المؤتمر السادس لمنظمة المرأة العربية

"دور النساء في الدول العربية ومسارات الإصلاح والتغيير"

القاهرة: 13 - 14 ديسمبر 2016

ورقة بحثية

حماية المرأة فى مجال الأمن والسلام فى ضوء قرار مجلس الأمن 1325

القاضية/ سامية دولة

مكلفة بمأمورية بديوان وزيرة المرأة والأسرة والطفولة

الجمهورية التونسية

المؤتمر السادس لمنظمة المرأة العربية

"دور النساء في الدول العربية ومسارات الإصلاح والتغيير"

القاهرة: 13 - 14 ديسمبر 2016

ورقة بحثية

حماية المرأة في مجال الأمن والسلام
في ضوء قرار مجلس الأمن 1325

القاضية/ سامية دولة

مكلفة بمأمورية بديوان وزيرة المرأة والأسرة والطفولة
الجمهورية التونسية

المحتويات

مقدمة 3

أولا. محاور قرار مجلس الأمن 1325..... 5

1. محور المشاركة..... 5

1.1 التزامات الدول الأعضاء..... 5

1.2 التزامات منظمة الأمم المتحدة..... 5

2. محور الوقاية..... 6

1.2 التزامات الدول الأعضاء..... 6

2.2 التزامات منظمة الأمم المتحدة..... 6

3. محور الحماية. 6

1.3 التزامات الدول الأعضاء..... 6

2.3 التزامات منظمة الأمم المتحدة..... 7

4. محو الإنقاذ والإغاثة ما بعد الصراع..... 7

1.4 التزامات الدول الأعضاء..... 7

2.4 التزامات منظمة الأمم المتحدة..... 7

ثانيا. مؤشرات تنفيذ قرار مجلس الأمن 1325..... 8

1. مؤشرات المشاركة..... 8

1.1 مؤشرات قياس مستوى تمثيل النساء في الحوكمة الوطنية ومواقع صنع القرار..... 8

2.1 مؤشرات قياس مستوى تمثيل النساء في مفاوضات السلام وعمليات بناء السلام..... 8

2. مؤشرات الوقاية..... 8

1.2 مؤشرات قياس مستوى منع جميع اشكال العنف ضد المرأة خاصة العنف الجنسي..... 8

2.2 مؤشرات قياس مستوى رصد انتهاكات حقوق الانسان للنساء..... 9

3. مؤشرات الحماية..... 9
1.3 مؤشرات قياس مستوى مدى تماشي القوانين الوطنية في حماية المرأة مع المعايير الدولية..... 9
2.3 مؤشرات قياس مستوى زيادة إمكانية حصول النساء اللاتي انتهكت حقوقهن على العدالة..... 9
4. مؤشرات الإنقاذ والإغاثة ما بعد الصراع..... 10
1.4 مؤشرات قياس مستوى تلبية الاحتياجات الخاصة بالصحة الإنجابية للنساء والفتيات..... 10
2.4 مؤشرات قياس مستوى معالجة برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الادماج لاحتياجات النساء..... 10
ثالثا. الآفاق المنشودة لتنفيذ قرار مجلس الأمن 1325..... 10
1- على المستوى الدولي..... 10
المرحلة الأولى: العملية..... 11
المرحلة الثانية: بنية خطط العمل الوطنية..... 11
المرحلة الثالثة: التنفيذ..... 11
2- على المستوى الإقليمي العربي..... 13
1.2 الإجراءات الخاصة بمحور المشاركة..... 13
2.2 الإجراءات الخاصة بمحور الوقاية..... 14
3.2 الإجراءات الخاصة بمحور الحماية..... 16
النتائج والتوصيات..... 19

مقدمة

إن تواصل تهميش دور المرأة في عمليات بناء السلام في فترة السلم أو فترة النزاع أو فترة ما بعد النزاع على حد السواء، وما ينجر عنه من آثار سلبية على السلام الدائم والأمن والمصالحة، علاوة على عدم ادراج احتياجات المرأة واهتماماتها ضمن الأولويات في السياسات الوطنية والاستراتيجيات التنفيذية، الأمر الذي يؤدي إلى إقصاء المرأة وحرمان المجتمعات من الاستثمار في قدرات ومهارات النساء.

وسعيًا إلى إحداث تغيير إزاء هذا الوضع الذي تعاني منه النساء في مختلف أنحاء العالم، تولى مجلس الأمن بتاريخ 31 أكتوبر 2000 اعتماد القرار 1325 بشأن المرأة والأمن والسلام، وتكمن أهمية هذا القرار ليس فحسب في صدوره عن مجلس الأمن باعتباره الجهاز الموكول له وفق ميثاق الأمم المتحدة السهر على ضمان الأمن والسلم الدوليين، إنما أيضا فيما يهدف إليه هذا القرار الذي يشرفني تقديمه في فعاليات المؤتمر السادس لمنظمة المرأة العربية حول "دور النساء في الدول العربية ومسارات والإصلاح"، وذلك عبر استعراض:

أولاً. محاور قرار مجلس الأمن 1325.

ثانياً. مؤشرات خاصة بقرار مجلس الأمن 1325.

ثالثاً. الأفاق المنشودة لتنفيذ قرار مجلس الأمن 1325.

أولاً. محاور قرار مجلس الأمن 1325

يضع القرار 1325 على عاتق الدول والأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة التزامات بالنسبة إلى ما تضمنته محاوره المتعلقة بالمشاركة والوقاية والحماية والإنقاذ والإغاثة وما بعد الصراع، وذلك على النحو الآتي:

1. محور المشاركة

1.1 التزامات الدول الأعضاء

تتمثل التزامات الدول الأعضاء بمنظمة الأمم المتحدة في المحور المتعلق بالمشاركة في:

- زيادة تمثيل النساء على جميع مستويات صنع القرار[1] في المؤسسات والآليات الوطنية والاقليمية والدولية لمنع الصراعات وإدارتها وحلها.
- تقديم مترشحات إلى الأمين العام لإدراجهن ضمن قائمة الممثلات والمبعوثات للأمين العام للقيام بالمساعي الحميدة.
- اتخاذ تدابير تدعم مبادرات السلام للمرأة ومشاركتها في جميع آليات تنفيذ اتفاقيات السلام.

