

الملخص التنفيذي

سعيًا لتحقيق

# العدالة

٢٠١١-٢٠١٢

تقدّم نساء العالم



هيئة الأمم المتحدة للمساواة  
بين الجنسين وتمكين المرأة

# تقدّم نساء العالم: سعياً لتحقيق العدالة

نستهل هذا التقرير من سلسلة "تقدم نساء العالم" بمفارقة: شهد القرن الماضي تحولاً على صعيد الحقوق القانونية للمرأة حيث قامت بلدان في جميع مناطق العالم بتوسيع نطاق الاستحقاقات القانونية للمرأة، مع ذلك فإن القوانين الموجودة على الورق لا تُترجم إلى مساواة أو عدالة لمعظم نساء العالم.

في عام ١٩١١، لم يكن هناك في العالم سوى بلدان يسمحان للنساء بالتصويت، لكن بعد قرن، أصبح هذا الحق عالمياً تقريباً وأصبحت النساء يمارسن نفوذاً أكبر في عملية صنع القرار من أي وقت مضى. ومع تزايد النفوذ السياسي للمرأة، تزايد الاعتراف بحقوقها، ليس فقط الحقوق السياسية والمدنية، بل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أيضاً. واليوم، صادقت ١٨٦ دولة على مستوى العالم على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) مؤكدة بذلك التزامها بالوفاء بالحقوق الإنسانية للمرأة والفتاة وبكسر الحواجز التي تحول دون تحقيق العدالة والمساواة بين الجنسين.

لكن على الرغم من وفرة الأمثلة على الأشواط الهائلة التي تحققتها بلدان كثيرة في تعزيز المساواة بين الجنسين، ما تزال النساء في كثير من الأحيان محرومات من حق التحكم بأجسادهن أو المشاركة في عملية صنع القرار أو الحماية من العنف، فتحو ٦٠٠ مليون امرأة، أي أكثر من نصف سكان العالم من النساء العاملات، يعملن في وظائف هشة، عالقات في وظائف غير آمنة غالباً ما تقع خارج نطاق تشريعات العمل. وفي الوقت نفسه ويرغم التقدم الكبير المحرّز على صعيد الأطر القانونية، تفيد الملايين من النساء بأنهن يتعرضن للعنف خلال حياتهن، في العادة على يد الشريك الحميم، ناهيك عن الاستهداف المنهجي للنساء في العنف الجنسي الوحشي الذي أصبح سمة مميزة للنزاعات الحديثة. إن نقشي التمييز ضد المرأة يخلق عقبات جمّة أمام ضمان الحقوق ويعيق

مسار تحقيق جميع الأهداف الإنمائية للألفية – وهي المعايير التي حددها المجتمع الدولي للقضاء على الفقر المدقع – من تحسين لصحة الأمهات إلى تحقيق تعميم التعليم ووقف انتشار فيروس نقص المناعة البشرية والإيدز.

ومع أن الدساتير في ١٣٩ بلداً وإقليماً تكفل المساواة بين المرأة والرجل، إلا أن قصور القوانين والثغرات في التطبيق تجعل هذه الضمانات وعوداً جوفاء لا أثر يُذكر لها على الحياة اليومية للمرأة. فني سياقات عديدة، ولا فرق هنا بين البلدان الغنية والفقيرة، تخذل البنية التحتية لأنظمة العدالة – الشرطة والمحاكم والسلطة القضائية – المرأة، ويتجلى ذلك في ضعف الخدمات والمواقف العدائية التي تصدر عن أشخاص واجبههم تلبية حقوق المرأة.

يشير تقرير «تقدم نساء العالم» إلى أن حسن أداء أنظمة القانون والعدالة يمكن أن يجعلها آلية محورية تتمكّن النساء من خلالها من تحصيل حقوقهن، ويساهم في تشكيل المجتمع من خلال توفير المساءلة ووضع حد لإساءة استعمال السلطة وإيجاد معايير جديدة. فالمحاكم باعتبارها موقعاً أساسياً للمساءلة شهدت قضايا تمكّنت فيها الكثير من النساء من المطالبة بحقوقهن والتأسيس لسوابق قانونية استفادت منها ملايين النساء الأخريات.

يسلّط هذا التقرير الضوء على أشكال مختلفة للتعاون بين الحكومات والمجتمع المدني من أجل إصلاح القوانين وخلق نماذج جديدة لتقديم خدمات عدالة تلبّي احتياجات المرأة، وكيف ارتقى كل منهما إلى مستوى التحدي لضمان وصول المرأة إلى العدالة في أصعب الظروف، بما في ذلك في سياق التعددية القانونية وأثناء النزاعات وبعدها.

يعرض تقرير "تقدم نساء العالم" عشر توصيات كفيّلة بجعل أنظمة العدالة منصفة للنساء وفي متناولهن. هذه التوصيات مثبتة وقابلة للتحقيق، وإذا تم تنفيذها فإن تحمل إمكانات هائلة لزيادة فرص وصول المرأة إلى العدالة وتعزيز المساواة بين الجنسين.

## دعم المنظمات القانونية النسائية

تتصدّر المنظمات النسائية القانونية جهود جعل أنظمة العدالة منصفة للمرأة، فحيثما يكون التمويل الحكومي للخدمات القانونية المجانية محدوداً، تتدخل المنظمات النسائية لتقديم ما تحتاجه النساء من مشورة ودعم لمتابعة القضايا القانونية أو وضع حد للعنف أو طلب الطلاق أو المطالبة بحقهن في الأرض.

وقد قادت هذه المنظمات جهود الإصلاح القانوني ودعاوى قانونية استراتيجية حولت مشهد حقوق المرأة وطنياً وإقليمياً ودولياً (المربع ١).

كما قادت هذه المنظمات تدخلات ناجحة في بيئات تتميز بالتعددية القانونية مثبتة بذلك أن من الممكن التعامل مع الأنظمة القانونية التعددية وفي الوقت ذاته دعم الثقافات والتقاليد والممارسات المحلية.

على سبيل المثال، في الإكوادور حيث يكفل الدستور حق الشعوب الأصلية في وضع أنظمة العدالة الخاصة بها، قامت امرأتان من مجتمعات كيتشوا الأصلية بتطوير “Reglamentos de Buena Convivencia” (قواعد للعيش الحسن) توفّق بين أعراف المجتمع ومبادئ حقوق الإنسان من أجل التصدي للعنف داخل الأسرة وتعزيز فرص النساء في الوصول إلى العدالة.

وفي إندونيسيا، درّبت PEKKA، منظمة محلية غير حكومية لتمكين الأسر التي تعولها سيدات، مساعدين قانونيين محليين على دعم النساء في اللجوء للمحاكم الدينية لتسجيل الزواج والطلاق بشكل قانوني وذلك ليتمكّن من الحصول على الخدمات والمنافع العامة، كما ضغطت PEKKA على الحكومة لزيادة عدد المحاكم الدورية والتنازل عن الرسوم لتمكين النساء من الوصول للمحاكم.

