إطار المساءلة الوطني لإنهاء العنف ضد المرأة والفتاة

قائمة مرجعية من ١٠ نقاط

United Nations Development Fund for Women
UNIFEM
part of UN Women

قائمة مرجعية من ١٠ نقاط

١- هل تتم مواجهة الأشكال المختلفة للعنف ضد المرأة والفتاة؟

٢- هل توجد نظم لجمع البيانات وتحليلها ونشرها؟

٣- هل تعكس السياسات والبرامج نهجاً شاملاً متعدد القطاعات؟

٤- هل تتوافر 'الخدمات المباشرة' للحالات الطارئة، وهل يمكن الوصول إليها؟

٥- هل يُعد التشريع الوطني مناسباً ومتفقاً مع معايير حقوق الإنسان؟

٦- هل تحدد المراسيم واللوائح والبروتوكولات المسؤوليات والمعايير؟

٧- هل ثمة خطة عمل وطنية، وهل هناك سياسات رئيسية قائمة بالفعل أم أنه جاري وضعها؟

٨- هل يوجد بانتظام موارد كافية لتطبيق القوانين وتنفيذ البرامج؟

٩- هل تركز الجهود المبذولة على تمكين المرأة وتعبئة المجتمعات المحلية؟

١٠- هل تتسم نظم الرصد والمساءلة بحسن الأداء وهل تستند إلى المشاركة؟

United Nations Development Fund for Women
UNIFEM
part of UN Women

٧- هل ثمة خطة عمل وطنية، وهل هناك سياسات رئيسية قائمة بالفعل أم أنه جاري وضعها؟

قد تكون خطط العمل الوطنية المكرسة لمواجهة العنف ضد المرأة والفتاة بمثابة صكوك ذات قيمة عالية تهدف إلى تخصيص الموارد المؤسسية والتقنية والمالية اللازمة لوضع ردود فاعلة على التنسيق وتعدد القطاعات. ويوسع هذه الخطط أن تضع آليات للمساءلة وأن توضح المسؤوليات المؤسسية، كما أنها قد تُستخدم في المساعدة في رصد مدى التقدم المُحرز نحو تحقيق أهداف بعينها. أما الوزارات التي تضطلع بالتنسيق والآليات المعنية بالمرأة في كثير من الأحيان، فهي بحاجة إلى دعم سياسي على أعلى مستويات الحكومة، فضلاً عن حاجتها إلى مساندة مؤسسية ومالية كافية حتى تنهض بهذه المهمة المعقدة على نحو فعال. كما أن كفالة دمج الإجراءات المتعلقة بمواجهة العنف ضد المرأة والفتاة، في سائر الأطر الرئيسية للسياسات والتمويل، قد تفضي إلى توفير أطر استراتيجية لتعزيز الجهود وضمان الميزانيات اللازمة. ومن أمثلة ذلك، استراتيجيات الحد من الفقر، والاستراتيجيات الإنمائية، والخطط الوطنية، والإصلاحات القطاعية المتصلة بالتعليم والصحة والأمن والعدالة وفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، وبناء السلام، وإعادة التعمير في مناطق ما بعد الصراع.

٨- هل يوجد بانتظام موارد كافية لتطبيق القوانين وتنفيذ البرامج؟

في أحيان جد كثيرة، توضع السياسات والقوانين دون وجود تمويل كاف لتنفيذها. إذ يجب تقييم الميزانيات بهدف التأكد من وفائها باحتياجات السكان، ومن تقديمها للخدمة المناسبة إلى المناطق الجغرافية الفقيرة، ومن ضمانها تحقيق الإنصاف وجلب المنفعة للنساء والفتيات المستهدفات. أما الاعتبارات المالية، فينبغي أن تعتمد على تقدير التكاليف، وأن تتضمن اعتبارات قد تبدو هامشية وإن كانت مهمة، مثل توفير المعونة المجانية الطبية والقانونية، ودعم وسائل النقل، وذلك حتى تتمكن النساء والفتيات من الوصول إلى الخدمات القانونية وغيرها من الخدمات، فضلاً عن الدعم اللازم لإعادة دمجهن على الصعيدين الاجتماعي والاقتصادي. وقد تقدم الإعانات المالية للناجيات/الضحايا من خلال خطط مبتكرة، مثل إنشاء صناديق استئمانية قد تساهم فيها الدولة وسائر الجهات الفاعلة (الأفراد والمنظمات والجهات الخاصة المانحة). ويجب كذلك أن تتاح الموارد اللازمة لضمان تنمية القدرات لدى مختلف القطاعات والأفراد المهنيين من يضطلعون بمسؤولية تنفيذ القوانين وتطبيق البرامج. ويتعين كذلك تخصيص تمويل عام وكاف، من أجل المنظمات غير الحكومية والجماعات النسائية التي تُعد المصادر الرئيسية للخبرات والخدمات التي تقدم للناجيات/الضحايا، وذلك فيما يتصل بأعمالها ومساهماتها.