2.1 التزامات منظمة الأمم المتحدة

تتمثل التزامات منظمة الأمم المتحدة في المحور المتعلق بالمشاركة في:

- تنفيذ خطة عمل الأمين العام حول زيادة مشاركة النساء على جميع مستويات صنع القرار في عمليات حل النزاعات وإحلال السلام.
- تعيين النساء كممثلات ومبعوثات للقيام بالمساعي الحميدة.
- زيادة إسهام النساء في جميع عمليات الأمم المتحدة الميدانية بما فيها العسكرية والمدنية.
- تزويد الدول الأعضاء بمواد تدريبية حول أهمية إشراك المرأة في جميع تدابير حفظ السلام.
- استعداد مجلس الأمن لضمان مراعاة بعثاته للاعتبارات الجنسانية وحقوق المرأة عن طريق التشاور مع المجموعات النسائية المحلية والدولية.

(1) بلغت نسبة حضور النساء في السلطة التشريعية في تونس 31.3 بالمائة، وهي من أعلى النسب في المنطقة العربية كما هو الحال في العراق حيث بلغت تلك النسبة 31 بالمائة.

2. محور الوقاية

1.2 التزامات الدول الأعضاء

تتمثل التزامات الدول الأعضاء بمنظمة الأمم المتحدة في المحور المتعلق بالوقاية في:

- إدراج المواد التدريبية المتعلقة بحماية المرأة واحتياجاتها الخاصة في برامج تدريب العسكريين وقوات الأمن والشرطة بما في ذلك التوعية حول فيروس نقص المناعة.

- زيادة التبرعات المالية والتقنية لدعم جهود التدريب المراعي للنوع الاجتماعي، بما في ذلك الجهود المبذولة من هيئات الأمم المتحدة المختصة.

2.2 التزامات منظمة الأمم المتحدة

تتمثل التزامات منظمة الأمم المتحدة في المحور المتعلق بالوقاية في:

- تزويد الدول الأعضاء بالمواد التدريبية حول حماية المرأة من العنف وحقوقها واحتياجاتها الخاصة، وضمان حصول الأفراد المدنيين المشاركين في عمليات السلام على هذا التدريب.

- دراسة آثار قرارات مجلس الأمن على السكان المدنيين ومراعاة الاحتياجات الخاصة بالمرأة.

3. محور الحماية

1.3 التزامات الدول الأعضاء

تتمثل التزامات الدول الأعضاء بمنظمة الأمم المتحدة في المحور المتعلق بالحماية في:

- اتخاذ تدابير تضمن حماية حقوق الإنسان للمرأة واحترامها، وما يتعلق منها بالدستور والنظام الانتخابي والشرطة والقضاء[2].

- الاحترام الكامل لجميع جوانب القانون الدولي المتعلق بحقوق النساء وحمايتهن باعتبارهن مدنيات، خاصة النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية المتعلقة منها بأحكام جرائم الحرب.

(2) لضمان مشاركة النساء على قدم المساواة مع الرجال في عضوية المجلس الأعلى للقضاء في تونس، تولى الفصل 23 من القانون الأساسي عدد 34 لسنة 2016 المؤرخ في 28 ابريل 2016 المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء تكريس مبدأ التناصف في انتخاب الأعضاء بالمجلس الإعلى للقضاء معتبرا ملغاة كل ورقة لا تحترم مبدأ التناصف في عدد المترشحين الذين يختارهم الناخب لكل صنف، وذلك في حدود ما يحتمه العدد الفردي من المقاعد المخصصة لكل صنف ورتبة، ويستثنى من ذلك الحالات التي لا يترشح فيها عدد كاف من المترشحين من أحد الجنسين.

- اتخاذ تدابير خاصة لحماية النساء من العنف القائم على أساس الجنس في حالات الصراع المسلح، لاسيما الاغتصاب والأشكال الأخرى للإيذاء الجنسي.
- التشديد على مسئولية الدولة عن مقاضاة المسئولين عن جرائم الحرب، بما في ذلك ما تتعرض له النساء من عنف جنسي، واستثناء تلك الجرائم من أحكام العفو والتشريعات ذات الصلة والقضاء على ظاهرة الإفلات من العقاب.

2.3 التزامات منظمة الأمم المتحدة

تتمثل التزامات منظمة الأمم المتحدة في المحور المتعلق بالحماية في تزويد الدول الأعضاء بالمواد التدريبية حول حماية المرأة وحقوقها.

4. محور الإنقاذ والإغاثة ما بعد الصراع

1.4 التزامات الدول الأعضاء

تتمثل التزامات الدول الأعضاء بمنظمة الأمم المتحدة في المحور المتعلق بالإنقاذ والإغاثة ما بعد الصراع في:

- مراعاة الاحتياجات الخاصة بالمرأة أثناء الإعادة إلى الوطن والتوطين وإعادة التأهيل والادماج بعد انتهاء الصراع.
- احترام الطابع المدني والانساني لمخيمات اللاجئين ومراعاة الاحتياجات الخاصة بالمرأة في تصميم المخيمات والمستوطنات.
- وضع خطط نزع السلاح والتسريح وإعادة الادماج ومراعاة الاحتياجات الخاصة بالإناث والذكور.

2.4 التزامات منظمة الأمم المتحدة

تتمثل التزامات منظمة الأمم المتحدة في المحور المتعلق بالإنقاذ والإغاثة ما بعد الصراع في مراعاة الاحتياجات الخاصة بالمرأة أثناء الإعادة إلى الوطن والتوطين وإعادة التأهيل والادماج بعد انتهاء الصراع.

ثانياً. مؤشرات تنفيذ قرار مجلس الأمن 1325

تضمن تقرير الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة حول المرأة والسلام والأمن الصادر في 28 سبتمبر 2010 جملة من المؤشرات خاصة بقرار مجلس الأمن 1325، والتي نخص بذكر أهمها بالنسبة لكل محور على حدة.

