تعميم منظور النوع الاجتماعي في السياسات العامة في العراق

تأليف

مجموعة باحثين

تحرير

مركز حوكمة للسياسات العامة

تعميم منظور النوع الاجتماعي في السياسات العامة في العراق

الابحاث المقدمة الى الحلقات البحثية الموسومة

(إدماج منظور النوع الاجتماعي في السياسات العامة في العراق)

تأليف مجموعة باحثين

تحرير مركز حوكمة للسياسات العامة

Governance Center for Public Policies (GCPP)

تعميم منظور النوع الاجتماعي في السياسات العامة في العراق

تأليف مجموعة باحثين الطبعة الأولى 2021

جميع حقوق النشر محفوظة للناشر، ولا يحق لأي شخص أو مؤسسة أو جهة، إعادة إصدار هذا المؤلف، أو جزء منه، أو نقله بأي شكل أو واسطة من وسائط نقل المعلومات، سواء أكانت إلكترونية أو ميكانيكية، بما في ذلك النسخ أو التسجيل أو التخزين والاسترجاع، دون إذن خطي من الناشر.

All rights reserved, is not entitled to any person or institution or entity reissue of this book, or part thereof, or transmitted in any form or mode of modes of transmission of information, whether electronic or mechanical, including photocopying, recording, or storage and retrieval, without written permission from the rights holders.

مركز حوكمة للسياسات العامة

Governance Center for Public Policies (GCPP)

+964 (0) 7819880701

governancecenter@yahoo.com, governancecenter82@gmail.com,

muntasser@iqgcpp.org

جميع الآراء الواردة في هذا المؤلف تعبر عن رأي كاتبها ولا تعبر بالضرورة عن رأي الناشر

نبذة تعريفية عن مركز حوكمة للسياسات العامة (GCPP)

مركز حوكمة للسياسات العامة، مؤسسة بحثية ومركز من مراكز التفكير في العراق (**Think Tank**)، يركز نشاطه في مضمار صنع السياسات، بالاعتماد على مقاربات تحليلية تسعى لفهم عملية صنع السياسات، وتطوير القدرات على كشف مشاكل السياسات العامة، وتحديدها، وتحليلها، ووضع الحلول والمعالجات وفقاً لمنهجية أعداد أوراق السياسات العامة.

يسعى مركزنا للإسهام في تلبية متطلبات التحول الديمقراطي، وذلك من خلال بناء منظور متكامل، وواقعي، وموضوعي، في مختلف قطاعات السياسة العامة، بغية الوصول الى مستوى من التخطيط، والتنفيذ، والتقويم، يكفل الارتقاء بالبنى والمؤسسات على الصعيدين الحكومي والمجتمعي، اعتمادا على مبادئ الحوكمة والإدارة الرشيدة، وخلق وعي مجتمعي تجاه القضايا الاستراتيجية في العراق، يرتكز على الحقوق والحريات المدنية، والديموقراطية، وتعزيز دور القطاع الخاص، ومناصرة قضايا المرأة، والفئات المحرومة، وتحقيق مقومات السلم الاجتماعي، وسيادة القانون، ودعم تحقيق إدارة مؤسسية رشيدة.

عمل مركزنا على اقامة مؤتمرات وورش وندوات بؤرية عديدة في بغداد والعديد من المحافظات العراقية حول مختلف القضايا الوطنية كالسلم الاهلي، والمصالحة الوطنية، وقانون الاحزاب، والنظام الانتخابي في العراق، والسياسات التربوية. الخ، وقدم اوراق سياسات أعدت بالشراكة مع اصحاب المصلحة وصناع القرار، بغية التجسير بين من يملكون الأفكار الإبداعية، وبين اصحاب المصلحة، وصناع السياسات، وفي إطار ذلك نرعى جهود الإبداع الفكري – التطبيقي التي تخدم توجهات التحول الديموقراطي.

للاطلاع على نشاطاتنا زيارة الموقع الالكتروني:

http://www.iqgcpp.org □

ومراسلتنا على البريد الالكتروني: **governancecenter82@gmail.com**

ملاحظة: جميع الآراء الواردة في هذا المؤلف تعبر عن رأي كاتبها ولا تعبر بالضرورة عن رأي مركز حوكمة للسياسات العامة.

نبذة عن مؤسسة كونراد أديناور: مؤسسة كونراد أديناور هي مؤسسة سياسية ألمانية تهدف برامجها التربوية المدنية إلى تعزيز الحرية والعدالة والسلام. ويتناول مكتب سوريا / العراق الأوضاع السياسية والاجتماعية في البلدين، والمسائل التي تتمحور حول الأمور الآتية: استقرار المنطقة وأوضاع اللاجئين، والآثار الأمنية الناجمة عن الحرب الأهلية في سوريا، وظهور تنظيم داعش، فضلاً عن تعزيز الحوار السياسي داخل المنطقة، وما بين الدول الأوروبية والشرق الأوسط، وتسلط المؤسسة الضوء على المصالحة، ودعم المجتمع المدني، والحكم الرشيد، وحكم القانون والبحث والتحليل.

ملاحظة: إن الآراء الواردة في هذا المؤلف لا تعكس بالضرورة الرأي الرسمي لمؤسسة كونراد أديناور، وعليه، فإن مسؤولية المعلومات والآراء الواردة فيها تقع على عاتق الكاتب وحده.

المحتويات

المقدمة 9
المحور الأول/ المؤشرات العامة عن واقع المرأة في العراق 13
أوضاع المرأة في العراق/ نظرة عامة، د. أسماء جميل رشيد..... 15
المحور الثاني/ ادماج النوع الاجتماعي في القوانين والتشريعات الوطنية 55
القوانين والتشريعات وادماج البعد الجندري في العراق، د. مصدق عادل طالب 57
المحور الثالث/ سياسات مكافحة العنف ضد النساء 91
العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي أثناء النزاعات وما بعدها في العراق/ ورقة سياسات، د. الهام مكي حمادي 93
المحور الرابع/ محور السياسات الاقتصادية لتحقيق العدالة الجندرية 109
- الموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعي كمدخل للحوكمة في العراق، أ.د ميثم العيبي اسماعيل..... 111
- سياسات التمكين الاقتصادي للحد من تأنيث الفقر في العراق، أ.د. هناء عبد الغفار حمود السامرائي 127
المحور الخامس/ سياسات تمكين المرأة في الابعاد المؤسسية 143
سياسات تمكين المرأة في الإطار المؤسسي، د. مصطفى الناجي 145
المحور السادس/ السياسات التعليمية والنوع الاجتماعي 165
السياسات التعليمية والمنظور الجنساني في العراق بعد عام ٢٠٠٣، أ.م. بسمة خليل نامق 167

المقدمة

إن إدماج النوع الاجتماعي في السياسات العامة الوطنية ضرورة أساسية للوصول إلى مشاركة فاعلة، وتنمية شاملة وعادلة ودائمة، اذ تعد المساواة بين الجنسين هدفاً تنموياً مهماً، إذ توفر الحقوق القانونية والاجتماعية والاقتصادية البيئة المناسبة التي تمكن النساء والرجال من المشاركة بشكل فعال في المجتمع، والحصول على المتطلبات الأساسية للحياة، والاستفادة من الفرص التي تقدمها التنمية، ولا شك أن تحقيق العدالة بين المواطنين يعد من أوليات السياسة العامة في أي بلد.

أن الإصلاحات المتعلقة بالمساواة بين الجنسين والحكم الرشيد تعزز مجتمعة بعضها البعض. ولن ينجح تخطيط وتنفيذ إصلاحات المساواة بين الجنسين إلا إذا كانت هناك عمليات سليمة للتخطيط والرصد والتنفيذ للقطاع العام ككل. ويمثل الإطار المؤسسي الفعال، مع أدوار محددة بوضوح لجميع الجهات الفاعلة للنهوض بآليات المساواة بين الجنسين والتنسيق، ركيزة أساسية أخرى لتحقيق أهداف المساواة بين الجنسين. كما أن من الضروري أيضًا ضمان القدرة على تنفيذ الأهداف على المستوى الحكومي وإنشاء مؤسسات جنسانية مركزية للتركيز على تعميم إصلاح السياسات، ووضع المقترحات والأدوات والمبادئ التوجيهية، وإجراء التحليل الجنساني.

وترحب المرأة عادة بفرص الإسهام في السياسات العامة نظرا لما تستمده عبر ذلك من ثقة في النفس واحترام للذات. ويمكن للآثار الايجابية أن تبرز في تزايد معرفتها وتشكيل شبكات الدعم من خلال الأنشطة الجماعية وفرص الارتقاء السياسي والمؤسسي التي من شأنها أن تعزز مركز النساء في المجتمع.

وعلى صعيد العراق، وبالرغم من تغير الواقع الاجتماعي والاقتصادي والسياسي للبلد بعد عام ٢٠٠٣، فان ممارسات العقود الماضية مستمرة في التأثير على واقع المرأة. وأن ما طرأ من تحسن في حقوق ومكانة المرأة في المجتمع أعادت الاعتبار إلى مسألة التمييز بين الجنسين، وأعطت زخما قويا للجدل حول دور المرأة وحقوقها ومكانتها السياسية ومشاركتها الاقتصادية ومجمل ادوارها. فقد شهد العراق ما بعد ٢٠٠٣ اتجاها غير مستقر

في عمليات تمكين المرأة، توازيا مع التقلبات السياسية والاقتصادية والاجتماعية. ومع تداخل تأثيرات المرحلة الانتقالية مع فقدان الأمن يسود الاعتقاد بضرورة تحقيق نظام ديمقراطي مستقر مع طرح مسألة المساواة، في حين أن بناء مقومات الديمقراطية يتطلب تكامل مسألة المساواة مع البناء الديمقراطي. كما ان حصول المرأة العراقية على مواقع تنفيذية و تشريعية في مؤسسات الدولة جاء كنتيجة مباشرة للتغيير السياسي وليس نتاجا للالتزام بإنشاء آليات وهيئات وطنية معنية بشؤون المرأة على أعلى المستويات تخول مسؤولية رصد ومتابعة توصيات المؤتمرات العالمية والإقليمية والمواثيق والاتفاقيات للنهوض بالمرأة في الميادين المختلفة، لذا جاءت التجربة محدودة الثمار والأثر، وبخاصة وأنها تشكو من قلة الموارد المتاحة لها، وتجاهل مؤسسات الدولة قضايا المرأة.

وفقا لما تقدم، واستكمالا لعملية التحول الديمقراطي في العراق، ينبغي أن يشكل تعميم مراعاة منظور النوع الاجتماعي جزءا لا يتجزأ من صياغة السياسات في العراق، ابتداء من المرحلة الأولية لتطوير السياسات والخدمات، وفي جميع مراحل تنفيذ وتقييم آثار السياسات والخدمات. واتخاذ خطوات عملية ملموسة لإدماج اعتبارات المساواة بين الجنسين بشكل منهجي في تصميم وتنفيذ ورصد السياسات والبرامج والقوانين.

وقد سعى البرنامج الى تحقيق عدد من الأهداف أبرزها:

١- زيادة الوعي بشأن تعميم مراعاة منظور النوع الاجتماعي في صنع السياسات العامة.

٢- تعزيز برامج السياسات العامة المراعية للنوع الاجتماعي في العراق من حيث إعطاء فرص متكافئة للمواطنين في المجالات المختلفة.

٣- تعزيز القدرات الحكومية على التنفيذ الفعال للرؤى والاستراتيجيات المتعلقة بالمساواة بين الجنسين، بما في ذلك تطوير المهارات والمعارف اللازمة، وزيادة الوعي بالأهداف الرفيعة المستوى وتوفير الموارد اللازمة.

٤- تحسين الإطار المؤسسي والموارد واتساق السياسات للنهوض بالمساواة بين الجنسين.

٥- تضمين المعايير الدولية للمساواة بين الجنسين في الرؤى والاستراتيجيات الوطنية للمساواة بين الجنسين بشكل أكثر وضوحًا، بما في ذلك تلك المحددة في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

٦- مرافقة استراتيجيات المساواة بين الجنسين وتعميم مراعاة المنظور الجنساني مع آليات فعالة للمساءلة والرصد والتقييم لإدراج المساواة بين الجنسين في الخدمة العامة وفي السياسات العامة.

٧- تعزيز قدرة المرأة على المشاركة بوصفها عاملا فاعلا في العملية السياسية والتأثير في القرارات داخل المجتمع المحلي أو على المستوى الوطني.

٨- تحقيق مبدأ الإنصاف الذي يركز على تكافؤ الفرص على صعيد الوسائل والمدخلات لا على النتائج والمخرجات فقط.

٩- تغيير ثقافة التمييز على اساس النوع الاجتماعي، وبناء ثقافة التكافؤ والمساواة، بكل أبعادها القيمية والنفسية والقانونية

١٠- وضع سياسات فعالة لمكافحة العنف القائم على النوع الاجتماعي.

ختاما فأن هذا المؤلف نتاج لمجموعة من الاوراق البحثية أعدها باحثين وأكاديميين وخبراء في الاجتماع والاقتصاد والعلوم السياسية والقانون، قدمت الى الحلقات البحثية التي أقامها مركز حوكمة للسياسات العامة بالتعاون مع مؤسسة كونراد اديناور، والتي جرت في بغداد للفترة من ٥/ ٩/ ٢٠٢٠ – ١٥/ ١٢/ ٢٠٢٠.

المحور الأول

المؤشرات العامة عن واقع المرأة في العراق

أوضاع المرأة في العراق/ نظرة عامة

أ.م.د. أسماء جميل رشيد

المقدمة

لا يمكن النظر الى وضع المرأة الا في سياق الحقائق التي صاغتها التحولات السياسية والاجتماعية التي شهدها العراق منذ نهاية الخمسينيات من القرن الماضي والتي أثرت في معظم البناء الاجتماعي بما فيها الانساق الثقافية التي تمثل واحدة من أبرز مظاهر التحول في ارتباطها المباشر بوضع المرأة داخل المجتمع.

حتى عام ١٩٧٩ كان للإصلاحات والخطط التنموية التي بدأت منذ عهد الجمهورية الاولى في عام ١٩٥٨ انعكاستها الواضحة على تمكين المرأة في المجالات الاجتماعية والاقتصادية والتعليمية والى حد ما السياسية، رافقتها قوانين غير تمييزية اعتبرت المرأة هدفا ووسيلة في عملية التحديث[١]. غير ان هذه الاصلاحات سرعان ما توقفت ابان الحرب مع ايران في ثمانينيات القرن الماضي التي امتدت قرابة العشر سنوات، ومع ان وضع المرأة بقي يجني ثمار الحداثة التي شهدها المجتمع خلال عقدي الستينيات والسبعينات، الا ان بذور ازمة هذا الواقع كانت تنمو وتتشكل في هذه المرحلة. وكان لتدهور النظام الاقتصادي خلال التسعينيات نتيجة للعقوبات الاقتصادية التي امتدت نحو ١٢ عاما انعكاساته الخطيرة على المرأة، بعضها مباشر تمثل بالفقر بأبعاده الاجتماعية والنفسية التي تحملت المرأة عبئها، وبعضها غير مباشر تمثل بالتحولات الاجتماعية والثقافية التي اسست لثقافة التمييز ووضعت النساء في زاوية لم توفر لهن فرص النمو والمساواة.

وقد اثرت الطائفية والقبائلية التي تعاظم دورها في المرحلة التي اعقبت انهيار الدولة عام ٢٠٠٣، كمنظومات ذهنية وسلوكية على وضع المرأة في المجالات العامة

[١] امال الرسام، العراق في كتاب حقوق المرأة في الشرق الاوسط وشمال أفريقيا المواطنة والعدالة، تحرير فريدم هاوس، مؤسسة فريدم هاوس الولايات المتحدة ٢٠٠٥، ص ٨٧.

والخاصة. فالمنظومتان تمتلكان انساقا مشتركة من الرؤية والتفكير فيما يتعلق بدور المرأة والمساحة المسموح لها التحرك فيها.

وتتجه التحولات الكبيرة التي يمر بها المجتمع الان إلى صناعة أوضاع اجتماعية تسمح بتفاقم العنف ضد المرأة في ظل غياب سلطة القانون وضعف الأجهزة المسؤولة عن فرض الامن، وأدى تفشي ظاهرة العنف بمعناها الاجتماعي الواسع في السنوات الأخيرة الى زيادة ممارسته ضد النساء.

ويهدف هذا التقرير الى تقييم وضع المرأة العراقية في المجالات التي تم الاتفاق عليها بوصفها مؤشرات مقبولة عالميا للكشف عن وضع النساء مثل العمل والتعليم والحماية القانونية والاليات المؤسسية للنهوض بالمرأة والعنف المبني على النوع الاجتماعي.

يعتمد التقرير على منهجية تحليلية للإحاطة بأوضاع المرأة العراقية من خلال استعراض وتحليل ما هو متاح من بيانات ومؤشرات كمية ونوعية.

ويمثل هذا التقرير خلاصة لمجموعة من الدراسات والابحاث التي قامت بها الباحثة خلال سنوات لتقصي احوال النساء في العراق.

نأمل ان يساهم هذا التقرير في إرشاد صانعي القرار في العراق والجهات المعنية بوضع السياسات والبرامج المتعلقة بالنهوض بالمرأة. ويمكن ن ان يفتح المجال امام دراسات وابحاث أخرى وينبه الباحثين الى المجالات التي ماتزال بحاجة الى دراسات معمقة ولم تنل الاهتمام الكافي من البحث.

يعالج التقرير وضع المرأة في العمل والتعليم والسياسات العامة والاليات المؤسسية المعنية بالمرأة والعنف المبني على النوع الاجتماعي، واوضاع المرأة في ظروف النزاعات المسلحة التي يشهدها العراق.

أولا: وضع المرأة في مجال التربية والتعليم - الواقع التعليمي للإناث في العراق

يشكل تعليم الاناث واحدا من التحديات الكبيرة التي تواجه الجهود الرامية لتحسين وضع المرأة في العراق، فأكثر من ثلث النساء في العراق غير ملمات بالقراءة والكتابة. ويشير المسح لعنقودي متعدد المؤشرات ان ٦٩٪ من النساء الشابات يعرفن

القراءة والكتابة. وتتباين النسبة حسب مكان الاقامة اذ بلغت في الحضر ٧٨٪ و٤٩٪ في الريف. كما اشار المسح ان ٥٤٪ من الشابات الحاصلات على شهادة ابتدائية استطعن قراءة نص عبارة معروضة عليهن فعلاً بمعنى ان نصف الشابات الحاصلات على شهادة الابتدائية لا يجدن في الحقيقة القراءة والكتابة.[١]

وعلى الرغم من ان معدلات التحاق الاناث بالمدارس في كافة المراحل التعليمية ينمو وبمعدلات أسرع من التحاق الذكور، اذ ازدادت بنسبة ٨,٧٪ في المرحلة الابتدائية مقابل ٦,٧٪ للذكور و١٦,٣٪ في المرحلة المتوسطة مقابل ١٠,١٪ للذكور في عام ٢٠١٥-٢٠١٦ وقد ساهم هذا التحسن في تقليل فجوة النوع الاجتماعي من ١,٢٤ في العام ٢٠١٤ الى ١,٢٠ في العام ٢٠١٦[٢]. الا انه ما يزال هناك تفاوت في نسبة الجنس اي نسبة عدد الاناث الى الذكور الملتحقين بالتعليم والتي بلغت بحسب مسؤولين في وزارة التربية ٤٦٪ وهي أقل من مؤشر تعادل الجنسين والبالغ ٥٠٪.[٣]

وأظهرت نتائج المسح العنقودي متعدد المؤشرات لسنة ٢٠١١ أن مقياس مساواة النوع الاجتماعي للمرحلة الابتدائية هو (٠,٩٢) وهذا يعني أن كل (١٠٠) تلميذ ملتحق بالتعليم الابتدائي يقابله التحاق (٩٢) تلميذة، أما في مرحلة التعليم الثانوي فإن معدل الالتحاق ينخفض لكلا الجنسين. والفجوة تتسع بين الذكور والإناث ليبلغ معدل الالتحاق الصافي للذكور (٥٢,٢٪) وللإناث (٤٢,٩٪) وبلغ مقياس مساواة النوع الاجتماعي (٠,٨٢).[٤] مما يعني وجود تفاوت في التحاق الذكور والاناث ويتسع هذا التفاوت في الريف.

---

[١] الجهاز المركزي للإحصاء ومنظمة الامم المتحدة للطفولة: متابعة أوضاع النساء والاطفال المسح العنقودي متعدد المؤشرات **MICS4** لسنة ٢٠١١،التقرير التفصيلي ٢٠١١،ص١٣٦.

[٢] منظمة الأمم المتحدة للطفولة، اليونيسيف، تكلفة ومنافع التعليم في العراق، دراسة تحليلية حول قطاع التعليم واستراتيجيات زيادة المنافع من التعليم، ٢٠١٧.

[٣] صندوق الامم المتحدة للسكان: خطة العمل القطاعية لتفعيل استراتيجية مناهضة العنف القائم على النوع الاجتماعي وزارة التربية ٢٠١٢. مسودة غير منشورة ساهمت الباحثة في اعدادها.

[٤] الجهاز المركزي للإحصاء ومنظمة الامم المتحدة للطفولة: متابعة أوضاع النساء والاطفال المسح العنقودي متعدد المؤشرات **MICS4** لسنة ٢٠١١ ، التقرير الموجزص٣٧.

في المقابل ترتفع نسبة تسرب الاناث اي تركهن للدراسة قبل انهاء مرحلة دراسية معينة الى٣,٢٪ مقارنة ب ١,٨٪ بالنسبة للذكور للعام الدراسي ٢٠١١-٢٠١٢. اما اهم الاسباب والمعوقات التي تؤدي الى تسرب الفتيات وعدم اكمالهن تعليمهن فقد اشارت المصادر الى ان الفقر وعدم توفر التسهيلات الضرورية مثل الابنية المدرسية المناسبة وتوفر دورات المياه وبعد المساكن عن المدارس وعدم توفر وسائل نقل في مقدمة الاسباب التي تمنع البنات من مواصلة تعليمهن. في حين اظهرت دراسة أخرى شملت المحافظات الجنوبية في العراق ان نصف المستجيبين اتفقوا على وجود اسباب لتقليص فرص المرأة في التعليم والعمل. وفي مسح الاحوال المعيشية التي اجرته وزارة التخطيط بالتعاون مع البرنامج الانمائي للأمم المتحدة عام٢٠٠٤ عزت الاسر عدم التحاق بناتها ممن هن في الفئة العمرية ٧-١٤ سنوات بالمدارس الى الاسباب التالية: الفقر، عدم الاهتمام الذهاب للمدارس، عدم توفر مدارس قريبة، وعدم رغبة العائلة بتعليم بناتها. ويعلن المسح بإن عدم الاهتمام بالذهاب للمدارس يجب ان يفهم بإنه قرار تتخذه العائلة وهو التفسير الاساسي لعدم التحاق الاناث بالمدارس.[١]

- **التمييز الجنسي في المناهج الدراسية**

تعكس المناهج الدراسية لوزارة التربية واقعا تمييزيا يعمل على تكريس الادوار والعلاقات التقليدية بين المرأة والرجل ويؤدي الى استمرار حالة عدم التكافؤ بين الجنسين التي تقود الى العنف المبني على اساس النوع الاجتماعي. وقد أظهرت دراسة مهمة اجراها الباحث عبد العظيم رهيف لمحتوى كتب القراءة التي تدرس في المرحلة الابتدائية وكتب المطالعة والادب والنصوص التي تدرس في المرحلة المتوسطة والاعدادية بفرعيها العلمي والادبي والبالغ عددها (١٩) كتابا أجريت سنة ٢٠٠٩[٢]، اظهرت هذه الدراسة

---

[١] نقلا عن: وزارة التخطيط والبرنامج الانمائي للأمم المتحدة في العراق: مسح الاحوال المعيشية ٢٠٠٤، ص ١٠٧ص١١٠.

[٢] عبد العظيم رهيف السلطاني: التمييز الجنسوي ضد المرأة في الخطاب التربوي العراقي المعاصر مجلة الاقلام الفصلية التي تصدر عن دار الشؤون الثقافية العامة، بغداد، العدد الثالث ـ السنة السابعة والأربعون أيلول ـ كانون الثاني ٢٠١٢، من ص٣٦ ـ ٦١.

مؤشرات عديدة للتمييز أولها ان مهمة تأليف الكتب المدرسية اسندت للرجال في كافة كتب المرحلة الابتدائية ومن مجموع ثلاثة عشر كتاب لمادة المطالعة الذي يدرس في الصفوف المتوسطة والاعدادي كانت نسبة مشاركة النساء في التأليف ٦٪. وهذا يعني تغييب لصوت المرأة في التأليف وتحييد لدورها في العملية التربوية. ولم تتجاوز نسبة النصوص التي كتبتها النساء داخل هذه المناهج والتي تمثل منجز المرأة في مجال الادب والشعر والحكاية ١٪ مما كرس تغييب المرأة. كما أظهرت الدراسة ان هناك تدني في نسبة تداول أسماء النساء وصورهن اذ بلغت ٢٩٪ في كتب المرحلة الابتدائية ولم تتجاوز ٦٪ في كتب المرحلة الثانوية. وكان مؤلفو المناهج يوجهون خطابهم في مقدمات المناهج الى المعلمين الذكور دون الاناث، كما ان صيغة الاسئلة داخل المناهج موجهة الى التلاميذ الذكور دون التلميذات. وعند تحليل الرسومات والصور في المناهج تبين ان نسبة الصور والرسوم التي تظهر فيها المرأة لم تتجاوز ٢٤٪ أما ادوار المرأة في هذه الرسوم فقد احتلت صورة المرأة ربة البيت التي تعنى بشؤون المنزل ٧٩٪ من نسبة الصور لتكون صورة المرأة مرتبطة بمكان مركزي وهو البيت وتقدم المرأة بأدوارها التقليدية كام تطبخ وفلاحة تحلب البقر وفتاة تساعد امها في أعمال البيت ولا يوجد اشارات واضحة لإدوار النساء خارج الادوار التقليدية. ولم تول المناهج قضايا المرأة اي اهتمام اذ لا يوجد عنوان واحد في مواضيع الكتب يعالج قضية من قضايا المرأة.

- **تأنيث التعليم**

ان نسبة المعلمات والتدريسيات تفوق نسبة المعلمين والتدريسيين ٦٣٪ [1]. وهذا الارتفاع لا يعكس بالضرورة حالة من التكافؤ في الفرص بين الذكور والاناث بقدر ما يرتبط بظاهرة خطيرة تتمثل بالتنميط الجنسي للمهن ومحاولة تأنيث التعليم من خلال أحلال النساء محل الرجال في هذا المجال، بدأت هذه الظاهرة في نهاية الثمانينيات من خلال زيادة وارتفاع عدد الطالبات من الاناث على اعداد الذكور في معاهد المعلمين

[1] صندوق الامم المتحدة للسكان: خطة العمل القطاعية لتفعيل استراتيجية مناهضة العنف القائم على النوع الاجتماعي، مصدر سابق.

وكليات التربية[1]، ومن ابعاد هذه الظاهرة هو تكريس الادوار التقليدية للمرأة بوصفها المسؤولة عن التربية اي انها تعيد عملية توزيع الادوار خارج المنزل بصورة منمطة جنسيا تكرس الصور النمطية السائدة للذكورة والانوثة.

أما فيما يتعلق بنسبة النساء في مواقع صنع القرار داخل المؤسسة التربوية فيلاحظ أن العاملات في وزارة التربية يتبوأن مناصب إدارية في إدارة الاقسام والوحدات بنسب لا تقل عن ٦٥ ٪ ووصلت إلى ٩٠٪ في وحدات مديرية المناهج، لكنهن يتواجدن بنسب أقل كلما اتجهنا نحو مناصب صنع القرار والمناصب الادارية العليا. فمن ضمن المناصب الخمسة التي تتولى ادارة شؤون الوزارة وتنفيذ مهامها: الوزير و٣ وكلاء و٢ مستشار لا يوجد فيمن يشغلها امرأة واحدة. اما في المديريات العامة فمن أصل ١٨ مديرية عامة، تشغل سيدة واحدة فقط منصب مدير عام فيها (مديرة المديرية العامة للشؤون المالية).

وبلغت نسبة النساء في المناصب العليا في مديريات التربية في بغداد والمحافظات والبالغ عددها٢٣ مديرية: ٠٪ اذ لا يوجد امرأة تشغل منصب مدير عام في هذه المديريات وهناك فقط معاونة مدير واحدة في محافظة كركوك. أما نسبة مديرات الاقسام والوحدات والشعب في المديريات فتصل إلى ٦٥٪ تقريبا. وفيما يخص مشاركة النساء في الادارة المدرسية على مختلف مستويات التعليم في جميع المحافظات فهي غير مصنفة على اساس الجنس.[2]

ثانيا: وضع المرأة في مجال العمل

أن مشاركة المرأة العراقية في سوق العمل هي الاضعف بالعالم اذ لم تتجاوز نسبة العاملات مقابل اجر ١١,٦٪، في المقابل فان ٨٦٪ من ربات البيوت لم يتمكن من الخروج من المساحة الخاصة وممارسة ادوار جديدة يمكن ان تمنحها حرية مكتسبة في اتخاذ

[1] لاهاي عبد الحسين، أثر التنمية والحرب على النساء في العراق ١٩٦٨-١٩٨٨، دار الشؤون الثقافية، بغداد ٢٠٠٦. ص١٤٥.

[2] صندوق الامم المتحدة للسكان: خطة العمل القطاعية لتفعيل استراتيجية مناهضة العنف القائم على النوع الاجتماعي، مصدر سابق.

القرارات وتضعها في مركز القيادة داخل عائلتها ومن ثم في المجتمع[١]، اما معدلات البطالة للإناث فهي ضعف بطالة الذكور ٩,٩٪ مقابل ٦,٢٢٪ للإناث.[٢]

ويعكس انخفاض نسبة النساء العاملات عدم توفر فرص حقيقية للنساء وحرمانها من اكتساب الاجور الممنوحة من عملها في القطاع الزراعي وقطاع العمل غير المنظم.[٣]

وتفسر دراسة الباحثين نبيل جعفر عبد الرضا ومروة عبد الرحيم حول مشاركة المرأة العراقية في سوق العمل اسباب الانخفاض والتفاوت بين الجنسين في معدلات المشاركة الاقتصادية بارتفاع المداخيل الناتج عن الثروة النفطية وبما يسمح لعدد قليل من العمال بإعالة مجموعة كبيرة من الافراد غير المنتجين وبهذا تنتفي الحاجة الى دخل المرأة لرفع المستوى المعيشي للأسرة خاصة في ظل ثقافة لا تشجع على عمل المرأة واناطت مسؤولية اعالة الاسرة بالرجل مما جعل عمل المرأة ثانوي واقل اهمية الا في الحالات التي يكون فيها دخل رب الاسرة غير كاف او تكون هي المعيلة الوحيدة للعائلة. والسبب الاخر يعزوه الباحثان الى التمييز في سوق العمل والذي يؤدي الى خلق بيئة عمل مرهقة وغير مستجيبة لحاجات المرأة من مثل عدم توفر دار حضانة داخل موقع العمل. هذا فضلا عن القوانين التي تشجع المرأة على ترك العمل والعودة الى المجال الخاص[٤]، والعامل الاخر يتعلق بنقص الخبرة والمهارات التي يحتاجها سوق العمل عند النساء. ولا يمكن ارجاع السبب لها العامل ذلك ان نسب العاملين من الذكور الحاصلين على شهادة ابتدائية فقط او غير المتعلمين هي اضعاف نسب النساء غير الحاصلات على شهادة وبحسب تقرير حديث اعدته منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)هناك ٥٥٪ من

---

[١] وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء: احصاءات المرأة والرجل، مطبعة الجهاز المركزي للإحصاء، بغداد ٢٠١٣ ، ص٣٤.

[٢] وزارة التخطيط الجهاز المركزي للإحصاء، المرأة والرجل في العراق احصائيا، مطبعة الجهاز المركزي للإحصاء، بغداد،٢٠١٤،ص٥٩.

[٣] وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، احصاءات المرأة والرجل، مطبعة الجهاز المركزي للإحصاء، بغداد، ٢٠١٣، ص ٣٤.

[٤] القوانين العراقية التي تعرقل مشاركة المرأة الاقتصادية، من خلال عدها معالة اقتصاديا وتشجيعها على اتخاذ هذا الدور وعدم التقدم في العمل. إذ تضمن قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ في المادة ١٢ السماح للأم لثلاث أطفال بالتقاعد ينظر: نبيل جعفر عبد الرضا ومروة عبد الرحيم: مشاركة المرأة العراقية في سوق العمل: موقع الحوار المتمدن اذار ٢٠١٥. https://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=461161

الذكور الذين يعملون ممن لم يتموا التعليم الابتدائي مقابل ٢ ,١٪ من الاناث[١]، وبذلك لا يمكن ان ارجاع اسباب انخفاض مشاركة المرأة في سوق العمل الى التعليم والتأهيل في إطار استيعاب سوق العمل لغير المتعلمين من الذكور.

ويمكن القول ان انخفاض نسبة مشاركة المرأة في العمل يعود بالدرجة الاساس الى سياسات التعيين المنحازة وبشكل واضح للذكور. وتكشف البيانات الخاصة بالتعيينات في دوائر ومؤسسات الدولة للعام ٢٠١٢ ان تعيينات الذكور في كل المؤسسات تفوق اضعاف المرات تعيينات الاناث وبلغ هذا التمييز اقصاه في وزارة النفط اذ بلغت نسبة الموظفين اللذين تم تعيينهم في هذا العام من الرجال ٥ ,٩٢٪ مقابل٥ ,٧ من النساء.[٢]

يتركز عمل النساء الناشطات اقتصاديا في الزراعة والصيد بمعدل ٣٠٪ وهي تتفوق على الرجل في هذا القطاع اذ بلغت نسبة الذكور العاملين فيه ٦ ,٩٪. كما يتركز عمل المرأة في الوظائف مدفوعة الاجر بالمهن الخدمية٤ ,٥٢٪ مقابل ٩ ,٣٣ للرجال.

وهذا يعني ان عمل المرأة يرافقه ظاهرة التنميط الجنسي للمهن اذ يتم تكديس النساء تكديس النساء في مجالات عمل معينة تتناسب مع المفاهيم التقليدية السائد حول المرأة. مثل المهن الكتابية وأقسام (ادارة شؤون الافراد) والسكرتارية وابعادهن عن المنشآت الصناعية الكبيرة وفي حالة وجود النساء في المصانع فان عملهن يتركز في الصناعات الغذائية والنسيجية والخياطة وهذه اشارة واضحة على بداية التمييز الجنسي[٣]. وهي ظاهرة اتضحت ملامحها في نهاية ثمانينيات القرن الماضي اذ تشير الدكتورة لاهاي عبد الحسين في كتابها عن التنمية والحرب والنساء الى ان تكديس النساء في هذه القطاعات يؤشر بداية التمييز الجنسي، ومع نهاية ١٩٨٨بلغت نسبة العزل الجنسي في دوائر الدولة ٤٠٪ اي ان اكثر من ثلث القوى العاملة النسائية تتركز في دوائر

---

[١] منظمة الأمم المتحدة للطفولة، اليونيسيف، تكلفة ومنافع التعليم في العراق، دراسة تحليلية حول قطاع التعليم واستراتيجيات زيادة المنافع من التعليم، ٢٠١٧ ، ص٤٧.

[٢] وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، تقرير واقع النوع الاجتماعي في وزارات ومؤسسات الدولة لسنة ٢٠١٢، مطبعة الجهاز المركزي للإحصاء، بغداد ٢٠١٤ ،ص٨.

[٣] لاهاي عبد الحسين، مصدر سبق ذكره، ص١٤٨.

معينة هي التربية والصحة والاعلام[١]، ومن ابعاد هذه الظاهرة هو تكريس الادوار التقليدية للمرأة اي انه أعاد عملية توزيع الادوار خارج المنزل بصورة منمطة جنسيا تكرس الصور النمطية السائدة للذكورة والانوثة.

- **الاجور**

على الرغم من ان القانون العراقي يتضمن المساواة في الاجر بالنسبة للعمل المتساوي في النوع والكم والذي يؤدى في ظروف متماثلة، الا ان الواقع يكشف عن وجود تحيزات كبيرة لصالح الذكور في مجال الاجور.

وبحسب دراسة هيئة الامم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) فان قيمة الاجور المتحققة للنساء تنخفض عن الذكور فبينما يحصل الذكور الذين لم يتموا تعليمهم الابتدائي على ٦٠ مليون دينار عراقي على مدى الحياة تحصل الفتيات الحاصلات على تعليم ابتدائي على ٣٢مليون دينار.[٢]

وتظهر بيانات الجهاز المركزي للإحصاء باعتماد نسب الاناث من السكان النشطين اقتصاديا ونسبة الذ كورمن السكان النشطين ونسبة كل من الذكور والاناث معاً ان هناك فجوة كبيرة بين الدخل المكتسب للإناث عنه للذكو، اذ بلغ الدخل المكتسب للإناث ٧٦٤١ دولار وللذكور ١٦٠٢٨دولار سنويا.[٣]

وهذا التباين في قيمة الاجور بين الجنسين ناتج عن تركز الاناث في الوظائف ذات الاجور الاقل مثل الاعمال المكتبية والادارية بينما تزداد اعداد الذكور في الاعمال الميدانية والانتاجية والمناصب القيادية التي تمتاز بأجورها الاعلى نسبيا، ولما كان قانون العمل ينص على تساوي الاجور عندما تكون ظروف العمل متماثلة فمن الطبيعي ان لا تتساوى اجور النساء والرجال بسبب اختلاف طبيعة المهن التي يمارسانها.[٤]

---

[١] المصدر نفسه.

[٢] منظمة الأمم المتحدة للطفولة، اليونيسيف، تكلفة ومنافع التعليم في العراق، دراسة تحليلية حول قطاع التعليم واستراتيجيات زيادة المنافع من التعليم، ٢٠١٧ ، ص٤٧.

[٣] وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، احصاءات المرأة والرجل، مطبعة الجهاز المركزي للإحصاء، بغداد ٢٠١٣، ص٨

[٤] نبيل جعفر عبد الرضا ومروة عبد الرحيم، مصدر سبق ذكره.

اما تولي النساء للمراكز القيادية والمناصب العليا فعلى الرغم من التحسن الذي طرأ على نسبة مشاركة النساء في مراكز صنع القرار والمواقع القيادية العليا الا ان عدد الرجال في هذه المناصب لاتزال تساوي أكثر من ضعف عدد النساء.

غير ان هناك تطور لافت في مجال عمل المرأة يتمثل بإصدار قانون العمل رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥، والذي تضمن لأول مرة في العراق مادة خاصة بالتحرش الجنسي الذي تتعرض له النساء في مواقع العمل. اذ نصت المادة (١٠ / اولا) على حظر التحرش الجنسي، في الاستخدام والمهنة سواء على صعيد البحث عن عمل او التدريب المهني او التشغيل او شروط او ظروف العمل. فيما اوردت المادة ذاتها في (الفقرة ثالثا)، تعريفا للتحرش بانه سلوك جسدي او شفهي ذو طبيعة جنسية او أي سلوك اخر يستند الى الجنس ويمس كرامة النساء او الرجال ويكون غير مرغوب وغير معقول ومهينا لمن يتلقاه، ويؤدي الى رفض الشخص وعدم خضوعه لهذا السلوك، صراحة او ضمنا لاتخاذ قرار يؤثر على وظيفته، وهو يقترب كثيرا من التعريف الدولي للتحرش الجنسي، كما فرضت عقوبة على مرتكب الفعل بموجب المادة (١١) [١]. غير أن انفاذ وتفعيل هذا القانون بحاجة إلى الآليات والإجراءات التي تضمن تطبيقه، كما ان هناك حاجة الى رفع مستوى وعي المرأة بأهمية هذه القواعد القانونية التي توفر الحماية لها في مواقع العمل.