٩- هل تركز الجهود المبذولة على تمكين المرأة وتعبئة المجتمعات المحلية؟

غالباً ما يكون هناك اتجاه نحو 'تقديم' السياسات والخدمات دون القيام على نحو كاف بإشراك عموم الناس، من خلال نَهج تمكينية من شأنها تمكين الناس من 'المطالبة' بتلك الخدمات ومن الوصول إليها واللجوء إلى المساءلة. ومن الحري بالتعبير الحقيقي الدائم، الذي يرمي إلى إنهاء العنف ضد المرأة والفتاة، أن يتركز على المستويات المحلية والمجتمعية حيث تقع الانتهاكات، وحيث يجري التهاون فيها في معظم الحالات. وعلى الاستراتيجيات تمكين النساء والفتيات؛ حتى يطالبن بحقوقهن في العدالة والحماية والمساندة، وتزويدهن بالمعارف اللازمة عن حقوقهن وعن التزامات الحكومات إزائهن، فضلاً عن كفالة التعاون مع المراكز النسائية وجماعات الدعوة، وكذا مع منظمات الشباب والرجال، ومع سائر المنظمات الملتزمة بتحقيق المساواة بين الجنسين. ومن العناصر المهمة كذلك، حملاتٌ تثقيف الجمهور، ورفع مستوى وعيه بالقضايا القائمة؛ من خلال وسائل الإعلام المحلية والوطنية، إلى جانب وسائل أخرى. وثمة ضرورة للتعبئة المجتمعية فيما يتصل بالمساواة بين الجنسين واللاعنف، وذلك بهدف وقف استخدام هذا العنف ضد المرأة والفتاة، لاسيما في صفوف الرجال والشباب والجماعات الدينية وغيرها من الجماعات الاستراتيجية.

١٠- هل تتسم نظم الرصد والمساءلة بحسن الأداء وهل تستند إلى المشاركة؟

إن التقييمات المنتظمة والقائمة على المشاركة، التي تقوم بها الحكومات على الصعيدين الوطني والمحلي، في إطار من الشراكة مع المنظمات النسائية وسائر منظمات المجتمع المدني ــ تلك التقييمات تعمل على كفالة سير السياسات والبرامج على النحو المنشود، كما أنها تسلط الضوء على الفرص اللازمة من أجل القيام بما يلزم من تحسينات. وقد تتضمن هذه التقييمات تقديم الوزارات القطاعية لتقارير متابعة سنوية إلى البرلمان، وإنشاء مراكز للرصد على الصعيدين المحلي والوطني، ووضع آليات مستقلة للمراقبة، مثل: مكاتب شكاوى المرأة، والتعاون مع وسائل الإعلام لنشر المعلومات المتعلقة بالتقدم المحرز وبأوجه النقص القائمة، والقيام بتقييمات دورية لمدى تنفيذ القوانين وتطبيق البرامج. ومن الحري بسياسات وبرامج مناهضة العنف هنا أن تتضمن أهدافاً وحدوداً زمنية واضحة؛ حتى يمكن قياس وتقييم مدى فعاليتها. ومن الواجب كذلك أن تكون جهود الرصد الوطني مرتبطة بما تلتزم به الدول الأطراف من تقديم للتقارير الدورية إلى اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة وسائر الهيئات المنشأة بموجب معاهدات دولية.

إطار المساءلة الوطني لإنهاء العنف ضد المرأة والفتاة

قائمة مرجعية من ١٠ نقاط

يُعد العنف ضد المرأة والفتاة من أكثر انتهاكات حقوق الإنسان في العالم، فهو يضرب بجذوره في ممارسات التمييز وعدم المساواة بين الجنسين. وما من امرأة أو فتاة بمنأى عن التعرض له، كما لا يوجد بلد بمنجى من آثاره.