1. المؤشرات الخاصة بمحور المشاركة

1.1 مؤشرات قياس مستوى تمثيل النساء في الحوكمة الوطنية ومواقع صنع القرار:

- النسبة المئوية لمشاركة النساء في البرلمان.
- النسبة المئوية لمشاركة النساء في الحكومات.
- النسبة المئوية لمشاركة النساء في القضاء.
- النسبة المئوية لمشاركة النساء في الحياة السياسية سواء كناخبة أو كمترشحة.

2.1 مؤشرات قياس مستوى تمثيل النساء في مفاوضات السلام وعمليات بناء السلام:

- النسبة المئوية لتمثيل النساء بين المفاوضين والوسطاء في مفاوضات السلام الرسمية.
- النسبة المئوية لتمثيل النساء في البعثات الميدانية.
- النسبة المئوية لاتفاقيات السلام المتضمنة لأحكام محددة لتحسين أمن النساء وأوضاعهن.

2. المؤشرات الخاصة بمحور الوقاية

1.2 مؤشرات قياس مستوى منع جميع أشكال العنف ضد المرأة خاصة العنف الجنسي:

- عدد النساء ضحايا جرائم العنف الجنسي.
- عدد مرتكبي جرائم العنف الجنسي ضد النساء.
- أصناف الجرائم المرتكبة ضد النساء.
- عدد حالات التبليغ عن انتهاكات لحقوق النساء.
- عدد إحالات مرتكبي جرائم العنف الجنسي ضد النساء على التحقيق.

2.2 مؤشرات قياس مستوى رصد انتهاكات حقوق الإنسان للنساء:

- عدد النساء اللاتي تم ترشيحهن لشغل مناصب مفاوضات في الهيئات الوطنية المعنية بحقوق الانسان.

- مجموع النساء اللاتي تم تعيينهن في مناصب مديرات في الهيئات الوطنية المعنية بحقوق الانسان.

- مجموع عدد الهيئات الوطنية المعنية بحقوق الإنسان، وهل هي مطابقة لمعايير باريس أم لا؟

3. **المؤشرات الخاصة بمحور الحماية**

1.3 مؤشرات قياس مستوى مدى تماشي القوانين الوطنية في حماية المرأة مع المعايير الدولية:

- عدد القوانين التي تطورت في اتجاه إلغاء التمييز ضد المرأة في مجالات:
  * حقوق الميراث.
  * العنف الجنسي والجنساني.
  * الحقوق المتصلة بالزواج.

2.3 مؤشرات قياس مستوى زيادة إمكانية حصول النساء اللاتي انتهكت حقوقهن على العدالة:

- عدد الحالات التي تم التحقيق فيها بالنسبة لعدد الحالات المبلغ عنها.

- عدد الحالات التي صدرت في شأنها أحكام بالنسبة إلى عدد الحالات التي تم فيها التحقيق.

- الأحكام الصادرة في جرائم العنف ضد النساء والفتيات.

- عدد ساعات التدريب للتصدي لحالات العنف الجنسي للمسئولين في القضاء والشرطة والجيش.

4. المؤشرات الخاصة بمحور الإنقاذ والإغاثة ما بعد الصراع

1.4 مؤشرات قياس مستوى تلبية الاحتياجات الخاصة بالصحة الإنجابية للنساء والفتيات:

- عدد الوفيات النفاسية بالنسبة الى المواليد الاحياء.
- عدد الاطفال حسب الجنس المسجلين في التعليم الابتدائي بالنسبة إلى مجموع عدد الأطفال.
- عدد الاطفال حسب الجنس المسجلين في التعليم الثانوي بالنسبة إلى مجموع عدد الأطفال.

2.4 مؤشرات قياس مستوى معالجة برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الادماج لاحتياجات النساء:

- النسبة المئوية التي تلقتها النساء والفتيات من استحقاقات نقدية في برامج التعويض.
- النسبة المئوية التي تلقتها النساء والفتيات من استحقاقات نقدية في برامج نزع السلاح.
- النسبة المئوية للاستحقاقات النقدية الممنوحة للنساء والفتيات بالنسبة إلى مجموع الاستحقاقات.

ثالثا. الآفاق المنشودة لتنفيذ قرار مجلس الأمن 1325

مع اعتماد أول خطة عمل لتنفيذ قرار مجلس الأمن 1325 سنة 2005 من قبل دولة الدنمارك[3]، تصاعد الاهتمام بهذا القرار على الصعيدين الدولي والإقليمي على حد السواء، وذلك نظرا لعدم حصول تقدم جلي في تنفيذ هذا القرار من قبل أغلب الدول في السنوات الأولى من تاريخ صدوره سنة 2000.

1. على المستوى الدولي

تولت هيئة الأمم المتحدة للمرأة إصدار تقرير حول المبادئ التوجيهية لتطوير خطط عمل وطنية[4] بشأن المرأة والسلام والأمن تضمن قائمة اسمية للدول 37 في العالم التي تولت وضع خطط وطنية حول قرار 1325.

(3) المرأة والسلام والأمن: مبادئ توجيهية للتطبيق، هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين، ص7.

(4) تم إنشاء لجنة بناء السلام بموجب القرارين 180/60 و1645 الصادرين في 20 ديسمبر 2005، وهي مؤسسة حكومية دولية للدفع باتجاه تعبئة الموارد لجدول أعمال أجندة المرأة والسلام والأمن.

وتجدر الإشارة إلى أن هذه المبادئ التوجيهية تهدف إلى تقديم الدعم الفني للدول الأعضاء بمنظمة الأمم المتحدة في جهودها الرامية إلى تطبيق قرار مجلس الأمن 1325 بالاستئناس بما جاء فيها مع ضرورة الأخذ بعين الاعتبار بالسياقات الخاصة بكل دولة.

ويمكن حوصلة المراحل الرئيسية لوضع خطة العمل الوطنية بشأن المرأة والسلام والمتمثلة حسبما جاء بهذه المبادئ التوجيهية في:

*** المرحلة الأولى: العملية:**

تشمل هذه المرحلة كلاً من بناء الإرادة السياسية، والتنسيق والتعاون، وتقييم الأولويات الاستراتيجية، والرصد والتقييم من خلال مؤشرات.