## المربع ١: ترجيح كفة الميزان: قضايا فارقة غيرت حياة النساء

الحالات التالية عززت فرص النساء في الوصول للعدالة في جميع أنحاء العالم. فبعضها طوّر الفهم القانوني للحقوق الإنسانية للنساء بموجب القانون الدولي، بعضها ساعد على إنفاذ أو إيضاح قوانين موجودة بالفعل، بعضها طعن في قوانين يجب أن تلغى، والبعض الآخر أوجد قوانين جديدة، وجميعها أدت إلى تغييرات إيجابية في حياة النساء.

*ميرا دونغانا بالنيابة عن منتدى المرأة والقانون والتنمية ضد حكومة صاحبة الجلالة*

في نيبال، كان القانون يعفي الرجال من المحاكمة بتهمة اغتصاب زوجاتهم. في عام ٢٠٠٢، في قضية رفعها منتدى المرأة والقانون والتنمية، أمرت المحكمة العليا البرلمان بتعديل قانون الاغتصاب. وإلى الآن، أصبح عدد الدول التي تجرم الاغتصاب الزوجي بشكل صريح في قوانينها الجنائية ٥٢ دولة حول العالم.

*حكم المحكمة الدستورية في كولومبيا*

في عام ٢٠٠٦، رفعت منظمة «Women's Link Worldwide» قضية للطعن في القانون الذي يحظر على الأطباء إجراء عمليات الإجهاض لإنقاذ حياة النساء. حكمت المحكمة بأن الحظر ينتهك الحقوق الأساسية للمرأة وأن الإجهاض يجب أن يكون متاحاً في بعض الحالات.

*يونيتي داو ضد النائب العام لجمهورية بوتسوانا*

على الرغم من كونها مواطنة وُلدت وترعرعت في بوتسوانا، فبموجب القانون يحتاج طفلاً يونيتي داو لتصاريح إقامة ولا يتمتعان بحقوقهما كمواطنتين لأنها تزوجت من أجنبي. شكّلت هذه القضية من عام ١٩٩٢ نقطة فارقة أكّدت على أن مبدأ ضمان المساواة الذي يكفله الدستور ينطبق على حقوق المواطنة للمرأة.

*فيليز وآخرون ضد شركة نوفارتيس للأدوية*

في أكبر دعوى جماعية للتمييز بين الجنسين ينظر فيها القضاء في الولايات المتحدة الأمريكية، زعمت ١٢ موظفة في شركة نوفارتيس للأدوية أنهن يتعرّضن للتمييز في الأجور والترقيات. جاء قرار هيئة المحلفين بالإجماع في صالح الموظفات ووافقت نوفارتيس على دفع ١٧٥ مليون دولار لتسوية القضية، بما في ذلك ٥, ٢٢ مليون دولار لإدخال تحسينات على سياسات وبرامج تعزيز المساواة في أماكن العمل.

## تنفيذ الإصلاح القانوني المراعي للنوع الاجتماعي

يُعتبر الإصلاح القانوني المراعي للنوع الاجتماعي الأساس لتمكين المرأة من الوصول إلى العدالة، فيدون وجود أساس قانوني متين، من المرجح أن تتهاوى محاولات جعل المحاكم في متناول النساء، وجعل الشرطة أقل عدائية في التعامل مع شكواهن، إلى غير ذلك من الإصلاحات اللازمة لإقامة العدل.

تشكّل اتفاقية سيداو المعيار الذهبي المتفق عليه دولياً لإصلاح النظام القانوني من أجل تحقيق المساواة بين الجنسين، فلا بد من العمل على إلغاء القوانين التي تميز صراحة ضد المرأة، وبسط سيادة القانون على الحيز الخاص، بما في ذلك حماية المرأة من العنف المنزلي، ومعالجة الآثار الفعلية للقوانين على حياة النساء.

وقد تم بالفعل إحراز تقدم في جميع المناطق، فقد وصلنا في عام ٢٠١١ إلى ما يلي:

١٧٣ بلداً يضمن إجازة الأمومة المدفوعة الأجر.

١٣٩ دستوراً يضمن المساواة بين الجنسين.

١٢٥ بلداً يحظر العنف المنزلي (الشكل ١).

١١٧ بلداً لديه قوانين لضمان المساواة في الأجور.

١١٥ بلداً يضمن المساواة في حقوق الملكية للمرأة.

لكن على الرغم من الإنجازات الهائلة، فإن بقاء القوانين التمييزية والتفرات في الأطر القانونية والفشل في تطبيق القوانين يعني أن المرأة لا تزال محرومة من حقوقها.

١٢٧ بلداً لا تجرم الاغتصاب في إطار الزواج صراحة.

٦١ دولة تفرض قيوداً شديدة على حق المرأة بالإجهاض.

٥٣ بالمئة من النساء يعملن في وظائف هشة.

٥٠ بلداً تقل فيها السن القانونية للزواج للنساء عن الرجال.

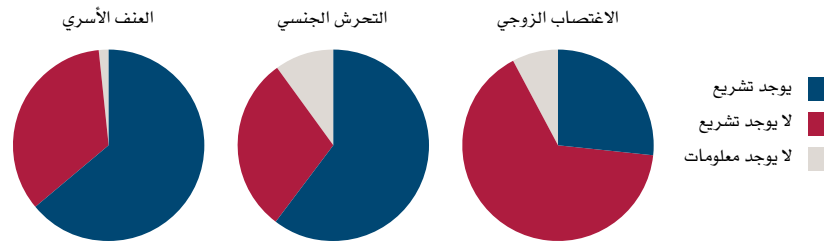
١٠-٣٠ بالمئة هو متوسط الفجوة في الرواتب بين المرأة والرجل.

وفي حين أن جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة تقريباً صادقت على اتفاقية سيداو، إلا أنها أيضاً من المعاهدات التي تم تسجيل أكبر عدد من التحفظات عليها، وأكثر تلك التحفظات شيوعاً هي على المادة ١٦ التي تضمن حقوق المرأة في إطار الزواج والأسرة (الشكل ٢)، لذلك فإن إزالة هذه التحفظات يُعدّ خطوة حرجية للتأسيس لأطر قانونية تدعم حقوق المرأة.

ويجب صياغة قوانين تدفع عملية التطبيق، بما في ذلك أعمال صلاحيات وإجراءات وأليات تمويل ومساءلة واضحة. على سبيل المثال، في ٤٥ بلداً، تشمل القوانين الخاصة بالعنف الأسري ضمانات لتوفير المساعدة القانونية المجانية للمرأة. في نيبال، ساعدت الإعفاءات الضريبية على نقل ملكية الأراضي في ضمان تطبيق القوانين المتعلقة بحقوق المساواة في الميراث، مما أدى إلى زيادة بمقدار ثلاثة أضعاف في حيازة النساء للممتلكات. في السويد، تُعتبر أشهر إجازة الأبوة غير القابلة للتحويل مما رفع نسب استفادة الآباء منها وساعد في تقليل الفجوة في الأجور بين الجنسين.

