التقرير العربي الشامل حول التقدم المحرز في تنفيذ إعلان ومنهاج عمل بيجين بعد خمسة وعشرين عاماً

جامعة الدول العربية

هيئة الأمم المتحدة للمرأة
هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة

منظمة المرأة العربية
Arab Women Organization

الأمم المتحدة
الاسكوا
ESCWA

ازدهارُ البلدان كرامةُ الإنسان

الأمم المتحدة
الاسكوا
ESCWA

ازدهارُ البلدان **كرامةُ الإنسان**

رؤيتنا

طاقاتٌ وابتكار، ومنطقتُنا استقرارٌ وعدلٌ وازدهار

رسالتنا

بشغَف وعزْم وعَمَل: نبتكِر، ننتج المعرفة، نقدِّمُ المشورة،
نبني التوافق، نواكب المنطقة العربية على مسار خطة عام 2030.

يداً بيد، نبني غداً مشرقاً لكلِّ إنسان.

Distr.
LIMITED

E/ESCWA/2019/BEIJING+25/Report
9 December 2019
ORIGINAL: ARABIC

التقرير العربي الشامل حول التقدم المحرز في تنفيذ إعلان ومنهاج عمل بيجين بعد خمسة وعشرين عاماً

شكر وتقدير

أعدّ مركز المرأة في الإسكوا التقريرَ العربي الشامل حول التقدم المحرز في تنفيذ إعلان ومنهاج عمل بيجين بعد خمسة وعشرين عاماً، تحت إشراف مديرة المركز د. مهريناز العوضي. وقدّمت رئيسة قسم العدالة بين الجنسين، السيدة ندى دروزة، والباحثة في مركز المرأة، السيدة هالة عطية، والسيدة منار زعيتر، المستشارة في قضايا حقوق المرأة مساهمات قيّمة أثْرَت التحليلات التي يتضمنها التقرير. وقام الخبير الإقليمي، الرئيس التنفيذي للمركز المصري لبحوث الرأي العام (بصيرة)، الدكتور ماجد عثمان، بتحليل التقارير الوطنية وصياغة التقرير الإقليمي في شكله النهائي.

وتفضّلت بمراجعة التقرير د. هيفاء أبو غزالة، الأمينة العامة المساعدة ورئيسة قطاع الشؤون الاجتماعية في جامعة الدول العربية؛ والسيدة يانيكا فان ديرجراف - كوكلر، القائمة بأعمال المدير الإقليمي في هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة – المكتب الإقليمي للدول العربية؛ ود. فاديا كيوان، المديرة العامة لمنظمة المرأة العربية. وقدّم المعهد الدنماركي لحقوق الإنسان والمركز الدنماركي للبحث والمعلومات عن الجندر والمساواة والتنوع (كفينفو) الدعم لعملية المراجعة الإقليمية، كما يسّرا مشاركة المنظمات الوطنية لحقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني في الاستشارات الإقليمية التي استرشد بها معدّو هذا التقرير.

وتتوجّه الجهات الأربع التي شاركت في إعداد هذا التقرير بالشكر الجزيل إلى الدول العربية التي قدّمت تقاريرها الوطنية. وتعرب عن امتنانها للخبراء والخبيرات الذين أسهموا، من خلال ملاحظاتهم وآرائهم القيّمة، في إثراء هذا العمل الذي يقدّم صورة وافية عن التقدم المحرز على مسار إعلان ومنهاج عمل بيجين، بعد خمسة وعشرين عاماً.

تمهيد

شكّل المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة لعام 1995 محطةً تاريخية على مسار حقوق المرأة تكلّلت باعتماد إعلان ومنهاج عمل بيجين. وإعلان بيجين هو خارطة طريق عالمية للنهوض بأوضاع النساء والفتيات وتمكينهنّ من خلال تحقيق اثني عشر هدفًا متعلّقاً بقضايا تمس حياتهنّ بمختلف مراحلها وجوانبها. ويقدّم الإعلان ومنهاج العمل إطاراً مرجعياً لقياس ورصد الجهود الوطنية والإقليمية والعالمية المبذولة من أجل النهوض بجميع النساء والفتيات في جميع دول العالم.

وكما في السابق، قدمت اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) وجامعة الدول العربية وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة) ومنظمة المرأة العربية الدعمَ للدول العربية في إجراء المراجعات الوطنية الدورية. وترمي هذه المراجعات إلى قياس التقدم المحرز في تنفيذ إعلان ومنهاج عمل بيجين، وتصبّ في إطار المراجعة الدولية للتقدم المحرز في تنفيذهما بعد خمسة وعشرين عاماً على اعتمادهما.

وبناءً على تلك المراجعات الوطنية، أعدّت عشرون دولةً عربيةً تقارير وطنية يجمّع هذا التقرير الشامل ما خلُصت إليه من نتائج وتوصيات. واستناداً إليها، أُجريت مراجعة إقليمية بمقاربة فريدة تمثّلت في قياس التقدم المحرز على عدة مسارات، وليس على مسار إعلان ومنهاج عمل بيجين فقط. وهذه المسارات هي الإعلان ومنهاج العمل؛ والهدف الخامس من خطة التنمية المستدامة لعام 2030 (خطة عام 2030)؛ وسائر أهداف التنمية المستدامة.

وجرت هذه المراجعة في ظل ظروف شديدة التعقيد تسود المنطقة العربية. فبعض الدول العربية يعاني من نزاعات داخلية وظروف اقتصادية خانقة ما برحت تؤثر على التنمية الاقتصادية والحماية الاجتماعية. وعلى الرغم من تلك السياقات والتحديات المرتبطة بها، استطاعت دول عربية عديدة، في إطار مراجعاتها الوطنية، عقد استشارات وطنية مع مجموعة من أصحاب المصلحة. وقد أعدّت هذه الدول تقارير وطنية عن تلك الاستشارات حدّدت فيها الأولويات الرئيسية للعمل على النهوض بحقوق المرأة وتمكينها خلال السنوات الخمس المقبلة.

ويقدم هذا التقرير، وعنوانه "التقرير العربي الشامل حول التقدم المحرز في تنفيذ إعلان ومنهاج عمل بيجين بعد خمسة وعشرين عاماً"، تحليلاً إقليمياً معمقاً للتقدم المحرز في تنفيذ إعلان ومنهاج عمل بيجين في المنطقة العربية، استناداً إلى بيانات مستقاة من المراجعات الوطنية بشكل رئيسي. ويؤكد التقرير على أن دولاً عدة قد نفّذت إجراءات وإصلاحات تشريعية لتعميم مراعاة المساواة بين الجنسين، لعلّ من أبرزها سحب بعض تحفظاتها عن اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛ أو إقرار تشريعات جديدة لمناهضة العنف ضد المرأة؛ أو إدخال تعديلات على تشريعات تميّز ضدها. ويشير التقرير إلى إحراز تقدّم في مجالات منها التعليم والرعاية الصحية ومشاركة المرأة في الحياة السياسية والعامة، وهو تقدّمٌ متفاوتٌ في ما بين الدول نتيجةً لعدد من المتغيّرات الوطنية.

غير أنّ تنفيذ إعلان ومنهاج عمل بيجين لا يزال، على الرغم من التقدم المحرز، قاصراً. فكما يبيّنه هذا التقرير، ما برحت المشاركة السياسية للمرأة دون المستوى المتوقَّع وطنياً وعالمياً في هذه المنطقة التي تسجّل ثاني أدنى نسبة للنساء في البرلمان في العالم. كما أنّ النزاعات تعود بآثار مدمّرة على واقع النساء والفتيات في الدول المتضررة من نزاعات داخلية أو من نزاعات دائرة في الدول المجاورة لها. وتأتي هذه التطورات الإقليمية في ظل ثقافة مجتمعية تعزّز المعاملة غير العادلة والتمييزية ضد النساء والفتيات، وتقيّد الإدماج الكامل للمرأة

في عملية التنمية المستدامة. ولا شكّ في أنّ ذلك لا ينعكس سلباً على النساء والفتيات فقط، بل على عملية التنمية الاقتصادية والسياسية والاجتماعية برمتها.

ويندرج إعداد هذا التقرير، الذي يتناول شتى الجوانب الخاصة بواقع المرأة العربية، في إطار المراجعة الإقليمية الدورية الخامسة للتقدم المحرز في تنفيذ إعلان ومنهاج عمل بيجين. وهو يقدم مجموعة من التوصيات المستمدة من التقارير الوطنية، لرسم خارطة طريق للمضي قدماً في تسريع وتيرة تنفيذ الإعلان ومنهاج العمل.

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
شكر وتقدير		iii
تمهيد		v
موجز تنفيذي		ix
مقدمة	18-1	1
الفصل		
أولاً- وضع المرأة في المنطقة العربية	**92-19**	**7**
ألف- الإنجازات الرئيسية	30-20	7
باء- المجال الأول: تحقيق التنمية الشاملة والرخاء المشترك والعمل اللائق	35-31	10
جيم- المجال الثاني: القضاء على الفقر، والحماية الاجتماعية، والخدمات الاجتماعية	40-36	12
دال- المجال الثالث: التحرر من العنف والوصم والقوالب النمطية	45-41	13
هاء- المجال الرابع: المشاركة والمساءلة والمؤسسات المراعية لمنظور المساواة بين الجنسين	47-46	15
واو- المجال الخامس: المجتمعات المسالمة التي لا يُهمّش فيها أحد	52-48	15
زاي- المجال السادس: الحفاظ على البيئة وحمايتها وإصلاحها	57-53	17
حاء- التشريعات والقوانين	79-58	18
طاء- التحديات الرئيسية التي تحول دون تحقيق المساواة	91-80	23
ياء- رؤية المجتمع المدني والشباب لوضع المرأة في المنطقة العربية	92	25
ثانياً- التقدم المحرز في تمكين المرأة	**180-93**	**27**
ألف- المجال الأول: التنمية الشاملة والرخاء المشترك والعمل اللائق	110-95	27
باء- المجال الثاني: القضاء على الفقر، والحماية الاجتماعية، والخدمات الاجتماعية	132-111	33
جيم- المجال الثالث: التحرُّر من العنف والوصم والقوالب النمطية	142-133	41
دال- المجال الرابع: المشاركة والمساءلة والمؤسسات المراعية لمنظور المساواة بين الجنسين	169-143	45
هاء- المجال الخامس: المجتمعات المسالمة التي لا يُهمّش فيها أحد	176-170	58
واو- المجال السادس: الحفاظ على البيئة وحمايتها وإصلاحها	180-177	60

المحتويات (تابع)

	الفقرات	الصفحة
ثالثاً- المؤسسات الوطنية والإجراءات المتخذة على الصعيد الوطني	**196-181**	**62**
ألف- أنماط المؤسسات الوطنية	191-182	62
باء- خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وإعلان ومنهاج عمل بيجين: مساران متقاطعان تسلكهما الآليات الوطنية المعنية بتنفيذ خطة عام 2030	196-192	65
رابعاً- البيانات والإحصاءات	**218-197**	**67**
ألف- المرجعيات	206-198	67
باء- تقييم حالة إحصاءات المساواة بين الجنسين في المنطقة العربية	211-207	70
جيم- التقدم المحرز في بيانات ومعلومات المساواة بين الجنسين	217-212	71
دال- خلاصة	2018	73
خامساً- نحو بيجين+30	**222-219**	**76**
ألف- الدروس المستفادة ذات البعد الاقليمي	220	76
باء- الأولويات الإقليمية والوطنية	222-221	77
المراجع		81

موجز تنفيذي

المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة ركنٌ من أركان منظومة حقوق الإنسان، وحجرُ زاوية في التنمية المستدامة والعادلة. وعلى مدى ربع القرن الماضي، شكَّل إعلان ومنهاج عمل بيجين أحد المسارات الدَولية التي تسترشد بها الدول للنهوض بأوضاع النساء والفتيات، ولتحقيق المساواة بين الجنسين. وسيكون العام 2020 محورياً في تسريع التقدّم على هذا المسار. ففيه تتزامن المراجعة الخامسة للتقدّم المحرز في تنفيذ إعلان ومنهاج عمل بيجين منذ خمسة وعشرين عاماً[1] مع الذكرى العشرين لصدور قرار مجلس الأمن رقم 1325 (2000) حول المرأة والسلام والأمن[2]، ومع الذكرى الخامسة لاعتماد خطة التَّنمية المُستدامة لعام 2030[3].

ويرمي هذا التقرير، المعنون "التقرير العربي الشامل حول التقدم المحرز في تنفيذ إعلان ومنهاج عمل بيجين بعد خمسة وعشرين عاماً"، إلى استعراض الإنجازات التي حقّقتها الدول العربية والتحديات التي واجهتها على مسار إعلان ومنهاج عمل بيجين. وهو يحلّل التحديات التي تواجه المنطقة العربية ككلّ، مسلّطاً الضوء على الأبعاد الإقليمية للسياقات السياسية والأمنية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية لهذه الدول.

ويرتكز هذا التقرير على التقارير الوطنية المفصلة التي أعدتها عشرون دولة عربية عن الفترة الممتدة بين الأعوام 2014 و2019. ويستند في جوانب عديدة منه إلى معلومات وبيانات مأخوذة من الأمم المتحدة ومن مصادر أخرى[4]. وقد استُرشد في إعداد التقرير بنتائج المشاورات الموازية للمراجعة الدورية الخامسة للتقدّم المحرز في تنفيذ إعلان ومنهاج عمل بيجين منذ خمسة وعشرين عاماً. وقد نُظِّم عدد من هذه المشاورات في عام 2019، في اجتماعات عقدها المجتمع المدني والشباب في بيروت (نيسان/أبريل 2019) وتونس (نيسان/أبريل 2019) والقاهرة (آب/أغسطس 2019). واستعرضت هذه الاجتماعات التقدم المحرز والأولويات المستقبلية، من وُجهات نظر الأطراف المعنية غير الحكومية.

ويتبع التقرير العربي الشامل حول التقدم المحرز في تنفيذ إعلان ومنهاج عمل بيجين بعد خمسة وعشرين عاماً، في تقسيمه، هيكلية التقارير الوطنية المفصّلة، ويقع في خمسة أقسام. يتناول القسم الأول الإطار العام لوضع المرأة في المنطقة العربية؛ ويستعرض القسم الثاني التقدم المحرز في تمكين المرأة، معتمداً التبويب المتّبع في المذكرة التوجيهية للمراجعات الشاملة على المستوى الوطني[5]، أي تبويب الأبعاد الستة وعناوينها الفرعية. ويتضمن القسم الثالث عرضاً وتحليلاً لجهود الدول العربية الرامية إلى إنشاء وتطوير الهيئات والمؤسسات المعنية بمسار إعلان ومنهاج بيجين. ويتناول القسم الرابع الجهود التي تبذلها هذه الدول لتوفير بيانات مصنفة حسب الجنس تتيح قياس التقدم وتحديد أوجه الضعف على هذا المسار، وذلك في ظلّ قصور عام في منظومة إحصاءات المساواة بين الجنسين وندرة البيانات المُصنّفة حسب الجنس في معظم دول المنطقة. أما القسم الخامس، فيعرض ويحلّل الدروس المستفادة، ويشير إلى الأولويات الوطنية والإقليمية، ويقدم توصيات لمؤازرة دول المنطقة في مساعيها لتحقيق المساواة بين الجنسين خلال السنوات المقبلة.

---

(1) إعلان ومنهاج عمل بيجين، 1995.

(2) S/RES/1325(2000).

(3) A/RES/70/1.

(4) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وآخرون، 2018.

(5) هيئة الأمم المتحدة للمرأة، 2018ب.

ويشير تحليل التقارير الوطنية المفصّلة التي أعدتها عشرون دولة عربية عن الفترة الممتدة بين الأعوام 2014 و2019، وتحليل البيانات المأخوذة من مصادر أخرى، إلى إحراز بعض التقدم في وضع المرأة والفتاة في المنطقة العربية، لا سيما في نواحٍ كانت مغفلة في العقود الماضية. تقدُّم من أبرز ملامحه الإصلاحات الجذرية لتشريعات المرأة في بعض البلدان، وزيادة مشاركتها في السياسة والاقتصاد.

غير أنّ الإنجازات المحقّقة لا تزال دون التطلّعات، والمسارات التنموية لا تزال بطيئة. فالمنطقة تواجه تحديات متعدّدة الأوجه، ليس أكثرها وطأةً تفشّي البطالة، لا سيما في صفوف الشباب والشابات؛ وارتفاع معدلات الفقر والجوع واللامساواة؛ وقصور التنسيق بين القطاعات المختلفة؛ وعدم إشراك أصحاب المصلحة المتعددين، بما في ذلك المجتمع المدني والشباب والشابات والقطاع الخاص، في المسارات التنموية المختلفة؛ وضعف النمو الاقتصادي والاجتماعي المستدام والشامل والعادل. تلك تحديات يفاقمها انتشار الإرهاب والنزاعات والحروب؛ وجسامة الانعكاسات الاقتصادية والاجتماعية الناجمة عن احتلال طال أمده في دولة فلسطين وعن تقلّص الدور الإنساني والتنموي لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا) بعد عزوف عدة دول عن تمويلها. كلّ ذلك تحت وطأة شحّ في الموارد الطبيعية، وتدهور البيئة، وتفاقم تغيّر المناخ، وتراجع جودة الحياة. وتبقى المرأة والفتاة الأكثر تضرراً من تلك التحديات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية، ومن برامج الإصلاح الاقتصادي التي تهدف إلى معالجة بعض هذه التحديات. فهذه البرامج غالباً ما تقوم على خفض الإنفاق الاجتماعي، وعلى تقليص فرص العمل في القطاعين الحكومي والعام.

وفي ضوء تلك التحديات، وما واكبها من إنجازات حقّقتها الدول العربية على مسار إعلان ومنهاج عمل بيجين خلال السنوات الخمس الماضية، يستخلص هذا التقرير مجموعةً من الدروس المستفادة، لعلّ من أهمّها ما يلي:

(أ) التشريعات وحدها لا تكفي. يجب اتباع نَهجٍ شامل ومتكامل للقضاء على التمييز ضد المرأة؛ نَهجٍ يقوم على مبادئ حقوق الإنسان، وتطبَّق بموجبه برامج تُعنى بكل مرحلة من مراحل دورة حياة المرأة والفتاة؛

(ب) التدخلات الحكومية وحدها لا تكفي. يجب اتباع نَهجٍ تشاركي، وتوفير بيئة تمكينية لمنظمات المجتمع المدني، وإطلاق العنان للمبادرات والابتكارات النابعة من البيئة المحلية، وذلك من أجل تمكين المرأة والفتاة وتحقيق المساواة بين الجنسين؛

(ج) التعليم والتدريب وحدهما لا يكفيان لتمكين المرأة والفتاة. يجب إزالة كافة العوائق التي تميّز ضدّ المرأة في الحصول، بالمساواة مع الرجل، على عمل بأجر، وفي الترقي وتَقَلُّد مناصب رئيسية في المجال السياسي والقضاء والأعمال التجارية؛

(د) برامج الحماية الاجتماعية الموجهة للنساء وحدها لا تكفي. يجب تطبيق حزمة متكاملة من السياسات لمساندة النساء والفتيات لا تقتصر على معالجة عوارض المشاكل، بل تتعامل مع مسبباتها؛

(ه) في غياب منظومة متكاملة من إحصاءات المساواة بين الجنسين، لا يمكن توثيق النجاحات وتحديد الإخفاقات ورسم السياسات ووضع الأولويات؛

(و) الإنجازات التي تعكسها المتوسطات الأحادية البعد التي يتم قياسها على المستوى الوطني لا تُغني عن تحقيق العدالة في التنمية، ولا تؤدي بالضرورة إلى عدم إهمال النساء والفتيات؛

(ز) النساء والفتيات هن الأكثر تضرراً من النزاعات والحروب والمخاطر البيئية، والأكثر تأثراً ببرامج الإصلاح الاقتصادي التي تميل إلى خفض الإنفاق الاجتماعي وتقليص التشغيل في القطاعين الحكومي والعام.

استناداً إلى هذه الدروس المستفادة، يوصي هذا التقرير بإدراج عدة مسارات ضمن أولويات المنطقة للسنوات الخمس المقبلة، من أجل تحقيق الأهداف الاستراتيجية لإعلان ومنهاج عمل بيجين وخطة عام 2030، لا سيما ما يتعلق منها بالمساواة بين الجنسين. وفيما يلي هذه الأولويات:

(أ) استكمال التشريعات والسياسات ذات الصلة بالمساواة بين الجنسين للتأكد مما يلي: (1) شمول كل جوانب المساواة بين الجنسين؛ (2) حماية النساء والفتيات من جميع أنواع العنف؛ (3) عدم تخلف أي شريحة اجتماعية أو مكانية من النساء والفتيات عن ركب التنمية المستدامة؛

(ب) المضي قدماً في جهود التمكين الاقتصادي للمرأة العربية، وتحويل التقدم المحرز في مجال التمكين المعرفي خلال السنوات الماضية إلى قوة دفع لاقتصادات الدول العربية؛

(ج) حماية الشرائح المهمشة والأَوْلى بالرعاية من خلال مسارات متوازية تتضمن برامج الحماية الاجتماعية، وبرامج التمكين الاقتصادي الذي يشمل إتاحة تعليم جيد للفتيات وخلق فرص عمل للشابات؛

(د) تعزيز الإطار المؤسسي، من خلال توفير مزيد من الموارد للآليات الوطنية المعنية بتحقيق المساواة بين الجنسين، وللمؤسسات والجمعيات العاملة في مجالات حقوق المرأة والتمكين الاقتصادي والسياسي للنساء والفتيات، مع تعميق العمل على المستوى المحلي؛

(هـ) استكمال بيانات وإحصاءات المساواة بين الجنسين من حيث (1) محتواها، لتتيح حساب مؤشرات أهداف إعلان ومنهاج عمل بيجين ومؤشرات التنمية المستدامة المتصلة بالمساواة بين الجنسين؛ (2) تغطية الشرائح الاجتماعية والمكانية المختلفة، لا سيما الفئات المهمشة واللاجئون والمهجرون؛ (3) انتظام دورية جمع البيانات، وضمان الشفافية في إتاحتها.

تلبيةً لهذه الأولويات، يقدّم هذا التقرير التوصيات التالية الرامية إلى تعزيز التقدم نحو تنفيذ إعلان ومنهاج عمل بيجين وخطة عام 2030، وخصوصاً نحو الأهداف المتعلقة بالمرأة.

1- <u>السياسات والبرامج المراعية للمساواة بين الجنسين</u>

(أ) العمل على توطين الالتزامات العالمية المتعلقة بالمساواة بين الجنسين، عن طريق دمجها في خطط التنمية الوطنية والسياسات والتشريعات والأطر ذات الصلة؛ وتطبيق الآليات المناسبة لتنفيذ البرامج والتدخلات على المستوى اللامركزي أو المحلي، كلما كان ذلك ممكناً؛ ووضع هدف المساواة بين الجنسين في صلب الاهتمامات عند تصميم وتنفيذ البرامج التنموية على المستويين الوطني والمحلي؛

(ب) وضع استراتيجيات فعالة للوصول إلى النساء والفتيات الأشد تهميشاً، والتعاون في ذلك مع الباحثين ومنظمات حقوق المرأة، لتحديد الفئات المهمّشة من النساء والفتيات ولتصميم التدخلات المناسبة لكل فئة وتخصيص الموارد لتنفيذ هذه التدخلات؛

(ج) تحقيق العدالة بين الجنسين، من خلال ضمان وصول المرأة إلى العمل اللائق، وفرص الترقي، وتَقَلُّد المناصب التنفيذية العليا في المؤسسات الحكومية، مع وضع التشريعات والحوافز التي تضمن تحقيق ذلك في القطاعين الخاص والعام، بما في ذلك في مجالس إدارات المؤسسات والشركات؛

(د) مساندة المرأة في القيام بدورها في مكان العمل، وبدورها الأسري المتصل بالقيام بأعمال الرعاية والعمل غير المدفوع الأجر. وتشمل هذه المساندة تحفيز الرجال والفتيان على زيادة مساهمتهم في هذه الأعمال، وتهيئة البيئة المساندة لعمل النساء (إنشاء دور الحضانة) وتطوير أنظمة العمل (العمل المرن والعمل من المنزل)؛

(هـ) تحقيق التكامل بين سياسات الحماية الاجتماعية على نحو يحقق التحول من الحماية إلى التمكين، ويأخذ في الاعتبار منظور التمييز الإيجابي لصالح النساء والفتيات؛

(و) الابتعاد عن النَهج المنعزل، وعن تناول قضايا المساواة بين الجنسين جزئياً وموسمياً، واتباع نَهجٍ يتسم بالترابط والاتساق والتكامل ويركز على شمول حقوق الانسان وعدم قابليتها للتجزئة.

2- عدم إهمال أحد

(أ) تصميم برامج تنموية تعطي الأولوية لاستهداف الشرائح الاجتماعية الأضعف والأوْلى بالرعاية، لا سيما المرأة ذات الإعاقة، والمرأة الفقيرة، والمرأة المعيلة، والمرأة المسنة، والمرأة العاملة في القطاع غير الرسمي، وعاملة المنزل، والعاملة بدون مظلة حماية اجتماعية، علماً أن هذه الشرائح تختلف بين الدول. وفي هذا الصدد، يُقترَح أن تعتمد الحكومات معياراً لتحديد أولويات المشاريع يتمثل في مدى تلبية البرامج التنموية لاحتياجات هذه الفئات؛

(ب) تحديد الشرائح الاجتماعية الأضعف والأوْلى بالرعاية، باتباع أسلوب تشاركي وعلى نحو يشمل هذه الشرائح، بديلاً عن التحليل التصنيفي الأحادي البعد، وذلك عند إجراء دراسات تشخيصية للأوضاع الاجتماعية والاقتصادية، وعند تقييم آثار التمييز المتعدد الأوجه ضد النساء والفتيات؛

(ج) إعادة توزيع الموارد المتاحة على نحو يضمن حصول هذه الشرائح على نصيب عادل منها ويحقق تنمية مستدامة شاملة للجميع تضمن عدم إهمال أحد؛

(د) ضمان توفير الحد الأدنى من الحماية والرعاية الأساسية للنساء والفتيات اللاجئات والنازحات، واتخاذ الإجراءات والتدابير التي تضمن لهن حياة كريمة آمنة.

3- حماية النساء والفتيات من العنف بكافة أنواعه

(أ) سن قوانين للحماية من العنف بكافة أنواعه، بما في ذلك العنف الأسري، في الدول التي لم تصدر مثل هذه القوانين، وتعديل أو إزالة جميع الأحكام المخالفة المنصوص عليها في القوانين الأخرى؛

(ب) تفعيل التشريعات الخاصة بحماية النساء والفتيات، من خلال اتخاذ تدابير وقائية لمنع العنف بكافة أنواعه؛ وتوفير التدريب المتخصص للعاملين في هذا المجال؛ وضمان حصول كل النساء والفتيات ضحايا العنف على الحماية من العنف والرعاية على الأمد البعيد، لضمان تعافيهن ودمجهن في المجتمع؛ وتنفيذ التشريعات المتعلقة بمنع العنف ضد النساء والفتيات وإنفاذها والفصل فيها بشكل مستقل يضمن عدم إفلات الجاني من العقاب؛

(ج) الترويج للقيم المناهضة للعنف ضد النساء والفتيات، وتوفير آليات الرصد، وتقديم المعلومات الداعمة.

4- إدارة منظومة المساواة بين الجنسين

(أ) دعم الآليات الوطنية المعنية بتحقيق المساواة بين الجنسين، وتوفير الموارد اللازمة لها كي تقوم بدورها على المستويين الوطني والجهوي، وتحقيق التواصل بينها وبين الحكومات والمجالس النيابية ومنظمات حقوق المرأة ووسائل الاعلام ومراكز الدراسات؛

(ب) توفير بيئة تمكينية لمنظمات حقوق المرأة ومنظمات المجتمع المدني، لإجراء تقييماتها الخاصة بشأن التقدم المحرز على الصعيدين الوطني والجهوي، ويشمل ذلك دعمها بالموارد والمعلومات؛

(ج) إنتاج كافة المؤشرات الإحصائية التي تقيس التقدم المحرز في تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة بشكل دوري وبالتفصيل الكافي لتمثيل الشرائح الأضعف، وإتاحة هذه المؤشرات لجميع الشركاء في التنمية؛

(د) دعم المبادرات التي تقودها المواطنات والمواطنون لتطبيق أساليب غير تقليدية لتحقيق المساواة بين الجنسين، ورصد التمييز ضد النساء والفتيات، وتشجيع قصص النجاح والنماذج المضيئة في مجال تمكين النساء والفتيات.

5- بيانات واحصاءات المساواة بين الجنسين

(أ) تقييم إحصاءات المساواة بين الجنسين لتحديد الفجوات القائمة على المستويين الوطني والمحلي وعلى مستوى الشرائح الاجتماعية؛

(ب) استكمال منظومة البيانات والإحصاءات التي تتيح تقييم الإنجاز المحرز في تنفيذ إعلان ومنهاج عمل بيجين وفي تحقيق أهداف خطة عام 2030؛

(ج) بناء القدرات الوطنية في مجال إحصاءات المساواة بين الجنسين؛

(د) توظيف التقنيات الحديثة في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لإنتاج وإتاحة إحصاءات المساواة بين الجنسين بتكلفة أقل.

مقدمة

1- المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة ركنٌ من أركان منظومة حقوق الإنسان، وحجر زاوية في التنمية المستدامة والعادلة. وعلى مدى ربع القرن الماضي، شكَّل إعلان ومنهاج عمل بيجين أحد المسارات الدَولية التي تسترشد بها الدول للنهوض بأوضاع النساء والفتيات، ولتحقيق المساواة بين الجنسين. وسيكون العام 2020 محورياً في تسريع التقدّم على هذا المسار. ففيه تتزامن المراجعة الدورية الخامسة للتقدّم المحرز في تنفيذ إعلان ومنهاج عمل بيجين، منذ خمسة وعشرين عاماً[6]، مع الذكرى العشرين لصدور قرار مجلس الأمن رقم 1325 (2000) حول المرأة والسلام والأمن[7]، والذكرى الخامسة لاعتماد خطة التَّنمية المُستدامة لعام 2030[8]. وتشكّل هذه المراجعة الدورية الخامسة فرصةً هامة للدول؛ فهي تتيح لها إجراءَ استعراض نقدي بنّاء لمسيرتها التنموية المتعلقة بالمرأة؛ وتتيح لها تحديدَ إنجازاتها وإخفاقاتها واستقاء الدروس منها؛ واتخاذَ التدابير اللازمة لتحقيق جميع أهداف التنمية المستدامة، ولا سيما الهدف 5 المتعلق بالمساواة بين الجنسين.

ألف- المراجعة الدولية

2- ستتولى لجنة الأمم المتحدة المعنية بوضع المرأة تقييم التقدم الذي أحرزته دول العالم في تنفيذ إعلان ومنهاج عمل بيجين، وإجراء المراجعة الدولية لهذا التقدّم، في دورتها الرابعة والستين التي ستعقد في نيويورك في آذار/مارس 2020[9]. وستستند هذه المراجعة الدولية إلى المراجعات الوطنية التي اضطلعت بها الدول وفقاً للمذكرة التوجيهية للمراجعات الشاملة على المستوى الوطني، وإلى المراجعات الإقليمية التي تضطلع بها اللجان الإقليمية للأمم المتحدة وهيئات إقليمية أخرى.

باء- المراجعة الإقليمية

3- في المنطقة العربية، يتولّى المراجعةَ الإقليمية للدول العربية كلٌّ من اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)[10]، والمكتب الإقليمي لهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة)، وجامعة الدول العربية، ومنظمة المرأة العربية. وهذا التقرير، المعنون "التقرير العربي الشامل حول التقدم المحرز في تنفيذ إعلان ومنهاج عمل بيجين بعد خمسة وعشرين عاماً"، يبيّن نتائج المراجعة الدورية، مرتكزاً في المقام الأول على التقارير الوطنية المفصّلة التي أعدتها 20 دولة عربية عن الفترة الممتدة بين الأعوام 2014 و2019.

4- وتشير تحليلات هذه التقارير، والبيانات المأخوذة من مصادر أخرى، إلى إحراز بعض التقدم في وضع المرأة والفتاة في المنطقة العربية، لا سيما في نواحٍ كانت مغفلة في العقود الماضية. ففي بعض الدول العربية، تحقّقت إصلاحات جوهرية في التشريعات الخاصة بالمرأة كانت لها آثار إيجابية على جهود مناهضة العنف ضد المرأة، وعلى مشاركتها في المجتمع والسياسة والاقتصاد. غير أنّ الإنجازات المحقّقة لا تزال دون التطلّعات، والأهداف التنموية لا تزال بعيدة المنال. ولا يمكن مقاربة تلك النتائج السلبية بمعزل عن السياقات والظروف العالمية والإقليمية والوطنية التي مرت بها الدول العربية، ولا تزال، منذ خمس سنوات.

---

(6) إعلان ومنهاج عمل بيجين، 1995.

(7) S/RES/1325(2000).

(8) A/RES/70/1.

(9) قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي 8/2018 (E/RES/2018/8).

(10) عملاً بقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي 8/2018 (E/RES/2018/8).

1- السياق

5- المنطقة العربية، شأنها شأن سائر مناطق العالم، تواجه تحديات جمة. اضطراب في الأوضاع السياسية العالمية؛ وتحديات تقوّض العمل العربي المشترك؛ وضعف في التنسيق بين القطاعات؛ وقصور في إشراك أصحاب المصلحة المختلفين، بما في ذلك المجتمع المدني والشباب والشابات والقطاع الخاص، في المسارات التنموية المختلفة. تحديات يواكبها تفاقم في الفقر والجوع واللامساواة؛ وضعف يشوب آفاق النمو الاقتصادي المستدام والشامل والعادل وتبيّنه معدلات البطالة المرتفعة، لا سيما في صفوف الشباب والشابات.

6- ولا تؤدي هذه الصعوبات والتحديات إلى إبطاء العمليات التنموية وتكبيل قدرة المنطقة العربية على النهوض بمشروع تنموي تحويلي فقط، بل تؤدي أيضاً إلى نسف الكثير من المكتسبات التنموية الأساسية، بما فيها تلك المتعلقة بالصحة والتعليم وتمكين النساء والفتيات[11]. وتبرز في هذا السياق فوارق تنموية صارخة بين المناطق والمجتمعات، وداخل المجتمع الواحد؛ وتباينات شاسعة في مستويات المساواة بين الجنسين؛ وغياب المؤسسات المنيعة القادرة على الاستجابة لاحتياجات جميع الفئات والمناطق. ولا يمكن مقاربة هذه التحديات بمعزل عن واقع الاحتلال في الجولان المحتل، ولا في دولة فلسطين، وهو واقع يزداد سوءاً مع تقلّص دور الأونروا. ولا يمكن مقاربة هذه التحديات كذلك بمعزل عن النزاعات والحروب وموجات الإرهاب التي تعاني منها المنطقة العربية، ووحشية العنف الذي سلّطه تنظيم داعش الإرهابي على الجمهورية العربية السورية والعراق. عنف لعلّ الفتيات والنساء، لا سيما من الديانة الأيزيدية، ما برحن أكبر ضحاياه.

7- وقد أسهم هذا المناخ المحفوف بالمخاطر والتحديات في زعزعة النمو الاقتصادي والاجتماعي، مفاقِماً الأعباء الملقاة أصلاً على شعوب المنطقة، ومؤسساتها، ومواردها الطبيعية، وبُناها الأساسية. كل ذلك في ظل تغيُّرٍ في المناخ يهدّد استدامة كوكب الأرض، وارتفاع في النمط الاستهلاكي، وشح في الموارد الطبيعية يُخشى أن يؤدي إلى تدهور بيئة الأرض أكثر فأكثر، وإلى تردّي جودة الحياة.

2- المنهجية والمسار

8- في إعداد المراجعات الوطنية الشاملة التي يرتكز عليها هذا التقرير، استرشدت الدول العربية بالمذكرة التوجيهية للمراجعات الشاملة على المستوى الوطني، التي أعدتها لجنة وضع المرأة، وتحديداً بردود الدول العربية على الاستبيان الذي تتضمنه هذه المذكرة، وعنوانه "استبيان بشأن محتوى التقارير الوطنية حول بيجين+25"[12]. وقد قدّمت الإسكوا دعماً فنياً لعدد من الدول العربية لإعداد المراجعات الوطنية. وعلى الرغم من ذلك، أبدى بعض الدول ملاحظاتٍ حول أوجه قصور شابت المذكرة التوجيهية وربما أثّرت على استعراض الدول للتقدّم المحرز.

9- والمراجعة الإقليمية عمليةٌ متعددة المراحل تضمنت إجراء مراجعات وطنية؛ وعقد اجتماعات ومشاورات إقليمية؛ وإعداد تقرير عربي شامل؛ وتقديم وثيقةٍ ختامية حول موقف الدول العربية واعتمادها في اجتماع رفيع المستوى عُقد في عمَّان في 28 تشرين الثاني/نوفمبر 2019. وفيما يلي بعض هذه المراحل.

- عُقدت ورشة تدريبية للدول العربية في كانون الثاني/يناير 2019، لتعريفها بفلسفة ومنهجية المراجعات الوطنية الشاملة وهيكلية التقارير المتوقَّع إعدادها؛

(11) E/HLPF/2019/3/Add.3.

(12) هيئة الأمم المتحدة للمرأة، 2018ب.

- قدّمت الإسكوا دعماً فنياً مباشراً لبعض الدول، بناءً على طلبها، لمساعدتها في إعداد تقاريرها الوطنية؛

- خلال الفترة بين أيار/مايو وحزيران/يونيو 2019، قدمت 20 دولة عربية تقاريرها الوطنية، وهي الأردن، والإمارات العربية المتحدة، والبحرين، وتونس، والجزائر، وجزر القمر، والجمهورية العربية السورية، وجيبوتي، والسودان، والعراق، وعُمان، ودولة فلسطين، وقطر، والكويت، ولبنان، وليبيا، ومصر، والمغرب، والمملكة العربية السعودية، وموريتانيا. وقد حال النزاع في الصومال واليمن دون تمكّن هاتين الدولتين من تقديم مراجعاتهما؛

- عُقدت مشاورات إقليمية مع منظمات المجتمع المدني والمؤسسات الوطنية لحقوق الانسان، للوقوف على رؤيتها بشأن التقدم المحرز والتحديات والأولويات المستقبلية. واختيرت منظمات المجتمع المدني بناءً على مجموعة من المعايير، منها أن تكون المنظمة مسجّلة على المستوى الوطني؛ ولديها خبرة على المستوى الإقليمي في مجال المساواة بين الجنسين؛ ولديها خبرة في إعداد التقارير الوطنية والإقليمية؛ ولديها شبكة علاقات مع منظمات المجتمع المدني العاملة على المستوى الوطني؛ وأن تكون معتمَدة لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة. وأسفرت تلك المشاورات عن توصيات قُدّمت إلى ممثلي المنظمات والخبراء المشاركين في منتدى تونس حول العدالة بين الجنسين، في أيار/مايو 2019، لدمجها في التوصيات النهائية للمنتدى، بوصفها مساهمةً في حوار دولي حول رؤى المجتمع المدني إزاء سُبُل تنفيذ إعلان ومنهاج عمل بيجين؛

- عملت الإسكوا وشركاؤها على إعداد التقرير الإقليمي خلال الفترة اللاحقة لتلك الفعاليات. وعُرضت المسودة الأولى لهذا التقرير في اجتماع للخبراء عقد يومي 25 و26 أيلول/سبتمبر 2019، بمشاركة ممثلين عن الدول العربية، ومنظمات المجتمع المدني، ومؤسسات حقوق الانسان الوطنية، وشباب وشابات. وهدف هذا التقرير إلى مناقشة نتائج التقرير، والتوصل إلى مسودة وثيقة ختامية تعبر عن وضع النساء والفتيات في المنطقة العربية، تمهيداً لاعتمادها في الاجتماع الرفيع المستوى المقرر عقده في عام 2020.

جيم- التقرير

1- الهدف

10- يرمي التقرير العربي الشامل حول التقدم المحرز في تنفيذ إعلان ومنهاج عمل بيجين بعد خمسة وعشرين عاماً، بشكل رئيسي، إلى استعراض التقدم الذي أحرزته الدول العربية وفاءً بالتزاماتها بإعلان ومنهاج عمل بيجين. ويرمي أيضاً إلى تحليل التحديات التي تحول دون هذا التقدّم، مسلّطاً الضوء على الأبعاد الإقليمية للسياقات السياسية والأمنية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية لهذه الدول. واستناداً إلى التقارير الوطنية للدول العربية، يحدّد هذا التقرير أولويات العمل على مسار المساواة بين الجنسين خلال السنوات الخمس المقبلة في المنطقة العربية؛ ويقدّم مقترحات وتوصيات بشأن الاستراتيجيات اللازمة لمعالجة أوجه القصور على هذا المسار، على المستويين الوطني والإقليمي.

2- المنهجية

11- يندرج إعداد هذا التقرير في إطار الدور المنوط باللجان الإقليمية للأمم المتحدة في إجراء مراجعات إقليمية للتقدّم المحرز في تنفيذ إعلان ومنهاج عمل بيجين. ويرتكز التقرير، بشكل رئيسي، على استعراض تحليلي

للمراجعات الوطنية الشاملة للدول العربية، وعلى تحليل كمي للبيانات الوطنية، وتحليل نوعي للإنجازات والتحديات. وهو يعتمد مقاربة تحليلية، لا سردية ولا استعراضية. فالهدف المرجوّ منه ليس تلخيص التقارير الوطنية أو تجميعها، إذ إنها متاحة على المواقع الإلكترونية للشركاء في إعداده[13]. وفي الإشارة إلى الإنجازات المحقَّقة على المستوى الوطني تبيانٌ للاتجاهات السائدة على المستوى الإقليمي، تحديداً على مسارَي إعلان ومنهاج عمل بيجين وأهداف التنمية المستدامة المتعلقة بالمرأة. ومراجعة أداء الدول العربية على أحد هذين المسارَين لا تكتمل من دون مراجعة أدائها على المسار الآخر، نظراً إلى أوجه التقاطع الرئيسية بين الأهداف الاستراتيجية للإعلان ومنهاج العمل، وأهداف خطة عام 2030.

12- فمجالات الاهتمام الحاسمة التي يتمحور حولها منهاج عمل بيجين، وعددها 12 مجالاً، هي المرأة والفقر؛ وتعليم المرأة وتدريبها؛ والمرأة والصحة؛ والعنف ضد المرأة؛ والمرأة والنزاع المسلح؛ والمرأة والاقتصاد؛ والمرأة في السلطة وصنع القرار؛ والآليات المؤسسية للنهوض بالمرأة؛ والحقوق الإنسانية للمرأة؛ والمرأة ووسائل الإعلام؛ والمرأة والبيئة؛ والطفلة الأنثى.

13- وهذه المجالات الـ 12 تجد صدىً واضحاً لها في خطة عام 2030 وأهداف التنمية المستدامة، ليس فقط في الهدف 5 "تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين كل النساء والفتيات"، بل أيضاً في أهداف عديدة أخرى اقترنت بمقاصد تراعي بُعد المساواة بين الجنسين. وهذه الأهداف هي القضاء على الفقر بجميع أشكاله في كل مكان؛ والقضاء على الجوع وتوفير الأمن الغذائي والتغذية المحسنة وتحسين الزراعة المستدامة؛ وضمان تمتُّع الجميع بأنماط عيش صحية وبالرفاهية في جميع الأعمار؛ وضمان التعليم الجيد المنصف والشامل للجميع وتعزيز فرص التعلُّم مدى الحياة للجميع؛ وتعزيز النمو الاقتصادي المطرد والشامل للجميع والمستدام، والعمالة الكاملة والمنتجة، وتوفير العمل اللائق للجميع؛ والحد من انعدام المساواة داخل البلدان وفيما بينها؛ وجعْل المدن والمستوطنات البشرية شاملة للجميع وآمنة وقادرة على الصمود ومستدامة؛ واتخاذ إجراءات عاجلة للتصدي لتغيُّر المناخ وآثاره؛ والتشجيع على إقامة مجتمعات مسالمة لا يُهمّش فيها أحد من أجل تحقيق التنمية المستدامة، وإتاحة إمكانية وصول الجميع إلى العدالة، وبناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع على جميع المستويات؛ وتعزيز وسائل التنفيذ وتنشيط الشراكة العالمية من أجل تحقيق التنمية المستدامة.