وفي عام ٢٠٠٨، أطلق الأمين العام للأمم المتحدة حملة **لنتحد من أجل إنهاء العنف ضد المرأة**؛ وذلك بهدف مواجهة هذا الوباء على نحو حاسم. وتضطلع الحكومات بمسؤولية التأكد من تمكن النساء والفتيات من الوصول إلى ساحة القضاء، ومن عدم إفلات مرتكبي العنف من العقاب، ومن اتخاذ كافة التدابير المتاحة لمنع العنف القائم على النوع والرد عليه؛ وذلك وفقاً لمعيار 'بذل العناية الواجبة' الوارد في اتفاقية الأمم المتحدة للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وإعلان الأمم المتحدة بشأن القضاء على العنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه.

وعلى الرغم من الجهود العالمية المبذولة لإنهاء العنف ضد المرأة والفتاة، فإن نظم التنفيذ والمساءلة لا تزال ناشئة ومجزأة. ومن ثم، ترد أدناه عشرة عناصر أساسية لإطار وطني من أطر المساءلة:

"العنف ضد المرأة غير مقبول على الإطلاق ولا يجوز اغتفاره أو التسامح فيه أبداً".

بان كي ـ مون،
الأمين العام للأمم المتحدة

١ـ هل تتم مواجهة الأشكال المختلفة للعنف ضد المرأة والفتاة؟

يحدث العنف ضد المرأة والفتاة في الأماكن العامة والخاصة، على حد سواء. ويتخذ هذا العنف أشكالاً كثيرة تتراوح بين سوء المعاملة المنزلية، والاغتصاب، والتعذيب النفسي، والاتجار، والاستغلال الجنسي، والممارسات الضارة ـ من بين أمور أخرى. وتقع أفعال العنف في مجموعة متنوعة من السياقات (الأسر المعيشية والشوارع والمدارس وأماكن العمل وحالات النزاع)، وتؤثر على قطاع بشمل كافة الفئات (بما في ذلك الربيقات/الخضريات، والثريات/الفقيرات، والشابات/السيدات، والمهاجرات، والنازحات، ونساء السكان الأصليين، والمعوقات، والمصابات بفيروس نقص المناعة البشرية). وتتطلب كفالة وضع الردود الفعالة اعتراف القوانين والسياسات والخدمات وجهود جمع البيانات، بوجود مظاهر العنف المُختلفة والتصدي لها، كما تتطلب صوغ الاستراتيجيات خصيصاً لتحقيق هذا الغرض، استناداً إلى فهم السياقات المحددة التي تبرز فيها هذه المظاهر.

٢ـ هل توجد نظم لجمع البيانات وتحليلها ونشرها؟

يتوقف وضع السياسات والبرامج والردود العملية على مدى توافر بيانات موثوق فيها. وتشمل هذه البيانات معلومات عن مدى انتشار العنف ضد المرأة والفتاة وأسبابه، وكذلك عن الناجيات منه ومرتكبيه؛ وعن آثار أشكال التدخل وأداء القطاع العام من حيث إمكانية الوصول للخدمات الصحية واستجابات الشرطة والجهاز القضائي، على سبيل المثال؛ كما تشمل البيانات معلومات عن مواقف وسلوكيات وجّارب الرجال والنساء والشباب من مختلف الفئات السكانية، وكيفية نظرهم إلى هذه القضية في مجتمعاتهم؛ وعن التكاليف الاجتماعية والاقتصادية للعنف ضد المرأة والفتاة. وتُعد هذه البيانات ضرورية لقياس مدى تقدم تلك المبادرات المناهضة للعنف، ولوضع استراتيجيات فعالة، ولرصد ميزانيات مناسبة.