ثالثا: وضع المرأة في مجال السياسات العامة

تبنت الحكومة العراقية برامج وسياسات متعددة لتعزيز حقوق المرأة الا ان النتائج كانت متواضعة. وادماج النوع الاجتماعي في كل السياسات والبرامج كان بطيئا. وهناك تحديات كبيرة تواجه الوصول الى النتائج التي خطط لها تتمثل بالهياكل الحكومية عالية المركزية والادوات والاجراءات القديمة وعدم كفاية المهارات الادارية على المستويات الوطنية الضرورية للقيام بدورها وضعف المجتمع المدني الناشئ وغياب اليات للتنسيق[٢].

[١] جريدة الوقائع العراقية العدد ٤٣٨٦ بتاريخ ٩/ ١١/ ٢٠١٥ ، http://www.moj.gov.iq/view.1925/

[٢] البرنامج القطري لصندوق الامم المتحدة للسكان (سي باب) ٢٠٠٨.

١- الخطط والاستراتيجيات للنهوض بواقع النساء

- الاستراتيجية الوطنية لمناهضة العنف ضد المرأة

صادقت الحكومة على إستراتيجية مناهضة العنف ضد المرأة في اذار ٢٠١٣. وتتمثل أهدافها في توفير الحماية القانونية بضمان سن وتطبيق التشريعات ووضع المؤسسات الملائمة لذلك. وضمان بيئة آمنة للنساء الناجيات من العنف من أجل حمايتهن من كافة أخطار وتهديدات العنف القائم على النوع الاجتماعي. وتحسين نوعية ومستوى الخدمات متعددة التخصصات والقطاعات التي تحتاج إليها النساء الناجيات من العنف في حالة الطوارئ وخارجها. وأخيرا العمل على تغيير السلوكيات والنظم المشجعة للتمييز والعنف ضد المرأة / القائم على النوع الاجتماعي للوقاية والتقليص من آثاره على المرأة وعلى الأسرة والمجتمع. غير ان المشكلة الاكبر في هذه الاستراتيجية تتمثل في عدم تضمينها لموازنة تشمل الموارد المادية المطلوبة لتنفيذها. اذ كان من المفروض ان تخصص لها ميزانية مضافة تصدر ضمن الموازنة العامة من اجل تنفيذها. كما تتمثل المشكلة الثانية بضعف المتابعة اذ ان من المفروض ان تتشكل لجنة لمتابعة تنفيذ الاستراتيجية الا ان من غير المعروف فيما اذا كانت هذه اللجنة قد تشكلت ام لا.

- الاستراتيجية الوطنية للنهوض بواقع المرأة

تهدف الاستراتيجية التي اقرت في نيسان ٢٠١٤ الى تمكين المرأة وتعزيز مشاركتها في رسم السياسات واتخاذ القرارات في جميع المجالات، عبر توليد بيئة مناصرة لتمكين المرأة سياسيا واقتصاديا واجتماعيا واسرياً، وتعزيز البناء المعرفي والمهاري لها، وتمتعها بصحة عالية عبر مراحل الحياة، وضمان فرص عمل لائق ومحمي للنساء، وتمكين وصولهن لمراكز اتخاذ القرار في المؤسسات السياسية والاقتصادية.[١]

- خطة العمل الوطنية لتنفيذ قرار مجلس الأمن للأمم المتحدة ١٣٢٥ في العراق

اقر مجلس الوزراء العراقي الخطة الوطنية لقرار مجلس الامن ١٣٢٥ ضمن الاستراتيجية الوطنية للنهوض بواقع المرة العراقية للأعوام ٢٠١٤-٢٠١٨ في نيسان

(١) صندوق الامم المتحدة للسكان، الخطة القطاعية لإدماج الاستراتيجية الوطنية لمناهضة العنف ضد المرأة الخاصة بوزارة المرأة نسخة الكترونية غير منشورة.

٢٠١٤. تهدف الخطة الى تحقيق زيادة المشاركة للمرأة في مواقع صنع القرار وفي لجان المصالحة ومفاوضات بناء السلام. تعديل التشريعات والقوانين وتمكين المرأة وتعزيز قدراتها. وتتوزع هذه الاهداف على اربعة ركائز اساسيه وهي: المشاركة من خلال ضمان التمثيل النسبي العادل والمشاركة الكاملة للمرأة. والحماية والوقاية: بالحد من العنف ضد المرأة، وتوفير ملاجئ آمنة للضحايا. وكفالة المساواة بين المرأة والرجل في الوصول إلى الموارد (التمكين الاجتماعي والاقتصادي). تعديل القوانين التمييزية ضد النساء وتنفيذها وانهاء الافلات من العقاب (التشريعات والقوانين) والركيزة الاخيرة هي تعبئة الموارد والرصد والتقييم بالاعتماد على إعداد تقارير، وتخصيص صناديق وطنية ودولية وتمكين تتبع الأموال المخصصة لخطة العمل الوطنية.

- خطة الطوارئ التنفيذية لعام ٢٠١٥ الخاصة بالنساء النازحات والمتأثرات بالنزاع في إطار الخطة الوطنية لتنفيذ القرار ١٣٢٥

دفعت ظروف النزاعات المسلحة التي تشهدها أكثر من ثلث مناطق العراق وزيادة عدد النازحين وبشاعة الجرائم والانتهاكات التي تعرضت لها النساء جراء هذه النزاعات الى اعداد خطة طوارئ لتنفيذ القرار ١٣٢٥، صممت خطة الطوارئ لمواجهة احتياجات النساء في مناطق النزاع والنازحات وحمايتهن. تستند الخطة الى ثلاث ركائز اساسية: -

الركيزة الاولى هي الحماية: وتشمل اربعة اهداف تصب في مجالات مراعاة احتياجات النساء وتقييم مخيمات النازحين ووضع اليات محدده لحماية النازحات الناجيات من العنف، وتتبنى سياسات وإجراءات استثنائية تضمن اعادة النساء المختطفات والمفقودات اثناء النزاع والعمليات العسكرية واجراء تحقيقات سريعة واستحداث هيئات تنظر في شكاوى النازحات وانصاف وحماية الضحايا ومعاقبة مرتكبي العنف.

الركيزة الثانية الوقاية: وتشمل زيادة وعي المجتمعات المضيفة للنازحين وزيادة وعي القوات الأمنية ومقدمي الخدمات بمفهوم النوع الاجتماعي وحقوق الانسان حول التعايش السلمي.

الركيزة الثالثة المشاركة: تهدف المشاركة الى اشراك النساء في تنفيذ وادارة النشاطات في مجتمعاتهن واشراكهن في مفاوضات ومبادرات حفظ السلام والمشاركة في اعادة اعمار مناطقهن.

- إستراتيجية الأمن الوطني العراقي

بدأ العمل على وضع استراتيجية للأمن الوطني في نهاية عام ٢٠١٣ بمبادرة من البرنامج الانمائي للأمم المتحدة في العراق وبمشاركة مجلس وكلاء الامن الوطني، وممثلين عن الوزارات ذات العلاقة. ومن المفروض ان تتم المصادقة عليها واقرارها في اذارعام٢٠١٦. اشتملت الاستراتيجية على عدة اجزاء لم يأتي فيها ذكر القضايا المتعلقة بالنوع الاجتماعي الا ثلاث مرات فقط. تضمن الجزء الاول تشخيصا للواقع الامني في العراق، وتضمن الجزء الثاني شرحا للبيئة الاستراتيجية الداخلية والتي وصفت بالتعقيد وعدم الاستقرار كما شخص هذا الجزء للمخاطر والتهديدات والتي تعد من الاسباب الجذرية لمشكلة الامن الوطني ومن بين هذه التهديدات هشاشة النسيج الاجتماعي وضعف دور المرأة في صناعة السلام وهذه هي الاشارة الاولى للمرأة داخل الاستراتيجية وكان يجب ان تصاغ بطريقة اخرى تحدد حجم الخطر والجهة المسؤولة، أما الاشارة الثانية فقد وردت ضمن العوارض أو النتائج التي ترتبت عن الوضع الامني في العراق ممثلة بالفساد وضعف التعليم والعنف ضد المرأة، وقيم الجزء الثالث المخاطر وفقا لمقاييس محددة لتحديد اولويات الخطر وتحديد اجراءات للتعامل مع أي منها. ومع ذلك لم يتم التطرق لضعف دور المرأة في بناء السلام الذي شخصته الاستراتيجية بوصفه أحد التهديدات ولم تضع الية لمواجهته بل لم يكن مطروحا ضمن الاهداف الاستراتيجية، ومع ان الهدف الاول من الاستراتيجية قد اشار الى ضرورة الوصول الى أجهزة امنية مهنية وخاضعة لسيادة القانون وتحترم حقوق الانسان وقادرة على تقديم خدمات أمنية فعالة الا انه لا توجد اية اشارة داخل الاستراتيجية الى اهمية اشراك المرأة في القطاع الامني لتطوير نظام امني كفوء، كما لا توجد اشارة الى الاستجابة للجرائم والانتهاكات الواقعة على النساء والاحتياجات الامنية لهذه الفئة، وخلت الاستراتيجية من اية مبادرة تهدف الى زيادة الوعي بقضايا النوع

الاجتماعي للعاملين بالقطاع الامني وضمان الاستجابة للاحتياجات الامنية للنساء والرجال خصوصا وان ادراج هذه القضايا يعزز من كفاءة القطاع الامني وهو هدف الاستراتيجية، كما تضمن الهدف الخامس تعزيز قيم المواطنة والعدالة ولم يشر الى المساواة ما بين النساء والرجال، كما قسمت الاستراتيجية الاهداف ذات الآماد المختلفة لتعالج سبعة قضايا اساسية تتعلق بالأمن والدفاع والاستقرار الداخلي واهداف اقتصادية والسياسة الخارجية وغيرها، ولم يرد ذكر المرأة الا ضمن الاهداف الثقافية والاجتماعية حيث جاء الاهتمام بالفئات الهشة والضعيفة وبالنوع الاجتماعي.

- المسودة الاولية للخطة الوطنية لإصلاح القطاع الامني

دفعت احداث حزيران ٢٠١٤ ممثلة بسقوط مدينة الموصل ومدن اخرى الى ضرورة مراجعة وتقييم القطاع الامني والمباشرة بإعداد خطة لإصلاحه، وفي اب ٢٠١٥ صدر قرار من مجلس الامن الوطني يقضي بتشكيل فريق وطني للإصلاح مكوناً من رتب عالية في المؤسسات العسكرية، الامنية، الاستخبارية، العدلية، الرقابية، البرلمان، النزاهة، الرقابة المالية، مفوضية حقوق الانسان، هيئة الحشد الشعبي وحددت مهام الفريق بمراجعة الهيكليات والنظم الرقابية والتشريعات ومنظومة القرار الامني والاداء. ركزت الخطة على انفاذ القانون وتحقيق العدالة لجميع العراقيين لتقديم أفضل الخدمات الامنية بقوات دفاع وامن مهنية مدربة تدريبا عاليا ومجهزة بأحدث المعدات وخاضعة للرقابة والمساءلة الفعالة. أما اهداف العراق لإصلاح القطاع الامني فقد شملت خمسة عشر هدفا لم تعالج فيها اي من القضايا المتعلقة بالنوع الاجتماعي باستثناء الهدف الاخير الخاص بمكافحة الاتجار بالبشر.

ولم ترد اية اشارة لحماية النساء والاستجابة للجرائم الواقعة على المرأة في ظروف النزاع التي يمر بها البلد، كما لم تنص المسودة الاولى على اهمية مشاركة النساء في القطاع الامني وفي اصلاح هذا القطاع، ولم تدرج قضايا النوع الاجتماعي في خطة الاصلاح والتي من شأنها ان تعزز اجراءات اصلاح القطاع الامني خصوصا في مرحلة ما بعد النزاع. ويمثل غياب المرأة في الفريق الوطني المشكل بهدف اصلاح القطاع الامني خلل

وفجوة كبيرة فوجودها يمكن ان يسهم في التعرف على احتياجات النساء وادراجها في خطة الاصلاح.

٢- الاليات المؤسساتية للنهوض بواقع النساء

تشكل الاليات المؤسسية الوطنية المعنية بشؤون المرأة ركناً اساسياً في حماية حقوق النساء من خلال دورها في تعزيز ورصد التنفيذ الفعال للمعايير الدولية الخاصة بحقوق المرأة على المستوى الوطني. وتعد هذه الاليات الوحدة المركزية لتنسيق السياسات داخل الحكومة فوجودها يجعل النساء جزء من الاجندة الوطنية والبرنامج الحكومي، فضلا عن كونها تمثل المرجعية في كل ما يتعلق بشؤون المرأة يمكن لكافة الجهات الرسمية الرجوع اليها في جميع الخطط والاستراتيجيات والبرامج قبل اتخاذ اي اجراء.

كما انها جزء من التزامات العراق الدولية فمؤتمر بكين المنعقد سنة ١٩٩٥ دعا الحكومات الى انشاء الية وطنية لتحقيق تقدم المرأة والمساواة ما بين الجنسين واشترط في نهاية الفقرة ٢٠١/ ١ ان تنشئ هذه الالية على اعلى مستوى ممكن داخل الحكومة.

وتتعدد الاليات الوطنية التي تساعد على حماية حقوق النساء وتحسين واقعهن، فقسم منها يكون على شكل تقارير دولية مرفوعة الى الهيئات واللجان والمنظمات الدولية، وبعضها على شكل مؤسسات وهيئات ولجان. وسيركز التقرير الحالي على الاليات المؤسساتية الرسمية المقصود بها مختلف الاجهزة والمؤسسات واللجان والتنظيمات التي تنشئها الدولة وبموجب قرار رسمي صادر عن جهة عليا واستجابة لحاجات داخلية او ضغوط خارجية او التزامات دولية لتكون مسؤولة عن متابعة وتقييم اداء الاجهزة التنفيذية الموكل لها تنفيذ البرنامج الحكومي والتحقق من كونه يتفق مع التزامات العراق الدولية والاتفاقات التي وقع عليها العراق.

- اللجنة العليا للنهوض بالمرأة

تشكلت اللجنة العليا للنهوض بالمرأة سنة ١٩٩٧ امتثالا وتنفيذا لبنود المؤتمر العالمي الرابع للمرأة الذي عقد في بيجين عام ١٩٩٥ والذي دعا جميع الحكومات الى انشاء الية وطنية لتحقيق تقدم المرأة والمساواة ما بين الجنسين. ترأست اللجنة وزارة العمل والشؤون

الاجتماعية وعضوية وزارات (التخطيط، الصحة، التربية، التعليم العالي، الثقافة، العدل، الخارجية) وكان من مهامها إعداد خطة سنوية لإستراتيجية النهوض بالمرأة على ان تستمد المبادئ من حقوق الإنسان وأن يتم فيها توحيد الخطط القطاعية للوزارات كافة.

أعيد تشكيل لجنة النهوض بالمرأة بعد عام ٢٠٠٣ برئاسة وزارة المرأة وعضوية الوزارات والجهات غير المرتبطة بالوزارة. بلغ عدد الأعضاء (٣٧) عضوا، وعقدت عدة اجتماعات منذ اعادة تشكيلها تمخض عنها أكثر من ٥٠ توصية، من أهمها محاولة ادماج مفهوم النوع الاجتماعي في المؤسسات الحكومية.

ولا يوجد أطار واضح لعمل هذه اللجان الا انها تقوم حاليا باستقبال شكاوى وطلبات الموظفات العاملات في دوائر الوزارة ورفع هذه الشكاوى الى الجهات المعنية كما قد تقوم على تنظيم برامج ودورات.

- وحدات النوع الاجتماعي

ان أبرز ما قامت به لجنة النهوض بالمرأة التوصية باستحداث وحدات النوع الاجتماعي (وحدات تكافؤ الفرص) في كافة الوزارات على ضوء الدراسة المقدمة من قبل وزارة التخطيط من أجل فتح قنوات في كل الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة كأداة كاشفة لواقع المرأة الموظفة داخل كل وزارة او جهة. بلغ عدد وحدات النوع الاجتماعي في المؤسسات الرسمية ٣٧ وحدة تكون تابعة اما لقسم الموارد البشرية او لقسم التخطيط في المؤسسات الحكومية. ومن المفترض ان تتولى هذه الوحدات رصد العنف المبني على النوع الاجتماعي في الدوائر الحكومية واعداد قاعدة من البيانات بذلك واقتراح وتصميم البرامج. الا ان الواقع يشير الى عدم وجود الية عمل لهذه الوحدات، وعدم توفر كوادر مدربة ومؤهلة للعمل فيها، ولا يعرف العاملون فيها طبيعة مهمة هذه الوحدة كما لم يتلق معظمهم اي تدريب حول النوع الاجتماعي او العنف المبني على النوع الاجتماعي فضلا عن قلة التخصيصات المالية. [1]

[1] مقابلة مع منال بطرس المسؤولة في البرنامج الانمائي للأمم المتحدة في العراق.

- اللجنة العليا لحماية المرأة

في عام ٢٠٠٩ شكلت امانة مجلس الوزراء وبناء على اقتراح مقدم من البرنامج الانمائي للأمم المتحدة في العراق لجنة تعنى بقضايا العنف ضد المرأة تسمى (لجنة الامر الديواني ٨٠) نسبة الى الامر الديواني رقم ٨٠ الذي تشكلت بموجبه وقد استبدل الاسم بعد ذلك بلجنة حماية المرأة، تترأس اللجنة وزارة المرأة وتضم أعضاء من الوزارات التالية (العمل والشؤون الاجتماعية، الداخلية، التربية، حقوق الانسان، الهجرة، العدل، امانة مجلس الوزراء، الصحة)، وتتولى اللجنة وبحسب ما جاء في الامر الديواني النظر بالمقترحات التالية:

- ✓ انشاء قسم خاص للمرأة في مراكز الشرطة وتدريب الشرطيات لهذا الاختصاص.
- ✓ اعادة النظر بمنظومة التشريع بما يخدم عدم التمييز لضمان حقوق المرأة.
- ✓ تطبيق قانون الأحوال الشخصية بالنسبة للفقرات التي تتعلق بضمان حقوق المرأة.
- ✓ الحد من ظاهرة العنف الأسري.
- ✓ نشر الوعي الثقافي عبر المنظمات الفاعلة والمنظمات النسوية والشخصيات الوطنية.

- اقامة مكاتب للصلح الأسري.

وتقدم اللجنة توصياتها الى دائرة شؤون اللجان في مجلس الوزراء للأخذ بها بلغ عدد اجتماعات اللجنة (١٣) اجتماع الا ان هذه اللجنة لم تجتمع منذ أشهر، ولا يوجد خطة عمل لاجتماعاتها، كما ان هناك كثير من الموضوعات المؤجل حسمها. توقف عمل هذه اللجنة بعد ان انتهت مهامها المتمثلة بتشكيل دائرة حماية الاسرة في وزارة الداخلية. [١]

- لجنة مكافحة الاتجار بالبشر

شكلت الحكومة نهاية عام ٢٠١٢ لجنة من عدة وزارات للعمل كهيئة تنسيقية وطنية حول الاتجار بالبشر والعمل على تنفيذ قانون مكافحة الاتجار بالبشر رقم ٢٨ لسنة ٢٠١٢. وهي من اللجان الدائمة والمشكلة بموجب امر ديواني صادر عن رئاسة مجلس الوزراء واستنادا الى المادة (٣) من قانون مكافحة الاتجار بالبشر، ومن مهام هذه اللجنة وكما جاء

[١] مقابلة مع سعاد اللامي مسؤولة مشروع امن وعدالة الاسرة في البرنامج الانمائي للأمم المتحدة في العراق.

في القانون المشار اليه في اعلاه وضع الخطط والبرامج لمكافحة ظاهرة الاتجار بالبشر والحد منها واعداد التقارير المتعلقة بالاتجار بالبشر وفقاً للاتفاقيات الدولية ذات الصلة ورفعها للجهات ذات العلاقة. والتعاون والتنسيق مع الجهات المعنية لمساعدة ضحايا الاتجار بالبشر وتبادل المعلومات والخبرات مع الدول المجاورة والمنظمات الدولية المختصة.

قامت اللجنة بوضع تعليمات وقواعد السلوك لتنفيذ القانون، وتجتمع مرة واحدة شهريا او مرتين إذا تطلب الامر، وهي بصدد اعداد تقريرها السنوي الأول، ويواجه هذا التقرير مشكلات عديدة تتمثل بعدم توفر البيانات والمعلومات عن حالات الاتجار بالبشر، ولا تعرف الهيئة المكلفة بإعداد التقرير الية للوصول الى المعلومات[1]،

وكان من المفترض وبحسب ما جاء في المادة ٤ من قانون الاتجار بالبشر ان تشكل لجان فرعية في كل اقليم أو محافظة، يرأسها المحافظ وتضم ممثل عن وزارة الداخلية مع ممثلي الوزارات والجهات ذوات العلاقة تتولى رفع المقترحات والتوصيات الى اللجنة المركزية. ولكن الى الان لا يوجد معلومات حول ما إذا كانت هذه اللجان قد تشكلت وفعل دورها ام لا.

- وزارة الدولة لشؤون المرأة

عد وزارة الدولة لشؤون المرأة التي تشكلت بموجب اللائحة التنظيمية لسلطة الائتلاف المؤقتة في ٩ حزيران ٢٠٠٤ الجهة الحكومية العليا التي تتبنى شؤون المرأة. وعلى الرغم من انها لا تقوم بأي دور تنفيذي مباشر وذلك بسبب كونها وزارة دولة بدون حقيبة، ولا تمتلك موازنة مالية مستقلة، وليس لها مديريات او دوائر تابعة لها، وهي ليست أكثر من مكتب تنفيذي استشاري من ثمان عشر موظف تقدم استشارات، ولا تملك قدره المقاطعة أو التنفيذ على أي قرار أو فعالية لوزارة عراقية أخرى، الا ان وجودها بحد ذاته كآلية وطنية تعنى بشؤون النساء، اعطى انطباعاً بأن قضايا المرأة تحظ باهتمام ولو شكلي من قبل الحكومة. [2]

[1] مقابلة مع الدكتورة بشرى العبيدي عضو لجنة مكافحة الاتجار بالبشر ممثلة عن مفوضية حقوق الانسان في العراق.

[2] مقابلة مع وزيرة الدولة لشؤون المرأة اجرتها فضائية الحرة عراق.

ساهمت الوزارة بإعداد مشروعات القوانين المتعلقة بالمرأة وبتنسيق ودعم فني من وكالات الامم المتحدة والمنظمات الدولية العاملة في العراق[1]، كما ساهمت في اعداد الاستراتيجيات الوطنية، ومنها استراتيجية مناهضة العنف ضد المرأة، والخطة الوطنية لحقوق الانسان التي أقرت بموجب قرار مجلس الوزراء المرقم ٥٣٧ لسنة ٢٠١١، واستراتيجية النهوض بالمرأة، بالإضافة الى الاستراتيجية الخاصة للنهوض بواقع المرأة الريفية.

ألغيت وزارة المرأة ضمن عدد من الوزارات بتاريخ (٢٠١٥/٨/١٦)، وبإلغائها يكون العراق قد خسر أهم الية وطنية معنية بقضايا المرأة. وبصرف النظر عن اداء الوزارة وما حققته خلال الاعوام السابقة فأن الغائها يمثل تراجع خطير في واقع المرأة المتردي اصلاً. فمن ناحية تمثل الوزارة الجهة التنسيقية الرسمية الوحيدة المسؤولة عن تعزيز حقوق النساء و النهوض بواقعهن، وخلق الغاء وزارة الدولة لشؤون المرأة فجوة فيما يتعلق بمتابعة تنفيذ الخطط والاستراتيجيات الوطنية التي كانت الوزارة مسؤولة عن متابعة تنفيذها مثل استراتيجية مناهضة العنف ضد المرأة، و الخطط القطاعية لإدماج الاستراتيجية في القطاعات الحكومية، و استراتيجية النهوض بالمرأة، والخطة الوطنية، و خطة الطوارئ الخاصة بتطبيق القرار ١٣٢٥ ، و غيرها من الخطط و البرامج الكفيلة بالحد من العنف المبني على النوع الاجتماعي. وترك الغاء وزارة المرأة سؤالاً كبيراً حول الجهة المسؤولة عن متابعة تنفيذ هذه الاستراتيجيات، خصوصاً و ان اعطاء او تحويل تنفيذها الى وزارات اخرى لن يكتب لها النجاح، فقد اثبتت التجربة ان جميع الوزارات لا تضع المرأة و قضاياها ضمن اولوياتها او ضمن اهتماماتها، كما اربك الغاء الوزارة واحداً من اهداف البرنامج الحكومي الذي ينص في الفقرة (٧ز) على ادماج منظور النوع الاجتماعي، وتمكين المرأة الريفية، اذ ان ذلك يقتضي وجود هيئة حكومية تقوم بالتنسيق مع الهيئات الحكومية

[1] ومن بين هذه القوانين: مشروع قانون الحماية من العنف الأسري وقانون الضمان الاجتماعي. كما اعدت الوزارة مسودات لتعديل قانون العمل وقانون رعاية الاحداث وقانون الاحوال الشخصية وقانون العقوبات

الاخرى، والتعاون معها لتحقيق هذا الهدف من البرنامج الحكومي، و بدون اليه حكومية لا يمكن دعم و ادماج منظور النوع الاجتماعي في الخطط و البرامج الحكومية.

- اللجنة العليا للنهوض بواقع المرأة الريفية واللجنة العليا للنهوض بالمرأة

اختزلت وزارة المرأة وتوزع كادرها في لجنتين هما اللجنة العليا للنهوض بواقع المرأة الريفية، واللجنة العليا للنهوض بالمرأة، ولم يتم تسمية رؤساء لهذه اللجان التابعة الى ديوان مجلس الوزراء حتى الان، ولم تباشر اي من اللجنتين بأعمالها في التنسيق ومتابعة تنفيذ الاستراتيجيات الخاصة بالنهوض بالمرأة والنهوض بالمرأة الريفية.

- غرفة عمليات خطة الطوارئ لتنفيذ القرار ١٣٢٥

انبثقت عن خطة الطوارئ لتنفيذ القرار ١٣٢٥ غرفة عمليات تتألف من اعضاء من وزارة المرأة الملغية وتحالف القرار ١٣٢٥ الذي يتألف من منظمات المجتمع المدني، توقفت أعمال هذه الغرفة بسبب الغاء وزارة المرأة خصوصا وان الوزارة كان لديها شراكات مع سفارات ومنظمات دولية لتنفيذ خطة الطوارئ، وقد توقفت الجهات الداعمة لهذه الخطة بسبب الغاء الوزارة ايضا. ومع ان كتابا صدر مؤخرا من مجلس الوزراء يخص تفعيل عمل هذه الغرفة الا ان من الصعوبة اداء اي عمل لافتقادها الى جهة ارتباط اي وزارة أو مؤسسة ترتبط بها وتخاطب الجهات الاخرى باسمها.

المشكلة هي ان أغلب هذه التدابير الانفة الذكر مفرغة من محتواها بسبب عدم تفعيلها، وغياب وثيقة عمل موحدة تنظم مهام وعمل هذه التشكيلات وعدم وجود توصيف لدور هذه التشكلات ومهامها وعملها وطبيعة علاقتها وغياب الاتصال والتنسيق فيما بينها. والاهم من كل ذلك لا توجد ميزانيات مخصصة للتدريب وخاصة التدريب على قضايا النوع الاجتماعي، فضلا عن قلة الاهتمام بتدريب الأعضاء في هذه التشكيلات حول مناهضة العنف القائم على النوع الاجتماعي، واهمال التعاون مع منظمات المجتمع المدني والمنظمات الدولية في مجال التدريب، وعدم الانفتاح على المراكز المتخصصة في التدريب والتأهيل والجامعات.

رابعا: المرأة والعنف القائم على النوع الاجتماعي

١- اشكال العنف القائم على النوع الاجتماعي

- عنف الأزواج

اظهرت نتائج المسح المتكامل للأوضاع الاجتماعية والصحية للمرأة في العراق بان ٤٦٪ من النساء المتزوجات قد افدن بتعرضهن للعنف خلال عام ٢٠١١ من قبل الازواج[١]، وتعاني أكثر من ٤٠٪ من النساء المتزوجات من سيطرة ازواجهن على حياتهن بكل اشكالها من مثل عدم قدرتها على الذهاب الى الطبيب الا بموافقته، ومصادرة حقها في الخصوصية والتحكم باتصالاتها ومحاولة التعرف بمن تتصل ومكان تواجدها في كل الأوقات، في حين تتعرض ٢٣,٣٪ من النساء للعنف النفسي والجسدي واللفظي. ولأول مرة في العراق يعلن المسح المتكامل للأوضاع الاجتماعية والصحية للمرأة ان ١٠٪ من المتزوجات بعمر (١٥-٥٤ سنة) يتعرضن للعنف الجنسي، وان ٧٪ منهن يجبرن على المعاشرة الزوجية، و٦٪ يجبرن على ممارسة أفعال لا يرغبن القيام بها. ومن النادر أن تلجأ المعنفة إلى طلب الدعم خارج نطاق الأسرة إذ لم تتجاوز نسبة اللاتي لجأن إلى جهة خارجية طلبا للمساعدة ٥,١ ٪، ويرتبط هذا السلوك بطبيعة البنية الثقافية التي تفرض على المرأة التكتم على المشكلات العائلية بوصفها قضايا لا يجب أن تتجاوز نطاق الأسرة. وأظهر المسح السابق ان هناك قناعة لدى معظم النساء بعدم قدرة مؤسسات العدالة وبشكل خاص الشرطة على حل المشكلات، ويبدو أن هناك تصور شائع عكسته إجابات ١٦,٩٪ من المستجيبات إن الشرطة ممكن أن تستغل ظروف المرأة.[٢]

لم يوفر القانون العراقي حماية للمرأة عندما تتعرض للعنف من قبل الزوج بل بالعكس تبيح المادة (٤١) من قانون العقوبات للزوج أن يضرب زوجته (لتأديبها)، واعتبر افعال العنف ضد الزوجة حقا من حقوق الزوج ولكن في حدود ما هو مقرر

---

[١] الجهاز المركزي للإحصاء قسم احصاء التنمية الاجتماعية: نتائج المسح المتكامل للأوضاع الاجتماعية والصحية للمرأة العراقية لسنة **2011** ، جدول ٣.

[٢] المصدر نفسه.

شرعا وقانونا وعرفا، مما يفتح الباب امام الكثير من الممارسات المؤذية التي يسمح بها العرف في بيئة ثقافية معينة.[١]

ونصت المادة (٤١) من قانون العقوبات رقم ١١١لسنة على ان لا جريمة إذا وقع الفعل استعمالاً لحق مقرر بمقتضى القانون ويعتبر استعمالا للحق: -

- تأديب الزوج لزوجته وتأديب الاباء والمعلمين ومن في حكمهم الاولاد القصر في حدود ما هو مقرر شرعاً أو قانوناً أو عرفاً

ولا يحق للمرأة ان ترفع دعوى قضائية ضد الزوج المعنف الا إذا تعرضت الى اذى جسدي بليغ اذ يتوجب عليها في هذه الحالة الاعتماد على احكام قانون العقوبات الخاصة بالاعتداء والتهجم وأحكام هذا القانون لا تنفع الضحية كثيرا الا إذا ثبت وبتقرير طبي تعرضها لإصابات بليغة.

وبحسب قانون الاحوال الشخصية يحق للمرأة ان تطلب التفريق استنادا الى اساءة الزوج لها الا ان التعديلات الكثيرة التي اجريت على هذا القانون قد عطلت هذا الحق. واستقر القضاء العراقي على عدم عدّ ضرب الزوج والشتم ضد الزوجة من الإضرار التي تبيح طلب التفريق[٢] كما أن القضاء العراقي استقر على اخذ تعهد من الزوج بعدم الاعتداء على زوجته مجددا، ومثل هذا التعهد لا قيمة قانونية له لأنه لا يعد عقوبة ويستطيع الزوج أن يكرر اعتداءه عليها.[٣]

- العنف المنزلي ضد الفتيات بعمر (١٠-١٤ سنة)

تتعرض ٣٣,٢٪ من الفتيات في العراق للعنف سواء كان جسديا ونفسياً من قبل أسرتها، وتتفاوت نسبة التعرض للعنف حسب مناطق العراق إذ تنخفض هذه النسبة بشكل واضح في مناطق إقليم كردستان ١٨,٥٪. ويشكل الإخوان من الذكور المصدر الأول للعنف ضد الفتيات داخل العائلة، بحسب ما اشار المسح المتكامل

---

[١] الاستراتيجية الوطنية لمناهضة العنف ضد المرأة ٢٠١٤.

[٢] قرار محكمة التمييز العراقية المرقم ٥٨٢٦/ شخصية/ ٢٠٠٠ في ١١/ ١/ ٢٠٠١ نقلا عن: الاستراتيجية الوطنية لمناهضة العنف ضد المرأة ٢٠١٤.

[٣] المصدر نفسه، ص٢٧.

للأوضاع الاجتماعية والصحية للمرأة في العراق يليه الأمهات ثم الأخوات ويأتي الأب بالتسلسل الأخير.[١]

- قتل النساء

تعرضت أكثر من ٦٨ امرأة للقتل بدواعي الشرف خلال عام ٢٠٠٩، وقد ازدادت عدد حالات قتل النساء خلال عام ٢٠١٢ ففي كركوك وحدها وصل عدد الضحايا الى ١٢١ومعظم هذه الجرائم تسجل ضد مجهول.

وهناك ضعف واضح في المتابعة القانونية لمرتكبي هذه الجرائم فقد أظهر التقرير السنوي لواقع المرأة العراقية، أن (١٠) عشر قضايا فقط وصلت إلى الأحكام النهائية عام ٢٠٠٩.[٢]

تعد الجرائم بداعي الشرف من أقسى حالات العنف الجسدي ضد المرأة وعلى الرغم من ذلك يرى الكثير من العراقيين ان مثل هذه الممارسات التي ترتبط بقيمة تقدسها المجموعات الاجتماعية التي ينتمون اليها، لا تندرج ضمن افعال العنف الممارس ضد النساء.[٣]

"القتل بسبب خطأ المرأة إذا سلكت طريقاً غير صحيح (اقامة علاقة جنسية خارج مؤسسة الزواج) او علاقات غرامية فهو امر لا يمكن غض النظر عنه بل يجب قتلها غسلا للعار والاقتصاص منها وكذلك من الرجل ان أمكن ذلك مع اجلاء اهله خارج المنطقة لمده معينة تستمر أكثر من عشر سنوات اضافة الى الثأر من الفاعل والاقتصاص منه". (ذكور، من الريف، النجف)

وتنتشر جرائم الشرف في المناطق ذات البنى العشائرية اما في المدن الكبيرة وفي العاصمة بغداد، فقد انحسرت جرائم القتل بدافع الشرف الا أنها لاتزال موجودة.

---

[١] الجهاز المركزي للإحصاء قسم احصاء التنمية الاجتماعية: نتائج المسح المتكامل للأوضاع الاجتماعية والصحية للمرأة العراقية لسنة **2011**.

[٢] نقلا عن استراتيجية مناهضة العنف ضد المرأة ٢٠١٤.

[٣] اسماء جميل رشيد واخرون: المنظور الثقافي للعنف ضد المرأة في العراق، بغداد، ٢٠١٢.

وحوادث قتل النساء في المدن ارتكبت من قبل الإسلام المتطرف. استثمر الإسلام المتطرف في الجنوب (البصرة، العمارة، الناصرية) مفهوم غسل العار تحت غطاء ديني للنيل من النساء لأسباب متعددة يندرج بعضها تحت التبرج او عدم الالتزام بالحجاب. إلا أن جميع هذه الجرائم تترك على الضحايا وصمة العار، فكل امرأة تقتل تصنف على أنها سيئة السمعة بالضرورة. ووفقا لبعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق فإن جرائم الشرف ارتكبت بصورة منتظمة في البصرة، وقد وثقت شرطة البصرة ٤٤ حالة من النساء اللاتي قتلن في عام ٢٠٠٧ بالرصاص مع بعض العلامات التي تشير إلى تعرضهن إلى إساءة قاسية وتحيل إلى دوافع متصلة بالشرف. بينما تشير تقارير شرطة البصرة إلى إن ٢-٣ حالات قتل للنساء تحصل يوميا، إي بين ٦٠-٩٠ جريمة شهريا في ذروة الظاهرة في العام ٢٠٠٧. ولا تقتصر الجريمة على القتل وإنما عادة ما يسبق عملية القتل التعذيب الجسدي للضحية وتمثيل بالجثث، وحسب مصادر أمنية بلغ عدد النساء اللواتي قتلن خلال عام ٢٠٠٧ أكثر من ١٤٥ امرأة سجلت أغلب القضايا ضد مجهول، وتقتل البنت بدواعي الشرف بحسب العرف العشائري إذا ما ارتكبت واحدة من هذه الأفعال:

- ✓ إذا هربت مع رجل للزواج به ويكون مرفوضاً من عائلتها.
- ✓ -إذا اقامت المرأة علاقة جنسية خارج مؤسسة الزواج أو تم الاشتباه بسلوكها، علما بأن (اقامة علاقة جنسية) تثبت بالتهمة في الغالب، لأنه لا يوجد طريق للتحقق من الأمر، باعتبار أنّ الاختبارات العلمية غير معمول بها.

كذلك فأن المرأة، ضحية جرائم الاغتصاب تقتل أيضا، بسبب العار الذي لحق بالأسرة جراء وطء ابنتهم وانتهاك عرضهم، وقد شهدت مدينة بغداد حوادث عديدة بعد الانهيار الأمني الذي أعقب سقوط النظام السابق عام ٢٠٠٣ جرى فيها اختطاف فتيات واغتصابهن ثم قتلن من قبل ذويهن بعد إطلاق سراحهن، بادعاء العار الذي يلحق بالعائلة فضلا عن أنها ستصبح عبئاً عليهم، فلا أحد يرضى الزواج بامرأة تعرضت إلى اغتصاب وفضت بكارتها.[1]

[1] وثقت الصحف في عام ٢٠٠٣-٢٠٠٤ حالات عديدة تم فيها قتل البنت المخطوفة بعد وصولها لأهلها، كما اصدت وزارة الدولة لشؤون المرأة تقريرا عن عدد من الحالات التي تم فيها قتل ضحايا الاغتصاب في ٢٠٠٦.