3- المصطلحات والتعريفات

(أ) اللاجئ

- كل شخص يوجد خارج بلد جنسيته، بفعل خوفٍ له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو آرائه السياسية، ولا يستطيع، أو لا يريد بسبب ذلك الخوف، أن يستظل بحماية ذلك البلد. أو كل شخص لا يملك جنسية، ويوجد خارج بلد إقامته المعتادة السابق، نتيجة مثل تلك الأحداث ولا يستطيع أن يعود إلى ذلك البلد أو لا يريد ذلك بسبب ذلك الخوف.

المصدر: الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951، المادة 1، الفقرة ألف، بتصرّف.

(13) الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، 2019ب.

(ب) تزويج الأطفال

- زواج رسمي أو اقتران غير رسمي قبل بلوغ سن الـ 18 عاماً. وهو حقيقة واقعة بالنسبة للفتيان والفتيات، على الرغم من أنه أكثر ضرراً، وبشكل غير متناسب، على الفتيات.

المصدر: يونيسف، بتصرّف.

(ج) العنف ضد المرأة

- أي فعل عنيف تدفع إليه عصبية الجنس ويترتب عليه، أو يرجح أن يترتب عليه، أذى أو معاناة للمرأة، سواء من الناحية الجسمانية أو الجنسية أو النفسية، بما في ذلك التهديد بأفعال من هذا القبيل أو القسر أو الحرمان التعسفي من الحرية، سواء حدث ذلك في الحياة العامة أو الخاصة.

المصدر: الإعلان العالمي بشأن القضاء على العنف ضد المرأة (20 كانون الأول/ديسمبر 1993).

(د) الاتجار بالأشخاص

- تجنيد أشخاص أو نقلهم أو تنقيلهم أو إيواؤهم أو استقبالهم بواسطة التهديد بالقوة، أو استعمالها، أو غير ذلك من أشكال القسر أو الاختطاف أو الاحتيال أو الخداع أو استغلال السلطة أو استغلال حالة استضعاف، أو بإعطاء أو تلقي مبالغ مالية أو مزايا لنيل موافقة شخص له سيطرة على شخص آخر لغرض الاستغلال. ويشمل الاستغلال، كحد أدنى، استغلال دعارة الغير أو سائر أشكال الاستغلال الجنسي، أو السخرة أو الخدمة قسراً، أو الاسترقاق أو الممارسات الشبيهة بالرق، أو الاستعباد أو نزع الأعضاء.

المصدر: بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، 2000.

(هـ) الإنجاز

- استُخدم هذا المصطلح للإشارة إلى تغيُّر إيجابي حدث خلال السنوات الخمس الماضية. وهذا التغيُّر يُقاس بمدى التقدُّم الناتج منه نحو الأهداف الاستراتيجية لإعلان ومنهاج عمل بيجين، بوصفهما خط الأساس الذي تنطلق منه الدول في جهودها الرامية إلى تمكين المرأة.

4- المصادر

14- يستقي التقرير بياناته من المراجعات الوطنية الطوعية، وتحديداً من التقارير الوطنية التفصيلية التي أعدتها 20 دولة عربية عن الفترة الممتدة بين الأعوام 2014-2019. وفي هذه التقارير، استعرضت الدول الإنجازات التي حقّقتها والتحديات التي واجهتها في المجالات الـ 12 لمنهاج عمل بيجين.

15- ويستند التقرير كذلك إلى بيانات الأمم المتحدة، لا سيما لتوضيح السياقات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية والأمنية للدول العربية والمنطقة ككلّ. وتتضمن هذه المصادر بيانات إحصائية أعدّتها شعبة الإحصاء في الإسكوا، واختلفت قيمتها في بعض الحالات عن قيمة البيانات الوطنية. غير أنّ تفضيل استخدامها،

واستخدام بيانات سائر الهيئات الإقليمية المتخصصة للأمم المتحدة، يُعزى إلى الحرص على تقديم مؤشرات تم حسابها بأسلوب موحّد، وتقديم بيانات متّسقة من حيث التعاريف وبالتالي يمكن مقارنتها بين الدول العربية. وقد اعتمد التقرير على التعاريف القياسية المتفق عليها دولياً.

16- ومن المصادر الأخرى للتقرير نتائج دراسة "العدالة بين الجنسين والقانون في المنطقة العربية"[14]. وهي تتناول النجاحات التي تحققت على المستوى الوطني في وصول المرأة والرجل إلى العدالة في 18 دولة، والثغرات التي ينبغي للدول معالجتها من أجل تنفيذ التزاماتها وتعهداتها الدولية.

17- واستُرشد في إعداد هذا التقرير أيضاً بنتائج المشاورات الموازية للمراجعة الدورية، لا سيما اجتماعات المجتمع المدني والشباب في بيروت (نيسان/أبريل 2019) وتونس (نيسان/أبريل 2019) والقاهرة (آب/أغسطس 2019). وهدفت هذه المشاورات إلى مناقشة التقدم المحرز على مسار إعلان ومنهاج عمل بيجين والأولويات المستقبلية من وجُهات نظر الأطراف المعنية غير الحكومية.

5- الهيكلية والمضمون

18- يتبع التقرير العربي الشامل حول التقدم المحرز في تنفيذ إعلان ومنهاج عمل بيجين بعد خمسة وعشرين عاماً، في تقسيمه، هيكلية التقارير الوطنية المفصّلة، ويقع في خمسة أقسام. يتناول القسم الأول الإطار العام لوضع المرأة في المنطقة العربية؛ ويستعرض القسم الثاني التقدم المحرز في تمكين المرأة، معتمداً التبويب المتّبع في المذكرة التوجيهية للمراجعات الشاملة على المستوى الوطني[15]، أي تبويب الأبعاد الـ 6 وعناوينها الفرعية. ويتضمن القسم الثالث عرضاً وتحليلاً لجهود الدول العربية الرامية إلى إنشاء وتطوير الهيئات والمؤسسات المعنية بمسار إعلان ومنهاج بيجين. ويتناول القسم الرابع الجهود التي تبذلها هذه الدول لتوفير بيانات مصنفة حسب الجنس تتيح قياس التقدم وتحديد أوجه الضعف على هذا المسار، وذلك في ظلّ قصور عام في منظومة إحصاءات المساواة بين الجنسين والبيانات المُصنّفة حسب الجنس في معظم دول المنطقة. أما القسم الخامس، فيعرض ويحلّل الدروس المستفادة، ويشير إلى الأولويات الوطنية والإقليمية، ويقدم توصيات لمؤازرة دول المنطقة في مساعيها لتحقيق المساواة بين الجنسين خلال السنوات المقبلة.

(14) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وآخرون، 2018.

(15) هيئة الأمم المتحدة للمرأة، 2018ب.

أولاً- وضع المرأة في المنطقة العربية

19- يستعرض هذا القسم الإنجازات الرئيسية التي حققتها الدول العربية في مجال تمكين المرأة خلال السنوات الخمس الماضية. ويتناول بالتحليل التقدم المحرز على المستوى التشريعي، لا سيّما فيما يتعلّق بالانضمام إلى الصكوك الدولية المعنية بالمرأة وبتعميم مراعاة قضايا المساواة بين الجنسين في الدساتير والقوانين الوطنية. وهو يتضمن تحليلاً للتحديات التي ما برحت تحول دون تحقيق هذه المساواة في المنطقة العربية.

ألف- الإنجازات الرئيسية

1- السياق

(أ) السياق السياسي والاجتماعي

20- شهدت المنطقة العربية على مدى العقد الأخير تحولات سياسية واجتماعية كانت لها تبِعات مدمّرة على مسارات التنمية المستدامة. واتخذت هذه التحولات تارةً شكل تقلبات سياسية مصحوبة بعدم استقرار أمني أو سياسي أو مؤسسي، أو عدم استقرار يكتسي كلّ هذه الأوجه؛ وطوراً شكل نزاعات مسلحة أو هجمات إرهابية أو موجات عنف استُخدمت النساء والفتيات في تنفيذ بعضها. ولم تؤثر هذه التحولات على الاقتصادات العربية الناشئة فقط، بل ألقت بظلالها أيضاً على اقتصادات الدول النفطية. وفي حالاتٍ عدة، تجسّدت تلك التحولات في هذه الأشكال جميعها، لا سيما في البلدان المتضررة من النزاعات.

21- غير أنّ انعكاسات تلك التحولات لم تقتصر على الدول التي تدور فيها نزاعات داخلية، بل طالت دولاً مجاورةً هُجِّر إليها النازحون قسراً، لأسباب اقتصادية أو أمنية أو غيرها. وترتبت عن موجات النزوح والتهجير تبعات سلبية على الخدمات الأساسية في الدول المستقبِلة. وأشعل ذلك توترات سياسية واجتماعية، حادة في الأصل، قوّضت فعالية السياسات الهادفة إلى تحقيق التنمية المستدامة، بصفة عامة، وتلك الرامية إلى تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات، بصفة خاصة.

22- ولا تكتمل مقاربة السياق السياسي والاجتماعي للمنطقة العربية بمعزل عن واقع دولة فلسطين. ففي خضم التحولات، لا تزال القضية الفلسطينية دون حل، وأوضاع الفلسطينيين في تفاقم، في ظل تراجع صارخ في الاهتمام بحقوقهم المشروعة. ففلسطينيو الداخل ما برحوا يرزحون تحت القمع والحصار، وفلسطينيو الشتات يعانون من إحجام بعض الدول عن تقديم المساعدات لهم، غير عابئة بأحوالهم الإنسانية المتردية أو احتياجاتهم التنموية الملحة. وفي هذا السياق الفلسطيني المتدهور، تبقى النساء والفتيات من أكثر المتضررين.

(ب) السياق التنموي

23- إنّ التحسن الذي شهدته المنطقة العربية حسب دليل التنمية البشرية[16] خلال الفترة بين العامين 2012 و2017 كان الأضعف عالمياً. ففي حين تراوح الارتفاع في مستوى التنمية البشرية على صعيد العالم بين 0.709 و0.728 نقطة مئوية في تلك الفترة، سجّلت الدول العربية ارتفاعاً قدره 0.013 نقطة مئوية فقط، مقابل تحسن في

(16) دليل مركب يقيس متوسط الإنجازات في ثلاثة أبعاد أساسية للتنمية البشرية، هي الحياة المديدة والصحية (تقاس بالعمر المتوقع عند الولادة)؛ والمعرفة (تقاس بسنوات الدراسة والعدد المتوقع لسنوات الدراسة)؛ والمستوى المعيشي اللائق (تقاس بنصيب الفرد من الدخل الإجمالي القومي).

المناطق الأخرى تراوح بين 0.018 نقطة مئوية و0.036 نقطة مئوية. وشكلت الجمهورية العربية السورية وليبيا واليمن استثناءات، إذ انخفضت فيها قيمة دليل التنمية البشرية خلال الخمس سنوات الماضية بـ 0.095 نقطة مئوية و0.035 نقطة مئوية و0.053 نقطة مئوية بالترتيب. ويعني هذا الانخفاض أن دليل التنمية البشرية فَقَدَ خلال هذه الفترة من قيمته في عام 2012 بنحو 15 في المائة في الجمهورية العربية السورية، و5 في المائة في ليبيا، و10 في المائة في اليمن. ويعرض (الجدول 1) قيمة دليل التنمية البشرية للعالم وللمناطق الـ 6، وهي الدول العربية؛ وشرق آسيا والمحيط الهادئ؛ وأوروبا وآسيا الوسطى؛ وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي؛ وجنوب آسيا؛ وجنوب الصحراء الأفريقية الكبرى.

الجدول 1- مؤشر التنمية البشرية في مناطق العالم وفي الدول العربية التي شهدت نزاعات داخلية، 2012 و2017

	2012	2017	قيمة التغيُّر	نسبة التغيُّر (نسبة مئوية)
العالم	0.709	0.728	0.019	2.67
الدول العربية	0.686	0.699	0.013	1.89
شرق آسيا والمحيط الهادئ	0.707	0.733	0.027	3.67
أوروبا وآسيا الوسطى	0.749	0.771	0.022	2.93
أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	0.740	0.758	0.018	2.43
جنوب آسيا	0.602	0.638	0.036	5.98
جنوب الصحراء الأفريقية الكبرى	0.514	0.537	0.023	4.47
الجمهورية العربية السورية	0.631	0.536	-0.095	-15.05
ليبيا	0.741	0.706	-0.035	-4.72
اليمن	0.505	0.452	-0.053	-10.49

المصدر: أدلة التنمية البشرية ومؤشراتها: التحديث الإحصائي لعام 2018 (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي).

24- على الرغم من أهمية دليل التنمية البشرية، يبقى هذا الدليل قاصراً. فمعظم انعكاسات التغيُّرات السياسية، إيجابية كانت أم سلبية، يصعب أو يستحيل قياسها؛ والمقاييس المقدرة على المستوى الوطني، والمرتكزة على المتوسطات، لا تعكس بدقّة الوضع التنموي للفئات المهمشة التي ترمي خطة عام 2030 إلى إدماجها في عملية التنمية، من أجل عدم إهمال أحد.

(ج) السياق الاقتصادي

25- يختلف الواقع الاقتصادي بين دولة عربية وأخرى، وذلك من حيث هيكل الاقتصاد أو وتيرة نموه، ومن حيث مؤشرات الناتج المحلي والنمو والتشغيل. في المقابل، تتّسم بعض المجموعات الرئيسية من الدول العربية بخصائص متشابهة، وهي دول مجلس التعاون الخليجي، المصنّفة بأنها دول مصدرة للنفط؛ والدول التي تعاني من النزاعات؛ والدول المتوسطة الدخل في بلدان المشرق والمغرب العربي. وبالرغم من هذا التباين بين الدول وبين المجموعات، وهو تباين يترجَم تفاوتاً في التقدّم على صُعُدٍ مختلفة، يتشابه الواقع الاقتصادي في المنطقة العربية ككلّ في عدة نواح. فغالباً ما تقف التحديات والصعوبات نفسها في وجه اقتصادات فرادى الدول، مؤثرةً بذلك على الواقع الاقتصادي للمنطقة ككل. وخلال السنوات القليلة الماضية، حققت المنطقة العربية نمواً بسيطاً في الناتج المحلي الإجمالي لم يتجاوز 2.3 في المائة في عام 2018. وسجلت معدلات التضخم انخفاضاً ضئيلاً

حتى بلغت 6.7 في المائة في نفس السنة، مقابل 6.9 في المائة في عام 2017[17]. غير أنّ نصيب الفرد من الدخل لم يسجّل نمواً بالنسبة نفسها. وأسهم عدم وجود سياسات للتنمية الاقتصادية الشاملة في تقليص الفرص الاقتصادية المتاحة لغالبية شرائح المجتمع العربي.

26- إضافة الى ضآلة النمو الاقتصادي في المنطقة العربية، ارتفعت المديونية العامة بنسب تباينت بين الدول وتجاوزت 50 في المائة في معظمها. وارتفع العجز في معظم الدول، ما فاقم التحديات الاقتصادية في الدول التي لم تطوّر بعد آليات لزيادة الموارد المالية ومواجهة هذه التحديات. وعلى صعيد التشغيل، لم يتناسب نمو فرص العمل مع العرض المتزايد للقوى العاملة. وشهدت المنطقة العربية أعلى معدل إجمالي للبطالة في العالم، في ظل فرص عمل متقلّصة ووظائف متردّية الجودة. وترتفع معدلات البطالة لتبلغ 26 في المائة عند الشباب، وهي مرتفعة بين الشابات على وجه الخصوص. وتستخدم الدول العربية نماذج اقتصادية تعتمد على المؤسسات العامة، ما يضعف فرص العمل اللائق في قطاع الأعمال الذي لا يزال انفتاح الدول العربية عليه محدوداً.

27- ويعود تباطؤ عملية النمو بآثار كبيرة على رفاه الإنسان. فقد سجّل التحسن في عملية توزيع الدخل تباطؤاً مشابهاً لتباطؤ معدل النمو في المنطقة، الأمر الذي يفسّر عدم انخفاض معدلات الفقر بشكل كبير خلال فترة النمو البطيء. وتعود أسباب تباطؤ النمو في الفترة الأخيرة للنزاعات في المنطقة، والإجراءات التنظيمية الحكومية الرامية إلى حماية وتنظيم بيئة العمل. ويؤدي ذلك إلى كلفة باهظة للاستثمار، وبالتالي إلى إضعاف قدرة الدول على المنافسة.

28- وساهمت التطورات الاجتماعية والسياسية التي هزّت المنطقة في الآونة الأخيرة في خفض النشاط الاقتصادي وزيادة البطالة. وتتضمن العوامل التي تسهم في زيادة معدلات البطالة بين الشباب تنامي حجم القوى العاملة؛ والفجوة بين متطلبات وفرص العمل من جهة والمهارات المتوفرة من جهة ثانية؛ وضعف قدرة سوق العمل على الانفتاح على القطاع الخاص الاستثماري؛ وتضخم القطاع العام. وفي هذا الصدد، تسجل المنطقة تفاوتات واسعة بين الجنسين، إذ إن نسبة مشاركة المرأة في القوى العاملة أدنى بكثير من نسبتها بين الرجال، علماً أن الشابات المتعلمات في المنطقة العربية يسجّلن أعلى معدلات البطالة في العالم.

(د) وضع المرأة

29- في هذا السياق المشحون بالتحديات الجسيمة والمخاطر الداهمة، يقع الوزر الأكبر على عاتق النساء والفتيات. فهنّ يتأذّين من التحولات، إما بشكل مباشر، لا لسبب سوى أنهنّ إناث؛ وإما بشكل غير مباشر، بفعل انتمائهنّ لمجتمعات محلية معرّضة لأخطار جماعية تطال كلّ أفرادها، نساءً ورجالاً. وما برحت النساء والفتيات في الجمهورية العربية السورية، والصومال، والعراق، وليبيا، واليمن، من أشدّ المتضررين من تلك التحوّلات التي يُخشى أن تطال آثارها مستقبلهنّ، بعد أن دمّرت حاضرهنّ. فحرمان نسبة كبيرة من الفتيات من التعليم تهديد محتّم لرأس المال البشري لجيل أو أكثر من الإناث. وحرمانهن من الحد الأدنى من الخدمات الصحية الأساسية، مثل التلقيح والتغذية وخدمات الصحة النفسية، تهديد لبقائهنّ. وتعريضهن لآفاتٍ اجتماعية متجذرة، كزواج الطفلات، جريمة سافرة بحقهنّ. وتعرّضهنّ للاغتصاب والاختفاء القسري إنهاءٌ لحياتهنّ. أمّا استهدافهنّ المباشر من قوى التطرّف والإرهاب، بممارسات مقيتة لفظتها القرون الوسطى، لعل أكثرها وحشيةً سبي النساء والفتيات، فمأساةٌ إنسانية. مأساة لها آثار جسدية ونفسانية جسيمة على المرأة والفتاة يصعب التخفيف منها، بل يستحيل أحياناً.

(17) E/ESCWA/EDID/2019/1.

2- الإنجازات

30- يتناول هذا الجزء من التقرير الإنجازات التي حققتها المنطقة العربية في 6 مجالات تتناغم مع المجالات المحدّدة في المذكرة التوجيهية للمراجعات الشاملة على المستوى الوطني، وهي التنمية الشاملة والرخاء المشترك والعمل اللائق؛ والقضاء على الفقر، والحماية الاجتماعية، والخدمات الاجتماعية؛ والتحرر من العنف والوصم والقوالب الاجتماعية؛ والمشاركة والمساءلة والمؤسسات المراعية لمنظور المساواة بين الجنسين؛ والمجتمعات المسالمة التي لا يُهمّش فيها أحد؛ والحفاظ على البيئة وحمايتها وإصلاحها.

باء- المجال الأول: تحقيق التنمية الشاملة والرخاء المشترك والعمل اللائق

1- التشغيل

31- شهدت السنوات الخمس الماضية بعض التقدم في تعميم مراعاة قضايا المساواة بين الجنسين في التشريعات والسياسات والبرامج لتعزيز قدرة المرأة على الاضطلاع بدور إنتاجي في الاقتصاد والمجتمع. وفيما يلي بعض التدابير المتّخذة من أجل تحقيق هذا التقدم:

- سن تشريعات لتحقيق المساواة في الأجر، وتخصيص حصص للمرأة في التعيينات الحكومية، وتطبيق التناصف في الترقية، وتجريم العنف ضد المرأة في مكان العمل، وتشجيع إنشاء دُور الحضانة في مكان العمل، وإقرار نظام العمل المرن؛
- تصميم برامج لريادة الأعمال، وتوفير التمويل للمشاريع الناشئة، مع إعطاء الأولوية لرائدات الأعمال وزيادة نسب الشمول المالي لصالح الإناث؛
- تقلُّد النساء مناصب في أوساط صنع القرار في السلطتين التنفيذية والتشريعية، ما يحد من التنميط الاجتماعي المبني على الجنس ويوفر نماذج ناجحة للفتيات للاقتداء بها.

32- غير أنّ هذه الخطوات لن تُترجَم إلى تحسّن فعلي في تشغيل المرأة في المنطقة العربية من دون اعتماد حزمة متكاملة من السياسات. وإلا فستبقى معدلات مشاركة المرأة في القوى العاملة منخفضة، ومعدلات البطالة لدى الإناث، ولا سيما الشابات، مرتفعة. وعلى الرغم من بعض التباين بين دولة عربية وأخرى، لم تشهد السنوات الخمس الماضية أيّ تغيُّر حقيقي في أوضاع تشغيل النساء على مستوى المنطقة ككلّ. فعلى الرغم من تحسن رأس المال البشري النسائي، كما دلّ عليه التحسن الكبير في مؤشرات التعليم لدى النساء والفتيات، لم تتحسّن مساهمة الإناث في القوى العاملة، ولم تقدَّر إلا بنحو 21 في المائة في عام 2017[18]. وعند مقارنة نسبة مساهمة الإناث في القوى العاملة بهذه النسبة لدى الذكور، تبرز فجوة المساواة بين الجنسين بوضوح. فهذه النسبة (74 في المائة) لدى الذكور، أعلى منها لدى الإناث (21 في المائة) بثلاثة أضعاف. وتبرز هذه الفجوة أيضاً بين معدلات البطالة، التي تصل إلى نحو 19 في المائة لدى الإناث مقابل 6 في المائة لدى الذكور. وعند مقارنة هذه المؤشرات بمثيلاتها في المناطق الأخرى في العالم، يتضح تأخر المنطقة العربية عن جميع مناطق العالم المتقدمة والنامية والأقل نمواً. فمعدل مساهمة النساء في القوى العاملة يبلغ 21 في المائة في الدول العربية، مقابل متوسط عالمي قدره 49 في المائة (الجدول 2).

(18) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2018.

الجدول 2- معدل المساهمة في القوى العاملة حسب الجنس في مناطق العالم، 2017

	المعدل (نسبة مئوية)	
	ذكور	إناث
العالم	75.3	48.7
الدول، مصنفة حسب مستوى التنمية البشرية		
الدول ذات التنمية البشرية المرتفعة جداً	68.9	52.9
الدول ذات التنمية البشرية المرتفعة	75.5	55.0
الدول ذات التنمية البشرية المتوسطة	78.9	36.8
الدول ذات التنمية البشرية المنخفضة	74.7	59.3
المناطق		
الدول العربية	74.2	20.7
شرق آسيا والمحيط الهادئ	77.3	60.1
أوروبا وآسيا الوسطى	70.3	45.5
أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	77.5	51.6
جنوب آسيا	79.1	27.9
جنوب الصحراء الأفريقية الكبرى	74.0	65.2

المصدر: بيانات التنمية البشرية للفترة 1990-2018 (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي).

33- تنسجم هذه النتائج مع البيانات الصادرة عن منظمة العمل الدولية والمتعلقة بمؤشر "معدل نقص استخدام القوى العاملة[19]". ويبلغ هذا المؤشر 8.6 في المائة على مستوى العالم، ويتفاوت بين 7.1 في المائة لدى الذكور و11 في المائة لدى الإناث. أما في المنطقة العربية، حيث يبلغ 14.1 في المائة، فالفجوة شاسعة بين الجنسين (9.4 في المائة لدى الذكور مقابل 34 في المائة لدى الإناث).

34- وتنطوي زيادة مشاركة المرأة في القوى العاملة على مكاسب اقتصادية جمّة. فحسب صندوق النقد الدولي[20]، تؤدي إزالة الحواجز أمام مشاركة المرأة في هذه القوى إلى زيادة كبيرة في الناتج المحلي الإجمالي. وعلى الرغم من تفاوت هذه الزيادة المتوقَّعة بين مناطق العالم، يُتوقَّع أن تسجّل أعلى مستوى لها في المنطقة العربية، وأن تبلغ ما لا يقل عن نحو 58 في المائة. ويعني ذلك أن المشاركة في القوى العاملة ليست مجرد حق من الحقوق الإنسانية للنساء والفتيات، بل ضرورة اقتصادية حتمية، لا سيما في ضوء التباطؤ الاقتصادي في الدول العربية. ومن شأن نجاح سياسات وبرامج تشغيل المرأة أن تعود بآثار إيجابية ليس على النساء فقط، بل على الاقتصادات والمجتمعات العربية بأسرها، بذكورها وإناثها. كذلك، من المرجَّح أن تؤدي مواءمة سياسات وبرامج تشغيل الإناث في الدول العربية مع الاتجاهات العالمية الجديدة إلى تسارع النمو الاقتصادي في الدول العربية، وتمكينِها من الالتحاق بركب الثورة الصناعية الرابعة، والاستفادة من نتاج "الابتكار المربك" المصاحب لها.

(19) قيمة هذا المؤشر هي حاصل قسمة (العاطلين عن العمل + القوى العاملة المحتملة) على (القوى العاملة + القوى العاملة المحتملة)، International Labour Organization, 2019.

(20) Ostry and others, 2018.

2- الرعاية غير المدفوعة الأجر والعمل المنزلي

35- نظراً إلى التركيبة السكانية للدول العربية، حيث يقع على عاتق المرأة تقديم نحو 82 في المائة من خدمات الرعاية، ترتفع نسب السكان الذين يحتاجون لرعاية، لا سيما بين الأطفال. وقد بلغ عدد السكان المحتاجين إلى رعاية 56 شخصاً من أصل كل مائة شخص عام 2015 في المنطقة، مقابل متوسط عالمي قدره 44 شخصاً من أصل كل مائة شخص. ومن المتوقّع أن يرتفع عدد هؤلاء الأشخاص في المنطقة العربية ليتجاوز 60 مليون شخص في عام 2030[21]. وعلى الرغم من أهمية أعمال الرعاية في هذه المنطقة من الناحيتين الاقتصادية والاجتماعية، فالدول العربية لم تحقق سوى تقدم بسيط على صعيد الرعاية غير المدفوعة الأجر التي يقع معظمها على كاهل المرأة. كذلك، لا تدل أية مؤشرات على أي اتجاه نحو إعادة توزيع الرعاية غير المدفوعة الأجر والعمل المنزلي بين الزوجين. وقد باتت الحاجة ماسة إلى المضي قدماً في الاعتراف بالرعاية غير المدفوعة الأجر، وتقديم المساندة الكافية للمرأة لتستطيع التوفيق بين متطلبات العمل خارج المنزل ومسؤولياتها الأسرية، على أن ينعكس ذلك في سياسات التشغيل.

جيم- المجال الثاني: القضاء على الفقر، والحماية الاجتماعية، والخدمات الاجتماعية

1- الحد من الفقر

36- حققت معظم الدول العربية المتوفرة عنها بيانات انخفاضاً نسبياً في مستويات الفقر منذ بداية الألفية الثالثة، وذلك بدرجات متفاوتة، كما يدل عليه مؤشر نسبة من يعيشون تحت خط الفقر. وعلى الرغم من هذا التقدم، تتجاوز نسبة من يعيشون تحت خط الفقر ثلث السكان في 6 دول عربية، وتتراوح بين ربع السكان وثلثهم في 4 دول. وبحسب دليل الفقر المتعدد الأبعاد، الذي يتضمن ثلاثة أبعاد لدرجة الحرمان الفردي، وهي الصحة والتعليم ومستوى المعيشة، تقع نسبة 41 في المائة تقريباً من سكان الدول العربية تحت خط الفقر المتعدد الأبعاد، بينما يعيش 13 في المائة من السكان في فقر مدقع[22].

2- الحماية الاجتماعية

37- تقدّم الدول العربية أشكالاً ونماذج مختلفة من الحماية الاجتماعية. وعلى الرغم من أهمية الجهود المبذولة، تبقى هذه النماذج مجزّأة للغاية. فقد ركز النموذج الاقتصادي في العديد من الدول على اتخاذ تدابير لمعالجة تداعيات برامج التكييف الهيكلي، في ظل افتراض بأن مكاسب النمو الاقتصادي ستذهب إلى الفئات الفقيرة. ويشير ذلك إلى أنّ نُهُج الحماية الاجتماعية في المنطقة تُعتمد بمعزل عن حقوق المواطنة وعدالة توزيع الموارد، وتنحاز إلى مفهوم المساعدة أكثر منه إلى التنمية[23]. ومع وجود بعض التفاوتات بين دولة عربية وأخرى، تشير بيانات منظمة العمل الدولية إلى أن متوسط إنفاق الدول العربية من الناتج المحلي الإجمالي على الحماية الاجتماعية، باستثناء الصحة، لا يتجاوز 2.5 في المائة[24].

---

(21) ILO, 2018.

(22) صندوق النقد العربي، 2018.

(23) E/ESCWA/SDD/2015/Technical Paper.3.

(24) منظمة العمل الدولية، دون تاريخ.

3- الصحة والصحة الإنجابية

38- حققت الدول العربية إنجازاً في العديد من المؤشرات الصحية. على سبيل المثال، ارتفع متوسط العمر المتوقع عند الولادة بين الإناث من 72.2 سنة عام 2013 إلى 73.4 سنة عام 2017[25]. وانخفض معدل وفيات الأمهات من 164 وفاة لكل 100 ألف مولود عام 2010، إلى 149 وفاة لكل 100 ألف مولود عام 2015. إلا أن التفاوت في هذه النسب بين الدول العربية يدل على أنّ بعض المجتمعات حققت إنجازات تضاهي ما تحقق في أفضل الأنظمة الصحية في الدول المتقدمة، في حين أخفقت مجتمعات أخرى. أما التفاوت داخل الدول في المؤشرات الصحية، فيبدو بحسب تقرير التنمية البشرية لعام 2018 متناغماً مع المستوى العالمي[26]. غير أن ذلك التناغم يغيب عن المؤشرات التعليمية ومؤشرات الدخل، التي تعكس قدراً أكبر من عدم المساواة في المنطقة العربية مقارنة بالمستويات العالمية.

4- التعليم وبناء القدرات

39- يدل مؤشر متوسط سنوات التعليم للفرد على أوضاع التعليم في المنطقة العربية وتطورها خلال السنوات الماضية. وسجّل هذا المؤشر ارتفاعاً من 4.9 سنوات عام 2013 إلى 6.2 سنوات بين الإناث عام 2017، مقابل ارتفاع أقلّ بين الذكور، وذلك من 6.7 سنوات إلى 7.7 سنوات في نفس الفترة. وعلى الرغم من هذا التحسن، تظل الأمية مستشرية في الكثير من المجتمعات العربية، لا سيما بين الإناث. وتشير التقديرات إلى أن ثلث الفتيات والنساء في الفئة العمرية 15 سنة فأكثر، وعددهنّ 41 مليوناً تقريباً، يعانين من الأمية في الدول العربية، وأنّ نسبتهنّ تتجاوز بأضعاف نسبة الذكور الأميين في الفئة العمرية نفسها (17 في المائة). أما معدلات الأمية في الفئة العمرية 14-24 سنة، فتعكس تقلصاً في الفجوة بين الجنسين قدره 5 نقاط مئوية (11 في المائة بين الشباب مقابل 16 في المائة بين الشابات). وتعتبَر الشابات العربيات اللواتي يعانين من الأمية، وعددهن 5.3 مليون شابة، فرصاً ضائعة على مسار التنمية في المنطقة العربية.

40- ولا تزال الطاقات الكامنة للفتاة العربية، والناتجة من تكوينها المعرفي، أسيرة منظومة ثقافية لا تتيح لها المساهمة المناسبة في القوى العاملة في عدد من البلدان العربية. وإذا شاركت في قوة العمل، فلا تتاح لها فرص عمل، لا سيما في القطاع الخاص. وإذا أتيحت لها فرص عمل، فهي لا تجد المساندة الكافية للتوفيق بين عملها وأعبائها الأسرية. وقد تتعرض هذه الفتاة للعنف، سواء في مكان العمل أو في المجال العام، ما يجعل قرار انخراطها في سوق العمل محفوفاً بالمخاطر. وفي أحيان كثيرة، يصاحب كلّ ذلك تمييز ضدها في الترقي الوظيفي وفي الحصول على أجر مساوٍ لأجر الرجل.

دال- المجال الثالث: التحرر من العنف والوصم والقوالب النمطية

41- أحرزت الدول العربية تقدماً ملحوظاً في تعديل أو سنّ أنظمة قانونية ترسي القواعد للقضاء على التمييز ضد المرأة، وتحمي النساء والفتيات، وتتصدى للتنميط الاجتماعي المبني على التمييز بين الجنسين، وذلك وفاءً بالتزاماتها بعدد من الصكوك الدَولية. فاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة طلبت من الدول الأطراف توفير الحماية القانونية للمرأة والفتاة، وإلغاء أو تعديل القوانين والأنظمة التمييزية ضدها، وسن تشريعات تحظر التمييز في جميع المجالات المتصلة بحياتها. كذلك، أرسى إعلان ومنهاج عمل بيجين خطة شاملة لتحقيق المساواة

(25) تقارير التنمية البشرية الصادرة عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، عن سنوات متفرقة.

(26) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2018.

بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات، بسُبُل منها سن التشريعات اللازمة. وكذلك الأمر بالنسبة إلى خطة عام 2030، التي أكدت في ديباجتها على سيادة القانون بوصفه ركناً أساسياً في مسار تنفيذ الخطة، وحدَّدت المسارات التشريعية اللازم اتخاذها لضمان تحقيق العديد من أهداف التنمية المستدامة الـ 17 ومقاصدها[27].

42- وقد تنوعت الإنجازات التشريعية[28] للدول العربية خلال الخمس سنوات المنصرمة، والتي أبرزتها هذه الدول في مراجعتها الأخيرة للتقدم المحرز في تنفيذ إعلان ومنهاج عمل بيجين بعد خمسة وعشرين عاماً. وتضمنت هذه الإنجازات المصادقة على اتفاقيات دولية، أو سحب التحفظات عليها؛ وتعزيز البيئة التشريعية لدعم الحقوق المدنية والمشاركة السياسية للمرأة؛ وإصدار تشريعات متصلة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للنساء والفتيات؛ ومساندة الفئات الأكثر تهميشاً؛ وتوفير الحماية للنساء والفتيات؛ وإلغاء النصوص القانونية التمييزية ضدّهن.

43- وعلى الرغم من أهمية هذه الإنجازات التشريعية الرامية إلى مناهضة العنف ضد المرأة والفتاة، لا تزال نساء وفتيات كثيرات يعانين من عدد من مظاهر العنف، ومنها العنف المرتَكب من جانب الزوج؛ وتزويج القاصرات، أو الزواج القسري؛ والتحرش الجنسي؛ وتشويه الأعضاء التناسلية للإناث. وتدعو المؤشرات التي تقيس العنف ضد المرأة للقلق[29]. فبيانات هيئة الأمم المتحدة للمرأة تشير إلى أن 4 نساء من كل 10 نساء في المنطقة العربية عانين من العنف الجسدي أو الجنسي على يد أزواجهن في مرحلة ما من حياتهن، وأن ظاهرة تشويه الأعضاء التناسلية للإناث لا تزال تمارس في بعض الدول العربية. وفي الدول التي تعاني من النزاعات، يزداد تعرض النساء والفتيات للعنف الأسري، والاستغلال الجنسي، والاتجار بالبشر. وتسلب الأوضاع غير الآمنة من الفتيات حقهن في تأجيل زواجهن حتى بلوغ سن الرشد.

44- وشهدت الدول العربية، بمعظمها، انحساراً في ظاهرة تزويج القاصرات. ويُعزى ذلك إلى ترسيخ قيم إيجابية تتعلق بحق الفتيات في التعليم بكل مراحله، أسوة بالفتيان؛ وإلى سن تشريعات تناهض سلب الفتاة حقها في الاختيار وفي الزواج في السن المناسب، وتحول دون حرمان الفتاة من الطفولة ومن التعليم والرعاية التي تؤهلها للقيام بدور فعال في المجال العام. وعلى الرغم من ذلك، يعيش في الدول العربية 40 مليون أنثى زُوّجن وهن في سن الطفولة[30].

45- ويتطلب التحرر من العنف والوصم والقوالب النمطية حزمة متكاملة من التدخلات التي تتسم بالترابط والاتساق والتكامل، وتتجنب الانتقائية. ويزداد ذلك أهميةً في ظل سياق اجتماعي ثقافي تسيطر عليه ثقافة ذكورية تديمها أساليب تنشئة أسرية منحازة، وبيئة تمييزية في المجال العام. وهذه المنظومة القيمية مترسخة في عقلية الإناث أيضاً. ويدل على ذلك، مثلاً، قبول الإناث بمبدأ تعرض الزوجات للضرب[31]. فقد قبلته أكثر من نصف الإناث في 5 دول عربية هي الأردن والجزائر والصومال والعراق والمغرب؛ بينما تراوحت نسبة قبوله بين ربع الإناث ونصفهنّ في 6 دول عربية، هي تونس وجزر القمر والسودان ومصر وموريتانيا واليمن.

---

(27) من ضمن غايات الهدف 5، على سبيل المثال، اعتماد سياسات سليمة وتشريعات قابلة للإنفاذ وتعزيز السياسات والتشريعات القائمة للنهوض بالمساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات على جميع المستويات. ويتضمن الهدف 16 دعوة إلى تعزيز إنفاذ القوانين والسياسات غير التمييزية لتحقيق التنمية المستدامة.

(28) يتضمن التقرير قسماً يتناول بالتفصيل التقدّم المحرز على المستوى التشريعي.

(29) بعض المؤشرات لا يعكس الحجم الحقيقي للظاهرة، نظراً إلى ميل بعض الناجيات إلى عدم الإفصاح عما تعرضن له من عنف.

(30) United Nations Children's Fund, 2018b.

(31) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2016، الجدول 12. لا تتوافر بيانات عن جميع الدول العربية.

هاء- المجال الرابع: المشاركة والمساءلة والمؤسسات المراعية لمنظور المساواة بين الجنسين

46- حققت الدول العربية إنجازات كبيرة في تقلُّد مزيد من النساء لمناصب قيادية. ويتمثل ذلك في زيادة ملحوظة شهدتها السنوات الأخيرة في نسب الوزيرات والنائبات في البرلمانات العربية؛ والقاضيات والسفيرات والعضوات في السلك الدبلوماسي؛ وذوات المناصب القيادية في الأوساط الأكاديمية، من رئيسات جامعات وعميدات كليات؛ والعضوات في مجالس إدارات الشركات ورئيساتها التنفيذيات. وفي بعض الدول العربية، تبوّأت المرأة وظائف قيادية ذات أهمية خاصة، كرئيسة للمجلس النيابي وكمستشارة لرئيس الدولة للأمن القومي. وقد أفضت هذه الإنجازات غير المسبوقة إلى مشاركة أوسع للمرأة العربية في اتخاذ القرار؛ وإلى سن وتعديل التشريعات الداعمة لها؛ وتعميم مراعاة المساواة بين الجنسين؛ وتوفير الحماية للمرأة وتهيئة بيئة أعمال أكثر ملاءمة لها، سواء في المؤسسات العامة أو الشركات الخاصة.

47- وتشير نتائج البارومتر العربي، الذي جُمعت بياناته من 7 دول عربية في عام 2018، إلى أن نسبة الموافقة على أن تشغل المرأة منصب رئاسة الدولة أو رئاسة الوزراء بلغت 62 في المائة. وهذه النتيجة تختلف عن الصورة الذهنية الراسخة حول عدم الثقة في قيام المرأة بدورٍ رفيع في المجال العام، وتعكس تغيُّراً مقارنةً بعام 2011، حين بلغت هذه النسبة 57 في المائة. وأظهرت نتائج الجولة الأخيرة من البارومتر العربي أن نسبة الموافقة على أن تشغل المرأة تلك المناصب الرفيعة جداً تجاوزت 60 في المائة في 6 دول عربية، هي الأردن وتونس ودولة فلسطين ولبنان ومصر والمغرب، فبلغت أقصاها في لبنان (77 في المائة) وأدناها في الجزائر (36 في المائة). وكما هو متوقع، ترتفع هذه النسبة لدى الإناث أكثر من الذكور بشكل عام، وتتراوح الفجوة بين الجنسين بشأنها من بلد عربي إلى آخر. ففي حين لم تتجاوز هذه الفجوة 7 نقاط مئوية في لبنان (80 في المائة للإناث مقابل 73 في المائة للذكور)، اتسع الفارق ليبلغ 22 نقطة مئوية في الجزائر (47 في المائة بين الإناث مقابل 25 في المائة بين الذكور). ويختلف تأثير التعليم على اعتناق قيم المساواة بين الجنسين من بلد إلى آخر. فعند مقارنة نسبة الموافقة لدى الحاصلين على تعليم ثانوي أو أعلى بهذه النسبة لدى الحاصلين على تعليم أساسي، يتراوح هذا الفارق بين 13 نقطة مئوية في المغرب ونقطة مئوية واحدة في الجزائر.

واو- المجال الخامس: المجتمعات المسالمة التي لا يُهمّش فيها أحد

48- عانى بعض الدول العربية من نزاعات وأزمات تُعتبر من أكثر المِحَن تدميراً للمجتمعات في التاريخ المعاصر. وألحقت هذه النزاعات أضراراً جسيمة بصحة المواطنين ورفاههم، وقوضت النمو الاقتصادي والنُظُم السياسية وحقوق الإنسان، كما أدت الى خسائر فادحة على مسار التنمية. وعاد الاحتلال والنزاع بآثار مدمرة على شعوب المنطقة ومؤسساتها ومواردها الطبيعية والبنى التحتية والسلم الأهلي، وعلى مسار التنمية المستدامة عموماً. ولم تكبّل هذه الآثار قدرة المنطقة على النهوض بمشروع تنموي تحويلي فقط، بل أدت إلى تراجع كبير في المكتسبات التنموية الأساسية، منها على صُعُد الصحة والتعليم وتمكين النساء والفتيات[32].

49- وفي دولة فلسطين، تقوّض الوضع الأمني انتهاكات إسرائيلية مستمرة لحقوق الانسان والقانون الدولي الإنساني. وتترك هذه الانتهاكات آثاراً جسيمة على النساء الفلسطينيات، إذ تحرمهن من الأمن والحماية وتعرّضهن لأشكالٍ عديدةٍ من العنف[33]. وفي اليمن، أدت أعمال القتال إلى نزوح ولجوء مئات الآلاف الى الدول

(32) E/HLPF/2019/3/Add.3.

(33) E/ESCWA/ECW/2016/Technical Paper.3.

المجاورة[34]، وأدى القتال إلى تفاقم الاحتياجات الناجمة عن أعوام طويلة من الفقر وانعدام الأمن. وفي الجمهورية العربية السورية، أفضى النزاع إلى تدهور في كافة القطاعات، وتعاظم موجات اللجوء والنزوح، وارتفاع معدلات الفقر. واضطر أكثر من 5.6 ملايين شخص إلى الفرار، بينما اضطر حوالي 6.6 ملايين شخص إلى النزوح داخلياً[35]، علماً أن كل ثلاثة من أصل أربعة لاجئين أو نازحين سوريين هم من النساء والأطفال[36]. وفي ليبيا، ما برح الوضع الأمني يتدهور في الفترة الأخيرة، مسفراً عن قتل المئات وجرح الآلاف ونزوح آلاف آخرين، معظمهم من النساء والأطفال[37]. وتواجه اللاجئات والنازحات مشاكل جمة وقيوداً في مجال العمل تتعلق بقدرتهن المحدودة على التنقل؛ وتحملهنّ مسؤولية غير متناسبة عن الرعاية غير المدفوعة الأجر والعمل المنزلي؛ إضافة إلى زواج الطفلات أو الزواج القسري في بعض البلدان[38].

