة الحماية الاجتماعية التي ترتبط بوزارة العمل والشؤون الاجتماعية ، تتكون من عدة دوائر هي (دائرة الحماية الاجتماعية ودائرة الحماية الاجتماعية للمرأة ، الدائرة القانونية والأدارية والمالية ، وصندوق الحماية الاجتماعية ، ومركز تكنولوجيا المعلومات ، وقسم التدقيق والرقابة الداخلية ، ومكتب رئيس الهيئة وقسم شؤون المواطنين^(٩).

وعليه فإن دائرة الحماية الاجتماعية للمرأة هي ثاني دائرة ضمن قانون رقم (١١) الذي من أهم أهدافه تحقيق الحياة الكريمة لأبناء المجتمع، ومدير هذه الدائرة هو النائب

(٨) بحسب قرار مجلس الوزراء المرقم (٧٧) لسنة (٢٠١٢) .

(٩) بحسب المادة (٤) قانون الحماية الاجتماعية المرقم (١١) لسنة (٢٠١٤) المنشور في الوقائع العراقية العدد ٤٣١٦ بتاريخ ٢٠١٤/٣/٢٤.

الثاني لرئيس الهيئة الاجتماعية تسري أحكام قانون الحماية الاجتماعية في الحصول على الاعانات النقدية والخدمات الاجتماعية لدائرة الحماية الاجتماعية للمرأة والمذكورة في ذات القانون للأسر والأفراد ممن هم دون خط الفقر من العراقيين ، ورعايا الدول الأخرى المقيمين في العراق بصورة دائمة ومستمرة وقانونية ، والفئات المستهدفة فيها هي (الأرملة والمطلقة وزوجة المفقود ویتيم الأبوين والعاجزة والمهجورة والفتاة البالغة غير المتزوجة والعزباء وزوجة النزيل أو المودوع إذ زادت مدة محكومته عن سنة واحدة واكتسب قرار الحكم الدرجة القطعية ، وكذلك المستفيدات من دور الدولة الايوائية والمحكومة الأنثى دون سن الـ (١٨) عاماً والمحكومات بسنة واحدة واكتسب قرار الحكم الدرجة القطعية للنساء ، كذلك شملت الدائرة المستفيدات من النساء النازحات والناجيات من المحافظات التي تعرضت لاحتلال من قبل عصابات داعش الإرهابية ، ولمجلس الوزراء شمول فئات أخرى من غير الفئات المذكورة في القانون بناءً على اقتراح من الوزير).^(١٠) ولها هيكلية تتضمن ثلاثة أقسام ، بينما بلغ أقسام الحماية الاجتماعية في بغداد والمحافظات (١٩)^(١١) تتولى المديرية التنسيق مع الوزارات والجهات ذات العلاقة في تقديم الخدمات الاجتماعية والمساعدة في الدخول الى سوق العمل وفي مجال التعليم والصحة والسكن وبرامج التوعية في بناء الأسرة والسلوك الاجتماعي ورعاية الطفولة.. الخ.^(١٢) اما عدد المستفيدات حالياً كآسر تجاوزت الـ (٦٠٠) الف أسرة وهي نسبة تعد بسيطة جداً من حيث العدد^(١٣). استطاعت الدائرة تحقيق ما يلي^(١٤) :-

١. تدريب وتأهيل (٦٤٧) متدربة لمهن (الخياطة ، الحلاقة ، الحاسوب . الابتكار . اللغة الانكليزية ، الصناعات اليدوية .
٢. اقامة الأسواق الخيرية لتسويق منتجات النساء .
٣. اقامة مشاريع للمستفيدات من الدائرة لصناعة المعجنات والمواد الغذائية .
٤. المساعدة في حصول (١٦٤) مستفيدة على قروض لمشاريع صغيرة .
٥. تفعيل الخدمات الصحية للمستفيدات مجاناً بالتنسيق مع جهات رسمية وأخرى دولية ومؤسسات المجتمع المدني .
٦. تقديم خدمات أسرية ودعم نفسي ، وتوضيح قرار (١٣٢٥) ونشر ثقافة مناهضة العنف ضد المرأة .. الخ من خلال عقد ندوات بلغ عددها (٢٤٦) .

(١٠) بحسب المادة (١) من قانون الحماية الاجتماعية المرقم (١١) لسنة (٢٠١٤) المنشور في الوقائع العراقية العدد ٤٣١٦ بتاريخ ٢٤/٣/٢٠١٤

(١١) نص المادة (٢) النظام الداخلي لمهام وتقسيمات تشكيلات هيئة الحماية الاجتماعية رقم (١) لسنة ٢٠١٨ المنشور في الوقائع العراقية العدد ٤٤٧٨ في ٢٢/١/٢٠١٨ ، ص ١٠.

(١٢) بحسب المادة (٩) من قانون الحماية الاجتماعية المرقم (١١) لسنة (٢٠١٤) المنشور في الوقائع العراقية العدد ٤٣١٦ بتاريخ ٢٤/٣/٢٠١٤

(١٣) وزارة العمل والشؤون الاجتماعية ، دائرة الحماية الاجتماعية للمرأة ، ملف خاص.

(١٤) جمهورية العراق ، وزارة العمل والشؤون الاجتماعية ، دائرة الحماية الاجتماعية للمرأة في الجوانب الاجتماعية، ملف خاص غير منشور بعنوان (ما قدمته دائرة الحماية الاجتماعية للمرأة في الجوانب الاجتماعية للأسر المشمولة بالإعانة الاجتماعية .