وتسهل القوانين العراقية ارتكاب القتل بدافع الشرف وتمنح المادة ١٢٨-١ من قانون العقوبات رقم ١١١لسنة ١٩٦٩الجاني عذرا مخففا للعقوبة في حالة قتل زوجته او احدى محارمه بدافع غسل العار لا تتجاوز العقوبة الثلاث سنوات (.... يعتبر عذرا مخففا ارتكاب الجريمة لبواعث شريفة أو بناء على استفزاز خطير من المجني عليه بغير حق) وفي المادة (٤٠٩) الخاصة بزنى الزوجية فقد نص القانون العراقي على " يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات من فاجأ زوجته أو إحدى محارمه في حالة تلبسها بالزنا أو وجودها في فراش واحد مع شريكها فقتلهما في الحال أو قتل احدهما أو اعتدى عليهما أو على احدهما اعتداء أفضى إلى الموت أو إلى عاهة مستديمة "، ويكون النص القانوني الخاص بباعث الشرف اوسع نطاقا من جريمة الزنا فبينما تشمل جريمة الزنا مفاجئة الزوجة او احدى المحارم، نجد ان باعث الشرف يمتد ليشمل بنت العم وبنت الخال والعمة والخالة كما انه لا يشترط عنصر المفاجئة فقد يكون الرجل مترصد لسلوكها منذ مدة طويلة.[1]

يعتبر قتل المتهم لابنة عمه قد وقع بباعث شريف حسب المادة ١٢٨ من قانون العقوبات إذا كانت المجني عليها قد هربت من دار اهلها مع عشيقها ثم تزوجت منه دون موافقة اهلها مما يجلب العار لأسرتها حسب التقاليد السائدة في بيئته (قرار محكمة التمييز ٣٤٢/ جنايات/ ١٩٧٩-مجموعة الاحكام العدلية / العدد الثالث-السنة العاشرة ص٧٩.

ويمكن القول ان قتل النساء يلق التسامح وربما التشجيع من جانب النظام القانوني المعمول به في العراق، ومن جهة اخرى يظهر هذا النظام تحيزا واضحا ضد المرأة وعدم مساواة اذ لا يوجد في قانون العقوبات عذرا مخففا للمرأة التي تقتل زوجها عند مفاجأته متلبسا بجريمة الزنا، ويعتبر قتل المرأة لزوجها جريمة تتوفر فيها الظروف المشددة.

[1] نقلا عن هادي عزيز علي، سيداو والمرأة والتشريعات العراقية، المركز العربي لتطوير حكم القانون (بيروت ٢٠١٤) ص ٤٢.

هذا العذر ممنوح للرجل فقط دون المرأة، فإذا ما كانت الصورة عكسية وكانت المرأة هي من فاجأت زوجها أو أحد محارمها في حالة التلبس بالزنا فأقدمت على قتله أو إيذائه فإنها تعاقب عقوبة كاملة بحسب ما نجم عن فعلها الذي ارتكبته من نتائج. وكأن الرجل هو فقط من تستفز كرامته ويثور لشرفه، أما المرأة فإنها لا تتأثر! وهذا انتهاك خطير وتمييز ولا مساواة أمام القانون والعدالة كما انه إلغاء لكرامتها وآدميتها وأحاسيسها، وهذا بالتالي يتناقض وأحكام المادة (١٤) و (٢٩- رابعا) من الدستور والمادة (٢٦) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. (الدكتورة بشرى العبيدي من المفوضية العليا لحقوق الانسان في العراق)

- زواج الصغيرات

اتسعت ظاهرة زواج الصغيرات بشكل لافت خلال السنوات الاخيرة اذ أظهرت نتائج المسح العنقودي متعدد المؤشرات **(MICS 4)** أن هناك امرأة واحدة من بين كل خمس نساء شابات بعمر (١٥-١٩) سنة متزوجة حاليا (١٩٪)، وبلغت نسبة النساء بعمر (١٥-٤٩) سنة المتزوجات قبل عمر ١٥ سنة (٦٪)، في حين بلغت نسبة النساء بعمر (٢٠-٤٩) سنة المتزوجات قبل عمر ١٨ سنة (٢٤٪)(١). وقد اشارت وزارة التخطيط والتعاون الانمائي الى تفاقم الظاهرة وحاجتها الى قرارات امية للحد من المشكلة، اذ بينت ان العراق هو من بين اعلى الدول بزواج القاصرات، وان حالات الطلاق لدى القاصرات تتزايد بشكل مطرد منذ العام **2004** وبلغت ذروتـــــها العام**2010** .

وبالرغم من أن القانون العراقي حدد سن الزواج بسن الثامنة عشر، إلا أن الكثير من الاباء يقدمون على تزويج بناتهم دون حضورهن او موافقتهن ،اذا يمكن ان يتم عقد الزواج بغياب الفتاه وحضور ولي الامر (الاب او الاخ) وتزويجها خارج المحكمة وهذا ما يعرف في العراق بـ(عقد السيد) ولا يوجد سن محدد للفتاه في هذا الزواج سوى ظهور علامات البلوغ ، وهذا يختلف من فتاة لأخرى، ويعد هذا الزواج صحيحا من الناحية

(١) وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، منظمة الامم المتحدة للطفولة: مراقبة اوضاع الاطفال والنساء –المسح العنقودي متعدد المؤشرات **MICS4 -2011**

الشرعية، الا انه غير قانوني من الناحية الشكلية، اي التصديق في المحكمة، مما لا يترتب عليه اي التزامات قانونيه، وبالتالي لا حقوق للفتاة القاصر، وهو ما يلحق ضررا كبير بالفتيات.

وعلى الرغم مما يترتب على الزواج خارج المحكمة من أثر قانوني وعقوبات، الا ان التساهل في معاقبة ولي الامر وضعف تطبيق القانون، فتح الباب واسعا امام انتشار ظاهرة زواج الصغيرات، كما أن من أجبرت على الزواج من النساء والفتيات لا يجدن التسهيلات والوسائل للتخلص من هذا النوع من الزواج رغم أن القانون العراقي قد نص على عقوبة فيما يتعلق بالإكراه على الزواج اذ اعتبرت الفقرة (١) من المادة التاسعة من قانون الاحوال الشخصية الاكراه في الزواج جريمة ينال مرتكبها عقوبة الحبس مدة لا تزيد عن ثلاث سنوات او بالغرامة[١]. الا أنه لا يوجد اشارة لأية حادثة حصلت فيها الفتاة على أنهاء الزواج بالإكراه.[٢]

يشكل زواج الصغيرات انتهاكا لمجموعة من النصوص والبيانات والمعاهدات التي تعنى بحماية حقوق الإنسان، خصوصاً تلك المنبثقة عن تأسيس الأمم المتحدة ومعاهدة حماية حقوق الطفل، فاختيار زوج لفتاة غير ناضجة دون موافقتها يعني التصرف في حياتها دون علمها، ويمثل شكل من أشكال العنف المبني على النوع الاجتماعي ويعتبر من إحدى انتهاكات حقوق الإنسان الأكثر خطورة، لذلك يختلط الزواج المبكر بالإساءة الى الأطفال.

الفتاة متزوجة من أبن عمتها وهي في عمر الـ١٢ سنة، زوجها يبلغ من العمر ٢٧سنة تزوجت بعقد سيد أي خارج المحكمة ولم تحصل على أي من حقوقها الشرعية وكانت تعاني من سوء معاملة الزوج فقد كان يضربها ضربا مبرحا ويشتمها وفي إحدى المرات وبعد أن ضربها بشدة وأهانها أعادها الى بيت أهلها بعدها قام بتطليقها، على أثر جميع تلك الظروف الفتاة حاليا تعاني من وضع نفسي سيء ومن آلام شديدة في منطقة الرأس بسبب ما كانت تتلقاه من ضرب. (احدى المستفيدات من خدمات الدعم في جمعيه نساء بغداد)

[١] هادي عزيز علي، مصدر سبق ذكره، ص٢٧.

[٢] وضع المرأة القانوني في العراق، تقييم حول الحقوق القانونية والواقعية للمرأة، مشروع تطوير القانون في العراق.

اهتم قانون الاحوال الشخصية رقم ١٨٨ لسنة ١٩٥٩ بمسألة تحديد سن الزواج بغية ان يمنع زواج الاطفال عندما اشترط في تمام أهلية الزواج العقل واكمال الثامنة عشر، الا ان هذا القانون منح استثناء من شروط الاهلية لزواج الصغار ممن اتموا الخامسة عشر من العمر وبموافقة ولي الامر واذن القاضي، ومنح القانون صلاحية واسعة للقضاة في تزويج من بلغ الخامسة عشر ولم يشترط القابلية العقلية والنضج الانفعالي، مما اباح زواج الصغيرات حسب اجتهادات القضاة والمذاهب التي ينتمون اليها.

- الاغتصاب

تتعرض اعداد (غير معروفة) من النساء والفتيات في العراق الى العنف والاساءة الجنسية سواء داخل المنزل من قبل الزوج أو الاخ او الاب او الأقارب، أو في المجتمع من قبل شخص لا يمت للمرأة بصلة قرابة كالتعرض للاغتصاب او الاتجار بهن أو اجبارهن على ممارسة البغاء.

غير ان الاحصاءات لا تكشف الا عن أعداد محدودة بسبب التكتم والسرية وقلة الابلاغ عن هذا النوع من العنف الناتجة عن خوف الاسرة من الفضيحة والعار أو خوف الضحية من العقاب.

ومع ذلك تشير الاحصاءات الصادرة عن وزارة الداخلية الى تعرض أكثر من ٧١٥ امرأة وفتاة للاغتصاب للفترة من ٢٠٠٣ -٢٠٠٩ بلغت اقصاها في عام ٢٠٠٩ اذ تم التبليغ عن ٢٢٤ حادث، مما يشير الى تصاعد حوادث الاعتداء الجنسي على النساء. [١]

وعلى الرغم من ان عقوبة الاغتصاب تصل الى الاعدام في العراق الا ان هناك ضعف في البيئة القانونية التي تحمي المرأة والفتيات من الاغتصاب أو تشجع الضحايا على الابلاغ عنه وتردع المجرمين. [٢]

---

[١] تقرير سيداو الحكومي.

[٢] وكان مجلس قيادة الثورة المنحل قد أصدر القرار المرقم ٢٣٤ الصادر في ٢٠ / ١٠ / ٢٠٠١ ونص على: "يعاقب بالإعدام كل من يرتكب جريمة اللواط بذكر أو أنثى او يزني بإحدى محارمه أو يثبت تعاطيه البغاء والسمسرة أو يدير منزلا يمارس فيه البغاء"، وفي عام ٢٠٠١ تم قتل عشرات من النساء بقطع رؤوسهن بالسيف من قبل مجاميع من تنظيمات (فدائيو صدام) العائدة للسلطة الحاكمة آنذاك بسبب ممارستهن البغاء أو السمسرة أو المتاجرة بالرقيق الأبيض دون تقديمهن للمحاكمة لان في ذلك بحسب رأي النظام آنذاك طريقة لمكافحة البغاء.

ومن أهم الثغرات هو اعفاء مرتكب جريمة الاغتصاب من العقوبة إذا ما تزوج بالضحية اذ تقرر المادة (٣٩٨) من قانون العقوبات بتوقيف الإجراءات القضائية ضد المتهم بارتكاب الجريمة إذا تزوج من ضحيته. وبذلك تكون ضحية الاغتصاب مجبرة على الزواج من مغتصبها وسيكون عليها أن تعيش ما لا يقل عن ثلاث سنوات حسب القانون أو مدى الحياة مع مغتصبها[١]. والمشرع هنا يعمل وفقا للمرجعيات الثقافية والقبلية مثله مثل باقي القوانين في العديد من الدول العربية، وغرضه هنا هو التقليل قدر الامكان عن الضرر الذي وقع.

ورغم ذلك ترفض الكثير من العوائل اللجوء الى القضاء الرسمي في حوادث الاغتصاب ويفضلون اللجوء الى القضاء غير الرسمي (العشائري) الذي يفرض على المغتصب الزواج من الضحية ودفع مبلغ مالي لعائلتها تعويضا عما لحق بسمعتها من أضرار، مما يحيل الى عجز الاجراءات القضائية على انصاف الضحايا ويدفع بهم للجوء الى القضاء غير الرسمي.

وفي هذا الإطار يفرض نظام العدالة العراقي اجراءات قانونية معقدة عند الابلاغ عن حوادث الاغتصاب او سفاح المحارم مما يغلق الباب عمليا امام تقديم الشكوى، من هذه الاجراءات عدم تسجيل اقوال الضحية ومن برفقتها مباشرة إذا كان قد مر على فعل الاعتداء يوم او أكثر، ويتم ارسالهم الى المحكمة ليتقدموا بطلب الى القاضي الذي سيقوم لاحقا بإصدار طلب تدوين الحادث واحضار الشهود.[٢]

ويمثل غياب الخبرات والادوات الضرورية للبحث الجنائي عقبة أخرى امام انصاف الضحايا اذ تفرض الاجراءات القضائية اثبات التعرض للاعتداء الجنسي اما عن طريق الشهود او عن طريق الفحوصات المختبرية، ومن الصعب توفير الشهود في حوادث العنف الجنسي بسبب الطبيعة السرية لمثل هذه الافعال. اما الفحوصات المختبرية فإنها تكون غير ذات جدوى إذا ما مر على الاعتداء فترة من الزمن، وبالتالي

---

[١] بشرى سلمان العبيدي: العنف المرتكب ضد المرأة في المجتمع وفي نصوص قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩

[٢] مقابلة مع ضابط التحقيق عباس ثجيل في مركز شرطة حي سومر ببغداد.

ترد الشكوى ولا يتم الاخذ بها. وبوجود هذه الشروط لا يمكن الابلاغ عن التحرشات الجنسية، ولا يؤخذ بشكاوى التحرش الذي لا يترتب عليه اذى مادي.

ويؤكد قاضي تحقيق محكمة الكرادة في بغداد على عدم وجود اشخاص مدربين على التعامل مع ضحايا العنف الجنسي وان طرق التحقيق مازالت بدائية ولا يوجد اي خدمات داخل مراكز الشرطة تراعي الوضع الاستثنائي لضحايا العنف الجنسي، كما ان من النادر ان تتواجد شرطيات في هذه المراكز، والاهم من كل ذلك لا يوجد اي مراعاة لمبدأ السرية.

ومن الصعوبات الاخرى ان القانون العراقي يجرم الإجهاض، مما يجبر ضحايا الاغتصاب او سفاح القربى على الاحتفاظ بالحمل او اللجوء الى طرق غير امنة للإجهاض. ويحضر القانون العراقي الاجهاض ويعتبره جريمة في كافة الحالات وفقا للمادة (٤١٧) من قانون العقوبات يعاقب عليها بالسجن مدة لا تزيد عن سنة او بغرامة، الا انه عد اجهاض المرأة نفسها اتقاء للعار ظرفا قضائيا مخففا، وليس معفيا للعقاب إذا كانت قد حملت سفاحا مما يستدعي تشريع قانون يعطي الحق لضحايا الاغتصاب وسفاح المحارم بالإجهاض وتسهيل اجراءه في المستشفيات الحكومية بطريقة امنة.

- الاتجار بالنساء

ذكر التقرير السنوي حول الاتجار بالبشر لعام ٢٠١٠ الصادر عن وزارة الخارجية الأميركية والذي تضمن تفصيلات عن هذه الممارسات في ١٧٥ دولة منها العراق أن "نساء وفتيات عراقيات، بعضهن دون سن الحادية عشرة، يخضعن لحالات الاتجار بالبشر كالعمل القسري والاستغلال الجنسي في داخل البلاد وفي سوريا ولبنان والأردن والكويت والإمارات العربية المتحدة وتركيا وإيران وربما اليمن. وفي بعض الحالات، جرى إغراء النساء من خلال الوعود الكاذبة بمنحن فرص عمل. ومن أكثر الوسائل المستخدمة للاتجار بالبشر بيع النساء أو الزواج القسري". ويضيف التقرير إن "بعض أفراد العائلة يرغمون الفتيات والنساء على الدعارة كوسيلة للتخلص من ظروف اقتصادية يائسة أو لتسديد ديون أو لحل نزاعات بين الأُسر" مضيفاً أن "الاتجار ببعض النساء والفتيات يجرى داخل العراق لأغراض الاستغلال الجنسي عن طريق ما يعرف بزواج

المتعة". و "أن رجالا عراقيين انتهزوا هذه الوسيلة، للاتجار بعدة نساء بين المحافظات العراقية أو في دول مجاورة خاصةً سوريا، وذلك لإرغامهن على الدعارة.[١]

ونتيجة لرواج هذه الظاهرة ارتفعت نسبة عمليات خطف النساء ووصل عدد الحالات المبلغ عنها للأعوام من ٢٠٠٣-٢٠٠٦ أكثر من ٧٣٢ حالة خطف، وترتفع هذه النسبة في المدن الكبيرة ففي بغداد وصل عدد ضحايا الاختطاف ٢٤٠ بحسب تقارير وزارة الداخلية.[٢]

وشهد عام ٢٠٠٩ ازدياد ملحوظ في عدد جرائم اختطاف النساء اذ تعرضت أكثر من ٣٢٥ فتاة للاختطاف ويرجح تقرير وزارة الداخلية أن معظمهن قد تم الاتجار بهن لأغراض الجنس. وقد أشرت منظمات دولية ان قضايا الاتجار بالنساء لا تتم بصورة عشوائية وانما بصورة منظمة من قبل عصابات وشبكات تقوم بالاتجار بالفتيات اليافعات واجبارهن على البغاء في بيوت خاصة وبوضع اشبه بالعبودية.[٣]

وقد فاقمت الاوضاع الاجتماعية والاقتصادية التي يشهدها العراق من مشكل استغلال النساء للعمل بالجنس، واشارت منظمة محلية الى ان ١٥٪ من النساء اللاتي فقدن أزواجهن خلال الحرب على العراق والعنف الطائفي قد اضطررن للعمل بالجنس لإعالة عوائلهن.

وتنتشر جرائم الاتجار بالنساء واستغلالهن في البغاء في مناطق متعددة من العاصمة بغداد وغالبية العاملات في هذا المجال يتعرضن الى الاساءة الجنسية بكافة أشكالها وبشكل متكرر. كما يتعرضن للقتل والتصفية من قبل الميليشيات الدينية.

بدأت الجهود لمكافحة الاتجار بالبشر متأخرة في العراق، اذ لم يشرع قانون مكافحة الاتجار بالبشر الا في منتصف عام ٢٠١٢ ، ويتعامل النظام القانوني مع ضحايا الاتجار بوصفهم مجرمين وتتم ملاحقتهم والحكم عليهم بتهمة البغاء.[٤]

---

(١) نقلا عن هاشم نعمة، ظاهرة الاتجار بالبشر مع إشارة خاصة إلى العراق، متاح على الرابط ادناه:
http://www.ankawa.com/forum/index.php?topic=530632.0;wap2

(٢) التقرير الحكومي المقدم الى لجنة سيداو

(٣) **Almustaqbalnews 2-3-2014**

(٤) **Almustaqbalnews 2-3-2014**

ويصنف العراق بوصفه من الدول التي لم تمتثل حكومتها بالكامل مع قانون الاتجار بالبشر لكنها تبذل جهدا في ذلك مما يستدعي بقائه (تحت المنظار).[١]

٢- الاليات الرسمية للحماية من العنف المبني على النوع الاجتماعي

- مديرية حماية الاسرة

من التدابير المهمة التي تعكس مراعاة ادماج النوع الاجتماعي في القطاع الامني انشاء دوائر حماية الاسرة التي تتعامل مع العنف الموجه للنساء وتكون وظيفتها توفير بيئة امنة تمكن ضحايا العنف الاسري من تسجيل شكواهن واتخاذ اجراءات ضد المعتدين.

استحدثت وزارة الداخلية مديرية للحماية من العنف في مقر الوزارة تحت مسمى (مديرية حماية الاسرة) في عام ٢٠١٠ ، وترتبط بهذه المديرية عدد من الوحدات المتواجدة ضمن مراكز الشرطة، وقد بلغ عدد وحدات حماية الاسرة ١٦ وحدة اثنتين منها في بغداد (الكرخ والرصافة) وتتوزع البقية في محافظات العراق الاربعة عشر بمعدل وحدة حماية في كل محافظة[٢]، وهو عدد قليل فوجود مكتب واحد في كل محافظة غير كافي ولا يغطي المنطقة الجغرافية الواسعة للمحافظة، كما ان صلاحيات هذه الوحدات محدودة كونها ليست مديرية عامة ذات استقلال مالي واداري.

وأبرز المأخذ على هذه الوحدات هي وجودها ضمن مراكز الشرطة مما يجعل النساء ضحايا العنف المبني على النوع الاجتماعي يترددن في الذهاب الى مراكز الشرطة.

وبحسب التوجيهات واللوائح الخاصة بعمل هذه الوحدات يتم احالة الشكاوى والقضايا الخاصة بالعنف الاسري من قبل مراكز الشرطة الاخرى خلال مدة لا تتجاوز ٧٢ ساعة الى وحدات حماية الاسرة. الا ان مراكز الشرطة لا تلتزم عادة بهذه التوجيهات وما تزال العديد منها يتولى متابعة هذه الشكاوى دون احالتها الى وحدات حماية الاسرة.[٣]

---

(١) تقرير وزارة الخارجية الامريكية ٢٠١٢

[٢] وقد تم اعداد كادر من خلال دورة تدريبية في المعهد العالي للشرطة لمدة ١٩ شهر يتخرج المتدرب بعدها بصفة ضابط، كما خضع مديري حماية الاسرة الى دورات تدريبية عديدة تقوم هذه الوحدات باستقبال ضحايا العنف وتدوين أقوال الضحية او من يتوب عنها.

[٣] وكما اوضحت المقابلات مع عدد من الضباط والمحققين في مراكز الشرطة.

وبحسب اللوائح تتولى امرأة (ضابطة) داخل هذه الوحدة التأكد من الحالة الصحية والنفسية للمشتكية وتقديم تقرير طبي اولي عن الحالة وعرض الحالة على قاضي التحقيق. وقد ازداد عدد الكادر النسوي مؤخرا في وحدات الحماية بعد ان كانت تعاني من مشكلة ضعف الوجود النسوي وبشكل الخاص في المحافظات، الا ان هذه الوحدات ماتزال تعاني من نقص في عدد الباحثات الاجتماعيات كما ان هذا الكادر ينقصه التأهيل والتدريب على كيفية التعامل مع ضحايا العنف وادارة الحالة وضعف المعارف بالقوانين العراقية، فضلا عن عدم الالتزام بالزي المدني.

وأثر غياب التعاون والتنسيق بين المؤسسات والوزارات الحكومية على عمل هذه الوحدات فقد كان من المفترض ان تقوم وزارة العمل والشؤون الاجتماعية برفد هذه الوحدات بالباحثين الاجتماعين الا ان هذا التعاون لم يتحقق،

أن أكبر تحدي تواجهه وحدات الحماية هو عدم وجود قانون تعمل وفقه بسبب عدم اقرار قانون الحماية من العنف الاسري، وان دائرة حماية الاسرة والوحدات التابعة لها تعمل وفق قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) ١٩٦٩ الذي ينطوي على الكثير من المواد التي تجحف حق المرأة وتشجع على العنف ولا يوفر اية حماية للمتعرضات للعنف، ولا يوجد اجراءات رادعة يمكن ان تحد من العنف، فدعاوى العنف الاسري غالبا ما تنتهي بالصلح قبل تسجيل الدعوى أو رفعها الى قاضي التحقيق، مما يؤدي الى تكرار العنف وعودة المعنف الى ممارسته دون ان يكون هناك ما يثبت الحوادث السابقة التي ارتكبها.

ومع ان استحداث هذه الوحدات يعد خطوة مهمة في مجال تحسين الخدمات المقدمة للنساء المعنفات، الا ان الترويج والتعريف بوجود هذه الخدمة ما زال ضعيفاً، ورغم ان هناك خط ساخن في كل وحدة من المفترض ان يعمل على مدار الساعة الا ان هذه الخدمة غير متاحة حاليا بسبب عدم وجود عاملين مدربين على مهارات الاستماع وادارة الخطوط الساخنة، وان الخدمات التي تقدم غير متكاملة، فضلاً عن عدم وجود نظام احالة وغياب الخدمات القانونية وخدمات التأهيل الطبي والنفسي داخل هذه الوحدات، بمعنى اخر لا تستطيع ضحايا العنف ان تتلقى خدمات متكاملة داخل هذه الوحدات التي تفتقر الى كوادر

متخصصة في علم الاجتماع او طبيب نفسي، كما لا توجد اليات عمل واضحة وخاصة بالفئة المستهدفة لهذه الوحدات فالمعنفة تعامل كما اي متقدم بشكوى الى مراكز الشرطة التقليدية.[١]

والاهم من ذلك عدم وجود ملاذات آمنة يمكن ارسال المعنفات اللاتي لا يستطعن العودة الى مكان اقامتهن السابقة بعد ابلاغهن عن العنف.

وقد خصص مجلس القضاء الاعلى قضاة لمديرية حماية الاسرة اثنين في بغداد(قاضيات اناث) و١٤ قاضي في المحافظات الأخرى، كما خصص المجلس محكمتين للنظر في قضايا العنف الاسري تسمى(محكمة الاسرة في بغداد) احداها في جانب الكرخ والاخرى في جانب الرصافة، والحقيقة ان هاتين المحكمتان تنظران في قضايا العنف الى جانب وظيفتها المتمثلة في التحقيق والبت بالقضايا الأخرى، وهذا يعني ان القضاة غير متفرغين لدعاوى العنف الاسري وهو ما يتعارض مع فكرة المحاكم المختصة التي تتشكل لغرض نوع محدد من القضايا مما يحتم ان يكون القاضي ومعاونوه متخصصين بهذا النوع من القضايا.[٢] كما ان القضاة ليس لديهم مفهوم موحد حول العنف القائم على النوع الاجتماعي مما انعكس على عدد من الحالات المنظور فيها داخل هذه المحاكم، ومعظم القضايا التي ترد الى المحكمة تحال الى الصلح.

وفي اطار توفير المعرفة بالعنف وتجهيز البيانات أستحدث في مديرية حماية الأسرة عام ٢٠١٤ برنامج قاعدة البيانات الخاصة بحالات العنف الأسري اذ قام البرنامج الانمائي للأمم المتحدة في العراق وبالتعاون مع مديريتي حماية الأسرة وتكنولوجيا المعلومات في وكالة الوزارة لشؤون الشرطة في وزارة الداخلية بتصميم وتطوير برنامج متقدّم لقاعدة البيانات الخاصة بالعنف الأسري وتدريب عدد من ضباط وضابطات ومنتسبي مديرية حماية الأسرة من جميع المحافظات على آلية أدخال البيانات وتحليلها لغرض قياس التقدم الذي تم أنجازه في عمل مديرية حماية الأسرة ومدى فاعلية هذه المديرية وأقسامها في بغداد والمحافظات بالإضافة الى قياس مستوى العنف الأسري في العراق ، الا ان اي تقرير عن حالات العنف التي ترد الى

[١] مقابلة مع سعاد اللامي ناشطة ومسؤولة برنامج امن وعدالة الاسرة في البرنامج الانمائي للأمم المتحدة في بغداد

[٢] خطة العمل القطاعية لتفعيل استراتيجية مناهضة العنف القائم على النوع الاجتماعي/ وزارة الداخلية في اقليم كوردستان العراق.

هذه المديرية او يعكس مستوى العنف لم يصدر حتى الان وهناك تكتم وسرية على البيانات بحيث تجعل الافادة منها في اعداد الدراسات والتقييم والرصد عملية غير ممكنة.

- مديرية مكافحة الاتجار بالبشر

استحدثت وزارة الداخلية مديرية مكافحة الاتجار بالبشر بعد ان كانت قسماً ضمن تشكيلات الوزارة. قامت المديرية بأعداد استراتيجية لأدراه عملها. كما اصدرت اوامر الى جميع مراكز الشرطة لتحديد نقطة اتصال خاصة بقضايا الاتجار بالبشر من اجل تسهيل الاجراءات وضمان مشاركة المعلومات المتعلقة بالقضايا الخاصة.[١]

حتى فترة قريبة، تواجه المديرية مشكلة في التعامل مع قضايا الاتجار بالبشر ومؤخراً فقط استطاعت ان تحيل ١٢ قضية الى القضاء العراقي للبت فيها استناداً الى قانون مكافحة الاتجار بالبشر لسنة ٢٠١٢، الا ان القضاء العراقي لا يزال يتعامل مع هذه القضايا على انها جرائم بغاء او جرائم احتيال او جرائم خطف.

ولم يتم الحكم في اي قضية اتجار بالبشر في المحاكم العراقية حتى نهاية سنة ٢٠١٣، ويتعامل المحققون الجنائيين مع النساء والاطفال الذين اجبروا على البغاء على انهم مجرمون ويتم الحكم عليهم بتهمة البغاء، والسبب في ذلك هو غموض مفهوم جريمة الاتجار بالبشر وعدم الاحاطة بالقانون بسبب حداثته. وقد أكد رئيس السلطة القضائية في العراق ان من النادر ان يقوم القضاة بالبت بجرائم الاتجار وفقاً لقانون الاتجار بالبشر[٢]، وهو ما يستدعي نشر الوعي بين القضاة وتدريبهم على مفهوم جريمة الاتجار وقانون مكافحة الاتجار بالبشر، وقد خصصت المديرية هاتف مباشر للإبلاغ عن جرائم وحالات الاتجار وهناك نية لوضع آلية وطنية لإحالة ضحايا الاتجار.

خامسا: المرأة خلال النزاعات المسلحة في العراق

واجهت المرأة في مناطق النزاع الدائر في العراق منذ عام ٢٠١٤ تجربة متعددة الاوجه شملت الاحتجاز والعزل وفقدان الابناء والاقارب والسلامة الشخصية

[١] مقابلة مع الدكتورة بشرى العبيدي. عضوة المفوضية العليا لحقوق الانسان في العراق. اجرتها الباحثة في ١٢ شباط ٢٠١٦

[٢] المصدر نفسه

والاقتصادية والمعاناة الناتجة عن النزوح والتهجير القسري، ومواجهة العنف الجنسي الذي تعرضت له أعداد (غير معروفة) من النساء، ويصعب تحديد الحجم الحقيقي للانتهاكات التي تعرضت لها النساء، كما لم تحدد هوية ضحايا العنف الجنسي أو العثور على مصادر للمعلومات حول عمليات استرقاق النساء والاتجار بهن. ومن الواضح أن هناك ضعف كبير في تقصي الحقائق وفي تقنيات وضع التقارير مما أضعف القدرة على فهم احتياجات النساء وتلبيتها ومراقبة الانتهاكات التي تعرضن لها.

وما يزيد من صعوبة الامر ان الكثير ممن يتعرضن الى عنف جنسي ينكرن عملية الاغتصاب خوفا من الفضيحة ومن القتل غسلا للعار على أيدي افراد عشيرتهن (كما حدث في محافظة ديالى)[1]

وظل مستوى الحماية والدعم الموجه للنساء اللاتي تعرضن للعنف في النزاع ضعيفا، وظل والوصول الى الخدمات ان وجدت صعب، والاستجابة القانونية للعنف الناتج عن النزاعات غائبة.

وعلى الرغم من التقدم البطيء لجهة تبني العراق للقوانين والقرارات الدولية منها القرار ١٣٢٥ ووضعه لخطة وطنية لتطبيق هذا القرار صُودق عليها في عام ٢٠١٤، واعداد خطة طوارئ لتنفيذ القرار، الا أن الوصول الى مؤشرات مهمة تصب في مجال تحقيق الهدف منه صعب وبحاجة الى مضاعفة الجهود.

أما دور النساء خلال النزاع الدائر في العراق وجهودهن في بناء السلام وهو أحد اهم الركائز التي يقوم عليها القرار ١٣٢٥ الصادر عن مجلس الامن والمتعلق بأمن وسلامة النساء في أوقات الصراع ودورهن في بناء السلم الاهلي والذي يؤكد على مشاركة النساء في جهود السلام، فقد كان هذا الدور محدود جدا بسبب أوضاعهن داخل المجتمع قبل النزاع ومكانتهن الهامشية في بنية تراتب السلطة العشائرية، وبسبب اقصائهن عن القرار بكافة مستوياته، وافقارهن ماديا ونفسيا وفكريا، وهو ما حدد من خياراتهن وهيئهن لدور الضحية. لذلك فأن من الصعوبة ان يكون للمرأة دور اثناء النزاع وخلال

[1] مقابلة مع ناشطة من محافظة ديالى اجرتها الباحثة في ٢٦-٤-٢٠١٥

عملية بناء السلام واستنادا على ذلك سيكون من الصعوبة ان يكون لها دور حتى في فترة ما بعد النزاع.

- نساء الاقليات ضحايا الابادة الجماعية

تعرضت المكونات العرقية والدينية المتركزة في مناطق النزاع في العراق من مسيحيين وتركمان وشبك وايزيديين وشيعة عرب، الى الاستهداف المباشر من قبل تنظيم الدولة الاسلامية، وشهد ابناء هذه المكونات سلسلة ممنهجة من الاعدامات والاختطاف والتشريد والاضطهاد ونهب الممتلكات وغيرها من جرائم الابادة الجماعية التي تهدف الى افراغ المناطق التي سيطر عليها التنظيم المتطرف من المكونات العرقية والدينية المتواجدة تاريخيا فيها.[١]

وتعرضت النساء المنتميات الى هذه المكونات الى انتهاكات خطيرة شملت الاختطاف وسلب الحرية والاستبعاد والمعاملة القاسية واللاانسانية والمهينة والاجبار على اعتناق دين اخر[٢]، وكان أخطرها الاعتداءات الجنسية والاغتصاب الذي تعرضت له أعداد (غير معروفة) من نساء الأقليات، وبشكل خاص من الطائفة الايزيدية والذي وصل الى مستوى وصف بانه فريد من نوعه ولم يسبق له مثيل في العالم.[٣]

وبحسب تقارير غير مؤكدة اعلنت المفوضية العراقية العليا لحقوق الانسان عن ١١ حادثة اغتصاب تعرضت لها نساء من الديانة المسيحية على يد تنظيم داعش في تموز ٢٠١٤.[٤]

وخضعت النساء من الطائفة الايزيدية الى الخطف والاحتجاز والاسترقاق والاتجار بهن واجبارهن على الزواج والاسترقاق، وبحسب المفوضية العراقية العليا لحقوق

---

[١] مكتب حقوق الانسان في بعثة الامم المتحدة لمساعدة العراق، تقرير حول حماية المدنيين في النزاع المسلح في العراق ١١ ايلول -١٠ كانون الاول ٢٠١٤.

[٢] بعثة الامم المتحدة لمساعدة العراق(يونامي)، تعزيز وحماية حقوق ضحايا العنف الجنسي الذين وقعوا في اسر داعش في مناطق تسيطر عليها داعش،٢٢ اب٢٠١٧،ص٢.

[٣] وصفت المبعوثة الخاصة للعنف الجنسي اثناء النزاع للأمين العام للأمم المتحدة زينب هاواوي ما تعرضت له النساء في العراق من عنف جنسي اثناء لقائها بمجموعة من الناشطات في مجال المرأة في بغداد ٢٦-٤-٢١٥

[٤] جماعة حقوق الاقليات الدولية، تقرير من الازمة الى الكارثة: وضع الاقليات في العراق، تشرين الاول ٢٠١٤،ص ٨.

الانسان فأن ٨٥٠ امرأة وفتاة من الطائفة الايزيدية تم خطفهن واسترقاقهن ولم يعرف مصيرهن حتى الآن [١]، وأن ٣٠٠ امرأة فقط استطعن الهرب والعودة، فيما اعلنت وزارة الاوقاف والشؤون الدينية قسم شؤون الايزيدية ان ما بين اب ٢٠١٤ وتموز ٢٠١٧ اختطف داعش ٦٤١٧ شخصا من الطائفة الايزيدية بينهم ٣٥٤٧ امرأة وفتاة، وان ١٠٩٢ امرأة و٨١٩ فتاة تمكنوا من الهرب والعودة وبقيت ١٦٣٦ امرأة وفتاة.[٢]

وتصف النساء اللاتي تمكن من الهرب انهن احتجزن ضمن مجموعات كبيرة تعدادها بالمئات أو ضمن مجموعات أصغر أو منفردات، وأنهن نقلن مرات عديدة واحتجزن في اماكن مختلفة وأكرهن على الزواج بمقاتلي التنظيم أو يبعن كجواري، وأنهن تعرضن الى العنف الجنسي والجسدي.[٣]

ومثل باقي الاقليات تعرض الشبك للمذابح والخطف وتشير التقديرات الى تعرض ١١٧ عائلة بنسائها واطفالها للقتل بالإضافة الى تهجير ٣٠٠٠ عائلة.[٤]

ويؤكد تقرير بعثة الامم المتحدة لمساعدة العراق حول تعزيز حقوق ضحايا العنف الجنسي ان الكثير من النساء والفتيات الناجيات من تلك الانتهاكات قد حرمن من المساعدات النفسية والمادية من عوائلهن، ولا تتوفر لديهن المستلزمات الكافية ليعشن اعتمادا على أنفسهن، وان اللاتي تعرضن للاستعباد الجنسي من قبل داعش واطفالهن المولودين نتيجة لذلك يشكلون وصمة عار وفقا لثقافة مجتمعهم[٥]. وتفيد شهادات بان المجتمع الايزيدي يرفض استقبال أطفال الناجيات من العنف وان عدد منهن رفضت ترك طفلها وبقيت بعيدة عن عائلتها واقاربها. وتبقى مشكلة الحصول على اوراق ثبوتية

---

[١] مقابلة مع الدكتورة بشرى العبيدي عضوة المفوضية العليا لحقوق الانسان في العراق اجرتها الباحثة في ١٢ شباط ٢٠١٦.

[٢] بعثة الامم المتحدة لمساعدة العراق(يونامي): تعزيز وحماية حقوق ضحايا العنف الجنسي الذين وقعوا في اسر داعش في مناطق تسيطر عليها داعش، مصدر سبق ذكره.

[٣] منظمة العفو الدولية، الفرار من الجحيم التعذيب والعبودية الجنسية في الاسر لدى الدولة الاسلامية في العراق، المملكة المتحدة ٢٠١٤.

[٤] جماعة حقوق الاقليات الدولية، تقرير من الازمة الى الكارثة، مصدر سبق ذكره، ص١١.

[٥] بعثة الامم المتحدة لمساعدة العراق(يونامي)، تعزيز وحماية حقوق ضحايا العنف الجنسي الذين وقعوا في اسر داعش في مناطق تسيطر عليها داعش،٢٢ اب٢٠١٧،ص٢.

لهؤلاء الاطفال مشكلة كبيرة تواجه النساء ضحايا العنف الجنسي اذ لا توجد حلول عملية ومنصفة لدى الحكومة العراقية تضمن لهؤلاء الاطفال حق الحصول على هوية احوال مدنية.

ولم تستطع الحكومة العراقية وربما لم تحاول ضمان أمن الاقليات فيما تصف الاخيرة قوات البيشمركة المكلفة بحماية مناطقهم بانها خذلتهم عندما انسحبت تاركة المكونات الموجودة تحت حمايتها يواجهون مصيرا قاسيا مع تنظيم متطرف يرتكز على فقه وادارة التوحش.

ولم يجر اي تحقيق رسمي على حد علم الباحثة في الجرائم الجنسية الواقعة على نساء الأقليات، كما لم تتم متابعة مرتكبي هذه الجرائم، بينما يظل مستوى الحماية والدعم الموجه للنساء اللاتي تعرضن للعنف خلال النزاع ضعيف، والوصول الى الخدمات ان وجدت صعب، والاستجابة القانونية للعنف الناتج عن النزاعات غائبة، بسبب عدم تشريع قوانين سواء تلك التي تحمي أمن الاقليات في العراق، أو التي تضمن سلامة النساء في أوقات النزاع المسلح.