50- وتبذل المنطقة العربية جهوداً للنهوض بالمرأة والفتاة في سياق بناء السلام والحفاظ عليه، لا سيما من خلال تنفيذ أجندة المرأة والسلام والأمن، المتقاطعة مع إعلان ومنهاج عمل بيجين، والتي تتضمن ستة أهداف وإجراءات استراتيجية لمعالجة المشاكل التي تواجه المرأة في النزاعات المسلحة. واستجابةً لهذا الإطار، وضعت الدول العربية خطط عمل وطنية للنهوض بالمرأة، وأدرجت فيها أهدافاً تتعلق بالمرأة والسلام والأمن، ووضعت استراتيجيات قطاعية وتشريعات لتعميم مراعاة المساواة بين الجنسين. وعلى المستوى الإقليمي، اعتمدت جامعة الدول العربية "الاستراتيجية الإقليمية وخطة العمل التنفيذية حول حماية المرأة العربية: الأمن والسلام"، التي أقرّها مجلس الجامعة على المستوى الوزاري في دورته الـ 144 في أيلول/سبتمبر 2015، وشكلت إطاراً توجيهياً لوضع الخطط الوطنية. ومن بين الدول العربية، وضع الأردن وتونس والسودان والعراق ودولة فلسطين خطط عمل وطنية استجابة لقرار مجلس الأمن 1325 حول المرأة والسلام والأمن. وقطعت دول عربية أخرى أشواطاً في وضع الخطط الوطنية، من بينها لبنان، حيث لا يزال اعتمادها من جانب الحكومة ضرورياً لضمان تنفيذها. وأما الجزائر وجيبوتي، فيعملان حالياً على إعداد خططهما. وقد أعلنت بعض الدول، مثل مصر، عن البدء في إعداد الخطة الوطنية الأولى حول تعزيز دور المرأة في صنع وحفظ وبناء السلام.

51- وفي بعض الدول، تعمل المؤسسات الوطنية لحقوق الانسان والآليات الوطنية المعنية بالمرأة على إدماج أجندة المرأة والأمن والسلام في السياسات والخطط الوطنية، من أجل تعزيز مشاركة المرأة في الحياة السياسية أو مكافحة العنف ضد المرأة، وتطوير قدرات القطاع الأمني للاستجابة لقضايا العنف القائم على التمييز بين الجنسين. وقد شرع بعض الدول في صياغة استراتيجيات لمكافحة التطرف، برز فيها التفاتٌ إلى دور المرأة في مكافحة التطرف. كذلك، بدأ العمل على صياغة خطط لإعداد استجابة وطنية لموجات اللجوء في الدول التي استقبلت أعداداً كبيرة من اللاجئين والنازحين، إناثاً وذكوراً. وعلى الرغم من تلك الجهود، لا يزال على دول المنطقة تكييف خطط العمل المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن، حسب قدراتها وإمكانياتها المحلية؛ وتعزيز دور المرأة في أوقات السلم والحرب؛ وتكثيف الجهود لتعزيز التعاون في قضايا المرأة والسلام والأمن على جميع مستويات الدولة.

52- وفيما يتعلق بمشاركة المرأة في منع نشوب النزاعات وحلها، شهدت السنوات الماضية أشكالا جديدة من مشاركة النساء يمكن وصفها بأنها غير تقليدية. وقد شكلت التطورات السياسية في الفترة 2010-2011 فرصة سانحة لزيادة المشاركة السياسية للنساء من مختلف الفئات، على نحو غير مسبوق. ولم تقتصر مشاركة المرأة

(34) المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، دون تاريخ ب.

(35) المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، دون تاريخ أ.

(36) UNHCR Progress data for Syrian refugees, https://data2.unhcr.org/en/news/13033.

(37) أخبار الأمم المتحدة، 2019.

(38) IPSOS Group SA, 2018.

على التظاهر، بل امتدت إلى جمع البيانات، والإبلاغ عن انتهاكات حقوق الإنسان، وتصاعد الخطابات النسوية التي ركزت على تمكين المرأة والمساواة بين الجنسين. كذلك، شهدت السنوات الماضية مشاركةً للنساء في عمليات بناء السلام وحل النزاع، من الأمثلة عليها مشاركة المرأة في المجلس الاستشاري النسائي السوري، ومشاركة النساء الليبيات واليمنيات في عملية الحوار الوطني[39]. في المقابل، وعلى الرغم من أن دعم مشاركة المرأة في السياسة ومفاوضات السلام وهيئات صنع القرار يشكل أولوية حاسمة، يميل جميع أطراف النزاعات إلى الاعتقاد بأن الأولوية ليست لقضايا المرأة وحقوقها وتمكينها في ظل الظروف القاهرة التي تنطوي عليها النزاعات[40].

زاي- المجال السادس: الحفاظ على البيئة وحمايتها وإصلاحها

53- اهتمّ إعلان ومنهاج عمل بيجين بقضايا البيئة، من خلال التركيز على محورين. يتعلق المحور الأول بتأثير قضايا البيئة على النساء، وبمدى استجابة السياسات والبرامج ذات الصلة لقضايا المرأة وتأثيرها عليها. أما المحور الثاني، فيتعلق بمشاركة المرأة في صنع القرارات المتعلقة بالبيئة والتنمية المستدامة على مختلف المستويات. ويتناغم هذا الاهتمام مع خطة عام 2030، لا سيما مع الأهداف 13 و14 و15 من أهداف التنمية المستدامة والمتعلقة بتغيُّر المناخ والحياة الطبيعية في المحيطات وعلى اليابسة. فهذه الأهداف تركز على قضايا البيئة، وتحفز العمل على التعاطي معها وعلى التخفيف من آثار تغيُّر المناخ على السكان والكوكب.

54- والمنطقة العربية هي من أكثر المناطق تأثراً بتغيُّر المناخ في العالم. فالاحتباس الحراري وندرة المياه، بشكل خاص، يؤثران سلباً على توافر المياه العذبة للسكان، وعلى إنتاجية القطاع الزراعي والأمن الغذائي. وهما يضعان ضغوطاً على المجتمعات الحضرية، ويؤديان إلى تدهور كبير في الحياة الطبيعية. ومن عواقب هذه التغيُّرات ارتفاع كلفة الغذاء والمياه العذبة والطاقة، وتعاظم الآثار الصحية والاقتصادية والاجتماعية الضارة التي تؤثر على النساء والرجال، وإن بأشكال ودرجات متفاوتة. ويتفاقم ذلك بفعل زيادة وتيرة وحدّة الكوارث الطبيعية وآثارها، مثل الفيضانات وموجات الجفاف المتعاقبة والتصحر والتلوث بأنواعه[41].

55- وتتخذ الدول العربية إجراءات متنوعة لتحسين قدرة المجتمعات على التكيُّف مع آثار تغيُّر المناخ، منها وضع سياسات وبرامج لمكافحة التلوث وتخفيف انبعاث الغازات الدفيئة، ولتعزيز شبكات الحماية الاجتماعية لصالح الشرائح السكانية الأكثر عرضة للمخاطر والأكثر تضرراً. ولكن، غالباً ما لا تنطوي هذه السياسات والبرامج على تعميم مراعاة المساواة بين الجنسين عند وضع الأولويات وتنفيذها. كلّ ذلك في ظلّ نقص في الدراسات المبنية على المعرفة حول التفاوت في تعرض النساء والرجال لمخاطر تغيُّر المناخ، وحول السُبُل المثلى لمؤازرة كل منهم للتعايش مع آثاره المختلفة، سواء الآثار المباشرة المتعلقة بالإغاثة الفورية، أو تلك المتوسطة الأمد. وتتضمن هذه السُبُل، مثلاً، إعادة الإعمار وتوفير فرص العيش والعمل المستدامة.

56- ويساهم تغيُّر المناخ، إلى حد بعيد، في التراجع الكبير للإنتاج الزراعي في المغرب، وفي تدهور حالة التربة، وارتفاع متطلبات المزروعات من المياه بنسبة تصل إلى 12 في المائة. وتفضي التقلبات المناخية المتلاحقة وارتفاع درجات الحرارة إلى إجهاد القطاع الزراعي[42]. ويؤثر ذلك تأثيراً مباشراً على النساء في المغرب،

(39) E/ESCWA/ECW/2017/3.

(40) UN Women, 2018.

(41) E/ESCWA/SDPD/2017/RICCAR/Report.

(42) E/ESCWA/SDPD/2019/CP.6.

كونهن يشكلن غالبية اليد العاملة في القطاع الزراعي الذي يضم نحو 60 في المائة من النساء العاملات[43]. كذلك، سجلت الكويت في صيف عام 2016 الرقم القياسي في العالم لارتفاع الحرارة، وهو 54 درجة مئوية[44]. ويؤثر ارتفاع درجة الحرارة على جودة الحياة، خاصة بالنسبة لكبيرات السن اللواتي يمثلن غالبية السكان فوق 70 عاماً، ما يتطلب تدخلات خاصة تساعدهن على الشيخوخة بكرامة.

57- وفي نفس الوقت، نفذ عددٌ من الدول العربية مشاريع لتحسين البنى الأساسية، بهدف التخفيف من الانبعاثات الحرارية. ومن هذه المشاريع الاستثمار في إنتاج الطاقة المتجددة، من خلال الاستفادة من الطاقة الشمسية والرياح؛ وتنفيذ مبادرات لمكافحة التصحر وإعادة التدوير وتحقيق استفادة أفضل من الموارد الطبيعية والمائية المتاحة.

حاء- التشريعات والقوانين

58- حققت الدول العربية إنجازات تشريعية كبرى تمثلت في إحداث تعديلات أو استحداث أنظمة قانونية ترسي القواعد لإلغاء التمييز ضد المرأة، وتحمي النساء والفتيات. وقطعت هذه الدول أشواطاً على طريق الوفاء بالالتزامات الدَولية، بما فيها اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛ وإعلان ومنهاج عمل بيجين؛ وخطة عام 2030 التي أكدت في ديباجتها على فعالية سيادة القانون بوصفه ركناً أساسياً في مسار تنفيذ الخطة. وقد تنوعت التعديلات التشريعية التي أدخلتها الدول العربية خلال السنوات الخمس المنصرمة، والتي بيَّنتها في مراجعتها الأخيرة للتقدم المحرز في تنفيذ إعلان ومنهاج عمل بيجين بعد خمسة وعشرين عاماً.

1- الانضمام الى الاتفاقيات الدولية

59- تتعلق التعديلات المندرجة تحت هذ العنوان بالتصديق على الاتفاقيات الدولية، أو سحب التحفظات عنها. على سبيل المثال، انضمت قطر إلى العهدين الدوليين الخاصين بالحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وانضمت دولة فلسطين الى عدد من الاتفاقيات الدولية، كالبروتوكول الاختياري الخاص باتفاقية مناهضة التعذيب، والبروتوكول الاختياري الخاص بإلغاء عقوبة الإعدام، والبروتوكول الاختياري الخاص ببيع الأطفال واستغلال الأطفال في البغاء وفي المواد الإباحية. وانضمت أيضاً إلى اتفاقيات أخرى، كاتفاقية جنسية المرأة المتزوجة، واتفاقية الرضا بالزواج وسن الزواج وتسجيل عقود الزواج. وانضمت المملكة العربية السعودية إلى اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 100 الخاصة بمساواة العمال والعاملات في الأجر عن العمل ذي القيمة المتساوية. وانضمت تونس إلى البروتوكول الاختياري الثالث الملحق باتفاقية حقوق الطفل، وانضم العراق إلى اتفاقية حماية الأمومة رقم 183 لسنة 2000. وانضمت عدة دول الى اتفاقيات دولية تسهم في توفير إطار وطني أكثر انسجاماً مع التطورات الدولية. مثلاً، صادقت عُمان على اتفاق باريس حول المناخ، وصادقت الجزائر على بروتوكول الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بشأن حقوق المرأة في أفريقيا. وأصدرت البحرين مرسوم قانون لتعديل صياغة بعض التحفظات على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، نص على تنفيذ أحكام مواد الاتفاقية دون إخلال بأحكام الشريعة الإسلامية. وقامت عُمان بسحب التحفظ على الفقرة 4 من المادة 15 من الاتفاقية.

60- غير أن هذه التطورات لا تقلل من أهمية التحفظات التي أبدتها الدول العربية على بنود المواد من 9 إلى 16 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. فهذه التحفظات لا تشكل فقط عائقاً كبيراً أمام تعديل قانون الجنسية أو قوانين الأسرة والأحوال الشخصية، بل يمتد أثرها على مجمل قضايا النساء. ولا يمكن إغفال

(43) https://data.worldbank.org/indicator/SL.AGR.EMPL.FE.ZS?locations=MA.

(44) World Meteorological Organization, 2016.

أثر تحفظ بعض الدول العربية على المادة الثانية من الاتفاقية، التي تدعو الى إدماج المساواة بين الرجل والمرأة في دساتيرها الوطنية واتخاذ المناسب من التدابير التشريعية وغير التشريعية لحظر كل تمييز ضد المرأة[45].

2- التغييرات المتعلقة بالدساتير والتشريعات الوطنية

61- نظرياً، تنصُّ غالبية دساتير دول المنطقة على تساوي المرأة والرجل أمام القانون، في الحقوق والواجبات. لكن، على أرض الواقع، بعض هذه الدساتير لا يشير صراحة إلى المساواة بين الجنسين، أو لا يتضمن أي بندٍ خاصٍ يحظر التمييز على أساس الجنس. وخلال السنوات الخمس الماضية، لم تُدخَل على دساتير دول المنطقة أي تعديلات كبيرة بحيث تتماشى مع المعايير الدولية، باستثناء دساتير بعض الدول مثل تونس والجزائر وجزر القمر ومصر. وقامت الجزائر بتعديل الدستور للتأكيد على مبدأ المساواة بين المواطنين وعدم التمييز بينهم على أي أساس كان، وبالتحديد على التمييز المبني على الجنس. وبات الدستور الجزائري ينص على ترقية التناصف بين الرجال والنساء في سوق العمل، ويشجع المرأة على تولي مناصب المسؤولية في الهيئات والإدارات العامة وعلى مستوى المؤسسات. ويتضمن الدستور المعدل لعام 2014 أكثر من 20 مادة دستورية ترمي إلى ضمان حقوق المرأة في شتى مجالات الحياة. وفي جزر القمر، تمت مراجعة الدستور في عام 2018؛ وهو ينص على ضمان حقوق المرأة، وحمايتها من الاستغلال والعنف، ومساواتها بالرجل في مراكز صنع القرار. وفي مصر، ينص الدستور على أن تكفل الدولة تحقيق المساواة بين المرأة والرجل في جميع الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ وتضمن تمثيل المرأة تمثيلاً مناسباً في المجالس النيابية؛ وتكفل للمرأة حقها في تولي الوظائف العامة ووظائف الإدارة العليا في الدولة. وينص أيضاً على أن تكفل الدولة تعيين المرأة في الهيئات القضائية دون تمييز ضدها؛ وعلى أن تلتزم بحماية المرأة ضد كل أشكال العنف. وينص الدستور كذلك على إنشاء مجلس قومي للمرأة يتّسم بالاستقلالية.

62- في المقابل، يسهم بعض الدساتير في تقييد تعديل قوانين الأسرة والأحوال الشخصية[46]، وفي نشوء مشاكل مرتبطة بالطعون الدستورية أمام الجهات القضائية المعنية بمبدأ دستورية القوانين. وبشكل عام، تخلو التشريعات في غالبية دول المنطقة من تعريف "التمييز" وأشكاله كما وردت في النصوص والصكوك الدولية، كاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، أو في الصكوك الدولية الأخرى لحقوق الانسان التي تطور فيها مفهوم التمييز كثيراً في العقود الأخيرة. فهذه الصكوك تنص على حظر التمييز على أساس اللون، والعرق، والأصل الوطني، والوضع الاقتصادي والاجتماعي، والتمييز المبني على الجنس، والنسب، والوضع الصحي، والحالة الاجتماعية والأسرية، والجنسية، والسن، والثروة، والدين، واللغة. وهذه الصكوك تحظر حرمان شخص من الأهلية القانونية بسبب وجوده في السجن ولغير ذلك من الأسباب. كلّ ذلك في ظل دساتير وتشريعات اعتُمدت في الدول العربية من دون تحقيق قدر كاف من التكامل والاتّساق بينها.

63- وفي الأعوام الماضية، سنت مجموعة من الدول العربية قوانين وتشريعات وطنية لتهيئة بيئة مواتية للنهوض بأوضاع المرأة. على سبيل المثال، أصدرت البحرين القانون 27 لسنة 2018، الذي يقضي بتعديل قانون محكمة التمييز، ويفتح باب الطعن بالأحكام الصادرة عن المحاكم الشرعية. وفي لبنان والكويت، تم إقرار قوانين

(45) لمزيد من المعلومات، الاطلاع على الاتفاقية على الرابط التالي:
https://www.ohchr.org/AR/ProfessionalInterest/Pages/CEDAW.aspx.

(46) تُسجَّل عدة اتجاهات في الدساتير العربية. الاتجاه الأول يتمثّل في اتخاذ الإسلام ديناً للدولة والشريعة مصدراً وحيداً للتشريع؛ والثاني يتمثل في اتخاذ الإسلام ديناً للدولة ومن الشريعة مصدراً رئيسياً للتشريع؛ والثالث يتمثل في عدم وضع قاعدة ملزمة حول مصدر التشريعات.

لإنشاء مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان. كذلك، أصدر المغرب قانوناً حول شروط شغل وتشغيل العاملات والعمال المنزليين. والتفاتاً الى قضايا الفئات الأكثر تهميشاً، ولا سيما الاشخاص ذوو الإعاقة، أقرّ الأردن والإمارات العربية المتحدة والبحرين وجزر القمر والعراق ومصر والمغرب قوانين خاصة بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. وأُقرت قوانين وآليات لحماية الأطفال والأحداث خلال السنوات الخمس الماضية في الأردن، والامارات العربية المتحدة، والبحرين، والجزائر، وعُمان، والكويت.

64- وتناولت تقارير الدول التطورات التي طرأت على القوانين المتعلقة مباشرة بالمرأة، وذلك على مسارين. يرتبط المسار الأول بإلغاء بعض القوانين التمييزية التي تهدد مسار حماية النساء، بينما يرتبط المسار الثاني بإقرار قوانين خاصة بالمرأة أو بإجراء تعديلات على التشريعات المتعلقة بها كي تكون أكثر انسجاماً مع مبادئ المساواة بين الجنسين. وقامت الدول، ضمن المسار الأول، بإلغاء عددٍ من المواد المتصلة بما يسمى جرائم الشرف، أو المواد التي تتيح الإفلات من العقاب بالزواج من ضحية الاعتداء الجنسي في الأردن، والعراق، ودولة فلسطين، ولبنان، ومصر، والمغرب.

3- خطوات تشريعية من أجل حماية مشاركة المرأة في العمل والسياسة والاقتصاد والمجتمع

65- أبرزت التقارير الوطنية بعض المبادرات التشريعية المتخذة لتعزيز الحماية الاجتماعية للنساء. على سبيل المثال، أقرت الكويت قانون التقاعد المبكر، الذي يساوي بين الإناث والذكور في التقاعد. وأقرت قطر قانون إدارة الموارد البشرية المدنية، المتضمِّن أحكاماً تساوي بين المرأة والرجل في الحقوق والواجبات والأجور.

66- وعلى الرغم من التقدم المحرز، ما زال يتعيّن مراعاة معايير منظمة العمل الدولية الخاصَّة بإجازة الأمومة المدفوعة الأجر، والبالغة 14 أسبوعاً. ويتعيّن أيضاً تعديل النصوص التي تستثني النساء من بعض الأعمال وتفرض قيوداً قانونية على عمل النساء. ويجب معالجة المشاكل التي تواجه العاملات المنزليات المستثنَيات في عدد من الدول من أحكام قوانين العمل، وتوفير الحماية القانونية لهنَّ؛ مع الاستمرار في إيلاء الاهتمام اللازم لاتفاقيات منظمة العمل الدولية، ولا سيما اتفاقية عام 1951 (رقم 100) بشأن المساواة في الأجر، واتفاقية العمل اللائق للعمال المنـزليين رقم 189 (2011). ومن الضروري تضمين قوانين العمل نصوصاً حول التمييز المباشر وغير المباشر، وذلك على أساس الاعتبارات المحددة في اتفاقية منظمة العمل الدولية المتعلقة بالتمييز (في العمالة والمهن) لعام 1958 (رقم 111)، واتفاقية مكافحة العنف والتحرش في العمل لعام 2019 التي أقرت مؤخراً في جنيف.

67- وشهدت السنوات الخمس السابقة تطورات تشريعية، وإن محدودة، في بلدان مثل البحرين وتونس وعُمان، في قوانين الجنسية. وترمي هذه التطورات إلى ضمان تمتع النساء بالحقوق نفسها، على قدم المساواة مع الرجل، مثل تمتعها بالحق في منح الجنسية لأطفالها. ولحداثة التجربة، لم يحدَّد بعد أثر حصول المرأة، بالتساوي مع الرجل، على حقها في إعطاء أولادها وزوجها جنسيتها، على حياة الأطفال والأسرة والمجتمع بشكل عام. وسُجّلت محاولاتٌ متفاوتة في دول مثل الأردن، والإمارات العربية المتحدة، والجزائر، وجزر القمر، والجمهورية العربية السورية، والعراق، وقطر، ولبنان، وليبيا، ومصر، والمغرب، والمملكة العربية السعودية، لإصلاح الخلل في المشاركة السياسية للمرأة. وهدفت هذه المحاولات إلى تحقيق بعض التوازن، من خلال تعزيز مشاركة المرأة ودفعها نحو المناصب القيادية ومراكز القرار العليا، بوصف ذلك أولوية لهذه الدول. ولتحقيق هذا الهدف، اتُّخذت تدابير متنوعة، منها سنّ التشريعات المتصلة بالمشاركة السياسية وتعيين المرأة في المناصب العليا. على سبيل المثال، عدل لبنان قانون البلديات ليسمح للمرأة بالترشح في مكان قيدها الأصلي، بعد أن كانت في السابق ملزمة بالترشح في مكان قيد زوجها.

68- كذلك، أُقرت عدة دول قوانين تتعلق بحرية التعبير والإعلام، مع مراعاة عدم استخدام هذه المنابر بشكل يسيء للمرأة. وأقر المغرب القانون المتعلق بالصحافة والنشر، الذي ينصُّ على منع كل نشر يتضمن إساءةً وتحقيراً للمرأة، أو ينطوي على رسالة من طبيعتها تكريس دونية المرأة، أو يروج للتمييز ضدها على أساس الجنس. وأقر العراق قانون شبكة الإعلام العراقي، الذي نصَّ على كوتا نسائية في مجلس الأمناء بنسبة لا تقل عن الثلث. وتبقى قوانين الصحافة والنشر سيفاً ذا حدين. ففي حين تنجح هذه القوانين بشكل ما في حماية مستخدمي الانترنت من الإساءة، وحماية المرأة من العنف، فقد ينتج من هذه القوانين تضييق في حرية التعبير يطال المرأة أيضاً.

4- حماية المرأة من العنف

69- أولت الدول العربية قضية الحماية من العنف أهمية خاصَّة، فأقرَّت قوانين حمائية لصالح المرأة. وأقرَّ كل من تونس والمغرب قانوناً للحماية من العنف بكل أنواعه وأشكاله، في حين أقر كل من الأردن والبحرين ولبنان والمملكة العربية السعودية قوانين للحماية من العنف الأسري أو المنزلي. وتعمل دول أخرى حالياً على صياغة مشاريع قوانين للحماية من العنف، وهي ما زالت في حيّز الصياغة أو الإقرار في البرلمانات الوطنية. وقامت الجزائر وعُمان بتجريم العنف بموجب قانون العقوبات، بينما اتخذت عدة دول تدابير للحماية من العنف الأسري على الرغم من عدم إقرار قوانين الحماية منه.

70- وأقرَّ بعض الدول قوانين لتجريم التحرش الجنسي. وهذه الدول هي البحرين، وتونس، والجزائر، والعراق، وقطر، وليبيا، ومصر، والمغرب، والمملكة العربية السعودية. ويجرّم عددٌ من الدول الأفعال أو الممارسات الجنسية غير المرغوبة من جانب المرأة أو الفتاة، من دون تجريم واضح لفعل التحرش الجنسي نفسه. وسنّ بعض الدول تشريعات خاصة بتشويه الأعضاء التناسلية للإناث، الذي تمّ حظرُه في إقليم كردستان العراق منذ عام 2011. واتخذت مصر خطوات أبعد من ذلك، إذ جرّمت هذه الممارسة، وحكمت، ضمن التعديلات على قانون العقوبات للعام 2016، بالسجن لفترة تتراوح بين 5 و7 سنوات على من يرتكبها.

71- وبشأن القوانين المتعلقة بالاتجار بالبشر، صادق معظم الدول العربية على بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالبشر، وبخاصة النساء والأطفال؛ وباشرت في اعتماد القوانين للعقاب على الاتجار أو للحماية منه، وذلك في فترات زمنية سبقت السنوات المشمولة بهذا التقرير. واستكملت تونس والكويت والمغرب هذا المسار في السنوات الخمس الماضية، سواء من خلال اعتماد القوانين والتشريعات ذات الصلة، كما في المغرب، أو من خلال تفعيل الآليات اللازمة لمكافحة الاتجار بالبشر، كما جاء في تقرير الكويت.

72- ومما لا شك فيه أن جميع الدول العربية اتخذت إجراءات هامة لحماية المرأة من العنف. ولكن، على الدول مواصلة جهودها لمناهضة التحرش الجنسي في المجال العام وفي أماكن العمل؛ والتصدي لما يسمى بجرائم الشرف وللتشريعات التي تتيح للمفترسين الجنسيين الإفلات من العقاب في حال زواجهم من الضحية. ويجب أن تبادر جميع الدول إلى اعتماد تشريعات خاصة بالعنف الأسري أو المنزلي، والاتجار بالبشر، والتحرش الجنسي، بموازاة العمل على توفير آليات الحماية الضرورية لترجمة تشريعات الحماية إلى واقع.

5- قضايا الأحوال الشخصية

73- في سياق متصل بقضايا الحقوق المدنية التي تتناولها قوانين الأحوال الشخصية أو قوانين الأسرة، تشهد المنطقة العربية اتجاهاً يتمثل في العمل، ولو بشكل جزئي، على تطوير قضايا الأحوال الشخصية. فقد اتُخذت، على سبيل المثال، مبادرات في الأردن، والبحرين، وتونس، والجزائر، والجمهورية العربية السورية، والكويت،

ولبنان، والمغرب في قضايا متصلة برفع سن الزواج أو الحضانة. وقامت الجمهورية العربية السورية بتعديل قانون الأحوال الشخصية لرفع سن الزواج الى 18 عاماً، بينما أدخل الأردن تعديلات على قانون الأحوال الشخصية لرفع سن حضانة الأم غير المسلمة لأطفالها.

74- وعلى الرغم من أهمية الخطوات التشريعية التي اتخذتها دول المنطقة خلال السنوات الخمس الماضية، لا يزال هناك العديد من الفجوات التشريعية التي يجب معالجتها في السنوات الخمس القادمة، بطرق عدة. وتتضمن هذه الطرق توسيع نطاق حماية الطفلات من التزويج المبكر؛ وإلغاء المواد التي تميّز في مجال الولاية؛ وكفالة التساوي في الحقوق في الزواج والطلاق؛ وتمكين الفتيات والنساء من ممارسة حقهن في الحصول على الميراث؛ وتوفير الأحكام القانونية التي تضمن تمتع المرأة، بعد فسخ الزواج، بالحقوق نفسها التي يتمتع بها الرجل بشأن الممتلكات المُكتسبة أثناء فترة الزواج؛ ومعالجة الإشكاليات المرتبطة بالحضانة والوصاية، بما يتوافق مع مبدأ مصلحة الطفل الفضلى التي شددت عليها اتفاقية حقوق الطفل.

75- وكما هو مبيّن أعلاه، اتخذت الدول العربية خطوات إيجابية باتجاه الإصلاح التشريعي. غير أن هذا التقدم يشوبه ضعف على مستويات الترابط والاتساق والتكامل والدمج بين المسارات المختلفة. فمراجعة التعديلات التي أقرتها الدول العربية في السنوات الخمس الماضية تشير إلى أن العمل المتعلق بحقوق المرأة على المستوى التشريعي لا يزال ناقصاً. فإيلاء الأولوية لبعض القضايا وإغفال القضايا الأخرى يعني عدم تناول مسألة المساواة بين الجنسين بطريقة كلية وشاملة ومتسقة. ويتطلّب القضاء على التمييز ضد المرأة في القانون اتباع نَهجٍ شامل ومتسق يرتكز على حقوق الانسان. مثلاً، تتم مقاربة التشريعات المتعلقة بالعنف ضد المرأة من منظورٍ يعتمد تعريفاً ضيقاً لا يشمل جميع أشكال العنف ضد المرأة. وهذه التشريعات لا تتناول ما تنص عليه الاتفاقيات الدولية من أوجه الوقاية والحماية والمحاكمة والعقاب والتعويض للضحية، ولا تلتفت إلى قوانين الأسرة أو الأحوال الشخصية التي تشكل عقبة أمام حماية المرأة.

76- وإلى جانب القصور الناجم عن تشرذم الجهود المبذولة، يسجَّل قصور ناجم عن ضعف الاتساق. فصحيح أنَّ عدداً من الدول أقرَّ قوانين خاصة بجرائم العنف بشكل عام، وبجرائم العنف الأسري والاتجار بالبشر بشكل خاص. غير أن هذه الدول لا تزال بحاجة إلى وضع منظومة تشريعية متسقة تؤمّن تجانس النصوص، وتأخذ في الاعتبار التداخل والتقاطعات بينها. على سبيل المثال، يُعزى أحد أشكال عدم الاتساق إلى الالتباس القائم بين التشريع الخاص بالبغاء والتشريع الخاص بالاتجار بالبشر. ويسجَّل التباس أيضاً بين القوانين الخاصة بالأطفال أو الأحداث المعرضين للخطر، وبين قوانين الأحوال الشخصية أو قوانين الأسرة التي تجيز تزويج الطفلات وبالتالي تتعارض مع مصلحة الطفل الفضلى. ويكشف البحث في قوانين العمل والقوانين الجزائية أو الجنائية ضعفاً في التكامل بين موجبات التشريع وفاعلية التشريع، من جهة، وبين موجبات التشريع وعدم حياد التشريع، من جهة ثانية. ويحتّم ذلك على الدول العربية اعتبار العملية التشريعية أمراً أساسياً لتهيئة بيئة ملائمة تؤدي إلى توفير سُبُل العيش المستدامة، والقضاء على الفقر والتمييز، والتشريع انطلاقاً من فهم حقيقي لأدوار كلّ من المرأة والرجل وإمكاناته وظروفه.

77- وتعمل دول عربية على إقرار تعديلات على مواد محددة في القوانين الجزائية. والقوانين الجزائية المعتمدة في غالبية الدول العربية تحتاج الى تحديث، كي تواكب التعديلات العالمية التي طرأت على مفهوم الجريمة والعقاب وجوهر الغاية منها. وينطبق الأمر نفسه على قوانين العمل. فهي، بالرغم من الإنجازات العديدة في إقرار المساواة في الأجر بين النساء والرجال، تحتاج إلى مزيد من الإصلاح. فقوانين العمل تتطلب إعادة قراءة مفهوم "العمل"، وفق رؤى عالمية وإنسانية وحقوقية جديدة تأخذ بالحسبان مفهوم العدالة الاجتماعية والحماية الاجتماعية الواجب تقديمها للفئات الأكثر تهميشاً، وذلك في ظل علاقات عمل غير متساوية وغير متكافئة. ويسلط ذلك الضوء على أهمية توافر رؤية تشريعية واضحة هادفة، وعلى الحاجة إلى تعديل كامل لقوانين العمل

في الدول العربية. وتبقى التحيُّزات على المستوى الاجتماعي عائقاً لا يمكن معالجته على المستوى التشريعي فحسب، وإنما من خلال برامج تعليمية وتوعوية تطال كافة أفراد المجتمع، من أجل ضمان حكم القانون والتأكد من عدم تعارض العصبيات الاجتماعية مع الحقوق المنصوص عليها بموجب القانون. على سبيل المثال، على الرغم من أن الأطر التشريعية لا تميّز بين المرأة والرجل في قضايا الحصول على الخدمات المصرفية والمالية، تحول التحيُّزات المجتمعية دون تفكير المرأة في الحصول على هذه الخدمات. كذلك، تحدّ التحيُّزات الراسخة وغير المعلنة لدى مقدمي الخدمات من فرص المرأة بالوصول إليها.

78- وفي هذا الشأن، تجدر الإشارة إلى نتائج مؤشر المرأة وأنشطة الأعمال والقانون[47] الصادر عن البنك الدولي. وهذا المؤشر مركّب؛ ويعكس كيفية تأثير القوانين على المرأة خلال مختلف مراحل حياتها؛ ويتألف من ثمانية مؤشرات فرعية تعبّر عن حرية الانتقال، وبدء العمل، والحصول على دخل، والزواج، والإنجاب، وإدارة العمل، وإدارة الأصول، والحصول على تعويض التقاعد. وعند حساب قيمة المؤشر لـ 187 دولة، منها 20 دولة عربية، تراوحت هذه القيمة بين 100 نقطة و26 نقطة، وبلغت قيمة المتوسط العالمي 75 نقطة. وبلغ متوسط قيمة هذا المؤشر للدول العربية 45 نقطة، أي بفارق 30 نقطة عن المتوسط العالمي. وتشير هذه النتائج إلى أن الدول العربية قطعت شوطاً لا بأس به في الإصلاح التشريعي، وأنّ عليها مواصلة الجهود لاستكمال هذه التشريعات كي تصبح أكثر مساندة للمرأة.

79- ويمكن الاسترشاد بقيم المؤشرات الفرعية لتحديد مواطن النجاح أو الخلل، مقارنةً بباقي دول العالم، في تأثير القوانين المعمول بها على كل مجال من المجالات الفرعية الثمانية. ويمكن الاستعانة بها أيضاً لتحديد أولويات العمل للسنوات القادمة. ويشير تحليل بيانات الدول العربية[48] إلى أن متوسط قيمة المؤشر الفرعي المتعلق بإدارة الأعمال في الدول العربية يأتي في الصدارة (78 نقطة)، يليه مؤشر الحصول على تعويض التقاعد (60 نقطة)، ثم مؤشر حرية الانتقال (54 نقطة). بعد ذلك، تحل مؤشرات بدء العمل (44 نقطة) وإدارة الأصول (41 نقطة) والحصول على دخل (34 نقطة)، وأخيراً مؤشرا الإنجاب (30 نقطة) والزواج (23 نقطة). وتشير مقارنة متوسط المؤشر في الدول العربية بمتوسطه العالمي إلى أن الفجوة الأوسع تكمن في القوانين المنظِّمة للزواج (23 نقطة مقابل 79 نقطة عالمياً)، وبعد ذلك في القوانين المنظِّمة لإدارة الأصول (41 نقطة مقابل 82 نقطة عالمياً).

طاء- التحديات الرئيسية التي تحول دون تحقيق المساواة

1- المشهد السياسي

80- شهد مطلع العقد الثاني من القرن الـ 21 تغيُّرات سياسية كبرى لا تزال آثارها واضحة في العديد من الدول العربية. واكتست هذه الآثار شكل نزاعات، وأزمات، وموجات من الهجرة القسرية والنزوح الجماعي واللجوء، ومآسٍ إنسانية ألقت وزرها الأكبر على النساء والفتيات. ولم تقتصر هذه التبِعات على الدول المتضررة مباشرة بتلك الأحداث السياسية، بل امتدت إلى الدول المجاورة. فقد تدفقت إلى هذه البلدان المستقبِلة موجات من النازحين واللاجئين الذين لم تستطع أحياناً استيعابهم وتوفير الخدمات الأساسية لهم. وفي بعض الأحيان، أثار وجود أعداد كبيرة من النازحين واللاجئين توترات سياسية حادة. وحتى الدول التي كانت بعيدة عن بؤر

(47) World Bank, 2019.

(48) حسابات المؤلّف، استناداً إلى قاعدة بيانات البنك الدولي.

الصراع لم تَسْلَم من موجات العنف الناتجة من التطرف ومن الحوادث الارهابية التي طالت دول المنطقة، مقوِّضةً جهود التنمية والاستقرار السياسي والاقتصادي.

81- كذلك، لم تنجح المنطقة العربية ككل في تحقيق تقدم في بناء مجتمعات مسالمة لا يهمش فيها أحد. وأمست فئات معينة من السكان في الدول المتضررة من النزاعات أكثر تعرضاً للتهميش. وازداد الوضع سوءاً نتيجة لموجات الإرهاب التي ضربت المنطقة ورفعت معاناة النساء والفتيات، ولا سيما من الديانة الأيزيدية، إلى مستويات غير مسبوقة. كلّ ذلك في ظل قناعة بأن المنطقة العربية لن تحقق أي تنمية مستدامة ما دامت الحروب تمزق مجتمعاتها وتستنزف قدراتها وتدمر مؤسساتها وتهدر طاقاتها.

82- وإضافة إلى المعاناة الإنسانية الناجمة عن التحولات السياسية في المنطقة في العقد الماضي، تظل معاناة الشعب الفلسطيني مستمرة. ويقاسي هذه المعاناة فلسطينيو الداخل، وفلسطينيو الشتات، لا سيما القاطنون والقاطنات في المخيمات، الذين قطعت عنهم بعض الدول مساعداتها. وتتفاقم حدة هذه المعاناة بين النساء والفتيات، وهي مرشحة للتفاقم في ضوء تقلص أنشطة الأونروا بفعل امتناع بعض الدول عن تمويل أنشطتها الإنسانية. وتولّد هذه المعاناة واقعاً عربياً يسوده قلق وخوف على المصير، وغضب من الصمت الدولي إزاء معاناة شعوب بعض الدول العربية، ومن محدودية التدخلات المساعِدة وضعف الإرادة اللازمة لصنع السلام.

83- وداخل المجتمعات العربية، برز استقطاب حادّ، وذلك بين توجّه يدعو إلى الالتزام بالصكوك العالمية لحقوق الإنسان وتحقيق المساواة بين الجنسين، وتوجّه آخر يدعو إلى تبني نَهج للحقوق والحريات يكرّس المحددات الثقافية للمجتمعات التقليدية. وأصبح هذا الاستقطاب سمةً من سمات المنافسة السياسية التي تصاحب الانتخابات البرلمانية وتشكيل الحكومات، وتفرض نفسها بقوة في الأزمات السياسية. ومن هذه السمات تقديم تنازلات تؤدي غالباً إلى إبطاء جهود تمكين المرأة أو تعطيلها، ما يؤدي إلى مراوحة الإنجازات المتعلقة بتمكين المرأة مكانها، أو حتى إلى تقهقرها.

2- المشهد الثقافي

84- لا يزال بعض المجتمعات العربية ينظر إلى قضايا العنف ضد النساء والفتيات على أنها "مسائل خاصة" لا تستوجب تدخلاً عاماً أو أمنياً أو قضائياً، الأمر الذي يسهم في تطبيع العنف إلى حد بعيد. فالمعايير الاجتماعية المرتبطة بالمساواة بين الجنسين والأدوار الاجتماعية المترتبة عليها لا تزال متجذرة، سواء في العلاقات الزوجية أو الأسرية، أو في المجال العام. وهذه المعتقدات التمييزية تفرض عائقاً رئيسياً أمام حصول النساء على حقوقهن، وتقوّض جهوزيتهنّ للجوء إلى العدالة.

85- والمرأة العربية، بوجه عام، غير ملمة بالحقوق التي يكفلها لها القانون، ولا بالإجراءات التي من شأنها حمايتها من العنف. وهي لا تملك عموماً القدرات المالية اللازمة لتحمل كلفة الخدمات القانونية والتقاضي، لا سيما في حالة الإجراءات المطوّلة. ويدفع هذا الواقع كثيراً من النساء إلى العزوف، بدافع اليأس، عن استكمال مسار الدعاوى القضائية، ويضطرهن إلى التفريط في حقوقهن بسبب ضعف موقفهن التفاوضي.

86- ولا يزال النظام الأبوي يؤدي دوراً هاماً في العديد من المجتمعات العربية، ويسهم في تقييد تمكين المرأة من خلال عادات وتقاليد تمييزية كثيراً ما تبرَّر بذرائع دينية. وقد لا يؤثر ذلك على النخب من النساء والفتيات المتعلمات، إلا أنه يحد من الحقوق والفرص وحرية الاختيار لدى المرأة في الطبقة الوسطى والطبقات الأدنى من المجتمع، على نحو يحرم المجتمعات العربية من القدرات الكامنة للنساء والفتيات.

3- البنى الأساسية الاقتصادية والاجتماعية

87- تعاني الدول العربية من ارتفاع نسب البطالة في صفوف النساء والشباب. وتحت وطأة الظروف الإقليمية غير المواتية، لا يلوح في الأفق أي تحسّن في الوضع الاقتصادي أو في خلق فرص عمل كافية، لا سيما في ظل زيادة سكانية شهدتها السنوات السابقة ونتجت منها زيادة في أعداد الوافدين الجدد إلى سوق العمل. وفي هذه الظروف الضاغطة التي تحول دون خلق فرص عمل جديدة، سيظل تحقيق المساواة بين الجنسين في الحصول على عمل بعيد المنال.

88- وتشكل التفاوتات الجغرافية، لا سيما بين المناطق الحضرية والمناطق الريفية، عقبة أمام تحقيق المساواة بين الجنسين، إذ إن الفرص تقل في المناطق الريفية. كذلك، تحد منظومة القيم المحافظة من قدرة النساء والفتيات على الانتقال للبحث عن عمل بعيداً عن مكان إقامتهنّ الأصلي. ويفتقر بعض المناطق الحضرية إلى بيئة تتيح للمرأة التحرك والانتقال بأمان، ما قد يدفع النساء إلى الإقلاع عن العمل أو يضطرهن إلى رفض بعض الوظائف التي تعرضهنّ للخطر.

4- الإطار المؤسسي

89- لا شك في أن التنوع يعود بالمنفعة على جميع المؤسسات العامة. غير أنه يكتسب أهمية خاصة في الجهاز القضائي، بوصفه آلية ناشئة للمساءلة وإرساء العدالة. وتاريخياً، استُبعدت المرأة من السلك القضائي، بفعل التصورات النمطية السلبية إزاءها. ومع مرور الزمن، أفسح معظم الدول العربية المجال لعمل المرأة في السلك القضائي، إلا أنها لم تتمكن بعد من شغل جميع الوظائف القضائية. ولا يزال التشكيك غير المنصف في قدرة المرأة على إصدار أحكام موضوعية يلقي بظلاله على تقلدها لمناصب قضائية دون تمييز ضدها. ويتصف القيمون على مؤسسة القضاء عادة بعقليات محافِظة، ما يشكل حاجزاً نفسياً ضد قبولهم تقلُّد المرأة لمناصب قيادية في السلك القضائي.

90- ويعاني عدد من الدول العربية من ضعف بنية مؤسسات المجتمع المدني ومحدودية قدرتها على التحرك في المجالات الحقوقية والتنموية. ويؤدي ذلك إلى ضعف تأثير التشريعات التي يتم سنها لحماية النساء والفتيات، وإلى تعطيل أدوات المساءلة، والحد من القدرة على تقديم المساندة القانونية للنساء المهمشات.

5- الأطر القانونية

91- في الدول العربية، تبقى طبيعة النظام القضائي الذي يتسم بغياب التكامل والاتساق وبوجود التباس بين الأحكام، عائقاً أساسياً أمام وصول المرأة الى العدالة. وعلى الرغم من الإنجازات التشريعية، يكمن تحد حقيقي في تطبيق العدالة الناجزة وإعمال آليات تطبيق الأحكام القضائية دون تأخير. ويفاقم هذا القصور عدم الاتساق بين المعاهدات الدولية التي التزمت الدول بها، من جهة، والدساتير والقوانين السائدة من جهة ثانية. ويزداد الأمر سوءاً بفعل الفجوة الواسعة بين الحقوق التي تحددها القوانين الوطنية للمرأة وتنفيذها الفعلي على أرض الواقع.