- ان المنجزات المذكورة غير ملموسة في المجتمع العراق للأسباب الاتية (١٥):-
١. قلة التخصيصات المالية المقررة في الموازنة العامة مع شمول بسيط ومتذبذب للمستفيدات على مدار السنة
 ٢. قلة الكادر الإداري الذي لا يتعدى (٤٢٠) موظف في حين تجاوز (١٤٠٠) موظف في هيئة الحماية الاجتماعية للرجال على الرغم من وجود أمر وزاري بمنافسة عدد الموظفين في كل دائرة الا أن دائرة الحماية الاجتماعية للرجال ترفض تنفيذ الأمر بحجة ان الدائرتين ستدمجان لاحقاً وهذا يتناقض مع التوصيات الختامية التي اعتمدها لجنة حقوق الانسان العربية عن تقرير العراق الدوري الاول الخاص بالميثاق العربي لحقوق الانسان .
 ٣. وتضيف الباحثة فضلا عما ذكر سابقاً انه لا توجد ادارة لهيئة الحماية الاجتماعية منذ اقرارها عام ٢٠١٤ ، بل كانت تدار من قبل وزير العمل والشؤون الاجتماعية مباشرة ، فضلا عن طغيان المشاكل الادارية بين وزير العمل والشؤون الاجتماعية مع من تولت رئاسة هيئة الحماية الاجتماعية وكالة السيدة هدى سجاد ، انتهت تلك المشاكل بنقل الاخيرة الى وزارة العلوم والتكنولوجية المدمجة مع وزارة التعليم العالي والبحث العلمي (١٦).

ثالثاً:- دائرة الحماية من العنف الاسري في وزارة الداخلية :-

هي الدائرة المعنية بالحماية والوقاية من العنف الاسري ، تشكلت بناءً على توصية اللجنة العليا لحماية الاسرة بموجب الأمر الديواني (٨٠) لسنة (٢٠٠٩) (١٧)، تضم حالياً (١٦) قسماً في عموم العراق تختص بقضايا العنف الاسري بأنواعه كافة، (١٨) وتكيف العقوبات وفقاً لقانون العقوبات العراقي المرقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل بمواده التي يعاقب عليها أحد أفراد الاسرة نتيجة لارتكابه هذه الجرائم، (١٩) وكذلك قانون اصول المحاكمات الجزائية المرقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ (٢٠)، وقانون رعاية احوال رقم (٧٦) لسنة ١٩٨٣ والقوانين الاخرى النافذة لحين اقرار مشروع قانون مكافحة العنف الاسري (٢١) لدى هذه المديرية قاعدة بيانات وجدول احصائية تبين أنواع الاعتداءات حسب الفئات العمرية ومجموع الدعوى المسجلة والجرائم المكتشفة كخطوط بيانية اذ تبين ارتفاع وانخفاض

(١٥) التحديات المذكورة في الكتب التالي:- كتاب وزارة العمل والشؤون الاجتماعية لتعديل قانون رقم (١١) لسنة ٢٠١٤ المرقم بالعدد مكتب/ ٦٥٩ في ٢٠١٩/٧/٨ . لدمج الدائرتين معاً. وكتاب وزارة العمل والشؤون الاجتماعية المتضمن تقرير العراق الدوري الأول الخاص بالميثاق العربي لحقوق الانسان المرقم بالعدد م. ق / ٨ / ٨٣٣٠ في ٢٠١٩/٥/٣٠

(١٦) الكتاب الصادر من مكتب رئيس الوزراء م. ر.و.د/ ٧٥ / ٢١٨٠٥ في ٢٠٢١/١٢/١٦ .

(١٧) الأمر الديواني (٨٠) لسنة (٢٠٠٩)

(١٨) موقع وزارة الداخلية <https://moi.gov.iq/index.php?name=Pages&op=page&pid=111>

(١٩) تاريخ الدخول للموقع ٢٠٢٢/٣/١ الساعة ٨:٠٠ مساءً

(٢٠) قانون العقوبات العراقي المرقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل .

(٢١) قانون اصول المحاكمات الجزائية المرقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ .

(٢٢) قانون رعاية احوال رقم (٧٦) لسنة ١٩٨٣ .



حالات العنف وهذه المواقف ترسل إلى وزارة التخطيط والمفوضية العليا لحقوق الإنسان وإلى مديرية التخطيط والمتابعة ومديرية حقوق الانسان في مكتب المفتش العام لوزارة الداخلية ، علما ان الاحصائيات المذكورة تشير الى تصاعد اعداد القضايا المسجلة منذ التأسيس حتى عام (٢٠١٩) (٢٣).

ولهذه المديرية هيكل تنظيمي يتألف من (٦) أقسام بضمنها قسم شؤون المرأة وقسم شؤون المرأة العاملة في وزارة الداخلية (٢٣). على الرغم مما ذكر انفا تجد الباحثة ان المديرية لم ترتق الى المستوى المطلوب بسبب ما واجهته من تحديات هي:-

١. تحديات مالية :- قلة التخصيصات المالية للممنوحة لها من موازنة وزارة الداخلية وتأثير ذلك على مهام المديرية.

٢. تحديات قانونية :- عدم اقرار قانون الحماية من العنف الاسري الذي تكون احدى مخرجات هذا القانون هي تأسيس هذه المديرية.

٣. تحديات ادارية :-تداخل مهامها وعملها مع مديرية الشرطة المجتمعية.

٢٢ جمهورية العراق ، وزارة الداخلية ، مصدر سبق ذكره.

٢٣ المصدر نفسه.

المحور الثالث

اللجان الصادرة بالأوامر الديوانية

يمكن الإشارة هنا الى اللجان التالية :-

أولاً:- لجنة النهوض بواقع المرأة العراقية.