ان ما يزيد من صعوبة التقصي والرصد هو عدم القدرة على الوصول الى مناطق النزاع وطبيعة الجماعات المسلحة، وعدم القدرة على ايجاد وسطاء على صلة وتفاوض مع هذه الجماعات. كما ان بيئة الخوف التي خلقتها الجماعات المسلحة تجعل من الصعوبة ان يبلغ عن وقوع انتهاك دون التعرض للمخاطر. وكثير ممن تعرضوا الى انتهاكات ممن ينتمون للأقليات لا يبلغون عنها بسبب انعدام الثقة وربما اليأس من الجهات الامنية.

المحور الثاني

ادماج النوع الاجتماعي

في القوانين والتشريعات الوطنية

القوانين والتشريعات وادماج البعد الجندري في العراق (قانون الأحوال الشخصية، قانون الجنسية، قانون العمل)

أ.م.د. مصدق عادل طالب

المقدمة

تنوعت التشريعات التي عالجت الجندر أو التنوع الاجتماعي في العراق، بدءاً من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، ومروراً بالقوانين الصادرة من السلطة التشريعية، يستوي في ذلك من مجلس النواب أو برلمان إقليم كوردستان- العراق.

ولقد صادق فيه العراق على اتفاقية إلغاء جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)، وذلك بموجب القانون رقم (٦٦) لسنة ١٩٨٦[١]، كما صادق على اتفاقية انشاء منظمة المرأة العربية بموجب القانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٨[٢].

وعلى الرغم من المطالبات العديدة بإلغاء تحفظ العراق على المواد (٢) و(٩) و(١٦) و(٢٩) من اتفاقية سيداو[٣]، غير أنه لم يقم مجلس النواب بذلك، رغم التعديل

---

[١] - نُشر هذا القانون في الوقائع العراقية بالعدد ٣١٠٧ في ٢١/ ٧/ ١٩٨٦، وتنص المادة (١) منه (تصدق اتفاقية إلغاء جميع أشكال التمييز ضد المرأة التي اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة بقرارها المرقم ٣٤/ ١٨٠ بتاريخ ١٨/ كانون الاول/ ديسمبر ١٩٧٩)، فيما تنص المادة (٢) منه (إنَّ التصديق والانضمام إلى هذه الاتفاقية لا يجعل الجمهورية العراقية ملزمة بحكم المادة الثانية من الاتفاقية بفقرتيها (و)و(ز) وكذلك المادة التاسعة بفقرتيها والمادة (١٦) منها على أنْ يكون التحفظ المتعلق بهذه المادة دون الإخلال بما تكفله الشريعة الاسلامية من حقوق مقابلة لحقوق الزوج بما يحقق التوازن العادل بينهما، وكذلك التحفظ بشان الفقرة (١) من المادة ٢٩ من هذه الاتفاقية فيما يتعلق بمبدأ التحكيم الدولي حول تفسير أو تطبيق هذه الاتفاقية).

[٢] - نُشر هذا القانون في الوقائع العراقية بالعدد ٤١٠١ في ٢٢/ ١٢/ ٢٠٠٨.

[٣] - تنص المادة (٢) من اتفاقية سيداو على أنه (تشجب الدول الاطراف جميع أشكال التمييز ضد المرأة و توافق على ان تنهج بكل الوسائل المناسبة دون ابطاء سياسة القضاء على كل أشكال التمييز ضد المرأة ،و تتعهد بالقيام بما يلي: و- اتخاذ جميع التدابير المناسبة بما في ذلك التشريعية لتعديل أو إلغاء القوانين و الأنظمة و الأعراف و الممارسات القائمة التي تشكل تمييزاً ضد المرأة. ز- إلغاء جميع احكام قوانين العقوبات الوطنية التي تشكل تمييزاً ضد المرأة)، فيما تنص المادة (٩) منه على انه (أ- تمنح دول الاطراف المرأة حقاً مساوياً لحق الرجل في اكتساب جنسيتها أو الاحتفاظ بها أو تغييرها تضمن بشكل خاص ،أنْ لا يترتب على الزواج من اجنبي أو تغيير جنسية الزوج اثناء الزواج، ان تتغير تلقائياً جنسية الزوجة أو أنْ تصبح

الدستوري الضمني لبعض هذه التحفظات بموجب نصوص دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، وبدلاً من ذلك فقد تم الاكتفاء بإصدار القانون رقم (٣٣) لسنة ٢٠١١ (قانون إلغاء تحفظ العراق على المادة (٩) من اتفاقية إلغاء جميع أشكال التمييز ضد المرأة الوارد في القانون رقم (٦٦) لسنة ١٩٨٦)[١].

كما تجدر الإشارة بهذا الصدد إلى أنه لم ينضم العراق إلى البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية الذي يعطي حق الشكوى إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة في حالة انتهاك مبدأ المساواة، وهو الأمر الذي يدلل على عدم استكمال البنى التشريعي المتعلقة بتنفيذ اتفاقية سيداو ووضعها موضوع التطبيق العملي.

وبالنظر لأهمية الموائمة التشريعية بين الالتزامات الدولية المفروضة على العراق وفق الاتفاقات الدولية المصادق عليها ومنها اتفاقية سيداو من جهة، وبين التشريعات الوطنية من جهة أخرى، ومن أجل الوصول إلى رسم خارطة الطريق أمام المشرع العراقي لغرض استيفاء هذه المتطلبات، وبالأخص في ظل المادة (٨) من دستور جمهورية العراق

بلا جنسية أو تُفرض عليها جنسية الزوج)، اما المادة (١٦) من الاتفاقية فتنص (تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في كافة الأمور المتعلقة بالزواج والعلاقات العائلية، وبوجه خاص تضمن، على أساس المساواة بين الرجل والمرأة:(أ) نفس الحق في عقد الزواج،(ب) نفس الحق في حرية اختيار الزوج، وفي عدم عقد الزواج إلا برضاها الحر الكامل.(ج) نفس الحقوق والمسؤوليات أثناء الزواج وعند فسخه.(ح) نفس الحقوق والمسؤوليات بوصفهما أبوين، بغض النظر عن حالتهما الزوجية، في الأمور المتعلقة بأطفالهما وفي جميع الأحوال، يكون لمصلحة الأطفال الاعتبار الأول.(هـ) نفس الحقوق في أنْ تقرر، بحرية وبإدراك للنتائج، عدد أطفالها والفاصل بين الطفل والذي يليه، وفى الحصول على المعلومات والتثقيف والوسائل الكفيلة بتمكينها من ممارسة هذه الحقوق.(د) نفس الحقوق والمسؤوليات فيما يتعلق بالولاية والقوامة والوصاية على الأطفال وتبنيهم، أو ما شابه ذلك من الأعراف، حين توجد هذه المفاهيم في التشريع الوطني، وفي جميع الأحوال يكون لمصلحة الأطفال الاعتبار الأول.(ز) نفس الحقوق الشخصية للزوج والزوجة، بما في ذلك الحق في اختيار اسم الأسرة والمهنة ونوع العمل.(ح) نفس الحقوق لكلا الزوجين فيما يتعلق بملكية وحيازة الممتلكات والإشراف عليها وإدارتها والتمتع بها والتصرف فيها، سواء بلا مقابل أو مقابل عوض.

*لا يكون لخطوبة الطفل أو زواجه أي أثر قانوني، وتتخذ جميع الإجراءات الضرورية، بما في ذلك التشريعي منها، لتحديد سن أدنى للزواج ولجعل تسجيل الزواج في سجل رسمي أمرا إلزاميا).

[١] – نُشر هذا القانون في الوقائع العراقية بالعدد ٤٢٢٢ في ١٢/ ١٢/ ٢٠١١، وتنص المادة (١) منه (يلغى تحفظ جمهورية العراق على المادة (٩) من اتفاقية إلغاء جميع أشكال التمييز ضد المرأة المنصوص عليه في المادة الثانية من قانون تصديق الاتفاقية رقم (٦٦) لسنة ١٩٨٦).

لسنة ٢٠٠٥ التي توجب احترام الالتزامات الدولية فقد آثرنا بيان موقف التشريعات العراقية من قضية الجندر أو المساواة بين الرجل والمرأة.

وتحقيقاً لذلك سنقسم دراستنا إلى المباحث الآتية:

المبحث الأول: مظاهر الجندر في قانون الأحوال الشخصية رقم (١٨٨) لسنة ١٩٥٩ وتقييمها.

المبحث الثاني: مظاهر الجندر في قانون الجنسية العراقية رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦ وتقييمها.

المبحث الثالث: مظاهر الجندر في قانون العمل رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥ وتقييمها.

المبحث الأول: مظاهر الجندر في قانون الأحوال الشخصية رقم (١٨٨) لسنة ١٩٥٩ وتقييمها

سبق وأنْ بينا أنَّ الجندر ينصرف إلى تحقيق المساواة بين الرجل والمرأة في جميع الحقوق والواجبات. وينصرف مفهوم الأحوال الشخصية إلى مجموع ما يتميز به الانسان عن غيره من الصفات الطبيعية والعائلية التي رتب عليها القانون أثراً قانونياً في حياته الاجتماعية، كونه ذكراً أو انثى، متزوجاً أو أرملاً أو مطلقاً، أو أباً أو أبناً، ومن ثم تستع الأحوال الشخصية لتشمل مسائل الزواج والطلاق والنسب والوصية والميراث وغيرها[١].

وأول ما يلاحظ بهذا الصدد هو أنَّ المشرع الدستوري أورد المادة (٤١) م دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ التي تنص على أنَّ (العراقيون أحرار في الالتزام بأحوالهم الشخصية، حسب دياناتهم ومذاهبهم ومعتقداتهم واختياراتهم وينظم ذلك بقانون)، وبهذا يتضح أنه أقام معيار بناء الأحوال الشخصية على (٣) معايير، يمثل أولها الدين، وثانيها المذهب، أما ثالثها فهو الاختيار[٢].

وبهذا يمكن القول بإهدار مبدأ المساواة أمام القانون المنصوص عليه في المادة (١٤) من الدستور من جهة، فضلاً عن الإلغاء الضمني للأحكام المنصوص عليها في قانون الأحوال الشخصية رقم (١٨٨) لسنة ١٩٥٩[٣]من زواج وطلاق ونسب بمجرد إصدار قانون الأحوال الشخصية الجديد وفق أحد المعايير المذكورة أعلاه.

ومن أجل الوقوف على مظاهر الجندر المنصوص عليها صراحة أو ضمنا في قانون الأحوال الشخصية لذا سيتم تناول ذلك في المطالب الآتية:

المطلب الأول: البعد الجندري في مسائل الزواج والطلاق والخلع.

المطلب الثاني: البعد الجندري في مسائل اثبات النسب وحضانة الصغير.

---

[١] – د. حميد سلطان الخالدي، د.مصدق عادل، رية العراقي في الالتزام بأحواله الشخصية، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، العدد ٢، ٢٠١٥، ص ١٧٢.

[٢] – للمزيد من التفصيلات ينظر: القاضي رحيم العكيلي، حرية العراقيين في الالتزام بأحوالهم الشخصية، مقالة منشورة في دروس في تطبيقات القانون، بغداد، ٢٠٠٧، ص ٢٨١ وما بعدها.

[٣] – تجدر الإشارة بهذا الصدد إلى أنه على الرغم من إصدار مجلس الحكم العراقي القرار رقم (١٣٧) في ٢٩/ ١٢/ ٢٠٠٣ بإلغاء قانون الأحوال الشخصية رقم (١٨٨) لسنة ١٩٥٩، غير أنه تم إلغاء هذا القرار بعد فترة وجيزة وذلك بموجب القرار رقم (٣٢) لسنة ٢٠٠٤.

المطلب الأول: البعد الجندري في مسائل الزواج والطلاق والخلع

عالج قانون الأحوال الشخصية رقم (١٨٨) لسنة ١٩٥٩ العديد من المسائل ذات العلاقة بالجندر، ولعل من أهمها قضايا الزواج والطلاق، وفي الوقت الذي يُلاحظ فيه وجود العديد من المسائل المتعلقة بعدم المساواة بين الرجل والمرأة في الأحوال الشخصية وفقاً للقانون النافذ، نجد بالمقابل قيام برلمان إقليم كردستان بإصدار قانون تعديل قانون الأحوال الشخصية رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٨ بالشكل الذي حاول فيه تقليل أحكام هذا التمايز[١].

وبالنظر لاختلاف أحكام الجندر في مسائل الزواج عن مسائل الطلاق والتفريق لذا سنتناولها في الفروع الآتية:

الفرع الأول: مظاهر الجندر في عقد الزواج وتقييمه

احتوى قانون الأحوال الشخصية على العديد من مظاهر الجندر في العلاقة الزوجية، يستوي في ذلك بالنسبة إلى تعدد الزوجات أو تحول عقد الزواج الباطل إلى عقد صحيح أو زواج الإكراه. وهو ما سنتناوله تباعاً في البنود الآتية:

أولاً / مدى تعارض تعدد الزوجات مع أحكام الدستور ومبدأ الكرامة الإنسانية والحفاظ على الاسرة: بالرجوع إلى المادة (٣) من قانون الأحوال الشخصية نجد أنها عالجت تعدد الزوجات، إذ تنص على أنه:

١- لا يجوز الزواج بأكثر من واحدة إلا بإذن القاضي ويُشترط لإعطاء الإذن تحقق الشرطين التاليين:

أ- أنْ تكون للزوج كفاية مالية لإعالة أكثر من زوجة واحدة.

ب- أنْ تكون هناك مصلحة مشروعة.

٢- إذا خيف عدم العدل بين الزوجات فلا يجوز التعدد ويُترك تقدير ذلك للقاضي.

---

[١] - للمزيد من التفصيلات ينظر د. عالية فرج مصطفى، الانحياز الجندري ودوره في تطبيق قانون الأحوال الشخصية داخل المحاكم محاكم اقليم كردستان نموذجاً، بحث منشور في مجلة لارك للفلسفة واللسانيات والعلوم الاجتماعية، العدد ٢٠، ٢٠١٥، ص ١٤٥.

٣- كل من أجرى عقداً بالزواج بأكثر من واحدة خلافاً لما ذُكر في الفقرتين (٤) و(٥) يُعاقب بالحبس مدة لا تزيد على (سنة) أو بالغرامة بما لا يزيد على (مائة) دينار أو بهما.

٤- استثناءً من أحكام الفقرتين (٤) و(٥) من هذه المادة يجوز الزواج بأكثر من واحدة إذا كان المراد الزواج بها أرملة)[١].

يتضح من النص أعلاه أنَّ القاعدة العامة تتمثل بجواز زواج الرجل من امرأة ثانية، ولم يقيد المشرع هذا الحق سوى باستحصال "حجة الزواج بامرأة ثانية" من قاضي محكمة الأحوال الشخصية الذي يقع ضمن اختصاص محل سكناه، وتتمثل الشروط القانونية الواجب توافرها قبل إصدار هذه الحجة بالآتي:

١- وجود قدرة مالية للزوج.

٢- وجود المصلحة المشروعة.

ويلاحظ أنَّ المشرع اعتمد معيار (المصلحة المشروعة) كمعيار رئيسي للسلطة التقديرية، يمارسه القاضي وفق لما يتراءى له في كل قضية على حدة، فما يُعدّ مصلحة مشروعة في قضية معينة قد لا يُعد كذلك في قضية أخرى.

ويمكن القول بعدم صحة هذا المعيار، كونه معياراً عاماً وغير منضبط أو محدد، ولا توجد قيود تحدده وفقاً لصياغة النص المذكور أعلاه، وهو الأمر الذي يتوجب تعديله.

كما يشير الواقع العملي إلى أنه على الرغم من قيام القاضي بتبليغ الزوجة الثانية من الصور للوقوف على رأيها[٢]، غير أنَّ هناك العديد من الحالات التي يتم فيها التحايل على القانون، ومن ثم تصدر حجج الزواج من امرأة ثانية دون حضور الزوجة الأولى، أو حضورها وامتناعها عن منح الإذن، ومن ثم يصار إلى منحه خلافاً لإرادتها الظاهرة والمعلنة.

---

[١]- أضيفت الفقرة (٧) إلى هذه المادة وذلك بموجب المادة (١) من القانون رقم (١٨٩) لسنة ١٩٨٠ (قانون التعديل السادس لقانون الأحوال الشخصية رقم (١٨٨) سنة ١٩٥٩) المنشور في الوقائع العراقية بالعدد ٢٨٠٤ في ٢٤/ ١١/ ١٩٨٠ لتصبح على النحو المذكور أعلاه.

[٢] - يذهب البعض إلى أنَّ موافق الزوجة الأولى لا تعد شرطاً من شروط تعدد الزوجات، لعدم وجود نص قانوني يقضي بذلك صراحة أو ضمناً. طه صالح خلف، القيود القانونية الواردة على توثيق عقد الزواج في قانون الأحوال الشخصية العراقي، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق، العدد ٢٩، ٢٠١٦، ص٢٨٣.

وبناء على ما تقدم نرى ضرورة تعديل هذه المادة وبالتحديد (المصلحة المشروعة)، بالشكل الذي ينسجم مع مقتضيات صياغة التشريع السليم، وهو الوضوح وتقييد السلطة التقديرية الممنوحة للقاضي بما ينسجم مع مصلحة الاسرة، يستوي في ذلك وجود أطفال من عدمه، وبما يراعى فيه مسالة المساواة في الحقوق والواجبات بين الرجل والمرأة في الحفاظ على الكرامة الإنسانية، وعدم المساس بها أو امتهانها إلا للضرورات القصوى التي يتعذر معها على الزوجة القيام بالواجبات الزوجية، فضلاً عن وجوب النص على الحضور الشخصي للزوجة، والتأكد من عدم وجود اضرار معنوية أو نفسية من شأنها التأثير على استمرار الحياة الزوجية السابقة وديمومتها.

هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإنه على الرغم من الاعتبارات الإنسانية الظاهرة التي راعاها المشرع في مسالة استثناء الزواج من المرأة الارملة من الحصول على حجة الزواج من زوجة ثانية، غير أنّنا نرى – من جانبنا- أنه ينطوي على ابعاد سياسية، كانت تستخدم – سابقاً- لغرض الاكثار من النسل، من أجل مواجهة الحاجة الماسة إلى الأولاد لصد العدوان الخارجي ضد العراق، واشراكهم في الحروب الدائرة آنذاك، فضلاً عن أنها تتنافى مع مبدأ المساواة المنصوص عليه في المادة (١٤) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ التي تنص على أنَّ (العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي الاقتصادي أو الاجتماعي).

ويكمن سبب المطالبة بالتعديل في أنَّ استثناء المرأة الأرملة من الحكم العام الذي ينطبق على جميع حالات الزواج من زوجة ثانية ليس له ما يبرره في الوقت الحالي، بل على العكس نجد أنه من أهم الأسباب التي تؤدي بالزوج إلى استخدام هذه الثغرة، من أجل عقد الزواج من امرأة ثانية مستغلاً السماح القانوني له بذلك، مما يهدر من مبدأ المساواة، ويساهم في الحطّ من قيمة المرأة وكرامتها الإنسانية.

وإزاء ذلك فإنَّ الحاجة باتت ضرورية لإلغاء هذا الاستثناء، كونه يضر بمصلحة الأسرة والطفولة المحمية بموجب نصوص الدستور، ناهيك عن انتهاكه لمبدأ المساواة أمام

القانون في حالة اتحاد ظروف المرأة، ومن ثم فلا توجد أي مبررات توجب تمييز المرأة الأرملة عن غيرها في وجوب استحصال الشخص الذي يروم الزواج منها على حجة إذن الزواج الثانية، وعلى غرار أقرانها من النساء الأخرى.

وفضلاً عما تقدم يلاحظ أنه على الرغم من اشتراط المشرع العراقي في المادة أعلاه شرط (العدل بين الزوجات)، من خلال إقراره عدم جواز التعدد في حالة وجود مخاوف ومحاذير من تعدد الزوجات، غير أنَّ المشرع عاد ليفتح الباب على مصراعيه، تاركاً تقدير ذلك لقاضي الأحوال الشخصية المختص.

ولم يكتفِ المشرع بما تقدم فحسب، بل تعداه الأمر إلى فرض عقوبة بسيطة لا تنسجم مع قدسية الحياة الزوجية، إذ عاقب كل من أجرى عقد زواج أكثر من واحدة بالحبس مدة لا تزيد على (سنة) أو بالغرامة بما لا يزيد على (مائتي وواحد ألف) دينار ولا تزيد على (١٠٠٠٠٠٠) مليون دينار أو بهما[١].

وإزاء ما تقدم فإنه يمكن القول أنَّ فرض عقوبة الحبس أو الغرامة لا تنسجم مع المصلحة المحمية لاستمرار العلاقة الزوجية وديمومة الاسرة وحماية مصلحة الاطفال، إذ يشكل الزواج الثاني صورة من صور انتهاك حقوق الأمومة والطفل، ومن ثم لا يحقق النص المذكور أعلاه الحماية الدستورية الواجب توافرها للأسرة والأمومة والطفل المنصوص عليها في المادة (٢٩/ اولاً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ (أولاً: أ- الأُسرة أساس المجتمع، وتحافظ الدولة على كيانها وقيمها الدينية والاخلاقية والوطنية. ب- تكفل الدولة حماية الأمومة والطفولة).

لذا يتوجب إعادة النظر بهذه العقوبة وتشديدها لتصبح السجن فقط، أو السجن مع الغرامة، وبالشكل الذي يمنع من عقد الزواج خارج المحكمة لأي سبب كان[٢]،

---

[١] - يشير الواقع العملي إلى تزايد حالات عقد الزواج خارج محاكم الأحوال الشخصية بالشكل الذي أدى إلى تعدد الزيجات فضلاً عن اهدار حقوق المرأة وأولادها، وذلك بسبب تعقيد إجراءات العقد، فضلاً عن اعتقاد البعض بإضفاء الشرعية على العقد الخارجي. للمزيد من التفصيلات حول هذه الأسباب والحلول ينظر: طه صالح خلف، مصدر سابق، ص ٢٨٤ وما بعدها.

[٢] - وفي هذا الاتجاه ذهب تعديل قانون الأحوال الشخصية في إقليم كردستان رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٨ إلى النص في المادة (٧) منه (٥- يعاقب بغرامة لا تقل عن مليون دينار ولا تزيد على ثلاثة ملايين دينار كل من اجرى عقد الزواج خارج المحكمة، وتكون العقوبة الحبس مدة لا تقل عن ثلاث سنوات ولا تزيد على خمس سنوات اذا عقد خارج المحكمة زواجاً آخر مع قيام الزوجية).

وبالأخص إذا ما علمنا أنَّ غالبية الأزواج يلجؤون إلى تثبيت تواريخ سابقة لقوانين العفو العام الصادرة في العراق عند ابرام عقود الزواج، وذلك من أجل أنْ يصار إلى شمولهم بهذا القانون، وعدم اتخاذ الإجراءات القانونية ضدهم عن هذه الجريمة المرتكبة بحق الأسرة والطفل العراقي، فضلاً عن الحالات العديدة التي يستخدم فيها القاضي سلطته التقديرية في فرض العقوبة البديلة وهي (الغرامة) بدل (الحبس).

وبهذا يتضح أنَّ القاعدة العامة وفقاً لقانون الأحوال الشخصية هي تعدد الزوجات، والاستثناء هو أحادية الزواج، وهو الأمر الذي يمكن معه القول بأنَّ المشرع في قانون الأحوال الشخصية قد جاء متخلفاً عن الحماية الدستورية التي وفرها دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ بالنسبة إلى الاسرة عموماً والزوجة والطفل خصوصاً، يستوي في ذلك بالنسبة إلى المادة (٢٩/ اولاً) أو المادة (١٣/ ثانياً) منه[١].

ولعلنا لا نغالي في القول إذا ما استندنا إلى المادة (٢٩/ رابعاً) من الدستور التي منعت كل أشكال العنف والتعسف في الأُسرة، واعتبرنا الزواج من زوجة ثانية نوعاً من أنواع العنف النفسي والمعنوي ضد الزوجة الأولى في حالة عدم استيفاء الإجراءات القانونية المحددة، فضلاً عن اعتباره صورة من صور انتهاك الكرامة الإنسانية للمرأة.

وإزاء ذلك فإنَّنا ندعو المشرع العراقي ممثلاً بمجلس النواب إلى تكريس الحماية الدستورية، وإقرار مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة في الحفاظ على كيان الأسرة وقوامها، وكذلك الحفاظ على مبدأ الكرامة الإنسانية للمرأة في مسألة تعدد الزوجات، وحصرها في حالات الضرورة القصوى التي يتعذر فيها على الزوجة القيام بالواجبات الزوجية، وبعد تبليغها بالحضور أمام القاضي المختصة وإعلان موافقتها الصريحة على الموافقة، دون إكراه أو ترهيب معلن أو غير معلن من الزوج[٢]، فضلاً عن تقييد سلطة القاضي من

---

[١] – تنص المادة (١٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ (ثانياً: لا يجوز سن قانون يتعارض مع هذا الدستور، ويُعد باطلاً كل نصٍ يرد في دساتير الأقاليم، أو أي نص قانوني آخر يتعارض معه).

[٢] – وفي هذا الاتجاه سار قانون تعديل قانون الأحوال الشخصية رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٨ في إقليم كردستان، اذ تنص المادة (١) منه (لا يجوز الزواج بأكثر من واحدة الا بإذن القاضي، ويشترط لإعطاء الاذن تحقق الشروط التالية: أ. موافقة الزوجة الاولى على زواج زوجها أمام المحكمة. ب. المرض المزمن الثابت المانع من المعاشرة الزوجية والذي لا يرجى منه الشفاء أو

خلال تشديد العقوبة لتصبح الحبس الذي يصل إلى (٥) سنوات، مع إلغاء العقوبة البديلة وهي (الغرامة).

نخلص مما تقدم إلى أنه على الرغم من اعتناق دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ الإسلام الدين الرسمي للدولة، غير أنَّ الواقع العملي يشير إلى عدم التزام قانون الأحوال الشخصية رقم (١٨٨) لسنة ١٩٥٩ بالمبادئ والحقوق الأساسية التي احتواها الدستور، ومنها مبدأ المساواة، ومبدأ الكرامة الإنسانية للمرأة، وكذلك حماية الاسرة والطفولة في مسالة تعدد الزوجات، وهو الأمر الذي يتوجب على مجلس النواب تعديل المادة (٣) من القانون بالشكل المذكور أعلاه، تمهيداً لإجراء موائمة تشريعية مع المتطلبات الدولية المنصوص عليها في اتفاقية سيداو.

ثانياً / مدى تعارض الزواج بالإكراه مع أحكام الدستور ومبدأ المساواة: عالجت المادة (٩) من قانون الأحوال الشخصية مسألة الإكراه على الزواج، إذ تنص على أنه:

١- لا يحق لأي من الأقارب أو الأغيار إكراه أي شخص ذكراً كان أم انثى على الزواج دون رضاه، ويعتبر عقد الزواج بالإكراه باطلاً إذا لم يتم الدخول، كما لا يحق لأي من الأقارب أو الأغيار منع من كان أهلاً للزواج بموجب أحكام هذا القانون من الزواج.

٢- يُعاقب من يُخالف أحكام الفقرة (١) من هذه المادة بالحبس مدة لا تزيد على (ثلاث) سنوات وبالغرامة أو بإحدى هاتين العقوبتين إذا كان قريباً من الدرجة (الأولى) أما إذا كان المخالف من غير هؤلاء فتكون العقوبة بالسجن مدة لا تزيد على (عشرة) سنوات أو الحبس مدة لا تقل عن (ثلاث) سنوات).

عقم الزوجة الثابت بتقرير من لجنة طبية مختصة. ج.أنْ يكون لطالب الزواج الثاني امكانية مالية تكفي لإعالة اكثر من زوجة واحدة على ان يثبت ذلك بمستمسكات رسمية يقدمها للمحكمة عند اجراء عقد الزواج. د. ان يقدم الزوج تعهداً خطياً أمام المحكمة قبل اجراء عقد الزواج بتحقيق العدل بين الزوجين في القَسم وغيره من الالتزامات الزوجية (المادية والمعنوية).ه. أنْ لا تكون الزوجة قد اشترطت عدم التزوج عليها في عقد الزواج. و. كل من اجرى عقداً بالزواج بأكثر من واحدة خلافاً لما ذكر في اي من الفقرات (أ،ب،ج،د،ه) من / ثانياً من هذه المادة يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ستة اشهر ولا تزيد على سنة وبغرامة قدرها عشرة ملايين دينار. ز. لا يجوز للقاضي ايقاف تنفيذ العقوبات الواردة في الفقرة (و) أعلاه).

يتضح من النص أعلاه أنّ عبارة (يعتبر عقد الزواج بالإكراه باطلاً إذا لم يتم الدخول) يمكن تصنيفها بأنها من النصوص الخطيرة في هذا القانون، والسبب في ذلك هو القصور التشريعي الواضح في صياغة هذه المادة، إذ إنَّ تفسيرها ينصرف إلى إقرار بطلان عقد الزواج في حالة عدم الدخول، وبخلافه، أي: في حالة الدخول، فإنه يتحول عقد الزواج من عقد باطل إلى عقد صحيح وقانوني ومنتج لكافة آثاره القانونية.

وعلى الرغم من أنَّ الإرادة الظاهرة للمشرع العراقي قد اتجهت إلى حماية شرف البنت وسمعتها بالحكم المذكور، غير أنه لم يصار إلى مراعاة الاعتبارات النفسية والمعنوية اللازمة للزواج باعتباره عقداً إرادياً رضائياً، إذ لم يتم توفير أي ضمانات للمرأة المتزوجة بالإكراه في وجوب توافر الرضا لغرض استمرار العلاقة الزوجية، وإنما قام المشرع العراق بافتراض الرضا، واعتبر الدخول قرينة قاطعة على تحقق رضا الزوجة المكرهة على الزواج، رغم أنه في الوقت ذاته يعتبر زواج مثيلاتها في حالة عدم الدخول زواجاً باطلاً[1].

وبهذا يمكن القول أنَّ المشرع العراقي بهذا الحكم قد انتهك مبدأ المساواة أمام القانون المنصوص عليه في المادة (١٤) من الدستور، وذلك لإقراره حكم مختلف بالنسبة للمرأة المكرهة على الزواج المدخول بها والذي يختلف عن المرأة غير المدخول بها.

كما أنه خالف مبدأ الكرامة الإنسانية وحماية قيم الاسرة، المنصوص عليها في المادة (٢٩/ اولاً) من الدستور، وبالإمكان اعتباره نوعاً من أنواع العنف الاسري وفق المادة (٢٩/ رابعاً) من الدستور.

ناهيك عن مخالفة هذا الحكم للطبيعة الرضائية لعقد الزواج الذي بينت أحكامه المادة (٤) من قانون الأحوال الشخصية، وذلك لانتفاء القبول الصريح للمرأة المتزوجة[2].

---

[1] - انتقد البعض قانون الأحوال الشخصية في زواج المكره، إذ إنه لم يحدد ما المقصود بالإكراه، كما لم يتطرق لمسالة الزواج من المرأة تصحيحاً لواقعة الاعتداء عليها، ومدى تحقق الإكراه في ظل السلبيات التي قد تتفاجأ بها المرأة أو اسرتها في ظل هذا النوع من الزواج المكره عليه. د. احمد الكبيسي، الوجيز في شرح قانون الأحوال الشخصية وتعديلاته، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠١٥، ص ٥٣-٥٤.

[2] - تنص المادة (٤) من القانون (ينعقد الزواج بإيجاب- يُفيده لغة أو عرفاً- من أحد العاقدين وقبول من الآخر). كما تنص المادة (٦) من القانون على انه١- لا ينعقد عقد الزواج إذا فقد شرطاً من شروط الانعقاد أو الصحة المبينة فيما يلي:- ج- موافقة القبول للإيجاب).

وإزاء ذلك فإننا ندعو مجلس النواب العراقي إلى تعديل هذا الحكم، وذلك لمخالفته الصريحة لنصوص الدستور والقوانين النافذة، ومقتضيات مبدأ المساواة والكرامة الإنسانية للمرأة المتزوجة بالإكراه.

ثالثاً / مدى تعارض زواج المرأة الصغيرة مع أحكام الدستور ومتطلبات الجندر:

في الوقت الذي أجاز فيه غالبية فقهاء الشريعة الإسلامية زواج البنت الصغيرة[١]، نجد بالمقابل أنَّ قانون الأحوال الشخصية عالج بصورة صريحة زواج القاصرات في المادة (٨) منه التي تنص على أنه:

١- إذا طلب من أكمل (الخامسة عشرة) من العمر الزواج فللقاضي أنْ يأذن به إذا ثُبت له أهليته وقابليته البدنية بعد موافقة وليه الشرعي فإذا أمتنع الولي طلب القاضي منه موافقته خلال مدة يُحددها له فإنْ لم يعترض أو كان اعتراضه غير جدير بالاعتبار أذن القاضي بالزواج.

٢- للقاضي أنْ يأذن بزواج من بلغ (الخامسة عشرة) من العمر إذا وجد ضرورة قصوى تدعو إلى ذلك، ويُشترط لإعطاء الإذن تحقق البلوغ الشرعي والقابلية البدنية)[٢].

يتضح من المادة أعلاه أنَّ القاعدة العامة التي يسير عليها المشرع العراقي تتمثل بجواز تزويج الحدث إذا بلغ سن (١٥) من العمر بالنسبة إلى الرجل، وبهذا يلاحظ أنه في الوقت الذي حدد فيه عمر زواج الحدث من الرجال، غير أنه بالمقابل لم يحددها فيما يتعلق بالمرأة، ومن ثم تتسع السلطة التقديرية الممنوحة للقاضي بناءً على موافقة الولي على تزويج بنته في ضوء ما يتراءى له من علامات النضوج وغيرها، إذ يصار إلى توجه القاضي لسؤال الولي في مدى موافقته على تزويج بنته فقط، وهو الأمر الذي يعتبر انتهاكاً لركن الرضا والقبول الواجب توافره في جميع العقود الرضائية ومنها عقد الزواج.

---

[١] - للمزيد من التفصيلات ينظر: د. محسن عبد فرحان، حكم تزويج الصغار بين الشريعة والقانون، بحث منشور في مجلة الانبار للعلوم الإسلامية، العدد ١٣، ٢٠١٢، ص ١٤٧٤.

[٢]- أضيفت الفقرة (٢) إلى هذه المادة وذلك بموجب المادة (٢) من القانون رقم (٩٠) لسنة ١٩٨٧ (قانون التعديل الثاني عشر لقانون الأحوال الشخصية رقم (١٨٨) لسنة ١٩٥٩) المنشور في الوقائع العراقية بالعدد ٣١٦٧ في ١٩٨٧/٩/١٤ لتصبح على النحو المذكور أعلاه.

وإزاء ذلك فإنَّ مجلس النواب مدعو إلى تحديد الحد الأدنى لزواج البنت القاصر بأنْ لا يقل عن (١٥) سنة في الأقل، مع تشديد العقوبات الجنائية على من يقوم بالزواج من امرأة لم تبلغ هذا العمر خارج المحكمة لتصل إلى الحبس لمدة لا تزيد على (٥) سنوات، وذلك من أجل منع هذه الظاهرة.

رابعاً / مدى تعارض أحكام الزواج بالإقرار دون عقد مع متطلبات الجندر: عالجت هذا النوع من الزواج - الذي يمكن أنْ نسميه الزواج المدني أو العرفي- المادة (١١) من قانون الأحوال الشخصية، إذ تنص على أنه:

١- إذا أقر أحد لامرأة أنها زوجته، ولم يكن هناك مانع شرعي أو قانوني وصدقته ثبتت زوجيتها له بإقراره.

٢- إذا أقرت المرأة أنها تزوجت فلاناً وصدقها في حياتها ولم يكن هناك مانع قانوني أو شرعي تُبت الزواج بينهما، وإنْ صدقها بعد موتها فلا يُثبت الزواج).

يتضح من النص أنه لم يقرر المشرع العراقي المساواة بين الرجل والمرأة فيما يتعلق بثبوت الزوجية، ففي الوقت الذي أجاز فيه للمرأة إقرارها زوجها حال تصديقها في حياتها في حالة عدم وجود مانع قانوني أو شرعي، نجد بالمقابل أنه لا يرتب أي آثار على هذا الإقرار في ثبوت الزوجية في حالة صدقها بعد موتها، وهي تفرقة غير مبررة.

وبناء على ما تقدم ندعو مجلس النواب إلى تعديل هذه المادة بالشكل الذي يساوي بين الرجل والمرأة في مسألة ثبوت الزوجية.

الفرع الثاني: مظاهر الجندر في الطلاق والتفريق وتقييمهما

بالنظر لتخصيص قانون الأحوال الشخصية العديد من الأحكام لمعالجة الطلاق والتفريق والخلع، لذا سنتناول ذلك تباعاً كالآتي:

أولاً / مدى تعارض احكام الطلاق مع متطلبات الجندر: عالجت المواد (٢١-٢٢) و(٣٤-٣٩) من قانون الأحوال الشخصية الطلاق، ومن امعان النظر في المادة (٣٨) منه نجد أنها تنص على أنَّ (الطلاق قسمان: ١- رجعي: وهو ما جاز للزوج مراجعة زوجته أثناء عدتها منه دون عقد وتثبت الرجعة بما يثبت به الطلاق).

يتضح من النص أنه أعطى حق الرجعة للزوج دون قيد أو شرط، وهو ما يُخل بإرادة المرأة واختيارها باعتبار الزواج عقداً رضائياً، وهو الأمر الذي يتوجب معه الوقوف على رأيها بشأن إعادتها إلى عصمة طليقها من عدمه، ولهذا فإنه يتوجب تعديل هذا النص، وذلك بتعليقه على موافقة الزوجة ورضاها.

وحيث أنّ هذا السكوت يعتبر صورة من صور التمييز ضد المرأة وإخلالاً بمبدأ المساواة لذا فإننا ندعو المشرع العراقي ممثلاً بمجلس النواب إلى فرض عقوبة الحبس على من يمتنع أو يتراخى عن توثيق الطلاق داخل المحكمة خلال مدة محددة.

ولا يقتصر الأمر عند هذا الحد فحسب، بل يلاحظ وجود قصور تشريعي في قانون الأحوال الشخصية رقم (١٨٨) لسنة ١٩٥٩ فيما يتعلق بعدم فرض أي عقوبة على الطلاق خارج المحكمة، ففي الوقت الذي فرض فيه المشرع في هذا القانون عقوبة الحبس على عدم توثيق عقد الزواج داخل المحكمة وفق المادة (١٠) من القانون، نجد بالمقابل لم يجعل الطلاق خارج المحكمة وعدم تسجيله جريمة حتى في حالة مرور مدة طويلة على الطلاق أو انقضاء فترة العدة[١].

وتجدر الإشارة إلى أنَّ قانون تعديل قانون الأحوال الشخصية في إقليم كردستان رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٨ قد احتوى على ضمانات لعدم التعسف في الطلاق والتفريق، إذ تنص المادة (١٧) منه (٢- يلزم الزوج بوضع مبلغ من المال لفترة (٣) ثلاثة أشهر في صندوق خاص لرعاية الاسرة لدى المحكمة عند رفعه دعوى الطلاق).