*** المرحلة الثانية: بنية خطط العمل الوطنية:**

تحتوي هذه المرحلة على العناصر المتعلقة بالتحليل وبيان المهمة، والاستراتيجية وخطط العمل، والإطار الزمني، وإطار الرصد والتقييم، والميزانية.

*** المرحلة الثالثة: التنفيذ:**

لضمان تنفيذ خطط العمل يجب أن تحظى بالتزام حكومي على أعلى مستوى، وبناء شركات مع أصحاب المصالحة بما في ذلك المجتمع المدني، ووجود هيئة تنسيقية فعالة مشتركة بين كل الأطراف ذات العلاقة، ورصد ميزانية كافية واعتماد إجراءات المساءلة.

وتجدر الاشارة إلى قوة قرار مجلس الأمن 1325 قد تعززت من خلال تبني مجلس الامن تباعا للقرارات التالية:

- قرار مجلس الأمن عدد 1820 الصادر في 19 جوان 2008 الذي اعتبر لأول مرة جرائم العنف الجنسي المرتكبة خاصة ضد النساء في النزاعات جريمة حرب، مما يستوجب استثناؤها من أحكام العفو العام في سياق عمليات حل النزاعات لضمان مقاضاة المسئولين عن ارتكاب هذه الجرائم وتمتع ضحايا العنف الجنسي بالحماية المتكافئة بمقتضى القانون والمساواة في فرص اللجوء الى العدالة.

- قرار مجلس الأمن عدد 1888 الصادر في 30 سبتمبر 2009 الذي حدّد أدوات تطبيق القرار 1820 على غرار تعيين ممثل خاص للأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة معني بالعنف الجنسي في النزاعات المسلحة، وذلك من أجل تعزيز آليات التنسيق القائمة التابعة لمنظمة الأمم المتحدة وبذل المساعي لدى الجهات الحكومية وأطراف النزاع المسلح والمجتمع المدني للتصدي للعنف الجنسي في إطار مبادرة الأمم المتحدة لمكافحة العنف الجنسي في حالات النزاع، وكذلك إدراج مسائل العنف الجنسي في

جميع أعمال مفاوضات السلام التي ترعاها منظمة الأمم المتحدة، إلى جانب تعزيز القدرات القضائية وآليات الإبلاغ عن جرائم العنف الجنسي.

- قرار مجلس الأمن عدد 1889 الصادر في 5 أكتوبر 2009 الذي بين أهمية مشاركة المرأة بصورة كاملة وفعالة، وعلى قدم المساواة في جميع مراحل عمليات السلام ومشجعا الدول الأعضاء على تجاوز العقبات التي تعترض اشراك النساء في منع النزاعات وحلها والمشاركة في الحياة العامة في مرحلة ما بعد انتهاء النزاع.

- قرار مجلس الأمن عدد 1960 الصادر في 16 ديسمبر 2010 الذي يقدم نظاما للمساءلة عن العنف الجنسي المرتبط بالنزاعات على غرار المحاكم الجنائية الوطنية والدولي والمختلطة ولجان الحقيقة والمصالحة التي من شأنها أن تعزز المسئولية الفردية عن الجرائم الجنسية والسلام والمصالحة وحقوق الضحايا.

- قرار مجلس الأمن عدد 2106 الصادر في 24 جوان 2013 الذي يحث الدول الاعضاء على كفالة المساءلة في الحالات التي يرتكب رعاياها جرائم عنف جنسي، إلى جانب التأكيد على أهمية وضع نهج شامل للعدالة الانتقالية في حالات النزاع المسلح وما بعد انتهاء النزاعات، يشمل النطاق الشامل للتدابير القضائية وغير القضائية.

- قرار مجلس الأمن عدد 2122 الصادر في 18 أكتوبر 2013 الذي يعتزم إيلاء مزيد من العناية لمسألة تولي المرأة الأدوار القيادية ومشاركتها في تسوية النزاعات وبناء السلام، وذلك بعدة طرق منها رصد التقدم المحرز في التنفيذ والتصدي للتحديات المرتبطة بالافتقار إلى معلومات وتحليلات تتناول أثر النزاع في النساء ودور المرأة في بناء السلام وأبعاد السلام المتصلة بالمرأة، وتشجيع الدول الأعضاء على إنشاء آليات تمويل تكرس لدعم المنظمات التي تساند عملية تطوير القيادات النسائية وتسعى الى كفالة مشاركتها بصورة كاملة على جميع مستويات عملية صنع القرارات المتصلة بتنفيذ القرار 1325.

والأكيد ساهم قرار مجلس الأمن 1325 والقرارات اللاحقة في تطوير أجندة أعمال "المرأة والسلام والأمن"[5]، إذ تضمنت تسعين بالمائة من قرارات مجلس الأمن المتعلقة بإنشاء أو تجديد ولايات بعثات حفظ السلام إشارة إلى هذه الأجندة، كما أصبح القرار 1235 حاليا يعتمد كإطار مرجعي من قبل الهيئات الدولية ذات الصلة بحماية المرأة من كل أشكال العنف، علاوة على تولي العديد من اتفاقيات السلام الموقعة خلال السنوات الماضية تضمين أحكام خاصة بمقاربة النوع الاجتماعي.

فما هو الحال إزاء قرار مجلس الأمن 1325على المستوى الإقليمي العربي؟

(5) تعتبر الدنمارك أول دولة تعتمد سنة 2005 خطة عمل وطنية لتنفيذ قرار مجلس الأمن 1325، وخطط العمل الوطنية لكل من دولة النمسا ودولة ساحل العاج المعتمدة سنة 2007 هي أول من تبنت مؤشرات خاصة بالتنفيذ.