ياء- رؤية المجتمع المدني والشباب لوضع المرأة في المنطقة العربية

92- انعكس اهتمام منظمات المجتمع المدني بإعلان ومنهاج عمل بيجين، باعتباره ذا أهمية محورية في قضايا المرأة، تعزيزاً لأطر التعاون بين هذه المنظمات والأجهزة الحكومية والشركاء في التنمية. ويرى المجتمع المدني

أنّ الأسس الرئيسية لهذا التعاون تتمثّل في إشراك جميع أصحاب المصلحة في وضع خطط العمل لمعالجة القصور في تنفيذ الالتزامات الوطنية والاستجابة لأولويات العمل المشتركة، سواء على المستويات التشريعية أو التنفيذية أو على مستوى السياسات. وأشار الشباب في مشاوراتهم الموازية إلى وجود تمييز ضد الفتيات خصوصاً، بحسب الفئات العمرية، وهذا التمييز تعكسه قلة ومحدودية البرامج الرامية إلى تمكين الفتيات في المجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والأمنية وغيرها. وأشار الشباب أيضاً إلى أهمية العمل مع الأجيال المختلفة لضمان استمرارية النتائج التي تم تحقيقها منذ إعلان ومنهاج بيجين في عام 2015 إلى الآن. وأكدوا على أهمية دعم جهود الشابات الرائدات ضمن الحركة النسائية من أجل الاعتراف بالتقاطع والتنوع ضمن مختلف الشرائح المجتمعية في المنطقة العربية. ورشحت المشاورات عن اهتمام خاص باستخدام أدوات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لردم الفجوة بين الأجيال، وللتواصل مع الشباب بشكل خاص.

ثانياً- التقدم المحرز في تمكين المرأة

93- يتناول هذا القسم الاتجاه العام للتقدم المحرز في تمكين النساء والفتيات على مستوى المنطقة العربية ككلّ خلال السنوات الخمس الماضية. ويقدّم تحليلاً تفصيلياً للتقدم في كل مجال من مجالات الاهتمام الحاسمة الـ 12 لإعلان ومنهاج بيجين، التي تم تجميعها في 6 أبعاد شاملة تبيّن مَواطن الالتقاء بين إعلان ومنهاج عمل بيجين وخطة عام 2030 وأهداف التنمية المستدامة[49]. والهدف من هذا القسم ليس تجميع التقارير الوطنية وحصر إنجازات الدول على مسار المساواة بين الجنسين فقط، بل أيضاً تسليط الضوء على التطورات الإقليمية والاتجاهات العامة للمنطقة على هذا المسار[50].

94- وفي هذا الشأن، بذلت المؤسسات الدولية والإقليمية الداعمة للمساواة بين الجنسين في المنطقة العربية، خلال السنوات الخمس الماضية، جهوداً كبيرة في مساندة الدول وتنفيذ المبادرات من أجل تمكين المرأة العربية وتحقيق المساواة بين الجنسين. إلا أن الهدف من هذا القسم أو هذا التقرير، كذلك، ليس حصر تلك الجهود، مع أنها تستحق بلا شك توثيقاً مفصّلاً في تقرير منفصل. وكشفت التقارير الوطنية، التي أعدتها الدول العربية في إطار مراجعة تنفيذ إعلان ومنهاج عمل بيجين بعد خمسة وعشرين عاماً، عن إنجازات جوهرية في بعض المجالات، مقابل قصورٍ في مجالات أخرى يجب إيلاؤها مزيداً من الاهتمام في السنوات القادمة. وكشفت التقارير عن تفاوتات بين الدول في درجة التقدم المحرز، وعن تحديات تواجهها الدول المتضررة من النزاعات وتؤثر على النساء والفتيات بشكل أكثر حدة من تأثيرها على غيرهنّ.

ألف- المجال الأول: التنمية الشاملة والرخاء المشترك والعمل اللائق

95- على الرغم من التقدم المحرز في عددٍ من المجالات المتصلة بتمكين النساء والفتيات، لا تزال الفجوة بين الجنسين في المنطقة العربية شاسعة، حيث بلغت نحو 40 في المائة عام 2018[51]. ففي ذلك العام، بلغ متوسط مشاركة المرأة في القوى العاملة في المنطقة 20 في المائة، مقابل متوسط عالمي قدره 48 في المائة، ومتوسط إقليمي للرجال قدره 74 في المائة[52]. كما برز تفاوتٌ واضحٌ بين الدول في المشاركة الاقتصادية للمرأة، حيث تراوح معدل هذه المشاركة بين 58 في المائة في البحرين وقطر و6 في المائة في اليمن. ويقل هذا المعدل في 7 دول عربية عن 20 في المائة، ويتراوح بين 20 و30 في المائة في 8 دول أخرى (الشكل 1).

---

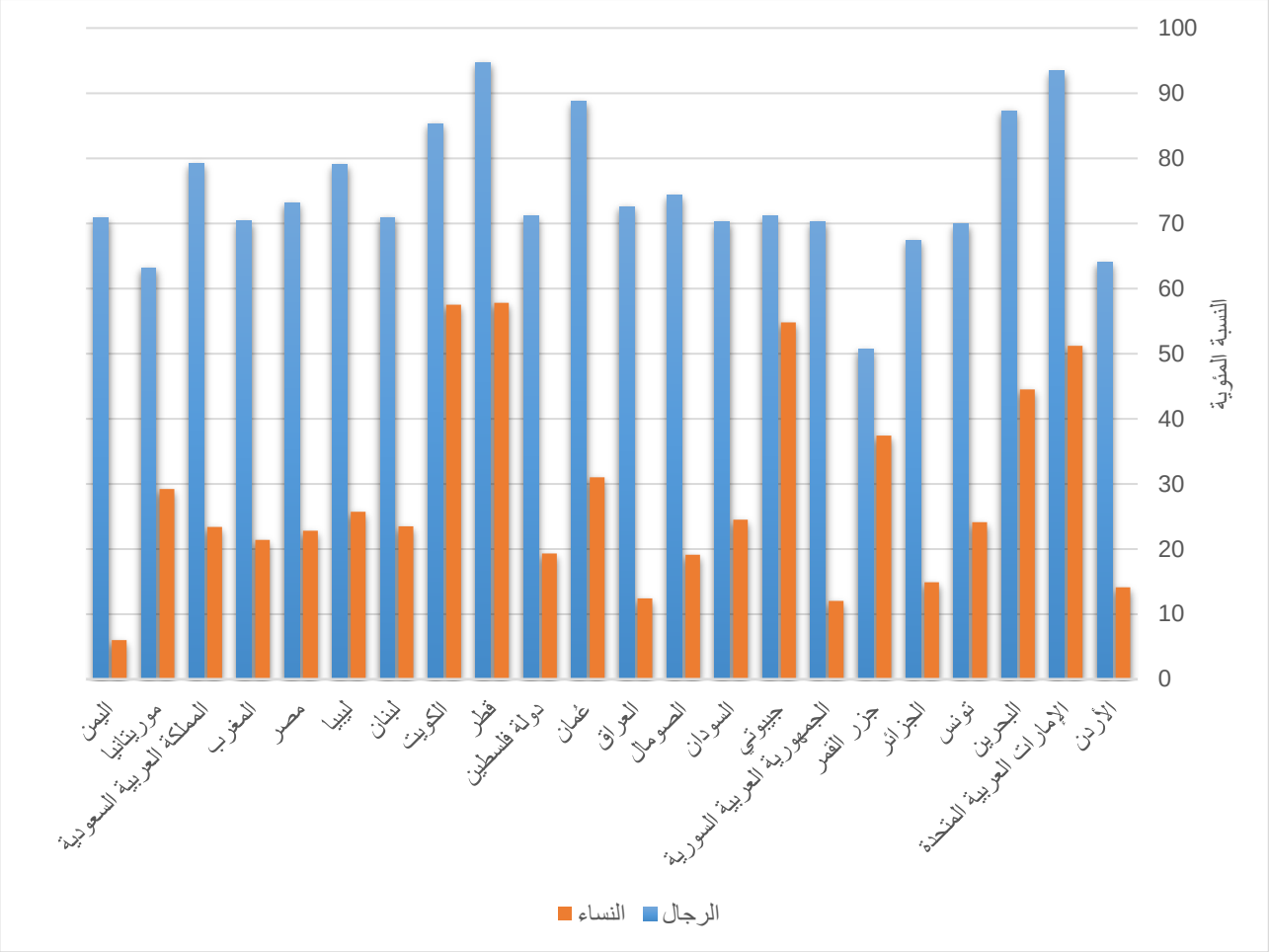
(49) يرمي تجميع مجالات الاهتمام الحاسمة الـ 12 في 6 أبعاد شاملة تبيّن مَواطن الالتقاء بين إعلان ومنهاج عمل بيجين وخطة عام 2030 إلى تيسير البحث في التقدّم المحرز على هذين المسارَين في آن واحد، نظراً إلى أنّ التقدم المحرز على أحد هذين المسارين يعزّز التقدمَ المحقَّق على الآخر.

(50) لمزيد من المعلومات حول تفاصيل إنجازات كل دولة، يرجى الاطّلاع على تقاريرها الوطنية.

(51) World Economic Forum, 2018, p. 15.

(52) UNDP (2019).

الشكل 1- مشاركة المرأة في عمر 15 سنة فأكثر في القوى العاملة، 2018



المصدر: UNDP (2019) Table 5.

96- وتشير بيانات الفجوة بين الجنسين في معدل المشاركة في القوى العاملة إلى تفاوت بين الدول العربية، إذ أنها لا تتجاوز 20 نقطة مئوية في جزر القمر وجيبوتي، مقابل أكثر من 50 نقطة مئوية في تسع دول عربية. وتدلّ مقارنة معدل مشاركة الذكور في القوى العاملة بمعدل مشاركة النساء، على أن هذا المعدل يصل لدى الذكور يصل إلى أكثر من أربعة أضعافه لدى الإناث، في المتوسط، في الدول العربية، وعلى وجود تفاوت بين الدول. فالفجوة تقل عن الضعف في خمس دول عربية، فهي تصل إلى ستة أضعاف في الجمهورية العربية السورية والعراق، وإلى 12 ضعفاً في اليمن.

97- ويرتبط انخفاض معدلات المشاركة الاقتصادية للمرأة ارتباطاً مباشراً بأشكال أخرى من عدم المساواة بين الجنسين في المجتمعات العربية. ومن بين هذه الأشكال التمييز ضد المرأة في المجال القانوني، الذي يؤثر سلباً على مشاركتها في الاقتصاد المنظم. وتتأثر مشاركة المرأة في القوى العاملة بمدى مساندة المجتمع لها لتحقيق توازن بين دورها الإنتاجي في الاقتصاد ودورها الاجتماعي المتمثل في رعاية أسرتها. ومن المتعارف عليه أن القوالب النمطية توزع الأدوار بين الجنسين توزيعاً جامداً، وتلقي على المرأة، بشكل أساسي، المسؤولية عن القيام بأدوار الرعاية الاجتماعية لأسرتها، حتى وإن كانت امرأة عاملة. وتتوافر بيانات حول نسبة الوقت الذي تنفقه المرأة العربية في العمل المنزلي غير المدفوع الأجر في 7 دول عربية فقط. وتشير هذه البيانات

إلى أن نسبة الوقت الذي تمضيه المرأة في أعمال غير مدفوعة الأجر تتراوح بين 8 في المائة في قطر و24 في المائة في العراق. وتشير نفس مصادر البيانات إلى تدني مشاركة الرجل في هذه الأعمال بشكل كبير. فعند مقارنة الوقت الذي تنفقه الإناث في العمل المنزلي غير المدفوع الأجر بالوقت الذي ينفقه الذكور، يتبين أن المرأة تمضي في المتوسط 9 أضعاف الوقت الذي يمضيه الرجل في مصر، و7 أضعافه في المغرب، و6 أضعافه في الجزائر والعراق ودولة فلسطين[53].

98- وبإمكان البيئة التشريعية والإدارية والتنظيمية المواتية المتعلقة بالأمومة ورعاية الأطفال ورعاية الأبوين أن تسهم في زيادة قدرة المرأة العاملة على تحقيق توازن بين أدوارها المتعددة، وأن تساعدها على الاستمرار في سوق العمل النظامي، حتى بعد أن تُرْزَق بأطفال. ويبلغ المتوسط العالمي لعدد أيام الإجازة المدفوعة الأجر عند الوضع 107 أيام، مقابل 75 يوماً في المنطقة العربية، ما يضع مجموعة الدول العربية في ذيل القائمة مقارنة بالمناطق الجغرافية الأخرى في العالم. فمتوسط عدد أيام إجازة الوضع المدفوعة هو 165 يوماً في دول أوروبا وآسيا الوسطى، و110 أيام في جنوب آسيا، و96 يوماً في دول أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، و89 يوماً في دول جنوب الصحراء الأفريقية الكبرى، و86 يوماً في دول شرق آسيا والمحيط الهادئ[54].

99- كذلك، يفضي تفاقم الأعباء المادية والتنظيمية التي يتحملها صاحب العمل، والمترتبة عن دور المرأة في رعاية أبنائها وأسرتها، إلى تحيُّز أصحاب الأعمال في القطاع الخاص ضد تشغيل النساء، حتى عندما تتساوى المرأة والرجل في القدرات والمهارات المرتبطة بالعمل.

100- ويبيّن الجدول 3 الأحكام الوطنية المتصلة بإجازات الوضع والأمومة في الدول العربية، مسلطاً الضوء على التفاوت بين الدول في مدة هذه الإجازة، والأجر المستحق عنها، ومصادر تمويل الأجر. ويشير إلى أن مدة هذه الإجازة تتراوح بين 30 يوماً و120 يوماً. وتتفاوت الدول من حيث الجهة التي تتولّى إعطاء المرأة مستحقاتها عن فترة إجازة الوضع، ومن حيث مدة تقديم هذه المستحقات. فكما يشير الجدول، تُمنح هذه الإجازة بأجر كامل في معظم الدول العربية. ويختلف مصدر تمويل الأجر المدفوع من دولة لأخرى. وتميل حكومات بعض الدول إلى تحمل هذا العبء المالي بالكامل، حتى لا يُقلع أصحاب العمل عن تشغيل النساء. ويقع العبء المالي بالكامل على هيئات الضمان الاجتماعي في 6 دول عربية، هي الأردن وتونس والجزائر والعراق والمغرب وموريتانيا. وتتجه بعض الدول إلى اعتماد نَهجٍ تشاركي في تحمل هذا العبء المالي، فيشارك صاحب العمل في تحمل 25 في المائة من التكلفة المالية في مصر و50 في المائة من التكلفة في جيبوتي. أما في باقي الدول العربية، فيتحمل صاحب العمل العبء المالي المرتبط بإجازة الوضع بالكامل. وعادة ما تنطبق هذه التشريعات في القطاع العام وفي القطاع الخاص المنظم. ولكنها، في الغالب، لا تطبق على اليد العاملة الموسمية أو المؤقتة في القطاع غير المنظم، ولا في القطاعات التي تجد فيها معظم النساء الفقيرات الملاذ الوحيد للعمل.

(53) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2018.

(54) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2018، ص 95.

الجدول 3- الأحكام الوطنية المتعلقة بإجازة الوضع، 2017

الدولة	المدة	الأجر	مصدر التمويل
الأردن	10 أسابيع	أجر كامل	الضمان الاجتماعي
الإمارات العربية المتحدة	6,4 أسابيع	نصف أجر أو أجر كامل	صاحب العمل
البحرين	10.8 أسابيع	أجر كامل لأول 60 يوماً	صاحب العمل
تونس	14 أسبوعاً	ثلثا أجر	الضمان الاجتماعي
الجزائر	14 أسبوعاً	أجر كامل	الضمان الاجتماعي
جزر القمر	14 أسبوعاً	أجر كامل	صاحب العمل
الجمهورية العربية السورية	17.2 أسبوعاً	أجر كامل	صاحب العمل
جيبوتي	14 أسبوعاً	أجر كامل	50 في المائة من الضمان الاجتماعي 50 في المائة من صاحب العمل
السودان	8 أسابيع	أجر كامل	صاحب العمل
الصومال	14 أسبوعاً	نصف أجر	صاحب العمل
العراق	12 شهراً	6 أشهر براتب تام و6 أشهر بنصف راتب	الضمان الاجتماعي
عُمان	7 أسابيع	أجر كامل	صاحب العمل
دولة فلسطين	10 أسابيع	أجر كامل	صاحب العمل
قطر	8 أسابيع	أجر كامل	صاحب العمل
الكويت	70 يوماً	70 يوماً مدفوعة الأجر بالإضافة الى 4 أشهر غير مدفوعة الأجر	صاحب العمل
لبنان	10 أسابيع	أجر كامل	صاحب العمل
ليبيا	14 أسبوعاً	أجر كامل	صاحب العمل
مصر	17.2 أسبوعاً	أجر كامل	75 في المائة من الضمان الاجتماعي 25 في المائة من صاحب العمل
المغرب	14 أسبوعاً	أجر كامل	الضمان الاجتماعي
المملكة العربية السعودية	10 أسابيع	أجر كامل	صاحب العمل
موريتانيا	14 أسبوعاً	أجر كامل	الضمان الاجتماعي
اليمن	10 أسابيع	أجر كامل	صاحب العمل

المصدر: الإسكوا، بناء على التقارير الوطنية ومواقع الوزارات والمؤسسات المعنية في الدول العربية.

101- بصفة عامة، ترتفع نسب البطالة في معظم الدول العربية. وفي دراسة هذه النسب، يجب مراعاة السياق الخاص بالمنطقة العربية. فخلال السنوات الخمس الماضية، ضربت هذه المنطقة اضطرابات وتغيُّرات سياسية وحالة من عدم اليقين امتدت آثارها إلى ما بعد انتهاء النزاعات، وكذلك إلى الدول العربية التي تأثرت بتلك التغيُّرات بشكل غير مباشر. وقد أدت هذه الظروف إلى ارتفاع البطالة لدى الذكور والإناث على حد سواء. إلا أن التفاوت بين الجنسين في معدلات البطالة شاسع مقارنة بمناطق أخرى في العالم. فالمتوسط العالمي لنسبة البطالة بين الجنسين[55] يصل إلى 124 في المائة، أي أن البطالة بين الإناث تزيد بنحو 24 في المائة عن مستواها

(55) نسبة البطالة بين الجنسين هي حاصل قسمة نسبة البطالة بين الإناث على نسبة البطالة بين الذكور مضروبا بـ 100. وإذا كانت النسبة مساوية لـ 100 فهذا يعني أن المساواة بين الجنسين تامة وكلما زادت النسبة عن 100 يعني أن هناك عدم مساواة لصالح الذكور.

بين الذكور. في المقابل، تصل هذه النسبة في الدول العربية إلى 237 في المائة، أي أن مستوى البطالة بين الإناث يزيد عن ضعف مستواها بين الذكور. وهذه النسبة تتراوح بين 115 في المائة و153 في المائة في باقي مناطق العالم، باستثناء دول شرق آسيا التي ترتفع فيها هذه النسبة إلى 85 في المائة[56]. وإضافة إلى انخفاض مشاركة المرأة في القوى العاملة، ترتفع نسبة البطالة بين الإناث، كما هو مبينٌ في الجدول 4 المتعلق بنسب البطالة في الدول العربية لعام 2018، حسب الجنس.

الجدول 4- نسبة البطالة في الفئة العمرية 15 عاماً وأكثر، 2018

الدولة	الإناث	الذكور	معدل البطالة الإجمالي
الأردن	23.0	13.3	15.0
الإمارات العربية المتحدة	7.5	1.7	2.6
البحرين	3.5	0.3	1.0
تونس	22.6	12.9	15.5
الجزائر	21.3	10.1	12.2
جزر القمر	4.1	3.5	3.7
الجمهورية العربية السورية	20.6	6.0	8.1
جيبوتي	12.0	10.4	11.1
السودان	23.2	9.2	12.9
الصومال	15.4	13.6	14.0
العراق	12.3	7.2	7.9
عُمان*	12.9	1.7	3.1
دولة فلسطين	50.8	24.7	30.2
قطر	0.6	0.1	0.1
الكويت	4.6	.9	2.1
لبنان	9.9	5.0	6.2
ليبيا	24.6	14.9	17.3
مصر	23.1	7.8	11.4
المغرب	10.4	8.6	9.0
المملكة العربية السعودية	20.3	3.0	5.9
موريتانيا	12.9	9.1	10.3
اليمن	23.5	12.1	12.9

المصدر: ILO, “Unemployment rate – ILO modelled estimates, November 2018”, ILOSTAT database. Available at https://ilostat.ilo.org (accessed on 24 June 2019).

* أصدر المركز الوطني للإحصاء والمعلومات في عُمان تقديراً مختلفاً لنسبة البطالة بلغ 0.8 في المائة للذكور و7.1 في المائة للإناث، وذلك بناءً على بيانات شهري تشرين الثاني/نوفمبر وكانون الأول/ديسمبر 2018. ويعتمد هذا التقدير على التعريف التالي: نسبة البطالة: النسبة المئوية لعدد الأفراد الباحثين عن عمل (من السكان 15 سنة فأكثر) ممن لا يزاولون أي عمل، ويسعون للعمل، واتخذوا خطوات محددة للبحث عن عمل من خلال التسجيل لدى الهيئة العامة لسجل القوى العاملة، ويقومون بتحديث بياناتهم بصفة شهرية في دلالة على رغبتهم الجدية في الحصول على فرصة للعمل واستعدادهم للعمل، من إجمالي "السكان النشطين" في السلطنة. والسكان النشطون هم إجمالي السكان في سن العمل (مجموع السكان في الفئة العمرية 15 سنة فأكثر العاملون والباحثون عن عمل المسجلون في السجلات الإدارية الرسمية).

(56) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2018.

102- رصدت الدول العربية في استعراضها لإنجازاتها نحو تنفيذ إعلان ومنهاج عمل بيجين بعد خمسة وعشرين عاماً العديد من الجهود والإنجازات التي تحققت ضمن محورين رئيسيين، هما: تعزيز المساواة بين الجنسين في العمل بأجر؛ وإعادة توزيع أعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر والعمل المنزلي، وتعزيز التوفيق بين الأسرة والعمل. وفيما يلي رصد للاتجاه الإقليمي ضمن هذين المحورين.

1- تعزيز المساواة بين الجنسين فيما يتعلق بدور المرأة في العمل بأجر

103- في حين استمر بعض الدول في تنفيذ تشريعاته القائمة المعنية بالعمل بأجر، بادرت دول أخرى إلى تطوير تشريعات جديدة تعزز المساواة بالأجر وتمنع التمييز على أساس الجنس، وكذلك قامت دول أخرى بمراجعة أنظمتها الداخلية بهدف التطوير والإصلاح. ويعتبر الإصلاح التشريعي المنجز من أهم الخطوات اللازمة لمعالجة أحد أهم العوائق الهيكلية التي تحد من مشاركة المرأة في سوق العمل.

104- على سبيل المثال، سنّ المغرب المادة 9 من مدونة الشغل، وهي تمنع التمييز على أساس الجنس. وتعاقب المادة 12 على مخالفة المادة 9، عن طريق فرض غرامة مالية على المخالِف. وقامت المملكة العربية السعودية بتعديل قانون العمل، فأصبحت المادة 34 منه تنص على منع التمييز بين العاملين والعاملات في الأجر مقابل العمل ذي القيمة المتساوية. وقام الأردن بتعديل قانون العمل، لتؤكد الفقرة 4.2 منه[57] على مبدأ المساواة بالأجر مقابل الأعمال المتساوية القيمة، وتشديد العقوبة في حال إثبات ارتكاب هذا التمييز من قِبل صاحب العمل. كما أُدخلت مادة لضمان بيئة عمل خالية من التحرش، وذلك ضمن المادة 306 مكرر من قانون العقوبات المعدل لعام 2017. وتعاقب هذه المادة على التحرش في مكان العمل، وتضاعف العقوبة إذا ارتكب هذا الفعل صاحب العمل. كذلك، سنت المملكة العربية السعودية قانوناً ضد التحرش الجنسي، بما في ذلك في مكان العمل، وأصدرت المرسوم الملكي رقم م/96 في عام 2018 للموافقة على نظام مكافحة جريمة التحرش. وينص هذا المرسوم على "ضرورة أن تقوم الجهات المعنية في القطاع الحكومي والقطاع الخاص بوضع تدابير للوقاية من التحرش ومكافحته وتحديد الآليات اللازمة لتنفيذ القانون كآليات تلقي الشكاوى". وفي مصر، تم تعديل قانون العقوبات في المادة 306 أ – ب منه لتجريم التحرش الجنسي، بما يشمل التحرش الجنسي في مكان العمل.

105- وعملت دول عربية عديدة على تعزيز السياسات والآليات لضمان تنفيذ تلك التشريعات. فقامت مصر بإنشاء وحدة للمساواة بين الجنسين وتكافؤ الفرص في وزارة القوى العاملة بموجب القرار رقم (1) لسنة 2019[58]. والهدف من هذه الوحدة تحقيق المساواة بين الجنسين؛ والقضاء على كافة أشكال العنف والتمييز ضد المرأة؛ وتمكين المرأة اقتصادياً؛ والتوفيق بين واجبات الأسرة ومتطلبات العمل؛ وتعزيز مبدأ تكافؤ الفرص. وشرعت جميع الدول العربية في تنفيذ برامج لتحسين حصول المرأة على الخدمات المالية وتسهيل حصولها على الائتمان، سواء من خلال برامج زراعية أو صناعية. كما صممت مشاريع ومبادرات لضمان مشاركة النساء في مجال الاستثمار ووصولهن إلى التقنيات الحديثة والذكية.

106- وتظهر المراجعات الدورية أمثلة على الكثير من الممارسات الجيدة في الدول العربية، من ضمنها تجريم عدم حصول المرأة على حقها في الميراث، كما هو الحال في مصر (القانون رقم 219 لسنة 2017)؛ وقوانين المساواة بين الجنسين في الميراث في تونس. إلا أنه، وبشكل عام، لم يحظ تعزيز حقوق المرأة في ملكية الأراضي

(57) المراجعة الوطنية الشاملة للتقدم المحرز نحو تنفيذ إعلان ومنهاج عمل بيجين بعد خمسة وعشرين عاماً، المملكة الأردنية الهاشمية، نيسان/أبريل 2019.

(58) تقرير جمهورية مصر العربية عن التقدم المحرز في تنفيذ منهاج عمل بيجين عن الفترة من آذار/مارس 2014 حتى نيسان/أبريل 2019.

وضمان حيازتها، وتحسين وصولها إلى التقنيات الحديثة (بما في ذلك التقنيات الذكية للمناخ) والبنى الأساسية والخدمات (بما في ذلك الإرشاد الزراعي) باهتمام كافٍ في الدول العربية. فمعظم الدول العربية لم يضع آليات من أجل المشاركة المتساوية للمرأة في هيئات صنع القرار الاقتصادي (في وزارات التجارة والمالية والمصارف المركزية واللجان الاقتصادية الوطنية، على سبيل المثال). ولم تدعم هذه الدول بشكل كافٍ انتقال المرأة من العمل غير النظامي إلى العمل النظامي من خلال اتخاذ تدابير قانونية وسياسية تفيد المرأة العاملة في القطاع غير الرسمي والعمل غير المنظم.

2- إعادة توزيع أعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر والعمل المنزلي بين الذكور والإناث، وتعزيز توفيق المرأة بين الأسرة والعمل

107- تشير تقارير الدول العربية إلى أن عدداً منها اتخذ إجراءات للتوسع في خدمات رعاية الأطفال في مراحل الطفولة المبكرة، لمساعدة المرأة العاملة على تحقيق التوازن بين دورها المهني ودورها العائلي. كما عزّز عدد من الدول مساندته المؤسسية لكبار السن من المصابين بأمراض مزمنة، أو الذين يعانون من الشيخوخة أو يحتاجون إلى رعاية صحية ونفسية مكثفة، وتلك المساندة تخفف بلا شك من المسؤولية الملقاة على عاتق المرأة العاملة. فقد أصدرت الجزائر قانوناً في عام 2015 يغطي الضمان الاجتماعي للنساء العاملات في القطاع غير الرسمي والعمل غير المنظم، ليستفدن من الأداءات العينية للتأمين الطبي وللأمومة، مقابل مبلغ شهري.

108- وتوفر عدة دول حزمة مزايا مرتبطة بإجازة الأمومة أو الأبوة. فقد أنشأت البحرين لجاناً لتحقيق تكافؤ الفرص في مؤسسات القطاع الخاص نجحت في تعديل اللوائح الداخلية بحيث تكفل منح المرأة إجازة وضع لمدة 140 يوماً؛ ومنح الرجل إجازة أبوّة لمدة 10 أيام مدفوعة الأجر؛ وتوفير أوقات عمل مرنة ومخففة للنساء الحوامل، وهي 6 ساعات عمل ابتداءً من الشهر الثامن من الحمل؛ ومنح إجازة رعاية للمرأة التي تتبنى طفلاً رضيعاً.

109- وبذلت دول عربية عديدة مساع جادة لقياس الرعاية غير المدفوعة الأجر والعمل المنزلي، لإدراجهما في الإحصاءات وفي منظومة المحاسبة الوطنية. على سبيل المثال، قام كل من الجزائر والعراق وعُمان ودولة فلسطين وقطر ومصر والمغرب بتنفيذ مسح استخدام الوقت. ويُمكن، من خلال هذا المسح، تقييم مساهمة كل من الذكور والإناث في الأعمال المنزلية وفي الرعاية الاجتماعية لأفراد الأسرة، ومن ثم تقدير قيمه العمل غير مدفوع الأجر الذي تؤديه النساء.

110- ولم تعكس تقارير الدول أي تقدم في تعزيز العمل اللائق للعاملات في مجال الرعاية المدفوعة الأجر، بمن فيهن العاملات المهاجرات، المعروفات بالعاملات الوافدات أو المقيمات في بعض الدول العربية، ولا في تنفيذ حملات أو أنشطة لزيادة الوعي من أجل تشجيع مشاركة الرجال والفتيان في الرعاية غير المدفوعة الأجر والعمل المنزلي. ولم يُحرَز أي تقدم كذلك في اعتماد تعديلات قانونية تتعلق بتقسيم الأصول الزوجية أو استحقاقات المعاش التقاعدي بعد الطلاق أو تعترف بالمساهمة غير المدفوعة الأجر للمرأة في الأسرة أثناء الزواج.

باء- المجال الثاني: القضاء على الفقر، والحماية الاجتماعية، والخدمات الاجتماعية

111- تعاني المجتمعات العربية من الفقر بدرجات متفاوتة، ولا تتوافر بيانات محدثة وقابلة للمقارنة عن الفقر في جميع الدول العربية. واستناداً إلى بيانات البنك الدولي بشأن نسبة السكان دون خط الفقر، المُعَدَّة باستخدام خط الفقر الوطني أو نسبة السكان دون خط الفقر الدولي أو نسبة السكان الذين يعانون من الفقر المتعدد الأبعاد، يتضح أن ظاهرة الفقر متفاقمة بشكل خاص في جزر القمر والسودان والصومال وموريتانيا واليمن. ولا تتوافر

بيانات حول الفجوة بين الجنسين في معدلات الفقر، نظراً إلى أن الفقر يُقاس على مستوى الأسر المعيشية. إلا أن تأنيث الفقر يبدو جلياً عند مقارنة معدلات الفقر بين النساء المسؤولات عن الأسر (المُعِيلات)، لا سيما المطلقات أو الأرامل منهنّ، بباقي أفراد المجتمع[59].

112- يرتبط القضاء على الفقر ببنية الاقتصاد، ولا يمكن تحقيقه من دون تنفيذ حزمة من السياسات الكلية التي تتكامل مع سياسات تمكين المرأة. غير أن تلك البيانات المتاحة قد لا تكون محدثة، وقد لا تعكس بالضرورة أثر التغيُّرات التي شهدتها الدول المتضررة من النزاعات في السنوات الخمس الماضية. ففي هذه السنوات، تجلت مظاهر الفقر وتبعاته بصورة صارخة، وإن كانت غير مقاسة بدقة، في صفوف المهاجرين والنازحين واللاجئين. وأضرّت مظاهر الفقر هذه بالنساء والفتيات خصوصاً، وتجاوزت آثارها الأوضاع المادية المرتبطة بتوفير الحاجات الأساسية حتى هدّدت سلامة وكرامة النساء والفتيات وعرضتهنّ في حالات كثيرة للاستغلال الجنسي، والتزويج القسري، وتزويج القاصرات.

113- ومن الأسباب التي يُعزى إليها الفقر قلّة ما يُتاح للنساء من فرص العمل بأجر وفرص العمل اللائق. وترتبط قلة هذه الفرص ببنية الاقتصادات الوطنية ودرجة تنوع الهياكل الاقتصادية. وتتمثل إحدى الأدوات الفعالة للحد من الفقر لدى النساء وأفراد الأسر التي تعيلها امرأة في تعزيز وصول النساء الفقيرات إلى العمل اللائق، من خلال اعتماد سياسات فعالة لسوق العمل، وتوفير التدريب على العمل، وتعزيز المهارات، وتقديم إعانات التشغيل. وفي ظل تدني نسبة مشاركة المرأة في القوى العاملة، تعمل نسبة كبيرة من النساء العربيات في القطاع الزراعي، لا سيما في العمل الموسمي المنخفض العائد حيث لا قوانين تحمي حقوقهن. ولا تتجاوز نسبة الإناث العاملات في القطاعات غير الزراعية 17 في المائة من إجمالي الإناث العاملات، وهي نسبة متدنية إذا ما قورنت بالمتوسط العالمي وقدره 39 في المائة[60].

114- ونفذت عدة بلدان تدابير لتكييف أنظمة الحماية الاجتماعية مع الواقع المتغيّر في عالم العمل، مثلاً من خلال تقديم استحقاقات تأمين الأمومة والبطالة، وتوسيع نطاق التغطية لتطال فئات معينة من العاملات لحسابهنّ الخاص. ومع ذلك، لم تكفِ تلك التدابير لتوفير تغطية شاملة وتأمين مستويات فوائد عالية. فخطط الضمان الاجتماعي تميل إلى التركيز على توفير المعاشات التقاعدية، من دون تغطية المخاطر أو الحالات الأخرى، مثل البطالة أو الأمومة، أو مع تغطيتها بشكل جزئي. ويشكّل عدم وجود آليات كافية لتوفير الرعاية الصحية للمواطنين الأكثر ضعفاً مصدرَ قلقٍ كبير في معظم الدول العربية. فبيانات منظمة العمل الدولية تشير الى أن 27 في المائة[61] فقط من كبار السن يتلقون استحقاقات تقاعد الشيخوخة في الوطن العربي. ولا شك في أن أنظمة الحماية الاجتماعية في المنطقة تواجه عدداً من التحديات، منها على سبيل المثال الانخفاض في عدد المشتركين والمشتركات في هذه الأنظمة إلى أقل من ثلث القوى العاملة المساهمة في التغطية الاجتماعية. وتضاف إلى تلك التحديات التغيُّرات السياسية المستمرة وآثار النزوح واللجوء، وهي تشكل ضغطاً كبيراً على أنظمة المساعدة الاجتماعية والتأمين الاجتماعي.

115- وفي بعض الحالات، بدلاً من إنشاء أنظمة الحماية الاجتماعية الشاملة، يقدم معظم الدول العربية إعانات مالية للحصول على السلع، وخاصة الوقود والغذاء؛ غير أن هذه الإعانات تبقى محدودة النطاق والتغطية

(59) Nieuwenhuis and others, 2018.

(60) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2018.

(61) المرجع نفسه.

والمزايا[62]. ويشكل عدم المساواة في الحصول على الحماية الاجتماعية عقبةً أمام العدالة الاجتماعية في المنطقة العربية. ففي معظم البلدان، تغطي الخطط والبرامج المتوفرة العاملين في القطاعين العام والخاص من ذوي العقود النظامية فقط. في المقابل، غالباً ما يُستبعد من تلك البرامج العمال المؤقتون، والعاملون في القطاع الزراعي، والعاملون في المنازل، والعمال غير النظاميين، والعمال المهاجرون، وإلى حدٍ بعيد العاملون لحسابهم الخاص. وتساهم المعدلات المرتفعة نسبياً للعمل في القطاع غير الرسمي والعمل غير المنظم، وانخفاض مشاركة الإناث في سوق العمل، وارتفاع مستويات البطالة، في انخفاض معدلات تغطية التأمين الاجتماعي، لا سيما بالنسبة للنساء.

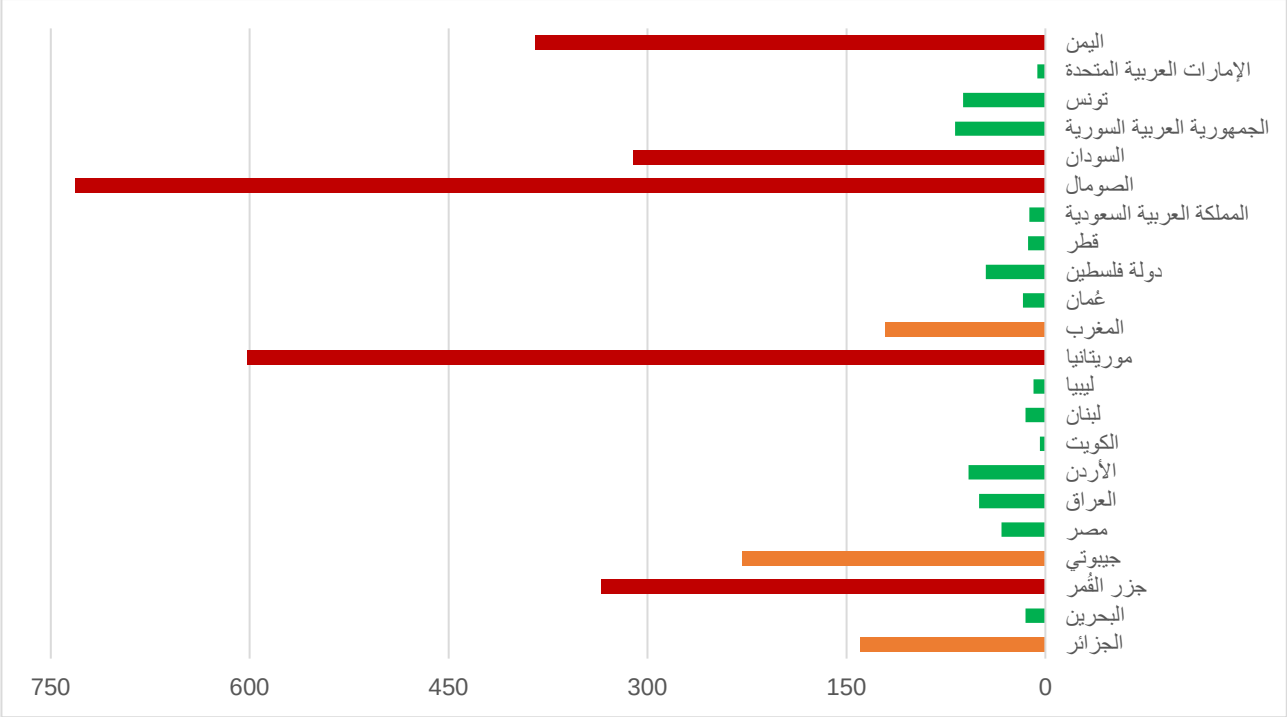
116- وفي ظل هذه المعطيات، تشتد الحاجة إلى الإصلاح من أجل وضع وتنفيذ استراتيجية متكاملة للحماية الاجتماعية. وعلى دول المنطقة إجراء نقاش جدي حول مفهوم الحد الأدنى من الحماية الاجتماعية، وأهمية الحماية الاجتماعية في المساعدة على حل المشاكل الاجتماعية الرئيسية في المنطقة العربية. وعليها أيضاً صياغة سياسات جديدة من شأنها وضع حد أدنى ملائم من الحماية الاجتماعية؛ وتكثيف الجهود لضمان استمرار الحماية الاجتماعية كآلية أساسية للتضامن الاجتماعي تقوم على تغطية جميع الشرائح المستحقة. ويتحقق ذلك عن طريق تكريس حق الجميع في الحصول على الحماية الاجتماعية في الدساتير والسياسات والتشريعات، وزيادة تغطية الحماية الاجتماعية، وتحسين كفاءتها وفعاليتها وإنصافها واستدامتها وكفالة وصولها إلى جميع الأفراد والأسر. ويتعيّن أيضاً تشجيع الحوار الاجتماعي التشاركي، الذي يؤدي دوراً هاماً في تحديد التوازن الصحيح بين حماية نُظُم التشغيل، من ناحية، والمستويات المقبولة اجتماعياً من الحدّ الأدنى للأجور، من ناحية ثانية. ويساهم استقرار نظام العلاقات العمالية في تحقيق النتائج المرجوة، وبالتالي في تشجيع الاستثمار والإسهام في تحقيق العدالة الاجتماعية، من خلال ضمان تقاسم منافع النمو الاقتصادية بعدالة أكبر. ويتعين تصميم سياسات تشغيل فعالة وبرامج قادرة على تنشيط سوق العمل، لا سيما بالنسبة للنساء[63].

117- وفي سياق متصل، حقق بعض الدول العربية إنجازاً كبيراً في خفض نسب وفيات الأمهات. فهذه النسبة تقل عن 20 أماً لكل 100 ألف مولود في دول مجلس التعاون الخليجي ولبنان وليبيا، وتتراوح بين 20 و60 أماً لكل 100 ألف مولود في الأردن والعراق ودولة فلسطين ومصر. في المقابل، تظل نسبة وفيات الأمهات مرتفعة في دول المغرب العربي، وترتفع ارتفاعاً كبيراً في جزر القمر والسودان وموريتانيا واليمن. وهي تصل إلى أعلى مستوياتها في الصومال، حيث سجّل أكثر من 700 حالة وفاة للأمهات لكل 100 ألف مولود (الشكل 2). ويرتبط هذا المؤشر عكسياً مع نسبة الولادات التي تتم على يد مقدّم خدمات صحية (الشكل 3)، وهي تتجاوز 90 في المائة في 14 دولة عربية، وتنخفض بشكل كبير في الصومال (9 في المائة).

(62) منظمة العمل الدولية، دون تاريخ.

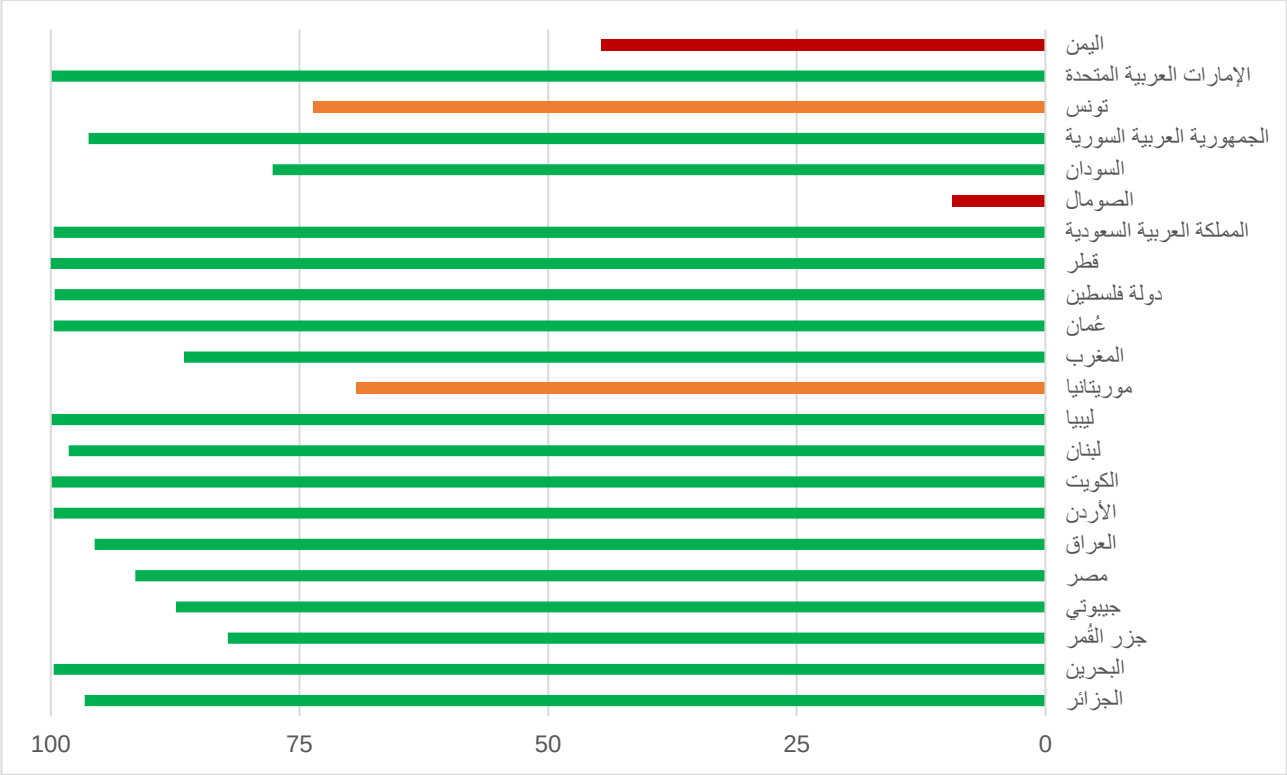
(63) قعوار، 2014.