لذا ندعو مجلس النواب العراقي إلى اقتباس هذا الحكم والنص عليه في قانون الأحوال الشخصية النافذ.

ثانياً / مدى تعارض أحكام التفريق مع متطلبات الجندر: عالج قانون الأحوال الشخصية التفريق القضائي في المواد (٤٠-٤٥) منه، إذ تتمثل هذه الحالات بالخيانة الزوجية والتي من بينها ممارسة الزوج لفعل اللواط، وكذلك ابرام عقد الزواج قبل إكمال

[١] - حيدر حسين الشمري، قانون الأحوال الشخصية العراقي بين المقتضى والمبتغى والبديل، بحث منشور في مجلة مركز دراسات الكوفة، العدد ٧، ٢٠٠٨، ص ٢٠٣.

أحد الزوجين (الثامنة عشرة) دون موافقة القاضي، وكذلك ابرام عقد الزواج خارج المحكمة عن طريق الإكراه وتم الدخول.

وبهذا يلاحظ عدم مساواة الزوجة بالزوجة فيما يتعلق بالخيانة الزوجية، ففي الوقت الذي اعتبر فيه قانون الأحوال الشخصية هذا الفعل سبباً من أسباب التفريق للضرر، دون إمكانية تحريك الدعوى الجزائية عن جريمة الزنا وفقاً لقانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، نجد بالمقابل أنَّ المشرع اعتبر الخيانة الزوجية من جانب الزوجة سبباً لتخفيف العقوبة عن الزوج في حالة قيامه بقتلها وفقاً للمادة (٤٠٩) من قانون العقوبات.

وهو الأمر الذي يمكن معه القول بعدم إقرار المشرع للمساواة بين الرجل والمرأة أمام القانون، ومن ثم يعتبر النص المذكور أعلاه غير دستوري، كونه يتعارض مع مبدأ المساواة المنصوص عليه في المادة (١٤) من الدستور.

ويرتبط بما تقدم استحقاق المهر المؤجل، إذ تنص المادة (٤١/ ٤) من القانون على انه (ب- إذا تم التفريق بعد الدخول يسقط المهر المؤجل إذا كان التقصير من جانب الزوجة سواء كانت مدعية أم مدعى عليها فإذا كانت قد قبضت جميع المهر تُلزم برد ما لا يزيد على نصفة أما إذا ثُبت أنَّ التقصير واقع من الطرفين فيُقسم المهر المؤجل بينهما بنسبة التقصير المنسوب لكل منهما. ج- إذا تم التفريق قبل الدخول وثُبت التقصير من جاني الزوجة تُلزم برد ما قبضته من مهر معجل)[1].

يتضح من النص اعتناق المشرع التفرقة بين الرجل والمرأة في استحقاق المهر المؤجل عند التفريق، ففي حالة تقصير الزوجة يسقط مهرها المؤجل، وفي حالة قبضه تلزم برد نصفه، أما في حالة وقوع التفريق قبل الدخول فتلزم بدفع المهر المعجل.

وبهذا يمكن القول أنَّ هذا الحكم يتعارض مع مبدأ المساواة، إذ يتوجب عدم مطالبة المرأة المطلقة بالمهر المؤجل، كونه من الحقوق الثابتة لها وبالأخص في حالة الدخول، لذا نطالب المشرع بتعديل هذا الحكم.

[1]- ألغيت هذه المادة وذلك بموجب المادة (٥) قانون التعديل الثاني لقانون الأحوال الشخصية رقم (٢١) لسنة ١٩٧٨ لتصبح على النحو المذكور أعلاه.

فضلاً عما تقدم فانه يلاحظ من امعان النظر في حالات طلب الزوجة للتفريق عدم اعتناق المشرع مدة موحدة لتفريق الزوجة، ففي الوقت الذي نجده يشترط مرور (٤) سنوات على فقدان الزوج، نجده بالمقابل يقلل هذه المدة لتصبح سنتين في حالة الهجر، لذا نطالب بتطبيق مبدأ المساواة أمام القانون وتحديد مدة موحدة للحكم بالتفريق القضائي كأن تكون سنتين.

ثالثاً / مدى تعارض الخلع مع متطلبات الجندر: عالج قانون الأحوال الشخصية الخلع أو الطلاق الاتفاقي في المادة (٤٦) منه، إذ اجازت للزوج أنْ يخالع زوجته على عوض أكثر أو أقل من مهرها.

ويأتي هذا النص تطبيقاً لمبدأ العصمة الموضوعة بيد الزوج، وإنْ كان المشرع في هذا القانون قد أجاز تفويضها للزوجة[1].

وعلى الرغم مما يتراءى لنا من عدم إقرار المساواة بين الزوجين لأول وهلة، غير أنّ هذا القول غير صحيح على اطلاقه، إذ أجازت المادة (٦) من القانون فسخ العقد من الزوجة بالنص على انه (٤- للزوجة طلب فسخ العقد عند عدم إيفاء الزوج بما أُشترط ضمن عقد الزواج).

وبهذا يتضح التماثل بينهما في الأثر المترتب على عقد الزواج، وهو إنهائه بمعزل عن التسمية التي تُطلق عليه.

رابعاً / مدى تعارض النشور مع متطلبات الجندر: عالج قانون الأحوال الشخصية مسألة نشوز الزوجة وامتناعها عن طاعة زوجها وذلك في المادة (٢٥) منه، إذ تنص على أنه (٥- يعتبر النشوز سبباً من أسباب التفريق وذلك على الوجه الآتي: أ- للزوجة طلب التفريق بعد مرور (سنتين) من تاريخ اكتساب حكم النشوز درجة البتات، وعلى المحكمة أنْ تقضي بالتفريق... ب- للزوج طلب التفريق بعد اكتساب حكم النشوز درجة البتات، وعلى المحكمة أنْ تقضي بالتفريق...).

---

[1] - تنص المادة (٦) من قانون الأحوال الشخصية رقم (١٨٨) لسنة ١٩٥٩ (٥- للزوجة أنْ تشترط على الزوج عند عقد الزواج تفويضها بالتطليق).

يتضح من النص أنَّ المشرع العراقي لم يساوِ بين الرجل والمرأة في مسالة المدة القانونية اللازمة لطلب التفريق، ففي الوقت الذي منح فيه هذا الحق للزوج بعد اكتساب حكم النشوز درجة البتات (النهائية)، نجد بالمقابل أنه اشترط انقضاء سنتين على طلب الزوجة التفريق، خلافاً لما هو عليه الحال في إقليم كوردستان – العراق[1].

ونرى من جانبنا أنها تفرقة غير مبررة، ولا تنسجم مع مبدأ المساواة أمام القانون المنصوص عليه في المادة (١٤) من الدستور في حالة اتحاد الظروف، لذا ندعو إلى تعديل هذه المادة والمساواة بينهما في مدة التفريق.

المطلب الثاني: البعد الجندري في مسائل اثبات النسب وحضانة الصغير

يقصد بالصغير بانه كل من لم يتم التاسعة من عمره وفقاً لقانون رعاية الاحداث رقم (٧٦) لسنة ١٩٨٣.ومن اجل الوقوف على مدى انسجام احكام النسب وحضانة الصعير مع الجندر لذا سنتناول ذلك في الفروع الآتية:

الفرع الأول: مظاهر الجندر في اثبات النسب

عالج قانون الأحوال الشخصية اثبات النسب في المواد (٥١-٥٤) منه، إذ تنص المادة (٥٢) منه على ان (١- الإقرار بالبنوة – ولو في مرض الموت- لمجهول النسب يُثبت به نسب المقر له إذا كان يولد مثله لمثله.٢- إذا كان المقر امرأة متزوجة أو معتدة فلا يثبت نسب الولد من زوجها إلا بتصديقه أو بالبينة).

يتضح من النص عدم المساواة بين الرجل والمرأة في حالة إقرار النسب، ففي الوقت الذي أجاز ذلك للزوج ووسعه ليصل إلى لحظات مرض الموت، نجد بالمقابل أنه لم يعطِ للمرأة المتزوجة أو المعتدة ثبوت نسب الولد من زوجها إلا بتصديقه أو البينة (الشهادة).

[1] – تنص المادة (١٠) من قانون تعديل قانون الأحوال الشخصية في إقليم كردستان رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٨(اولاً: النشوز هو تعالي أحد الزوجين على الآخر. ثالثاً: يعتبر النشوز سبباً من اسباب التفريق بعد مرور ستة أشهر على اكتساب حكم النشوز درجة البتات).

أي: إنه أعطى هذا الحق للزوج دون قيد أو شرط، خلافاً للزوجة التي اشترط التصديق أو تقديم البينة على ذلك، وهو الأمر الذي نراه يخل بمبدأ المساواة أمام القانون المنصوص عليه في المادة (١٤) من الدستور.

لذا فإننا ندعو مجلس النواب إلى تعديل هذا النص بإقرار المساواة الفعلية بين الرجل والمرأة في اثبات النسب.

الفرع الثاني: مظاهر الجندر في حضانة الصغير

عالجت المادة (٥٧) من قانون الأحوال الشخصية موضوع حضانة الصغير، اذ تنص على انه:

١- الأم أحق بحضانة الولد وتربيته حال قيام الزوجية وبعد الفرقة ما لم يتضرر المحضون من ذلك.

٢- يُشترط أنْ تكون الحاضنة بالغة عاقلة أمينة قادرة على تربية المحضون وصيانته، ولا تسقط حضانة الأم المطلقة بزواجها، وتقرر المحكمة في هذه الحالة احقية الأم أو الاب في الحضانة في ضوء مصلحة المحضون.

٣- إذا اختلفت الحاضنة مع من تجب عليه نفقة المحضون في أجرة الحضانة قدرتها المحكمة ولا يُحكم بأجرة الحاضنة ما دامت الزوجية قائمة أو كانت الزوجة معتدة من طلاق رجعي.

٤- للاب النظر في شؤون المحضون وتربيته وتعليمه حتى يتم (العاشرة) من العمر وللمحكمة أنْ تأذن بتمديد حضانة الصغير حتى إكماله (الخامسة عشرة) إذا ثبت لها بعد الرجوع إلى اللجان المختصة الطبية منها والشعبية أنَّ مصلحة الصغير تقضى بذلك على أنْ لا يبيت إلا عند حاضنته.

٥- إذا أتم المحضون (الخامسة عشرة) من العمر يكون له حق الاختيار في الإقامة مع من يشاء من أبويه أو أحد أقاربه لحين اكماله (الثامنة عشرة) من العمر إذا آنست المحكمة منه الرُشد في هذا الاختيار.

٦- للحاضنة التي أُنهيت حضانتها بحُكم أنْ تطلب استرداد المحضون منها إذا ثبت تضرر المحضون خلال مدة وجوده معه.

٧- في حالة فقدان أم الصغير أحد شروط الحضانة أو وفاتها تنقل الحضانة إلى الاب إلا إذا اقتضت مصلحة الصغير خلاف ذلك وعندها تنتقل الحضانة إلى من تختاره المحكمة مراعية بذلك مصلحة الصغير.

٨- إذا لم يوجد من هو أهل للحضانة من الأبوين تودع المحكمة المحضون بيد حاضنة أو حاضن أمين كما يجوز لها أنْ تودعه إلى دور الحضانة المعُدة من قبل الدولة عند وجودها.

٩- أ- إذا فقد أبو الصغير أحد شروط الحضانة فيبقى الصغير لدى أمه ما دامت محتفظة بشروط الحضانة، دون أنْ يكون لأقاربه من النساء أو الرجال حق منازعتها لحين بلوغه سن الرشد.

ب- إذا مات أبو الصغير فيبقى الصغير لدى أمه وإنْ تزوجت بأجنبي عنه من العراقيين بشرط:

- أنْ تكون الأم محتفظة ببقية شروط الحضانة.
- أنْ تقتنع المحكمة بعدم تضرر الصغير من بقائه مع الأم.
- أنْ يتعهد زوج الأم حال عقد الزواج برعاية الصغير وعدم الاضرار به.

ج- إذا أخل زوج الأم بالتعهد المنصوص عليه في (٣) من البند (ب) فيكون ذلك سبباً لطلب التفريق من قبل الزوجة)[1].

يتضح من النص أنه مع إقرار المشرع العديد من صور الأفضلية للمرأة في حضانة الطفل، غير أنه يلاحظ وجود بعض المسائل التي لم يتم فيها مراعاة المساواة من قبل المحاكم في التطبيق العملي، إذ تتمثل أول هذه المظاهر في اسقاط الحضانة في حالة اختلاف

[1]- ألغيت الفقرة (٩) من هذه المادة وذلك بموجب المادة (١) من قانون التعديل الحادي عشر من قانون الأحوال الشخصية رقم (٦٥) لسنة ١٩٨٦ المنشور في الوقائع العراقية بالعدد ٣١٠٥ في ٧/ ٧/ ١٩٨٦، كما عُدلت الفقرة (٢) من هذه المادة وذلك بموجب المادة (١) من قانون التعديل الثالث عشر لقانون الأحوال الشخصية رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٧ المنشور في الوقائع العراقية بالعدد ٣١٧٦ في ١٦/ ١١/ ١٩٨٧ لتصبح على النحو المذكور أعلاه.

الدين، باعتباره الأم غير أمينة على دين الصغير[١]، كذلك يتم اسقاط الحضانة في حالة زواج الأم من أجنبي محكوم عليه بالقتل، كما يتم اسقاط الحضانة في حالة قيام الأم بالسفر خارج العراق لأغراض الاستيطان (الإقامة الدائمة)، كونه يمنع الأب من النظر في شؤون ولده[٢].

وفضلاً عما تقدم فلم يمنح قانون الأحوال الشخصية الأم الحاضنة أي دور في الولاية والوصاية في حالة وجود الأب[٣]، إذ ينفرد الأب لوحده دون الأم في الولاية على الصغير، يستوي في ذلك أنْ يكون موضوع الولاية متعلقاً بالنفس كتزويج الصغير، أو متعلقاً بالمال كإدارة أملاك الصغير، وذلك بالاستناد إلى قانون رعاية القاصرين[٤]، والقانون المدني رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١[٥].

ولهذا فإنه يتوجب تعديل أحكام الولاية على نفس الصغير أو ماله بأنْ تكون مشتركة بين الابوين على قدم المساواة، بدلاً من استبعاد الأم التي تعتبر أقرب للصغير من الوصي الذي ينصبه الأب أو الجد، إذ إنَّ النص المذكور أعلاه ينطوي على تمييز واضح بين الرجل والمرأة.

---

[١] – ينظر: قرار الهيئة العامة لمحكمة التمييز المرقم ٦٥٣/ هيئة عامة/ ١٩٧٩ الصادر في ١٦/ ٢/ ١٩٨٠

[٢] – ينظر: قرار الهيئة العامة لمحكمة التمييز المرقم ٢٠٢٩/ هيئة عامة/ ١٩٨٠ الصادر في ٢٩/ ٩/ ١٩٨٠.

[٣] – ينطبق الحكم ذاته بالنسبة إلى تعديل قانون الأحوال الشخصية في إقليم كردستان رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٨، اذ تنص المادة (٥) منه (٣- تعتبر الأم ولياً إذا كان الاب متوفياً أو غائباً وكانت حاضنة).

[٤] – ينظر المادة (٢٧) من قانون رعاية القاصرين رقم (٧٨) لسنة ١٩٨٠ المعدل.

[٥] – حددت المادة (١٠٢) من القانون المدني الولي أو الوصي بانه الذي يحدده الاب، وفي حالة غياب الاب أو وفاته يكون الجد الصحيح هو الوصي ثم المحكمة أو الوصي الذي تنصبه المحكمة.

المبحث الثاني: مظاهر الجندر في قانون الجنسية العراقية رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦ وتقييمها

بعد أنْ انتهينا من بيان مظاهر التفرقة وعدم المساواة بين الرجل والمرأة في العديد من المسائل المتعلقة بالأحوال الشخصية، وجدنا من الضروري التطرق إلى مسالة الجنسية، ومدى إقرار الدستور والقوانين النافذة للمساواة بين الزوجين في منح الجنسية للابن أو البنت.

ومن أجل الوقوف على هذه الأحكام لذا سنتناولها في المطالب الآتية:

المطلب الأول: البعد الجندري لمسائل الجنسية في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

المطلب الثاني: البعد الجندري لمسائل الجنسية في قانون الجنسية العراقي رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦.

المطلب الأول: البعد الجندري لمسائل الجنسية في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥

صدر دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ليحدث انقلاباً نوعياً في مسالة المساواة بين الرجل والمرأة في منح الجنسية العراقية، فبالرجوع إلى المادة (١٨) منه فإنها تنص على:

أولاً: الجنسية العراقية حقٌ لكل عراقي، وهي أساس مواطنته.

ثانياً: يعدُ عراقياً كل من ولد لأبٍ عراقي أو لأم عراقية، ويُنظم ذلك بقانون.

ثالثاً: أ- يحظر إسقاط الجنسية العراقية عن العراقي بالولادة لأي سببٍ من الأسباب، ويحق لمن أُسقطت عنه طلب استعادتها، ويُنظم ذلك بقانون.

ب- تُسحب الجنسية العراقية من المتجنّس بها في الحالات التي ينص عليها القانون.

رابعاً: يجوز تعدد الجنسية للعراقي، وعلى من يتولى منصباً سيادياً أو أمنياً رفيعاً التخلي عن أية جنسية أخرى مكتسبة، ويُنظم ذلك بقانون.

خامساً: لا تُمنح الجنسية العراقية لأغراض سياسة التوطين السكاني المُخل بالتركيبة السكانية في العراق.

سادساً: تُنظم أحكام الجنسية بقانونٍ، ويُنظر في الدعاوى الناشئة عنها من قبل المحاكم المختصة).

يتضح من النص أنَّ المشرع ساوى بين الجنسية الممنوحة للولد من الاب أو الأم العراقية، إذ اعتبر عراقياً كل من ولد لأبٍ عراقي أو لأم عراقية، واحال تنظيم ذلك إلى القانون.

ولم يقتصر الأمر عند هذا الحد فحسب، بل تعداه الأمر إلى النص صراحة على حظر إسقاط الجنسية العراقية عن العراقي بالولادة على أساس الدم المنحدر من الاب أو الأم لأي سببٍ من الأسباب، ويحق لمن أُسقطت عنه طلب استعادتها، ويُنظم ذلك بقانون.

وبهذا يمكن القول أنَّ المشرع العراقي قد اعتنق مسالة الجندر بصورة تامة في منح الجنسية الأصلية والمكتسبة للرجل والمرأة على قدم المساواة وفقاً لنصوص الدستور، ومن ثم فإنَّ العراق قد اوفى بالالتزام الدولية المتعلقة بالجندر في مسائل منح الجنسية.

المطلب الثاني: البعد الجندري لمسائل الجنسية في قانون الجنسية العراقية رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦

عالج قانون الجنسية العراقية رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦ جميع المسائل المتعلقة بالجنسية الأصلية والمكتسبة، سائراً بذلك على نهج المشرع الدستوري. لذا سنتناول هذه الأحكام في الفروع الآتية:

الفرع الأول: مظاهر الجندر في منح الجنسية الأصلية وتقييمها

بالرجوع إلى المادة (٣) من قانون الجنسية العراقي فإنها تنص على أنه (يعتبر عراقياً: أ- من ولد لاب عراقي أو لام عراقية).

يتضح من النص إقرار المشرع المساواة بين الاب والأم في منح الجنسية الأصلية على أساس الدم المنحدر من أي منهما، كما يعد من التغييرات الجوهرية التي تجيز للأبن الحصول على الجنسية العراقية دون تمييز بين الاب والأم، شريطة توافر الشرطين الآتيين:

١- أنْ تكون الأم متمتعة بالجنسية العراقية وقت ولادة الابن.

٢- أنْ يكون الابن ثابت النسب إلى امه وقت الولادة[1].

ولم يقتصر الأمر عند هذا الحد فسب، بل نجد أنَّ المادة (٤) من القانون اجازت للوزير أنْ يعتبر من ولد خارج العراق من أم عراقية وأب مجهول أو لا جنسية له عراقي الجنسية إذا أختارها خلال (سنة) من تاريخ بلوغه سن الرشد إلا إذا حالت الظروف.

أي: إنَّ المشرع اعتبر الأم الأساس المهم في منح الجنسية الأصلية في الحالتين الآتيتين:

١- حالة كون الاب مجهول.

٢- حالة عديم الجنسية.

وفضلاً عما تقدم فإنَّ المادة (٥) من القانون أضافت حالة أخرى لحالات منح الأم الجنسية الأصلية على أساس الدم، إذ اجازت لوزير الداخلية أنْ يعتبر عراقياً من ولد في العراق وبلغ سن الرشد فيه من أب غير عراقي مولود فيه أيضاً وكان مقيماً فيه بصورة معتادة عند ولادة ولده، بشرط أنْ يُقدم الولد طلباً بمنحه الجنسية.

الفرع الثاني: مظاهر الجندر في منح الجنسية المكتسبة وتقييمها

عالج المشرع العراقي منح الجنسية المكتسبة لزوج العراقية في المادة (٧) من قانون الجنسية التي تنص على أنه (للوزير أنْ يقبل تجنس غير العراقي المتزوج من امرأة عراقية الجنسية إذا توافرت فيه الشروط الواردة في المادة (٦) من هذا القانون، على ألا تقل مدة الإقامة المنصوص عليها في الفقرة (ج) من البند (أولاً) من المادة (٦) من هذا القانون عن (خمس) سنوات مع بقاء الرابطة الزوجية).

يتضح من النص أنه يجوز منح الجنسية لغير العراقي على أساس الجنسية العراقية التي تحملها الزوجة في حالة توافر الشروط القانونية.

وبالمقابل فإنَّ المشرع أجاز منح الجنسية لزوجة المواطن العراقي وفقاً لأحكام المادة (١١) من قانون الجنسية التي تنص على أنه (للمرأة غير العراقية المتزوجة من عراقي أنْ تكتسب الجنسية العراقية بالشروط الآتية:

أ- تقديم طلب إلى الوزير.

---

[1] د. عباس العبودي، شرح أحكام قانون الجنسية العراقية رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠١٥، ص ٦٩-٧٣.

ب- مضي مدة (خمس) سنوات على زواجها وإقامتها في العراق.

ج- استمرار قيام الرابطة الزوجية حتى تاريخ تقديم الطلب ويُستثنى من ذلك من كانت مطلقة أو توفى عنها زوجها وكان لها من مطلقها أو زوجها المتوفى ولد).

وتجدر الإشارة بهذا الصدد إلى عدم تطرق قانون الجنسية لمسالة اكتساب الجنسية بالتبني، إذ لم يعتنق التشريع العراقي هذا النظام، وانما اعتنق محله الضم بقرار من محكمة الاحداث[1].

نخلص مما تقدم إلى اعتناق المشرع الدستوري والقانوني متطلبات الجندر في مسائل منح الجنسية الأصلية والمكتسبة على حد سواء، وهو الأمر الذي يمكن معه القول بتحقق معيار الموائمة مع الالتزامات الدولية للعراق المنصوص عليها في اتفاقية سيداو.

[1] - المصدر نفسه، ص ٩٥-٩٦.

المبحث الثالث: مظاهر الجندر في قانون العمل رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥ وتقييمها

عالج دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ حق العمل باعتباره حقّاً لكل العراقيين بما يضمن لهم حياة كريمة، وتطبيقاً لذلك قام المشرع بإصدار قانون العمل رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥.

ومن اجل الوقوف على مظاهر الجندر بين الرجل والمرأة سنتناول ذلك في المطالب الآتية:

المطلب الأول: البعد الجندري في حقوق المرأة العاملة وتقييمها.

المطلب الثاني: البعد الجندري في إحالة المرأة العاملة إلى التقاعد وتقييمه.

المطلب الأول: البعد الجندري في حقوق المرأة العاملة وتقييمها

عالج قانون العمل رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥ العديد من الحقوق الممنوحة للعاملات، لذا ومن اجل الوقوف على هذه الأحكام ومدى انسجامها مع متطلبات الجندر لذا سنتناولها في الفروع الآتية:

الفرع الأول: مظاهر الجندر في الحقوق العامة للمرأة العاملة

بالنظر تنوع هذه الحقوق لذا سنتناولها تباعاً كالآتي

اولاً / الحق في احترام كرامة العاملة وعدم الإساءة إليها: حظرت المادة (١٠) من قانون العمل التحرش الجنسي في الاستخدام والمهنة سواء كان على صعيد البحث عن العمل أو التدريب المهني أو التشغيل أو شروط وظروف العمل.

وينصرف مفهوم التحرش الجنسي وفق احكام هذا القانون إلى أي سلوك جسدي أو شفهي ذو طبيعة جنسية أو أي سلوك اخر يستند إلى الجنس ويمس كرامة النساء والرجال ويكون غير مرغوب وغير معقول ومهينا لمن يتلقاه. ويؤدي إلى رفض أي شخص أو عدم خضوعه لهذا السلوك، صراحة أو ضمنا، لاتخاذ قرار يؤثر على وظيفته.

ولم يقتصر الأمر عند هذا الحد فحسب، بل نجد أنَّ المادة (١١) من القانون اجازت للعامل حق اللجوء إلى محكمة العمل للتقدم بشكوى عند تعرضه إلى أي شكل من

أشكال التحرش في الاستخدام والمهنة، كما عاقبت في الوقت ذاته بعقوبة الحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر وبغرامة لا تزيد على مليون دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من مارس التحرش الجنسي.

يتضح من النص أنَّ المشرع العراقي جرم التحرش الجنسي ضد المرأة، وساوى بينها وبين الرجل، ومن ثم يمكن القول بأنَّ متطلبات الجندر متحققة في ظل كفالة حق الكرامة على النحو المذكور أعلاه.

ثانياً / الحق في العمل المناسب وتحديد أوقات العمل والحماية الخاصة في بعض الاعمال: خصص المشرع في قانون العمل الفصل العاشر من قانون العمل لحماية المرأة العامة، اذ اوجبت المادة (٨٤) منه على صاحب العمل الذي يستخدم عاملة فأكثر وضع نسخة من الاحكام الخاصة بحماية المرأة العاملة في لوحة الاعلانات بمقر العمل.

كما فرضت المادة (٨٥) من القانون واجب عدم جواز اجبار المرأة الحامل أو المرضع على أداء عمل اضافي أو أي عمل تعده الجهة الصحية المختصة مضرا بصحة الأم أو الطفل أو إذا اثبت الفحص الطبي وجود خطر كبير على صحة الأم أو الطفل، فضلاً عن حظر تشغيل المرأة العاملة في الأعمال الشاقة أو المرهقة أو الضارة بالصحة[١].

ولم يكتف المشرع بما تقدم فحسب، بل جاءت المادة (٨٦) من القانون لتمنع تشغيل المرأة العاملة بعمل ليلي[٢] إلا إذا كان العمل ضرورياً أو بسبب قوة قاهرة أو

---

[١] – تجدر الإشارة إلى عدم تحديد المقصود بهذه الاعمال، إذ إنَّ المشرع اكتفى بتنظيمها بالتعليمات الصادرة بموجب المادة (٦٧/ ثالثاً) من هذا القانون، ولهذا عرفها البعض بأنها الأعمال التي تؤدى في المقالع والمناجم والتنقيب عن الاثار والحفريات وسوق المحركات الالية والسفن والبواخر والاعمال الثقيلة أو التي تنجم عنها امراض مهنية، فيما أضاف آخرون أعمال أخرى المهن التي تسبب الأمراض النفسية والأخلاقية السيئة. للمزيد من التفصيلات ينظر: د. عماد حسن سلمان، شر قانون العمل الجديد رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠١٧، ص ٢٤٥. د. ممد علي الطائي، قانون العمل، دار المحجة البيضاء، بيروت، ٢٠٠٨، ص ٧٨.

[٢] – على الرغم من أنَّ القاعدة العامة تتمثل في المساواة بين الرجل والمرأة، غير أنَّ الاعتبارات العملية هي التي تقف وراء هذا الاستثناء من العمل الليلي، إذ يتمثل أولها في التكوين الجسماني للمرأة وظروفها الخاصة وواجباتها الاجتماعية، اذ ترتبط المرأة العاملة بالعديد من واجبات الأمومة وتربية الأطفال في البيت، لذا فإنَّ مراعاة التوازن بين العمل المنزلي وبين العمل في المشروع هي التي أدت إلى اقتباس هذا الحكم. د. عدنان العابد، د. يوسف الياس، قانون العمل، مكتبة العمال المركزية، بغداد، ١٩٨٩، ص ١١٠.

المحافظة على مواد أولية أو منتجات سريعة التلف أو إذا كان هناك قوة قاهرة ادت إلى توقف العمل في المشروع توقفاً لم يكن متوقعاً على أنْ لا يتم تكرار ذلك.

فضلاً عن ضرورة منح المرأة العاملة فترة راحة يومية لا تقل عن (١١) احدى عشرة ساعة متواصلة يكون من بينها بالضرورة ما لا يقل عن (٧) سبع ساعات من الفترة الليلية الواقعة بين الساعة (٩) التاسعة ليلاً والساعة (٦) السادسة صباحاً، ولم تستثني من ذلك سوى العلامات في أعمال إدارية أو تجارية أو في الخدمات الصحية والترفيهية أو في خدمات النقل والاتصالات.

الفرع الثاني: مظاهر الجندر في إجازات الحمل والولادة والأمومة

تتنوع الاجازات الممنوحة للمرأة العاملة وفق قانون العمل، وسنتناولها تباعاً كالآتي:

اولاً / إجازة الحمل والولادة: تنص المادة (٨٧) من قانون العمل على انه:

١- تستحق العاملة إجازة خاصة بالحمل والوضع باجر تام لمدة لا تقل عن (١٤) اربعة عشر اسبوعا في السنة.

٢- للعاملة الحامل بعد الوضع بالتمتع بالإجازة قبل (٨) ثمانية اسابيع من التاريخ المتوقع للوضع بشهادة طبية صادرة من الجهة المختصة.

٣- تستمر العاملة الحامل بعد الوضع بالتمتع الزاما بما تبقى من هذه الإجازة على ان لا تقل مدة تلك الإجازة عن (٦) ستة اسابيع بعد الوضع.

٤- تمدد مدة إجازة ما قبل الولادة بمدة مساوية للمدة الفاصلة بين التاريخ المفترض للولادة وتاريخها الفعلي دون تخفيض فترة الإجازة الالزامية بعد الولادة.

٥- للجهة الطبية المختصة أنْ تقرر جعل مدة الإجازة المنصوص عليها في البند (اولا) من هذه المادة مدة لا تزيد على (٩) تسعة أشهر في حالة الولادة الصعبة أو ولادة أكثر من طفل واحد أو ظهور مضاعفات قبل الوضع أو بعده وتكون المدة الزائدة عما منصوص عليه في البند (ثانيا) من هذه المادة إجازة مضمونة تطبق عليها احكام قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال).

ولم يقتصر الأمر عند هذا الحد فحسب، بل نجد أنه يجوز للام العاملة وفقاً للمادة (٨٩) من القانون بموافقة صاحب العمل التمتع بإجازة امومة خاصة لرعاية طفلها بدون أجر لمدة لا تزيد على (سنة واحدة) تنصرف فيها لرعاية طفلها إذا لم يكمل سنة واحدة من عمره.

فضلاً عن السماح للعاملة المرضع بفترتي إرضاع اثناء يوم العمل لا تزيد على ساعة واحدة و تعد فترة الارضاع من وقت العمل وفقاً للمادة (٩١/ اولاً) من القانون.

بهذا يتضح إقرار الوضع الخاص للمرأة في حالة الحمل والولادة، إذ تم منحها إجازة الحمل والولادة والأمومة، وهو الأمر الذي يمكن معه القول بترسيخ متطلبات الجندر في منح هذه الاجازات للمرأة العاملة.

ثانياً / الحق في توفير أماكن للراحة ودور للحضانة: اوجبت المادة (٩٢) من قانون العمل على صاحب العمل الذي يستخدم النساء توفير اماكن لراحتهن حسب متطلبات العمل، فضلاً عن انشاء دور للحضانة بمفرده أو بالاشتراك مع صاحب العمل في المشروع.

فضلاً عن معاقبة المشرع كل صاحب عمل يخالف أحكام هذا الفصل بغرامة لا تقل عن (١٠٠٠٠٠) مئة ألف دينار ولا تزيد على (٥٠٠٠٠٠) خمسمائة ألف دينار وفق المادة (٩٤) من القانون.

وتجدر الإشارة إلى أنَّ المشرع قد استثنى العاملات في وسط عائلي الذي لا يعمل فيه سوى افراد الأسرة تحت إدارة وإشراف الزوج أو الاب أو الأم أو الأخ من تطبيق أحكام الحماية القانونية المذكورة أعلاه، وهو الامر الذي يوجب تعديل هذه المادة.

المطلب الثاني: البعد الجندري في إحالة المرأة العاملة إلى التقاعد وتقييمه

بالرجوع إلى المادة (٦٥) من قانون التقاعد والضمان الاجتماعي رقم (٣٩) لسنة ١٩٧١ فإنها تنص على انه (يستحق العامل المضمون عند انتهاء خدمته، راتبا تقاعديا، في احدى الحالات الآتية:

أ- إذا أكمل الرجل الستين من العمر، أو إذا اكملت المرأة الخامسة والخمسين من العمر، وكانت لاي منهما عشرون سنة خدمة مضمونة على الاقل.

ب-إذا كانت للرجل ثلاثون سنة خدمة مضمونة على الاقل، أو كانت المرأة خمس وعشرون سنة خدمة مضمونة على الأقل).

يتضح من النص عدم إقرار مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة العاملة من جهة، فضلاً عن عدم مساواة المرأة العاملة بالمرأة الموظفة في دوائر الدولة والقطاع العام، إذ تمنح الموظفة الراتب التقاعدي عند اكمالها (١٥) سنة خدمة وفقاً لقانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤.

ولم يقتصر الأمر عند هذا الحد فحسب، بل نجد أنَّ قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ أجاز إحالة الموظفة إلى التقاعد واستحقاقها الراتب التقاعدي إذا كان لديها (٣) أطفال[1]، وهو الأمر الذي لم يقم المشرع في قانون العمل بتنظيمه.

وبناءً على ما تقدم فإننا ندعو مجلس النواب العراقي إلى الاخذ بالحكم المذكور فيما يتعلق بالمرأة العاملة والنص عليه في قانون العمل، وذلك من أجل إقرار المساواة التامة بين العاملة والموظفة أمام القانون.

[1] - تنص المادة (١٢) من قانون التقاعد الموحد (ثانياً: للموظفة المتزوجة أو الأرملة أو المطلقة الحاضنة لأطفالها أنْ تطلب إحالتها إلى التقاعد وفقًا للشروط الآتية: أ- أنْ لا تقل مدة خدمتها التقاعدية عن (١٥) خمس عشرة سنة. ب- أنْ لا يقل عدد أطفالها عن (٣) ثلاثة ولا يزيد عمر أي منهم على (١٥) خمس عشرة سنة. ج- أنْ تنصرف لرعاية أطفالها).

الخاتمة

بعد الانتهاء من دراستنا فقد توصلنا إلى العديد من النتائج والتوصيات التي يمكن إجمالها بالآتي:

أولاً: النتائج

١- إنَّ دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ قد وقع في تناقض واضح فيما يتعلق بإلغاء الجندر، ففي الوقت الذي ينص فيه على اعتناق مبدا المساواة بين الجنسين وفق المادة (١٤) من الدستور، نجد بالمقابل إقراره حرية العراقي في اختيار أحواله الشخصية في المادة (٤١) من الدستور، مما يؤدي إلى إهدار مبدأ المساواة أمام القانون، فضلاً عن وجود العديد من الأحكام ذات العلاقة بالمرأة التي ستختلف من قانون أحوال شخصية إلى قانون أحوال شخصية آخر داخل العراق في حالة إصدار القوانين المنصوص عليها في المادة (٤١) من الدستور.

٢- لازال العراق لغاية يومنا هذا لم يستكمل متطلبات الجندر المنصوص عليها في اتفاقية سيداو في العديد من التشريعات المتعلقة بالمرأة كقانون الأحوال الشخصية وقانون العمل وقانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، وهو الامر الذي يتوجب معه الغاء التحفظ الوارد على المواد (٢) و(١٦) و(٢٩) من اتفاقية سيداو، فضلاً عن تعديل القوانين المذكورة أعلاه.

٣- إنَّ قانون الأحوال الشخصية رقم (١٨٨) لسنة ١٩٥٩ لا زال يتضمن العديد من النصوص والأحكام التي تدلل على اعتناق مظاهر عدم المساواة بين الرجل والمرأة في الحقوق والواجبات المنصوص عليها فيه، ولعل من أهمها مسألة تعدد الزوجات والزواج خارج المحكمة وزواج الصغيرات وزواج الإكراه، ومسالة عدم ثبوت الزوجية للمرأة في حالة وفاة الزوج.

٤- في الوقت الذي لاحظنا فيه شيوع ظاهرة تعدد الزوجات دون استحصال اذن القاضي من جهة وفقاً لقانون الأحوال الشخصية، ودون اتخاذ الإجراءات القانونية من جهة أخرى نتيجة التحايل على القانون، وذلك من خلال الشمول

بقوانين العفو السابقة أو قيام القاضي بالحكم بعقوبة الغرامة بدل الحبس، فقد أصبح من الواجب تعديل قانون الأحوال الشخصية بالشكل الذي يشدد من العقوبات المفروضة في حالة التعدد والزواج خارج المحكمة.

٥- اتضح لنا عدم فرض قانون الأحوال الشخصية أي عقوبات على إيقاع الزوج الطلاق خارج المحكمة، خلافاً لما هو عليه الحال بالنسبة إلى عقد الزواج، وهو الأمر الذي يتوجب تحديد إقرار المساواة، وتحديد مدة لتوثيقه حفاظاً على حقوق المرأة والأطفال في آن واحد.

٦- من اجراء مقارنة بين قانون الأحوال الشخصية رقم (١٨٨) لسنة ١٩٥٩ وبين قانون تعديل قانون الأحوال الشخصية في إقليم كردستان رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٨ اتضح لنا أنَّ القانون الثاني قد حاول إزالة عوائق الجندر التي كانت تعتري القانون السابق قبل تعديله، وهو الأمر الذي يتوجب معه على مجلس النواب تعديل قانون الأحوال الشخصية الاتحادي واعتناق مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة في العديد من نصوصه.

٧- أما بالنسبة إلى مظاهر الجندر فيما يتعلق بالجنسية فقد اتضح لنا اعتناق دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ وقانون الجنسية العراقية رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦ مبدأ إلغاء التمييز بين الرجل والمرأة بصورة كلية، ومن ثم حقق الموائمة مع المعايير الدولية المنصوص عليها في اتفاقية سيداو.

٨- اتضح لنا أنه على الرغم من اعتناق العديد من مظاهر المساواة بين الرجل العامل والمرأة العاملة في قانون العمل رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥، غير أنَّ الاتجاه الغالب قد ذهب إلى إزالة غالبية هذه المظاهر ذات العلاقة، باستثناء عدم سريان احكامه على العاملات بالخدمة المنزلية، وهو الأمر الذي يمكن معه القول بالانسجام شبه التام مع المعايير الدولية لعمل المرأة العاملة باستثناء الحكم المذكور أعلاه.