2. على المستوى الإقليمي العربي

تولت كل من جامعة الدول العربية ومنظمة المرأة العربية ومنظمة الأمم المتحدة للمرأة إعداد استراتيجية إقليمية حول "حماية المرأة العربية الأمن والسلام" تهدف إلى وضع إطار عربي عام يعمل على خلق بيئة حساسة للنوع الاجتماعي[6]، ويحفز سائر الجهات العربية ذات الصلة على المستوى الاقليمي العربي وعلى المستوى الوطني في مختلف الدول العربية على العمل الفعلي لحماية المرأة من كل أشكال العنف القائم على النوع الاجتماعي والذي تتعرض له المرأة في أوقات الحروب والاحتلال والنزاعات المسلحة.

وقد تطرقت الاستراتيجية إلى المجالات المتعلقة بالمشاركة والوقاية والحماية، وذلك بدءا بمرحلة الأمن والاستقرار، ثم مرحلة الطوارئ والنزاعات المسلحة، وصولا إلى مرحلة ما بعد النزاعات المسلحة.

والميزة الأساسية لهذه الاستراتيجية أنها تضمنت كل الإجراءات الواجب اتخاذها لتفعيلها في المجالات السالفة الذكر.

1.2 الإجراءات الخاصة بمحور المشاركة:

* إجراءات مرحلة الأمن والاستقرار:

- تعزيز مشاركة النساء على جميع مستويات صنع القرار ورسم السياسات والبرامج الوطنية من خلال توفير البنى التحتية الملائمة لنمو المرأة وتطورها وتمكينها في جميع الجوانب الاجتماعية والاقتصادية.
- إشراك المرأة في الآليات الدولية والاقليمية لمراقبة تنفيذ الاتفاقيات والاستراتيجيات الهادفة إلى تعزيز دورها وحمايتها من جميع أشكال العنف.
- وضع برامج تمكين المرأة على جميع الاصعدة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وتنفيذها.
- العمل على ادماج الموازنة المراعية للنوع الاجتماعي في الموازنات العامة، كذلك في تنفيذ السياسات العامة في مختلف الميادين.
- إشراك المنظمات النسائية في صياغة النظام التشريعي وبخاصة تعزيز حقوق المرأة ومساواتها بالرجل أمام القانون.
- زيادة تمثيل المرأة في الهيئات القضائية على جميع المستويات بما في ذلك المحاكم الدولية.

(6) تم في تونس بموجب الأمر الحكومي عدد 626 لسنة 2016 المؤرخ في 25 ماي 2016 إحداث مجلس النظراء للمساواة وتكافؤ الفرص بين المرأة والرجل يعمل على إدماج مقاربة النوع الاجتماعي في التخطيط والبرمجة والتقييم والميزانية للقضاء على جميع أشكال التمييز بين المرأة والرجل وتحقيق المساواة بينهما في الحقوق والواجبات.

* إجراءات مرحلة حدوث حالات طوارئ أو اندلاع حروب أو نزاعات مسلحة:

- إشراك المرأة في جميع مستويات ومراحل صنع واتخاذ القرارات المتعلقة بمفاوضات وحل النزاعات وبناء السلام وحفظه.

- تشكيل تحالفات نسائية عربية لمتابعة الانتهاكات ضد المرأة ورصدها في الدول التي تعاني صراعات وحروبا.

- تثقيف النساء وتدريبهن على مهارات القيادة والريادة والمناصرة وحل النزاعات.

- إشراك المرأة في الآليات العربية لمراقبة تنفيذ الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان والاتفاقيات الدولية الخاصة بالنزاعات المسلحة وتلك المتصلة بحماية المدنيين وبخاصة النساء والأطفال خلال الحرب أو النزاع المسلح أو أية حالة طوارئ.

- إشراك النساء في تصميم النشاطات والفعاليات الإنسانية الخاصة بالنساء في ظروف الحرب والنزاعات المسلحة وإدارتها.

* إجراءات مرحلة ما بعد النزاعات المسلحة

- إشراك المرأة في آليات تطبيق اتفاقيات السلام وتنفيذها ودعم مبادرات السلام الإقليمية وعمليات حل النزاعات على المستوى العربي.

- إشراك المرأة في جهود حفظ السلام وبناء السلام على المستوى العربي.

- تأييد المشاركة التامة والفعالة للشباب والنساء وغيرهم من السكان الأكثر تعرضا للأذى، بما في ذلك اللاجئين والنازحين داخليا، عند وضع خطط عمل وطنية شاملة للتصدي للعنف الجنسي والعنف ضد المرأة.

- إشراك المرأة في جميع مراحل إعادة الإعمار والتخطيط له على المستويات الوطنية.

2.2 الإجراءات الخاصة بمحور الوقاية

* إجراءات مرحلة الأمن والاستقرار

- تطوير استراتيجيات وسياسات وخطط عمل وطنية لمناهضة العنف ضد المرأة، وترسيخ ثقافة نبذ العنف ضدها وحماية حقوقها.

- المصادقة على الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بالأمن والسلام.

- إعداد برامج لتعزيز الوعي بحقوق المرأة ودورها الفاعل في بناء المجتمع.

- العمل على دمج مبادئ الحقوق الانسانية وقيم المساواة والعدالة ومقاربة النوع الاجتماعي في السياسات والبرامج والمشاريع.

- إيجاد وتنفيذ نظام منهجي لبحوث حول حماية المرأة من العنف القائم على النوع الاجتماعي من خلال تحديد الأولويات وآثار العنف وكلفته الاقتصادية.
- زيادة وعي أفراد الجيوش وسائر أركان القوات العسكرية والأمنية حول حقوق الإنسان والآليات والاتفاقيات الدولية الضامنة لها.
- صياغة برامج لترسيخ مفاهيم المواطنة، وحماية الوطن، ومفاهيم العدالة والسلام.