تشكلت هذه اللجنة بالأمر الديواني المرقم (١٧٣٦/٣٢/١) المؤرخ في (٢٠٠٦/٢/٢) وهي مؤلفة من فريق قطاعي من مختلف مؤسسات السلطات الثلاث برئاسة وزارة الدولة لشؤون المرأة^(٢٤)، الغيت بعد الغاء وزارة الدولة لشؤون المرأة في عام ٢٠١٦ ، أعيد العمل بلجنة النهوض بواقع المرأة العراقية بالأمر الديواني رقم (٣١) لسنة (٢٠١٧) بعضوية قطاعية محدودة^(٢٥) ثم عدل الأمر آنف الذكر ، فصدر الأمر الديواني رقم (٧٣) لسنة (٢٠١٨)^(٢٦).

تعقد اللجنة اجتماعاتها بشكل دوري كل شهر، أو بناءً على دعوة من رئيسها. وتتولى دائرة تمكين المرأة العراقية توفير الدعم الفني والإداري للجنة، وإدارتها، ومُتابعة أعمالها، وتنفيذ توصياتها، وتقديم التقارير الدورية بذلك طبقاً للمهام القطاعية، وللجنة صلاحية استضافة من تراه مناسباً بحسب الحاجة، والتوصية بإضافة شخصيات لا يزيد عددها على ثلاث إذا اقتضت الضرورة ذلك، قدمت نشاطات عديدة لعل تهمها ادرج في جدول رقم (٤)

جدول رقم (٤) : نشاطات لجنة النهوض بواقع المرأة العراقية المشكلة بالأمر الديواني ٧٣ لسنة ٢٠١٨

النشاطات	تقدم محرز من عدمه
توحيد جهة تمثيل العراق بمستوى وزاري محليا واقليميا ودوليا .	مثلت رئيسة اللجنة وعضواتها العراق في محافل دولية مختلفة فضلا عن عضوية المجلس التنفيذي في جامعة الدول العربية التي يشترط عضويتها درجة وزير.

(٢٤) بحسب الامر الديواني المرقم ١٧٣٦/٣٢/١ المؤرخ في ٢٠٠٦/٢/٢ والصادر من مكتب رئيس الوزراء.

(٢٥) بحسب الامر الديواني رقم ٣١ لسنة ٢٠١٧ والصادر من مكتب رئيس الوزراء.

(٢٦) بحسب الامر الديواني رقم ٧٣ لسنة ٢٠١٨ والصادر من مكتب رئيس الوزراء

انجز التقرير وقدم الى الاسكوا عام ٢٠١٩	كتابة تقرير العراق الوطني حول تنفيذ منهاج عمل بيجين+٢٥ بعد صدور الامر الديواني رقم (٩) لسنة (٢٠١٩) الخاص بتأليف فريق العمل يتولى لأعداد التقرير
لم يتحقق الاشراف بسبب الغاء لجنة النهوض بواقع المرأة العراقية عام ٢٠١٩ اثر تشكيل لجنة المجلس الوطني للمرأة الذي بقي حبرا على ورق دون تفعيل.	الإشراف على لمجموعة العمل الاستراتيجي لبرنامج تمكين المرأة الاقتصادي بعد صدور الامر الديواني رقم (٩٠) لسنة (٢٠١٨).
لم ينجز الفريق مهامه بسبب الغاء لجنة النهوض بواقع المرأة العراقية عام ٢٠١٩ اثر تشكيل لجنة المجلس الوطني للمرأة .	تشكيل فريق التهيئة والإعداد لتحديث استراتيجية النهوض بواقع المرأة العراقية (٢٠١٩-٢٠٢٢) .
لم يقر مجلس النواب قانون الحماية من العنف الاسري وكذلك فشل لجنة النهوض بواقع المرأة العراقية من اقناع مجلس الوزراء اهمية وجود الية وطنية معنية بقضايا المرأة.	متابعة حثيثة مع الجهات المختصة بغية اصدار قانون الحماية من العنف الاسري مع تقديم مقترحات بشأن ايجاد آلية وطنية واحدة معنية بقضايا المرأة تكون بمثابة المظلة لجمع الشتات الحاصل حاليا في الاليات الوطنية المعنية بقضايا المرأة بعد غياب وزارة الدولة لشؤون المرأة.

المصدر: - الجدول من عمل الباحثة بالاعتماد على: محاضر اجتماعات اللجنة العليا للنهوض بواقع المرأة العراقية بعد صدور الامر الديواني رقم ٧٣ لسنة ٢٠١٨ في (٦ كانون الاول ٢٠١٨ و ١٣ كانون الثاني ٢٠١٩ و ٢٩ كانون الثاني ٢٠١٩) والامر الديواني لتشكيل المرقم بالعدد ق/٢/٢/٤٤٠١١ في ٢٠١٩/١٠/٣٠.

تجد الباحثة ان اللجنة انفة الذكر لم تقدم ما ينبغي للأسباب التالية:
عمل اللجنة طوعي لا تملك اية شخصية معنوية ومالية تتيح لها صلاحيات معينة.
رئاستها لشخصية رغم حرصها على العمل الا انها كانت غير معنية بقضايا المرأة فضلا عن تركيز عملها على المهام الاولى التي كلفت بها وهي امانة بغداد .

ثانياً: - اللجنة العليا للنهوض بواقع المرأة الريفية :-

وضعت وزارة الدولة لشؤون المرأة خطة عمل للنهوض بواقع المرأة الريفية، وحصلت موافقة رئيس الوزراء آنذاك على طلب وزارة الدولة لشؤون المرأة بتأسيس صندوق لتنمية المرأة الريفية في المبادرة الزراعية، فتشكلت على ضوء ذلك لأول مرة اللجنة العليا للنهوض بواقع المرأة الريفية بموجب الامر الديواني المرقم بالعدد (٤٨١) في (٣٠ تشرين الثاني ٢٠١١) برئاسة وزيرة الدولة لشؤون المرأة وتضم في عضويتها ممثلين عن المؤسسات الاتية (الزراعة، التربية، دائرة رعاية شؤون المرأة في وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، لجنة شؤون المرأة في مجلس النواب العراقي، هيئة المستشارين، المصرف الزراعي التعاوني العام في وزارة المالية، نقابة المهندسين الزراعيين، الجمعيات التعاونية الفلاحية، منظمات المجتمع المدني)^(٢٧) مع وجود مدير تنفيذي للجنة وسكرتير ثم اربعة شعب هي (شعبة الادارة) و(الحسابات والمالية) و(القانونية) و(التخطيط والتدريب)^(٢٨).