ثانياً: التوصيات

١- ندعو مجلس النواب إلى تشريع قانون التعديل الثاني لقانون انضمام العراق الى اتفاقية سيداو رقم (٦٦) لسنة ١٩٨٦، وذلك بإلغاء التحفظ على المادة (٢) و(١٦) و(٢٩) منه.

٢- ندعو مجلس الوزراء إلى إعداد مشروع قانون الانضمام إلى البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية سيداو لسنة ١٩٩٩.

٣- ندعو مجلس النواب إلى تعديل المواد (٣) و(٩) من قانون الأحوال الشخصية رقم (١٨٨) لسنة ١٩٥٩، وبالشكل الذي يحاكي قانون تعديل قانون الأحوال الشخصية في إقليم كردستان في مسائل الزواج والطلاق وغيرها.

٤- ندعو مجلس النواب الى تعديل المادة (٨) من قانون الأحوال الشخصية، وذلك بتحديد الحد الأدنى لزواج البنت القاصر بأنْ لا يقل عن (١٥) سنة في الأقل، مع تشديد العقوبات الجنائية على من يقوم بالزواج من امرأة لم تبلغ هذا العمر خارج المحكمة لتصل إلى الحبس لمدة لا تزيد على (٥) سنوات، من أجل منع هذه الظاهرة.

٥- ندعو مجلس النواب إلى تعديل المادة (٨) من قانون الأحوال الشخصية بالشكل الذي يساوي بين الرجل والمرأة في مسألة ثبوت الزوجية.

٦- ندعو مجلس النواب الى استحداث نص جديد في قانون الاحوال الشخصية يلزم الزوج بوضع مبلغ من المال لفترة (٣) ثلاثة أشهر كتأمينات لدى المحكمة عند رفعه دعوى الطلاق، مع ضرورة النص على عقوبة جديدة لمن يقوم بالطلاق خارج المحكمة أو امتناعه عن تثبيت ذلك في المحكمة بعد انقضاء فترة العدة.

٧- ندعو إلى تعديل المادة (٢٥) من قانون الأحوال الشخصية وذلك بتحديد مدة متساوية لكل من الزوج والزوجة لغرض الطلاق كأن تكون بعد انقضاء (٦) أشهر من اكتساب حكم المطاوعة الزوجية الدرجة القطعية.

٨- ندعو إلى تعديل أحكام الولاية على نفس الصغير أو ماله بأنْ تكون مشتركة بين الابوين على قدم المساواة.

٩- ندعو إلى تعديل قانون العمل وإلغاء عدم سريان أحكامه على العاملات بالخدمة المنزلية.

١٠- ندعو إلى تعديل قانون العمل وذلك بجواز إحالة العاملة إلى التقاعد واستحقاقها الراتب التقاعدي إذا كان لديها (٣) أطفال وعلى غرار الموظفة في قانون التقاعد الموحد.

المحور الثالث

سياسات مكافحة العنف ضد النساء

العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي ضد النساء والفتيات أثناء النزاعات وما بعدها في العراق
ورقة سياسة موجهة الى صانعي التشريعات والسياسات

د. الهام مكي حمادي

تعريف العنف القائم على اساس النوع ا لاجتماعي

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

(الاعلان العالمي بشأن القضاء على العنف ضد المرأة ١٩٩٣)

"العنف الذي يكون فيه الرجل والمرأة معنيان والذي ً ينتج عن عدم التوازن في ع قات السلطة - بين المرأة والرجل – ويكون العنف موجها مباشرة ضد المرأة لأنها امرأة أو أنه يمس المرأة بصفة متفاوتة ويتضمن الممارسات النفسية، الجسمية، والجنسية، (التهديد، التعذيب، اغتصاب، الحرمان من الحرية) داخل ا سرة وخارجها إضافة الى الممارسات التي تقودها الدولة أو الجماعات السياسية".

(صندوق ا لأمم المتحدة للسكان)

العنف الجنسي أحد الأشكال الرئيسية للعنف ضدّ النّساء فهو: "أي عمل من أعمال العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي يترتب عليه، أو من المحتمل أن يترتب عليه، أذى بدني أو جنسي أو نفسي أو معاناة للمرأة، بما في ذلك التهديد بالقيام بأعمال

من هذا القبيل، أو الإكراه أو الحرمان التّعسفي من الحرية، سواء حدث ذلك في الحياة العامة أو الخاصة".

المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة (مؤتمر بيجين ١٩٩٥) [١]

العنف الجنسي المتصل بالنزاعات هو جميع الأفعال المتصلة ب: "الاغتصاب والاسترقاق الجنسي والبغاء القسري والحمل القسري والإجهاض القسري والزواج بالإكراه والإتجار بالأشخاص لأغراض الاستغلال الجنسي. وسائر أشكال العنف الجنسي ذات الخطورة المماثلة التي ترتكب بحق النّساء أو الرجال أو الفتيات أو الفتيان، والتي تكون لها صلة مباشرة بنزاع من النزاعات". تقرير الأمين العام لمجلس الأمن[٢]

المقدمة

ازدادت ظاهرة العنف ضد النساء والفتيات في المجتمع العراقي بشكل كبير ومخيف في السنوات الأخيرة، في ظل تصاعد النزاع المسلح والانفلات الأمني وانتشار مظاهر العسكرة، وضعف مؤسسات إنفاذ القانون والافلات من العقاب. يشكل العنف تهديدا كبيرا لصحة ورفاهية النساء، إلا أنه لم يُعترف به إلا مؤخرا على أنه مشكلة صحية عامة خطيرة. أكد تقرير الجهاز المركزي للإحصاء ٢٠١٢ على ان العنف ضد النساء والفتيات بلغ الحد الذي أصبح من الصعب التغاضي عنه، او اعتباره ظاهرة طارئة ومؤقتة، بل هو ظاهرة لها أسبابها الجذرية والتاريخية، فكل امرأة من خمس نساء تتعرض لاحد اشكال العنف المختلفة سواء الجسدي والنفسي والجنسي واللفظي والحرمان من الحقوق

---

[1] **United Nations (1996) Report of the Fourth World Conference on Women, Beijing, 4-15 September 1995, UN Doc. A/CONF.177/20/Rev.1., para. 113, available at: https://undocs.org/pdf?symbol=en/A/CONF.177/20/REV.1 (last accessed 12 November 2019). Hereafter: Beijing Conference Report (1995).**

[2] **United Nations (2017) Report of the Secretary-General on conflict-related sexual violence, UN Doc. S/2017/249, 15 April 2017, para. 2, available at: https://www.un.org/sexualviolenceinconflict/wp-content/uploads/report/s-2017-249/SG-Annual-Report-spread-2016.pdf (last accessed 11 November 2019). Hereafter: Security Council (2017a).**

الإنسانية الأساسية كالحق بالتعليم والعمل والمشاركة في المجال العام، لكن هذه البيانات ونسب ممارسات العنف بحسب التقرير، لا تعكس اساساً واقع المشكلة.[١]

جمعت دراسة في سبع مدن عراقية (بغداد والموصل وكركوك والسليمانية ودهوك وأربيل والبصرة) بيانات عن الفترة الممتدّة من شباط/ فبراير ٢٠١٤ إلى أيار/ مايو ٢٠١٥. أظهرت الدراسة ١٢٤٩ حالة عنف أسري ارتكبت بحق النّساء والفتيات. وأكّدت الدراسة أنّ هوية مرتكبي حالات العنف كانت معروفة بالنسبة للضحايا. وما زالت النساء والفتيات تستخدم في حلّ النزاعات بين العشائر، لا سيما في حالات جرائم القتل، لمنع نشوب نزاع أو استمرار القتل والقتل المقابل، حيث تقوم عشيرة القاتل بتقديم امرأة "فصلية" كتعويض عن القتيل. كما أحصت الدراسة ٣٩ حالة إساءة جنسية كالاغتصاب الزّوجي والتحرّش الجنسي وزنا المحارم والإكراه على ممارسة الدعارة. هذا وقد تلقّت المديرية العامة لمناهضة العنف ضدّ المرأة في إقليم كردستان ٢١٤ بلاغاً عن حدوث حالات عنف جنسي بين كانون الثاني/ يناير من العام **2014** وحزيران/ يونيو من العام **2015**. أكدت الدراسة على وجود عدّة حالات من الزواج القسري والتزويج المبكر وجرائم القتل بداعي الشّرف وتشويه الأعضاء التناسلية الأنثوية. إلى جانب ذلك تبيّن أنّ **54%** من أصل **111** حالة زواج قسري ومبكر، ضمّت امرأة أو فتاة أمّية أو أكملت المرحلة المتوسطة (الصف التاسع) فقط. كما كشفت الدراسة أنّ تأثير الأعراف والقيم والعشائرية، هو أحد أهم العوامل والأسباب لاستمرار الزواج القسري والمبكر، بنسبة **85.6%** من الحالات. [٢] وتقدر اليونيسيف أن حوالي ربع الفتيات يتزوجن قبل سن الثامنة عشرة (بما في ذلك ٥٪ من الفتيات المتزوجات في سن الخامسة عشرة)[٣].

---

[١] الجهاز المركزي للإحصاء ٢٠١٢. العنف ضد النساء في العراق: الإشكاليات والخيارات. متاح على الرابط:
http://www.muthar-alomar.com/wp-content/uploads/2013/01/%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%86%D9%81-%D8%B6%D8%AF-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B1%D8%A3%D8%A9.pdf

[2] Puttick, M. (2015) The Lost Women of Iraq: Family-based violence during armed conflict, Ceasefire Centre for Civilian Rights and Minority Rights Group International, p. 28, available at: https://minorityrights.org/wp-content/uploads/2015/11/MRG-report-A4_OCTOBER-2015_WEB.pdf (last accessed 11 November 2019). Hereafter: Puttick (2015a).

[3] UNICEF, A Profile of Child Marriage in the Middle East and North Africa, July 2018, https://uni.cf/2MRSofB, p. 4

يعد العنف ضد النساء والفتيات انتهاكًا خطيرًا لحقوق الإنسان، وفقًا لهيئة الأمم المتحدة للمرأة **UN Women**، يتراوح تأثيرها من العواقب الجسدية والجنسية والعقلية المتعددة الفورية إلى طويلة المدى على النساء والفتيات، بما في ذلك الوفاة. يؤثر سلبًا على الرفاه العام للنساء والفتيات ويمنعها من المشاركة الكاملة في المجتمع، وله تكاليف هائلة، من زيادة نفقات الرعاية الصحية والقانونية إلى الخسائر في الإنتاجية، مما يؤثر على الميزانيات الوطنية والتنمية الشاملة. تواجه النساء والفتيات صعوبات وقيود حقيقة عند محاولة الإبلاغ عن حالات وجرائم العنف. ذكرت أكثر من ٩٧٪ من النساء ضحايا العنف في استطلاع انهنَّ يجدنَ معوقات وتحديات كبيرة أذا اردنَ التبليغ لدى مراكز الشرطة بسبب اعتقادهنَّ ان مؤسسات انفاذ القانون لن تكون قادرة على حلّ المشكلة، وايضا الخوف من وصمة العار الاجتماعية المرتبطة بالضحايا العنف لاسيما العنف الجنسي. [١]

العنف الجنسي ضد النساء والفتيات جراء النزاعات

أثناء تصاعد التوتّر الأمني والطائفي في بعض المحافظات، سيطرت جماعات تنظيم داعش الإرهابية في حزيران/ يونيو ٢٠١٤ على مساحات واسعة من الأراضي العراقية. فرض تنظيم داعش منذ الأيام الأولى ايديولوجيته المتطرّفة على أجساد النساء، بفرض الحجاب ولبس النقاب، وعدم الخروج من المنزل. [٢] العنف الجنسي ضدّ النساء، كان من أكبر الفظائع التي ارتكبت بعد سيطرة تنظيم داعش على تلك المناطق، فقد استخدم تنظيم داعش العنف الجنسي والعنف الجنسي والعنف القائم على النوع الاجتماعي: الاختطاف، الاغتصاب، الاستعباد الجنسي، والزواج القسري ضدّ النّساء والفتيات[٣] بشكل ممنهج وواسع النطاق كتكتيك وأداة للحرب. كما تعرضت أعداد من النازحات

---

[1] **Puttick, M. (2015) The Lost Women of Iraq: Family-based violence during armed conflict, Ceasefire Centre for Civilian Rights and Minority Rights Group International, p. 28, available at: https://minorityrights.org/wp-content/uploads/2015/11/MRG-report-A4_OCTOBER-2015_WEB.pdf (last accessed 11 November 2019). Hereafter: Puttick (2015a).**

[٢] تقرير العراق: احداث ٢٠١٧ – منظمة مراقبة حقوق الانسان متاح على الرابط:

https://www.hrw.org/ar/world-report/2018/country-chapters/313124

[٣] تقرير حول حماية المدنيين في النزاع المسلح في العراق، متاح على الرابط:

https://www.ohchr.org/Documents/Countries/IQ/UNAMIReport1May31October2015_AR.pdf

خاصة ممن يشتبه بانتماء أحد أفراد اسرهن لداعش، لحالات من اعتداء واساءة جنسية واغتصاب واستغلال جنسي وتحرش، في مخيمات النزوح، وممارسة التمييز ضدهن من خلال مساومتهن مقابل الحصول على الغذاء والماء والاحتياجات الأساسية.[١] لازالت نتائج التحقيقات في قضايا الناجيات من داعش والنساء ذوات العلاقة بداعش غير معلنة، وليس من السهل الوصول إلى البيانات والمعلومات بهذا الصدد، في ظل غياب المنهجية والاطار الوطني للتوثيق، وضعف التنسيق والاجراءات وعدم توفير الدعم اللازم للنساء والفتيات المتعرضات للعنف الجنسي.

اثار العنف أثناء وما بعد النزاعات على النساء والفتيات

١- عدم قدرة النساء والفتيات من ضحايا العنف الجنسي من الوصول الى الخدمات خاصة (الصحية والنفسية والاجتماعية) وذلك لانعدامها خاصة في المناطق التي كانت تحت سيطرة التنظيم الارهابي.[٢] وان وجدت في بعض المناطق الامنة تكون ضعيفة غير ملبية لحاجاتهن، وهن يواجهن معاناة نفسية أدت إلى انتحار بعضهن او الوصول الى حالة الاكتئاب، بسبب ما تعرضن له من عمليات اغتصاب واعتداءات جنسية واسترقاق جنسي وتزويج قسري، وما نتج عنه من حالات حمل واسقاط، الأمر الذي أثرّ على صحتهن بشكل سيء[٣]، مما دفع أكثر من ١٠٠٠ مستفيداً من النساء والأطفال الأكثر تضرراً في المجتمع الى البحث عن العلاج واعادة التأهيل خارج العراق[٤].

٢- في ظل استمرار النزاع وانتشار الجماعات المسلحة وعسكرة المجتمع، وغياب آليات الحماية، وضعف مؤسسات انفاذ القانون، وترسيخ الاعراف والتقاليد القبلية والدينية، أصبحت النساء أكثر عرضة للاعتداءات الجسدية والجنسية

---

[١] منظمة العفو الدولية العراق ٢٠١٧-٢٠١٨، متوفر على الرابط:
https://www.amnesty.org/ar/countries/middle-east-and-north-africa/iraq/report-iraq/

[2] https://www.hrw.org/ar/world-report/2017/country-chapters/298293

[٣] تقرير منتصف الفترة لشبكة النساء العراقيات في مراجعة توصيات لجنة سيداو شباط ٢٠١٤ لغاية ١ آب ٢٠١٦.
http://iknowpolitics.org/ar/learn/knowledge-resources

[٤] تقرير منتصف الفترة لشبكة النساء العراقيات، المصدر السابق

والعنف المنزلي، والاتجار بالنساء، وما يسمى بجرائم الشرف، وحرمانها من التعليم والعمل. واستخدامها بدلا للتسويات العشائرية[١].

٣- بسبب الخوف من وصمة العار ونبذ العائلة والمجتمع، او التعرض لما يسمى بجرائم الشرف او اي شكل من اشكال الانتقام، تمتنع النساء عن الابلاغ او البحث عن وسائل الدعم والحماية اللازمة لاستمرار الحياة، الامر الذي يجعلهن في وضع أكثر هشاشة، وزاد من استضعافهن وتبعيتهن للغير[٢] قبولهن بما يتعرضن له من عنف. كما ان اجراءات العدالة الجنائية تتضمن العديد من الثغرات التي تساهم في عدم احترام حقوق النساء والاطفال الذين تعرضوا للعنف الجنسي ولا توفر الحماية لهم، وتعيق وصولهم الى العدالة[٣].

اسباب وعوامل مؤثرة على استمرار العنف ضد النساء والفتيات

التراتبية السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتمييز وعدم التكافؤ في السلطة داخل الاسرة/ المجال الخاص، المرتبط بالعنف الهيكلي في المجتمع، عوامل تفاعلت تاريخياً، جعلت النساء في العراق أكثر عرضة لخطر العنف سواء داخل الأسرة او في المجال العام او في العمل او أي مكان اخر. من هنا تظهر الحاجة لتكوين رؤية شمولية وتكاملية حول ممارسات وجرائم العنف ضد النساء، لأنها ليست مشكلة تخص النساء فحسب بل تؤثر على جميع افراد المجتمع، هي جزء من النضال الاوسع لتحقيق المساواة السياسية والاقتصادية والاجتماعية. ومن اهم الأسباب والعوامل لاستمرار العنف:

١- لازالت المنظومة القانونية قاصرة عن توفير الحماية اللازمة لضحايا العنف الجنسي من النساء خاصة من تعرضن للاغتصاب، بموجب قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ الذي يجرم الإجهاض، لا تتوفر خدمات

---

[١] استخدام المراة بدلا في حل النزاعات العشائرية (ما يعرف بالفصلية)

[٢] تعزيز وحماية حقوق ضحايا العنف الجنسي الذين وقعوا في اسر داعش / او في المناطق التي يسيطر عليها داعش في العراق، بعثة يونامي المفوضية السامية لحقوق الانسان في بغداد

[٣] www.uniraq.org/www.ohchr.org

www.uniraq.org/www.ohchr.org

الإجهاض الآمن والقانوني لحالات الاغتصاب والحمل خارج الزواج[١]، الأمر الذي يضطر الضحايا من النساء والفتيات إلى إجراء الاجهاض بشكل غير قانوني وبدون رقابة طبية[٢]، مما يهدد حياتهن بالخطر. وتتيح المادة ٣٩٨ منه للمغتصب الزواج من الضحية مما يسهل افلات الجناة من العقاب. بينما المادة ٤١ اباحت حق تأديب الزوجة[٣] حتى لو تسبب ذلك الحق بإيذاء جسدي او نفسي.

٢- تساهم الاعراف والتقاليد الاجتماعية العشائرية التي تعد بمثابة قضاء موازي لقضاء الدولة[٤]،في فرض احكام وعقوبات جماعية تشمل حتى النساء والاطفال لمن ثبت او اشتبه بانتماء أحد افراد اسرته لداعش، مما يهدد الضحايا بإحكام عشائرية من شانها ان تقوض سلطة القانون ويخرق مبدا المساواة الذي نص عليه الدستور.

٣- ضعف البرامج التدريبية للقضاة وموظفو انفاذ القانون وعدم مأسسة النوع الاجتماعي، ساهم في استمرار ممارسات العنف القائم على النوع الاجتماعي سواء كان بطريقة ممنهجة او نتيجة للثقافة الاجتماعية السائدة التي تساهم مع المنظومة القانونية في استمراره.

٤- انخفاض نسبة تمثيل النساء في صنع القرار وحل النزاعات، والمفاوضات والمصالحة الوطنية وحرمانه من ممارسة دورها في بناء الامن والسلام والتنمية وجعلها في موقع التهميش والاقصاء. فقد أكد بيان مجلس الامن الخاص ٢٣٦٧/ ٢٠١٧ الخاص بتجديد ولاية بعثة يونامي في العراق على ضرورة

---

[١] معاناة نساء العراق تحت حُكم "داعش" – هيومان رايتس ووج– نيسان ٢٠١٦
https://www.hrw.org/ar/news/2016/04/06/288458

[٢] مقابلات مباشرة اجريت من قبل الناشطة الايزيدية هويدا مهدي، تقرير منتصف الفترة لشبكة النساء العراقيات، المصدر

[٣] النساء العراقيات في ظل النزاعات المسلحة ومابعدها،
http://iknowpolitics.org/sites/default/files/int_cedaw_ngo_irq_16192_a.pdf

[٤] تعزيز وحماية حقوق ضحايا العنف الجنسي الذين وقعوا في اسر داعش / او في المناطق التي يسيطر عليها داعش في العراق، بعثة يونامي المفوضية السامية لحقوق الانسان في بغداد **www.uniraq.org/www.ohchr.org**

مشاركة النساء على قدم المساواة مع الرجال في الحياة العامة والانتخابات المقبلة وفي الهيئات المستقلة.

تقدم محرز في الغاء التمييز ضد النساء والفتيات

يُشير التمييز ضد المرأة وفقًا لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (**CEDAW**) إلى أي تفرقة، أو استبعاد، أو تقييد يتم على أساس الجنس ويكون من أثاره أو أغراضه توهين أو إحباط الاعتراف للمرأة بحقوق الإنسان والحريات الأساسية في الميادين السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، والمدنية، أو في أي ميدان آخر، أو توهين أو إحباط تمتُعها بهذه الحقوق أو ممارستها لها، بصرف النظر عن حالتها الزوجية وعلى أساس المساواة بينها وبين الرجل.

ما بعد ال ٢٠٠٣، فرض الواقع الجديد على المشرّع العراقي التفكير بجدية من أجل تطوير النصوص القانونية بما يجعلها تتناغم مع التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية الجديدة في العراق للإلغاء التمييز ضد النساء، وتحديث أطر المساءلة والانتصاف للضحايا. لكن مازال هناك فراغ واضح بين النصوص القائمة وبين الواقع المتحرّك، كما أن القانون العراقي، لا يتضمن قوانين جنائية دولية موضوعية ولا إجراءات خاصة بأفضل الممارسات التي تحقّق التوازن بين المحاكمات العادلة وحماية الضحايا، كما لا يجيز التطبيق المباشر للقانون الجنائي الدولي. ادناه المواد القانونية التي حققت تقدم محرز في تحقيق المساواة بين الجنسين وإلغاء التمييز الذي يعد العامل الأساسي لاستمرار العنف ضد النساء والفتيات.

المواد في الدستور الدائم لسنة ٢٠٠٥ الخاصة بحقوق المرأة وحمايتها

١- المادة ١٤: المساواة (العراقيون متساوون امام القانون دون تمييز بسبب الجنس او العرق او القومية او المعتقد او الرأي او الوضع الاقتصادي او الوضع الاجتماعي).

٢- المادة ١٦: تكافؤ الفرص (تكافؤ الفرص حق مكفول لجميع العراقيين، تكفل الدولة اتخاذ الاجراءات اللازمة لتحقيق ذلك).

٣- المادة ١٨: منح الجنسية (العراقي هو من اب عراقي او ام عراقية).

٤- المادة ٢٩/ رابعا: (تمنع كافة اشكال العنف والتعسف في الاسرة والمدرسة والمجتمع).

٥- المادة ٢٠: المشاركة السياسية (للمواطنين رجالا ونساءً، حق المشاركة في الشؤون العامة، والتمتع بالحقوق السياسية، بما فيها حق التصويت والانتخاب والترشيح).

٦- المادة ٤٩/ رابعا: (يستهدف قانون الانتخابات تحقيق نسبة تمثيل للنساء بما لا يقل عن ربع اعضاء مجلس النواب).

قوانين واستراتيجيات وطنية

١- قانون الجنسية رقم ٢٦ (٢٠٠٦) / المادة (٣أ) يُعتبر عراقياً: من وُلد لأبٍ عراقي أو لأمٍ عراقية".

٢- قانون الاتجار بالبشر رقم٢٨ لسنة (٢٠١٢): شرع هذا القانون للحد من ظاهرة الاتجار بالبشر وتوفير الحماية اللازمة للضحايا.

٣- قانون تعويض ضحايا الارهاب والعمليات العسكرية: رقم ٢٠ لسنة (٢٠٠٩) لتعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الارهابية.

٤- قانون مؤسسة الشهداء رقم ٣ لسنة (٢٠٠٦): تعويض ذوي الشهداء من ضحايا سياسات النظام ماديا ومعنويا للفترة من تموز ١٩٦٨ الى نيسان ٢٠٠٣.

٥- قانون مؤسسة السجناء السياسيين رقم ٤ لسنة (٢٠٠٦): تعويض المتضررين من انتهاكات وممارسات الحكم الدكتاتوري البائد للسجناء السياسيين والذين تمت مصادرة أموالهم المنقولة وغير المنقولة والمهجرين قسريا وجميع المضطهدين لأسباب سياسية او طائفية او عرقية.

٦- أقرت حكومة اقليم كردستان قانون مناهضة العنف الأسري رقم ٨ (٢٠١١)، حيث يجرّم القانون ختان الإناث، زواج الأطفال، الإساءة اللفظية والجسدية والنفسية للفتيات والنساء، إساءة معاملة الأطفال، وعمالة الأطفال.

٧- استراتيجية الوطنية لمناهضة العنف القائم على النوع الاجتماعي2018- 2028.
٨- استراتيجية الوطنية لمناهضة العنف ضد المرأة لإقليم كردستان 2017-
٩- استراتيجية الوطنية للنهوض بالمرأة في شباط ٢٠١٤ وتحديها في 2028 لغاية 2020.
١٠- تم اقرار الخطة الوطنية لتفعيل القرار ١٣٢٥ في شباط ٢٠١٤ -2018، والعمل على تحديثها جاري. (١)
١١- استراتيجية الحد من الفقر ٢٠٠٩- ٢٠١٣ وقد مدد العمل بها لغاية ٢٠١٧.
١٢- الخطة الوطنية لتطبيق البيان مشترك(٢) للحد والتصدي للعنف الجنسي في حالات النزاع المسلح، الذي وقعته الحكومة العراقية مع ممثلة الامين العام للأمم المتحدة لقضايا العنف الجنسي في ايلول ٢٠١٦.

موقف العراق من الاتفاقيات والمعاهدات الدولية الخاصة بتحقيق المساواة بين الجنسين ومنع العنف ضد النساء والفتيات

١- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦ وقّع من قبل العراق في العام ١٩٦٩، وصدّق عليه من قبل العراق في العام ١٩٧١؛
٢- الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري لعام ١٩٦٥ وقّعت من قبل العراق في العام ١٩٦٩، وصادق عليها العراق في العام ١٩٦٩ مع التحفّظ على المادة (22) التي تفرض تحكيم محكمة العدل الدولية (أي العراق لا يعترف بإلزامية المحكمة)؛
٣- اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة لعام ١٩٨٤، انضمّ اليها العراق في العام 2011؛

(١) الخطة الوطنية للقرار ١٣٢٥ التي اقرت في ١نيسان ٢٠١٤
(٢) البيان المشترك بشان منع العنف الجنسي المتصل بالنزاعات والتصدي له،الذي وقعته الحكومة العراقية مع الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع، زينب حاوا بانغور في ٢٣/ ايلول / ٢٠١٦

٤- اتفاقية إلغاء كافة أشكال التمييز ضدّ المرأة التي لعام **1979**، صادق عليها العراق في العام **1986** مع التحفّظ على بعض المواد؛[1]

٥- اتفاقية حقوق الطفل لعام ١٩٨٩، وقّعت في العام ١٩٩٤ دون إقرارها. وبرتوكولها الاختياري حول إشراك الأطفال في النزاع المسلّح وقّع من قبل العراق في العام **2008** دون إقراره؛

٦- الاتفاقية الدولية لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري لعام **2006**، انضمّ اليها العراق في العام **2010**.

٧- صادق العراق على جميع اتفاقيات جنيف الأربعة في عام ١٩٥٦. وصادق أيضاً على الملحق (البروتوكول) الأول الاضافي الى اتفاقيات جنيف في عام ٢٠١٠. لم يصادق العراق على الملحق (البروتوكول) الثاني الإضافي الى اتفاقيات جنيف.

٨- اتفاقية منع الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها لعام **1948**، انضمّ اليها العراق في عام **1959**.

٩- قرار مجلس الأمن (**1325**) (المرأة الأمن والسلام) ومجموعة قرارات مجلس الأمن اللاحقة له (١٨٢٠/ ٢٠٠٨، **1888/ 2009،1960 / 2010،2016/ 2013، 2122/ 2013، 2242/ 2015**) وقرار مجلس الأمن (**2379**) الخاص بتشكيل لجنة دولية للمساءلة وتوثيق جرائم تنظيم داعش.

فرص متاحة للحد من العنف ضد النساء والفتيات

١- المبادرات المجتمعية والرسمية التي أعلنت عن ومطالبتها لتشريع قانون العنف الاسري، منها رئاسة الجمهورية التي أرسلت مشروع قانون حمل اسم قانون مناهضة العنف الاسري الى مجلس النواب في ايلول **2019**، كذلك مشروع

---

[1] نصّ التحفظات والإعلانات المقدمة من العراق فيما يخص اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة: " لا يعني قبول هذه الاتفاقية والانضمام إليها أن جمهورية العراق ملزمة بأحكام الفقرتين الفرعيتين (و) و (ز) من المادة ٢. أو الفقرتين ١ و٢ من المادة ٩، أو المادة ١٦ من الاتفاقية. ولا تخلّ التّحفظات المسجّلة على هذه المادة الأخيرة بأحكام الشّريعة الإسلامية التي تمنح المرأة حقوقا معادلة لحقوق زوجها من أجل ضمان توازن عادل بينهما. كما يبدي العراق تحفظا على الفقرة ١ من المادة ٢٩ من هذه الاتفاقية بشأن مبدأ التحكيم الدولي فيما يتصل بتفسير أو تطبيق هذه الاتفاقية." متوفّر على الرابط:
http://hrlibrary.umn.edu/arabic/Iraq-CedawR.html

الأمانة العامة لمجلس الوزراء الذي حمل عنوان قانون الحماية من العنف الاسري. ويمكن القول ان كلا المشروعين تضمنا العديد من نقاط القوة، وتبنيا الكثير من جهات نظر المجتمع المدني واقتربا كثيرا من المعايير الدولية الخاصة بقوانين العنف الاسري، وهذا ما يعكس فهما متزايد لهذه الجرائم وخطورتها على امن واستقرار المجتمع.

٢- دور منظمات المجتمع المدني والقدرة على توثيق جرائم العنف القائم على النوع الاجتماعي، وتقديم الخدمات لضحاياه، وتنظيم حملات المدافعة وكسب التأييد.

٣- ساهمت وسائل التواصل الاجتماعي بتحويل هذه الجرائم من مساءلة شخصية لا تحظى بالاهتمام، الى قضية راي عام وطنية تهدد الامن والسلم المجتمعي.

٤- دعم المجتمع الدولي لتشريع قانون مناهضة العنف الاسري.

٥- هناك ادلة كثيرة تربط بين العنف الموجه ضد النساء وبين قدرتهنَّ وقوتهنَّ الاقتصادية، مع ذلك غالباً ما يتم اهمال النظام الاقتصادي السياسي في تحليل العنف ضد النساء. بشكل عام يرتبط ويتأثر الوصول للموارد والتحكم بها لكلا الجنسين بشكل الاقتصاد الموجود في المجتمع. عندما تحصل المرأة على الموارد الإنتاجية وتتمتع بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية، فإنها تكون أقل عرضة للعنف في جميع المجتمعات. التمكين الاقتصادي للنساء وضحايا العنف القائم على النوع الاجتماعي والمتأثرات بالنزاعات من خلال مشاريع صغيرة مدرة للدخل أسهم بشكل كبير بالحد من العنف الممارس ضدهنَّ.

التوصيات

أ- توصيات موجّهة إلى الحكومة العراقية

- التشريعات والسياسات والإجراءات الحكومية:

١- ضرورة الانضمام لنظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، لضمان إجراء المحاكمة للجرائم التي ارتكبت ضدّ النّساء والفتيات والأطفال والتي قد تعدّ من جرائم الحرب، جرائم ضدّ الانسانية والإبادة الجماعية.

٢- التصديق على البروتكول الاختياري لاتفاقية إلغاء كافة أشكال التمييز ضدّ المرأة، وسحب التحفظات على المادة (٢) (و) و(ز) والمادة (١٦) من الاتفاقية.

٣- مراجعة التشريعات أو القوانين التي تكرّس عدم المساواة والتمييز من حيث النوع الاجتماعي أمام القانون، ولاسيما قانون العقوبات رقم (**111**) (الصادر في العام **1969**)، وبشكل خاص المواد التي تتعلّق بالاغتصاب والاختطاف، و"القتل بداعي الشّرف"، وقانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) (١٩٧١)، وقانون البغاء وقرارات النّظام السابق التي شرّعت العنف والتمييز ضدّ النّساء وتلك المخالفة لالتزامات العراق الدولية.

٤- الإسراع بتشريع قانون العنف الأسري بما يضمن مراعاة المعايير الدولية للحدّ من جرائم العنف الأسري.

٥- تشكيل آلية وطنية تعنى بشؤون المرأة، تتمتّع بالاستقلالية بموجب المادة (١٠٨) من الدستور، تضمّ السلطات الثلاث والمجلس الأعلى للمرأة في إقليم كردستان، ومنظّمات المجتمع المدني ومراكز الدراسات النسوية والمؤسسات الإعلامية.

٦- اعتماد خطّة عمل لتفعيل بنود البيان المشترك للجمهورية العراقية والأمم المتحدة بخصوص منع العنف الجنسي المرتبط بالنزاع والتصدي له، بحيث تُعتمد خطوات محدّدة وواضحة يتمّ تخصيص الموارد اللّازمة لتحقيقها.

٧- إنشاء برنامج لحماية الضحايا والشهود داخل المحاكم العراقية، من أجل ضمان وتشجيع النّساء الضحايا على تقديم الشكاوى الخاصة بالعنف الجنسي المرتكبة أثناء النزاعات، ولا سيما تلك التي ترتكبها جهّات ذات نفوذ وسلطة. والتأكّد من مشاركة الضحايا بشكل كامل وفعّال في كافة الإجراءات القانونية المتعلّقة بالجرائم.

٨- وضع سياسة شاملة لإصلاح قطاع الأمن تراعي النوع الاجتماعي، ووضع مدوّنة صارمة لقواعد السلوك قائمة على احترام حقوق الإنسان، مع توفير المتابعة والرقابة والمساءلة على إنفاذها.

٩- توفير الموارد البشرية والمالية، والدّعم السياسي لتنفيذ الاستراتيجية المحدّثة لمناهضة العنف ضدّ المرأة ٢٠١٨ – ٢٠٣٠.

- **إجراءات وتدابير حماية وبناء القدرات**

١- تعزيز فرص وصول الضحايا والناجيات إلى الخدمات الطبية والنفسية والاجتماعية والمالية المطلوبة، وذلك من خلال اعتماد نظام إحالة واتخاذ الإجراءات المطلوبة لتفعيله وتعميمه، إلى جانب تبسيط الإجراءات المطلوبة للحصول على الخدمات القانونية والنفسية والاجتماعية. إضافة إلى ذلك، ضمان حصول الضحايا على فرص التّعليم والتّمكين الاقتصادي وإعادة التأهيل.

٢- تبسيط الإجراءات الخاصة بتسجيل حالات الزواج والطلاق والمواليد في جميع المناطق، وتسهيل الإجراءات الإدارية ذات الصلة والحد من البيروقراطية خاصة لمن تعرّضن للعنف الجنسي من قبل أفراد عصابات تنظيم داعش أو غيرهم.

٣- تدريب الكوادر الطبيّة والنفسية ومعلمي المدارس ومقدّمي الرعاية على حقوق الإنسان والاحتياجات الخاصة للأطفال الذين تعرّضوا أو معرضون للعنف الجنسي المرتبط بالنوع الاجتماعي. ولا سيما الأطفال المولودين لآباء من تنظيم داعش، وكذلك النّساء الناجيات من الاغتصاب والعنف الجنسي المرتبط بالنوع الاجتماعي.

٤- توفير الملاذات والمساحات الآمنة للنساء والفتيات من ضحايا العنف وخاصة العنف الجنسي والاغتصاب في جميع أنحاء المحافظات، بما يضمن توفير الخدمات من الدّعم الطبي النفسي والقانوني لهنّ، وتزويدهنّ ببرامج إعادة التأهيل والإدماج، على أنّ تتكفّل الحكومة بتوفير التمويل الكافي لتلك الخدمات، والرّصد المنتظم لنوعيتها.

- **إجراءات وتدابير وقائية**

١- إنشاء برامج تدريبية متخصّصة للقضاة والمدّعين العامين وموظفي إنفاذ القانون بشأن القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والقانون

الجنائي ومنهجية الطبّ الشّرعي والتحقيق في جرائم العنف الجنسي والعنف المرتبط بالنوع الاجتماعي، وكيفية توفير الحماية اللّازمة للضحايا والشهود على جرائم العنف الجنسي والإتجار بالبشر.

٢- إعداد برامج تدريبية متخصّصة للقضاة والمدّعين العامين وموظفي إنفاذ القوانين حول مفاهيم النوع الاجتماعي وإدماجه في آليات إنفاذ القوانين والإجراءات الخاصة بالتّعامل مع ضحايا العنف الجنسي، من النّساء والفتيات والأطفال، ووضع السياسات الكفيلة بضمان وصولهم إلى العدالة. إلى جانب العمل على كيفية الحدّ من ظاهرة الإفلات من العقاب لمرتكبي جرائم العنف والإتجار بالنساء.

٣- تغيير المناهج الدراسية وتبنّي سياسة تعليمية منفتحة على مبادئ حقوق الإنسان وحقوق المرأة ومراعاة النوع الاجتماعي. كذلك، لا بدّ من تنظيم حملات التوعية العامة ونشر مراعاة النوع الاجتماعي على صعيد وسائل الإعلام والعاملين في المؤسسات التّعليمية والتربوية والقيادات الدّينية والمجتمعية، لمناهضة العنف والتطرّف ضدّ النّساء والفتيات. ومكافحة الممارسات الضارة والقوالب النمطية، التي تفشّت في ظروف النزاعات وموجات التهجير، ولا سيما زواج الطفلات، والزواج القسري والزواج المؤقت وما يسمى بجرائم "الشرف".

ب- توصيات موجّهة إلى منظّمات المجتمع المحلي العراقي

١- تيسير إنشاء شبكات دعم داخل المجتمعات المحلية للنساء اللّواتي تعرّضنَ للعنف الجنسي المرتبط بالنوع الاجتماعي وغيره من أشكال العنف، كوسيلة لتعزيز الوعي والتّواصل وتسهيل حصولهنّ على التدريب المهني، الاجتماعي وخدمات الدّعم العامة.

٢- توفير التدريبات لرجال القضاء والأمن والشرطة على كيفية التّعامل مع حالات العنف الجنسي، والتأكّد من أن رجال حفظ الأمن والشرطة يتعاملون مع حالات العنف الجنسي بما ينسجم مع معايير حقوق الإنسان.

٣- العمل مع المؤسسات القضائية والتشريعية والأمنية على مراجعة السياسات والاستراتيجيات والمواد القانونية التي تساهم في تخفيف العقوبات على الجناة، وتسهّل الإفلات من العقاب.