### الشكل ١: القوانين الخاصة بالعنف ضد المرأة

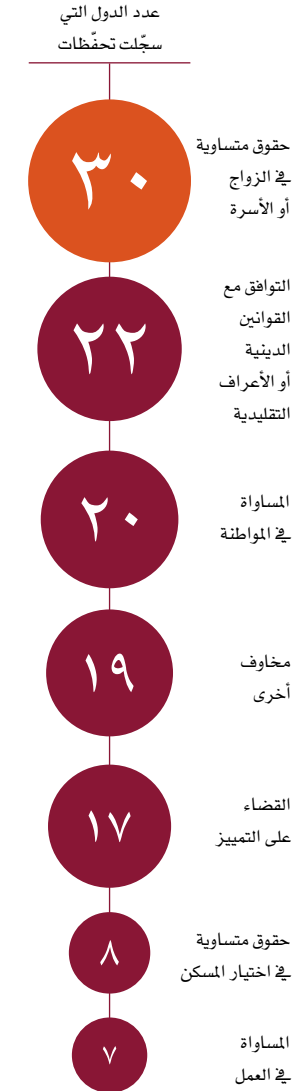
تُلثا دول العالم لديها قوانين ضد العنف الأسري، لكن الكثير من الدول ما زالت لا تجرم الاغتصاب في إطار الزواج بشكل صريح.



المصدر: الملحق ٤: تقرير تقدم نساء العالم ٢٠١١-٢٠١٢

## الشكل ٢: التحفظات على اتفاقية السيداو

سجّلت ٣٠ دولة تحفظات على الحقوق المتساوية في الزواج أو الأسرة.



## دعم إنشاء مراكز خدمة متكاملة للحد من الثغرات في سلسلة العدالة

تتميز سلسلة العدالة، وهي سلسلة الخطوات التي يتوجب على المرأة اتخاذها عند اللجوء للقضاء، بثغرات واسعة تؤدي إلى إسقاط القضايا أثناء تحركها خلال هذا النظام، وهكذا فإن نسبة ضئيلة فقط من القضايا تنتهي بإدانة أو نتيجة عادلة.

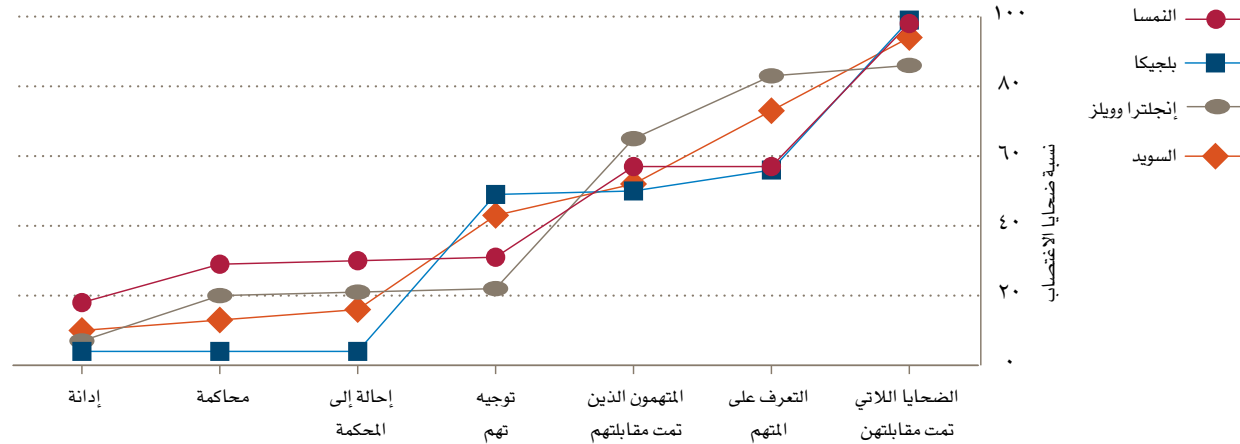
في دراسة أجريت عام ٢٠٠٩ على الدول الأوروبية، تبين أن ما معدّله ١٤ بالمائة من حالات الاغتصاب المبلغ عنها انتهت بإدانة، مع انخفاض النسبة لتصل ٥ بالمائة في بعض البلدان (الشكل ٣).

من إحدى سبل الحد من هذه الثغرات الاستثمار في مراكز خدمة متكاملة تجمع خدمات حيوية تحت سقف واحد منها جمع الأدلة الجنائية وتقديم المشورة القانونية والرعاية الصحية وغيرها من أشكال الدعم للمرأة. ومن الأمثلة الناجحة على هذا النهج مراكز ثوثوزيلا للرعاية في جنوب إفريقيا.

تقع هذه المراكز في المستشفيات العامة وتقدّم الرعاية الطبية الطارئة والمشورة وخدمات التحضير للمحكمة بشكل متكامل صديق للناجيات.

## الشكل ٣: الثغرات الهادمة لقضايا الاغتصاب في عينة من الدول الأوروبية

نسبة ضئيلة فقط من قضايا الاغتصاب المبلغ عنها تنتهي بإدانة.



المصدر: Lovett and Kelly 2009

وهي تهدف إلى تلبية الاحتياجات الطبية والاجتماعية للناجيات من الاعتداءات الجنسية والحد من الإيذاء الثانوي ورفع معدلات الإدانة وتقليل التأخير في القضايا.

يعمل في هذه المراكز طواقم طبية متخصصة وعاملين اجتماعيين وضباط شرطة على مدار الساعة يومياً. ويُذكر أن معدلات الإدانة في قضايا الاغتصاب التي رفعتها مراكز ثوثوزيلا للرعاية في سويتو في مقاطعة غوتنغ وصلت إلى ٨٩ بالمائة، مقارنة مع المعدل الوطني ونسبته ٧ بالمائة. ويجري الآن تكرار نموذج ثوثوزيلا في بلدان أخرى، بما في ذلك تشيلي وإثيوبيا.

المصدر: الملحق ٥: تقرير تقدم نساء العالم ٢٠١١-٢٠١٢

## وضع النساء في الخط الأمامي لخدمات تطبيق القانون

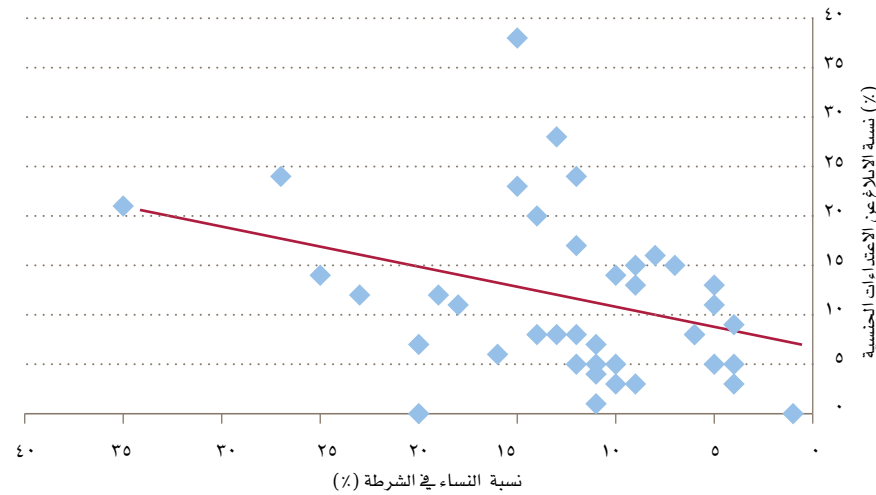
يشكل تدني مستويات الإبلاغ عن الجرائم المرتكبة ضد النساء مشكلة خطيرة في جميع المناطق، حيث تُظهر مسح الجريمة في ٥٧ بلداً أن ما معدله ١٠ بالمئة من النساء أفدن بأنهن تعرّضن لاعتداءات جنسية لكن ١١ بالمئة فقط منهن أبلغن عنها، والنسب مماثلة في معدلات حدوث حالات السرقة: ٨ بالمئة في المتوسط، لكن معدل الإبلاغ عنها ٣٨ بالمئة فقط.