الشكل 2- نسبة وفيات الأمهات في الدول العربية، 2015-2018



المصدر: UNDP (2019), table 5.

الشكل 3- نسبة الولادات التي تتم على يد مقدم للخدمات الطبية في الدول العربية، 2015-2018



المصدر: UNDP (2019), dashboard 3.

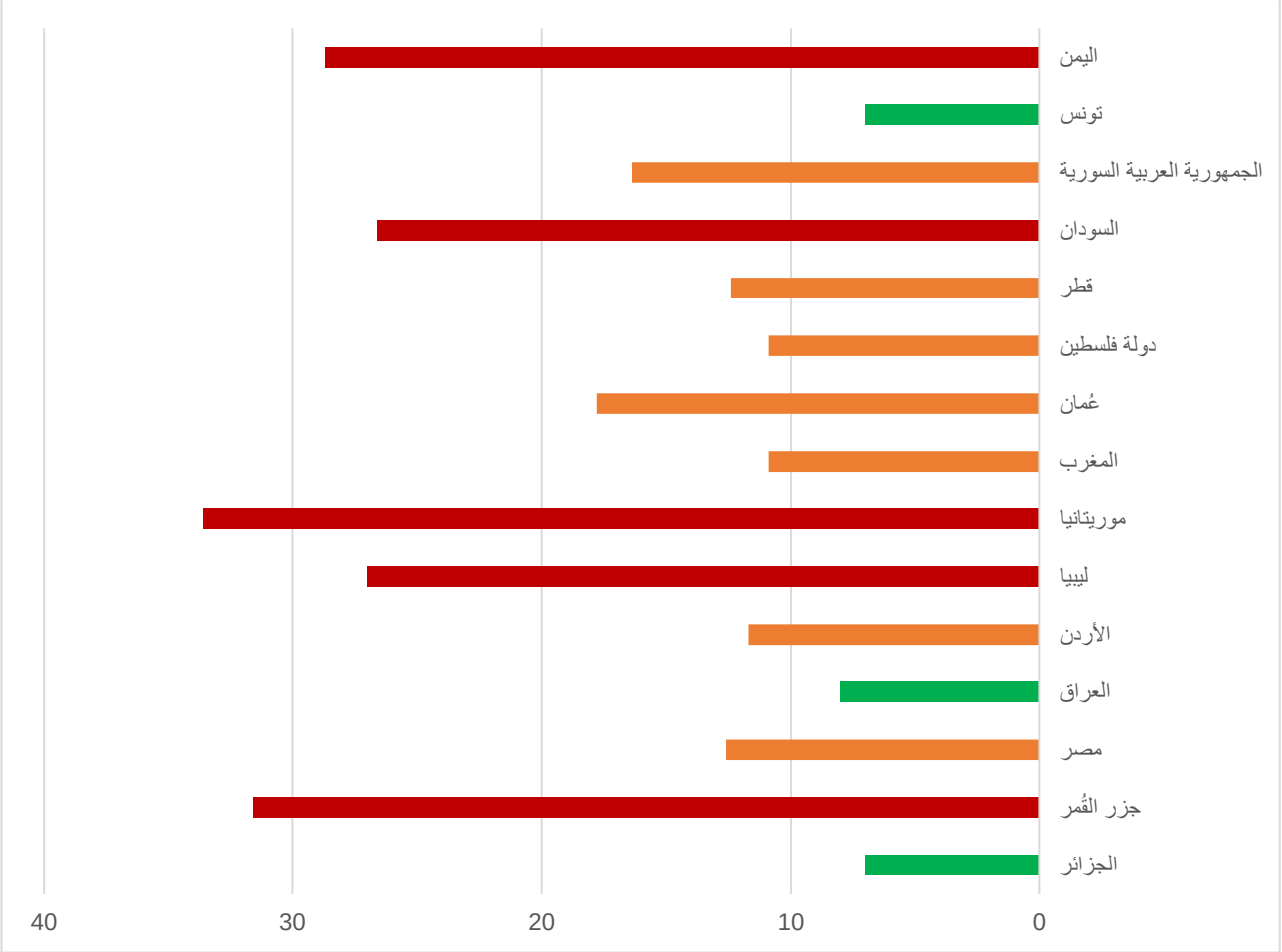
118- ويسجَّل تفاوت واسع في معدلات الإنجاب الكلية بين الدول العربية (الجدول 5)، إذ إنها تتراوح بين 1.7 طفل و5.4 أطفال لكل امرأة. وبصفة عامة، ينخفض المعدل في دول مجلس التعاون الخليجي ودول المغرب العربي، ويرتفع في الدول الأقل دخلاً وفي العراق ودولة فلسطين. وتضم الدول التي تسجل معدلات إنجاب مرتفعة نسبةً منخفضة من السيدات اللواتي يستخدمن وسائل تنظيم الأسرة، وهذه النسبة تقل عن 20 في المائة في جزر القمر وجيبوتي والسودان والصومال وموريتانيا. غير أن انخفاض استخدام هذه الوسائل لا يعني بالضرورة تبني قيم إنجابية تحبذ إنجاب عددٍ كبير من الأطفال. ففي هذه الدول، نساءٌ كثيرات، تفوق نسبتهن 25 في المائة، يرغبن في تأجيل الإنجاب أو التوقف عنه، ولكن لم تتوافر لهن وسائل تنظيم الأسرة اللازمة لتحقيق رغباتهن الإنجابية فبقيت احتياجاتهنّ في هذا الصدد غير ملبّاة (الشكل 4).

الجدول 5- المعدل الكلي للإنجاب ونسبة استخدام وسائل تنظيم الأسرة في الدول العربية، 2013-2017

الدولة	معدل الإنجاب الكلي	النسبة المئوية لمستخدمي وسائل تنظيم الأسرة من السكان
الأردن	3.5	61.2
الإمارات العربية المتحدة	1.7	62.5
البحرين	2.1	61.8
تونس	2.4	27.5
الجزائر	3.0	57.1
جزر القُمر	4.3	19.4
الجمهورية العربية السورية	2.9	53.9
جيبوتي	2.8	19.0
السودان	5.2	12.2
الصومال	5.4	14.6
العراق	4.1	52.5
عُمان	2.9	29.7
دولة فلسطين	4.1	57.2
قطر	1.9	37.5
الكويت	1.9	52.0
لبنان	1.7	54.5
ليبيا	3.4	41.9
مصر	3.5	58.5
المغرب	2.2	67.4
المملكة العربية السعودية	2.4	24.6
موريتانيا	4.3	17.8
اليمن	4.4	33.5

المصدر: استناداً إلى مؤشرات إقليمية جمعتها الإسكوا.

الشكل 4- الحاجة غير الملباة من حيث تنظيم الأسرة في الدول العربية، 2014-2017



المصدر: استناداً إلى مؤشرات إقليمية جمعتها الإسكوا.

119- ومن التحديات الصحية التي لا تزال تواجه المنطقة العربية نقص خدمات الصحة الإنجابية والخدمات للمصابين بالإيدز. فما عدا في لبنان، لا تزال هذه الخدمات دون المطلوب، بفعل نقص في المعرفة يتطلب سدّه تحقيق تحوّل ثقافي لتقبّل التثقيف الجنسي الشامل في المدارس، أو تنفيذ برامج مجتمعية لتعزيز الوعي في هذا الشأن. ولا تتوافر إحصاءات عن مدى انتشار مرض الإيدز نظراً إلى أن المجتمع يفضّل رفض الاعتراف بوجوده. وتواجه الدول العربية المستقبلة للمهاجرين والنازحين واللاجئين تحدياً كبيراً في تزويد النساء والفتيات بالخدمات المناسبة. فعلى الرغم من الجهود المبذولة في بعض الدول، ومنها الأردن ولبنان، لتقديم الخدمات الصحية للنازحات واللاجئات السوريات، تقف قلة الموارد حجر عثرة أمام تلبية الاحتياجات الصحية الأساسية بشكل مناسب.

120- وفيما يتعلق بالتعليم، شهدت السنوات الخمس الماضية تحسناً في مؤشرات تعليم الإناث في كافة الدول العربية، باستثناء تلك التي تشهد صراعات سياسية. وعلى الرغم من استمرار الفجوة بين الجنسين في نسبة الأمية، تتجه هذه الفجوة نحو التقلص في صفوف الشباب. وتتوافر دلائل عديدة على جَسْر فجوة المساواة بين الجنسين في معظم مؤشرات الالتحاق بالتعليم، بما في ذلك التعليم الجامعي. ويتمثل أحد هذه المؤشرات في مقارنة أعداد الأشخاص، من الجنسين، الذين حصلوا على تعليم ثانوي. وتشير البيانات إلى أن عدد الإناث اللواتي حصلن على تعليم ثانوي يتجاوز عدد الذكور في 8 دول عربية هي الإمارات العربية المتحدة، والبحرين، وعُمان، ودولة

فلسطين، وقطر، والكويت، وليبيا، والمغرب. وتقل الإناث عن الذكور بما لا يزيد عن 10 في المائة في 5 دول عربية أخرى. إلا أن الفجوة بين الجنسين تتسع، لصالح الذكور، في عدد قليل من الدول، حيث يصل عدد الذكور الذين حصلوا على تعليم ثانوي إلى نحو ضعف عدد الإناث في موريتانيا واليمن[64]. وتشير المؤشرات الصحية في الدول العربية إلى تحسنٍ في بعض المؤشرات، منها وفيات الأطفال ووفيات الأمومة، إلا أن بعض مؤشرات الصحة الإنجابية لايزال يراوح مكانه.

121- واعتماداً على مؤشر هام لقياس مساهمة النساء والفتيات في التنمية المستدامة، وهو نسبة السكان في الفئة العمرية 15-24 سنة غير المنخرطين في التعليم أو العمل، وفي ضوء البيانات المتاحة عن الأردن والسودان ومصر، يتبين أن هذه النسبة تزيد بين الإناث بنحو 10 نقاط مئوية، إلا أنها تبلغ نحو 20 نقطة مئوية عند إدراج السكان ذوي الإعاقة ضمن المقارنة[65]. وتشير التقارير المقدمة من الدول العربية إلى إنجازات في عدة مجالات، هي: (أ) الحد من الفقر بين النساء والفتيات؛ (ب) تحسين وصول النساء والفتيات إلى الحماية الاجتماعية؛ (ج) تحسين الخدمات الصحية للنساء والفتيات؛ (د) تحسين نتائج تعليم النساء والفتيات وتعزيز مهاراتهن.

1- الحد من الفقر بين النساء والفتيات

122- في مجال وضع أو تطوير برامج الحماية الاجتماعية للنساء والفتيات، مثل برامج التحويلات النقدية للنساء اللواتي لديهن أطفال، وخطط ضمان الأشغال العامة/التوظيف لفائدة النساء في سن العمل، ومعاشات المسنات، أطلقت مصر برنامج التحويلات النقدية المشروطة "تكافل وكرامة". ويغطي هذا البرنامج 563 قرية و345 مركزاً في 27 محافظة، ويهدف إلى تحسين الاستهلاك الأسري، وزيادة رأس المال البشري المشروطة، وتعظيم حق المرأة في صنع القرار في الأسرة، وتحسين الإدماج الإنتاجي الاقتصادي، وزيادة الشمول المالي للمرأة، ومناهضة العنف ضدها. ويستهدف البرنامج النساء في المقام الأول، وقد استفادت منه حوالي مليوني امرأة. وقام المغرب بتخصيص ميزانية لتمويل الأنشطة المتعلقة بإدماج قضايا المساواة بين الجنسين في برامج ومشاريع تنمية سلاسل الإنتاج الفلاحي منذ عام 2015. ويتكامل هذا التدبير مع برنامج متابعة النساء القرويات في مجالات التثمين والتنظيم، والمشاريع الفلاحية المدرة للدخل، ما عاد بالمنفعة على 30 ألف امرأة إضافة إلى متابعة أكثر من 200 ألف امرأة.

123- وبموازاة ذلك، نفذت عدة دول عربية برامج للشمول المالي لفائدة المرأة (الأردن على سبيل المثال)، أو قامت بتوظيف تكنولوجيا المعلومات لخلق فرص عمل للمرأة، مثل إنشاء منصة رائدات الأعمال الإلكترونية (الإمارات العربية المتحدة)، من أجل زيادة فرص الشابات في الحصول على عمل لائق. واعتمد معظم الدول العربية سياسات ونفذ برامج ناجحة لدعم أنشطة تطوير ريادة المرأة في مجال الأعمال والمشاريع. واستفادت الشابات العربيات من هذه البرامج بشكل خاص، باعتبارها مسارات تسمح لهن بالتغلب على التمييز الذي كثيراً ما يمارس ضدهن في سوق العمل.

2- تحسين وصول النساء والفتيات إلى الحماية الاجتماعية

124- حقق عدد من الدول العربية تقدماً في مجال إصلاح برامج الحماية الاجتماعية القائمة على المساهمات، من أجل تعزيز مستويات وصول المرأة إلى تلك البرنامج واستفادتها منها. ومن هذه الدول عُمان، التي تخصص

(64) لا تتوفر بيانات عن جزر القمر وجيبوتي والصومال.

(65) هيئة الأمم المتحدة للمرأة، 2018أ.

منحاً دراسية داخلية وخارجية لأبناء أسر الضمان الاجتماعي ومنحاً دراسية في برامج المقاعد الحكومية والبعثات. ويعكس توزيع هذه المقاعد توجهاً نحو تمكين الفتيات، إذ حصلت الإناث على نحو ثلثي المقاعد المخصصة خلال السنوات الثلاث الأخيرة.

125- وأحرزت عدة دول تقدماً في مجال تقديم أو تعزيز التحويلات النقدية المشروطة والمعاشات الاجتماعية. ويمكن لذلك أن يسهم، إذا ما اتّسمت هذه البرامج بالاستدامة، في الحد من الفقر لدى الأسر العربية بصفة عامة والنساء والفتيات بصفة خاصة. على سبيل المثال، تقدم الجزائر "المنحة الجزافية للتضامن"، التي توفر مساعدة مباشرة مدفوعة من الدولة للفئات السكانية المحرومة، وقد شكلت النساء ثلثي المستفيدين من تلك المنح.

126- وتحتاج الدول العربية بصفة عامة إلى توجيه مزيد من الاهتمام لتحسين وصول الشرائح الاجتماعية المهمشة إلى حد أدنى من الحماية الاجتماعية، ومن بين هذه الشرائح النساء اللواتي يعملن في وظائف غير نظامية، بمن فيهنّ العاملات في المنازل؛ والمهاجرات واللاجئات؛ والنساء اللواتي يعشن في أوضاع إنسانية صعبة.

3- تحسين النتائج الصحية للنساء والفتيات

127- يقوم معظم الدول العربية بحملات للتوعية، منها للتوعية بقضايا الصحة العامة. وتحظى الحملات ذات الصلة بصحة المرأة باهتمام كبير، لا سيما ما يتعلق منها بالكشف المبكر عن سرطان الثدي وسرطان عنق الرحم. وتمكنت دول عربية، على وجه الخصوص دول مجلس التعاون الخليجي، من تطوير العديد من الخدمات الصحية المرتبطة بالأمومة، منها لزيادة نسبة الولادات التي تتم تحت إشراف طبي وعدد الزيارات التي تتم خلال فترة الحمل. وصاحب ذلك تحسن في حصول النساء على الخدمات الصحية، من خلال توسيع نطاق التغطية الصحية الشاملة أو خدمات الصحة العامة. ونتج من ذلك خفض ملحوظ في معدلات الإصابة بالأمراض السارية والمعدية وخفض في معدلات وفيات الأمومة.

4- تحسين نتائج تعليم النساء والفتيات وتعزيز مهاراتهن

128- على الرغم من وجود فجوة بين الجنسين في الأمية لصالح الذكور، يفوق التحصيل الدراسي للفتيات اللواتي لا يعانين من الأمية تحصيل أقرانهن من الفتيان. فقد شهدت الدول العربية خلال الأعوام الخمسة المنصرمة ارتفاعاً في معدلات قيد الفتيات (الإجمالي والصافي)[66] في التعليم الابتدائي والثانوي، باستثناء الجمهورية العربية السورية التي تراجعت فيها معدلات قيد الفتيات في المرحلة الابتدائية من 117 في المائة إلى 75 في المائة بالنسبة للقيد الإجمالي، ومن 93 في المائة إلى 62 في المائة بالنسبة للقيد الصافي. وتراجعت معدلات القيد في التعليم الثانوي خلال نفس الفترة، من 72 في المائة إلى 49 في المائة بالنسبة للقيد الإجمالي، ومن 67 في المائة إلى 45 في المائة بالنسبة للقيد الصافي[67]. وكنتيجة للاهتمام بتعليم الفتيات، اقترب دليل المساواة بين الجنسين[68] في معظم الدول العربية من 100 في المائة، ما عدا في جيبوتي والصومال والعراق واليمن.

---

(66) تُعرَّف معدلات القيد الإجمالي بأنها عدد الطلبة في مرحلة تعليمية معينة، بغض النظر عن أعمارهم، كنسبة من السكان في سن التعليم الرسمي في تلك المرحلة. وتُعرَّف معدلات القيد الصافي بأنها عدد الطلبة في سن القيد في مرحلة تعليمية معينة والمقيدين فعلاً فيها، كنسبة مئوية من السكان في سن التعليم الرسمي في تلك المرحلة.

(67) صندوق النقد العربي، 2018، الملحق 13/2 (صفحة 298).

(68) دليل المساواة بين الجنسين هو معدل القيد لدى الإناث إلى معدل القيد لدى الذكور.

129- وتمثَّل إنجاز هام في ارتفاع معدلات القيد الإجمالي في مراحل التعليم العليا (بعد الثانوي)، حيث تجاوز هذا المعدل 50 في المائة في 7 دول عربية هي الإمارات العربية المتحدة والبحرين والجزائر وعُمان ودولة فلسطين وليبيا والمملكة العربية السعودية)، مقابل ثلاث دول فقط عام 2010 (دولة فلسطين وليبيا[69] والمملكة العربية السعودية). وسجلت عُمان أسرع نمو، إذ ارتفع معدل القيد الإجمالي للإناث في المرحلة العليا من التعليم من 29 في المائة إلى 60 في المائة. وقد انعكس هذا الإنجاز في دليل المساواة بين الجنسين في المرحلة العليا[70] من التعليم، إذ إنه تجاوز 100 في المائة في معظم الدول العربية باستثناء جزر القمر وجيبوتي والعراق وموريتانيا واليمن[71]. وتصدرت قطر قائمة الدول العربية حسب دليل المساواة بين الجنسين في مرحلة التعليم العالي، وبلغت قيمة هذا الدليل نحو 7.4.

130- واتخذ معظم الدول العربية تدابير لزيادة وصول الفتيات إلى التعليم والتدريب الفني والمهني وبرامج تنمية المهارات، ولزيادة مواصلة دراستهن واستكمالها. على سبيل المثال، نفذت الجزائر برنامج الإدماج المهني للشباب حاملي الشهادات خلال الفترة 2014-2018، وقد استفاد منه نحو 164 ألف من النساء، حتى شكلت الإناث نحو 80 في المائة من مجموع المستفيدين.

131- وعكست تقارير الدول العربية (الأردن والبحرين وجيبوتي وعُمان ودولة فلسطين والكويت ومصر) حول التقدم المحرز في السنوات الخمس الماضية جهوداً لرفع مستوى المهارات وتعزيز التدريب في المجالات الجديدة والناشئة، ولا سيما العلوم والتكنولوجيا والهندسة والرياضيات. ويشكل ذلك مساراً مناسباً للاستفادة من طاقات وقدرات الفتيات اللواتي حققن إنجازاً معرفياً لم يترجم بالشكل الكافي إلى قيمة مضافة في الناتج المحلي الإجمالي، نتيجة لمنظومة ثقافية تحد من قدرة المرأة على المنافسة في سوق العمل.

132- وفيما يتعلق بتعزيز المناهج التعليمية لزيادة مراعاة منظور المساواة بين الجنسين والقضاء على التحيُّز ضد المرأة، أعد الأردن استراتيجية لدمج قضايا المساواة بين الجنسين في سياسات وزارة التربية والتعليم وخططها وبرامجها، وقد أُقرت هذه الاستراتيجية وجرى تعميمها. وأدرجت قضايا المساواة بين الجنسين في استراتيجية التعليم للفترة 2018-2022، وأعدت استراتيجية للمساواة بين الجنسين في التعليم للفترة 2018-2022 تماشياً مع استراتيجية التعليم وأهداف التنمية المستدامة.

جيم- المجال الثالث: التحرُّر من العنف والوصم والقوالب النمطية

133- يَحُول العنف القائم على التمييز بين الجنسين دون إطلاق العنان لقدرات النساء والفتيات في التعليم والعمل والمشاركة في الحياة العامة. وهو يشكل امتهاناً لكرامة المرأة وانتهاكاً جسيماً لحقوق الانسان. وخلال السنوات الخمس الماضية، حظي هذا النوع من العنف بالاهتمام في الدول العربية. وأصبحت هناك قناعة في جسامة وخطورة تبِعاته، وفي ضرورة الاعتراف بوجوده والتعامل الجدي معه لمنع حدوثه. وتنوعت الجهود التي بذلتها الدول العربية في هذا الشأن. فشملت سن القوانين، ووضع السياسات والاستراتيجيات، واتخاذ التدابير المؤسسية، للحيلولة دون حدوث العنف القائم على التمييز بين الجنسين، وإنشاء الآليات للإبلاغ عن حدوثه، وتشديد العقوبات على مرتكبيه وتنفيذها، وتشجيع الضحايا على الإبلاغ عن التجاوزات، وتقديم الدعم الطبي والنفسي للضحايا.

---

(69) انخفض المعدل في ليبيا من 61 في المائة إلى 50 في المائة.

(70) قد لا تشمل البيانات الملتحقين بالمرحلة العليا من التعليم في مؤسسات تعليمية خارج الدولة.

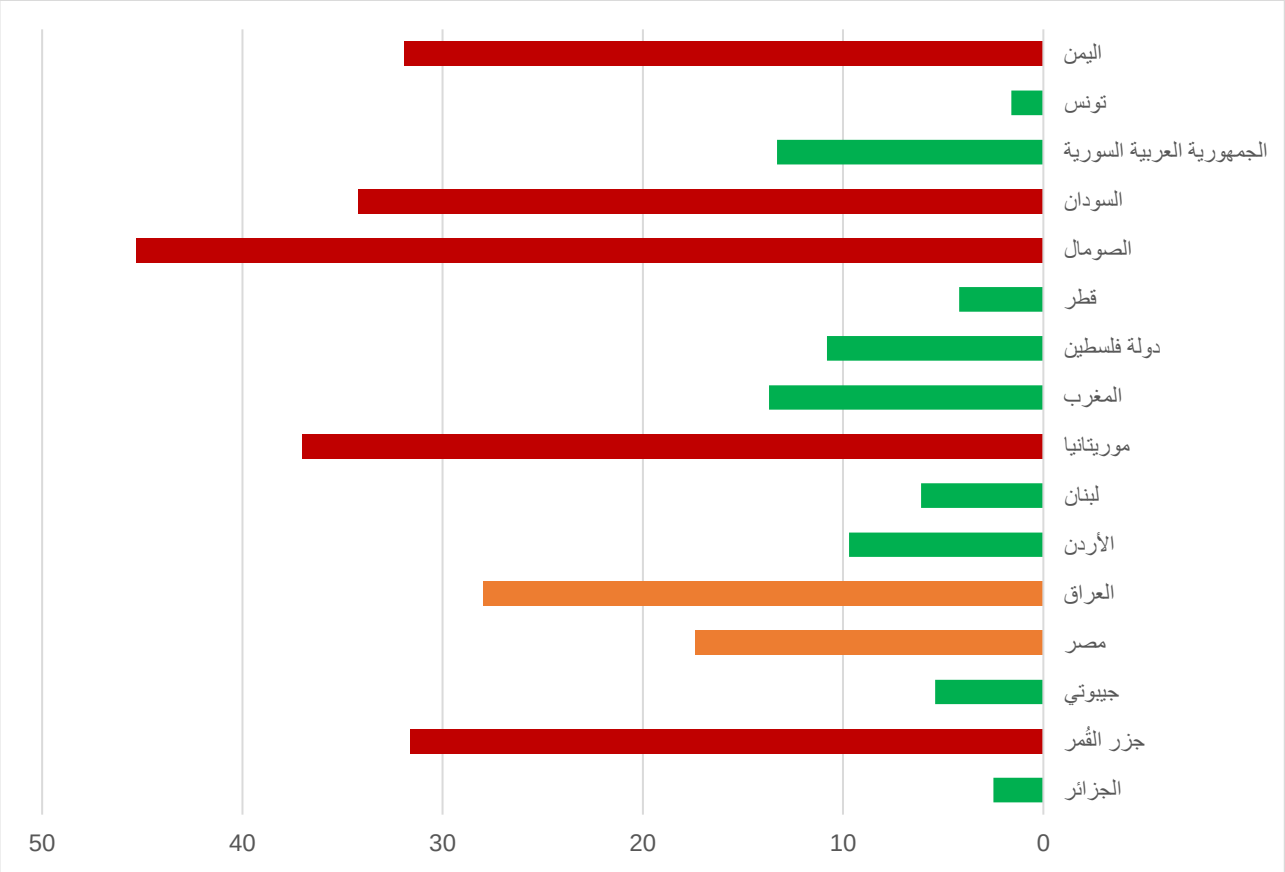
(71) لا تتوفر بيانات خاصة بالصومال.

134- وقد تفاوتت درجة التراجع في تزويج القاصرات، باعتباره أحد أشكال العنف ضد المرأة، بين دولة عربية وأخرى. ولا تزال الحاجة قائمة لبذل مزيد من الجهود في جزر القمر والسودان والصومال والعراق واليمن. وترتفع مستويات تزويج القاصرات بصفة خاصة في موريتانيا، حيث تصل نسبة الإناث اللواتي زُوجن قبل بلوغ 15 سنة إلى 18 في المائة، ونسبة اللواتي زوجن قبل بلوغ 18 سنة إلى 37 في المائة. والمتوسطات المحسوبة على المستوى الوطني لتزويج القاصرات في الدول العربية تعبر عن تفاوتات جهوية لا يجب إغفالها، لا سيما بين المناطق الحضرية والمناطق الريفية (الشكلان 5 و6).

الشكل 5- نسبة النساء في الفئة العمرية 20-24 سنة اللواتي تزوجن قبل عمر 15 سنة في الدول العربية، 2013-2017

المصدر: استناداً إلى بيانات جمعتها الإسكوا.

الشكل 6- نسبة النساء في الفئة العمرية 20-24 سنة اللواتي تزوجن قبل عمر 18 سنة في الدول العربية، 2013-2017



المصدر: استناداً إلى بيانات جمعتها الإسكوا.

135- على الرغم من ندرة بيانات العنف، أدى الإحساس العام بتفاقم المشكلة إلى وضع التصدي للعنف ضد النساء والفتيات خلال السنوات الخمس الماضية ضمن أولويات الدول العربية. وبصفة عامة، لا تغطي البيانات المتوافرة المستخدمة لقياس العنف ضد المرأة في المجتمع سوى عدد قليل من الدول العربية. ولا يتم جمع هذه البيانات بطريقة دورية ومنظمة تسمح بالتعرف على اتجاه هذه الظاهرة، ولا توجد تعاريف متّسقة للعنف في الأنظمة الإحصائية للدول. وتشير البيانات المتاحة عن مستويات تعرض السيدات للعنف من قِبَل الزوج (الجدول 6)، والتي تغطي 6 دول عربية فقط، إلى ثلاثة أنواع من العنف: العنف المعنوي والعنف الجنسي والعنف الجسدي. وبالنسبة للعنف الجسدي، تزيد نسبة السيدات اللواتي تعرضن لعنف من قِبَل الزوج عن 20 في المائة في كل من دولة فلسطين (31 في المائة) ومصر (25 في المائة) وتونس (20 في المائة). وتصل نسبة العنف الجنسي إلى 17 في المائة في موريتانيا و15 في المائة في دولة فلسطين. وبالنسبة للعنف المعنوي من قِبَل الزوج، تصل النسبة إلى نحو 60 في المائة في دولة فلسطين وموريتانيا. ومع التسليم بأن المقارنة بين الدول قد لا تكون مفيدة، نظراً لاختلاف السياق الاجتماعي والأسري عبر المجتمعات، تشير هذه البيانات إلى أهمية توفير مزيد من البيانات عن العنف الجنسي، وذلك لقياس جوانبه المختلفة على نحو متكرر لكل الدول العربية.

الجدول 6- نسبة السيدات اللواتي تعرضن لعنف من قِبَل الزوج، آخر سنة متاحة

	عنف جسدي	عنف جنسي	عنف معنوي
الأردن	17.5	5.1	20.6
تونس	20.3	5.2	24.8
جزر القمر	5.6	1.8	8.1
دولة فلسطين	30.6	14.6	58.8
مصر	25.2	4.1	18.8
موريتانيا	1.2	17.3	59.9

المصدر: استناداً إلى بيانات جمعتها الإسكوا.

136- أُحرز تقدم في مجال اعتماد أو تعزيز التدابير الرامية إلى زيادة وصول المرأة إلى العدالة. وتمثَّل هذا التقدم في إنشاء محاكم متخصصة، والتدريب على اللجوء إلى القضاء والشرطة، وأوامر الحماية، والإنصاف والتعويضات. إلا أن القيم السائدة والقوالب النمطية التي تسيطر على بعض المجتمعات لا تزال تحُول دون وصول نسبة كبيرة من النساء إلى العدالة، لا سيما النساء المهمشات والنساء اللواتي ينتمين إلى شرائح محافظة. وبصفة عامة، هناك حاجة ماسة في المنطقة العربية إلى تخصيص جهود وموارد أكبر لرصد وتقييم تأثير العنف ضد النساء والفتيات، ولإنتاج الأدلة وجمع البيانات المتعلقة بالعنف، بما في ذلك ما يتعلق بمجموعات معينة من النساء والفتيات. وهناك حاجة إلى تنفيذ أو تعزيز التدابير الرامية إلى تحسين فهم أسباب العنف ضد المرأة وعواقبه، وخصوصاً بين المسؤولين عن تنفيذ تدابير إنهاء العنف ضد النساء والفتيات.

137- وتبين التقارير التي أعدتها الدول أحراز إنجازات في مجال التحرر من العنف، سواء على المستوى القانوني أو على مستوى السياسات. وخلال السنوات الخمس الماضية، أعطت الدول العربية أولوية قصوى للمجالات التالية: القضاء على تزويج القاصرات والزواج القسري؛ ومناهضة التحرش الجنسي والعنف في الأماكن العامة وفي الأماكن التعليمية وأماكن العمل؛ والقضاء على العنف الأسري، بما في ذلك العنف الجنسي. وحظيت مكافحة ممارسة تشويه الأعضاء التناسلية للإناث بالأولوية في جيبوتي والسودان والعراق (إقليم كردستان) ومصر.

138- وعلى الصعيد القانوني، تنص الدساتير في دولتين فقط هما تونس (دستور عام 2014، المادة 46) ومصر (دستور عام 2014، المادة 11) صراحة على حماية النساء والفتيات من العنف. وعمل معظم الدول العربية، لا سيما البحرين وتونس ولبنان والمملكة العربية السعودية، على إرساء البيئة التشريعية اللازمة للتصدي للعنف ضد المرأة، من خلال إصدار أو تعزيز قوانين لمناهضة العنف ضد المرأة. واستكمل بعض الدول إطار العمل للقضاء على العنف ضد المرأة، بتشديد العقوبات على الجاني. إلا أن قلة من الدول فقط تصدت للعنف الأسري. فقد عمد المغرب إلى تشديد العقوبات على الزوج أو الطليق او الخاطب أو أي شخص ينتهك الحياة الشخصية للمرأة، لتصل إلى السجن لمدة خمس سنوات ودفع غرامة تتراوح بين 5000 و50000 درهم.

139- وعلى مستوى السياسات، أصدرت ثمان دول استراتيجيات قائمة بحد ذاتها للقضاء على العنف ضد المرأة، وهي الأردن والبحرين وتونس والسودان والعراق ودولة فلسطين والمغرب وموريتانيا، إضافة إلى كلّ من لبنان ومصر حيث تتناول الاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة سُبُل التصدي للعنف ضد المرأة[72]. كذلك، اتُخذت تدابير لتطبيق القوانين والسياسات ذات الصلة وتنفيذها. وشمل ذلك إنشاء إدارات متخصصة في وزارات الداخلية لمكافحة العنف ضد المرأة، وإنشاء شرطة نسائية تختص بالحد من العنف الممارس في المجال العام.

(72) E/ESCWA/ECW/2017/2.

وبموازاة ذلك، حققت الدول العربية تقدماً في مجال تقديم أو تعزيز خدمات الوقاية من التعرض للعنف، فأتاحت مثلاً خطوط المساعدة الهاتفية وتطبيقات المحمول للناجيات من العنف أو المعرضات له؛ وقدّمت خدمات للناجيات من العنف، منها توفير الملاجئ وتقديم الخدمات الصحية والنفسية والخدمات القانونية والمشورة والإيواء لهن.

140- وفي سبيل القضاء على العنف الممارس ضد النساء والفتيات، وخاصة العنف الذي تيسره التكنولوجيا، عمل معظم الدول العربية على زيادة الوعي العام وتغيير النظرة النمطية والسلوكيات السلبية المتصلة بالعنف القائم على التمييز بين الجنسين. وأحد الأنشطة التي تم تنفيذها في معظم الدول العربية، ولاقت نجاحاً، هي حملة الـ 16 يوماً لمكافحة العنف ضد المرأة، في إطار الاحتفال باليوم العالمي للقضاء على العنف ضد المرأة. وقامت جامعة الدول العربية، بالتعاون مع المكتب الإقليمي لهيئة الأمم المتحدة للمرأة، بإطلاق فعاليات الحملة لعام 2018 من مقر الأمانة العامة. وتقوم الجامعة أيضاً بإعداد تقرير إقليمي حول الجهود المبذولة من قِبَل الدول العربية استجابةً للحملة الدولية "16 يوماً لمناهضة العنف ضد المرأة" سنوياً. وعلى المستوى الوطني، نُفذت مبادرات وطنية عديدة، منها "ما تسكتوش، التحرش جريمة" (الأردن)، و"اكسري حاجز الهوان، من حقك تعيشي في أمان" (مصر)، و"لا للتحرش" في العراق، و"لا شرف في الجريمة" (دولة فلسطين)، و"الحقيبة التوعوية المدرسية" (البحرين). ويضاف إلى ذلك ما قام به العراق في مجال تحسين تمثيل النساء والفتيات في وسائل الإعلام، والجهود التي بذلتها مصر للعمل مع الرجال والفتيان في حملة "لأني رجل".

141- وتناولت البحرين قضية العنف من منطلق مبني على الأسانيد والقرائن، فقامت بإطلاق القاعدة الوطنية لبيانات وإحصاءات العنف الأسري "تكاتف". كذلك، أنشأت الجزائر قاعدة البيانات الإدارية "أمان" في 2018 لجمع كل البيانات الخاصة بالعنف ضد المرأة ومعالجتها.

142- وعلى الرغم من التقدم المحرز، يبقى نجاح هذه الجهود رهناً باتباع نَهجٍ مترابط للتعامل بشكل متكامل مع ظاهرة العنف ضد المرأة. ويأخذ هذا النهج في الاعتبار المداخل المختلفة المرتبطة بتنوّع الشخص المسؤول عن ممارسة العنف (الزوج، أو المحارم، أو الغرباء)، ومكان ممارسة العنف (المنزل، أو مكان العمل، أو مكان الدراسة، أو وسائل المواصلات، أو المجال العام). ويجب أن يعالج هذا النهج أيضاً العنف الموجه ضد المرأة ذات الإعاقة. ومن المهم، عند تطبيق القوانين المتصلة بالعنف ضد المرأة، مراعاة السياق الثقافي حيث يسود ميلٌ إلى إلقاء اللوم على الضحية وتفضيل السكوت عن الواقعة، حتى لو أدى ذلك إلى إفلات الجاني من العقاب.

دال- المجال الرابع: المشاركة والمساءلة والمؤسسات المراعية لمنظور المساواة بين الجنسين

143- اتخذت الدول عدداً من الإجراءات لزيادة مشاركة المرأة في الحياة العامة. على سبيل المثال، أقرت تونس قانون القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري. وازداد حضور المرأة في المجال السياسي في المنطقة خلال السنوات الماضية، نتيجة الإجراءات والتدابير المتنوعة التي اتخذتها جميع الجهات الفاعلة المعنية. ويظهر ذلك في التحسن الملحوظ في نسبة المقاعد التي تشغلها المرأة في المجالس النيابية، والتي تجاوزت الربع في خمس دول عربية (تونس، والجزائر، وجيبوتي، والسودان، والعراق)، وتراوحت بين 15 في المائة وأقل من 25 في المائة في 9 دول عربية (الأردن، والإمارات العربية المتحدة، والبحرين، والصومال، وليبيا، ومصر، والمغرب، والمملكة العربية السعودية، وموريتانيا) مقابل أقل من 15 في المائة في باقي الدول العربية (الجدول 7). وشهدت المملكة العربية السعودية تطوراً تمثل في صدور أمر ملكي قضى بأن تصبح المرأة عضواً كامل العضوية في مجلس الشورى، وأن تشغل 20 في المائة من مقاعده، وذلك ضمن حزمة من الإصلاحات التي، وللمرة الأولى، كفلت للمرأة العديد من الحقوق التي تتيح لها أداء دورٍ أكبر في الحياة العامة. وتأتي هذه الخطوات الإصلاحية

تنفيذاً لبرنامج التحول الوطني لرؤية المملكة لعام 2030. وفي الإمارات العربية المتحدة، انتخب أعضاء المجلس الوطني الاتحادي عام 2015 امرأة لتولي رئاسة المجلس، لتكون بذلك أول امرأة تترأس مؤسسة برلمانية عربية. وعلى الرغم من أوجه التقدم هذه، لا يزال تمثيل المرأة ناقصاً الى حد بعيد على جميع مستويات الحكم في المنطقة العربية. فمتوسط نسبة النساء العضوات في البرلمان على الصعيد الإقليمي يبلغ 19 في المائة، أي أدنى بكثير من المتوسط العالمي.

144- والحال هو نفسه على مستوى الحكومات. فالحكومات غالباً ما تتشكل من رجال، مع استثناءات قليلة لا ترقى إلى الطموحات، سواء لناحية نسبة الوزيرات، أو لناحية الحقائب التي يتولينها والتي تقتصر عادة على حقائب وزارية ترتبط بالأدوار التقليدية للمرأة في المجتمع، مثل الصحة أو التعليم أو الشؤون الاجتماعية. ومن أحدث تلك الاستثناءات تولي المرأة منصب وزيرة الخارجية في السودان، ومنصب وزيرة الداخلية في لبنان. وتسود الصورة نفسها على مستوى السلطات المحلية، التي لم تنجح لغاية الآن في أن تكون فضاءات رحبة للنساء، على الرغم من أهمية مشاركة النساء وتواجدهن ضمن أطر التنمية المحلية، نظراً الى دورهن في مسارات التنمية، وعلى الرغم من تأثير قرارات الحوكمة المحلية على حياتهن. وكثيرة هي العوائق التي تؤسس لهذه الصورة، وتكرّس ضآلة أدوار النساء السياسية في المنطقة العربية، وتقوّض التمثيل السياسي للمرأة. وتلك العوائق متشابكة، ويتقاطع فيها السياسي بالاجتماعي بالاقتصادي بالثقافي. ويؤدي ذلك إلى تشكيل منظومة رافضة للنساء ولاضطلاعهنّ بأدوار قيادية. فالمعتقدات الثقافية والاجتماعية وأعراف المجتمعات الأبوية تفرض على النساء أدواراً نمطية، وتقف في الكثير من السياقات عائقاً أمام منطق الحقوق المتساوية. وتوجد أيضاً عوائق مؤسسية وبنيوية كبيرة تحول دون المشاركة السياسية للمرأة، لعلّ من أشدها تأثيراً منظومة التشريعات التمييزية ضد النساء في مجالات الأسرة والأحوال الشخصية والعمل، وفي مجال الحماية من العنف. والهياكل والبنى الرسمية والحزبية لا تراعي المساواة بين الجنسين، ولا تزودّ المرأة بالأدوات التي تحتاج إليها لاقتحام المجالات السياسية التي يهيمن عليها الذكور بشكل كبير.

الجدول 7- مشاركة المرأة في صنع القرار في الدول العربية، 2018

الدولة	نسبة العضوات في المجلس التشريعي (البرلمان)	نسبة الوزيرات
الأردن	15.4	7.1
الإمارات العربية المتحدة	22.5	28.1
البحرين	15	5
تونس	31.3	23.1
الجزائر	25.8	13.3
جزر القمر	6.1	0
الجمهورية العربية السورية	13.2	6.1
جيبوتي	26.2	5.6
السودان	30.5	25
الصومال	24.4	6.7
العراق	25.5	10.5
عُمان	1.2	6.3
دولة فلسطين	12.7	13.5
قطر	9.8	6.3

الجدول 7 (تابع)

الدولة	نسبة العضوات في المجلس التشريعي (البرلمان)	نسبة الوزيرات
الكويت	3.1	6.7
لبنان	4.7	3.4
ليبيا	16.0	-
مصر	14.9	11.8
المغرب	20.5	13.0
المملكة العربية السعودية	20.0	0
موريتانيا	20.3	30.8
اليمن	0	5.4

المصدر: البنك الدولي، "نسبة المقاعد التي تشغلها النساء في البرلمانات الوطنية"، قاعدة البيانات.
https://data.albankaldawli.org/indicator/SG.GEN.PARL.ZS (تم الاطلاع عليه في كانون الأول/ديسمبر 2019).

145- وفيما يتعلق بتمثيل المرأة في السلك القضائي، توجد تفاوتات واضحة بين الدول العربية. فنسبة هذا التمثيل تتجاوز 40 في المائة في كل من تونس والجزائر ولبنان، وتصل إلى 22 في المائة في الأردن، و39 في المائة في جيبوتي، وإلى 24 في المائة في المغرب، وتتراوح بين 18 في المائة و7 في المائة في 7 دول هي البحرين وجزر القمر والجمهورية العربية السورية والسودان والعراق ودولة فلسطين وليبيا، ودون ذلك في باقي الدول العربية[73]. وخلال السنوات الخمس الماضية، انعكست الإصلاحات الدستورية على مستوى السلطة التنفيذية أيضاً، حيث تقلدت نسبة أكبر من النساء حقائب وزارية. وتجاوزت نسبة الوزيرات في الحكومات العربية 20 في المائة في الإمارات العربية المتحدة وتونس وموريتانيا، وتراوحت بين 10 في المائة و20 في المائة في كل من الجزائر والسودان والعراق ومصر والمغرب (الجدول 5). وتقلدت المرأة في عدد من الدول العربية مراكز مرموقة في الحقل الأكاديمي والدبلوماسي، وأحرزت نجاحات كبرى في قطاع الأعمال. وبادرت الإمارات العربية المتحدة إلى إصدار مرسوم يلزم الشركات والمؤسسات الوطنية بتمثيل المرأة في مجالس إدارتها، فأصبحت ثاني دولة في العالم تصدر مثل هذا المرسوم.