٤- الحفاظ على وتوسيع الجهود لتوثيق العنف الجنسي المرتبط بالنوع الاجتماعي وغيره من أشكال العنف ضد المرأة.

ج- توصيات موجّهة إلى المجتمع الدولي

١- تشجيع العراق على مساءلة الضالعين في الانتهاكات الصارخة للقانون الدولي، من خلال التصديق على نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية من بين معاهدات حقوق الإنسان الدولية الأخرى التي لم يصادق عليها العراق بعد.

٢- دعم برامج طويلة الأمد من شأنها تمكين منظمات المجتمع المدني وبناء قدراتها على رصد وتوثيق جرائم العنف الجنسي أثناء النزاعات وما بعدها، وتعزيز خدمات دعم الضحايا التي تقدّمها هذه المنظمات على الصعيد النفسي والصحي والاجتماعي والقانوني.

٣- دعم جهود منظمات المجتمع المدني لمكافحة الممارسات الضارة وتغيير القوالب النمطية التي تواجهها النّساء لا سيما في ظلّ النزاعات المسلّحة وحملات التهجير والنزوح القسري.

المحور الرابع

محور السياسات الاقتصادية لتحقيق العدالة الجندرية

الموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعي كمدخل للحوكمة في العراق

أ.د ميثم العيبي اسماعيل

مقدمة

يشكك الكثير في جدوى الذهاب نحو مواضيع النوع الاجتماعي في بيئة تعصف بها الكثير من المعضلات، والتي تعد اكثر خطورة وذات اولوية في بلد ريعي كالعراق مر بتجارب مريرة بعد ٢٠٠٣ ادت الى تراجع حاد في مستويات المعيشة وتصاعد حدود خطوط الفقر لأكثر من مستوى، وهشاشة في اوضاعه المالية نتيجة الازمات المتكررة، ابتداء بالأزمة العالمية (المالية) ٢٠٠٨-٢٠٠٩ مرورا بالأزمة المزدوجة (داعش- اسعار النفط) ٢٠١٤، وانتهاء بالأزمة المركبة (الصحية- المالية- السياسية) ٢٠١٩-٢٠٢٠، والتي ابرزت تحديات كبرى تمثلت بتهديد رواتب القطاع العام وتوقف المشاريع الاستثمارية، نتيجة النمو المبالغ والمتسارع في حجم القطاع العام وفقرات الانفاق الاستهلاكي عموما والاجور والرواتب على وجه الخصوص، والتي قفزت الى حدود ٤٧٪ من الانفاق الاجمالي في ٢٠١٩، وحوالي ٧٤٪ من الموازنة المقدرة لعام ٢٠٢٠، وذلك مقابل الاعتماد على مورد واحد يتسم بالتذبذب والنضوب وعدم المقدرة على التحكم بأسعاره والكميات المباعة منه.

تقدم هذه الورقة مجموعة من الحجج التي تدعم اهمية موضوع الموازنة العامة الحساسة للنوع الاجتماعي، في ظل بيئة الاقتصاد العراقي، وهذه الحجج:

اولا/ ان النوع الاجتماعي يمثل قضية عدالة اجتماعية لا زال العراق يعاني من ضعف مجتمعي وتشريعي فيها، وان الموازنات في العالم صارت مدخلا جوهريا لإصلاح سوء توزيع للدخول والثروات، وضرورة اعداد الموازنات وفق اطر أحدث تضع المرأة كحق اصيل ضمنته التشريعات والاتفاقات والدساتير.

ثانيا/ ان نوع الموازنة العامة المعتمدة في العراق هي موازنة البنود والتي لا تتيح ادخال تحسينات يمكن ان تخدم قضايا النوع الاجتماعي، والتي تقف حائلا جوهريا دون

تقديم اصلاحات لاستخدام افضل للموارد، على خلاف انواع احدث من الموازنات، كموازنة الاداء والبرامج التي تعد الركيزة الأساسية في فعالية توظيف الموارد وبالتالي تقليل الهدر في المال العام، كما يمكن من خلالها تقديم برامج تخصصية ذات بعد جندري تهدف إلى تحقيق تكافؤ الفرص بين الجنسين، او الموازنة التشاركية التي تسمح بإدماج منظمات المجتمع المدني والاطراف الاخرى في صنع قرارات الموازنة.

ثالثا/ تتعلق بقضايا الحوكمة كسيادة القانون وفاعلية الحكومة والشفافية والمصداقية ومكافحة الفساد، وذلك بالعلاقة مع النوع الاجتماعي في الموازنة العامة، اذ ان ثمة ارتباط ذو دلالية بين ضعف متغيرات الحوكمة وبين التحيز الجندري ضد النساء في الموازنة العامة.

اولا/ النوع الاجتماعي وتخصيص الموارد الاقتصادية

يشير الدستور العراقي الى ضرورة الاستثمار الكامل للموارد الاقتصادية وذلك وفق المادة ٢٥ التي تقول (تكفل الدولة اصلاح الاقتصاد العراقي وفق اسس اقتصادية حديثة وبما يضمن استثمار كامل موارده، وتنويع مصادره، وتشجيع القطاع الخاص وتنميته).

إن أحد أسس تحقيق التنمية البشرية هو ضمان وصول المرأة إلى الموارد والمدخلات اللازمة للإنتاج كعنصر جوهري لتمكينها من المشاركة بشكل فعال في تحقيق التنمية. والوصول إلى الموارد يعني امكان استعمالها والسيطرة عليها، ويعني القدرة على اتخاذ قرارات تتعلق بتلك الموارد الاقتصادية كالدخل والقروض، الدخل، ورأس المال والعمل...

ان التخصيص الامثل للموارد على مستوى الاقتصاد القومي يتطلب منا ابتداء معرفة تقسيم واحد من اهم الموارد الاقتصادية بين القطاعين العام والخاص في الاقتصاد، وهو عنصر العمل، وذلك بالاستناد الى مؤشرات النوع الاجتماعي.

يتضح من الجدول (١) أنَّ هناك اتجاه اكبر لعمل المرأة في العراق في القطاع الحكومي منه لدى القطاع الخاص، ويمكن ارجاع هذا الامر لعدة اسباب من بينها توفر

عنصر الامان وعدم المجازفة، اذ ان العمل الحكومي محمي بقوانين التقاعد والضمان الاجتماعي، ومن الجدول (١) نلحظ أن نسبة المرأة العاملة في القطاع الحكومي بلغت ٦٩,٢٪ عام ٢٠٠٣ مقابل ٤٢,٥٪ للرجال، وكانت اقل ميلاً للعمل في القطاع الخاص اذ بلغت مساهمتها ٣٠,٣٪ مقابل ٥٥,٧٪ للرجال، لكن نسبة مساهمة المرأة في القطاع الحكومي انخفضت الى ٤٢,١٪ عام ٢٠١٥ مقابل ٤٥,٦٪ للرجال، ويبدو ان مرد ذلك يعود الى اتساع توجه الرجال للعمل في القطاع العام نتيجة الامتيازات التي يحققها وبالتالي مزاحمته للمرأة على الوظائف الحكومية، مقابل توجه المرأة للعمل في القطاع الخاص نتيجة تغير المفاهيم الاجتماعية والابتعاد عن النظرة التقليدية.

جدول (١) نسب العاملين في القطاعين العام والخاص بالعراق حسب النوع الاجتماعي لأعوام مختارة ٢٠٠٣- ٢٠١٥

القطاع	٢٠٠٣		٢٠٠٨		٢٠١١		٢٠١٥	
	نساء	رجال	نساء	رجال	نساء	رجال	نساء	رجال
القطاع العام	**69.2**	**42.5**	**55.6**	**38**	**45**	**41.8**	**42.1**	**45.6**
القطاع الخاص	**30.3**	**55.7**	**44.1**	**61**	**54.2**	**56.3**	**57.4**	**52.5**
اخرى	**0.5**	**1.8**	**0.3**	**0.5**	**0.8**	**1.9**	**0.5**	**1.9**
المجموع	**%100**	**%100**	**%100**	**%100**	**%100**	**%100**	**%100**	**%100**

المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على: وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، الجهاز المركزي لتكنولوجيا المعلومات، بيانات القوى العاملة في العراق لأعوام مختلفة.

ثانيا/ تقسيم العمل والتوظيف بين القطاعين العام والخاص على اساس النوع الاجتماعي

تشير المادة (١٠٤) من الدستور العراقي الى: (يؤسس مجلس يسمى مجلس الخدمة العامة الاتحادية، يتولى تنظيم شؤون الوظيفة العامة الاتحادية، بما فيها التعيين والترقية، وينظم تكوينه واختصاصه بقانون)، وواضح ان التأخر في تشكيل هذا المجلس من ٢٠٠٥

الى العام ٢٠١٩، وتشكيله على اسس طائفية وقومية محاصصية، ادى الى حصول خلل جندري هيكلي تمثل في وجود تحيز واضح لصالح الرجال وضد النساء، رغم وجود نصوص دستورية تشير الى ضرورة فرض حصة للنساء في التعيينات والمناصب.

فاذا تتبعنا اعداد الموظفين في القطاع العام في العراق بالاستناد الى تقسيم العمل على اساس النوع الاجتماعي، والذي يمكن من خلاله معرفة تقسيم الادوار والوظائف والمسؤوليات بناء على الجنس، فيمكن ان نلاحظ استحواذ الرجال على ضعف نسبة النساء، اذ بلغ عدد الموظفين الرجال ١٣٨٨٦٢٠ عام ٢٠١٥ ما يمثل نسبة ٧٢,٣٪ من مجموع الموظفين الكلي البالغ ١٩٢١٥٥٩، اما عدد الموظفات النساء فبلغ ٥٣٢٩٣٩ وتمثل نسبة ٢٧,٧٪، وهذا يعني ان الفجوة الجندرية على مستوى تقسيم العمل بشكل اجمالي في كافة دوائر ومؤسسات الدولة هي بحدود الـ ٤٤,٦ نقطة لصالح الرجال وضد تعيين النساء.

ويلاحظ ان ذلك هو انعكاس للتحيز الجندري ضد النساء في قضية التعيينات اساسا، اذ شهدت سنة ٢٠١٤ تعيينات بلغت ١٦١٧١ لكل الجنسين في كافة الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة، بلغ فيها مجموع الرجال ١١٢٧٨ وبنسبة ٦٩,٧٪، مقابل ٤٨٩٣ للنساء بنسبة ٣٠,٣٪.

ثالثا/ مؤشرات الحوكمة والنوع الاجتماعي في الموازنة العامة

يصف البنك الدولي العراق، بأنه واقع تحت تأثير النزاعات والصراعات وعدم الاستقرار، وسيطرت القطاع العام، ومركزية السلطات والقرارات الاستراتيجية، لذا يركّز البنك على ضرورة استمرار تحسين آليات وجوانب الحكم الرشيد، والاندماج الاجتماعي، ودعم التنوع الاقتصادي، فإرساء الدولة على أسس القانون وتوافر الامن للمواطنين والاستقرار السياسي وحماية حقوق المواطن تشكل الأساس في وضع آليات فاعلة وكفؤة للحكم المؤسسي الرشيد.

ويمكن الاستعانة بمؤشرات الحوكمة الخاصة بالبنك الدولي عن العراق من ٢٠٠٣ إلى عام (٢٠١٨)، التي يوضحها الجدول (٢) وربطها بالموازنة العامة في العراق بالاستناد الى النوع الاجتماعي.

جدول (٢) مؤشرات الحوكمة حسب البنك الدولي الخاصة بالعراق للمدة ٢٠٠٣-٢٠١٨

السنة	الصوت والمساءلة	الاستقرار السياسي وغياب العنف	فاعلية الحكومة	جودة التنظيم	سيادة القانون	السيطرة على الفساد
2003	7.96	0.5	1.53	6.63	2.97	8.08
2004	4.81	0	1.97	3.45	0.48	1.95
2005	9.62	0.49	0.98	4.41	1.44	3.9
2006	10.1	0	0.98	7.35	1.44	2.44
2007	15.87	0.48	2.91	7.28	0.48	2.91
2008	16.35	1.92	9.22	12.62	1.44	3.4
2009	18.01	2.37	9.57	16.75	1.42	4.31
2010	19.43	2.37	10.05	15.31	2.37	6.19
2011	18.31	4.27	12.32	12.8	3.29	11.37
2012	16.43	4.74	13.27	9.48	3.29	9.48
2013	16.43	4.27	13.74	9.48	3.76	7.58
2014	15.76	2.38	13.94	8.65	6.73	5.77
2015	17.73	2.86	9.62	7.21	5.77	4.81
2016	22.17	3.33	9.13	11.06	3.85	6.25
2017	20.69	3.33	9.62	9.62	4.33	6.73
2018	21.18	1.43	9.13	9.13	3.37	7.21

المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على: بيانات صندوق النقد الدولي في الرابط ادناه:_
https://info.worldbank.org/governance/wgi/

١- **الصوت والمساءلة**: يبين مؤشر الصوت أو المشاركة والمحاسبة عن القرارات المتخذة في مجالات الحياة كافة، كما يبيّن قدرة المواطنين على المشاركة في اختيار حكومتهم.

ومن مؤشرات الحوكمة للبنك الدولي يتضح انه من سنة ٢٠٠٣ إلى سنة ٢٠١٠ ارتفع هذا المؤشر من ٧,٩٦ الى ١٩,٤٣ وبلغ ٢٢,١٧ سنة ٢٠١٦ و٢١,١٨ سنة ٢٠١٨ وذلك بعد اقامة النظام البرلماني الديمقراطي، وهي نسب تؤشر الضعف وعدم المحاسبة والمشاركة في اتخاذ القرارات والسياسات والتخطيط. ولو تمت مقارنة هذا المؤشر

بالمدة قبل ٢٠٠٣ لتبين ان هناك تقدم طفيف حيث كانت نسبة هذا المؤشر صفر ايام الحكم الدكتاتوري.

لقد تم التأكيد على المشاركة العامة في السياسة المالية ووضع الموازنة كحق مدني في مبادئ عالية المستوى من الشفافية المالية والمشاركة والمساءلة الصادرة عن المبادرة العالمية للشفافية المالية **(GIFT)**، إذ ينص المبدأ (١٠) على: "ينبغي أن يتمتع المواطنون والجهات الفاعلة غير الحكومية بالفرص الصحيحة والفعّالة للمشاركة مباشرة في النقاش العام والنقاش حول تصميم وتنفيذ السياسات المالية العامة".

كما أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة (**UNGA**) المبادئ رفيعة المستوى لـ (**GIFT**) في عام (٢٠١٢) (قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٢١٨/٦٧) الذي شجع الدول الأعضاء على "تكثيف الجهود لتعزيزها للشفافية والمشاركة والمساءلة في السياسات المالية، من طريق النظر في المبادئ التي وضعتها هذه المبادرة إذ شجعت على المناقشات والتعاون وتقاسم المعلومات بين جميع أصحاب المصلحة لمساعدة الدول الأعضاء على بناء القدرات وتبادل الخبرات"

وفيما يتعلق بمؤشر محاسبة المسؤولية ومراقبة المسؤولين في العراق فقد كفل الدستور حق المساءلة والمحاسب وذلك في المادة (٥٨ سادساً) التي تقول: بناءً على اقتراح من مجلس الوزراء (أ): مسائلة رئيس الجمهورية بناءً على طلب مسبب، بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء مجلس النواب وثامناً (أ) (لمجلس النواب سحب الثقة من احد الوزراء بالأغلبية المطلقة، ويعد مستقيلاً من تاريخ سحب الثقة، ولا يجوز طرح موضوع الثقة بالوزير بناء على رغبته، او طلب موقّع من خمسين عضوا، اثر مناقشة استجواب موجه اليه، ولا يصدر المجلس قراره في الطلب الا بعد سبعة ايام في الاقل من تاريخ تقديمه).

فاذا اردنا ان نستقرأ اتخاذ القرارات ورسم السياسات بالاستناد الى تقسيم تلك القيادات على اساس النوع الاجتماعي في المناصب القيادية العليا، يمكن ان نلحظ ان ثمة تمييز جندري عند مستويات صنع القرار لصالح الذكور وضد الاناث في القطاع العام، اذ بلغ عدد من يشغلون درجة مدير عام مثلا عام ٢٠١٤ بالنسبة للرجال في كافة الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة ٤٤٦ رجل مقابل ٤٢ امرأة بدرجة مدير عام، ما يعني ان

نسبة الرجال تبلغ ٩١,٤٪ من مجموع المدراء العامين، مقابل ٨,٦٪ فقط للنساء، اي ان الفجوة في القيادات تبلغ ٨٢,٨ نقطة لصالح الرجال وضد القيادات النسوية.

ومن الجدير بالاهتمام ان نلحظ ارتباط ذلك بعدد الموظفين الحاصين على زمالات دراسية والذي بلغ ٢٥٩٥ لكلا الجنسين، بعدد ٨٦٩ نساء ما يمثل نسبة ٣٣,٥٪ للنساء، مقابل عدد رجال حاصلين على زمالات بلغ ١٧٢٦ زمالة ما يمثل نسبة ٦٦,٥٪، ويلاحظ ان نسبة النساء الى الرجال تصل الى حدود النصف ٥٠٪، وهو ما يرتبط احيانا بالقيود الاجتماعية على المرأة في الحصول على فرصة تعليم وسفر، وما ينعكس على تقلدها مناصب اعلى، بسبب الارتباط التقليدي بين الترقية لمنصب قيادي والحصول على شهادة اعلى.

جدول (٣) عدد العاملين حسب المناصب العليا لبعض الوزارات
طبقا للنوع الاجتماعي للعام ٢٠١٥

الوزارة	مدير عام		معاون مدير		المجموع				المجموع
	ذكور	اناث	ذكور	اناث	ذكور	النسبة	اناث	النسبة	
وزارة العدل	١٤	٤	١	١	١٥	٧٥٪	٥	٢٥٪	٢٠
وزارة الاتصالات	٥	٢	٤	١	٩	٧٥٪	٣	٢٥٪	١٢
وزارة المالية	٢٠	٢	١٣	١٠	٣٣	٥٤٪	١٢	٤٦٪	٤٥
وزارة الثقافة	٢١	١	١١	٧	٣٢	٨٠٪	٨	٢٠٪	٤٠
وزارة الموارد المائية	١٦	١	٢٦	٥	٤٢	٨٨٪	٦	١٢٪	٤٨
وزارة الداخلية	١٩	٠	٠	٠	١٩	١٠٠٪	٠	٠٪	١٩
وزارة الكهرباء	٢٨	١	٢٣١	٣	٢٥٩	٩٩٪	٤	١٪	٢٦٣
وزارة الاسكان	١٩	١	١٦	٦	٣٥	٨٣٪	٧	١٧٪	٤٢
وزارة الزراعة	١٠	٣	٧	٣	١٧	٧٤٪	٦	٢٦٪	٢٣
وزارة الصناعة	٥٢	٢	٠	٠	٥٢	٩٦٪	٢	٤٪	٥٤

المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على: وزارة التخطيط والتعاون الانمائي/ الجهاز المركزي للإحصاء/ واقع النوع الاجتماعي في وزارات ومؤسسات الدولة في العراق/ ٢٠١٨.

ومن المؤشرات الاخرى التي توضح الاتجاه الى دعم المشاركة والتصويت هو التحول نحو النظام البرلماني، وكان من أبرز تمثلات ذلك بعد ٢٠٠٣ هو دور المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، وإذا لاحظنا تقسيم هذه المؤسسة على اساس النوع الاجتماعي يتضح ان عدد الرجال يبلغ ٣٦٤٦ ويمثلون نسبة ٨٦٪ من مجموع الموظفين في المفوضية، للعام ٢٠١٥، مقابل عدد نساء ٥٨٥ والذي يمثل نسبة ١٤٪ من المجموع الكلي البالغ **4231**.

كما يرتبط هذا المؤشر بمحاسبة المسؤولين، وحرية الاعلام، ومن الجدول نجد ان نسبة الرجال في هيئة المساءلة والعدالة تبلغ ٩٢٪، بينما تبلغ نسبة النساء ٨٪ فقط، وتبلغ نسبة الرجال العاملين في الهيئة العامة لخدمات البث ٨٤٪ من مجموع العاملين بينما تبلغ نسبة النساء ١٦٪ فقط في الهيئة.

جدول (٤) النوع الاجتماعي في الاعلام والاتصالات والمساءلة لعام ٢٠١٥

الوزارة او الجهة	الرجال	النسبة	النساء	النسبة	المجموع
المساءلة والعدالة	٩٤١	٪٩٢	٧٦	٪٨	١٠١٧
الهيئة العامة لخدمات البث	٢٩٤١	٪٨٤	٥٤٣	٪١٦	٣٤٨٤
وزارة الاتصالات	٩٨٤٦	٪٦٨	٤٥٥٤	٪٣٢	١٤٤٠٠

المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على: وزارة التخطيط والتعاون الانمائي/ الجهاز المركزي للإحصاء/ واقع النوع الاجتماعي في وزارات ومؤسسات الدولة في العراق/ ٢٠١٨.

كما ان عنصر المشاركة في اتخاذ القرارات يبرز ايضا من خلال منح دور للمجتمع المدني ومؤسساته في صنع القرار، اذ تشير المادة ٤٣ من الدستور (تحرص الدولة على تعزيز مؤسسات المجتمع المدني، ودعمها وتطويرها واستقلاليتها، بما ينسجم مع الوسائل السلمية لتحقيق الاهداف المشروعة لها وينظم ذلك بقانون). فلابد للمنظمات من متابعة ومساءلة الحكومة على الهدر في الموارد المالية والحقوق البشرية ومقاومة الفساد وتحقيق الاصلاح.

٢- **فاعلية الحكومة**: يبين هذا المؤشر كفاية الإدارة العامة ونوعية الخدمة العامة، ويتضح من البيانات الخاصة بالعراق ان نسبة هذا المؤشر منخفضة جداً وهي تقريباً بلغت ١,٥٣ سنة ٢٠٠٣ وارتفعت الى ١٠,٠٥ سنة ٢٠١٠ وانخفضت الى ٩,٦٢ سنة ٢٠١٥ والى ٩,١٣ سنة ٢٠١٨.

ومن الجدول (٥) ادناه الذي يوضح اعداد الموظفين في بعض الوزارات الخدمية على اساس النوع الاجتماعي، يتضح ان هناك هيمنة ذكورية في الموظفين وعلى حساب انخفاض نسب النساء، اذ يمثل الرجال النسب (٨٧٪، ٧٣٪، ٨٠٪، ٧٦٪) للجهات (وزارة الكهرباء، وزارة الاعمار والاسكان، وزارة الموارد المائية، امانة بغداد) على التوالي، مقابل النسب (١٣٪، ١٧٪، ٢٠٪، ٢٤٪) للنساء.

جدول (٥) اعداد العاملين في بعض الوزارات الخدمية
على اساس النوع الاجتماعي للعام ٢٠١٥

الوزارة او الجهة	الرجال	النسبة	النساء	النسبة	المجموع
وزارة الكهرباء	**45615**	٨٧٪	**6933**	١٣٪	**52548**
وزارة الاعمار والاسكان	**13370**	٧٣٪	**5012**	١٧٪	**18382**
وزارة الموارد المائية	**15396**	٨٠٪	**3942**	٢٠٪	**19338**
امانة بغداد	**10347**	٧٦٪	**3328**	٢٤٪	**13675**
هيئة الاعلام والاتصالات	**397**	٧٧٪	**118**	٢٣٪	**515**

المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على: وزارة التخطيط والتعاون الانمائي/ الجهاز المركزي للإحصاء/ واقع النوع الاجتماعي في وزارات ومؤسسات الدولة في العراق/ ٢٠١٨.

كما يمثل الاتجاه نحو مزيد من اللامركزية، على الصعيدين السياسي والاداري، تحولا عميقا في طريقة صنع القرارات الحكومية. إذ أن اللامركزية يمكن أن تعزز المزيد من المساءلة، واستجابة أكبر في تقديم الخدمات. كما أنها تعزز قدرة المواطنين على المشاركة في صنع القرار والمطالبة بحقوقهم. ومما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد هو ضعف البنى

المؤسسية والقدرات البشرية على المستوى المحلي في البعدين التخطيطي والتنفيذي، مما يتطلب بنائهما وتعزيزهما تحقيقا لهدف تعزيز الادارة والتخطيط اللامركزيين.

ومن الجدول (٦) ادناه الذي يبين تقسيم العاملين في مجالس بعض المحافظات ارتفاع نسبة الرجال مقارنة بالإناث، ان يمثل الرجال نسبة (٩٢٪، ٨٣٪، ٩٣٪) في مجالس محافظات (القادسية، بابل، المثنى) مقابل (٨٪، ١٨٪، ٧٪) فقط للنساء.

جدول (٦) اعداد العاملين في بعض مجالس المحافظات
على اساس النوع الاجتماعي للعام ٢٠١٥

مجالس المحافظات	رجال	النسبة	نساء	النسبة	المجموع
محافظة القادسية	١٢٠	٩٢٪	١١	٨٪	١٣١
محافظة بابل	٢٨٢	٨٢٪	٦٣	١٨٪	٣٤٥
محافظة المثنى	١٥٥	٩٣٪	١٢	٧٪	١٦٧
محافظة النجف	١٧٧	٨٥٪	٣٢	١٥٪	٢٠٩

المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على: وزارة التخطيط والتعاون الانمائي/ الجهاز المركزي للإحصاء/ واقع النوع الاجتماعي في وزارات ومؤسسات الدولة في العراق/ ٢٠١٨.

٣- **سيادة القانون**: يقدم هذا المؤشر المستوى الاكثر سلبية من بقية المؤشرات الاخرى إذ بلغت ٢,٩٧ سنة ٢٠٠٣ وانخفضت الى ٢,٣٧ سنة ٢٠١٠ وعادت لترتفع الى ٣,٨٥ سنة ٢٠١٥ وانخفضت الى ٣,٣٧ سنة ٢٠١٨، وهو مؤشر خطير جداً ويعكس غياب القانون وضياع الحقوق للأجيال الحالية والمستقبلية مع غياب العدالة واتساع فجوة الفوارق الطبقية في المجتمع.

ولو تتبعنا واقع اهم الوزارات المعنية بسيادة القانون، نجد ان هذه الوزارات ذات طابع ذكوري، اذ يمثل الرجال النسب (٩٨٪، ٨٨٪، ٩٧٪) في وزارات (الداخلية، العدل، الامن الوطني) على التوالي، مقابل نسبة (٢٪، ١٢٪، ٣٪) للنساء، من مجموع العاملين في تلك الوزارات.

جدول (٧) اعداد العاملين في بعض الوزارات الامنية
على اساس النوع الاجتماعي للعام ٢٠١٥

الوزارة او الجهة	رجال	النسبة	نساء	النسبة	المجموع
وزارة الداخلية	٥٣٦٢٨٦	٪٩٨	٩٨٩٩	٪٢	٥٤٦١٨٥
وزارة العدل	٢٦٢٧٦	٪٨٨	٣٤٩١	٪١٢	٢٩٧٦٧
جهاز الامن الوطني	٧٩٥٦	٪٩٧	٢١٧	٪٣	٨١٧٣

المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على: وزارة التخطيط والتعاون الانمائي/ الجهاز المركزي للإحصاء/ واقع النوع الاجتماعي في وزارات ومؤسسات الدولة في العراق/ ٢٠١٨.

٤- **الاستقرار السياسي وغياب العنف، الارهاب**: وهو مؤشر سجل ٠,٥ سنة ٢٠٠٣ والى ٢,٨٦ سنة ٢٠١٥ ثم انخفض ليصل الى ١,٤٣ سنة ٢٠١٨، وهو أيضاً مؤشر متخلف كثيراً والذي يعكس عدم الاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي وهشاشة الاوضاع الامنية في الدولة.

ومما لا شك فيه ان عدم الاستقرار السياسي والعنف والارهاب يؤثر على النساء والفتيات مما يتطلب تمكين المرأة من مواجهة التطرف ومكافحة الارهاب ومشاركة المرأة في التلاحم المجتمعي والمصالحة وايجاد فرص لتعزيز مشاركة المرأة في صنع القرار لبناء السلام والمشاركة المدنية.

٥- **جودة التنظيم، التشريعات**: وهو مؤشر يدل أيضاً على هبوط الجودة في التنظيم والتشريع من (١٩٩٦-٢٠٠٢)، بلغ المستوى ٦,٦٣ سنة ٢٠٠٣ وارتفاع الى المستوى ١٥,٣١ سنة ٢٠١٠ ثم انخفض الى ٧,٢١ سنة ٢٠١٥ اما في سنة ٢٠١٨ فقد الى ارتفع الى المستوى ٩,١٣، لذلك لم تحقق التشريعات والتنظيمات أي نجاح أو أي حكم مؤسسي لتكون نموذج يقتدى به على الأقل من بقية المؤسسات أو القطاعات الاخرى في البلد أو ربما لم يلتزم بها حتى الحكومة التي قامت بتشريعها.

ويمكن الاستعانة هنا بمؤشرات النوع الاجتماعي في الجهات التشريعية المعنية بصنع القرار المالي، اذ نلاحظ مثلا على مستوى اللجنة المالية البرلمانية ان هناك هيمنة للرجال من مجموع ٢٣ عضو هم اعضاء اللجنة المالية للدورة الانتخابية الحالية التي يرأسها رجل هيثم الجبوري هناك ٥ نساء مقابل ١٨ رجل حيث تمثل النساء نسبة ٢٢٪ من مجموع اللجنة مقابل نسبة ٧٨٪ للرجال.

وعلى مستوى اقليم كوردستان نجد ان اعضاء اللجنة المالية والشؤون الاقتصادية التي يرأسها رجل (زياد جبار محمد) يبلغ ١١ عضوا من بينهم ٩ ذكور بنسبة ٨٢٪ و٢ اناث، بنسبة ١٨٪.

اما على المستوى المركزي فنجد ان عدد اعضاء مجلس النواب العراقي الكلي يبلغ ٣٢٩ عضوا من بينهم ٢٤٥ من رجال، الذين يمثلون نسبة ٧٥٪، و٨٤ من النساء ما يمثل نسبة ٢٥٪. لكن هذه النسبة تنخفض في الواقع الفعلي الى ٢٣٪ حسب اعداد الدورة الحالية، ما يتطلب الحرص على زيادة عدد النساء في مجلس النواب تطبيقاً للمادة الدستورية التي تشير الى ان عدد النساء يجب ألا يقل عن ٢٥٪ من اعضاء المجلس.

ان انخفاض عدد النساء داخل المجلس يؤدي الى ضعف في صوت المرأة في التصويت على القرارات خاصة تلك التشريعات التي تخص المرأة، اذ لا تستطيع كسر النصاب في حالة تشريع بعض القوانين التي تتعلق بحقوقها.

واحد اسباب ذلك هو قيام اغلب الاحزاب باختيار نساء اقل كفاءة، مقابل ضمان الولاء الطائفي والقومي، وهكذا أصبح من الصعوبة أن تكون هناك نائبات مستقلات عن هذه المجاميع المتحزبة للمصالح الخاصة.

اما على المستوى الحكومي فنلاحظ خلو حكومة الكاظمي من العنصر النسوي في الوزارات المعنية بالشأن المالي او القريبة منه (المالية والتخطيط) اذ انها حكومات يستوزرها عنصر ذكوري (علي عبد الامير علاوي، خالد بتال نجم) كذلك الهيئات المستقلة المعنية بالشأن المالي والاقتصادي (البنك المركزي، ديوان الرقابة المالية) التي يترأسها عنصر ذكوري (مصطفى غالب مخيف، رافل ياسين خضير). وهو امر ينطبق على كل الحكومات السابقة.

وتبعا للمادة ٥٩ اولا من الدستور التي تقول (يقدم مجلس الوزراء مشروع قانون الموازنة العامة والحساب الختامي الى مجلس النواب لإقراره)، فان مجلس النواب ومجلس الوزراء يتحمل المسؤولية والتفريط بالمال العام وعدم ادارته وانضباط ماليته التي أثّرت على ادارة الحكم لبقية القطاعات والمجالات العامة والتفصيلية ومنها عدم نمو واستقرار البلد في كل مجالاتها مع ضياع حقوق ومستقبل الاجيال الحالية والمستقبلية وآفاقها التي تأثرت بسياسات وقرارات غير مسؤولة.

جدول (٨) اعداد العاملين في بعض السلطات المعنية بصنع القرار المالي على اساس النوع الاجتماعي للعام ٢٠١٥

الوزارة او الجهة	الرجال	النسبة	النساء	النسبة	المجموع
مجلس النواب	**2322**	٪٨٤	**458**	٪١٦	**2780**
مجلس الوزراء	**310**	٪٥٩	**214**	٪٤١	**524**
وزارة التخطيط	**2175**	٪٥٨	**1587**	٪٤٢	**3762**

المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على: وزارة التخطيط والتعاون الانمائي/ الجهاز المركزي للإحصاء/ واقع النوع الاجتماعي في وزارات ومؤسسات الدولة في العراق/ ٢٠١٨.

٦- **السيطرة على الفساد**: يبدو الحال أن مؤشر الفساد بدأ في سنة ٢٠٠٣ عند المستوى ٨,٠٨ ثم انخفض الى ٦,١٩ سنة ٢٠١٠ كما انخفض مرة اخرى الى ٤,٨١ سنة ٢٠١٥ ثم بلغ المستوى ٧,٢١ سنة ٢٠١٨، وهذا ما يمكن ان يكون عامل مهم في تخلف المؤشرات الاخرى في الدولة.

إذا كان الفساد المالي والاداري يشكل أحد أهم تحديات الحوكمة الرشيدة في العراق، فان مؤسسات مكافحة الفساد والهيئات المستحدثة هيئة النزاهة، وديوان الرقابة المالية، والمفتشيات العامة في الوزارات تمثل الجهات الفاعلة والحاسمة في مكافحة الفساد، وهي في الوقت ذاته يمكن ان تسهم في جعل الادارة العامة أكثر فاعلية من خلال الحد من عمليات الفساد، وتحسين إدارة الموارد وملاحقة المفسدين. لذا فان بناء رأس المال البشري

في هذه الهيئات، وتعزيز ثقافة النزاهة والشفافية والمساءلة، يعزز من قدرة المؤسسات على العمل بثقة واستمرارية.

يبدو جليا ان هناك تحيز نحو الذكور في المؤسسات العامة المعنية بقضايا مواجهة الفساد اذ بلغت نسبة الرجال في هيئة النزاهة ٨٣٪ مقابل نسبة ١٧٪ للنساء، كما بلغت نسبة الرجال ٦٧٪ في مجلس القضاء الاعلى، بينما بلغت نسبة النساء ٣٣٪، وهذا يؤشر ان هناك علاقة ارتباط دالية بين ارتفاع مؤشرات الفساد وبين التحيز ضد النساء في المؤسسات المعنية بالنزاهة.

جدول (٩) اعداد العاملين في بعض السلطات الحكومية
المعنية بقضايا النزاهة والعدل على اساس النوع الاجتماعي للعام ٢٠١٥

الوزارة او الجهة	الرجال	النسبة	النساء	النسبة	المجموع
هيئة النزاهة	**1959**	٪٨٣	**401**	٪١٧	**2360**
مجلس القضاء الاعلى	**7030**	٪٦٧	**3426**	٪٣٣	**10456**
وزارة العدل	**26276**	٪٨٨	**3491**	٪١٢	**29767**

المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على: وزارة التخطيط والتعاون الانمائي/ الجهاز المركزي للإحصاء/ واقع النوع الاجتماعي في وزارات ومؤسسات الدولة في العراق/ ٢٠١٨.

الاستنتاجات

١- ان البحث في مواضيع النوع الاجتماعي ضمن بيئة الموازنة العامة امر من الصعب التحقق منه، بسبب اتسام بيانات الموازنات العامة في العراق بالكثير من العمومية وعدم وجود تبويبات تفصيلية على اساس الجنس، فضلا عن المشكلات الاساسية التي تتعلق بعدم وجود احصاءات سكانية وتضارب البيانات بين الوزارات وداخل المديريات في الجهة الواحدة، ومن ثم فان اي محاولات لقياس الفجوات على اساس النوع تصطدم بهذا التحديات التي تتطلب تعديلها، رغم ان الكثير من المؤشرات الاساسية التي يمكن احتسابها تظهر ميلا لوجود فجوات متحيزة لصالح الذكور.

٢- ان غياب موازنة حساسة للنوع الاجتماعي في العراق وتوزيع عادل للأدوار والحقوق والمسؤوليات بين الرجال والنساء، وعدم مشاركة فئات المجتمع في السياسات العامة، يقود الى حالة عدم مساواة في الوصول الى الموارد وعدم تكافؤ الفرص وعدم عدالة اجتماعية.

٣- غياب الاهتمام بالموازنة الحساسة للنوع الاجتماعي ومن ثم اهمال المتطلبات والحقوق النسوية في مختلف مراحل الموازنة، بدء من مرحلة اعداد مراحل الموازنة العامة او بمرحلة التشريع والرقابة وانتهاء بمرحلة التنفيذ والتقويم.

٤- هناك ضعف في المعرفة بمفاهيم الموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعي لدى الأطراف المعنية، كما لا يزال النظر لدور المرأة يواجه ضعف، نتيجة لتدهور الاوضاع الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والامنية.

٥- ان الاعتماد على موازنة البنود يحول كثيرا دون التمكن من دراسة الادوار والوظائف على اساس النوع الاجتماعي، اذ ان هذا النوع من الموازنات لا يقدم ارقاما معمقة حول النوع الاجتماعي، ولا يذهب باتجاه تقديم برامج على اساس النوع حتى يتسنى تقييم وقياس أثر تلك البرامج.

٦- ان هناك علاقة دالة معنوية بين انخفاض مؤشرات النوع الاجتماعي في الموازنة العامة وبين مؤشرات الحوكمة، اذ ان انخفاض ادوار ووظائف المرأة بمختلف المستويات يمكن ان يكون أحد الاسباب التي تقود الى انخفاض فاعلية الحكومة وضعف سيادة القانون وعدم الاستقرار السياسي والعنف والارهاب.

التوصيات

١- تطوير نماذج جداول ابواب النفقات بطريقة تضمن تحليل البيانات على وفق النوع الاجتماعي. وذلك من خلال التحول الى موازنة البرامج والاداء، والتي تتيح عرض الموازنة على شكل برامج مقسمة على اساس النوع الاجتماعي.

٢- اتاحة الفرص المتساوية لكل من الرجال والنساء للوصول الى الموارد المختلفة والاستفادة منها في تنمية المهارات على المستويات كافة من اجل تمكين المرأة للمشاركة في عملية صنع القرار.