يمكن لتوظيف النساء في الخط الأمامي الذي يقدم خدمات العدالة أن يساعد في زيادة فرص وصول المرأة إلى العدالة، حيث تشير البيانات إلى أن هناك علاقة طردية بين وجود ضابطات شرطة والإبلاغ عن الاعتداءات الجنسية (الشكل ٤). في مرحلة ما بعد النزاع في ليبيريا، أدى نشر لواء شرطة هندية نسائي إلى ارتفاع نسب الإبلاغ وتعزيز تجنيد النساء في سلك الشرطة. لكن على الرغم من هذه الفوائد، فما زال معدل تمثيل المرأة في الشرطة لا يتجاوز ١٣ بالمئة في أي من المناطق.

لكن المكاسب من توظيف النساء في الشرطة لا تأتي تلقائياً بل هي تتطلب استثمارات، فالتجارب من أمريكا اللاتينية ومناطق أخرى تعلمنا أنه يجب مدّ مراكز الشرطة ومكاتب خاصة بالتعامل مع النساء في مراكز الشرطة بكفايتها من الموارد، بالإضافة إلى توفير التدريب المتخصص للعاملين ومكافأتهم وتقديرهم بشكل جيد على عملهم.

الشكل ٤: تمثيل النساء في الشرطة ونسب الإبلاغ عن الاعتداءات الجنسية

هناك علاقة طردية واضحة بين تمثيل النساء في الشرطة والإبلاغ عن الاعتداءات الجنسية.



المصدر: تحليل هيئة الأمم المتحدة للمرأة بناءً على بيانات تمثيل النساء في الشرطة من مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (٢٠٠٩) ونسب الإبلاغ عن الاعتداءات الجنسية التي توصل لها المسح الدولي لضحايا الجرائم (آخر الأرقام المتوفرة).

## الاستثمار في وصول المرأة إلى العدالة

إن جعل أنظمة العدالة منصفة للنساء وفي متناولهن - سواء من خلال تحفيز الإصلاح القانوني أو دعم الخدمات القانونية المجانية ومراكز الخدمة المتكاملة وتدريب القضاة - يتطلب الاستثمار. فإدراكا منها لأهمية تعزيز حكم القانون، تنفق الحكومات مبالغ طائلة على المساعدات لأنظمة العدالة، مع ذلك ما زال التمويل الهادف لتحقيق المساواة بين الجنسين منخفضاً.

في عام ٢٠٠٩، خصصت الجهات المانحة في لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ٢,٤ مليار دولار للعدالة. كانت الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي أكبر المساهمين، بما نسبته ٧٠ بالمئة من المجموع، وكان العراق وأفغانستان والمكسيك والأراضي الفلسطينية المحتلة وباكستان أكبر المستفيدين من هذه المساعدات. وقد تم تخصيص ٢٠٦ مليون دولار (٥ بالمئة) من المبلغ لبرامج هدفها الرئيسي تحقيق المساواة بين الجنسين، و٦٣٣ مليون دولار أخرى (١٥ بالمئة) لبرامج من أهدافها الثانوية المساواة بين الجنسين، لكن الاتحاد الأوروبي لم يخصص في عام ٢٠٠٩ أية أموال لبرامج العدالة التي كانت فيها المساواة بين الجنسين هدفاً رئيسياً.

كانت السويد وكندا والدنمارك والنرويج وألمانيا أكبر الجهات المانحة لبرامج هدفها الرئيسي تحقيق المساواة بين الجنسين تدعم أنشطة مثل تدريب القضاة وتقديم الخدمات القانونية المجانية لضحايا العنف

## المربع ٢: فيشاكا وقوة عملية صنع القرارات القضائية المراعية للنوع الاجتماعي

في عام ١٩٩٦، أجرت ساكشي، وهي منظمة غير حكومية هندية، مقابلات مع قضاة ومحامين ومتقاضيات إناث للنظر في أثر المفاهيم وعملية صنع القرارات القضائية على النساء اللاتي يحضرن للمحاكم. رأى أكثر من ثلثي القضاة أن النساء اللاتي يرتدين ملابس مثيرة يجلبن الاغتصاب على أنفسهن.

كونه أحد القضاة الرئيسيين في القضية، لم يدع القاضي فيرما عدم وجود قوانين خاصة بالتحرش الجنسي يثنيه، وأقر بأن كلاً من الدستور والتزامات الهند الدولية بموجب اتفاقية سيداو تضمن الحق في المساواة بين الجنسين والحق ببيئة عمل آمنة. استخدمت المحكمة القضية لإصدار أول مبادئ توجيهية شاملة وواجبة النفاذ قانوناً بشأن التحرش الجنسي في العمل في القطاعين العام والخاص.

ألهم قرار المحكمة في قضية فيشاكا قضية مماثلة في بنغلاديش وإصلاحاً قانونياً في باكستان، مما جعل اليوم ما يقرب من ٥٠٠ مليون امرأة في سن العمل في هذه البلدان الثلاثة وحدها يتمتعن بالحماية القانونية اللازمة للقيام بعملهن دون مضايقات أو إساءة.

وضعت ساكشي برنامجاً لتغيير الخرافات المتأصلة والصور النمطية عن النوع الاجتماعي، تم توسيعه لاحقاً ليشمل ١٦ بلداً في منطقة آسيا والمحيط الهادئ. يُذكر أن رئيس القضاة السابق في الهند، جاغديش شاران فيرما، كان من بين أول المشاركين في البرنامج.

وبعد وقت قصير، أتاحت للقاضي فيرما الفرصة لتطبيق ما تعلمه عندما نظر في قضية بانواري ديفي التي تعرضت لاغتصاب جماعي من قبل رجال محليين أثناء قيامها بوظيفتها كعاملة اجتماعية في قرية في ولاية راجستان. رفعت بانواري دعوى جنائية، ولكنها لم تتوقف عند ذلك الحد، بل سعت للحصول على حل أشمل للنساء العاملات الأخريات.

بدعم من خمس منظمات نسائية، بما فيها فيشاكا، وناينا كابور، مؤسسة ساكشي والمحامية الرئيسية فيها، أوصلت بانواري القضية إلى المحكمة العليا الهندية، وهناك حققت إنجازاً مفصلياً وهو اعترافاً قانونياً بالتحرش الجنسي في مكان العمل.