146- إلا أن هذا التقدم لم تشهده الدول التي لاتزال بنيتها المؤسسية غير مواتية لتوسيع مشاركة المرأة في المجال العام، ولا لأدائها دوراً قيادياً في صنع القرار. وشهدت المنطقة العربية تقدماً محدوداً في مجال توفير فرص الإرشاد والتدريب على القيادة وصنع القرار والخطابة العامة وتأكيد الذات للمرأة. ولا تزال تلك البنى غير مواتية لتنفيذ الحملات السياسية لصالح نساء الأقليات أو الشابات أو لتشجيع مشاركتهن في الحياة السياسية. كذلك، لم تتحقق إلا إنجازات بسيطة في جمع وتحليل البيانات المتعلقة بالمشاركة السياسية للمرأة، في ظل غياب دلائل على اتخاذ تدابير لمنع العنف ضد المرأة في المجال السياسي، والتحقيق بشأنه، وملاحقة مرتكبيه ومعاقبتهم.

147- ومن المؤشرات الاسترشادية الصادرة عن البنك الدولي مؤشر المرأة والأعمال والقانون. وهو يبين كيفية تأثير التشريعات على تكافؤ الفرص لدى النساء خلال المراحل المختلفة من حياتهن العملية. ويتكون هذا المؤشر المركب من 8 مؤشرات فرعية ترتبط بالإطار القانوني الدولي لحقوق الإنسان على النحو المنصوص عليه في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. وقام البنك الدولي بحساب قيمة المؤشر المركب والمؤشرات

(73) E/ESCWA/ECW/2018/Brief.1.

الفرعية لـ 187 دولة، فتراوحت قيمة المؤشر بين 100 نقطة و26 نقطة. وتم حساب المؤشر لـ 20 دولة عربية، فتراوحت درجاتها بحسب هذا المؤشر المركب بين 73 نقطة و26 نقطة. ويحلّ المغرب في صدارة الدول العربية، إذ أحرز 73 نقطة (أقل من المتوسط العالمي). وتتراوح قيم 7 دول بين 50 درجة و69 درجة (تونس والجزائر وجزر القمر وجيبوتي ولبنان وليبيا ومصر). وتحلّ 9 دول في المرتبة التالية، حيث تتراوح قيمها، بحسب المؤشر، بين 30 نقطة و49 نقطة، بينما تحل 3 دول عربية في الشريحة الأخيرة، بقيم تقل عن 30 نقطة. ويمكن الاستعانة بالمؤشرات الفرعية (الجدول 8) لتحديد أولويات العمل في كل دولة، من خلال مقارنة الوضع في كل دولة بالوضع العالمي.

الجدول 8- المؤشر المركب للمرأة والأعمال والقانون، والمؤشرات الفرعية، 2019

الدولة	التنقُّل	بدء العمل	الأجر	الزواج	الانجاب	إدارة الأعمال	إدارة الأصول	التقاعد	المؤشر المركب
الأردن	25	0	25	20	20	75	40	75	35
الإمارات العربية المتحدة	25	0	0	0	0	75	60	75	29.38
البحرين	25	25	25	20	40	75	40	50	37.5
تونس	100	50	25	20	60	75	40	100	58.75
الجزائر	75	75	50	60	60	75	40	25	57.5
جزر القمر	75	75	100	40	40	75	40	25	58.75
الجمهورية العربية السورية	25	25	0	40	20	75	40	50	34.38
جيبوتي	100	50	75	0	60	100	40	50	59.38
السودان	0	0	0	0	20	75	40	100	29.38
العراق	25	100	25	0	20	75	40	50	41.88
عُمان	25	100	25	20	20	75	40	50	44.38
دولة فلسطين	50	25	25	20	20	75	60	100	46.88
قطر	25	0	50	20	0	75	40	50	32.50
الكويت	50	0	0	40	0	75	40	75	35
لبنان	100	50	50	60	20	75	40	75	58.75
ليبيا	100	50	100	20	40	75	40	25	56.25
مصر	50	100	25	20	20	75	40	75	50.63
المغرب	100	100	50	40	80	100	40	75	73.13
المملكة العربية السعودية	0	25	0	20	20	75	40	25	25.63
موريتانيا	100	25	25	0	40	75	20	50	41.88

المصدر: World Bank, 2019.

148- وتتقلد قيادات نسائية عربية مراكز مؤثرة في المجال الإعلامي (في الكويت على سبيل المثال)، وهو ما يسمح بإدماج منظور المساواة بين الجنسين في الخطاب الإعلامي. ومن سُبُل زيادة مشاركة المرأة في المجال العام اتخاذ إجراءات من شأنها زيادة تمكينها من التعبير والمشاركة في صنع القرار في وسائل الإعلام، من خلال طُرق منها تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. وتتوافر شواهد على اتخاذ بعض الدول تدابير لتعزيز وصول المرأة إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، ولتوفيرها لها بتكلفة ميسورة، وتمكين النساء والفتيات من استخدامها. ويشمل ذلك إتاحة مراكز خدمة الواي فاي لتقديم الإنترنت المجانية، وإنشاء مراكز التكنولوجيا المجتمعية. على سبيل المثال، تم إنشاء مراكز المجتمع المعرفية للمرأة في مختلف محافظات عُمان، بهدف توفير المعرفة الرقمية وفرص التدريب والتأهيل للمرأة في مجال تقنية المعلومات.

149- وعند مراجعة التقارير التي قدمتها الدول العربية في إطار بيجين+25 خلال الخمس سنوات السابقة، يظهر تفاوت بين الدول في تنفيذ التدابير اللازمة لتعزيز مشاركة المرأة في الحياة العامة وصنع القرار. فتلك الفترة لم تشهد تعديلات كثيرة على مستوى الدساتير في المنطقة العربية، باستثناء التعديلات التي أدخلتها مصر في عام 2019 ونصت على كوتا خاصة لمشاركة النساء في السياسة على المستويين النيابي والمحلي. وفي إقليم كردستان، نص مشروع الدستور المصدق عليه من قِبَل برلمان الإقليم على ضمان أن تؤدي الانتخابات النيابية والبلدية إلى شغل المرأة نسبة لا تقل عن 30 في المائة من المقاعد. وأدرجت جزر القمر، في دستورها الذي تم تنقيحه عام 2018، بعض القضايا الخاصة بحقوق النساء، ومنها حق الوصول إلى الهيئات السياسية ذات التمثيل المحلي والوطني، إضافة الى التوزيع العادل والمنصف للرجال والنساء في تكوين الحكومة. وكذلك الأمر بالنسبة للجزائر، حيث نص التعديل الدستوري في عام 2016 على تطبيق ترقية التناصف بين الرجال والنساء في سوق العمل، وعلى تشجيع المرأة على تولي مناصب المسؤولية في الهيئات والإدارات العامة وعلى مستوى المؤسسات.

150- وعلى مستوى التشريعات، أبرزت التقارير بعض الإصلاحات القانونية المتصلة اتصالاً مباشراً بقضية مشاركة النساء في السياسة في الأعوام الخمس الماضية. ففي مصر، وبموجب قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية الصادر في 2014، تم تخصيص نصف المقاعد في كل قائمة انتخابية للسيدات، لضمان تمثيلهن بصورة مناسبة. وفي إقليم كردستان، أصدر برلمان الإقليم نظاماً داخلياً يقضي بأن تتضمن الهيئة الرئاسية للبرلمان امرأة واحدة على الأقل بين أعضائها الثلاثة؛ وقد أسفر ذلك عن قيام أعضاء البرلمان في 18 شباط/فبراير 2019 بانتخاب أول رئيسة برلمان في الإقليم. وعلى المستوى التشريعي أيضاً، اعطى نظام المجالس البلدية في المملكة العربية السعودية، الصادر عام 2014، المرأة الحق في الانتخاب والترشح في المجالس البلدية على قدم المساواة مع الرجل. كما شمل إصلاح النظام الانتخابي في قطر بعض التعديلات التي انعكست ارتفاعاً في نسبة مشاركة المرأة في الانتخابات إلى 47 في المائة. وفي البحرين، أوصى المرسوم الملكي لسنة 2014 بأن يكون تمثيل المرأة مناسباً في مجلس الشورى. كذلك، خصص القانون رقم 10 لسنة 2014 في ليبيا نسبة 16 في المائة من المقاعد للنساء في انتخابات مجلس الشعب. وفي جيبوتي، نص القانون الصادر عام 2018 على تخصيص نسبة 25 في المائة من النساء لعضوية الجمعية الوطنية. والأمر سيان في المغرب، حيث اعتمد القانون التنظيمي الصادر عام 2015 على منهجية جديدة للتوصل إلى تخصيص ثلث المقاعد للنساء. وأكدت القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية على ضرورة تعميم مراعاة المساواة بين الجنسين في التخطيط القائم على النتائج، وصياغة خطط العمل وتحديد الأولويات، وتفعيل وضع الميزانيات المراعية لقضايا المساواة بين الجنسين.

151- وعلى مستوى الاستراتيجيات، عملت دول المنطقة على تفعيل المشاركة السياسية للمرأة، من خلال أطر استراتيجية مختلفة. فقد أُدرجت قضية التمكين السياسي للنساء في الخطط والاستراتيجيات المختلفة، سواء تلك المتعلقة بتحقيق المساواة بين الجنسين أو بتمكين المرأة. وللمرة الأولى، أدرج بعض الدول مثل الجزائر والكويت وليبيا قضايا التمكين السياسي للمرأة ضمن عمله الرامي إلى تنفيذ الهدف 5 من أهداف خطة التنمية المستدامة.

152- وعلى مستوى بناء القدرات، لم تدخر دول المنطقة جهداً لبناء قدرات النساء للمشاركة بفعالية في الشأن العام. وتم تطوير برامج طويلة الأجل متخصصة لتعزيز مشاركة المرأة في مختلف مواقع صنع القرار والمناصب القيادية. كما عملت الحكومات على قضايا متنوعة لتمكين النساء من استقطاب الناخبين، وإدارة الحملات الانتخابية، والمشاركة في وضع السياسات العامة. وقامت بمراجعة وتطوير التشريعات الوطنية لزيادة مشاركتهن في السياسة، وبتزويدهن بمهارات الاتصال والتواصل والتشبيك وكسب التأييد. واتخذ بعض الدول خطوات تحفيزية، مثل الإعلان عن جوائز لتحفيز المرأة وتمكينها على المستوى الوطني (البحرين)؛ وإدراج موضوع التمكين ضمن الدراسات الجامعية، من خلال منح درجة الماجستير للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (مصر). وفي مجال التوعية، ركز بعض الدول على تعزيز المعرفة بالمنظومة الدولية لحقوق المرأة، مثل القرار 1325 واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (دولة فلسطين)، بينما عملت دول أخرى على تأمين الدعم المالي للنساء للترشح في الانتخابات (المغرب). وفي إطار جهود التوعية وبناء القدرات، استهدفت حكومات المنطقة مجموعات متنوعة، مثل المرشحات للانتخابات البرلمانية والمحلية، وعضوات النقابات، وموظفات القطاع العام، وعضوات المجالس المحلية (الأردن)؛ والعضوات في الأحزاب (لبنان)؛ والنساء المهمشات (دولة فلسطين)؛ والموظفات في الخدمة المدنية والاعلاميات (عُمان)، والنساء العاملات في القطاع الخاص (المملكة العربية السعودية).

153- ومع أن الدول استهدفت مجموعات متنوعة في جهود التوعية الهادفة إلى تعزيز مشاركة المرأة في السياسة، لا تتوفر أدلة كثيرة على استهداف الشابات والنساء من الأقليات بهذه الجهود. وقد أشار تقرير أعده العراق الى قيام برلمان إقليم كردستان بإصدار قانون حقوق المكونات في كردستان العراق في عام 2015 ضماناً لحقوق الأقليات الدينية والقومية في الإقليم. كما نص النظام الداخلي الجديد للبرلمان، الذي صدر في عام 2017، على أن يتضمن البرلمان هيئة رئاسية تتألف من رئيس ونائبين، وأن يكون أحدهما من الأقليات القومية أو الدينية. وفي الأردن، سمح القرار الصادر عن الديوان الخاص بتفسير القوانين في عام 2016 بمشاركة شريحة الشباب الذين أتموا 17 عاماً، بوصفهم ناخبين لأعضاء مجلس النواب. وأشار تقرير عُمان إلى تنفيذ برامج تثقيفية تستهدف الشابات، لا سيما في الجامعات .

154- وإضافة إلى بناء الوعي، وتشجيعاً لمشاركة النساء في الحياة العامة، أصدر بعض الدول قرارات بتعيين نساء في مواقع القرار. ومن الأمثلة على ذلك القرار الأميري في قطر، الصادر عام 2014، القاضي بتعيين 4 سيدات في عضوية مجلس الشورى؛ والأمر السامي الملكي الصادر عام 2016 في المملكة العربية السعودية، القاضي بتعيين 30 سيدة في مجلس الشورى. كذلك، اتخذ رئيس الإمارات العربية المتحدة قراراً برفع نسبة تمثيل المرأة الإماراتية في مقاعد المجلس الوطني الاتحادي الى 50 في المائة في انتخابات العام 2019. واتخذ ملك المغرب في عام 2018 قراراً يهدف الى تعزيز دور المرأة في المهن القضائية والقانونية، وصدر قرار مماثل في جزر القمر في عام 2017، اتُخذت بموجبه تدابير لتعزيز فرص المرأة في الحصول على وظائف على مستوى الترشح والانتخاب.

155- ولم تقتصر تدابير الدول على رفع مستوى الوعي وبناء القدرات، وإنما تضمنت أيضاً وضع استراتيجيات المناصرة والرصد. مثلاً، جرى تشكيل منتدى النوع الاجتماعي في وزارة الحكم المحلي في دولة فلسطين، وهو يعمل كهيئة تنسيقية ضاغطة ورقابية، وكآلية لتمثيل أولويات ومصالح المرأة في قطاع الحكم المحلي. كذلك، أنشأت تونس مجلس النظراء للمساواة وتكافؤ الفرص بين المرأة والرجل، بهدف تعميم مراعاة قضايا المساواة بين الجنسين في المؤسسات العامة.

156- وبيّنت التقارير الجهود المبذولة في عدد من الدول لتمكين المرأة من التعبير والمشاركة في صنع القرار في وسائل الاعلام، من خلال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. وقد تنوعت تكتيكات واستراتيجيات الدول في

هذا الشأن. فبعضها عمل على تمثيل النساء في مواقع عليا في وسائل الإعلام، والبعض الآخر عمل على بناء قدرات مُعِدي البرامج والإعلاميين في الصحافة والإذاعة والتلفزيون في قضايا حقوق المرأة ومكافحة العنف ضدها. وقامت عدة دول بمكافحة الصورة النمطية السائدة عن النساء، من خلال رصد وتحليل كل ما يُنشر عن المرأة ورصد التمثيل الحالي للنساء والرجال في الإعلام.

157- وقدمت البحرين بعض الدورات التدريبية للنساء، بهدف تمكينهن من التواصل مع الإعلام. وعلى المستوى التشريعي، عمل العراق على أن ينص قانون شبكة الإعلام العراقي على تخصيص كوتا نسائية لا تقل عن الثلث في المؤسسات الإعلامية. بموازاة ذلك، نصّت مدونة سلوك الإعلام الإذاعي المجتمعي في الأردن، المعتمَدة والموقَّعة من جانب الإذاعات المجتمعية الأردنية، على حق المرأة في ممارسة الصحافة من دون تمييز أو تحيُّز ضدها أو استغلالها على أساس الجنس أو الوضع الاجتماعي. وشهد المغرب كذلك عملاً على مستوى النصوص الداخلية الخاصة بالقنوات التلفزيونية لضمان مراعاتها لقضايا المرأة. وفي دولة فلسطين، أنشئت الشبكة الإعلامية، وهي مكونة من مؤسسات إعلامية، لدعم قضايا المساواة بين الجنسين. وفي الجمهورية العربية السورية، استُحدثت مديرية الإعلام التنموي، التي اهتمت بمختلف قضايا المرأة، ومنها قضايا الصحة الإنجابية وتنظيم الأسرة.

158- وعملت الدول على تمكين النساء من استخدام التكنولوجيا، من خلال تدابير مختلفة تضمّنت تعزيز قدرات النساء على استعمال التكنولوجيا، ودعمهنّ للحصول على تمويل لشراء أجهزة كمبيوتر، وتوسيع فرص وصولهن إلى الإنترنت، وخفض الضرائب لتيسير وصولهن، وتحسين البنى التحتية لتكنولوجيا المعلومات (الأردن). كذلك، التزمت شركات الاتصالات بالعمل على تطبيق مبادئ المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، سواء بالتعيين أو الأجور أو التدريب أو الترقي في المناصب (الكويت). وسعت دول عدة إلى تصميم برامج السلامة المعلوماتية للمرأة والأسرة (عُمان)؛ أو دعم أصحاب العمل لتمكين المرأة في مجال الإعلام والتكنولوجيا؛ أو تحفيز النساء للاهتمام بالتكنولوجيا، مثل موريتانيا. وركزت بعض الدول جهودها على العمل مع النساء الريفيات، كما في الحملة التي نظمتها جيبوتي في عام 2014 لتمكين كل النساء في الريف من امتلاك هاتف خليوي.

159- في المقابل، وبصفة عامة، لا تعكس تقارير الدول اتخاذ إجراءات محددة لتعزيز وتوفير التعليم والتدريب على الصعيدين النظامي والمهني في وسائل الإعلام وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وفي مجالَي الإدارة والقيادة. ولا تعكس هذه التقارير جهوداً لإصدار وتفعيل اللوائح لتحقيق المساواة في الأجور بين الجنسين، أو لتعزيز تقدم المرأة في المسارات الوظيفية في مجال الإعلام وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات. كما لا توجد شواهد على وجود تعاون مع أصحاب العمل في مجالَي الإعلام وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتحسين السياسات الداخلية وتشجيع ممارسات التوظيف المتوازن بين الجنسين على أساس طوعي. كذلك، لم يُحرز أي إنجاز في تقديم الدعم للشبكات والمنظمات الإعلامية للمرأة. وضعف الإنجاز في هذا المجال لا يحد من قدرة المجتمعات العربية على زيادة مشاركة المرأة العربية في المجال العام فقط، بل يكرّس أيضاً الوصم والقوالب النمطية لدور المرأة في جهود التنمية وتقدّم المجتمعات.

1- <u>الميزانيات المراعية لقضايا المساواة بين الجنسين</u>

160- لم يتناول معظم الدول في مراجعاته الدورية ما يبذله من جهود لجهة إقرار الميزانيات المراعية لقضايا المساواة بين الجنسين. غير أن تجربة المغرب في هذا الصدد بدأت مبكراً، وتطوّرت لغاية وضع ميزانية مراعية لقضايا المساواة بين الجنسين. وألزم القانون التنظيمي لقانون المالية (2015) المؤسسات بإعداد برامجها وفقاً لأهداف ومؤشرات واضحة تتعلق بهذه القضايا. في المقابل، أكدت دول أخرى على اعتماد استراتيجية لإدماج قضايا المساواة بين الجنسين في السياسات والبرامج الاقتصادية، وعلى إدماج هذه القضايا في الميزانية العامة،

والعمل على تهيئة بيئة مواتية لتحقيق أهداف استراتيجية التنمية المستدامة أو باقي الاستراتيجيات المعتمَدة على مستوى الميزانيات. وجعل بعض الدول، مثل البحرين، اعتماد الميزانيات المراعية للمساواة بين الجنسين أحد أهداف استراتيجياته الوطنية الخاصة بتحقيق المساواة. غير أنّ ضعف النتائج المحرزة في هذا الشأن واضح. ووفقاً للعديد من التقارير، يصعب تحديد الموارد المنفقة على قضايا المرأة، نظراً إلى أن النَهج المتّبع في إعداد ميزانيات الدولة يعتمد على بنود عامة تشمل جميع الفئات. ويقتصر دور الجهات الحكومية على مراجعة أوجه الإنفاق المالي على القطاعات التي تشرف عليها، ومنها قطاع المرأة، وعلى تحديد الجوانب التي ينبغي زيادة الإنفاق عليها، ومراجعة ذلك مع وزارة المالية عند مناقشة الميزانية السنوية.

2- الاستراتيجيات وخطط العمل الرامية إلى تحقيق المساواة بين الجنسين

161- يتضمن الجدول 9 ملخصاً للاستراتيجيات الرامية إلى تحقيق المساواة بين الجنسين، كما وردت في تقارير الدول التي اضطلعت بالمراجعة الدورية. وقد أظهرت هذه التقارير جهود دول المنطقة في وضع الاستراتيجيات وخطط العمل الرامية إلى تحقيق ذلك الهدف. وتنوعت مقاربات الدول العربية في اعتماد هذا النوع من التدابير والإجراءات على المستوى التنموي الوطني. وتنوعت مقارباتها إزاء سُبُل تنفيذ خطة عام 2030 وأهداف التنمية المستدامة، أو إزاء اعتماد استراتيجيات عامة وطنية تتضمن بُعداً خاصاً بالنهوض بوضع المرأة. فقد وضعت المملكة العربية السعودية رؤية 2030؛ وعُمان رؤية 2020-2040؛ وقطر رؤية قطر 2030؛ والكويت خطة التنمية الوطنية للكويت 2015-2020. ووُضعت استراتيجيات قطاعية عامة عديدة تضمنت محاور خاصة بقضايا المرأة. ومن الأمثلة على هذه الاستراتيجيات تلك المتعلقة بالتنمية الريفية، أو مكافحة الفقر، أو التشغيل، أو التعليم، أو الاتجار بالبشر، أو مكافحة التطرف العنيف.

الجدول 9- استراتيجيات وطنية للنهوض بالمرأة

الدولة	استراتيجيات وطنية تتضمن أبعاد خاصة بالمرأة	النهوض بأوضاع المرأة أو المساواة بين الجنسين أو تمكين المرأة	العنف ضد المرأة	البيئة/المرأة الريفية	الممارسات الضارة (تزويج القاصرات والزواج القسري، تشويه الأعضاء التناسلية، ...)	مكافحة الاتجار بالأشخاص	الأسرة، الصحة الإنجابية (الأمومة والطفولة)
الجزائر			استراتيجية وطنية لمناهضة العنف سنة 2007	استراتيجية وطنية للتنوع البيئي (2016-2030) – هناك إفراد لقضايا المرأة			خطة وطنية للتعجيل بالحد من وفيات الأمهات للفترة 2015-2019
البحرين	سياسة خاصة بالتوازن بين الجنسين في المحور التشريعي في برنامج عمل الحكومة (2019-2022)	الخطة الوطنية لنهوض المرأة البحرينية 2013-2022	الاستراتيجية الوطنية لحماية المرأة من العنف الأسري (2015-2018)			استراتيجية وخطة عمل لمكافحة الاتجار بالأشخاص	
جزر القمر			الاستراتيجية الوطنية لمكافحة العنف ضد النساء والأطفال 2015-2019				

الجدول 9 (تابع)

الدولة	استراتيجيات وطنية تتضمن أبعاد خاصة بالمرأة	النهوض بأوضاع المرأة أو المساواة بين الجنسين أو تمكين المرأة	العنف ضد المرأة	البيئة/المرأة الريفية	الممارسات الضارة (تزويج القاصرات والزواج القسري، تشويه الأعضاء التناسلية، ...)	مكافحة الاتجار بالأشخاص	الأسرة، الصحة الإنجابية (الأمومة والطفولة)
جيبوتي		خطة عمل وطنية للمساواة بين الجنسين (2011-2021)/ خطة العمل الثلاثية لوزارة شؤون المرأة والأسرة (2019-2021)			الاستراتيجية الوطنية للإسراع بالتخلي التام عن ختان الإناث (2018-2022)		الاستراتيجية الوطنية لتنظيم الأسرة (2016-2018)
مصر		الاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة المصرية 2030	الاستراتيجية الوطنية لمكافحة العنف ضد المرأة 2015		الاستراتيجية القومية للحد من الزواج المبكر 2015-2020 الاستراتيجية الوطنية لمكافحة تشويه الأعضاء التناسلية للإناث (الختان) (2016)		الاستراتيجية الوطنية للسكان 2015-2030 الاستراتيجية الوطنية للصحة الإنجابية (2015)
العراق	خطة التنمية الوطنية (2018-2022)	الاستراتيجية الوطنية للنهوض بواقع المرأة العراقية (2013-2018) الاستراتيجية الوطنية لتطوير وضع المرأة في إقليم كوردستان (2016-2026)	الاستراتيجية الوطنية لمناهضة العنف ضد المرأة (2012-2017)	استراتيجية المرأة الريفية.	خطة التغيير السلوكي التي تسمى بخطة كومبى لزواج الأطفال (2017-2020)		الاستراتيجية الوطنية للصحة الإنجابية وصحة الامهات وحديثي الولادة والاطفال واليافعين للأعوام 2016-2020 استراتيجية لصحة الأم والطفل والصحة الإنجابية (2013-2017) استراتيجية صحة الأم والطفل 2018-2022 في كردستان
الأردن	الاستراتيجية الوطنية للشمول المالي 2018-2020 والتي تشمل على أهداف مخصصة لدعم النساء رائدات الأعمال وإدماجهن في الشمول المالي استراتيجية وزارة التربية والتعليم 2018-2022	الاستراتيجية الوطنية للمرأة 2020-2025 خطة المشرق للتمكين الاقتصادي للمرأة 2019-2024	الإطار الوطني لحماية الأسرة من العنف 2016 خطة عمل تنفيذية لتعزيز استجابة المؤسسات لحالات العنف الاسري للأعوام 2016-2018		الخطة الوطنية للحد من زواج من هم دون 18 عاماً 2018		الاستراتيجية الوطنية للصحة الإنجابية/تنظيم الاسرة (2013-2018)

الجدول 9 (تابع)

الدولة	استراتيجيات وطنية تتضمن أبعاد خاصة بالمرأة	النهوض بأوضاع المرأة أو المساواة بين الجنسين أو تمكين المرأة	العنف ضد المرأة	البيئة/المرأة الريفية	الممارسات الضارة (تزويج القاصرات والزواج القسري، تشويه الأعضاء التناسلية، ...)	مكافحة الاتجار بالأشخاص	الأسرة، الصحة الإنجابية (الأمومة والطفولة)
الكويت	خطة التنمية الوطنية لدولة الكويت 2020-2015					الاستراتيجية الوطنية لمنع الإتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين	
لبنان		الاستراتيجية الوطنية للمرأة 2020-2011 الاستراتيجية الوطنية للمساواة الجندرية (2030-2017)	الاستراتيجية الوطنية لمناهضة العنف ضد المرأة والفتاة (2029-2019)				الاستراتيجية الوطنية للرعاية الصحية الأولية بما فيها الصحة الإنجابية وتنظيم الأسرة
ليبيا		الخطة الاستراتيجية التنفيذية لعمل وحدة دعم وتمكين المرأة بالمجلس الرئاسي للعام 2019/إطلاق الاستراتيجية الوطنية لدعم وتمكين المرأة في دولة ليبيا 2023-2019					
موريتانيا	استراتيجية وطنية للوصول إلى العدالة تسهل وصول النساء الفقيرات إلى الخدمات القانونية والقضائية/استراتيجية للنهوض بالمرأة/ استراتيجية وطنية لتعميم مراعاة المنظور الجنساني تهدف إلى تحقيق الإنصاف لتمكين المرأة والتمتع بجميع حقوقها/الاستراتيجية الوطنية لمكافحة التمييز والعنصرية وكره الأجانب/ استراتيجية وخطة عمل صالحة للمساواة بين الجنسين		استراتيجيات مكافحة العنف الزوجي 2020-2017				خطة العمل الوطنية الموريتانية لتنظيم الأسرة في عام 2013

الجدول 9 (تابع)

الدولة	استراتيجيات وطنية تتضمن أبعاد خاصة بالمرأة	النهوض بأوضاع المرأة أو المساواة بين الجنسين أو تمكين المرأة	العنف ضد المرأة	البيئة/المرأة الريفية	الممارسات الضارة (تزويج القاصرات والزواج القسري، تشويه الأعضاء التناسلية، ...)	مكافحة الاتجار بالأشخاص	الأسرة، الصحة الإنجابية (الأمومة والطفولة)
المغرب		الخطة الحكومية للمساواة 2021/2017 استراتيجية مأسسة المساواة بين الجنسين في الوظيفة العمومية		استراتيجية مأسسة إدماج مقاربة النوع في قطاع الماء 2015			
عُمان	الخطة الخمسية التاسعة للسلطنة 2020-2016 الاستراتيجية الوطنية للتنمية الزراعية (2040-2015) (ومنها المرأة الريفية) استراتيجية العمل الاجتماعي (2025-2016)					إعداد الخطة الوطنية المعنية بالإتجار بالبشر	الاستراتيجية الوطنية للطفولة (2025-2016)
دولة فلسطين	خطة التنمية الفلسطينية 2016-2014 استراتيجية القطاع الزراعي 2022-2017	استراتيجية تعزيز المساواة والعدالة بين الجنسين وتمكين المرأة 2022-2017 الاستراتيجية الوطنية لتعزيز ريادية المرأة الفلسطينية 2018					استراتيجية وطنية للصحة الانجابية والجنسية للأعوام 2018-2022
قطر	استراتيجية التنمية الوطنية الثانية (2022-2018) استراتيجية الحماية الاجتماعية 2022-2017	استراتيجية قطاع التماسك الأسري وتمكين المرأة (2016-2011)					الاستراتيجية الوطنية للصحة (2022-2018) السياسة السكانية لدولة قطر 2021-2017 الاستراتيجية الوطنية للرعاية الصحية الأولية 2018-2013
المملكة العربية السعودية		رؤية المملكة العربية السعودية 2030				الخطة الوطنية لمكافحة جرائم الاتجار بالأشخاص للأعوام (2020-2017)	الاستراتيجية الوطنية للصحة الإنجابية والأمومة

الجدول 9 (تابع)

الدولة	استراتيجيات وطنية تتضمن أبعاد خاصة بالمرأة	النهوض بأوضاع المرأة أو المساواة بين الجنسين أو تمكين المرأة	العنف ضد المرأة	البيئة/المرأة الريفية	الممارسات الضارة (تزويج القاصرات والزواج القسري، تشويه الأعضاء التناسلية، ...)	مكافحة الاتجار بالأشخاص	الأسرة، الصحة الإنجابية (الأمومة والطفولة)
الجمهورية العربية السورية		الإطار الوطني لدعم المرأة					
تونس		خطة العمل الوطنية لإدماج ومأسسة مقاربة النوع الاجتماعي 2018		الاستراتيجية الوطنية للتمكين الاقتصادي والاجتماعي للنساء في المناطق الريفية (2020-2017)		الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الإتجار بالأشخاص (2023-2018)	الاستراتيجية الوطنية للأسرة (2022-2018) الاستراتيجية الوطنية متعددة القطاعات للطفولة المبكرة (2025-2017)
الإمارات العربية المتحدة		الاستراتيجية الوطنية لتمكين وريادة المرأة في دولة الإمارات العربية المتحدة (2022-2015)					استراتيجية لتعزيز حقوق الأطفال ذوي الإعاقة (2021-2017) الاستراتيجية الوطنية للأمومة والطفولة (2021-2017)

المصدر: مستقاة من التقارير الوطنية حول التقدم المحرز في تنفيذ إعلان ومنهاج عمل بيجين بعد خمسة وعشرين عاماً.

162- وتبين تقارير الدول أن عدداً منها ركز على إقرار استراتيجيات وطنية متخصصة كأداة تهدف الى الارتقاء بوضع المرأة والنهوض بأوضاعها. فقد استمرت البحرين ولبنان، مثلاً، في تنفيذ استراتيجيات اعتمداها في وقت سابق للفترة المشمولة بهذا التقرير من أجل النهوض بأوضاع المرأة. ومن هذه الاستراتيجيات الخطة الوطنية لنهوض المرأة البحرينية (2013-2023)، التي لا تزال قيد التنفيذ ضمن سلسلة من الاستراتيجيات المرحلية آخرها الاستراتيجية الحالية للفترة 2019-2023. والأمر سيان في لبنان الذي يعمل على تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للمرأة اللبنانية (2012-2022)، التي تتضمن خططاً وطنية سنوية يتم رصد تنفيذها بشكل دوري. وفي العراق، توجد استراتيجية وطنية لتطوير وضع المرأة في إقليم كردستان العراق (2016-2026). وتتابع الإمارات العربية المتحدة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لتمكين وريادة المرأة (2015-2021) التي أُقرت خلال فترة المراجعة الحالية لمنهاج عمل بيجين. وتعمل دولة فلسطين على متابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لتحقيق المساواة بين الجنسين (2017-2022)، في حين يركّز المغرب على تنفيذ النسخة الثانية من الخطة الحكومية للمساواة "إكرام" (2017-2021)، وتنفذ مصر الاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة المصرية 2030. وبينما قام السودان بتحديث السياسة القومية لتمكين المرأة في عام 2017، ويعمل كل من الأردن وجزر القمر حالياً على تقييم استراتيجياته السابقة الخاصة بالنهوض بأوضاع المرأة، في ظل استعدادٍ لإعداد استراتيجيات محدّثة تنسجم مع أهداف التنمية المستدامة. أما المملكة العربية السعودية، فهي في صدد الانتهاء من إعداد استراتيجيتها الأولى حول النهوض بأوضاع المرأة بما يتلاءم ورؤية المملكة 2030.

163- وبرز توجه جديد في عدد من الدول لجهة وضع استراتيجيات لمقاربة قضايا المساواة بين الجنسين (أو النوع الاجتماعي أو الجندر، وفقاً لاستخدامات هذا المصطلح على المستوى الوطني). فقد أعدت تونس خطة العمل الوطنية لإدماج ومأسسة مقاربة النوع الاجتماعي (2018-2020)؛ وأقرت دولة فلسطين الاستراتيجية عبر القطاعية للمساواة والعدالة بين الجنسين وتمكين المرأة (2017-2022)؛ واعتمدت موريتانيا استراتيجية وطنية لتعميم مراعاة منظور النوع الاجتماعي؛ وبدأت جيبوتي بتنفيذ السياسة الجنسانية الوطنية (2011-2021)؛ واعتمد لبنان، إضافة الى استراتيجية المرأة، الاستراتيجية الوطنية للمساواة الجندرية (2017-2030)؛ وأقر المغرب استراتيجية مأسسة مقاربة النوع بالوظيفة العمومية سنة 2016، إضافة الى الخطة الحكومية "إكرام".

164- وبينت التقارير تركيز الدول على قضايا معينة تخص النساء والفتيات بوصفها أولويات تستدعي استراتيجيات منفصلة. وبرزت قضية العنف ضد المرأة من ضمن أولويات بعض الدول التي اعتمدت استراتيجيات خاصة بمناهضة العنف، كالجزائر (منذ عام 2007) والبحرين (2015). ووضع السودان الاستراتيجية الوطنية لمكافحة العنف ضد المرأة والطفل (2015-2032)، ووضعت جزر القمر خارطة الطريق لمكافحة العنف ضد المرأة (2017-2019). وتعمل مصر على تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة العنف ضد المرأة (2015-2020). وحدّث العراق استراتيجية مناهضة العنف للفترة 2018-2030، في وقت لا تزال حكومة إقليم كردستان ملتزمة بتنفيذ استراتيجية متخصصة لمكافحة العنف ضد المرأة (2017-2027). وفي لبنان، تم تطوير استراتيجية مكافحة العنف ضد المرأة والفتاة (2019-2029). ولم تقتصر جهود الدول على مناهضة العنف الأسري أو العنف ضد المرأة بشكل ضيق، إذ برزت قضية الاتجار بالبشر ضمن القضايا ذات الأولوية. فقد أقرّ بعض الدول، كالأردن والبحرين وتونس والمملكة العربية السعودية، استراتيجيات متخصصة، في حين اكتفت دول أخرى، كالمغرب وعُمان، بتنفيذ القوانين والتشريعات ذات الصلة.

165- وفي سياق متصل، شغل موضوع الممارسات الضارة حيّزاً متواضعاً في جهود بعض دول المنطقة. فقد شهدت السنوات الخمس الماضية إقرار استراتيجيات متنوعة خاصة بقضية تزويج الطفلات (الأردن ومصر) واستراتيجيات خاصة بتشويه الأعضاء التناسلية للإناث (جيبوتي والسودان ومصر). ونالت قضايا الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بعض الاهتمام أيضاً، إذ أولى عدد من الدول اهتماماً بقضايا الأمومة، كالصحة الإنجابية، من خلال اعتماد استراتيجيات وخطط خاصة (الأردن، والامارات العربية المتحدة، والجزائر، والعراق، وعُمان، ودولة فلسطين، وقطر، ولبنان، ومصر، والمملكة العربية السعودية). وعلى الرغم من ذلك، يبدو واضحاً ضعف الجهود المبذولة لاعتماد استراتيجيات متصلة بقضايا المرأة في الريف، ما عدا في تونس، وللعمل على قضايا البيئة من منظور المساواة بين الجنسين. ومن الأمثلة على الجهود المبذولة على مستوى الاستراتيجيات، وضع المغرب استراتيجية مأسسة إدماج مقاربة النوع في قطاع الماء 2015، واعتمدت دولة فلسطين استراتيجية إعلامية نسوية للأعوام 2015-2017.

166- وفيما يتعلق بالخطط الوطنية الرامية إلى تنفيذ قرار مجلس الأمن 1325 حول أجندة المرأة والسلام والأمن، تتجه عدة دول نحو إعداد خطط وطنية لضمان تنفيذ المحاور الأربعة للقرار، وهي الوقاية والحماية؛ والمشاركة؛ والإغاثة؛ وإعادة الإعمار. ويبرز في هذا المجال كل من العراق ودولة فلسطين اللذان أعدّا خططاً وطنية في فترة سابقة، ويعملان حالياً على دراسة وتقييم الخطط السابقة وإعداد خطط جديدة استناداً إلى التجارب السابقة.

167- وفيما يتعلق بوضع خطط عمل لتنفيذ توصيات اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، أظهرت التقارير الوطنية أن غالبية دول المنطقة تعمل على تنفيذ هذه التوصيات من خلال الاستراتيجيات والخطط الوطنية المعتمَدة للنهوض بأوضاع المرأة. وتقوم عدة دول بتعميم الملاحظات الختامية على جميع المؤسسات الوطنية

والحكومية المعنية. بالمقابل، قامت دول قليلة فقط بصياغة خطة عمل وتحديد جدول زمني للامتثال لتوصيات اللجنة، مثل الجمهورية العربية السورية ودولة فلسطين اللتين أشارتا الى وجود خطة عامة شاملة لتنفيذ توصيات اللجنة المعنية بالقضاء على أشكال التمييز ضد المرأة. وقد نُفّذت مبادرات في عدد من الدول لإنشاء آلية وطنية تُعنى بإعداد التقارير حول اتفاقيات حقوق الانسان وبمتابعة التوصيات الصادرة عن مختلف الآليات الدولية لحماية حقوق الانسان.

168- وجهدت الدول العربية لإنشاء مؤسسات وطنية معنية بحقوق الإنسان منذ عام 1993، وفاءً بمبادئ باريس الصادرة عام 1991 والمعتمَدة خلال المؤتمر العالمي لحقوق الانسان عام 1993 بشأن إنشاء تلك المؤسسات. وقد أنشأ العدد الأكبر من دول المنطقة هذه المؤسسات في الأعوام السابقة للفترة التي يغطيها هذا التقرير. ومن المرجّح أن يحصل بعض هذه المؤسسات على التصنيف "ألف"، مثل الأردن ودولة فلسطين وقطر ومصر والمغرب؛ وبعضها على تصنيف "باء"، مثل البحرين وتونس والجزائر والعراق وعُمان وموريتانيا. وأُقرت تشريعات لإنشاء مؤسسة وطنية في كل من الكويت (2015) ولبنان (2016) خلال فترة الخمس سنوات التي سبقت إعداد هذه المراجعة الدورية.

169- وبشكل عام، تتنوع مهام هذه المؤسسات، لكن معظمها يتولى رصد انتهاكات حقوق الإنسان وتقديم المقترحات للحد منها. ويختص بعضها الآخر بتلقي الشكاوى حول انتهاكات حقوق الإنسان وبدراستها والبحث فيها وإحالتها إلى جهات الاختصاص؛ وبتقديم الاقتراحات ومشاريع القوانين، بما فيها تلك المتعلقة بالمساواة بين الجنسين، بما يتلاءم والتزامات الدول في إطار الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، كاتفاقية إلغاء جميع أشكال التمييز ضد المرأة. ولم يبيّن عدد كبير من التقارير الوطنية ما إذا كانت لهذه المؤسسات ولاية محددة في مجال المساواة بين الجنسين. غير أن معظم المؤسسات المتوافرة تتضمن أقساماً معنية بمتابعة قضايا حقوق المرأة. وأشارت تقارير إلى ولاية هذه المؤسسات والمتعلقة برصد وتحليل الانتهاكات التي تطال حقوق المرأة؛ وإلى دورها في تقييم أداء الحكومة والسلطة التشريعية والقضائية والأمنية في إعمال حقوق المرأة؛ وإلى عملها في التوعية والتثقيف بشأن حقوق المرأة. وأشارت التقارير أيضاً إلى تعاون هذه المؤسسات مع الآليات الوطنية المعنية بالمرأة في تقديم ودعم مقترحات تشريعية تهدف الى مواءمة التشريعات الوطنية مع الاتفاقيات الدولية الخاصة بالمرأة. وتتعاون هذه المؤسسات على المستوى الوطني، ويشكل بعضها الإطار الرسمي لإعداد التقارير الوطنية الخاصة باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

هاء- المجال الخامس: المجتمعات المسالمة التي لا يُهمّش فيها أحد

170- تتوافر شواهد متفرقة حول اعتماد و/أو تنفيذ خطة عمل وطنية معنية بالمرأة والسلام والأمن، أو حول وضع خطط لإدماج الالتزامات الخاصة بالمرأة والسلام والأمن في الأطر الرئيسية لوضع السياسات والتخطيط والرصد على المستوى الوطني وفي الوزارات والأجهزة التنفيذية. والأدلة متفرقة كذلك حول خطط العمل الوطنية المتعلقة باستخدام استراتيجيات الاتصال، بما في ذلك وسائل التواصل الاجتماعي، لزيادة الوعي بجدول أعمال المرأة والسلام والأمن، أو لزيادة مخصصات الميزانية لتنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن. وتبقى الجهود المبذولة في هذا الإطار غير متناسبة مع المخاطر التي تتعرض لها النساء والفتيات في الدول العربية بفعل النزاعات المسلحة في عدة دول، وبفعل موجات الهجرة القسرية إلى الدول المجاورة الناجمة عن تلك النزاعات. ويبدو أن الجهود والموارد المطلوبة لإقامة سلام عادل ومستدام وتنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن تتجاوز قدرات كثير من الدول العربية، لا سيما في ظل هذا الوضع الإقليمي المتّسم بالتوترات.

171- وللنزاعات تأثير كبير على قولبة مفاهيم العدالة بين الجنسين، وعلى تصاعد موجات العنف الجنسي والعنف القائم على التمييز بين الجنسين والعنف الأسري. ويزداد الأمر صعوبة مع استمرار المعوقات التي تحول دون وصول النساء الى العدالة في سياق النزاعات. وهذه المعوقات مرتبطة بالمواقف الاجتماعية والسياسية، وندرة الفرص الاقتصادية والاجتماعية، والممارسات التشريعية والسياسية. ويسجَّل تراجع في قدرة النساء على اللجوء إلى السلطات القضائية والتشريعية والآليات الحكومية المعنية بمساعدة المرأة على الوصول، ما يزيد من فرص لجوء العديد من النساء الى نُظُم العدالة غير الرسمية[74].