على الرغم من مشروع الاقتراض من أهم مهام اللجنة الا ان عدد المستفيدات لا تتجاوز العشرة نساء^(٢٩). بعد الغاء وزارة الدولة لشؤون المرأة، الغي الأمر الديواني المرقم بالعدد (٦٥ لسنة ٢٠١٢) الخاص بتسمية شخوص اللجنة العليا للنهوض بواقع المرأة الريفية^(٣٠)، وأعيد تسمية شخوص جدد عبر الأمر الديواني المرقم (٣٠ لسنة ٢٠١٧) فجعل رئاسة اللجنة للأمين العام لمجلس الوزراء، وفريق قطاعي حكومي بدرجة مدير عام مع ممثلي الجهات الزراعية الحكومية وممثل عن منظمات المجتمع المدني المعنية بالقضايا الريفية، تعقد اجتماعها بشكل دوري كل شهرين أو بناءً على دعوة رئيسها، وتتولى دائرة تمكين المرأة العراقية توفير الدعم الفني والاداري للجنة وإدارتها ومتابعة أعمالها وتنفيذ توصياتها وتقديم التقارير الدورية بذلك طبقاً للمهام القطاعية، لم تتعدى نشاطاته الطابع الاداري ورفع القدرات والتثقيفي^(٣١).

ونستشف الباحثة مما ذكر أنفا ان النشاطات لم تحقق تقدم ملموس على صعيد المرأة الريفية للأسباب التالية :-

١. قلة التخصيصات المالية المقررة في الموازنات الاتحادية، فضلا عن خلو عام ٢٠١٤ من اية موازنة اتحادية، والازمة المالية التي عصفت بالبلاد منذ عام ٢٠١٥ والعجز في الموازنات الاتحادية اللاحقة حتى موازنة ٢٠٢١.

- | | |
|----|---|
| ٢٧ | بموجب الامر الديواني المرقم بالعدد (٤٨١) في (٣٠ تشرين الثاني ٢٠١١). |
| ٢٨ | كتاب وزارة الدولة لشؤون المرأة المرقم بالعدد و د /٥/٦/٦/٧٣٧٩ المؤرخ في ٢٠١١/١٢/١٣. |
| ٢٩ | كتاب مكتب وزارة الدولة لشؤون المرأة الى مكتب دولة رئيس الوزراء بالعدد ٤٩١ في ٢٠١٢/٤/٩ م |
| ٣٠ | الأمر الديواني المرقم بالعدد (٦٥) لسنة ٢٠١٢ الخاص بتسمية أعضاء لجنة النهوض بواقع المرأة الريفية المرقم بالعدد الديواني المرقم بالعدد (٤٨١) في (٣٠ تشرين الثاني ٢٠١١). |
| ٣١ | بموجب الأمر الديواني رقم ٣٠ لسنة ٢٠١٧ الخاص بتسمية أعضاء جدد للجنة النهوض بواقع المرأة الريفية. |



٢. تعليق العمل بالمبادرة الزراعية بعد انتهاء ولاية حكومة السيد نوري كامل المالكي الثانية.

٣. ترأس لجنة النهوض بالمرأة الريفية من قبل الامين العام لمجلس الوزراء يحول دون عقد اجتماعات دورية لانشغال الاخير بمهام اعماله الاخرى ، فضلا عن عدم تكليفه للمدير التنفيذي او دائرة تمكين المرأة من ترأس الاجتماعات بدلا عنه.

ثالثاً:- الفريق الوطني لتنفيذ قرار (١٣٢٥) .

استناداً الى قرار مجلس الوزراء رقم (١٦٤) لسنة ٢٠١٤ ولغرض تنفيذ الالتزامات العراقية بموجب قرار مجلس الأمن رقم (١٣٢٥) الخاص بالمرأة والامن والسلام ، تم تشكيل الفريق الوطني لتنفيذ قرار مجلس الأمن المذكور طبقاً للأمر الديواني رقم (١٣٨) لسنة ٢٠١٧ برئاسة الامين العام لمجلس الوزراء وعضوية شخصيات قيادية في الدولة العراقية وبثلاث مستويات وهم^(٣٢):-

١. الامين العام رئيس الفريق واعضاء الفريق من امين بغداد وامين سر وزارة الدفاع ووكلاء الوزارات القطاعية وممثلين من الهيئات المستقلة وعن مجلس القضاء الاعلى في الحكومة الاتحادية ولجان تنفيذية في مكتب رئيس الوزراء الاتحادي ، ووزراء من حكومة اقليم كردستان والأمين العام للمجلس الاعلى لشؤون المرأة ، مع اختيار المقررين الاول مدير عام دائرة تمكين المرأة والآخر ممثل عن المجتمع المدني ، يتولى هذا الفريق المصادقة على السياسات والخطط والبرامج والمقترحات لغرض تنفيذ التزامات العراق فيما يتعلق بالقرار مع اعداد التقارير الدولية بذلك فضلا عن تحديد ميزانية وآليات عمل.

٢. اللجنة التنسيقية برئاسة الدكتورة (نكرى علوش) وعضوية المدراء العامون لأغلب الجهات المذكورة في الأمر الديواني الخاص بتشكيل الفريق .