* إجراءات مرحلة حدوث حالات طوارئ أو اندلاع حروب أو نزاعات مسلحة

- رفع مستوى الوعي بالقوانين الإنسانية وحقوق الإنسان والمساواة بين الجنسين للعاملين في المجال الانساني والقائمين على حفظ السلام.
- إطلاق حملات التوعية الصحية والقانونية للنساء في ظروف الحرب والنزاعات وفي مخيمات اللجوء.
- توفير المعلومات للنساء في ظل النزاعات المسلحة حول الخدمات المقدمة وطرق الوصول إليها.
- زيادة الوعي بطبيعة العنف الجنسي والنفسي خلال النزاعات المسلحة وأبعاده الصحية والنفسية والاقتصادية وتأثيره على المرأة من خلال نشر ثقافة الحماية.
- زيادة وعي المجتمعات المحلية الضيقة للاجئين حول حقوق الانسان بشكل عام وحول اللاجئات والنازحات من النساء واحتياجاتهن الخاصة وهواجسهن.
- تدريب العاملين في مجال الشئون القانونية والطبية والاجتماعية ورجال الجيش وموظفي شئون الهجرة من خلال برامج حقوق المرأة بشكل عام بما يحمي المرأة من انتهاك حقوقها ويضمن إنصافها.
- إعداد تقارير رصد دورية حول واقع النساء في مناطق النزاعات والحروب وربطها ببرامج التدخل والإغاثة على المستويات العربية والدولية.

* إجراءات مرحلة ما بعد النزاعات المسلحة

- تطوير البحوث عن الآثار المادية والنفسية والاجتماعية والاقتصادية المترتبة عن النزاعات المسلحة بالنسبة للمرأة ونشرها.
- رفع مستوى الوعي لدى النساء اللاجئات بحقوقهن القانونية بشكل عام وحقهن بعدم الإعادة القسرية أو حرمانهن من العودة لبلدانهن أو أماكن إقامتهن.
- زيادة وعي القوات الأمنية حول حقوق الانسان بشكل عام وحقوق المرأة بشكل خاص.

3.2 الإجراءات الخاصة بمحور الحماية

* إجراءات مرحلة الأمن والاستقرار

- تعزيز القدرة المؤسسية لمنظمات المجتمع لحماية المرأة من العنف وتوفير خدمات صحية واجتماعية وقانونية شاملة تغطي جميع احتياجات النساء المعنفات.
- توفير كوادر بشرية مؤهلة للتعامل مع حالات النساء المعنفات على جميع المستويات الصحية والاجتماعية والتربية الاجتماعية والقانونية.
- تحسين طرق وصول النساء المعرضات للعنف إلى المعلومات حول الخدمات وطرق الوقاية والحماية من العنف، كذلك حول طرق المراجعة في حال حدوث حالات عنف ضد المرأة والفتاة.
- مراجعة القوانين والتشريعات التي تنطوي على تمييز ضد المرأة وتحديثها ومواءمتها مع النهج القائم على حقوق الانسان، وحماية المرأة من جميع أشكال العنف[7].
- وضع قوانين تحمي المرأة في أوقات الطوارئ والنزاعات المسلحة من جميع أشكال العنف وضمان معاقبة مرتكبيها.
- تعزيز التنسيق والشراكة بين القطاعات الرسمية والأهلية المعنية بحماية المرأة بهدف تحقيق تخطيط متكامل يعتمد النهج التشاركي.

* إجراءات مرحلة حدوث حالات طوارئ أو اندلاع حروب أو نزاعات مسلحة

- تقديم الحماية والمساعدة الصحية والقانونية والنفسية للنساء المشردات واللاجئات ولمن هن بحاجة إلى الحماية.
- سن تشريعات وتنفيذها وتعزيز النظم القانونية والقضائية وتوفير ما يلزم من موارد لمقاضاة مرتكبي العنف الجنسي والعنف ضد المرأة عموما.
- توفير خدمات الغذاء والمأوى والتعليم والخدمات الاجتماعية والصحية للنساء في ظل النزاعات.
- كفالة آليات محددة لحماية المجموعات الأكثر تعرضاً للعنف مثل الأطفال غير المصاحبين لأسرهم أو الذين فقدوا اتصالهم بذويهم والأفراد ذوي الاحتياجات الخاصة.
- وضع الآليات والأطر التي تعنى بمنع ومعاقبة عمليات الاتجار بالنساء والاعتداء عليهن أو إجبارهن على ممارسة البغاء أو الدعارة أو أية أعمال ضارة ومهينة للكرامة أو استغلالهن كموضوع أو كرمز جنسي في أوقات الحرب والنزاعات المسلحة.

(7) تم في الجزائر تعديل القانون الجزائي في اتجاه توفير حماية للمرأة من العنف خاصة في الفضاء العام والترفيع في العقوبات في جرائم العنف المتركبة في الفضاء الخاص، وذلك بموجب القانون رقم 15-19 مؤرخ في 30 ديسمبر 2015.

- تطوير أدلة إجرائية لجميع العاملين ومقدمي الخدمات يضمن خصوصية تدخل كل قطاع في مجال الدعم والحماية والأمن في حالات النزاعات المسلحة.
- وضع الأطر القانونية التي تضمن عملية لمّ الشمل لأفراد الأسرة الذين تفرقوا نتيجة النزاعات والحروب من خلال توفير الحماية للنساء والأطفال المشردين، والبحث عن الأشخاص المفقودين.
- اتخاذ جميع الخطوات والاجراءات الضرورية لضمان إجراء تحقيقات سريعة وفعالة من جانب هيئات مستقلة للنظر في الشكاوى التي تقدمها النساء حول العنف بجميع أشكاله وضمان إجراءات الحماية للشهود من عمليات التخويف والانتقام.
- تعيين ممثل خاص للأمين العام لجامعة الدول العربية تكون مهمته متابعة الإجراءات التي تكفل الحماية للمرأة والاطفال من جميع أشكال العنف لا سيما في المناطق العربية التي تشهد حروبا أو نزاعات مسلحة.