172- وعلى الرغم من انضمام غالبية الدول العربية إلى اتفاقية حقوق الطفل، والجهود المبذولة من الدول لحماية الأطفال، ولا سيما الطفلات، تبقى تحديات جسيمة. فالنزاعات المسلحة في المنطقة العربية تُفضي إلى وضع مأساوي يعاني منه آلاف الأطفال وتتعدد فيه أشكال الخطر. وتتمثل هذه الأشكال في قصور الخدمات الصحية المتوفرة، وانتشار سوء التغذية، وعدم الالتحاق بالمدرسة أو الخروج منها مبكراً. فتوفير التعليم للجميع لا يزال بعيد المنال في الدول العربية، مع بقاء حوالي 5 ملايين طفل في سن الدراسة خارج المدرسة في المنطقة، 60 في المائة منهم من الفتيات[75]. ويكتسي الخطر الناجم عن النزاعات شكل عنفٍ يصل إلى حد قتل الأطفال في الجمهورية العربية السورية والسودان والعراق ودولة فلسطين واليمن[76]؛ وكذلك يكتسي شكل ظواهر مقيتة مثل عمالة الأطفال التي تفاقمت بسبب هشاشة الاقتصاد، والنقص في فرص التعليم، وانتشار المعايير والأعراف الاجتماعية غير المواتية[77]. ومن التحديات التي تبذلها الدول لحماية الأطفال والطفلات معالجة النتائج الصحية السلبية الناتجة من سوء التغذية والحمل المبكر (مثل فقر الدم) والتعرض للإصابة بالإيدز وغيره من الأمراض المنقولة جنسياً، وذلك من منظور المساواة بين الجنسين ومراعاة احتياجات النساء المصابات. ومن هذه التحديات كذلك صعوبة تنفيذ سياسات وبرامج للقضاء على تشغيل الأطفال، والمستويات المفرطة من العمل المنزلي وأعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر التي تضطلع بها الطفلات.

173- ولا تزال عدة دول عربية تواجه تحديات ناتجة من استمرار تزويج القاصرات والزواج القسري، لا سيما في مناطق النزاعات وبين المهجّرين تهجيراً قسرياً. ولا يمكن التقليل من جسامة تزويج الطفلات، إذ تشير التقديرات إلى أن امرأة واحدة من كل 5 نساء شابات في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا زُوجن قبل عيد ميلادهن الثامن عشر[78]. وفي ظل منظومة القيم السائدة، يتطلب الأمر مزيداً من الاهتمام في السنوات القادمة، من خلال اتخاذ التدابير لمكافحة الأعراف والممارسات الاجتماعية السلبية؛ وزيادة الوعي باحتياجات الطفلات وقدراتهن؛ وتعزيز وعي الفتيات بالحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية وإشراكهنّ فيها.

174- وتشير تقارير دول عربية إلى الجهود التي بذلتها في سبيل توفير الحماية من الانتهاكات التي تطال النساء والفتيات في سياق النزاعات. فقد شهدت المنطقة جهوداً تشريعية لمكافحة العنف ضد المرأة، ولتعزيز وصول اللاجئات والنازحات إلى العدالة، من خلال تطوير قدرات الأجهزة الأمنية. وجرى توثيق استخدام الاغتصاب كسلاح حرب في بعض الدول التي تشهد نزاعات. ولكن، لغاية الآن، لا يزال ضعف عام يشوب مسار انضمام دول المنطقة إلى نظام روما الأساسي واتفاقية العام 1951 الخاصة بوضع اللاجئين.

---

(74) E/ESCWA/ECW/2017/4.

(75) UNESCO, 2016.

(76) أخبار الأمم المتحدة، 2018.

(77) جامعة الدول العربية وآخرون، 2019.

(78) UNICEF, 2018a.

175- وفي مجال القضاء على التمييز ضد الطفلات وانتهاك حقوقهنّ، تشير المؤشرات الدولية إلى نجاح الدول العربية في زيادة التحاق الفتيات بالتعليم، وفي تعزيز حصولهنّ على تعليم جيد. وتوجد نماذج ناجحة كثيرة في مجال تنمية المهارات والتدريب، لا سيما تنمية الابتكار وريادة الأعمال. وتوجد أدلة على تنفيذ سياسات وبرامج للقضاء على العنف ضد الفتيات، بما في ذلك العنف البدني والجنسي والممارسات الضارة. إلا أن غياب إحصاءات دقيقة عن تطور ظاهرة العنف يحول دون تقييم هذه الجهود بشكل موضوعي.

176- وأشارت تقارير إلى مساهمة بعض الدول العربية في قوات حفظ السلام الدولية، منها الأردن ومصر والمغرب، وبالتالي إلى أدائها دوراً هاماً في منع نشوب النزاعات وحلها وإقامة السلام وفي العمل الإنساني والاستجابة للأزمات. والتزمت مصر، على سبيل المثال، بأن تتضمن فِرَقَها المشارِكة في حفظ السلام نسبة 10 في المائة على الأقل من الإناث، حتى تصبح هذه القوات أكثر مراعاة لمنع انتهاكات القانون الإنساني الدولي وانتهاكات حقوق الإنسان للنساء والفتيات في حالات النزاعات المسلحة.

واو- المجال السادس: الحفاظ على البيئة وحمايتها وإصلاحها

177- أعطى إعلان ومنهاج عمل بيجين الأولوية لتعميم مراعاة منظور المساواة بين الجنسين وتقييم انعكاسات أي إجراء، بما يشمل التشريعات أو السياسات أو البرامج في كل المجالات وعلى جميع المستويات، على النساء والرجال. ومنهاج عمل بيجين هو استراتيجية لتعميم مراعاة شواغل النساء والرجال في تصميم وتنفيذ ورصد وتقييم السياسات والبرامج في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، بحيث تعود بالمنفعة على النساء والرجال معاً، وبحيث لا يدوم انعدام المساواة بين الجنسين. والهدف النهائي من منهاج العمل هو تحقيق المساواة بين الجنسين.

178- ومع التسليم ببذل بعض الجهود في مجال دعم مشاركة المرأة ودورها القيادي في إدارة البيئة والموارد الطبيعية، ودعم وصولها إلى الأراضي والمياه والطاقة وغيرها من الموارد الطبيعية والتحكم فيها، فهذه الجهود لا تزال قاصرة عن إدماج منظورات واهتمامات المساواة بين الجنسين في السياسات البيئية بشكل يتسم بالمنهجية والاستدامة. ويتطلب الأمر مزيداً من الاهتمام برصد وتقييم تأثير السياسات البيئية ومشاريع البنى التحتية المستدامة على النساء والفتيات، وبتعزيز الأدلة والبراهين المتصلة بأثر هذه السياسات. وعلى الرغم من أن الجهود المبذولة في بعض الدول لرفع مستوى الوعي بشأن المخاطر البيئية والصحية على المرأة، مثل مخاطر المنتجات الاستهلاكية والتكنولوجيات والتلوث الصناعي، تسير في الاتجاه الصحيح، فأولوية الحفاظ على البيئة وحمايتها تتراجع في معظم الدول العربية أمام البرامج العاجلة اللازمة لتلبية الاحتياجات الأساسية للمواطنين.

179- وبينما لم يقدم بعض الدول معلومات كافية في تقاريره عن مقاربته لقضايا البيئة من منظور إعلان ومنهاج عمل بيجين، فقد أبرزت دول أخرى إنجازاتها في هذا المجال. على سبيل المثال، شكَّل إدماج قضايا المساواة بين الجنسين في التخطيط والبرمجة إحدى استراتيجيات الحكومة المغربية الهادفة إلى تنفيذ خطة العمل الحكومية للمساواة بين المرأة والرجل. ولذلك، أعدت الحكومة دراسة استراتيجية حول "مأسسة إدماج مقاربة النوع في قطاع الماء". وهدفت الدراسة إلى تعميم مراعاة مبدأ المساواة بين الجنسين في الآليات الإدارية في قطاع المياه، وترسيخه في الممارسات والبرامج والمشاريع، من خلال مسارات متعددة. وانتهت الدراسة بصياغة استراتيجية لتعميم مراعاة قضايا المساواة بين الجنسين في قطاع المياه قامت على أربعة محاور، هي: (1) تطوير القدرات المؤسسية المستدامة لضمان ترسيخ المساواة بين الجنسين في قطاع المياه؛ (2) تعميم مراعاة قضايا المساواة بين الجنسين في تدبير الموارد البشرية وزيادة تمثيل النساء ومشاركتهن في صنع القرار في الوزارة المنتدبة المكلفة بالمياه؛ (3) إدماج المساواة بين الجنسين في المهن الخاصة بقطاع المياه؛ (4) تعميم مراعاة قضايا المساواة بين الجنسين في البرامج المنجزة من طرف الوزارة المنتدبة المكلفة بالمياه ووكالات الأحواض المائية

وفي البرامج المنجزة في إطار تشاركي مع الجهات الفاعلة في قطاع المياه. واستُتبعت الاستراتيجية بخطة عمل لتنفيذ المحاور الأربعة على المدى المتوسط، خلال الفترة من عام 2017 الى عام 2020. وحددت هذه الخطة الأنشطة، والجهات المعنية بتنفيذها، والميزانية الخاصة بكل نشاط.

180- ومن المجالات التي يجب أن تحظى بالاهتمام في السنوات القادمة ضمان استفادة المرأة، بشكل متكافئ مع الرجل، من الوظائف اللائقة في الاقتصاد الأخضر، إذ من شأن ذلك تحسين التوازن بين الجنسين في التشغيل. ونظراً إلى أن المنطقة العربية ليست من مناطق العالم المعرضة للكوارث الطبيعية، فإن المخاطر الناجمة عن التغيُّرات المناخية المحتملة لا تلقى الاهتمام الكافي. وأحد المجالات التي لم تتناولها تقارير الدول، والتي يجب أن تحظى بقدر أكبر من الاهتمام في السنوات القادمة، تعزيز وتنفيذ القوانين والسياسات المراعية لاعتبارات المساواة بين الجنسين المتعلقة بالحد من مخاطر الكوارث، والتصدي لتغيُّر المناخ، والتخفيف من آثاره.

ثالثاً- المؤسسات الوطنية والإجراءات المتخذة على الصعيد الوطني

181- تطرّقت التقارير الوطنية إلى المؤسساتِ الوطنية المعنية بقضايا المرأة وبتنفيذ إعلان ومنهاج عمل بيجين وخطة عام 2030. وتناولت هذه التقارير الجهود المبذولة من قِبل دول المنطقة لإنشاء مؤسسات معنية بقضايا المرأة. وتنوعت المقاربات إزاء طرق إنشاء هذا المؤسسات والأدوار المنوطة بها ومقاربات عملها، كما تنوعت الجهود الرامية إلى تنفيذ استجابة وطنية لكل من إعلان ومنهاج عمل بيجين وخطة عام 2030، مع التركيز على الهدف 5 من أهداف التنمية المستدامة.

ألف- أنماط المؤسسات الوطنية

182- على مستوى المؤسسات، تتنوع الأشكال التي تتخذها الآليات الوطنية المعنية بالنهوض بأوضاع المرأة. فقد نشط معظم الدول العربية في إنشاء هذه الآليات خلال التحضيرات للمؤتمر الرابع المعني بالمرأة في بيجين في عام 1995. وبعد إنشاء تلك الآليات، أسندت إليها الولاية اللازمة للاضطلاع بالأعمال الموكلة إليها، كما ورد في وثيقة إعلان ومنهاج عمل بيجين. وكثّفت غالبية الدول العربية جهودها الوطنية للنهوض بالمرأة وتعزيز المساواة بين الجنسين، وذلك ضمن ثلاثة اتجاهات عامة.

183- ويتمثل أول هذه الاتجاهات في إجراء مراجعات مؤسسية لاستحداث مؤسسات جديدة مكملة للمؤسسات القائمة، أو العمل على إعادة هيكلة أو تموضع المؤسسات القائمة لتعزيز دورها، استرشاداً بالأولويات الوطنية. ويتم التركيز في الاتجاه الثاني على مراجعة طرق عمل الآليات الوطنية المعنية بالنهوض بالمرأة، استجابةً للأولويات الوطنية والولايات والمتغيّرات، من أجل تعزيز القدرة على الاستجابة للهدف الـ 5 من أهداف التنمية المستدامة، مثلاً. كلّ ذلك ضمن أطر السياسات المنظِمة لهذه المؤسسات والموجّهة لعملها، سواء على المستويات الوطنية أو القطاعية أو الجهوية. أما الاتجاه الثالث، فيركز على ضخ المزيد من الموارد والقدرات والمعارف في الأطر المؤسسية القائمة، من أجل اتخاذ مزيد من الإجراءات. وتسجَّل أوجه تقاطع وشبَه كثيرة ضمن هذه الاتجاهات الثلاثة، وتنفّذ عدة دول خطوات متكاملة في إطارها.

184- وتنفرد دولة فلسطين بإنشاء وزارة خاصة بشؤون المرأة. وفي مصر، يضمن الدستور في المادة 214 منه استقلالية المجلس القومي لشؤون المرأة، الذي يتبع مباشرة لرئيس الجمهورية وصدر قانون ينظم عمله. ويؤخذ برأي هذا المجلس في القوانين واللوائح المتعلقة باختصاصات عمله في مجال حماية المرأة المصرية وتمكينها. وينطبق ذلك أيضاً على المجلس الأعلى للمرأة في البحرين، الذي يتبع للملك مباشرة. وقد أنشئ هذا المجلس بموجب القانون، بوصفه مؤسسة مستقلة تلتزم كافة الجهات الرسمية في التماس رأيها في أي قضية تتعلق بالمرأة وقبل اتخاذ أي إجراء يتعلق بها.

185- وفي دول أخرى، كتونس والجزائر وجزر القمر وجيبوتي والمغرب وموريتانيا، الآليات المعنية بالنهوض بالمرأة هي جزء من وزارات تُعنى بعدة قضايا، منها الأسرة والمرأة والطفولة والتضامن الاجتماعي وكبار السن. أما في السودان وعُمان وليبيا، فعمل الآلية الوطنية المعنية بشؤون المرأة يندرج ضمن أعمال وزارة الشؤون الاجتماعية. وقد أنشأت دول أخرى مؤسسات وطنية أو لجاناً وطنية معنية بقضايا المرأة أو كلَيهما. ففي الجمهورية العربية السورية والعراق، أنشئت هيئات كاللجنة العليا للمرأة العراقية والهيئة السورية لشؤون الأسرة والسكان، وهي تتبع لجهات حكومية مع الاحتفاظ باستقلاليتها. وفي هذا الإطار، يبرز نموذج الأردن، حيث تعتبر اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة جهة شبه حكومية. أما في لبنان، فهناك وزارة للتمكين الاقتصادي للشباب والمرأة، إضافة إلى الهيئة الوطنية لشؤون المرأة اللبنانية.

186- وخلال الأعوام الخمسة الأخيرة، تمت مراجعة الأطر المؤسسية في عدد من الدول. ففي الكويت، أصبح المجلس الأعلى لشؤون الأسرة هو الجهة المسؤولة عن إعداد وتقديم التقرير الحالي إلى الآليات الدولية، خلفاً للجنة المرأة التابعة لمجلس الوزراء سابقاً. وقد صدرت لائحة النظام الأساسي الخاصة بهذا المجلس عام 2016، وهو يعمل تحت مظلة وزارة الشؤون الاجتماعية. وفي المملكة العربية السعودية أيضاً، أنشئ مجلس شؤون الأسرة بقرار من مجلس الوزراء عام 2016، وهو يعمل من خلال لجانه الأربع على قضايا المرأة، والطفولة، وكبار السن، والحماية الأسرية. وفي وقت إعداد هذا التقرير في أيلول/سبتمبر 2019، أصدر مجلس الوزراء القطري قراراً يقضي بإنشاء اللجنة الوطنية المعنية بشؤون المرأة والطفل وكبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة. وهذه اللجنة تعمل وفقاً للاتفاقيات الدولية، وترمي إلى حماية وتعزيز حقوق المرأة، وهي برئاسة وزير التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية. أما في الإمارات العربية المتحدة، فلا يزال الاتحاد النسائي العام، وهو مؤسسة غير حكومية، يقوم بدور الآلية الوطنية للنهوض بأوضاع المرأة، على الرغم من استحداث آليات وطنية أخرى كما هو مذكور أدناه، إضافة إلى مؤسسات أخرى حكومية، كمؤسسة نماء للارتقاء بالمرأة التي تم تأسيسها في عام 2015.

187- وبرز في السنوات الأخيرة توجُّهٌ لدى الدول العربية تمثّل في إنشاء مؤسسات ومجالس وآليات متعددة تعمل على ردم الفجوات بين الجنسين. ومن هذه الهيئات مجلس التوازن بين الجنسين، الذي أنشأته الإمارات العربية المتحدة في عام 2015 لتقليص الفجوة بين الجنسين في العمل. وأصدر المجلس دليلاً حول التوازن بين الجنسين، لتعزيز جهود الدولة الرامية إلى تلبية أولويات التنمية الوطنية في مجالات عدة. واستحدثت تونس مجلس النظراء للمساواة وتكافؤ الفرص بين المرأة والرجل في عام 2016، وهو يتبع لرئاسة الحكومة، وله دور استشاري في تعميم مراعاة قضايا المساواة بين الجنسين في التخطيط والبرمجة والتقييم والميزانية، ويهدف إلى القضاء على جميع أشكال التمييز بين المرأة والرجل وتحقيق المساواة بينهما في الحقوق والواجبات. وفي المغرب، تم تشكيل هيئة المناصفة لمحاربة جميع أشكال التمييز في عام 2017 والمجلس الاستشاري للأسرة والطفولة. وفي العراق، أعيد تشكيل اللجنة الدائمة العليا للنهوض بواقع المرأة العراقية، التابعة لمجلس الوزراء والمكلّفة اقتراح السياسات العامة ذات الصلة بقضايا المرأة.

188- وبشكل عام، ينسجم عمل الآليات الوطنية للنهوض بأوضاع المرأة مع إعلان ومنهاج عمل بيجين، حتى وإن اختلفت مقاربات إنشائها وتنوعت نطاقات عملها ومجالات تدخلها وولاياتها واتجاهاتها. وهي تؤدي دوراً استشارياً شاملاً لعدة قطاعات لدى واضعي السياسات وصانعي القرار، يشمل ما يلي:

- إسداء المشورة بشأن الأمور المرتبطة بقضايا المرأة والبت فيها، بصفة مباشرة أو غير مباشرة؛
- رسم السياسات والخطط الوطنية الخاصة بالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة؛
- صياغة خطط العمل التنفيذية المتعلقة بالمساواة بين الجنسين وتمكين النساء؛
- اقتراح مشاريع القوانين الخاصة بالمرأة أو إبداء الرأي فيها؛
- متابعة وتقييم السياسات العامة التي تُعنى بقضايا المساواة بين الجنسين؛
- إسداء المشورة بشأن الاتفاقيات والأطر الدولية ذات الصلة؛
- تمثيل الدولة في المحافل والمنظمات الدولية المعنية بشؤون المرأة؛

- رصد المعلومات والبيانات الخاصة بالمرأة وإجراء الدراسات والبحوث في مجال قضايا المرأة؛
- رفع مستوى الوعي العام بقضايا المرأة؛
- بناء قدرات المؤسسات المختلفة في قضايا المرأة وتعزيز سُبُل تعميم مراعاة المساواة بين الجنسين ضمن السياسات والخطط؛
- إعداد التقارير الوطنية الخاصة باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛
- المشاركة في صياغة وعرض التقارير الوطنية المقدّمة إلى لجان المعاهدات المعنية بقضايا المرأة؛
- دعم جهود وضع ميزانيات مراعية لقضايا المساواة بين الجنسين؛
- تنسيق العمل مع الأطر الدولية والإقليمية والوطنية المعنية بقضايا المرأة؛
- التنسيق مع الحكومات لضمان اعتماد وتنفيذ السياسات والخطط والبرامج وتخصيص الموارد والميزانيات الحكومية اللازمة لتنفيذها؛
- تنسيق التعاون بين القطاع العام والخاص والمجتمعات المحلية؛
- رصد تنفيذ الالتزامات الدولية للنهوض بالمرأة وتحقيق المساواة بين الجنسين، بما فيها إعلان ومنهاج عمل بيجين، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وقرارات مجلس الأمن حول المرأة والأمن والسلام.

189- وشددت الدول خلال عرضها للآليات المعنية بالنهوض بأوضاع المرأة على النَهج التشاركي الذي تعتمده في إطار هذه الأطر المتنوعة، وحرصها على أن تضم هذه الآليات ممثلين وممثلات عن مختلف الهيئات الفاعلة في مجال المرأة، مثل الجمعيات والأكاديميين والباحثين. ولم تقتصر جهود الدول على إنشاء هذه الأطر. فقضايا المرأة تندرج ضمن قضايا مختلف الآليات والجهات الوطنية لحقوق الإنسان في الدول، مثل الآليات المعنية بقضايا الأشخاص ذوي الإعاقة أو الطفل أو الأسرة أو المرأة الريفية؛ أو لجان المرأة في البرلمان؛ أو دوائر المرأة في الوزارات ذات الصلة، وتحديداً وزارات التضامن والشؤون الاجتماعية.

190- ويعمل عدد من الآليات الوطنية المعنية بالنهوض بالمرأة والمؤسسات المكمّلة لها على تطوير أدوات تنفيذية وإجرائية، مثل تعيين نقاط الارتكاز أو تشكيل الأجهزة واللجان المتخصصة، من أجل مساعدتها على تسريع وتيرة العمل وتعزيز فعاليته، وتمكينها من أداء الدور المنوط بها ومن الاستجابة للولايات الجديدة والأولويات المستجدة. على سبيل المثال، استحدث المجلس القومي للمرأة في مصر لجنة المرأة ذات الإعاقة في عام 2016. واضطلعت هذه اللجنة بدور في تنسيق عدد من البرامج التنفيذية الداعمة للمرأة ذات الإعاقة، وفي دعم الجهود الرامية إلى إصدار قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في مصر (10/2018). وقامت مؤسسة حماية الطفل والمرأة في قطر بإنشاء مكاتب لها في كل من إدارة أمن العاصمة بوزارة الداخلية ومؤسسة حمد الطبية، ومكتباً للتأهيل الاجتماعي في النيابة العامة وآخر للاستشارات العائلية بمبنى المحاكم. وأنشئت أيضاً اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان وإدارة حقوق الإنسان بوزارة الداخلية، ومكتب حقوق الإنسان بوزارة الخارجية. والهدف من هذه الهيئات تنفيذ ومتابعة البرامج والأنشطة التي تنص عليها الاستراتيجيات والبروتوكولات الدولية ذات الصلة والتشريعات الوطنية المتعلقة بحقوق الإنسان عموماً والمرأة خصوصاً، وذلك بشكل تكاملي وفي ضوء رؤية قطر الوطنية 2030.

191- وفيما يتعلق بالموارد، يتطلب إحراز تقدم على مسارَي إعلان ومنهاج عمل بيجين وخطة عام 2030 ضخ المزيد من الموارد وبذل مزيد من الجهود من أجل ترجمة الالتزامات والخطط الوطنية إلى تدابير ملموسة وتفعيل الأطر المؤسسية لتحسين واقع المرأة والمجتمع. على سبيل المثال، أشار التقرير الوطني للبنان إلى أن ميزانية الهيئة الوطنية لشؤون المرأة اللبنانية تسجل انخفاضاً مستمراً. كذلك، بعد صدور مرسوم إنشاء مكتب وزير دولة لشؤون المرأة، لم يصدر أي قرار بتحويل الهيئة إلى وزارة ذات ميزانية واضحة، الأمر الذي لا يزال يضعف قدرتها على تنفيذ برامج تسهم في تمكين المرأة. في المقابل، ارتفعت ميزانية عام 2019 في المملكة العربية السعودية بحوالي 7.3 في المائة عن ميزانية عام 2018، ما سيساهم في الاستثمار في 26 مبادرة تهدف إلى تمكين المرأة والأسرة ضمن ثلاثة برامج لتحقيق رؤية عام 2030 للمملكة.

باء- خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وإعلان ومنهاج عمل بيجين: مساران متقاطعان تسلكهما الآليات الوطنية المعنية بتنفيذ خطة عام 2030

192- استعرضت تقارير الدول العربية الآليات الوطنية المعنية بتنفيذ خطة عام 2030. وفي حين أسند بعض هذه الدول تنفيذ الخطة إلى الوزارات المعنية، عمل بعضها الآخر على تكريس آليات متخصصة لتنفيذها تتألف من الأجهزة ذات الصلة. وفي بعض الدول، تتألف هذه الآليات من ممثلين عن القطاع الخاص، والمجتمع المدني، والأوساط الاكاديمية والبحثية، والمؤسسات الدينية، والبرلمانات واللجان النيابية، ومنظومة الأمم المتحدة. وتعمل هذه الآليات على تطوير الخطط والرؤى الوطنية المتعلقة بالتنمية. وهي تُعنى بمكوّن المرأة كما في خطة عام 2030، إذ تتضمن أولوياتها تعميم مراعاة المساواة بين الجنسين والنهوض بالمرأة في جميع المجالات. وتعمل عدة دول على إدراج الآليات المعنية بالمرأة ضمن الآليات الوطنية المعنية بالتنمية المستدامة، وعلى تعزيز مشاركتها الفعالة في مختلف مراحل التنفيذ وإعداد التقارير وتقديم الاستعراضات الوطنية الطوعية حول التقدم المحرز.

193- وأشارت دول عديدة إلى أهمية خطة عام 2030 كإطار داعم لخطط التنمية الوطنية. على سبيل المثال، تنفيذاً لهذه الخطة، أنشأت الحكومة الأردنية اللجنة الوطنية العليا للتنمية المستدامة كآلية رسمية لمواءمة الخطط الوطنية معها. وتتبع لهذه اللجنة 17 فرقة عمل قطاعية، من ضمنها الفريق القطاعي للنوع الاجتماعي والمساواة بين الجنسين الذي تترأسه الأمينة العامة للجنة الوطنية لشؤون المرأة، ويتألف من عدد من الأجهزة الحكومية ومنظمات المجتمع المدني.

194- ويتطلب تنفيذ خطة 2030 وضع أطر تشاركية واضحة المعالم تجمع بين أجهزة حكومية مختلفة، والقطاع غير الحكومي، ومنظمات المجتمع المدني، والشركاء في التنمية، من أجل وضع الخطط الوطنية والبرامج وتنفيذها وإعداد التقارير بشأنها. وكما بيّنت تجربة العراق، يتطلب طابع الشمول الذي تتسم به خطة عام 2030 واتساع نطاقها اضطلاع مختلف الشركاء بدور فعال وحيوي، وذلك لترجمة هذه الخطة على أرض الواقع وإدارة تنفيذها بكفاءة وضمان المساءلة والمحاسبة بشأن التقدم المحرز في تحقيقها. ويتطلب ذلك، بدوره، آليات تنسيق وتعاون فعالة تعتمد نهجاً موحداً وشاملاً وتشاركياً يستجيب لمتطلبات خطة عام 2030.

195- وعلى الرغم من إنشاء آليات مؤسسية معنية بقضايا المرأة والتنمية في الدول العربية، فقد أجمعت تقارير غالبية هذه الدول على وجود تحديات تعيق عمل تلك الآليات. ومن أهم هذه التحديات القصور في التنسيق بين تلك الآليات، وضعف آليات تعميم مراعاة قضايا المساواة بين الجنسين في اللجان أو الهيئات المعنية بمراجعة التشريعات وإعداد الخطط والاستراتيجيات المتعلقة بحماية حقوق النساء والفتيات وتعزيزها. وأشارت التقارير أيضاً إلى قلة المعلومات والبيانات والإحصاءات وكذلك الموارد المالية والبشرية اللازمة لتطوير استجابات هذه

المؤسسات. وذكرت التقارير، بشكل خاص، خيارات التعاون والعمل التشاركي التي يتيحها استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال، التي تساعد بدورها على تجاوز القيود الجغرافية والاقتصادية والأمنية وغيرها من القيود. وتتعاظم تلك التحديات في الدول المتضررة من النزاعات والدول المجاورة لها التي تنزح إليها النساء والفتيات.

196- ولاتزال آليات العمل التشاركي قاصرة عن ضمان مشاركة النساء والفتيات من الفئات المهمشة، وعن إبراز مخاوفهن في غالبية الدول العربية. ويعزى ذلك إلى عدد من الأسباب البنيوية المتعلقة بآليات العمل المؤسسي وآفاق العمل مع المجموعات النسوية والمجتمعية الممثَّلة بهذه الآليات. ومن هذه الأسباب الاعتماد على الآليات والمراصد المعرفية القائمة لتحديد أولوياتهن، وعلى منظمات المجتمع المدني والجمعيات الخيرية لإيصال أصواتهن بشكل غير مباشر، لا سيما أصوات العاملات المنزليات أو النساء والفتيات اللاجئات والنازحات في الدول المجاورة للجمهورية العربية السورية والعراق. ولا يزال الاحتلال الإسرائيلي يُمْعِنُ في تهميش النساء والفتيات الفلسطينيات في المناطق المحتلة خلف جدار العزل الإسرائيلي، وفي تهميش النساء والفتيات الأسيرات والمقيمات في مناطق التّماس.

رابعاً- البيانات والإحصاءات

197- إنّ جمع البيانات وتحليلها وتصنيفها لإنتاج إحصاءات المساواة بين الجنسين ركن أساسي في الأنشطة المتعلقة بالسياسات التنموية عامة، وبسياسات تمكين المرأة خاصة. وتوفير إحصاءات دورية وشاملة لجميع شرائح المجتمع أساسي لإجراء مراجعات مستندة إلى القرائن، وذلك لتحديد المشاكل والتحديات، وترتيب الأولويات، وتخصيص الموارد اللازمة لتنفيذ التدخلات وتقييم أثرها. ويحتاج المخططون وواضعو السياسات إلى بيانات وإحصاءات مصنفة حسب الجنس لتقييم الاتجاهات ووضع الاستراتيجيات والبرامج المراعية لقضايا المساواة بين الجنسين. كما يحتاج المجتمع المدني إلى هذه الإحصاءات ليتمكن من أداء دوره في رصد السياسات والبرامج وتقييمها، في ضوء أهداف التنمية المستدامة والخطط الوطنية للتنمية المستدامة.

ألف- المرجعيات

198- وضع إعلان ومنهاج عمل بيجين خارطة طريق تسترشد بها الدول لإدماج إحصاءات المساواة بين الجنسين ضمن المنظومات الإحصائية الوطنية، ولاستخدام هذه الإحصاءات في رصد وتقييم الجهود المبذولة لتحقيق المساواة بين الجنسين على نحو يتسم بالموضوعية. ويؤكد الهدف الاستراتيجي حاء-3 في منهاج عمل بيجين على ضرورة "توفير ونشر بيانات ومعلومات مفصلة حسب الجنس لأغراض التخطيط والتقييم"، ويحدد الجهات المسؤولة عن ذلك والإجراءات المطلوبة من كل منها. ويوجّه منهاج العمل إلى الأجهزة الإحصائية الوطنية والإقليمية والدولية مجموعة من التوصيات، مفادها ما يلي:

(أ) جمع البيانات المفصلة حسب العمر والجنس وغيرهما وتبويبها وتحليلها وعرضها، بصورة دورية؛

(ب) إشراك مراكز الدراسات والبحوث المتعلقة بالمرأة في وضع واختبار المؤشرات اللازمة لتحليل إحصاءات المساواة بين الجنسين، ولرصد تحقيق أهداف منهاج العمل؛

(ج) تحسين مفاهيم وأساليب جمع البيانات عن حالة المرأة والرجل ومشاركتهما في جميع القطاعات؛

(د) تعزيز نُظُم الإحصاءات الحيوية وإدراج تحليل إحصاءات المساواة بين الجنسين في النشرات والأبحاث.

199- ويدعو منهاج العمل الحكومات إلى اتخاذ مجموعة من التدابير، منها:

(أ) ضمان القيام، دورياً، بإصدار نشرة إحصائية تعرض البيانات الخاصة بالمرأة والرجل وتفسرها في شكل يناسب فئة واسعة من المستخدمين غير المتخصصين؛

(ب) ضمان مواظبة منتجي الإحصاءات ومستخدميها في كل بلد على استعراض مدى كفاية نظام الإحصاءات الرسمي وتغطيته قضايا المساواة بين الجنسين؛

(ج) إجراء دراسات كمية ونوعية، وتشجيع المنظمات البحثية والنقابات وأصحاب العمل والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية على إجراء مثل هذه الدراسات؛

(د) استخدام بيانات تراعي المساواة بين الجنسين عند وضع السياسات العامة وتنفيذ البرامج والمشاريع.

200- وقد التزمت الحكومات، أثناء مؤتمر بيجين في الفترة من 4 إلى 15 أيلول/سبتمبر 1995، بإدماج مفهوم المساواة بين الجنسين في كل عمليات إعداد السياسات وبرامج التنمية، وفي عمليات تنفيذ هذه السياسات والبرامج وتقييمها[79].

201- وعلى الصعيد الإقليمي، اعتمدت الإسكوا في دورتها الخامسة والعشرين، القرار 286 (د-25) المعنون "إحصاءات النوع الاجتماعي لأغراض المساواة وتمكين المرأة"، الذي دعت فيه الدول الأعضاء إلى اتخاذ مجموعة من التدابير، منها:

(أ) اعتماد مجموعة المؤشرات الواردة في "الإطار العربي لقضايا ومؤشرات النوع الاجتماعي"، باعتبارها مجموعة موحدة من المؤشرات، وتوفير إحصاءات متعلقة بها كي تُستخدم في رصد وتقييم السياسات وخطط العمل الاستراتيجية المرتبطة بالمساواة بين الجنسين؛

(ب) تطوير آلية لجمع ونشر وتحليل المؤشرات المراعية للمساواة بين الجنسين وتوفير البيانات المصنفة حسب الجنس والتجمع السكاني والفئات العمرية، كي تؤخذ هذه المؤشرات والبيانات في الاعتبار عند صياغة سياسات وبرامج متصلة بالمساواة بين الجنسين ومراعية لها؛

(ج) وضع وتنفيذ برامج تدريب لإدراج قضايا وإحصاءات المساواة بين الجنسين في النُظُم الإحصائية، بغية توعية منتجي البيانات ومستخدميها بمسألة المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.

202- وجاءت خطة عام 2030 لتتكامل مع منهاج عمل بيجين. وهذه الخطة توفّر إطاراً يتضمن حزمة من المؤشرات لقياس التقدم المحرز في تحقيق مقاصد الهدف 5 من أهداف التنمية المستدامة "تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين كل النساء والفتيات"، وفي تحقيق الأهداف الأخرى من منظور المساواة بين الجنسين. وتتضمن قائمة المؤشرات ذات الصلة بتمكين النساء والفتيات والمساواة بين الجنسين 54 مؤشراً موزعةً على أهداف التنمية المستدامة الـ 17، منها 24 مؤشراً خاصاً بالهدف 5. ومؤشرات المساواة بين الجنسين تقيس الاختلافات والتفاوتات بين أوضاع النساء والرجال في جميع مجالات الحياة على نحو وافٍ. وغالباً ما تنشأ هذه الاختلافات عن التحيُّزات الناتجة من التمييز بين الجنسين، وغالباً ما تكون متجذرة في المجتمع بسبب الثقافة المجتمعية.

203- وتبين إحصاءات المساواة بين الجنسين تنوّع خصائص النساء والرجال، إضافة إلى خصوصيات فئات مختلفة من النساء والفتيات. وهذه الإحصاءات ضرورية لرصد تنفيذ أهداف التنمية المستدامة وتطبيق المساءلة بشأن تنفيذها، وللمساهمة بشكل رئيسي في الحوارات المجتمعية حول التنمية المستدامة عموماً، وحول قضايا المرأة خصوصاً. وتشمل إحصاءات المساواة بين الجنسين البيانات التي تم جمعها ونشرها بحسب الجنس، فضلاً عن البيانات غير المصنّفة بحسب الجنس ولكن التي تعكس الاحتياجات والفرص والتحديات والمساهمات الخاصة بالنساء والفتيات في المجتمع. وعلى الرغم من زيادة الاهتمام بإحصاءات المساواة بين الجنسين في العقود الأخيرة، لا تزال تحديات تقف في طريق الرصد الممنهج والمراعي لاعتبارات المساواة بين الجنسين. وتتضمن تلك التحديات ما يلي: (أ) عدم إدماج مؤشرات المساواة بين الجنسين بشكل متكافئ في إطار جميع أهداف ومقاصد خطة عام 2030 وأهداف التنمية المستدامة؛ (ب) غياب معايير متفق عليها دولياً لجمع البيانات؛ (ج) عدم التوازن بين الدول في توفير إحصاءات المساواة بين الجنسين بشكل مستمر. ويوصي التقرير المعنون "تحويل الوعود إلى أفعال:

(79) E/ESCWA/SD/2016/Technical Paper.4.

المساواة بين الجنسين في خطة التنمية المستدامة لعام 2030" والصادر عن هيئة الأمم المتحدة للمرأة[80] بما يلي:

(أ) دعم إدراج مؤشرات المساواة بين الجنسين في جميع أهداف التنمية المستدامة الـ 17، بحلول عام 2020؛

(ب) العمل على جمع بيانات مؤشرات المساواة بين الجنسين بصفة منتظمة وضمان جودتها وقابلية مقارنتها؛

(ج) وضع استراتيجيات عالمية وإقليمية ووطنية لتحديد الفئات المهمَلة على مسار التنمية؛

(د) تعزيز معايير الجودة ومعايير حقوق الإنسان والمبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية والالتزام بها؛

(هـ) الإسراع بوضع معايير عالمية لمؤشرات الفئة الثالثة الخاصة بالمساواة بين الجنسين؛

(و) تعزيز الالتزام، على أعلى المستويات السياسية، بعملية رصد مفتوحة لأهداف التنمية المستدامة تتسم بالشمول والشفافية وتراعي منظور المساواة بين الجنسين.

204- وقام فريق الخبراء المشترك بين الوكالات المعني بأهداف التنمية المستدامة بتقييم المؤشرات المستخدمة لقياس أهداف التنمية المستدامة (وعددها 232 مؤشراً) حسب تطورها المنهجي وتوافر البيانات المستخدمة في حسابها. ويقع تصنيف المؤشرات، الذي وضعه الخبراء[81] وفقاً لمنهجية توفير البيانات الخاصة بهذه المؤشرات، في ثلاث فئات:

(أ) الفئة الأولى من المؤشرات: المفهوم واضح، والمنهجية محددة، والمعايير متوفرة. وتقوم الدول بنشر البيانات ذات الصلة بانتظام؛

(ب) الفئة الثانية من المؤشرات: المفهوم واضح، والمنهجية محددة، والمعايير متوفرة. ولا تقوم الدول بنشر البيانات ذات الصلة بانتظام؛

(ج) الفئة الثالثة من المؤشرات: لم تحدَّد بشأنها أي منهجية أو معايير متفق عليها دولياً بعد.

205- ويواجه إطار الرصد العالمي بأكمله تحديات تتعلق بتوافر البيانات الخاصة به. وبناء على التصنيفات أعلاه، يتبين أنه من بين 14 مؤشراً تم انتقاؤها لرصد تنفيذ الهدف 5 من أهداف التنمية المستدامة الخاص بالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، لا يندرج سوى مؤشرين فقط ضمن الفئة الأولى. ويشير ذلك إلى توافر البيانات الخاصة بهذين المؤشرين على نطاق واسع، وإلى وضوح منهجية الحساب والمعايير المتعارف عليها دولياً. وهذان المؤشران هما المؤشر 5-5-2 بشأن النساء في المناصب الإدارية، والمؤشر 5-ب-1 بشأن الأفراد الذين يملكون الهاتف المحمول، حسب الجنس. وتندرج 10 مؤشرات ضمن الفئة الثانية، أي أن بيانات هذه المؤشرات تُجمع وتتوفر في عدد محدود فقط من البلدان. وفيما يلي هذه المؤشرات:

(أ) 5-1-1 بشأن توفّر أو غياب أطر قانونية لتعزيز وإنفاذ ورصد المساواة وعدم التمييز على أساس الجنس؛

---

(80) هيئة الأمم المتحدة للمرأة، 2018أ.

(81) المرجع نفسه.

(ب) 5-2-1 بشأن عنف الشريك؛

(ج) 5-2-2 بشأن العنف الجنسي من أشخاص غير الشريك؛

(د) 5-3-1 بشأن تزويج القاصرات؛

(هـ) 5-3-2 بشأن تشويه الأعضاء التناسلية للإناث؛

(و) 5-4-1 بشأن الأعمال المنزلية وأعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر؛

(ز) 5-6-1 بشأن النساء اللاتي يتخذن بأنفسهن قراراتهن الجنسية والإنجابية؛

(ح) 5-أ-1 بشأن حقوق المرأة المتساوية في الأراضي؛

(ط) 5-أ-2 بشأن الأُطر القانونية التي تكفل حقوق المرأة في الأراضي؛

(ي) 5-ج-1 بشأن البلدان التي لديها نُظُم لتتبُّع مخصصات الميزانية والنفقات من أجل تحقيق المساواة بين الجنسين.

206- ويتضح من تصنيف هذه المؤشرات ضمن الفئة الثانية أنه من الصعب رصدها على المستوى العالمي، وذلك بسبب عدم كفاية تغطيتها على المستوى الوطني، ما يحتّم عدم قابليتها للمقارنة في بعض الحالات. كذلك، يندرج في الفئة الثالثة، وهي فئة المؤشرات التي لم توضع لها معايير متفق عليها دولياً بعد والتي لا تقوم غالبية البلدان بجمع البيانات عنها بصورة منتظمة، المؤشر 5-6-2 بشأن القوانين والأنظمة التي تكفل حصول النساء المتراوحة أعمارهنّ بين 15 عاماً و49 عاماً على خدمات الرعاية والمعلومات والتثقيف في مجال الصحة الإنجابية. وتزداد الأمور تعقيداً في حالة بعض المؤشرات التي يمكن إدراجها في أكثر من فئة، ومنها المؤشر 5-5-1 المتعلق بالنساء في البرلمانات الوطنية والحكومات المحلية. فمن الممكن إدراج عنصر البرلمانات الوطنية ضمن الفئة الأولى، وعنصر الحكومات المحلية ضمن الفئة الثانية. ويستدعي ذلك تطوير منهجيات خاصة بمؤشرات الفئة الثالثة من أجل رصد التقدم المحرز في تنفيذ الهدف 5 من أهداف التنمية المستدامة، والمعني بتمكين المرأة وتحقيق المساواة بين الجنسين.

باء- تقييم حالة إحصاءات المساواة بين الجنسين في المنطقة العربية

207- بشكل عام، لا تتوفر في جميع الدول العربية بيانات إحصائية شاملة حول القضايا الاقتصادية والاجتماعية المختلفة. وإن توفّرت هذه البيانات، فهي لا تحدَّث دورياً. مثلاً، تشير بيانات الإسكوا إلى أن عدد الدول التي تتوافر فيها بيانات محدّثة حول الفقر خلال السنوات الخمس الماضية لا يتجاوز 7 دول، من أصل الـ 18 دولة الأعضاء في الإسكوا. ويتضمن (الجدول 10) قائمة بمؤشرات المساواة بين الجنسين التي تقيس التقدم المحرز في تنفيذ مقاصد الهدف 5 ومؤشراته الرئيسية البالغ عددها 14 مؤشراً. ويبيّن الجدول أنّ درجة توافر البيانات قد تتفاوت بين مؤشر وآخر. فهذه الدرجة مرتفعة في حالة مؤشرات المقصد 5-5، وهو "كفالة مشاركة المرأة مشاركة كاملة وفعالة وتكافؤ الفرص المتاحة لها للقيادة على قدم المساواة مع الرجل على جميع مستويات صنع القرار في الحياة السياسية والاقتصادية والعامة". ويُعزى ذلك إلى توافر بيانات مؤشر عضوية المرأة في المجالس النيابية[82] لجميع الدول العربية، وتوافر بيانات مؤشر شغل المرأة للمناصب الإدارية الرئيسية لـ 68.2 في المائة من الدول العربية (الجدول 11).

(82) تتوفر البيانات على مستوى المجالس النيابية الوطنية، ولا تتوفر على مستوى المجالس المحلية أو الجهوية.