٣. الادارية الفنية للفريق الوطني ، المؤلفة من غرفة عمليات خطة الطوارئ الخاصة بتنفيذ القرار رقم (١٣٢٥) المشكلة بموجب الأمر الإداري المرقم بالعدد (و. د ٧٨٠/٦/٦/٥/٢٠ المؤرخ في ٢٠/٨/٢٠١٥) والصادر عن مكتب وزير الدولة لشؤون المرأة (الملغاة)^(٣٣) ، ويكون ارتباطها المباشر بالأمين العام لمجلس الوزراء باعتباره رئيساً للفريق ، تتولى ولها المهام المقررة^(٣٤).

وفي ضوء ما ذكر آنفاً ، تم تقديم اول تقرير وطني معني بتنفيذ قرار (١٣٢٥) الى مجلس الوزراء العراقي ب (٦) فصول ، قدم الفصل الأخير ابرز التحديات والاستنتاجات

(٣٢) نص الامر الديواني رقم ١٣٨ لسنة ٢٠١٧ .

(٣٣) نص الأمر الإداري المرقم بالعدد (و.د. ٧٨٠/٦/٦/٥/٢٠) والمؤرخ في ٢٠/٨/٢٠١٥ والصادر عن مكتب وزير الدولة لشؤون المرأة (الملغاة).

(٣٤) ينظر نص الامر الديواني رقم ١٣٨ لسنة ٢٠١٧ ، مصدر سبق ذكره.

والدروس المستفادة والتوصيات ، وهنا نشير الى أهم التحديات التي ذكرها التقرير هي^(٣٥):-

١. على الرغم من وجود بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان لتطوير وتنفيذ خطة العمل الوطنية . إلا أنه تزامن بدء التنفيذ مع غزو تنظيم داعش الإرهابي لبعض المدن العراقية أدى إلى تكثيف الصراعات العسكرية وخلق أزمة أمنية عميقة في وضع سياسي معقد بالأساس
٢. بيئة تعاني من نزوح أعداد كبيرة من الناس وبالتالي احتياجات ضخمة ومتعددة تجاوزت الموارد والمقدرات الحكومية المتاحة رغم وجود الدعم الدولي .
٣. الأزمة الاقتصادية التي أثرت على الجهود الحكومية وغيرت من أولوياتها ، ولا تزال البرامج القائمة تركز بشكل اساسي على برامج الطوارئ والمساعدات الإنسانية متجاهلة اهمية حقوق النساء ومشاركتهم في التنمية طويلة الأمد .

تستشف الباحثة ان الفريق انف الذكر لم يحقق اهداف تلمي الطموح للأسباب الآتية:

١. عدم وجود موازنة مراعية للنوع الاجتماعي واكتفى الفريق بتنفيذ نشاطاته عبر ما تقدمه الوزارات من دعم للفريق في تنفيذ نشاطاته.
٢. الغاء المظلة الراعية للفريق المتمثلة بوزارة الدولة لشؤون المرأة.
٣. انعدام التنسيق والمتابعة للفرق القطاعية المكلفة بتنفيذ الخطة الوطنية لقرار ١٣٢٥ .
٤. عدم وجود منصة اعلامية تنشر او تروج لأعمال الفريق بصورة واضحة وشفافة.

(٣٥) للمزيد ينظر: للجمهورية العراق ، فريق العمل الوطني المتعدد القطاعات ١٣٢٥ ، تنفيذ خطة العمل الوطنية العراقية لقرار مجلس الامن رقم ١٣٢٥ بشأن المرأة والسلام والامن ٢٠١٤-٢٠١٨ ، ص ٢٩-٣٢.

المحور الرابع

مستقبل الآليات الوطنية

بين الالتزامات الدولية واقع البيئة المحلية

من المتعارف عليه أن نجاح اي آلية وطنية لمعالجة قضايا وحقوق المرأة ينبغي أن تكون ضمن الحلول الواقعية من جهة ومن جهة أخرى تتسجم مع البيئة المحلية والالتزامات الدولية ، واستنادا إلى ذلك نستطيع أن نطرح حلول مستقبلية وبحسب المشاهد التالية.

أولاً: - مشهد الإيفاء بالالتزامات الدولية.

صادق العراق على كثير من الاتفاقيات والمعاهدات الدولية منها المعنية بحقوق الإنسان عموماً ومنها المعنية بحقوق المرأة خصوصاً ، لعل من الأجدر الإشارة إلى أهمها وهي كالتالي^(٣٦) «العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية واتفاقية منع كل أشكال التمييز ضد المرأة لعام (١٩٨٦) واتفاقية حقوق الطفل ١٩٨٩ والبروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن بيع الأطفال واستغلال الأطفال في البغاء وفي المواد الاباحية والبروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن اشتراك الأطفال في المنازعات المسلحة وأهداف التنمية المستدامة وإعلان ومنهاج مؤتمر بكين لعام(١٩٩٥) ، فضلا عن قرارات عديدة لمجلس الامن ومنها ١٣٢٥ لسنة ٢٠٠٠ و ٢٢٣٣ لسنة ٢٠١٥ و ٢٣٦٧ لسنة ٢٠١٧ .

إن الالتزامات المذكورة انفاً تتطلب تمثيل للمرأة في أعلى مستوى من السلطة التنفيذية وهي من الأولويات الناشئة للمرحلة المقبلة للحكومة العراقية بحسب ما ذكر من التزامات في التقارير العراقية وهي^(٣٧) :-

١. التزام العراق وفق تقريره الوطني الاول والثاني للأعوام(٢٠١٤) و(٢٠١٩) حول اتفاقية (سيداو).
٢. التزام العراق وفق تقريره الوطني الاول والثاني للأعوام (٢٠١٤) و(٢٠١٩) حول مؤتمر ومنهاج عمل بكين + ٢٠ و ٢٥+.
٣. تقرير العراق الاول حول قرار مجلس الأمن رقم (١٣٢٥) لعام (٢٠١٩).