## تدريب القضاة ومراقبة القرارات

إن وجود عملية صنع قرار قضائي متوازنة وغير متحيزة أمر أساسي لضمان تمكّن النساء اللاتي يلجأن للقضاء من الحصول على العدالة. ومع ذلك، حتى في حال وجود قوانين لضمان حقوق المرأة، إلا أن القضاة لا يطبقونها دائماً بشكل سليم أو منصف.

تقوم منظمات مثل الرابطة الدولية للقاضيات وساكشي، وهي منظمة غير حكومية هندية، بتزويد القضاة، نساءً ورجالاً على حد سواء، بتدريب متخصص ومساحة لمناقشة التحديات التي يواجهونها مما يساعد في تعزيز فهمهم للمساواة بين الجنسين والتزامهم بها. ويتجلى أثر هذه الجهود من خلال عشرات القضايا التي نظر فيها قضاة شاركوا في مثل هذه الدورات التدريبية وشكّلت نقاط تحوّل لصالح ضمان حقوق المرأة (المربع ٢).

ومن الضروري توفير التتبع المنهجي لعملية صنع القرار القضائي على المستوى الوطني لتوفير المساءلة للنساء الباحثات عن العدالة وتمكين المجتمع المدني والحكومات من مراقبة أداء المحاكم فيما يتعلق بضمان حقوق المرأة.

ومشاركة للمرأة في جهود بناء السلام والمصالحة وإعادة دمج ضحايا الاتجار بالبشر وحملات التوعية للحد من الزواج المبكر، وكانت غواتيمالا وبوركينا فاسو وجمهورية الكونغو الديمقراطية وأفغانستان وكولومبيا من الدول التي تلقت الحجم الأكبر من المساعدات لأنظمة العدالة بتركيز على المساواة بين الجنسين في عام ٢٠٠٩.

استناداً إلى قاعدة بيانات المشاريع الخاصة به، رصد البنك الدولي ٢٦٠.٥ مليار دولار لـ ٢٩٤٦ مشروعاً خلال الأعوام من ٢٠٠٠-٢٠١٠، كان من بينها ١٦.٣ مليار دولار لـ ٢٦٢٦ مشروعاً شملت مكوّناتاً خاصة بحكم القانون، أربعة من هذه المشاريع كانت مصنفة تحت رمز حكم القانون والمساواة بين الجنسين تحديداً ومجموع التمويل المخصص لها ٦٠.٦ مليون دولار، ٩.٦ مليون دولار منها ذهبت لمكوّنات مشاريع مصنفة تحت رمز النوع الاجتماعي أي ٠.٠٠٤ بالمئة من إجمالي التمويل الذي رصده البنك الدولي خلال هذه الفترة.

في كانون أول/ديسمبر ٢٠١٠، أنهى البنك الدولي عملية تجديد موارد صندوق المؤسسة الدولية للتنمية مع تعهد ٥١ جهة مانحة بتقديم ٤٩,٣ مليار دولار لدعم الدول الأكثر فقراً بين أعوام ٢٠١١ و٢٠١٤. تم الاتفاق في هذه الدورة على أربعة مجالات تركيز خاصة أحدها المساواة بين الجنسين، مما يشكّل فرصة مهمة لضمان حصول جهود تعزيز وصول المرأة للعدالة على حصة أكبر من تمويل البنك الدولي في المستقبل.

## زيادة فرص وصول المرأة إلى المحاكم ولجان تقصي الحقائق أثناء النزاعات وبعدها

استُخدم العنف الجنسي كتكتيك حربي بشكل منتظم ومتعمد لقرون، ويتم استخدامه ضد السكان المدنيين كناقل متعمد لفيروس نقص المناعة البشرية ولغرض الحمل القسري وللتشريد القسري للسكان وترويع مجتمعات بأسرها.

في العقدين الماضيين، تم إحراز تقدم هائل في القانون الدولي جعل لأول مرة من الممكن محاكمة مرتكبي جرائم العنف الجنسي (المربع ٣). ولزيادة عدد الإدانات، من الأهمية بمكان أن تجعل المحاكم الدولية الجرائم القائمة على النوع الاجتماعي أولوية في استراتيجيات المحاكمات الخاصة بها.

علاوة على ذلك، هناك حاجة إلى اتخاذ تدابير لجعل المحاكم وغيرها من محافل العدالة، مثل لجان الحقيقة، أيسر منالاً للنساء، والطريقة الوحيدة لضمان ذلك هو التأكد من أن النساء يلعبن دوراً محورياً في تحديد نطاق واختصاص وتصميم جميع آليات العدالة بعد النزاعات.

### المربع ٣: عقدان من التقدم الريادي في القانون الدولي

في الماضي، بالكاد كان القانون الدولي يعترف بتأثير النزاعات على المرأة، نتيجة لذلك تم إنكار تجارب النساء وإلى حد كبير محوها من التاريخ. لكن في العقدين الماضيين، تم إحراز تقدم كبير في الاعتراف بجرائم العنف الجنسي المرتكبة خلال النزاعات وملاحقتها قضائياً.

٢٠٠٨-٢٠١٠	٢٠٠٢	٢٠٠٠	١٩٩٨	١٩٩٣	١٩٢٩
دعا قرار مجلس الأمن في الأمم المتحدة رقم ١٨٢٠ إلى اتخاذ خطوات فعالة لمنع أعمال العنف الجنسي والتصدي لها لتكون جزءاً أساسياً من جهود المحافظة على السلام والأمن الدوليين.	نظام روما الأساسي الذي أنشأ المحكمة الجنائية الدولية أدرج طائفة واسعة من الجرائم الجنسية وتلك القائمة على النوع الاجتماعي كجرائم دولية في لوائحه. من بين لوائح الاتهام ٢٣ الصادرة عن المحكمة، اشتمل ١٢ منها على اتهامات بالعنف الجنسي.	اعترف قرار مجلس الأمن في الأمم المتحدة رقم ١٢٢٥ بدور المرأة في بناء السلام، مشدداً على ضرورة ضمان مشاركتهن الكاملة في جميع الجهود الرامية إلى تعزيز السلم والأمن.	في قضية المدعي العام ضد أكاييسو في المحكمة الجنائية الدولية لرواندا، توصلت المحكمة للمرة الأولى إلى أن الاغتصاب يشكل جريمة إبادة جماعية وجريمة ضد الإنسانية. وحتى الآن، أصدرت هذه المحكمة ١١ إدانة بالعنف الجنسي.	أنشئت المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، وأقر نظامها الأساسي أن الاغتصاب جريمة ضد الإنسانية، كما أن سلسلة من القضايا التي نظرت فيها المحكمة أكدت - في سابقة تاريخية - أن العنف الجنسي هو جريمة حرب خطيرة. حتى الآن، أصدرت هذه المحكمة ٢٩ إدانة بالعنف الجنسي.	فاتفاقية جنيف لعام ١٩٢٩ تعاملت مع العنف الجنسي على أنه مسألة تشهير أخلاقي وليس جريمة عنيفة. أما ميثاقا محكمتي نورمبرغ وطوكيو، اللتين أنشئتتا لمحاكمة مرتكبي جرائم الحرب في أعقاب الحرب العالمية الثانية، فلم يشملا الاغتصاب.
كما توفر قرارات مجلس الأمن ١٨٨٨ و ١٨٨٩ و ١٩٦٠ لبنات متينة لتنفيذ القرارين ١٢٢٥ و ١٨٢٠.	في قضية المدعي العام ضد بريما وآخرون، وجدت المحكمة الخاصة بسيراليون أن الزواج القسري عمل غير إنساني يشكل جريمة ضد الإنسانية.			جاء في اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ أن "يجب حماية النساء بصفة خاصة ضد أي اعتداء على شرفهن"، لكن الاغتصاب لم يكن مدرجاً باعتباره "انتهاكاً خطيراً" للاتفاقيات.	