208- وفي المرتبة التالية، تحلّ المؤشرات المتعلقة بالمقصد 5-3، وهو "القضاء على جميع الممارسات الضارة، من قبيل زواج الأطفال والزواج المبكر والزواج القسري، وتشويه الأعضاء التناسلية للإناث". ويعود ذلك إلى توافر البيانات حول مدى انتشار الزواج المبكر وتزويج القاصرات (قبل بلوغ 15 سنة وقبل بلوغ 18 سنة) لـ 16 دولة عربية (بنسبة 72.7 في المائة من الدول العربية)، وبيانات انتشار تشويه الأعضاء التناسلية للإناث في الدول العربية الـ 8 التي تنتشر فيها هذه الممارسة.

209- وفيما يتعلق بالمقصد 5-4، وهو "الاعتراف بأعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر والعمل المنزلي وتقديرها من خلال توفير الخدمات العامة والبنى التحتية ووضع سياسات الحماية الاجتماعية وتعزيز تقاسم المسؤولية داخل الأسرة المعيشية والعائلة، حسبما يكون ذلك مناسباً على الصعيد الوطني"، تتوافر بيانات تسمح بتقدير نسبة الوقت المستغرق في العمل المنزلي والرعاية غير المدفوعين الأجر في سبع دول، هي الجزائر والعراق وعُمان ودولة فلسطين وقطر ومصر والمغرب. ويعتمد توفر البيانات اللازمة لمؤشر هذا المقصد على مسح استخدام الوقت، غير أنه لا ينظَّم بشكل دوري نظراً إلى تكلفته المرتفعة، ما يحول غالباً دون توافر بيانات محدثة عن كل الدول.

210- في المقابل، تندر البيانات التي تسمح بتقييم التقدم المحرز في تحقيق مقاصد أخرى. ففي ما يتعلق بالمقصد 5-2، وهو "القضاء على جميع أشكال العنف ضد جميع النساء والفتيات في المجالين العام والخاص، بما في ذلك الاتجار بالبشر والاستغلال الجنسي وغير ذلك من أنواع الاستغلال"، لا تتوافر البيانات التي تتطلبها المؤشرات لقياس التقدم المحرز سوى في ثلاث دول، هي الأردن وجزر القمر ومصر. كذلك، لا تتوافر بيانات حول المؤشرات المعنية بقياس التقدم المحرز في تنفيذ المقصد 5-6، وهو "ضمان حصول الجميع على خدمات الصحة الجنسية والإنجابية وعلى الحقوق الإنجابية، على النحو المتفق عليه وفقاً لبرنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية ومنهاج عمل بيجين والوثائق الختامية لمؤتمرات استعراضهما" سوى في دولتين، هما الأردن وجزر القمر.

211- وتنعدم بالكامل البيانات المتعلقة بالمقصد 5-1 "القضاء على جميع أشكال التمييز ضد جميع النساء والفتيات في كل مكان"، وبالمقصد 5-ج "اعتماد سياسات سليمة وتشريعات قابلة للإنفاذ وتعزيز السياسات والتشريعات القائمة من هذا القبيل للنهوض بالمساواة بين الجنسين وتمكين كل النساء والفتيات على جميع المستويات". ويعتمد قياس التقدم المحرز في تنفيذ هذين المقصدين على تحليلات نوعية لا دليل على أنها مستمدة من التقارير الوطنية المقدمة. ويشير الجدول 11 إلى عدد المؤشرات المعبرة عن المساواة بين الجنسين والمتضمَنة في الهدف 5 من أهداف التنمية المستدامة لكل دولة. ويشير التحليل إلى أن عدد المؤشرات المتاحة يتراوح بين مؤشر واحد فقط (ليبيا) وسبعة مؤشرات (مصر). ويبيّن ذلك ضرورة تخصيص مزيد من الموارد لإنتاج البيانات اللازمة لحساب المؤشرات، من أجل تقدير الوضع الراهن وتقييم التقدم المحرز بشكل دوري. كذلك، يجب مراعاة اعتبارات الجودة، والموثوقية، والدقة، وقابلية القياس، وحسن التوقيت، والشمول عند إتاحة هذه المؤشرات.

جيم- التقدم المحرز في بيانات ومعلومات المساواة بين الجنسين

212- تشير تقارير الدول حول التقدم المحرز خلال السنوات الخمس الماضية في مجال بيانات وإحصاءات المساواة بين الجنسين إلى أن كلّ الدول العربية عملت على تطوير قواعد لهذه البيانات. وأتاحت الدول هذه البيانات على المواقع الإلكترونية للأجهزة الإحصائية الوطنية أو للمؤسسات التي تقوم بدور الآليات الوطنية لتحقيق المساواة بين الجنسين. وأنشئت في معظم هذه الدول أطر مؤسسية إحصائية تتضمن وحدات مسؤولة عن الإحصاءات المصنفة حسب الجنس. وشهدت السنوات الخمس الماضية كذلك إضافات معلوماتية متنوعة نتجت من تنفيذ مسوح ميدانية للمرة الأولى، مثل مسوح العنف الأسري، ومسوح العنف ضد المرأة وتقدير تكلفته، ومسوح استخدام الوقت، والمسوح الميدانية المتصلة بالشرائح الاجتماعية الأوْلى بالرعاية. واليوم، باتت الدول

العربية بمعظمها تصدر نشرات دورية حول إحصاءات المساواة بين الجنسين. وتشير تقارير الدول العربية إلى أن أكبر إنجازاتها في مجال هذا النوع من الإحصاءات خلال السنوات الخمس الماضية تحققت في المجالات الثلاثة التالية:

1- إجراء مسوح جديدة لإنتاج معلومات أساسية عن إحصاءات المساواة بين الجنسين في مواضيع متخصصة

213- أعدّت جيبوتي الدراسة الاستقصائية الجيبوتية للأسر المعيشية (2017) حول الممارسات الضارة بالمرأة والعنف المرتكب ضدها. وللمرة الأولى، نفذت الكويت مسح الشباب الوطني، الذي جمعت فيه آراء الشباب من الجنسين عن القضايا التي تهمهم، وتخدم إقامة مجتمع مبني على مشاركة الرجل والمرأة. وأجرت المملكة العربية السعودية مسحاً ميدانياً لذوي الإعاقة، نتجت منه إحصاءات عن الجنسين في مجال الإعاقة. وأسهم ذلك في تقليص فجوة المعلومات المتعلقة بشريحة هامة من الشرائح الاجتماعية الأولى بالرعاية، والتي عادة ما لا تتوافر معلومات كافية عنها. ونفذت مصر مسح استخدام الوقت ومسح تكلفة العنف ضد المرأة، ما سمح بإنتاج مؤشرات لم تكن متاحة من قبل عن العمل غير المدفوع الأجر وعن العنف ضد المرأة.

2- إعادة معالجة البيانات الموجودة لإنتاج إحصاءات مصنَّفة حسب الجنس تكون أكثر تفصيلاً، و/أو لإنتاج إحصاءات جديدة

214- أجرى الأردن تعداداً سكانياً لإنتاج مزيد من البيانات لإثراء إحصاءات المساواة بين الجنسين. وأضيفت أسئلة على استمارة العد الخاصة بالتعداد العام للسكان والمساكن، منها (1) سؤال عن العمر وقت الزواج الأول، من أجل توفير بيانات تساعد على دراسة ظاهرة تزويج القاصرات؛ (2) أسئلة حول وفيات الامهات للفئة العمرية 13-54، للتعرف على مدى انتشار ظاهرة وفيات الأمهات؛ (3) سؤال عن مدى ممارسة الأسرة لنشاط اقتصادي من المنزل، للتعرف على الانشطة الاقتصادية التي يمارسها كل من الرجل والمرأة من المنزل، وبالتالي لحصر النشاط الاقتصادي في القطاع غير المنظّم، وهو قطاع تشتغل فيه نسبة كبيرة من الإناث. وقام الأردن بجمع بيانات من التعداد الزراعي لم تكن متوفرة سابقاً، لحساب مؤشر خاص بحقوق الملكية أو الحيازة الزراعية للجنسين، بما ينسجم مع أحد مؤشرات الهدف 5 من أهداف التنمية المستدامة. وأدرج الأردن كذلك أسئلة إضافية في مسح السكان والصحة الأسرية، من أجل جمع بيانات لم تكن متوفرة سابقاً حول عدد من قضايا العنف ضد المرأة، منها تزويج القاصرات والزواج القسري وتشويه الأعضاء التناسلية للإناث.

3- إتاحة بيانات وإحصاءات المساواة بين الجنسين من خلال تطوير قواعد بيانات أو لوحات متابعة مركزية على شبكة الإنترنت

215- توخياً للشفافية والمساءلة في تحقيق الأهداف التنموية العالمية والوطنية، قامت عدة دول عربية بتطوير أدوات تكنولوجية تتيح إنتاج هذه البيانات والإحصاءات للجميع، ومن هذه الأدوات المراصد النوعية الخاصة ببيانات وإحصاءات المساواة بين الجنسين. على سبيل المثال، كل من البحرين المرصد الوطني للتوازن بين الجنسين؛ والمملكة العربية السعودية المرصد الوطني للمرأة؛ ومصر مرصد المرأة المصرية؛ والجمهورية العربية السورية المرصد الوطني للعنف.

216- إضافة إلى ذلك، قام بعض الدول بإنتاج منتجات معرفية متعلقة بإحصاءات المساواة بين الجنسين. فقد أصدرت مصر، من خلال مرصد المرأة المصرية، عدداً كبيراً من ملخصات السياسات والرسوم البيانية،

لاستخدامها في وسائل الإعلام وفي الحوارات المجتمعية حول تمكين المرأة. وأصدرت دولة فلسطين ملصقات ومطويات ومنتجات غير تقليدية، مثل تذكرة الطالب. وأحرز عدد من الدول، منها قطر والإمارات العربية المتحدة والعراق، تقدماً في بناء القدرات لتعزيز استخدام إحصاءات المساواة بين الجنسين. وفيما يتعلق بأولويات السنوات الخمس المقبلة، تشير تقارير الدول إلى أن أولويات المستقبل لن تختلف كثيراً عن أولويات السنوات الخمس الماضية. فعدد كبير من الدول ينحو إلى تضمين أولوياته إجراء مسوح جديدة لإنتاج معلومات أساسية وطنية بشأن مواضيع متخصصة (مثل استغلال الوقت، والعنف القائم على التمييز بين الجنسين، وملكية الأصول، والفقر، والإعاقة)، وتطوير قاعدة بيانات و/أو لوحة متابعة مركزية على شبكة الإنترنت عن إحصاءات المساواة بين الجنسين.

217- ومن المتوقع أن يحدث تحوّلٌ في السنوات القادمة نحو إعطاء الأولوية لبناء القدرات الإحصائية للمستخدمين، من أجل تعزيز قدرتهم على إنتاج تقديرات إحصائية للمؤشرات، وعلى استخدام إحصاءات المساواة بين الجنسين بشكل أكثر فعالية وعلى نطاق أوسع. ومن المتوقع أيضاً إعطاء الأولوية في الفترة نفسها لاستخدام بيانات أكثر مراعاة لاعتبارات المساواة بين الجنسين في صياغة السياسات وتنفيذ البرامج والمشاريع. وقد يؤدي ذلك إلى تحوّل في السياسات الخاصة بالمساواة بين الجنسين لتصبح مبنية بدرجة أكبر على القرائن والأسانيد.

دال- خلاصة

218- يتماشى توفير بيانات وإحصاءات المساواة بين الجنسين في جميع الشرائح الاجتماعية، لا سيما الشرائح الأضعف والأوْلى بالرعاية، مع روح خطة التنمية المستدامة لعام 2030 القائمة على مبدأ عدم إهمال أحد. غير أنّ توفير هذه البيانات لا يزال تحدياً جسيماً تواجهه جميع الدول العربية، وإن بدرجات متفاوتة. وعلى الرغم من ذلك، تشير المعلومات المستقاة من تقارير الدول العربية ومن مصادر أخرى إلى أنه يمكن تصنيف هذه الدول في ثلاث مجموعات. المجموعة الأولى استمرت في تحقيق الإنجازات في مجال إنتاج الإحصاءات المصنّفة حسب الجنس؛ والمجموعة الثانية نجحت خلال السنوات الخمس الماضية في الخروج من دائرة الفقر الإحصائي في مجال هذا النوع من الإحصاءات. أما المجموعة الثالثة، فلا يزال توفير بيانات وإحصاءات المساواة بين الجنسين تحدياً كبيراً بالنسبة لها. ولا بدّ من تذليل هذا التحدي لصياغة سياسات لتحقيق المساواة بين الجنسين تكون أكثر استجابة لاحتياجات المرأة والفتاة.

الجدول 10- مؤشرات المساواة بين الجنسين ومدى توافر البيانات الخاصة بها في الدول العربية، 2018

	المقصد		المؤشر	تصنيف المؤشر	الدول العربية التي تتوفر لديها بيانات (نسبة مئوية)
1-5	القضاء على جميع أشكال التمييز ضد النساء والفتيات في كل مكان.	1-1-5	ما إذا كانت أطر العمل القانونية موجودة لتعزيز وفرض ورصد المساواة وعدم التمييز على أساس الجنس	3	0
2-5	القضاء على جميع أشكال العنف ضد جميع النساء والفتيات في المجالين العام والخاص، بما في ذلك الاتجار بالبشر والاستغلال الجنسي وغير ذلك من أنواع الاستغلال.	1-2-5	نسبة الإناث، والمعرضات للعنف الجسدي أو الجنسي أو النفسي على يد الشريك الحالي أو السابق خلال الاثني عشر شهراً السابقة، وفقاً لنوع العنف والعمر	2	13.6
		2-2-5	نسبة الإناث، والمعرضات للعنف الجسدي أو الجنسي أو النفسي على يد غير الشريك (الحالي أو السابق) خلال الاثني عشر شهراً السابقة، وفقاً لنوع العنف والعمر	2	0
3-5	القضاء على جميع الممارسات الضارة، من قبيل تزويج القاصرات والزواج القسري، وتشويه الأعضاء التناسلية للإناث.	1-3-5	نسبة النساء (20-24) اللاتي كن متزوجات قبل سن 15 أو قبل سن 18	2	72.7
		2-3-5	نسبة الفتيات والنساء (15-49) اللاتي تعرضنَ للختان، بحسب العمر	2	36.4
4-5	الاعتراف بأعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر والعمل المنزلي وتقديرها من خلال توفير الخدمات العامة والبنى التحتية ووضع سياسات الحماية الاجتماعية وتعزيز تقاسم المسؤولية داخل الأسرة المعيشية والعائلة، حسبما يكون ذلك مناسباً على الصعيد الوطني.	1-4-5	نسبة الوقت المستغرَق في العمل المنزلي والرعاية غير المدفوعين بحسب الجنس والعمر والموقع	2	36.4
6-5	كفالة مشاركة المرأة مشاركة كاملة وفعالة وتكافؤ الفرص المتاحة لها للقيادة على قدم	1-5-5	نسبة المقاعد التي تشغلها النساء في (أ) البرلمانات الوطنية و(ب) الحكومات المحلية	1/2	100
5-5	المساواة مع الرجل على جميع مستويات صنع القرار في الحياة السياسية والاقتصادية والعامة.	2-5-5	نسبة النساء في المناصب الإدارية	1	68.2
6-5	ضمان حصول الجميع على خدمات الصحة الجنسية والإنجابية وعلى الحقوق الإنجابية، على النحو المتفق عليه وفقاً لبرنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية ومنهاج عمل بيجين والوثائق الختامية لمؤتمرات استعراضهما.	1-6-5	نسبة النساء (15-49) اللاتي يتخذنَ قراراتهنّ المستنيرة بأنفسهنّ فيما يتعلق باستخدام موانع الحمل والرعاية الصحية الإنجابية	2	9.1
		2-6-5	عدد الدول التي تملك قوانين وأنظمة تضمن الوصول الكامل والمتساوي للنساء والرجال (+15) للرعاية الصحية الإنجابية ومعلوماتها والتوعية بها	3	0
5-أ	القيام بإصلاحات لتخويل المرأة حقوقا متساوية في الموارد الاقتصادية، وكذلك إمكانية حصولها على حق الملكية والتصرّف في الأراضي وغيرها من الممتلكات، وعلى الخدمات المالية، والميراث والموارد الطبيعية، وفقاً للقوانين الوطنية.	1-أ-5	نسبة إجمالي السكان المزارعين الذين يملكون حقوق ملكية أو حقوقاً آمنة في أراضٍ زراعية، بحسب الجنس، و(ب) حصة النساء ضمن المالكين أو أصحاب الحقوق في الأراضي الزراعية، وفقاً لنوع الحيازة	2	0
		2-أ-5	نسبة الدول حيث يضمن إطار العمل القانوني (بما في ذلك القانون العرفيّ) حقوقاً متساوية للنساء في امتلاك الأراضي و/أو السيطرة عليها	2	4.5
5-ب	تعزيز استخدام التكنولوجيا التمكينية، وبخاصة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، من أجل تعزيز تمكين المرأة.	1-ب-5	نسبة الأفراد الذين يملكون هواتف نقالة، حسب الجنس	1	22.7
5-ج	اعتماد سياسات سليمة وتشريعات قابلة للإنفاذ وتعزيز السياسات والتشريعات القائمة من هذا القبيل للنهوض بالمساواة بين الجنسين وتمكين كل النساء والفتيات على جميع المستويات.	1-ج-5	نسبة الدول ذات نُظُم تخصيص وتتبع المخصصات العامة المرصودة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة	2	0

المصدر: استناداً إلى التقرير الصادر عن هيئة الأمم المتحدة للمرأة "Gender Equality and Poverty are Intrinsically Linked" في عام 2018، المرفقان 1 و2، مع تعديل بعض البيانات في ضوء المعلومات الواردة في تقارير الدول.

الجدول 11- مدى توافر مؤشرات المساواة بين الجنسين في الدول العربية، 2018

رقم المؤشر	مدلول المؤشر	الأردن	الإمارات العربية المتحدة	البحرين	تونس	الجزائر	جزر القمر	الجمهورية العربية السورية	جيبوتي	السودان	الصومال	العراق	عمان	دولة فلسطين	قطر	الكويت	لبنان	ليبيا	مصر	المغرب	المملكة العربية السعودية	موريتانيا	اليمن	عدد الدول
1-1-5	الأطر القانونية																							0
1-2-5	عنف الزوج																							3
2-2-5	عنف خارج الأسرة																							0
1-3-5	تزويج القاصرات																							16
5.3.2	تشويه الأعضاء التناسلية للإناث																							8
1-4-5	العمل المنزلي																							8
1-5-5	العضوية فى البرلمان																							22
2-5-5	المناصب الإدارية																							15
1-6-5	قرار الصحة الانجابية																							2
2-6-5	الصحة الإنجابية																							0
1-أ-5	ملكية الأراضي																							0
2-أ-5	الإطار القانونى لملكية الأراضي																							1
1-ب-5	ملكية الهواتف المحمولة																							5
1-ج-5	ميزانيات مرصودة للمساواة بين الجنسين																							0
	عدد المؤشرات	5	2	3	4	4	5	3	3	3	3	4	5	4	4	2	3	1	6	5	2	3	4	

المصدر: هيئة الأمم المتحدة للمرأة (2018)، تحويل الوعود إلى أفعال :المساواة بين الجنسين في خطة التنمية المستدامة لعام 2030.

.

خامساً- نحو بيجين+30

219- يتضمن هذا القسم خارطة الطريق المقترح اتباعها في السنوات الخمس المقبلة، للمضي قدماً نحو تحقيق الأهداف الاستراتيجية لإعلان ومنهاج عمل بيجين. وهو يعرض الدروس المستفادة ذات البعد الإقليمي التي يُقترح تطبيقها عند وضع السياسات وتنفيذ البرامج المتعلقة بتحقيق المساواة بين الجنسين؛ كما يعرض الأولويات الوطنية والإقليمية في مجال المساواة بين الجنسين في السنوات المقبلة. ويتناول هذا القسم البيئة العامة السائدة في المنطقة العربية. وتتأثر هذه البيئة تأثراً كبيراً بالنزاعات المسلحة والتغيُّرات السياسية التي تشهدها بعض دولها، والتي نتجت منها تيارات من الهجرة القسرية، إما فيما بين الدول العربية، وإما من الدول العربية إلى مناطق أخرى من العالم. وتشكل أوضاع النساء والفتيات اللاجئات والمهجّرات تحدياً كبيراً يُلقي بأعبائه ليس على الدول المتضررة مباشرةً من النزاع فقط، بل على باقي دول المنطقة أيضاً. وتحت وطأة هذه الأوضاع، تمسي حماية اللاجئات والمهاجرات ورعايتهنّ أولوية إنسانية قصوى في المنطقة العربية. ويخلص هذا القسم إلى عدد من التوصيات المستمدّة من قراءة المؤشرات المتعلقة بأوضاع المرأة العربية، ومن تحليل التقدم المحرز في مجال المساواة بين الجنسين. وتنطبق هذه التوصيات على جميع الدول العربية، وإن بدرجات متفاوتة.

ألف- الدروس المستفادة ذات البعد الاقليمي

220- استناداً إلى تقارير الحكومات العربية حول التقدم الذي أحرزته دولها في السنوات الخمس الماضية، وفي ضوء نتائج المشاورات التي قامت بها منظمات المجتمع المدني العربية، والأدبيات المتعلقة بأوضاع المرأة والفتاة في الدول العربية، يمكن استخلاص الدروس التالية:

(أ) التشريعات وحدها لا تكفي. يجب اتباع نَهج شامل ومتكامل للقضاء على التمييز ضد المرأة؛ نَهج يقوم على مبادئ حقوق الإنسان، وتطبَّق بموجبه برامج تُعنى بكل مرحلة من مراحل دورة حياة المرأة والفتاة؛

(ب) التدخلات الحكومية وحدها لا تكفي. يجب اتباع نَهج تشاركي، وتوفير بيئة تمكينية لمنظمات المجتمع المدني، وإطلاق العنان للمبادرات والابتكارات النابعة من البيئة المحلية، وذلك من أجل تمكين المرأة والفتاة وتحقيق المساواة بين الجنسين؛

(ج) التعليم والتدريب وحدهما لا يكفيان لتمكين المرأة والفتاة. يجب إزالة كافة العوائق التي تميّز ضدّ المرأة في الحصول، بالمساواة مع الرجل، على عمل بأجر، وفي الترقي وتقلد مناصب رئيسية في المجال السياسي والقضاء والأعمال التجارية؛

(د) برامج الحماية الاجتماعية الموجهة للنساء وحدها لا تكفي. يجب تطبيق حزمة متكاملة من السياسات لمساندة النساء والفتيات لا تقتصر على معالجة عوارض المشاكل، بل تتعامل مع مسبباتها؛

(ه) في غياب منظومة متكاملة من إحصاءات المساواة بين الجنسين، لا يمكن توثيق النجاحات وتحديد الإخفاقات ورسم السياسات ووضع الأولويات؛

(و) الإنجازات التي تعكسها المتوسطات الأحادية البعد التي يتم قياسها على المستوى الوطني لا تُغني عن تحقيق العدالة في التنمية، ولا تؤدي بالضرورة إلى عدم إهمال النساء والفتيات؛

(ز) النساء والفتيات هن الأكثر تضرراً من النزاعات والحروب والمخاطر البيئية، والأكثر تأثراً ببرامج الإصلاح الاقتصادي التي تميل إلى خفض الإنفاق الاجتماعي وتقليص التشغيل في القطاعين الحكومي والعام.

باء- الأولويات الإقليمية والوطنية

221- استناداً إلى تقارير الحكومات العربية ومنظمات المجتمع المدني حول التقدم المحرز خلال السنوات الخمس الماضية على مسار إعلان ومنهاج عمل بيجين وخطة عام 2030، لا سيما أهدافها ومقاصدها المتعلقة بالمساواة بين الجنسين، يقترح إعطاء المجالات التالية أولوية قصوى خلال السنوات الخمس المقبلة:

(أ) استكمال التشريعات والسياسات ذات الصلة بالمساواة بين الجنسين للتأكد مما يلي: (1) شمول كل جوانب المساواة بين الجنسين؛ (2) حماية النساء والفتيات من جميع أنواع العنف؛ (3) عدم تخلف أي شريحة اجتماعية أو مكانية من النساء والفتيات عن ركب التنمية المستدامة؛

(ب) المضي قدماً في جهود التمكين الاقتصادي للمرأة العربية، وتحويل التقدم المحرز في مجال التمكين المعرفي خلال السنوات الماضية إلى قوة دفع لاقتصادات الدول العربية؛

(ج) حماية الشرائح المهمشة والأَوْلى بالرعاية من خلال مسارات متوازية تتضمن برامج الحماية الاجتماعية، وبرامج التمكين الاقتصادي الذي يشمل إتاحة تعليم جيد للفتيات وخلق فرص عمل للشابات؛

(د) تعزيز الإطار المؤسسي، من خلال توفير مزيد من الموارد للآليات الوطنية المعنية بتحقيق المساواة بين الجنسين، وللمؤسسات والجمعيات العاملة في مجالات حقوق المرأة والتمكين الاقتصادي والسياسي للنساء والفتيات، مع تعميق العمل على المستوى المحلي؛

(هـ) استكمال بيانات وإحصاءات المساواة بين الجنسين من حيث (1) محتواها، لتتيح حساب مؤشرات أهداف إعلان ومنهاج عمل بيجين ومؤشرات التنمية المستدامة المتصلة بالمساواة بين الجنسين؛ (2) تغطية الشرائح الاجتماعية والمكانية المختلفة، لا سيما الفئات المهمشة واللاجئون والمهجرون؛ (3) انتظام دورية جمع البيانات، وضمان الشفافية في إتاحتها.

222- وتلبيةً للأولويات الإقليمية المذكورة آنفاً، يقدم هذا التقرير مجموعة من التوصيات المندرجة تحت عدة عناوين، كالتالي.

1- السياسات والبرامج المراعية للمساواة بين الجنسين

(أ) العمل على توطين الالتزامات العالمية المتعلقة بالمساواة بين الجنسين، عن طريق دمجها في خطط التنمية الوطنية والسياسات والتشريعات والأطر ذات الصلة؛ وتطبيق الآليات المناسبة لتنفيذ البرامج والتدخلات على المستوى اللامركزي أو المحلي، كلما كان ذلك ممكناً؛ ووضع هدف المساواة بين الجنسين في صلب الاهتمامات عند تصميم وتنفيذ البرامج التنموية على المستويين الوطني والمحلي؛

(ب) وضع استراتيجيات فعالة للوصول إلى النساء والفتيات الأشد تهميشاً، والتعاون في ذلك مع الباحثين ومنظمات حقوق المرأة، لتحديد الفئات المهمّشة من النساء والفتيات ولتصميم التدخلات المناسبة لكل فئة وتخصيص الموارد لتنفيذ هذه التدخلات؛

(ج) تحقيق العدالة بين الجنسين، من خلال ضمان وصول المرأة إلى العمل اللائق، وفرص الترقي، وتقلد المناصب التنفيذية العليا في المؤسسات الحكومية، مع وضع التشريعات والحوافز التي تضمن تحقيق ذلك في القطاعين الخاص والعام، بما في ذلك في مجالس إدارات المؤسسات والشركات؛

(د) مساندة المرأة في القيام بدورها في مكان العمل، وبدورها الأسري المتصل بالقيام بأعمال الرعاية والعمل غير المدفوع الأجر. وتشمل هذه المساندة تحفيز الرجال والفتيان على زيادة مساهمتهم في هذه الأعمال، وتهيئة البيئة المساندة لعمل النساء (إنشاء دور الحضانة) وتطوير أنظمة العمل (العمل المرن والعمل من المنزل)؛

(هـ) تحقيق التكامل بين سياسات الحماية الاجتماعية على نحو يحقق التحول من الحماية إلى التمكين، ويأخذ في الاعتبار منظور التمييز الإيجابي لصالح النساء والفتيات؛

(و) الابتعاد عن النَهج المنعزل، وعن تناول قضايا المساواة بين الجنسين جزئياً وموسمياً، واتباع نَهج يتسم بالترابط والاتساق والتكامل ويركز على شمول حقوق الانسان وعدم قابليتها للتجزئة.

2- عدم إهمال أحد

(أ) تصميم برامج تنموية تعطي الأولوية لاستهداف الشرائح الاجتماعية الأضعف والأولى بالرعاية، لا سيما المرأة ذات الإعاقة، والمرأة الفقيرة، والمرأة المعيلة، والمرأة المسنة، والمرأة العاملة في القطاع غير الرسمي، وعاملة المنزل، والعاملة بدون مظلة حماية اجتماعية، علماً أن هذه الشرائح تختلف بين الدول. وفي هذا الصدد، يُقترَح أن تعتمد الحكومات معياراً لتحديد أولويات المشاريع يتمثل في مدى تلبية البرامج التنموية لاحتياجات هذه الفئات؛

(ب) تحديد الشرائح الاجتماعية الأضعف والأوْلى بالرعاية، باتباع أسلوب تشاركي وعلى نحو يشمل هذه الشرائح، بديلاً عن التحليل التصنيفي الأحادي البعد، وذلك عند إجراء دراسات تشخيصية للأوضاع الاجتماعية والاقتصادية، وعند تقييم آثار التمييز المتعدد الأوجه ضد النساء والفتيات؛

(ج) إعادة توزيع الموارد المتاحة على نحو يضمن حصول هذه الشرائح على نصيب عادل منها ويحقق تنمية مستدامة شاملة للجميع تضمن عدم إهمال أحد؛

(د) ضمان توفير الحد الأدنى من الحماية والرعاية الأساسية للنساء والفتيات اللاجئات والنازحات، واتخاذ الإجراءات والتدابير التي تضمن لهن حياة كريمة آمنة.

3- حماية النساء والفتيات من العنف بكافة أنواعه

(أ) سن قوانين للحماية من العنف بكافة أنواعه، بما في ذلك العنف الأسري، في الدول التي لم تصدر مثل هذه القوانين، وتعديل أو إزالة جميع الأحكام المخالفة المنصوص عليها في القوانين الأخرى؛

(ب) تفعيل التشريعات الخاصة بحماية النساء والفتيات، من خلال اتخاذ تدابير وقائية لمنع العنف بكافة أنواعه؛ وتوفير التدريب المتخصص للعاملين في هذا المجال؛ وضمان حصول كل النساء والفتيات ضحايا العنف على الحماية من العنف والرعاية على الأمد البعيد، لضمان تعافيهن ودمجهن في المجتمع؛ وتنفيذ التشريعات المتعلقة بمنع العنف ضد النساء والفتيات وإنفاذها والفصل فيها بشكل مستقل يضمن عدم إفلات الجاني من العقاب؛

(ج) الترويج للقيم المناهضة للعنف ضد النساء والفتيات، وتوفير آليات الرصد، وتقديم المعلومات الداعمة.

4- إدارة منظومة المساواة بين الجنسين

(أ) دعم الآليات الوطنية المعنية بتحقيق المساواة بين الجنسين، وتوفير الموارد اللازمة لها كي تقوم بدورها على المستويين الوطني والجهوي، وتحقيق التواصل بينها وبين الحكومات والمجالس النيابية ومنظمات حقوق المرأة ووسائل الاعلام ومراكز الدراسات؛

(ب) توفير بيئة تمكينية لمنظمات حقوق المرأة ومنظمات المجتمع المدني، لإجراء تقييماتها الخاصة بشأن التقدم المحرز على الصعيدين الوطني والجهوي، ويشمل ذلك دعمها بالموارد والمعلومات؛

(ج) إنتاج كافة المؤشرات الإحصائية التي تقيس التقدم المحرز في تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة بشكل دوري وبالتفصيل الكافي لتمثيل الشرائح الأضعف، وإتاحة هذه المؤشرات لجميع الشركاء في التنمية؛

(د) دعم المبادرات التي تقودها المواطنات والمواطنون لتطبيق أساليب غير تقليدية لتحقيق المساواة بين الجنسين، ورصد التمييز ضد النساء والفتيات، وتشجيع قصص النجاح والنماذج المضيئة في مجال تمكين النساء والفتيات.

5- بيانات واحصاءات المساواة بين الجنسين

(أ) تقييم إحصاءات المساواة بين الجنسين لتحديد الفجوات القائمة على المستويين الوطني والمحلي وعلى مستوى الشرائح الاجتماعية، لا سيما الفئات الأشد تهميشاً، وإدماج هذا التقييم في الاستراتيجية الوطنية للإحصاء المنفَّذة من قِبل النظام الإحصائي الوطني الذي يضم كل الشركاء الحكوميين وغير الحكوميين من منتجي ومستخدمي البيانات. ويشمل هذا التقييم أيضاً الفجوات المعلوماتية والاحتياجات من الموارد المادية والبشرية، ويحدّد الأولويات من أجل تخصيص الموارد على أساسها؛

(ب) استكمال منظومة البيانات والإحصاءات التي تتيح تقييم الإنجاز المحرز في تنفيذ إعلان ومنهاج عمل بيجين وفي تحقيق أهداف خطة عام 2030، من خلال المسارات المتوازية التالية:

(1) جمع ونشر بيانات غير متوافرة حالياً حول المواضيع التالية:

- استخدام الوقت، والعمل غير المدفوع الأجر، وأعمال الرعاية؛
- العنف ضد النساء والفتيات بكل أنواعه، بما في ذلك العنف الأسري؛
- عمل المرأة في القطاع غير الرسمي والعمل غير المنظم؛
- أوضاع النساء والفتيات المهمشات واللواتي يعشن في أوضاع سيئة، بمن فيهنّ المرأة ذات الإعاقة والمرأة المسنة.

(2) إجراء مسوح وطنية عن أوضاع النساء والفتيات عموماً. وتشمل هذه المسوح مختلف نواحي المساواة بين الجنسين؛ وتتناول ديناميكية العلاقات الاجتماعية داخل الأسرة وتأثيراتها على المساواة بين الجنسين في كل مرحلة من مراحل حياة الإناث؛

(3) إجراء مسوح خاصة بأوضاع النازحات واللاجئات والمهجرات، للتعرف على احتياجاتهن الإنسانية، ولتقييم الخدمات الأساسية المقدمة لهن. والهدف من هذه المسوح استحداث مؤشرات توجّه وضع السياسات وتخصيص الموارد للاستجابة لقضايا النزوح واللجوء والهجرة القسرية على المستويين الوطني والإقليمي؛

(4) الاستفادة من التعدادات والمسوح القائمة للحصول على تقديرات لمؤشرات متصلة بالمساواة بين الجنسين، منها مؤشرات العمل اللائق والأنواع الحديثة من التشغيل (العمل عن بُعد والعمل من المنزل) ومؤشرات تزويج القاصرات؛

(5) استخدام السجلات الإدارية الحكومية وغير الحكومية بكفاءة أكبر؛ وإنتاج ونشر بيانات مصنفة حسب الجنس تشمل فئات العاملين، حسب المستوى الوظيفي؛ والحاصلين على ترقيات إلى مناصب قيادية؛ والرؤساء التنفيذيين أو أعضاء مجالس الإدارات أو أمناء الهيئات العامة والشركات الخاصة ومؤسسات النفع العام والجمعيات الأهلية والنقابات والنوادي الرياضية؛ والحاصلين على قروض من الصناديق الحكومية والبنوك الخاصة؛ والعاملين في سلكَي القضاء والشرطة؛ وأعضاء المجالس المحلية؛

(6) القيام، بصفة دورية، بجمع البيانات لرصد الاتجاهات المتعلقة بدور المرأة في المجال العام وتطوره عبر الزمن، ولتفسير منظومة القيم الثقافية التي تعزّز التمييز ضد النساء والفتيات. والعمل على جمع بيانات تعكس الخلفية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية وحالة الإعاقة، من أجل وضع سياسات وتنفيذ تدخلات تحول دون إهمال أحد؛

(7) الاستثمار في إجراء دراسات أنثروبولوجية تتيح إجراء تحليل نوعي معمّق لأوجه المساواة بين الجنسين؛

(8) استحداث آليات تتيح الاستفادة من نتائج الدراسات الكمية والنوعية في صياغة السياسات العامة، وتسمح بإتاحة هذه النتائج لدوائر صنع القرار وكذلك للمواطنين والمواطنات، إعمالاً لمبادئ الشفافية والمشاركة والمساءلة.

(ج) بناء القدرات الوطنية في مجال إحصاءات المساواة بين الجنسين، ويشمل ذلك:

(1) بناء القدرات التحليلية للأجهزة الإحصائية، والآليات الوطنية المعنية بتمكين المرأة، والمؤسسات الأكاديمية؛

(2) بناء المعارف والمهارات المتعلقة بجمع بيانات المساواة بين الجنسين في الأجهزة الإحصائية، والآليات الوطنية المعنية بتمكين المرأة، والوزارات، ومنظمات المجتمع المدني، والقطاع الخاص، مع مراعاة أن يتم ذلك على المستويين الوطني والمحلي؛

(3) بناء القدرات البشرية في مجال تصميم الإحصاءات ونشرها، باستخدام التقنيات والوسائط الحديثة؛

(د) توظيف التقنيات الحديثة في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، بما في ذلك تطبيقات الأجهزة المحمولة، لإنتاج وإتاحة إحصاءات المساواة بين الجنسين بتكلفة أقل، مع الحفاظ على جودة البيانات وشمولها، وإطلاق العنان للابتكارات الفردية في هذا المجال والاستثمار في تطويرها.

المراجع

بالعربية

أخبار الأمم المتحدة (2018). اليونيسف: العالم فشل في حماية الأطفال خلال النزاعات في عام 2018، 28 كانون الأول/ديسمبر.

_____ (2019). غسان سلامة: ليبيا ليست مجرد جائزة ينالها الأقوى، بل هي بلد يقطنه 6.5 مليون شخص يستحقون السلام، 21 أيار/مايو 2019.

الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) (2015). الحماية الاجتماعية أداة للعدالة. *نشرة التنمية الاجتماعية*، المجلد 5، العدد 2. E/ESCWA/SDD/2015/Technical Paper. 3. بيروت.

_____ (2016). الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للمرأة والفتاة الفلسطينية: تموز/يوليو 2014 - حزيران/يونيو 2016، E/ESCWA/ECW/2016/Technical Paper.3. بيروت.

_____ (2017أ). تطوير برامج إحصاءات النوع الاجتماعي الوطنية: إطار مفاهيمي، E/ESCWA/SD/2016/Technical Paper.4. بيروت.

_____ (2017ب). *التمثيل السياسي للمرأة في المنطقة العربية*، E/ESCWA/ECW/2017/3. بيروت.

_____ (2017ج). حال العدالة بين الجنسين في المنطقة العربية، E/ESCWA/ECW/2017/4. بيروت.

_____ (2018). المرأة في القضاء: خطوة باتجاه العدالة بين الجنسين. موجز سياسيات، E/ESCWA/ECW/2018/Brief.1. بيروت.

_____ (2019أ). *مشروع تعزيز الأمن الغذائي والمائي من خلال التعاون وتنمية القدرات في المنطقة العربية: تقييم تأثير التغيُّرات في المياه المتاحة على انتاجية المحاصيل الزراعية في المنطقة العربية – تقرير دراسة الحالة في المغرب*، E/ESCWA/SDPD/2019/CP.6. بيروت.

_____ (2019ب). مصادر بيجين +25: مراجعة التقدم المحرز في تنفيذ إعلان ومنهاج عمل بيجين بعد خمسة وعشرون عاماً.

_____ (2019ج). *مسح التطورات الاقتصادية والاجتماعية في المنطقة العربية 2018-2019*، E/ESCWA/EDID/2019/1. بيروت.

الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، هيئة الأمم المتحدة للمرأة، والجامعة اللبنانية الأميركية (2017). *تقرير حول وضع المرأة العربية لعام 2017: العنف ضد المرأة ما حجم الضرر؟* E/ESCWA/ECW/2017/2. الإسكوا: بيروت.

الأمم المتحدة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي (2019). تقرير المنتدى العربي للتنمية المستدامة: تمكين الناس وضمان الشمول والمساواة في المنطقة العربية، E/HLPF/2019/3/Add.3 (نسخة مسبقة).

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (2016). *تقرير التنمية البشرية 2016: تنمية للجميع*، لمحة عامة. نيويورك.

_____ (2018). *أدلة التنمية البشرية ومؤشراتها: التحديث الإحصائي لعام 2018*. نيويورك.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وآخرون (2018). *عدالة النوع الاجتماعي والقانون: تقييم للقوانين المؤثّرة على المساواة بين الجنسين في منطقة الدول العربية*. نيويورك: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

جامعة الدول العربية، وآخرون (2019). *عمل الأطفال في الدول العربية: دراسة كمية ونوعية*. القاهرة.

صندوق النقد العربي (2018). *التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2018*. أبو ظبي.

قعوار، ماري (2014). الندوة الإقليمية حول "نظرة جديدة الى الحماية الاجتماعية في عالم عربي متغيّر": الاستخدام والعدالة الاجتماعية في المنطقة العربية، 13-15 أيار/مايو 2015، عمّان.

المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (دون تاريخ أ). حالة الطوارئ في سوريا. https://www.unhcr.org/ar/58fc758e10.html. تم الاطلاع عليه في كانون الأول/ديسمبر 2019.

_____ (دون تاريخ ب). حالة الطوارئ في اليمن. https://www.unhcr.org/ar/58fc4c144.html. تم الاطلاع عليه في كانون الأول/ديسمبر 2019.

منظمة العمل الدولية (دون تاريخ). الضمان الاجتماعي في البلدان العربية. تم الاطلاع عليه في كانون الأول/ديسمبر 2019.

هيئة الأمم المتحدة للمرأة (2018أ). *تحويل الوعود الى أفعال: المساواة بين الجنسين في خطة التنمية المستدامة لعام 2030*. نيويورك.

هيئة الأمم المتحدة للمرأة (2018ب). المذكرة التوجيهية للمراجعات الشاملة على المستوى الوطني، أيلول/سبتمبر 2018.

بالإنكليزية

International Labour Organization (ILO) (2017). *World Social Protection Report 2017–19: Universal Social Protection to Achieve the Sustainable Development Goals*. Geneva.

_____ (2018). *Care Work and Care Jobs for the Future of Decent Work*. Geneva.

_____ (2019). *World Employment Social Outlook: Trends 2019*. Geneva.

IPSOS Group SA (2018). *Unpacking Gendered Realities in Displacement: The Status of Syrian Refugee Women in Jordan*. New York: UN Women.

Nieuwenhuis, Rense, and others (2018). *Gender Equality and Poverty Are Intrinsically Linked: A Contribution to the Continued Monitoring of Selected Sustainable Development Goals*. Discussion Paper, No. 26 (December). New York: United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women.

Ostry, Jonathan David, and others (2018). Economic gains from gender inclusion: new mechanisms, new evidence. IMF Staff Discussion Note, SDN/18/06. Washington, D.C.: International Monetary Fund.

Robbins, Michael, and Kathrin Thomas (2018). *Women in the Middle East and North Africa: A Divide between Rights and Roles*. Arab Barometer-Wave IV.

United Nations Children's Fund (UNICEF) (2018a). *A Profile of Child Marriage in the Middle East and North Africa*. New York.

_____ (2018b). *Child Marriage: Latest Trends and Future Prospects*. New York.

UNDP (2019) *Human Development Report 2019 Beyond income, beyond averages, beyond today: Inequalities in human development in the 21st century*.

United Nations Economic and Social Commission for Western Asia (ESCWA) (2019). *Arab Gender Lens 2019 Pocketbook: A Statistical Portrait of the Western Asia Region*. Beirut.

United Nations Economic and Social Commission for Western Asia (ESCWA), and others (2017). *Arab Climate Change: Assessment Report – Main Report*. E/ESCWA/SDPD/2017/RICCAR/Report. Beirut.

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) (2016). *UNESCO Arab Regional Education Support Strategy 2016-2021*. Beirut.

United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN Women) (2018). Take five: "Yemeni women and girls are the ones who are paying the price of war", 12 September.

World Bank (2019). *Women, Business and the Law 2019, A Decade of Reform*. Washington, D.C.: International Bank for Reconstruction and Development, World Bank.

World Economic Forum (2018). *The Global Gender Gap Report 2018: Insight Report*. Geneva.

World Meteorological Organization (WMO) (2016). WMO examines reported record temperature of 54°C in Kuwait, 26 July.

19-01271