(٣٦) شذى كاظم و نداء عباس ، اطر حماية المرأة العراقية ، مركز النهدين للدراسات الاستراتيجية ، ط ١، بغداد، ٢٠١٩ ، ص٧-١٣ .

(٣٧) ينظر كل من :-

١. تقرير جمهورية العراق الخاص باتفاقية القضاء على جميع اشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) بحسب قرار مجلس الوزراء المرقم ١٥٩ لسنة ٢٠١٨ .
٢. بشرى الزويني (إعداد) تقرير العراق الوطني لمستوى اعلان ومنهاج عمل بيجين + ٢٠ ، أحوال المرأة العراقية منذ عام ١٩٩٥ حتى عام ٢٠١٤ الأمانة العامة لمجلس الوزراء، الدائرة الهندسية ، ط١، ٢٠١٥ .
٣. جمهورية العراق ، فريق العمل الوطني المتعدد القطاعات ١٣٢٥ ، تنفيذ خطة العمل الوطنية العراقية لقرار مجلس الامن رقم ١٣٢٥ بشأن المرأة والسلام والأمن ٢٠١٤-٢٠١٨ .

إن بناء آلية وطنية معنية بقضايا المرأة فضلا عن كونها التزام دولي وحاجة مجتمعية ملحة فهي تتفق مع أهداف التنمية المستدامة ذات سبعة عشر محورا مع الخطة الوطنية للتنمية ، وكذلك رؤية العراق لعام (٢٠٣٠) وهنا لا بد من تقديم المقترحات التالية عبر هذا المشهد :-

١. إعادة العمل بوزارة الدولة لشؤون المرأة.

تحويل دائرة تمكين المرأة بقياداتها وكادرها الى وزارة الدولة لشؤون المرأة تعد خطوة مناسبة - تتفق معها الباحثة - وذلك للأسباب التالية^(٣٨):

١. توفر البنى التحتية المتمثلة بمكان وكادر الوزارة الذي لا زال يمارس مهام عمله في الامانة العامة لمجلس الوزراء وفي دائرة تمكين المرأة فضلا عن الاستفادة من موظفي اللجان المعنية بقضايا المرأة والمذكور سابقاً كخبراء عمل.
٢. أنها وزارة دولة ليس لها اي شخصية مادية مستقلة ممكن أن تؤثر على الموازنة الاتحادية للدولة العراقية .
٣. لململة حالة التشطي بالهيكل الفرعية المعنية بقضايا المرأة والتي تم ذكرها انفاً.
٤. الخبرة السابقة المتوفرة في انشاء وزارة الدولة لشؤون المرأة بما في ذلك خبرة الكوادر السابقة نفسها.
٥. ان البرنامج الانمائي للأمم المتحدة هو الشريك الاستراتيجي لوزارة الدولة الذي تعهد بتمويل نشاطات وزارة الدولة لشؤون المرأة في حالة إعادتها.
٦. وبذلك نستطيع معالجة الكثير من المشاكل التي تسبب بها إلغاء الوزارة ومنها^(٣٩):
٧. الاحراج الذي وقعت فيه الحكومة العراقية اقليمياً ودولياً نتيجة غياب الآلية الوطنية التي تعهد بأنشائها عبر تقاريره الوطنية والمقدمة الى هيئة الامم المتحدة .
٨. وجود وزيرة تشارك مجلس الوزراء اجتماعاته ، يمنحها ذلك الفرصة في عرض ومتابعة القضايا التي تخص المرأة والتمتع بإمكانية تنفيذ البرامج والمشاريع والتنسيق مع الوزارات الأخرى في السلطة التنفيذية نتيجة لقربها من صانع القرار المتمثل برئيس الوزراء عبر عضويتها لمجلس الوزراء مع إمكانية التأثير عند رسم السياسات العامة للدولة بالأخذ بنظر الاعتبار ادماج مفهوم النوع الاجتماعي نتيجة قربها من صانع القرار المتمثل برئيس الوزراء عبر عضويتها لمجلس الوزراء .
٩. وجود آلية واحدة واضحة المعالم امام الرأي العام العراقي والمجتمع الدولي .
١٠. اناطة مهمة لها في تهيئة الاحوال المناسبة لإنشاء آلية وطنية ذات شخصية معنوية مستقلة اداريا وماليا وفق مقتضيات المرحلة الحالية وكذلك وفق التزامات العراق الدولية

(٣٨) هيئة الامم المتحدة للمرأة ، الآلية الوطنية للمرأة في العراق ، الانجازات والتحديات والسيناريوهات للمستقبل ، ملف خاص غير منشور قدم الى معالي الأمين العام لمجلس الوزراء من قبل ممثلة هيئة الأمم المتحدة للمرأة في العراق السيدة دينا زوريا في ١٨ تموز ٢٠١٩ ، ص٣.

(٣٩) المصدر نفسه ، ص٤.

تشكيل وزارة المرأة بحقيبة كاملة.

لابد من توفر ارادة سياسية في الاهتمام بقضايا وحقوق المرأة عبر تشكيل وزارة المرأة وجعلها وزارة خدمية ستمكن من تحقيق الآتي^(٤٠):

١. توحيد الآلية الوطنية التي تمثل وزارة خدمية ضمن السلطة التنفيذية ، لها اعلى تمثيل في الحكومة العراقية من خلال انضمام الدوائر المعنية بشؤون المرأة تحت لواء الوزارة.