ومع أن المجتمع الدولي خصص أموالاً ضخمة للمحاكم الدولية وغيرها من آليات العدالة الانتقالية، لم يقابل ذلك التزام مماثل لمساعدة الدول على الوفاء بالتزاماتها الخاصة بالعدالة التعويضية.

ولتكون مفيدة للنساء، يجب أن تأخذ برامج التعويضات في الاعتبار جميع أشكال العنف الجنسي وذلك القائم على النوع الاجتماعي، وأن تشمل تدابير فردية ومجتمعية ورمزية، وكذلك الوصول للخدمات وآليات استرداد الأراضي.

في سيراليون، تقوم اللجنة الوطنية الحكومية للعمل الاجتماعي بدعم من صندوق الأمم المتحدة الاستئماني لإنهاء العنف ضد المرأة وصندوق الأمم المتحدة لبناء السلام بتنفيذ برنامج تعويضات يستهدف ٦٥٠ امرأة ناجية من العنف الجنسي ويهدف إلى تعزيز تمكينهن على المدى الطويل.

وحتى هذا التاريخ، حصلت ٣٠٠ امرأة على منح صغيرة، ودعم لإقامة مشاريع صغيرة وتدريب على المهارات في ١٤ مقاطعة في البلاد. وفي آذار/مارس ٢٠١١، أقيم حفل في فريتاون لتخريج أول ٩٠ امرأة من الدورات التدريبية التي شملت محو الأمية وقيادة السيارات ومهارات الحاسوب وصناعة الصابون وتصنيف الشعر.

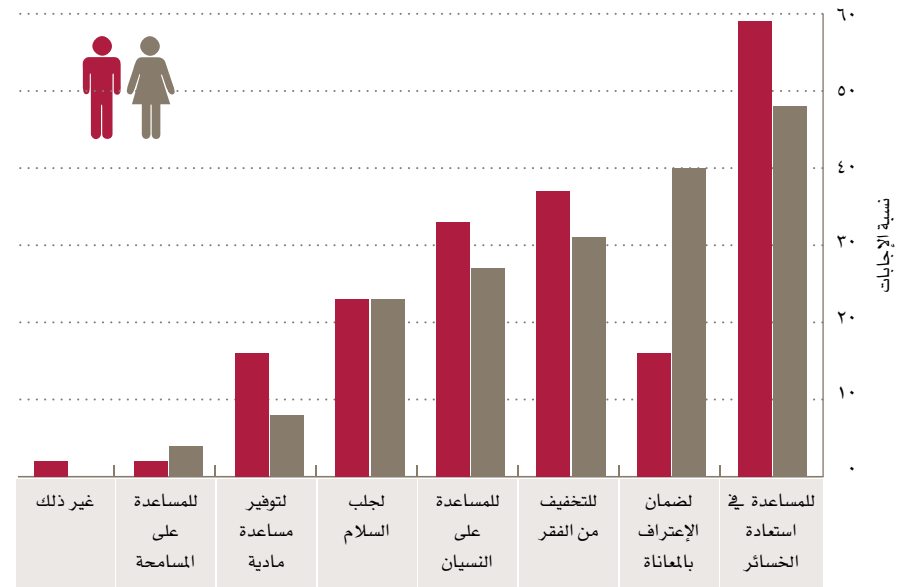
تعدّ التعويضات آلية العدالة الأكثر تركيزاً على الضحية ويمكنها أن تكون وسيلة مهمة لتعاليء النساء. في جمهورية أفريقيا الوسطى، كما هو الحال في العديد من سياقات ما بعد النزاع، تفيد النساء أنهن بحاجة للتعويضات لمساعدتهن على استرداد الخسائر والتخفيف من حدة الفقر، ولكن أيضاً للاعتراف بالمعاناة التي مررن بها (الشكل ٥).

## تنفيذ برامج التعويضات التي تستجيب لاحتياجات النوع الاجتماعي

الشكل ٥:

تصورات النساء والرجال حول أهمية التعويضات في جمهورية أفريقيا الوسطى

كل من النساء والرجال يقولون إنهم يحتاجون التعويضات لتخفيف حدة فقرهم، لكن النساء أكثر ميلاً من الرجال للقول إنهن يردن الاعتراف بمعاناتهن.



المصدر: مبني على بيانات من فينك وفام (Vinck and Pham 2010a and 2010b).

من التدابير التي يمكنها أن تُحدث فرقاً توفير المساعدات المالية ورعاية الأطفال والمواصلات لمساعدة النساء على التغلب على العقبات العملية التي قد تحول دون مشاركتهن، والإرشاد النفسي الاجتماعي، والرعاية الصحية وغيرها من أشكال الدعم طويل المدى، بالإضافة إلى عقد جلسات استماع مغلقة لتمكين النساء من الإدلاء بشهادتهن حول العنف الجنسي.

في جمهورية الكونغو الديمقراطية، تساهم المحاكم المتقلة في تحقيق العدالة للنساء من خلال تأمين الاستجابة السريعة في التحقيق مع الجناة وملاحقتهم. في عام ٢٠١٠، نظرت تسع محاكم متقلة في ١٨٦ قضية، بينها ١١٥ قضية اغتصاب، أسفرت عن ٩٥ إدانة بأحكام بالسجن تراوحت بين ٣ و ٢٠ سنة.

وفي شباط/فبراير ٢٠١١، قامت إحدى هذه المحاكم بالنظر في أول جريمة ضد الإنسانية تنظر فيها محكمة متقلة، وحكمت على تسعة جنود لدورهم في عملية اغتصاب جماعي لأكثر من ٤٠ امرأة وفتاة في بلدة فيزي قبل بضعة أسابيع.