٣ـ هل تعكس السياسات والبرامج نهجاً شاملاً متعدد القطاعات؟

إن مواجهة العنف ضد المرأة والفتاة تتطلب رداً متعدد الأبعاد تشترك فيه الوكالات الحكومية والمنظمات غير الحكومية وكيانات أخرى من مختلف القطاعات والمجالات. وإلى جانب المؤسسات التي تشارك في البداية في هذه الجهود (مثل دوائر الصحة والأمن العام والدوائر القانونية ووزارات شؤون المرأة)، فينبغي إدراج عناصر رئيسية فاعلة أخرى ـ مثل المؤسسات التعليمية، وأرباب الأعمال، والنقابات، ووسائل الإعلام، ووزارات المالية، والقطاع الخاص ـ باعتبار ذلك جزءًا من المسؤولية الاجتماعية للشركات. ويجب أن تتألف أشكال التدخل من خدمات ونُظُم للإحالة ـ على حد سواء ـ من أجل الناجيات من العنف وضحاياه، مع توسيع نطاق جهود الوقاية التي تركز على التعبئة الاجتماعية والمُجتمعية، وذلك لتطبيق مبدأ 'عدم التسامح على الإطلاق' وتحقيق المساواة بين الجنسين. أما الدعم الشامل، فيُقصد به التعامل مع المجموعة الكاملة من الاحتياجات والحقوق المتعلقة بالنساء والفتيات، التي تشمل ضمان السلامة، والخدمات الصحية، والتدابير القانونية والقضائية، والأمن الاقتصادي، وذلك من أجل هؤلاء النساء والفتيات وأطفالهن وسائر من يعولونهم.

٤ـ هل تتوافر 'الخدمات المباشرة' للحالات الطارئة، وهل يمكن الوصول إليها؟

إن الناجيات من العنف القائم على النوع في حاجة إلى دعم فوري 'مباشر'، وذلك من قِبَل الشرطة ومقدمي المعونة الصحية والقانونية. وفي الوقت الذي توضع فيه ردود أوسع نطاقاً وأطول أجلاً، يجب على كافة البلدان أن تكفل الوفاء بالمعايير الدنيا[1] اللازمة لتلبية الاحتياجات الطارئة. ورهناً بالسياق الوطني، ينبغي لهذه المعايير أن تشمل ضمان السلامة والحماية المناسبة للناجيات/الضحايا؛ ووصولهن جميعاً إلى خط ساخن مجاني يعمل على مستوى البلاد وعلى مدار الساعة على أقل تقدير، وذلك من أجل الإبلاغ عن حالات سوء المعاملة والحالات المهددة للحياة، على أن يتولى الرد على هذا الخط مستشارون مدربون يمكنهم إحالة المتكلمات إلى سائر الخدمات؛ وإقامة مأوى لكل ١٠٠٠٠ من السكان لتوفير الإقامة المأمونة في حالات الطوارئ، وتقديم المشورة من خلال أفراد مؤهلين، وغير ذلك من مساعدات؛ وإنشاء مركز يتسع لخدمة ٥٠٠٠٠ امرأة لمناصرتها وتزويدها بالمشورة اللازمة، وذلك للقيام بأعمال التدخل أثناء الأزمات من أجل الناجيات/الضحايا؛ وإنشاء مركز لكل ٢٠٠٠٠٠ امرأة للأزمات الخاصة بحالات الاغتصاب، مع توفير إمكانية وصول جميع النساء والفتيات إلى خدمات الرعاية ذات الجودة للحالات اللاحقة للاغتصاب (بما في ذلك اختبار الحمل، وتقديم وسائل منع الحمل للحالات الطارئة، والعلاج الوقائي بعد التعرض لفيروس نقص المناعة البشرية، ومعالجة عدوى الإصابات التي تنتقل بالاتصال الجنسي، وعلاج الجروح، وتقديم المشورة النفسية والاجتماعية). ويجب ألا تكون هذه الخدمات مشروطة بقيام الناجيات/الضحايا بإبلاغ الشرطة عما وقع لهن من عنف، كما ينبغي متابعتها بتقديم دعم أطول أجلاً على المستوى الصحي والقانوني والنفسي الاجتماعي والتثقيفي والاقتصادي.

١ المُمارسات السليمة في التشريعات المتعلقة بالعنف ضد المرأة، تقرير اجتماع فريق الخبراء، الذي نظمته شعبة الأمم المتحدة المعنية بالنهوض بالمرأة، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، ومكتب الأمم المتحدة بفيينا، النمسا، من ٢١ إلى ٢٨ أيار/مايو ٢٠٠٨.