٢. الايفاء بتوصيات (سيداو) التي قبل بها العراق وتلقاها اثناء مناقشه تقريره الجامع للتقارير الثاني والثالث والرابع في جنيف في جلستي (١١٩٧ و ١١٩٨) لسنة (٢٠١٤) أمام لجنة متابعة تنفيذ اتفاقية (سيداو) التي صادق عليها العراق بموجب القانون رقم (٦٦ لسنة ١٩٨٦) والتي تلزم العراق باستحداث وزارة دولة خاصه بالمرأة بحقيبة . والايفاء بوعود العراق بتنفيذ تقاريره الدورية والالتزامات الدولية ومنها الفقرة (٢٠١) من تقرير العراق الخاص بمنهاج واعلان مؤتمر بكين + ٢٠ وبكين+٢٥^(٤١) سيكون هذا المشهد ايضا منسجماً مع تمثيل المجلس التنفيذي في منظمة المرأة العربية التي تشترط إن يكون وزير لكل الدول الأعضاء.

٣. الاعتماد على موظفين متدربين من وزارة حقوق الانسان الملغاة الذين تم نقلهم الى وزارات اخرى مما سبب ترهل وظيفي في المؤسسات المنقولين اليها ، فضلاً عن الاستفادة من موظفي اللجان المعنية سابقة الذكر ودائرة تمكين المرأة .

٤. اعتبار التشكيلات الوزارية سابقة الذكر الأذرع التنفيذية وبالتالي إمكانية الاستفادة من موازنة الدوائر الثلاثة المعنية بقضايا المرأة وتوحيدها ضمن موازنة واحدة تابعة إلى آلية وطنية واحدة بدوائرها هذه عند توحيدها مع الاستفادة من الميزانيات المرصودة لتنفيذ الاستراتيجيات الوطنية وخطة تنفيذ (قرار مجلس الامن ١٣٢٥) في مؤسسات الدولة.

٥. الاستفادة من الأموال المرصودة لمساعدة العراق ضمن برامج المنظمات الأممية والجهات المناحة اقليمياً ودولياً.

٦. امكانية وضع خطط عمل للاستراتيجيات المقرة من قبل مجلس الوزراء الفقرات انفة الذكر تحقق^(٤٢):

١. توحيد الجهة المختصة بتقديم التقارير الدورية الخاصة بالمرأة للآليات الإقليمية والدولية .

٢. توحيد الجهة التي تمثل العراق في الخارج.

(٤٠) بشرى الزويني (اعداد) تقرير العراق الوطني لمستوى إعلان ومنهاج عمل بيجين +٢٠ ، أحوال المرأة العراقية منذ عام ١٩٩٥ حتى عام ٢٠١٤ الأمانة العامة لمجلس الوزراء ، الدائرة الهندسية ، ط١، ٢٠١٥ ، ص٥٥.

(٤١) المصدر نفسه.

(٤٢) هيئة الأمم المتحدة للمرأة ، مصدر سبق ذكره ، ص٨.

ثانياً: -مشهد تلبية مطالبات المجتمع المدني المحلي .

يطالب المجتمع المدني في اقله بضرورة ايجاد آليات وطنية في مستوى ادنى من الوزارة تتبنى قضايا المرأة ، وقد تم تقديم مسودات مقترحة لمثل هذه الآليات الوطنية ، نذكر اهم ما طرح هو اما « مفوضية عليا لقضايا وحقوق المرأة او مجلس اعلى او هيئة وطنية لقضايا وحقوق المرأة »^(٤٣). أن الاستجابة لطلبات المجتمع المدني في العراق ليس بالأمر الهين فمن جهة لازال المجتمع المدني في العراق غير منتظم بالطريقة التي تجعله سلطة خامسة تسهم مع السلطات الاخرى في بناء الدولة ، وكذلك يتطلب ذلك الاطلاع على تجارب شعوب المنطقة العربية والإقليمية والعالمية عامة مع الأخذ بنظر الاعتبار خصوصية المجتمع العراقي ووضع السياسات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، فضلاً عن ما يتطلب من معرفة وتحديد هوية هذه الآلية الوطنية بأدوارها ان كانت تنفيذية أم تنسيقية أم رقابية أم استشارية ، وهنا نود الإشارة الى جملة مبادئ لا بد منها في حال اقرار هيئة مستقلة تنفيذية أو مفوضية رقابية وهي كالتالي^(٤٤):-

١. أن تكون الجهة المنسقة أو المنفذة أو المراقبة بمستوى لا يقل عن الجهات التي يتم تنسيق العمل معها او مراقبة اداءها.
٢. أهمية وجود تمثيل عالي لقضايا المرأة بدرجة وزير(ة) له حق حضور اجتماعات مجلس الوزراء الاعتيادي والطارئ لكي يستطيع هذا التمثيل أن يمارس دوره التنسيقى أو التنفيذى أو الرقابى.
٣. الاستفادة من الخبرة المتوفرة في ادارة الدولة في مستوى الآليات الوطنية المتاحة. كذلك لا بد أن تحتوي هذه الآلية على ركائز تمكنها من تحقيق أهدافها في التمكين بأنواعه كافة^(٤٥) ، مع الأخذ بنظر الاعتبار ان كل ما ذكر انفاً يتطلب وجود تشريعات خاصة بإنشاء الهيئة بتشكيلاتها من قبل مجلس النواب العراقي^(٤٦).

ثالثاً: -مشهد ابقاء الوضع على ما هو عليه .

إن بقاء الدولة العراقية بدون آلية وطنية تترأسها وزيرة ستترتب عليه صعوبات عدة تواجه الدولة العراقية أولاً ومن ثم المرأة العراقية ثانياً ويمكن تناول هذا الموضوع من حيث التأثيرات بالشكل التالي:-

الاثار المترتبة على الدولة العراقية .