* إجراءات مرحلة ما بعد النزاعات المسلحة

- التصدي للعنف ضد المرأة بجميع أشكاله في أطر التخطيط والتمويل للمساعدات الإنسانية، وبناء السلام، والتنمية، والحوار السياسي، على أن يتم ربط هذا بتمويل الإغاثة والتنمية لضمان استمرارية منع العنف الجنسي والتصدي له.
- تعزيز آليات التعاون الاقليمي بين الحكومات والمانحين والمنظمات الدولية والمجتمع المدني للتصدي للعنف الجنسي والعنف ضد المرأة، مع الاهتمام بصفة خاصة بالمناطق شديدة التوتر.
- تنفيذ برامج التمكين الاجتماعي والاقتصادي للنساء اللاجئات والمعنفات وتزويدهن بالمهارات والقدرات الحياتية.
- توفير سبل الانصاف الكامل للناجيات من العنف الجنسي والتعذيب وتوفير المساعدة القانونية لهن.
- تنفيذ القوانين الدولية الخاصة بحماية المرأة في أوقات النزاعات والحروب ومعاقبة مرتكبي الاعتداء على النساء بجميع أشكالها وتقديمهم للمحاكمة.
- إعداد وتطوير سياسات وبرامج وطنية مراعية للنوع الاجتماعي وحساسة لاحتياجات النساء وحقوقهن ولتعزيز دورهن في بناء المجتمع.
- إعداد برامج تمكين المرأة على جميع الأصعدة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية وتنفيذها.

وتجدر الاشارة إلى أنه تم وضع خطة عمل لتنفيذ هذه الاستراتيجية الاقليمية حول "حماية المرأة العربية: الأمن والسلام" وذلك من أجل إتاحة الفرص للدول العربية للاستئناس بها من أجل إعداد خططها الوطنية وفق الأولويات الخاصة بها.

النتائج والتوصيات

من الأهمية بمكان التأكيد على أن إحداث تغيير إيجابي يمكن قياس أثره في مجال أمن وسلام المرأة العربية بخاصة زمن النزاعات يتطلب كسب التحديات ذات الصلة بضرورة توافر:

1- إرادة سياسية وطنية على أعلى مستوى داعمة لوضع استراتيجية وطنية وخطة عمل خاصة بالمرأة في مجال الأمن والسلام، وذلك لأن غياب هذه الارادة هو السبب الرئيسي في ضعف عدد الدول العربية التي تبنت هذا المسار من جهة أولى، وبقاء الاستراتيجيات الوطنية على قلتها إما معلقة على مستوى عدم مصادقة الحكومة عليها على غرار الأردن، أو عدم تنفيذها بالنسق المأمول مثل ما هو الحال بالعراق من جهة ثانية.

2- رصد التمويل الكافي لتنفيذ الاستراتيجية الوطنية وخطة العمل الخاصة بالمرأة في مجال الأمن والسلام، ضرورة أنه عند عدم رصد ميزانية خاصة لدعم تنفيذ تلك الاستراتيجية تظل مجرد وثيقة أنيقة يشار إليها في المنابر والتقارير الدولية حول حماية المرأة. وفي هذا الصدد يلاحظ أن تونس تبنت منذ سنة 2008 استراتيجية وطنية لحماية المرأة من العنف، لكنها بقيت تراوح مكانها خاصة بسبب عدم رصد الموارد المالية لتنفيذها، وذلك إلى أن جاءت ثورة 14 جانفي 2011، حيث تم خلال سنة 2012 تفعيل تلك الاستراتيجية بما ساهم في إحداث تطور نوعي على مستوى حماية المرأة من العنف تجلى على وجه الخصوص من خلال:

- تكريس الفصل 46 من دستور 26 جانفي 2014 لحماية معززة للمرأة من العنف عبر إلزام الدولة باتخاذ كل التدابير اللازمة للقضاء على العنف ضد المرأة.

- إحداث خلال سنة 2016 لأول مركز عمومي لإيواء النساء ضحايا العنف، إلى جانب رصد التمويل الكافي على مستوى ميزانية وزارة المرأة والأسرة والطفولة لإحداث 5 مراكز أخرى في السنة المقبلة في الولايات التي بينت الدراسات الميدانية ضرورة لإحداث مثل هذه المراكز.

- اعتماد خلال هذه السنة لبروتوكولات قطاعية خاصة بالتعهد بالنساء ضحايا العنف في كل من وزارة العدل، والصحة العمومية، والداخلية، والشئون الاجتماعية، والمرأة والأسرة والطفولة تتضمن كل اجراءات التعهد بالنساء ضحايا العنف الواجب اتباعها من قبل كل المتدخلين لضمان حسن التنسيق فيما بينها، وذلك في إطار التعاون الدولي بين تونس وهيئة الأمم المتحدة للمرأة.

- مصادقة مجلس الوزارات يوم 23 يوليو 2016 على مشروع قانون أساسي يتعلق بالقضاء على العنف ضد المرأة الذي تضمن في فصله الاول أنه يهدف إلى وضع التدابير الكفيلة بالقضاء على كل أشكال العنف القائم على النوع الاجتماعي من

أجل تحقيق المساواة واحترام الكرامة الانسانية، وذلك باتباع مقاربة شاملة تقوم على التصدي لمختلف أشكاله بالوقاية وتتبع مرتكبيه ومعاقبتهم وحماية الضحايا ومساعدتهم، وقد تمت إحالة مشروع القانون على مجلس نواب الشعب للمصادقة عليه، ونأمل في تونس أن يحصل مشروع هذا القانون على توافق كل الكتل البرلمانية لضمان المصادقة عليه في أنسب الآجال[8].

3- تقييم تنفيذ الاستراتيجية الوطنية وخطة العمل الخاصة بالمرأة في مجال الأمن والسلام لضمان اتخاذ الإجراءات التصحيحية في الوقت المناسب لتجاوز كل الصعوبات التي لم يقع التفطن إليها أو المستجدة مما يضفي النجاعة بفضل الديناميكية المتحركة للخطة التنفيذية الاستراتيجية أو لخطة العمل. وليس بالإمكان إجراء أي تقييم إذا لم تكن هناك مؤشرات محددة لقياس تنفيذ الاستراتيجية على المستوى النوعي والكمي بما ييسر على الهياكل الرسمية والمجتمع ممارسة دورها الرقابي على وفاء الدولة بواجباتها إزاء ضمان الأمن والسلام للنساء.

4- بناء الشراكات بين الهياكل الرسمية والمنظمات الأهلية على المستوى الوطني والدولي من أجل حشد أكبر عدد ممكن من المناصرين لتنفيذ الاستراتيجية الوطنية وخطة العمل الخاصة بالمرأة عبر إبرام بروتوكولات واتفاقيات شراكة قصد الاستفادة من فرص التمويل المتاحة والممارسات الجيدة للدول في هذا المجال.