٥ـ هل يُعد التشريع الوطني مناسباً ومتفقاً مع معايير حقوق الإنسان؟

تُعد القوانين وسيل إنفاذها من الأمور الضرورية لمنع الإفلات من العقاب؛ فبفضلها تتبلور حدود القواعد والسلوكيات العامة. كما أنها ترسخ الحقوق التي يحق لجميع الناس التمتع بها، وتحدد الواجبات والالتزامات الملقاة على عاتق أولئك المسؤولين عن حماية الناس. ويجب أن تكون القوانين الرامية إلى وقف العنف شاملة وأن تعمل على منع كافة أشكال العنف ضد المرأة والفتاة ومكافحتها ومعاقبة من يمارسها. وينبغي لحقوق الإنسان المتعلقة بالمرأة والفتاة أن تكون بمثابة الشاغل الأول لجميع القوانين والسياسات والبرامج ـ بما يتضمن حق المرأة والفتاة في الأمن والخصوصية والسرية على الصعيد الشخصي، وفي اتخاذ القرارات على أساس مستنير ومستقل، بالإضافة إلى الحق في الخدمات الصحية والاجتماعية والقضائية. كما يستلزم هذا إصدار أحكام قانونية من شأنها المحافظة على حقوق يعبئنها التي قد تحد مدى تمكين المرأة من الخروج من دائرة الانتهاكات، وعلى وجه الخصوص حقوق المرأة في إعالة الطفل وحضانته؛ إلى جانب حقوقها المتصلة بالشؤون الاقتصادية والممتلكات والأراضي والميراث؛ فضلاً عن وضعها المتعلق بالجنسية والهجرة. وسواء كانت نظم العدالة الرسمية أو العرفية هي السائدة، فعلى هذه النظم أن تؤيد حقوق الإنسان المتصلة بالمرأة والفتاة. كما ينبغي للقوانين وعمليات تنفيذها أن تمتثل لمعايير حقوق الإنسان على الصعيدين الإقليمي والدولي، وذلك على النحو الوارد في شتى المعاهدات والاتفاقات والآليات[2].

٦ـ هل تحدد المراسيم واللوائح والبروتوكولات المسؤوليات والمعايير؟

يجب وضع معايير واضحة لتنفيذ القوانين والسياسات والبرامج ورصدها، وذلك من خلال مختلف الصكوك والإجراءات التي تعززها وتضفي عليها الطابع المؤسسي. فعلى سبيل المثال، يوسع المراسيم الرئاسية والوزارية أن تعزز سبل التنفيذ بتكليف الوزارات المعنية بأدوار ومسؤوليات محددة. ومن الممكن للبروتوكولات، سواء كانت داخل القطاعات أو شاملة لكافة القطاعات، أن تقدم توجيهات مهمة للمسؤولين ومقدمي الخدمات، فضلاً عن تحديدها لمعايير التشغيل والأداء. وقد تُستخدم هذه المعايير كذلك بوصفها مؤشرات لتقصّي مدى التقدم والمساءلة، ولإدخال التحسينات اللازمة. ويجب أن تتماشى البروتوكولات والإجراءات مع المعايير المعنية بحقوق الإنسان والأخلاق وتقديم الخدمات، وفقاً لما صدر عن المجتمع الدولي من اعتمادات وتوصيات.

٢ ومن أهمها، اتفاقية الأمم المتحدة للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة وتوصيات لجنتها، واتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل، ومنهاج عمل بيجين، وإعلان الأمم المتحدة بشأن القضاء على العنف ضد المرأة، بالإضافة إلى المعاهدات الإقليمية مثل: اتفاقية البلدان الأمريكية بشأن منع العنف ضد المرأة والمعاقبة عليه واستئصاله، وبروتوكول الميثاق الأفريقي المعني بحقوق الإنسان والشعوب وحقوق المرأة في أفريقيا؛ وثمة صكوك حكومية دولية أخرى، على الصعيدين العالمي والإقليمي، تُعد بمثابة نقاط مرجعية رئيسية فيما يتصل بأطر المساءلة وتحديد المعايير على المستوى الوطني ـ بما فيها قرار مجلس الأمن ١٨٢٠ (الذي يؤكد أن استخدام الاغتصاب باعتباره من تكتيكات الحرب يشكل جريمة ضد الإنسانية)، وكذلك قرار الجمعية العامة بشأن مضاعفة الجهود المبذولة من أجل القضاء على جميع أشكال العنف ضد المرأة (وهو قرار سنوي يجري اتخاذه منذ عام ٢٠٠٦).