نستطيع هنا الإشارة إلى أهم الاثار الا وهي^(٤٧) :

- (٤٣) هيئة الأمم المتحدة للمرأة ، مصدر سبق ذكره ، ص٧-٨.
- (٤٤) بشرى الزويني ، انماط المشاركة السياسية للمرأة العراقية بعد تأسيس الدولة العراقية : دراسة وتحليل ، الملف السياسي ، ملف نصف شهري يصدر عن مركز الدراسات الدولية والاستراتيجية - جامعة بغداد عن اعمال الحلقة النقاشية ، ٢٠١٦ ، ص٢-١٥.
- (٤٥) هيئة الأمم المتحدة للمرأة ، مصدر سبق ذكره ، ص٦.
- (٤٦) رأي الباحثة بحكم العمل في مجال قضايا المرأة منذ عام ٢٠٠٣ إلى يومنا هذا .
- (٤٧) هيئة الأمم المتحدة للمرأة ، مصدر سبق ذكره ، ص٨.



١. عدم وجود مظلة حكومية جامعة تعمل على تنسيق ومتابعة قضايا المرأة معهم يحول دون إبراز جهود الآليات المتعددة دولياً وإقليمياً وحت محلياً بل تشتتها وعدم التركيز الاعلامي عليها.
٢. استشير التقارير الدولية وتقارير الظل المحلية التي تكتب في مجال قضايا المرأة سلباً الى حكومة العراق في مجال حقوق الإنسان.
٣. عدم وجود آلية وطنية واحدة تتمركز حولها منظمات المجتمع المدني المعنية بقضايا المرأة يحول دون تنسيق العمل المشترك معهم في التخطيط وتنفيذ المشروعات المدعومة من جهات دولية مانحة.
٤. تشتتت في الموارد المالية نتيجة تشتت الدوائر واللجان المعنية بالملف المرأة في وزارات ودوائر متعددة.
٥. تداخل في المهام والاختصاصات وانعكاسات هذا التداخل على القدرة على التخطيط والتنفيذ الانسيابي.
٦. عدم استغلال الموارد البشرية بالصورة المثلى لاسيما في الوزارة الملغية والقريبة لقضايا المرأة ومنها كادر وموظفي وزارة حقوق الإنسان الملغاة.

الآثار المترتبة على المرأة العراقية.

- آثار هذا الأمر كثيرة أيضاً لاسيما في مجتمع تعاني فيه المرأة التمييز لصالح الرجل بسبب شيوع الثقافة الذكورية المجتمعية ، ولعل أبرز هذه الآثار هي^(٤٨) :
١. تأخر وتلكؤ في تنفيذ الخطط ولاستراتيجيات المعدة لقضايا المرأة.
 ٢. تلكؤ في اصدار التشريعات والقوانين والقرارات الخاصة بالمرأة.
 ٣. تراكم مشاكل المرأة دون وجود رسم لسياسات عامة تعالج تلك القضايا .
 ٤. خيبة أمل المرأة العراقية في جدية برامج الحكومة العراقية في تطوير واقع المرأة العراقية

(٤٨) بشرى الزويني واستبقر فاضل ، المشاركة السياسية للمرأة العراقية بعد عام ٢٠٠٣ واقع وتقييم ، بحث مقدم الى ندوة مركز الدراسات العربية والدولية في الجامعة المستنصرية ومنشور في كتاب قضايا المرأة العراقية ما بعد العام ٢٠٠٣ في ظل التحولات والتحديات (مجموعة باحثين ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، الجامعة المستنصرية ، مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية ، ٢٠١٥ ، ص ٢٧-٢٨).

الخاتمة

بعد عرض التشكيلات والهياكل الحكومية المعنية بقضايا المرأة نستطيع التوصل إلى جملة من الاستنتاجات والتوصيات وهي كالتالي:

أولاً: استنتاجات .

١. تنتشتت الجهود الحكومية بسبب تعدد الهياكل التنفيذية المعنية بقضايا المرأة مما أدى إلى ضياع الجهود وضياع التنسيق المشترك وهدر في الموارد البشرية والمالية .
٢. تغليب الاهتمام بالجانب السياسي غير المستقر على حساب القضايا الاجتماعية.
٣. ضعف الإرادة السياسية في تأسيس الية وطنية تنفيذية معنية بقضايا المرأة .
٤. سخط الرأي العام العراقي المهتم والمتابع لقضايا وحقوق المرأة الناتج من عدم الجدية في التعامل مع تلك القضايا مع سخط المجتمع المدني لهذا الامر واصراره على تقديم مقترحات في مناسبات عدة لمعالجة هذا الخلل.
٥. رفض المجتمع الدولي لموضوع الغاء الالية الوطنية التي تعنى بقضايا المرأة وقد صرح ممثلو المنظمات الدولية بذلك خلال لقاءتهم مع المسؤولين في مناسبات متعددة.

ثانياً: توصيات .

بعد عرض الاستنتاجات التي تم استشفائها من متن الدراسة يمكن عرض توصيات مقسمة الى :-

١. يكمن الحل الآني تحويل دائرة تمكين المرأة الى وزارة الدولة لشؤون المرأة واعادة العمل مع الكوادر والمكاتب ذاتها في الدائرة ، تكون من ضمن مهامها الاساسية اعداد مشروع آلية وطنية معنية بقضايا المرأة لها شخصيتها المعنوية المستقلة اداريا ومالياً فضلاً عن مهامها الاخرى.
٢. ان يكون هناك حل مستقبلي هو أن تؤسس وزارة بحقيبة كاملة ، تكون بذلك وزارة كاملة مستقلة تنفذ وتشرف على كل قضايا المرأة التي كانت تنفذ من قبل وزارة الدولة لشؤون المرأة تضم دوائر الدولة المعنية بشؤون المرأة واللجان .
٣. اعطاء صلاحيات ادارية ومالية لدائرة تمكين المرأة لغرض القيام بمهامها لا سيما مع التطور الكبير للدائرة منذ عام ٢٠٢١ لغاية اليوم.