## استخدام نظام الحصص (الكوتا) لزيادة عدد النساء المشرّعات

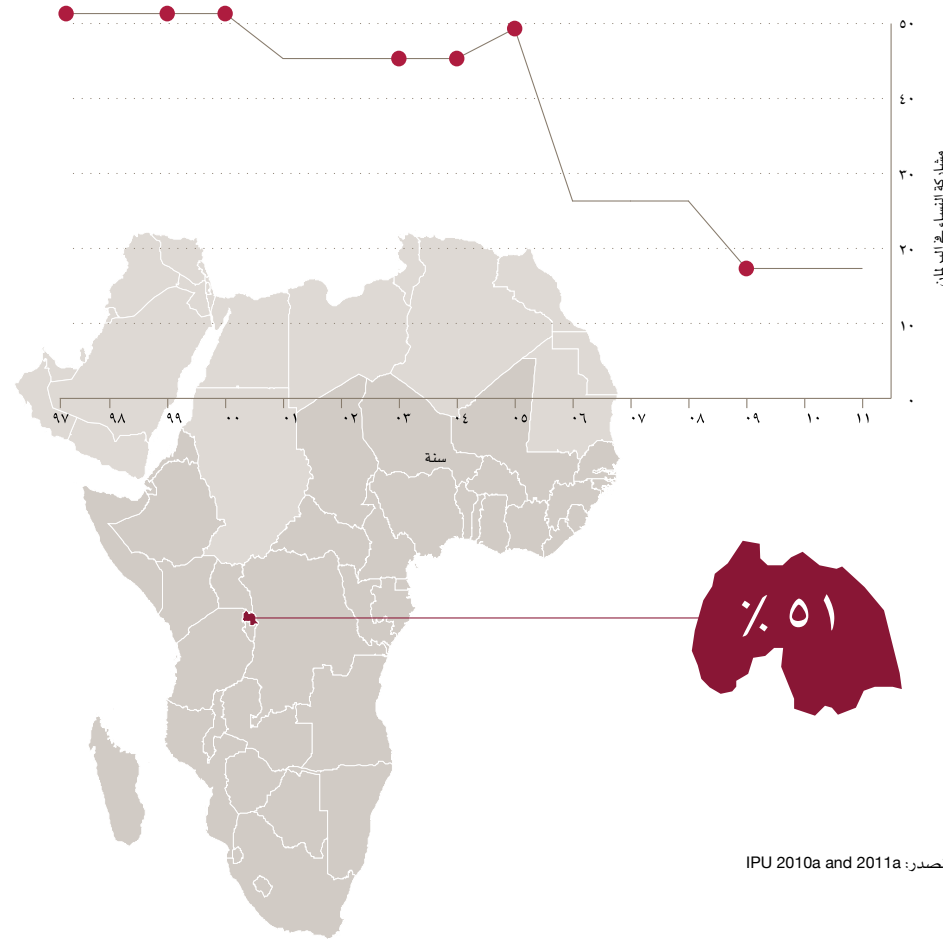
غالباً ما نرى في البلدان التي تشهد زيادات كبيرة في تمثيل النساء في البرلمان قوانين جديدة تنهض بحقوق المرأة.

من نيبال إلى كوستاريكا ورواندا إلى إسبانيا، حيثما تم استخدام نظام الحصص لزيادة عدد النساء بين أعضاء البرلمان، تم إقرار قوانين تقدمية متعلقة بحقوق الأرض والعنف ضد المرأة والرعاية الصحية والعمل. وحيثما تنظمت النساء، أحياناً بعض النظر عن الانتماء الحزبي، لضمان تمثيل مصالح النساء، تبع ذلك حدوث تغيير.

دعا منهاج عمل بيجين إلى تحقيق التوازن بين الجنسين في الهيئات الحكومية، في حين أن السيداو تفرض استخدام تدابير خاصة مؤقتة، بما في ذلك نظام الحصص، لتعزيز صوت المرأة في صنع القرار السياسي، فمن بين البلدان الـ ٢٨ التي وصلت أو تجاوزت نسبة ٣٠ بالمئة لتمثيل المرأة في البرلمانات الوطنية، ما لا يقل عن ٢٢ منها استخدم نظام الحصص.

كما أن ستة من البلدان التي تجاوزت حاجز الـ ٣٠ بالمئة كانت حتى وقت قريب في حالة نزاع، مما يدل على أن التقدم مرتبط بالإرادة السياسية أكثر منه بمستوى التنمية. وجزير بالذكر أن إحدى تلك البلدان، وهي رواندا، لديها أعلى مستوى تمثيل نسائي في العالم (الشكل ٦).

يلتزم دستور رواندا لعام ٢٠٠٣ بـ«ضمان منح المرأة ما لا يقل عن ٣٠ بالمئة من الوظائف في أجهزة صنع القرار»، وفي الانتخابات التي أجريت في العام نفسه تجاوز التمثيل النسائي الحد الأدنى المستهدف. وقد عملت البرلمانيات في رواندا من خلال تجمّع يشمل عدة أحزاب وتعاون مع وزارة المرأة ومنظمات المجتمع المدني للدفع نحو إجراء إصلاحات، بما في ذلك في الميراث وحقوق ملكية الأراضي والعنف ضد المرأة، كما تعاون مع زملائهن من الرجال للقيام بجولة وطنية لمراقبة تطبيق قوانين الأراضي والميراث والمساعدة في تغيير مواقف الناس من حقوق المرأة.



الشكل ٦: التمثيل النسائي والإصلاح القانوني في رواندا

كان من بين نتائج الزيادة السريعة في عدد البرلمانيات إصدار قوانين تقدمية في البلاد

- أقرّ قانون الميراث (١٩٩٩) المساواة بين الجنسين في الميراث والملكية.
- كفل الدستور (٢٠٠٣) مبدأ المساواة بين الجنسين وعدم التمييز، واشترط نسبة لا تقل عن ٣٠٪ لتمثيل النساء في مناصب صنع القرار على جميع المستويات.
- تكفل السياسة الوطنية للأراضي (٢٠٠٤) وقانون الأراضي (٢٠٠٥) المساواة في الملكية القانونية والعرفية للأراضي.
- تم تمرير قانون منع ومعاقبة العنف القائم على النوع الاجتماعي (٢٠٠٨) وتجريم الاغتصاب الزوجي (٢٠٠٩).
- ٥١ بالمئة من البرلمانيين ونصف قضاة المحكمة العليا هم من النساء، بما في ذلك رئيسة المحكمة (٢٠١١).

المصدر: IPU 2010a and 2011a

## وضع المساواة بين الجنسين في صميم الأهداف الإنمائية للألفية

يعتمد كل هدف إنمائي للألفية في تحقيقه على تحقق الأهداف الأخرى، ويعتمد كذلك على إحراز تقدم على صعيد حقوق المرأة، فتوسيع الاستثمار والعمل على أبعاد المساواة بين الجنسين في جميع الأهداف له ميزة مزدوجة فهو يتصدى لعدم المساواة المتفشى على نطاق واسع ويسرع التقدم في تحقيق جميع الأهداف.

كما أن تحقيق هذه الأهداف شرط مسبق ضروري للوصول للمرأة إلى العدالة، فبدون التعليم والوعي بالحقوق وسلطة اتخاذ القرار، تبقى النساء غير قادرات على المطالبة بحقوقهن أو الحصول على المساعدة القانونية أو اللجوء للقضاء.

وعلى الرغم مما تم إحرازه من تقدم، بما في ذلك الحد من الفقر ومعدلات وفيات الأطفال وزيادة فرص الوصول للتعليم، تشير البيانات إلى أن التقدم الكلي يخفي وراءه تفاوتات قائمة على الدخل والجنس والموقع.