5- تقديم تقارير دورية حول تنفيذ الاستراتيجية الوطنية وخطة العمل الخاصة بالمرأة في مجال الأمن والسلام للبرلمان[9] بما يساعد على كسب دعم السلطة التشريعية لتبني قوانين خالية من مظاهر التمييز[10] ضد المرأة والترفيع في الميزانيات ذات الصلة بتنفيذ المشاريع والبرامج التي تعزز تمكين[11] النساء على الأصعدة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

(8) تبين من الدراسة حول تجديد الفجوات التشريعية في تطبيق قرار مجلس الأمن 1235 حول المرأة والأمن والسلام في كل من تونس ومصر وفلسطين والعراق ولبنان وليبيا واليمن أنه قليلة هي القوانين التي تعالج العنف ضد المرأة مباشرة، إذ لا تزال تعتمد على قوانين العقوبات.

(9) تضمن الفصل 39 من مشروع القانون المتعلق بالقضاء على العنف في تونس تولي المرصد الوطني لمناهضة العنف ضد المرأة إعداد تقرير سنوي عن نشاطه، يتضمن بالخصوص الإحصاءات حول العنف ضد المرأة وظروف استقبال ضحايا العنف وإيوائهم ومتابعتهم ومرافقتهم وإدماجهم ومآل قرارات الحماية والدعاوى والأحكام ذات الصلة والاقتراحات والتوصيات لتطوير الآليات الوطنية لمناهضة العنف ضد المرأة.
ويرفع التقرير خلال الثلاثية الأولى من كل سنة إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس نواب الشعب ورئيس الحكومة، ويتم نشره للعموم.

(10) في إطار سعيه لإلغاء مظاهر التمييز ضد المرأة من القوانين الجارية، تولى مجلس نواب الشعب بتونس يوم 10 نوفمبر 2015 المصادقة على القانون الأساسي عدد 46 لسنة 2015 المؤرخ في 23 نوفمبر 2015 المتعلق بتنقيح وإتمام القانون عدد 40 لسنة 1975 المؤرخ في 14 ماي 1975 المتعلق بجوازات السفر ووثائق السفر الذي ألغى التمييز ضد الأم في مجال تصريف شئون الأطفال، وذلك من خلال تمكينها من منح الترخيص لاستخراج أو سحب جواز سفر الطفل أو سفره إلى الخارج شأنها في ذلك شأن الأب دون أي تمييز بينهما.

(11) نص الفصل الثاني من الأمر الحكومي عدد 626 لسنة 2016 المؤرخ في 25 ماي 2016 المتعلق بإحداث مجلس النظراء للمساواة وتكافؤ الفرص بين المرأة والرجل على تولى هذا المجلس إعداد تقارير دورية سنوية حول متابعة تنفيذ الخطة الوطنية لإدراج مقاربة النوع الاجتماعي يتضمن مؤشرات كمية ونوعية حول تمكين المرأة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية.

ولا يمكن عدم استثمار فعاليات المؤتمر السادس لمنظمة المرأة العربية للإشادة بالجهود المبذولة من قبلها في مجال التكوين والتدريب حول بناء قدرات الاليات الوطنية المعنية بالمرأة لتطوير المهارات في فض النزاعات، وإدارة الصراعات، وتطوير خطط العمل الوطنية لتنفيذ قرار مجلس الأمن 1325 بخصوص المرأة والأمن والسلام في الدول العربية، وتقديم توصية بخصوص تعهد الدول الأعضاء بمنظمة المرأة العربية بتقديم تقارير دورية كل ثلاثة أعوام في هذا المجال لتتولى المنظمة نشره ضمن تقرير عربي موحد يكون مرجعا موثوقا به لمعرفة مدى وفاء الدول العربية بتعهداتها الدولية ذات العلاقة بحقوق المرأة.

المراجع

- قرارات مجلس الأمن 1325 و1820 و1888 و1889و1960 و2106 و2122.

- الفصل 46 من الدستور التونسي.

- المبادئ التوجيهية لتطوير خطط عمل وطنية بشأن المرأة والسلام والأمن الصادرة عن هيئة الأمم المتحدة للمرأة.

- الاستراتيجية الإقليمية حول حماية المرأة العربية: الأمن والسلام الصادرة جامعة الدول العربية ومنظمة المرأة العربية وهيئة الأمم المتحدة للمرأة.

- تحديد الفجوات التشريعية في تطبيق قرار مجلس الأمن 1325 حول المرأة والأمن والسلام في الدول العربية الصادر عن اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا بالشراكة مع كل من لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لإفريقيا (مكتب شمال افريقيا) والاتحاد البرلماني الدولي.

- القانون الأساسي الصادر في تونس تحت عدد 34 لسنة 2016 المؤرخ في 28 أبريل 2016 المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء.

- القانون الأساسي الصادر في تونس تحت عدد 46 لسنة 2015 المؤرخ في 23 نوفمبر 2015 المتعلق بتنقيح وإتمام القانون عدد 40 لسنة 1975 المؤرخ في 14 مايو 1975 المتعلق بجوازات السفر ووثائق السفر.

- القانون الصادر في الجزائر تحت رقم 15-19 مؤرخ في 30 ديسمبر 2015 المتعلق بتنقيح قانون العقوبات.

- الأمر الحكومي الصادر في تونس تحت عدد 626 لسنة 2016 المؤرخ في 25 ماي 2016 المتعلق بإحداث مجلس النظراء للمساواة وتكافؤ الفرص بين المرأة والرجل.

- مشروع القانون الأساسي المتعلق بالقضاء على العنف ضد المرأة في تونس.

منظمة المرأة العربية
Arab Women Organization

25 شارع رمسيس، الكوربة، مصر الجديدة، القاهرة
جمهورية مصر العربية
25 Ramses St., Korba, Heliopolis, Cairo, Egypt
Tel.: (+202)24183301/101
Fax: (+202)24183110
@: info@arabwomenorg.net
www.arabwomenorg.org