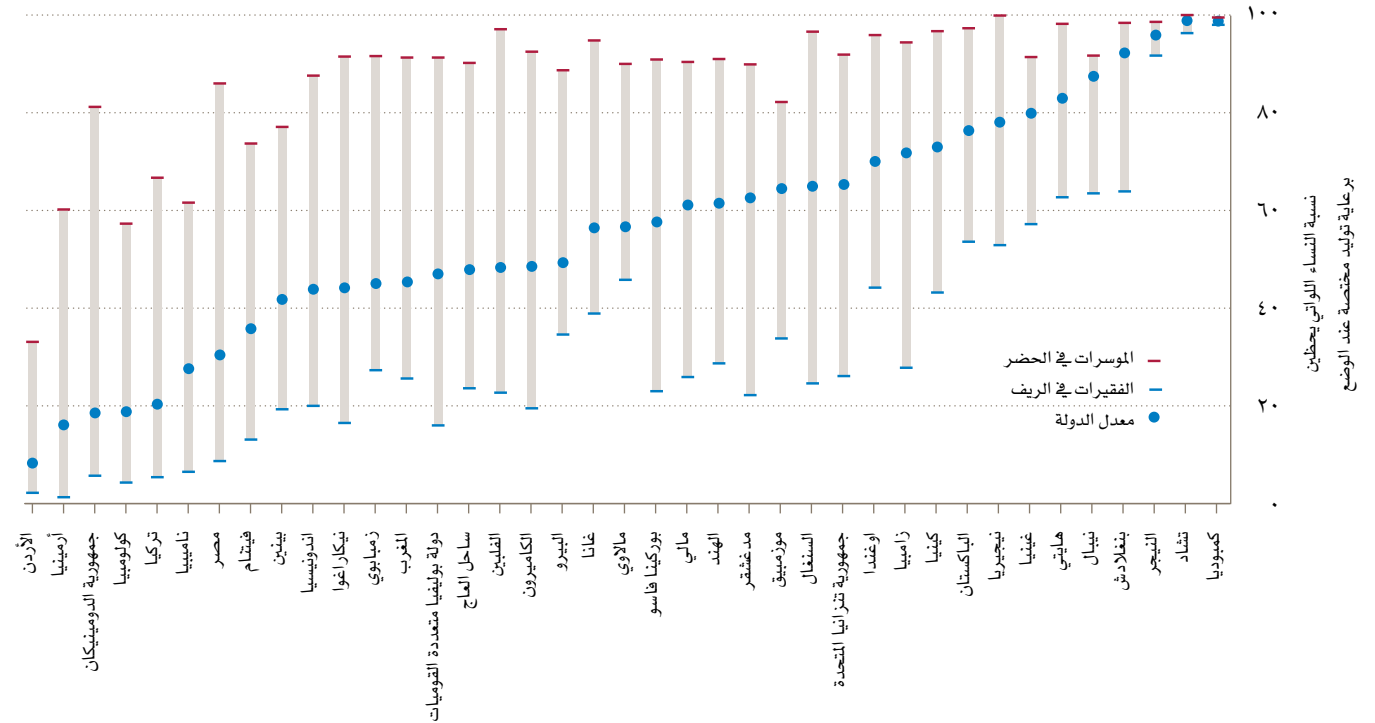
الشكل ٧: وجود رعاية توليد مختصة عند الوضع، نساء الحضر الموسرات مقارنة بنساء الريف الفقيرات

هيئة الأمم المتحدة للمرأة هي هيئة منظمة الأمم المتحدة المعنية بالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. والهيئة هي الناصر العالمي الرئيسي لقضايا المرأة والفتاة، حيث أنشئت لغرض التعجيل في إحراز تقدم فيما يتعلق بتلبية احتياجاتهن على الصعيد العالمي.

فاحتمال استفادة النساء والفتيات، خاصة اللاتي يعشن في المناطق الريفية، من التقدم المحرر أقل من غيرهن، وهكذا يبقى الملايين منهن يعشن في الفقر والإقصاء. على سبيل المثال، تقل فرص وصول النساء الفقيرات في المناطق الريفية إلى رعاية مختصة لدى ولادة أطفالهن - وهو أمر ضروري لمنع وفيات ومراضة الأمهات - بشكل كبير عن النساء الموسرات في المناطق الحضرية (الشكل ٧).

ومع بقاء أربع سنوات فقط حتى عام ٢٠١٥، وهو التاريخ المحدد لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، يجب أن يكون إنهاء الظلم القائم على النوع الاجتماعي الذي يعيق فرص النساء والفتيات محور جهود العمل القادمة.

من الأساليب العملية لوضع حقوق المرأة في صميم الأهداف الإنمائية للألفية ما يلي: إلغاء رسوم الحصول على الرعاية الصحية وهو ما ثبت أنه يزيد وصول النساء والفتيات لهذه الخدمات بما فيها خدمات الصحة الإنجابية، استخدام المنح والتحويلات النقدية لتشجيع الفتيات على ارتياد المدرسة وتأخير الزواج ومواصلة تعليمهن في المرحلة الثانوية الحرجة، وضع النساء في الخط الأمامي لتقديم الخدمات لجعل الخدمات العامة أسير منلاً، تعظيم صوت النساء في صنع القرار ابتداءً من مستوى الأسرة وصولاً إلى المستويين المحلي والوطني لضمان أن السياسات تعكس واقع المرأة المعاش.



هيئة الأمم المتحدة للمرأة هي منظمة الأمم المتحدة المعنية بالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. والهيئة هي النصير العالمي الرئيسي لقضايا المرأة والفتاة، حيث أنشئت لغرض التعجيل في إحراز تقدم فيما يتعلق بتلبية احتياجاتهن على الصعيد العالمي.

تدعم هيئة الأمم المتحدة للمرأة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة في وضع معايير عالمية لتحقيق المساواة بين الجنسين، وتعمل مع الحكومات والمجتمع المدني لتصميم القوانين والسياسات والبرامج والخدمات اللازمة لتطبيق هذه المعايير، وتناصر مشاركة المرأة على قدم المساواة في جميع جوانب الحياة بالتركيز على خمسة مجالات ذات أولوية: زيادة مشاركة للمرأة ودورها القيادي، وضع حد للعنف ضد المرأة، إشراك المرأة في جميع جوانب عمليات السلام والأمن، تعزيز التمكين الاقتصادي للمرأة، جعل المساواة بين الجنسين محورية في خطط وميزانيات التنمية الوطنية. كما تقوم هيئة الأمم المتحدة للمرأة بتنسيق وتعزيز عمل منظومة الأمم المتحدة في النهوض بالمساواة بين الجنسين.



220 East 42nd Street  
New York, New York 10017, USA  
تلفون: 0046-609-212  
فاكس: 5076-609-212

<http://progress.unwomen.org>  
[www.facebook.com/unwomen](http://www.facebook.com/unwomen)  
[www.twitter.com/un\\_women](http://www.twitter.com/un_women)  
[www.youtube.com/unwomen](http://www.youtube.com/unwomen)  
[www.flickr.com/unwomen](http://www.flickr.com/unwomen)