٣- اعداد الموازنة الاستثمارية لبعض القطاعات والوزارات على اساس النوع الاجتماعي
٤- منح اداور ومسؤوليات أكبر للمرأة في مجالات صنع القرار وذلك على اساس الكفاءة وليس الولاء الطائفي والقومي.
٥- ضرورة تطبيق المواد القانونية التي تعلق بإعداد الموازنات على اساس النوع الاجتماعي كقانون الادارة المالية الاتحادية رقم ٦ لسنة ٢٠١٩، وذلك بالتنسيق بين وزارات المالية والعمل والشؤون الاجتماعية والتخطيط
٦- تعديل المواد القانونية في قانون ادارة المالية الاتحادية التي تتعلق بالشفافية في نشر البيانات والتقارير والادلة وموازنة المواطن كالمادة ٥٠، وتضمينها فقرات تتعلق بالتركيز على النوع الاجتماعي، فضلا عن إلزام تنفيذها.
٧- متابعة التطورات في الاتفاقات الدولية المعنية بالنوع الاجتماعي والانضمام للمنظمات الدولية المعنية والاستفادة من التجارب الدولية التي لعبت دوراً كبيراً في تحقيق العدالة الاجتماعية في تطور نوع العلاقات بين مكونات المجتمع، وتبني برامج تولي الاهتمام بتلك الاتفاقات والمنظمات والتجارب.
٨- تطبيق سياسة متوازنة داخل الوزارات والمؤسسات العامة مراعية للنوع الاجتماعي سواء في التوظيف او التدريب الموجه للعاملين.
٩- زيادة العضوية في اللجان للنساء في المؤسسات الحكومية والبرلمانية، والتركيز على العناصر الكفؤة.
١٠- اتاحة الفرصة لتبادل السلطات والمسؤوليات بين الرجال والنساء داخل الوزارات والمؤسسات الحكومية.
١١- توفر فرق برنامج تنمية المناطق المحلية في المحافظات لضمان إدماج مفهوم النوع الاجتماعي في استراتيجيات الحكومات المحلية وخطط عملها السنوية.
١٢- زيادة البحوث الأكاديمية حول إدماج منظور النوع الاجتماعي في الموازنة العامة.
١٣- وضع مؤشرات للموازنات المستجيبة للنوع الاجتماعي، بالتعاون مع وزارة التخطيط والمالية.

سياسات التمكين الاقتصادي للحد من تأنيث الفقر في العراق

أ.د. هناء عبد الغفار حمود السامرائي

مقدمة

ان القضاء على الفقر بجميع اشكاله هو من اولويات الأهداف السبعة عشر لخطة التنمية المستدامة ٢٠٣٠ ، حيث يشير الهدف الاول الى (القضاء على الفقر بجميع اشكاله في كل مكان) ومجموع مؤشرات هذا الهدف (١٤) منها (٦) مؤشرات تخص فقر المرأة اي بنسبة ٤٣٪، وغالبا ما توجد معدلات الفقر العالية في البلدان الهشة والتي تعاني من النزاعات (منظمة المرأة العربية:٢٠١٨). كما ان الفقر ليس فقر الدخل والموارد وضمان مصدر رزق مستدام فحسب، بل يشمل مظاهر الفقر متعدد الأبعاد مثل فقر الصحة ونوعية العمل، والافتقار للأمن من تهديد العنف، والجوع وسوء التغذية والحرمان والتمايز في فرص الحصول على التعليم والتدريب والاحتياجات الأساسية كالمياه والصحة والصرف الصحي، وكذلك التمييز الاجتماعي والجنساني والتهميش والاستبعاد وانعدام فرص المشاركة في اتخاذ القرارات في مجال التمكين الاقتصادي. يقصد بظاهرة تأنيث الفقر أن تشكل النساء نسبة غير متكافئة من اجمالي الفقراء محليا او عالميا. البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة يصفها بأنها عبء الفقر الذي تتحمله المرأة، خاصة في الدول النامية. يكمن تأنيث الفقر في عدم تكافؤ الفرص في التعليم والعمل وملكية الاصول واتاحة فرص أقل للمرأة، وبالتالي اتساع الفجوة بين الجنسين على مستوى الملكية والتمكين الاقتصادي (الإسكوا: ٢٠١٧). مما ينذر بخطر ظاهرة تأنيث الفقر هو ان تداعيات جائحة فايروس كورونا من المرجح ان تدفع ٤٧ مليون أمرأه في العالم الى الفقر وفقا لبيانات الأمم المتحدة، أذ اشارت الى ان أكثر من ٧٨٠ مليون شخص يقعون تحت خط الفقر الدولي ، ١١٪ منهم يعيشون في فقر مدقع (أقل من ١,٩ دولار في اليوم)، وتعيش ١٢٢ امرأة في عمر ٢٥-٣٤ سنة في فقر مقابل ١٠٠ رجل من نفس الفئة

العمرية وأكثر من ١٦٠ مليون طفل معرضون للاستمرار للعيش في فقر مدقع بحلول عام ٢٠٣٠ (البرنامج الانمائي: ٢٠١٩)).

أظهر تحقيق التقارير الوطنية المتعلقة بالتقدم المحرز نحو بلوغ الغايات الانمائية للألفية (البرنامج الانمائي: ٢٠٠٥) ان المرأة ما زال ينظر اليها من حيث أوجه ضعفها وحصرها في دورها التقليدي كأم او ضحية وليس كعنصر فاعل في العملية الانمائية فضلا عن شح الموارد المالية والتقنية لبرامج المرأة على كل من الصعيد الدولي والصعيد الوطني. كما نص الميثاق العربي لحقوق الانسان على أن (الرجل والمرأة متساويان في الكرامة الانسانية والحقوق والواجبات في ضل التمييز الايجابي الذي أقرته الشريعة الاسلامية والشرائع السماوية الاخرى والتشريعات والمواثيق النافذة لصالح المرأة).

أن نجاح برامج التنمية واستدامتها مرهون بمشاركة المرأة الاقتصادية وحسن إعدادها وطبيعة تأهيلها ومن التحديات الاقتصادية لتمكين المرأة والنهوض بها انخفاض فرص العمل والدخل لأسباب تتعلق بمستوى التعليم والتدريب. ترافقها التحديات المجتمعية المتمثلة بتوزيع ادوار النوع الاجتماعي والثقافة السائدة والعادات. أن تغيير أوضاع المرأة بحاجة الى تغييرات عميقة في البنى الاجتماعية المؤسسية وفي المرجعيات الثقافية بهدف تهيئة فرص وخيارات جديدة على نحو يحررها من التمييز والتهميش والاستبعاد ويجعلها جزء من قوة العمل المنتجة واداة تأثير ايجابي في حياة أسرتها ومجتمعها.

انطلقت هذه الدراسة في محاولة لوضع سياسات تصحيحية تركز على الفجوة بين النوعين فيما يتعلق بالقدرة على الحصول على الفرص الاقتصادية عبر بناء القدرات والتدريب لتمكين النساء. يقوم مفهوم التمكين على امتلاك الفرد للقوة ليصبح عنصراً مشاركاً بفاعلية في شتى مجالات الحياة الاقتصادية والاجتماعية، بمعنى امتلاكه القدرة على إحداث تغيير في الآخر قد يكون فرداً أو جماعة ً أو مجتمعاً بأكمله، من هنا فإن مفهوم التمكين يفترض تنمية الذات المشاركة، وتطوير قدراتها وإمكانياتها وفعاليتها ووجودها، وتعزيز قدراتها في المشاركة والاختيار الحر، كما ان الفقر يشكل عاملا رئيسيا في العنف المنزلي..

اولا: عبء فقر المرأة في العراق

انخفض معدل الفقر في العراق من ٢٢٪ عام ٢٠٠٧ الى ١٨,٩٪ عام ٢٠١٢ ، ولكنه عاد وارتفع الى ٢٢,٥٪ عام ٢٠١٥ بسبب تردي الاوضاع الامنية والنزاعات المسلحة وانخفاض اسعار النفط، والفساد المالي والاداري وتزايد اعداد النازحين والمهجرين (وزارة التخطيط: ٢٠١٨)

أظهر تقرير للإسكوا عام ٢٠١٧ ان عدم المساواة مرتفع على الصعيد المكاني، بين المناطق الريفية والحضرية، وبين المحافظات وبين البلدان العربية. ان نسبة الفقراء ظهرت اعلى في المناطق الريفية منه في المناطق الحضرية، وكذلك في الأسر التي يكون فيها من يترأس الأسرة غير حاصل على تعليم بالمقارنة الى تلك التي يكون فيها حاصل على تعليم عال. من جانب اخر ظهرت نسبة الفقر في أسر ترأسها أناث أقل منها في أسر يرأسها ذكور وذلك وفقا للتحليل العام لمفهوم الفقر، أما في حالة مؤشرات الفقر المدقع تكون نسبة الفقر لأسر الأناث أكثر مما هي للذكور. كما أظهر التقرير ان العراق من البلدان التي تأثرت بشكل كبير ومباشر بالنزاعات، وكان التأثير على التنمية البشرية أشد بكثير من الأضرار المادية ومن تباطؤ معدل نمو الناتج المحلي الاجمالي. ويعكس ذلك ان حقيقة ان أربع دول عربية في حالة نزاع (العراق، اليمن، فلسطين، والسودان) يبلغ عدد سكانها نحو ٥٪ من سكان العالم، الا انها تؤول أكثر من ٥٣٪ من مجموع اللاجئين و٣٧٪ من السكان المشردين في العالم في العراق تقل نسبة الفقر المدقع عن ٥٪ (الاسكوا ، ٢٠١٧).

وفقا لنتائج دراسة اليونيسيف والبنك الدولي لتقييم أثر الجائحة على الفقر والحرمان في العراق، فان نسبة الفقر ارتفعت الى ٣١,٧٪ عام ٢٠٢٠ بعدد فقراء بلغ ١١مليونا و٤٠٠ ألف فرد، مقارنة بما كانت عليه النسبة عام ٢٠١٨ والبالغة ٢٠٪ اي نحو ١٠ مليون فرد، علما ان زهاء ١١,٧٪ اي نحو ٤,٥ مليون فرد دفعوا الى ما دون خط الفقر، فضلا عن ذلك فان الاطفال هم الاكثر تأثرا بالأزمة، وان ٤٢٪ من السكان يصنفون على انهم من الفئات الهشة (اليونيسيف: ٢٠٢٠)).

يشير التقرير الخاص باستراتيجية التخفيف من الفقر في العراق في ٢٠٠٩ ان ٥٦٪ من العاملين بعمر ١٠ فأكثر بدون اجر، غالبيتهم من النساء وما يقارب من ثلثهم في الفئتين الافقر. كما تتفاوت المحافظات من حيث الفقر وهناك تفاوت كبير في توزيع الدخل حيث أن خمس الأسر يحصل على ٤٣٪ من الدخل والاربعة اخماس على ٧٪ على مستوى العراق.

ثانيا: العمل الأسري ورعاية الاطفال وفقر المرأة

تقف الالتزامات العائلية عائقا أساسيا أمام السيدات للعمل وبالتالي بقاؤهن تحت الفقر، حيث لا يستطعن الذهاب إلى أي عمل في حال كان لديهن أطفال ومسؤوليات عائلية. ثمة أجماع في الادبيات الدولية على ان تمكين المرأة من المشاركة الكاملة في الحياة الاقتصادية عبر كافة القطاعات ومستويات النشاط الاقتصادي يعد مطلبا ضروريا لبناء الاقتصاديات القوية، والمجتمعات الأكثر استقرارا. فقد ذكر تقرير لليونيسف "إن حياة المرأة ترتبط ارتباطا وثيقا برفاه الطفل، لذا عندما تكون المرأة غير متعلّمة أو إذا كانت لا تتمتّع بصحّة جيّدة أو لا نفوذ لها، يكون لهذا تأثير سلبي على الطفل. أنّ القضاء على التمييز بين الجنسين يدرّ ' عائداً مزدوجا 'يعود بالنفع على كلٍّ من المرأة والطفل مما من شأنه أن يؤثر بصفة إيجابية في صحة الشعوب ونمائهم في كلّ مكان" (البرنامج الانمائي: ٢٠١٩).

كما أن دراسة أجراها المعهد الدولي لبحوث سياسات الأغذية أفادت بأن تساوي الرجل والمرأة في التأثير على صنع القرار قد ينتج عنه انخفاض قدره ١٣,٤ مليوناً في عدد الأطفال الذين يعانون من سوء التغذية في المنطقة. أمّا على مستوى الأسرة، فيشير التقرير أنه عندما تكون المرأة صاحبة القرار فإنّ نسبة أكثر من الموارد المنزلية تخصص لصحّة الأطفال وتغذيتهم وتعليمهم، مقارنة بالأسر التي لا تتمتّع فيها المرأة بأي نفوذ (المعهد الدولي: ٢٠١٥).

ان مكافحة فقر القدرات التي تمنع نصف المجتمع من المشاركة الفعالة في التنمية يؤدي الى عدم الهدر العام لمواهب النساء وقدراتهن وامكانياتهن على صعيد الانتاج

والانتاجية التي تحسن من اوضاعهن الاقتصادية وترفع من مستوى انتاجية المؤسسات التي يعملن بها، ناهيك عن وجود الفروقات ما بين الأسر الفقيرة التي يرأسها الرجال والأسر التي ترأسها امرأة حيث تكون أسر النساء أشد فقرا وتزداد سوءا فيما إذا كانت تعاني من عدم المساواة والاقصاء من عمليات التنمية البشرية. تترتب على سياسات التمكين الاقتصادي للحد من فقر المرأة مجموعة انعكاسات ايجابية على اوضاع الاسر الفقيرة والاطفال بشكل خاص وذلك للأسباب الآتية:

١- ان النساء في حال توفر لهن دخل ينفقن دخلهن على رعاية وتوفير الغذاء لأسرهن أكثر من الرجال.

٢- أن دخلهن يوجه لتوفير الحاجات الأساسية لأطفالهن وكلما زاد دخل الأم قلت احتمالية أن يعاني أطفالها من الجوع وسوء التغذية.

٣- توفر النساء خدمات مجانية للأسر قد تكلف الدول الكثير للحصول على نفس الأثر.

ثالثا: المرأة المعيلة لأسرتها وتزايد الفقر

عندما تفرض الظروف على المرأة القيام بجميع الادوار تنخفض كفاءتها، وبالتالي تنخفض العوائد وترتفع التكاليف الاجتماعية والاقتصادية المترتبة على أداء تلك الادوار. ان اختلال التوازن الأسرى الناجم عن فقدان المعيل أو فقده لدخله وتحمل المرأة عبء اعالة اسرتها يعتبر سبباً أساسياً لفقر الأسرة ويؤدى لانخفاض نصيب الفرد من دخل الأسرة المتحقق من عمل المرأة، وانخفاضه بسبب ارتفاع نسبة الاعالة. وبذلك تدخل الاسرة في دوامة بين دورات الحرمان بل وانتقاله من جيل الى جيل. ان سوء المأوى وسوء التغذية والعمل الشاق الذي تقوم به المرأة، وانخفاض توقع الحياة عند الميلاد وارتفاع معدلات وفيات الامهات والاطفال هي نتيجة طبيعية لفقر المرأة. وهكذا تصبح النساء في وضع اقتصادي متدني، وعندما تكون النساء مسئولات أيضا عن اعالة اولادهن بالإضافة إلى أنفسهن يصبح ذلك معبـراً عن الاوضاع المتردية للأسرة يكاملها ولشريحة اجتماعية كبيرة من السكان.

رابعا: التمييز ضد المرأة في التعليم

وهناك تفاوت يمكن ملاحظته بين صافي نسب التحاق الاولاد والبنات في مدارس التعليم الابتدائي والثانوي. أن ٤٠٪ من الاناث في الريف غير ملتحقات بالمدارس الابتدائية و٢٠٪ من الاناث في الحضر غير ملتحقات بالمدارس الابتدائية. بينت سياسات السكان في العراق ٢٠١٠ أن هناك تفاوت بين الذكور والاناث في الالتحاق في التعليم الابتدائي وبين المناطق الحضرية والريفية وبين المحافظات يعبر عن ذلك مؤشر التفاوت بين الجنسين والذي بلغ ٠,٨٨٪ وذكور ٩٣,٨٪ اناث ٨٩,١٪ حضر و٨٪ ذكور و٦٨,٤٪ اناث ريف. ويلاحظ ارتفاع معدل الالتحاق الصافي في التعليم الابتدائي في محافظات اقليم كردستان ٩٦,١٪ سليمانية و٩٣,٤٪ اربيل وأدنى حد ميسان ٧٠,٥٪. هناك تحسن على الصعيد التقليل للفجوات بين الجنسين في التعليم حيث سجلت نسبة التحاق الفتيات الى الذكور في مراحل التعليم الابتدائي ٩٤,٢٪ للعام الدراسي ٢٠٠٧-٢٠٠٨ وفي مراحل التعليم الثانوي كانت ٧٦٪ ومن مراحل التعليم الجامعي ٨٦,٦٪ وبلغت نسبة الاناث ممن يلمون بالقراءة والكتابة (١٥-٢٤) سنة ٩١,٦٪ حسب نتائج المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة من العراق لعام ٢٠٠٧ ، وقد أظهر تباينا في العوامل المساعدة لتمكين المرأة باختلاف الفئات العمرية والمناطق الحضرية والريفية والمحافظات. فقد بلغت نسبة النساء غير المتزوجات الحاصلات على الشهادات الابتدائية (٢٨,٦٪) على مستوى العراق، ولكنها تباينت بين الحضر (٢٧,٤٪) من مجموع النساء في الحضر، والريف (٣٢,٢٪) من مجموع النساء في الريف. كما تباينت بين المحافظات، فهي تشكل (٢٦,٢٪) في محافظة البصرة و(١٧,٨٪) في محافظة اربيل.

في عام ٢٠١٢ صافي التحاق الاناث بالتعليم الابتدائي ٨٦٪ مقابل ٨٩,٤٪ للذكور، وتنخفض نسبة الاناث في المناطق الريفية الى نحو ٧٩٪. بالنسبة للتعليم الثانوي فان نسبة الاناث نحو ٤٤٪ في الحضر و٤٢٪ في الريف مقابل نحو ٦٠٪ للذكور في الحضر و٥٧٪ (وزارة التخطيط: ٢٠١٤).

خامسا: التمييز ضد المرأة و تكافؤ الفرص في سوق العمل

رغم عدم التمييز في العراق بين النوعين في التعليم في جميع المراحل حتى الدراسات العليا، الا أن المستوى التعليمي للمرأة والتخصص الذي يحدد المهن ومجالات العمل التي يمكن ان تقوم بها المرأة انحصر في المجالات التقليدية وخاصة مهنة التعليم والرعاية الصحية والعمل في قطاع الخدمات، مع وجود تفاوت بين المحافظات. وعموما العمل في القطاع العام أكثر من القطاع الخاص الذي يخلو من قوانين انضباط العمل اللائق وشروطه ويخلو من تغطية وحماية اجتماعية. نسبة العاملات بأجر لم تتجاوز (٩,١٠٪) من مجموع النساء (١٥-٥٤ سنة)، وقد شكلت نسبة (٣,١٠٪) للفئة العمرية (٢٥-٢٩) سنة مقابل ١,١٩٪ في الفئة العمرية (٥٠-٥٤) سنة، وفي الحضر (٨,١٢٪) بينما في الريف (٦٪)، وفي محافظة بغداد (٩,١١٪) مقابل (٣,٦٪) في محافظة واسط.

تعني العمالة الناقصة في ادبيات اقتصاد العمل (عدد العاملين الذين تقل ساعات عملهم عن ٣٥ ساعة اسبوعياً ولديهم الرغبة في العمل الاضافي)، حيث اظهرت نتائج مسح التشغيل والبطالة الذي تم تنفيذه من قبل الجهاز المركزي للإحصاء الى ارتفاع معدلات العمالة الناقصة بين صفوف النساء من ٣,٤٠٪ عام ٢٠٠٣ الى ١,٥٣٪ عام ٢٠٠٨ في حين لم تتجاوز النسبة عن ٤,١٩٪ عام ٢٠٠٣ للرجال ارتفعت الى ٤,٢٣٪ عام ٢٠٠٨. ولعل ظروف عدم الاستقرار الامني واستشراء حالات العنف هي التي ساهمت في ارتفاع هذه النسبة بين صفوف النساء العاملات اللواتي فضلن العمل ساعات دوام جزئية وقليلة ناهيك عن تردي حال الاقتصاد العراقي وانخفاض معدلات نموه والتي عززت من واقع تبني اسلوب التشغيل بعقود وقتية ولساعات محدودة سواء في القطاع العام او في القطاع الخاص وخاصة غير المنظم منه مما ادى الى تضخمه، وقد افرز هذا الواقع في محيط النساء العاملات بدوام جزئي او وقتي ظاهرة تأنيث الفقر وارتفاع معدلاته (وزارة التخطيط: ٢٠٠٨).

لا تعكس البيانات الاحصائية المتاحة في تكوين صورة حقيقية عن المشاركة الاقتصادية للمرأة وذلك لعدم تضمينها بعض المشاركات الهامة في عمل المرأة سواء كان

في القطاع الزراعي والعمل غير مدفوع الاجر في المنـزل وكذلك عملها في القطاع غير الرسمي. ولم تسمح هذه البيانات الاحصائية بإجراء مقارنات نسبية بين التطور الحقيقي لتلك المشاركة وذلك لاختلاف وحدة المفاهيم والتعاريف المستخدمة في التعبير عن النشاط الاقتصادي للمرأة. وبقيت الاحصاءات عاجزة كذلك عن التعبير عن قضايا المساواة والنوع الاجتماعي وفي كل ما يتصل بالنشاط الاقتصادي للمرأة خارج إطار القطاع الرسمي. الامر الذي يتطلب احتساب عمل المرأة بكافة ابعاده كجزء من القوى المنتجة في إطار هيكل العمل الاقتصادي، وتلافي اشكال التمييز في سوق العمل لأجل اتاحة الفرص المتكافئة ومعالجة المشكلات الناجمة عن التمييز بين عملها وعمل الرجل. ان مشاركة المرأة الاقتصادية اتخذت اشكالاً متعددة ولكن المرأة كانت أكثر تأثراً بتأثيرات الازمات الاقتصادية وقد اظهرت المرأة انماطاً للتكييف أكثر استيعاباً لتلافي عبء تلك الازمات. تزداد مشاركة المرأة في العمل المأجور من خلال توجهها للعمل في اجهزة الدولة وتبقى الوظيفة العامة اساسية لتشغيلها بالرغم من انخفاض مردودها المالي وعلى الرغم من ذلك فان تقدمها الوظيفي مرهوناً بتطور مهاراتها وقدراتها التنافسية وخياراتها المهنية التي تكون في الغالب محدودة.

بلغت فجوة النشاط الاقتصادي لسنة ٢٠١٢ نحو ٦٠٪ بين الذكور والاناث وعلى مستوى البيئة تظهر النساء اقل نسبة في النشاط الاقتصادي من الذكور في الحضر والريف، اما معدل البطالة فالإناث أكثر من الرجال في الحضر والريف وبنسبة ٢٢,٦٪ مقابل ٩,٩٪ للذكور (وزارة التخطيط: ٢٠١٤).

سادسا: مشاركة المرأة في العمل الزراعي بدون أجر

وحدة الانتاج في قطاع الزراعة هي العائلة والمرأة أحد افراد العائلة لا تحصل على أجر مقابل عملها في المزرعة العائلية. وتتضح مساهمة المرأة الريفية في الاقتصاد الريفي من خلال مجموعة ادوار على جانب كبير من الاهمية، فهي تعمل بالزراعة مشاركة أو عاملة كاي فرد من الاسرة وخاصة المزارع الصغيرة ملك الاسرة بدون اجر او مزارعة لحسابها الخاص، وتعمل كذلك كعاملة كل الوقت أو جزء من الوقت في المزارع الكبيرة

نظير أجر أقل مما يتقاضاه الرجل بسبب طبيعة العمل الذي يمارسه كل منهما وفق التقاليد الموروثة. كما تقوم المرأة الريفية بكثير من الاعمال التي تلبى بها الاحتياجات اليومية لأسرتها مثل الانتاج الغذائي اللازم لاستهلاك الاسرة، بل وأحيانا للبيع (ولو الفائض)، وتربية الحيوانات والدواجن وجمع الاخشاب للوقود والمياه للشرب والطهي وهي أنشطة لا تتقاضى عنها أجراً، ولا تدخل في حساب الناتج المحلى والدخل القومي. إن النقص في هذه المعلومات بل وقصور المنهجية في أخذ بيانات التعدادات تعتبر عائق أمام صناع السياسة ومتخذي القرار لتقييم عمل المرأة بدون أجر وخاصة: -

- الوظائف الانتاجية للمرأة ربة البيت والتي تحقق دخلا.
- العديد من الاعمال المنزلية التي تقوم بها المرأة الريفية ولا تتقاضى عنها أجر رغم أنها تحقق بها إنتاجاً

ان ارتفاع نسب النساء العاملات وقتياً في الريف مقارنة بنسب الرجال لهو دلاله صارخة باتجاه توطن الفقر بين النساء في الريف العراقي مما يؤهله ان يحتل المرتبة الاولى في سلم اهتمامات خطة التنمية الوطنية. ان نسبة المشاركة للمرأة في قوة العمل في الريف تشكل ٢٤,٥٪ عام ٢٠٠٨ مقابل ٧٨٪ للرجال في حين لم تتجاوز تلك النسبة لمشاركة النساء في الحضر عن ١٤,٨٪ مقابل ٧٣,٤٪ لنفس السنة مما يفرز لنا حقيقتين اساسيتين الاولى:

١- ان سوق العمل في العراق هو سوق ذكوري على الرغم من ارتفاع نسبة النساء في سن العمل ٥٤,٦٪ مقارنة بالرجال ٥٣,٧٪ وعلى الرغم من كونهم يشكلون أكثر من نصف السكان (وزارة التخطيط: ٢٠٠٨)، مما يدلل على ان فرص العمل تميل لصالح الرجال على حساب النساء فمنحتهم قوة المنافسة وقوة الاستحواذ على المصادر المالية ودعمت امنهم الانساني.

٢- اما الحقيقة الثانية فتتمثل بارتفاع نسبة مشاركة المرأة في النشاط الاقتصادي في الريف مقارنة بنسبة مشاركتها في الحضر مما يدلل لنا غلبة مساهمة المرأة في الانشطة غير الاجرية في القطاع الزراعي وعلى حساب الانشطة الاجرية في

القطاعات غير الزراعية. هذه الحقيقة جعلت من طبيعة عمل المرأة الريفية بمثابة منزلة منسوبة الى الاسرة وليست منزلة مكتسبة اي انه جزءاً لا يتجزأ من ادوارها التقليدية الموروثة اجتماعياً لذلك هي غالباً لا تتقاضى عليه اجوراً، كما ان عملها هذا يعزز تبعيتها للرجل ولا يوفر لها شعوراً بالاستقلالية، فهي نظرياً تعمل لكن شروط العمل المتمثلة بالعمل المأجور والشعور بالاستقلالية والثقة بالنفس، لا تتحقق، فهو عمل ينطوي على درجة من القسر والخضوع الشعوري واللاشعوري كما انه يعد امتداداً للنشاط الاسري ولا ينفصل عنه.

سابعا: زيادة نسبة النساء العاملات في القطاع غير الرسمي

ان تراجع الدولة في خلق الوظائف، وانحسار النشاط من جانب القطاع الخاص، أدى الى ارتفاع نسبة مساهمة المرأة في الانشطة الاقتصادية في القطاع غير الرسمي. حيث يوفر قدر كبير من فرص العمل تفوق ما يوفره القطاع الرسمي لأسباب كثيرة. وتلجأ المرأة للعمل بالقطاع غير الرسمي في حالات البطالة والعزل المهني وحاجة الاسرة الى مصدر دخل اضافي. او حاجة الاسرة التي تعيلها امرأة الى مصدر رئيس للدخل. فالنساء يعملن في التجارة الصغيرة والخدمة المنزلية والانشطة التي تستوعب الاقل تعليماً وخبره ومهاره، وهذه الاعمال هامشية لا توفر استقراراً مادياً أو اجتماعيا أو نفسيا للمرأة. وتتزايد حجم المخاطر التي تتعرض لها النساء العاملات في القطاع غير الرسمي نتيجة حرمانهن من المكاسب والحقوق التي يكفلها القانون ولا يطبقها القطاع غير الرسمي.

ثامنا: سياسات التمكين الاقتصادي للحد من فقر النساء

١- **سياسة دعم المشاريع الانتاجية التي تهدف الى تدريب النساء وتنظيمهن**: بالنسبة لإمكانية الوصول الى فرص التدريب وتنمية القدرات، فهناك فجوة بين النوعين ناتجة من محدودية الفرص التدريبية التي تؤهل النساء للعمل خارج الاطر التقليدية المشار اليها. كما أن معظم النساء في الريف يعملن لدى ذويهم بدون أجر مما لا يفسح المجال لتدريبهن.

أن مشاكل التعليم والتدريب وبناء القدرات تعرض النساء للبطالة بسبب الركود الاقتصادي. التدريب شق ضروري بعد التعليم لرفع مستوى المهارة في المهنة بل واكساب مهارات حديثة للنساء، لا سيما المرأة الفقيرة التي حرمت من فرص الالتحاق بنظام التعليم أو الاستمرار فيه لمدة طويلة ومعها ضعف وضعها التنافسي في سوق العمل والحصول على فرص مناسبة أو زيادة انتاجية العمل الذي تقوم به مع حرمانها من فرص الحصول على تدريب يكسبها مهارات وقدرات جديدة ترفع من انتاجيتها.

العمل غير مدفوع الاجر والمتضمن الاعمال المنزلية، الرعاية للعائلة والاطفال، والاعمال العائلية لا سيما في الريف غير مدفوعة الأجر مستهلكة للوقت وتحد من قدرة النساء الفقيرات على التعليم واكتساب المهارات لغرض تحقيق دخل خارجي. الاعتراف بإعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر والعمل المنزلي وتقديرها، من خلال توفير الخدمات العامة والبنى التحتية، ووضع سياسات الحماية الاجتماعية، وتعزيز تقاسم المسئولية والعدالة داخل الاسرة المعيشية.

٢- **سياسة خلق وظائف دائمة للقطاع الانثوي من السكان وتعزيز دخل الاسرة**: أن سياسة ادراج الانشطة التي تستهدف الاناث في برامج توليد فرص العمل والدخل تتضمن أمكانية الوصول الى الموارد، وهي أحد أسس تحقيق التنمية البشرية المستدامة ضمان وصول المرأة الى الموارد والمدخلات اللازمة للإنتاج كعنصر جوهري لتمكينها من المشاركة بشكل فعال في تحقيق التنمية. وتؤكد فلسفة التنمية في العراق على ضرورة تحقيق العدالة والمساواة بين النوعين. وفيما يلي بعض الامثلة التي تؤكد عدم التميز ضد المرأة: -

- إمكانية الحصول على مورد الارض كمورد انتاجي ضروري لتحسين حالة المرأة الريفية. إن القوانين والتشريعات العراقية تسمح أصلاً بتملك الارض والتعاقد عليها أو إيجارها من قبل المرأة، ومن أهم النصوص: -
- قوانين الاصلاح الزراعي اعطت المرأة الحق في التعاقد على استغلال الارض الزراعية وتملكها مادامت تمتهن الزراعة.

- يتساوى الرجل والمرأة في حق الانتفاع من قبل الورثة في الارض الزراعية وفق احكام القانون المدني. أما الارض الزراعية المملوكة "ملكاً صرفاً فتنظم قوانين الاحوال الشخصية القائمة على الشريعة الاسلامية أسس توزيعها. ان ملكية الارض عامل حاسم ايضا في الارتقاء بالمركز الاجتماعي للمرأة الريفية وتسهيل حصولها على المنافع والخدمات وخاصة الائتمان والارشاد الذين يتوقف منحهما على شرط ملكية الارض كضمان.

ان الامكانات متاحة لوصول المرأة الى مصادر التمويل لإقامة المشاريع الزراعية الخاصة أو التوسع في القائم منها. وتشير البيانات ان نسبة الاناث الى مجموع المستفيدين من التسهيلات المصرفية الزراعية سنة ٢٠٠٠ لإقامة مشاريع زراعية او التوسع أو شراء مستلزمات الانتاج قد ارتفعت في محافظات مثل المثنى والبصرة لتصل الى أكثر من ٢٠٪ من مجموع المستفيدين.

أما فيما يختص بالوصول الى مصادر التمويل للمشروعات الصناعية والتجارية فلا يوجد تميزاً أو تفرقه بين النوعين في منح الائتمان، وتشير بيانات المصرف الصناعي ان نسبة المستفيدات من القروض التنموية زادت من حوالي ٣٪ عام ١٩٩٠ الى حوالي ٩٪ عام ١٩٩٥. وبلغت نسبة ما حصلت علية الاناث من قروض **0.9** ٪ من مجموع القروض عام ١٩٩٠ ارتفع الى نسبة حوالي ١٩٪ عام ١٩٩٥. كما زادت نسبة الاناث المستفيدات من التسهيلات التجارية التي يمنحها ايضا المصرف الصناعي حيث بلغت ٤ر٤٠٪ من مجموع المستفيدين عام ١٩٩٩، ويعزى ذلك لإقبال الاناث على المشروعات الصغيرة التي لا تحتاج لرؤوس اموال كبيرة، وقيود الضمانات العقارية لرؤوس الاموال الكبيرة.

٣- سياسة ضمان وصول المرأة الى الائتمان لإنشاء او دعم الشركات والجمعيات الصغيرة: تشكل الاستراتيجيات التي تؤمن ارتباط النساء بالموارد (المال – التعليم – الملكية) أفضل الوسائل لمساعدة النساء في التخفيف من حدة الفقر. من اجراءات القطاع المصرفي والمؤسسات المالية غير المصرفية:

- التوسع في برامج تقديم القروض الميسرة للمشاريع الانتاجية للنساء.

- تصميم برامج ارشادية ودورات تدريبية لتعريف المرأة بمفهوم ريادة الأعمال، وكيفية اعداد دراسات الجدوى للمشروعات والتوسع في مشروعاتهن.
- اعطاء الأولوية للنساء المعيلات لأسرهن والمعرضات لخطر الفقر.
- العمل على برامج التمكين الاقتصادي مع غرف التجارة والصناعة والمصارف المتخصصة الزراعي والصناعي، وتشجيع تأسيس حاضنات الاعمال لتدريب النساء.

٤- سياسة التمويل المتناهي الصغر للمشاريع الصغيرة وتوفير الخدمات وتشريعات الضمان الاجتماعي:

- تأسيس تعاونية الريفيات: تعاونية زراعية تعنى بزراعة وبيع نباتات طبية وغيرها وانتاج حيواني لتوفير استقرار اقتصادي وحياة أفضل.
- التمويل الصغير: تقديم قروض وغيرها من الخدمات المالية للنساء اللواتي لا تتوفر لديهن امكانية الوصول الى النظام المصرفي لتعزيز القدرات لكسب الرزق والعيش بكرامة.
- اصدار تشريع الأجر المتساوي في الشركات الخاصة وفرض غرامات في حالة عدم التطبيق.
- العمل على اصلاحات تشريعية من اجل ادخال المزارعات وعاملات الخدمة المنزلية في قانون العمل.
- قيام الوزارات الخدمية (الشؤون الاجتماعية والتربية والتعليم والصحة) بإجراءات تمييز ايجابي لصالح الفئات الاكثر عرضة لخطر التهميش من الاطفال والنساء المعيلات لأسرهن واطفال الشوارع والنازحات والمهجرات وذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة.
- تطوير الخدمات العامة للمناطق الفقيرة، خاصة شبكة المواصلات والاتصالات، مما ينمن النساء الفقيرات من الوصول لأماكن العمل والتسويق.
- انشاء مراكز ومنصات لدعم المشروعات المتناهية الصغر للنساء.

- العمل على ايجاد بدائل تمويلية مناسبة لدورة حياة الانتاج للمشروعات الصغيرة ذات الطابع غير الرسمي.
- ربط تعليم الاطفال وخاصة الفتيات وادائهم الدراسي باستمرارية اي اعانات او نظم اجتماعية لرعاية الأسر.

تاسعا: مؤشرات التقييم والرصد المقترحة

- تصميم المسوحات الوطنية بأسلوب التحليل الجندري
- تحديد احتياجات المرأة المعيلة
- الوصول إلى الإناث من السكان المستهدفين
- تلبية احتياجات أصحاب المصلحة من النساء
- موائمة نمط التدريب مع متطلبات سوق العمل
- إدماج مفهوم النوع الاجتماعي في برامج التدريب
- تضمين البرامج المساندة أثناء التدريب
- الدعم المالي للمرأة المعيلة المتدربة لتقليص نسب التاركين
- منح دور فاعل للاتحاد التعاوني للتدريب لخلق جيل جديد من الأسر المنتجة
- شمول برامج تعليم الكبار بأنماط التدريب
- وضع خطة تعليم وتدريب محاورها القطاع الخاص والمختلط والتعاوني ومؤسسات المجتمع المدني
- تصميم موازنات مالية للبرامج التدريبية وفقا لحساسية الجندر
- الاعتماد على التعاون الإقليمي والدولي لتعزيز مجالات ونوعية التدريب

الخاتمة

تبني برنامج عمل لتمكين المرأة وأن تتخذ الخطوات المؤدية إلى القضاء على ضروب التفاوت بين الرجل والمرأة في أقرب وقت ممكن عن طريق تحقيق المرأة لإمكاناتها من خلال التعليم وتنمية المهارات والتدريب إيلاء أهمية عليا للقضاء على الفقر والأمية واعتلال الصحة في صفوف النساء. كمل يجدر الانتقال من التركيز على

الاعانات في دعم الفقيرات الى سياسة تمويل المشاريع الانتاجية عبر التدريب وتطوير القدرات والتمكين الانتاجي المستدام.

التمكين ضروري لمعالجة الفقر بين النساء في المناطق الريفية من خلال تسهيل وصولهن وسيطرتهن على الموارد، بضمنها المعلومات، وحصولهن على الضمان الاجتماعي والخدمات. إدماج مساواة النوع الاجتماعي والعدالة. في السياسات وأطر العمل ذات الصلة بالخدمات العامة ولا سيما لضمان نفاذ النساء المتضررات، التمكين الاقتصادي للنساء في القطاع غير الرسمي، او العمل الذاتي التي تترافق مع مزيد من فقدان الأمان والفقر.

الحاجة مستمرة للبحوث الاقتصادية وتحليل السياسات بهدف تطوير العمل البحثي الذي يفضي الى رسم السياسات، والذي يتمكن من عقد الجسور لتجاوز الفجوة (او يمكن من عبور الفجوة) بين السياسة وتطبيقه او تفعيلها عبر دور صانع للسياسات وللجامعات ان تتبنى آليات لعمل بحث حساسية النوع الاجتماعي.

المحور الخامس

سياسات تمكين المرأة

في الأبعاد المؤسسية

سياسات تمكين المرأة في الإطار المؤسسي

د. مصطفى الناجي

ملخص تنفيذي

التمكين في معناه العام هو ازالة كافة العمليات والاتجاهات والسلوكيات النمطية في المجتمع والمؤسسات التي تنمط النساء والفئات المهمشة وتضعهن في مراتب أدنى.والتمكين السياسي عملية مركبة تتطلب تبني سياسات وإجراءات وهياكل مؤسساتية وقانونية بهدف التغلب على أشكال عدم المساواة وضمان الفرص المتكافئة في استخدام موارد المجتمع وفي المشاركة السياسية، بطريقة إعادة تعريف التمكين من منظور القدرة على التواصل والتنظيم وتوزيع الأدوار بمفاهيم ايجابية مبنية على المساواة وتكافؤ الفرص، و العمل الحثيث لتغييرها واستبدالها بنظم إنسانية تسمح بمشاركة متكافئة ومتساوية بين النساء والرجال في الشأن العام وادارة البلاد، يشمل التمكين السياسي للمرأة –أيضا– وحسب مؤشرات الامم المتحدة لقياس التمكين السياسي، تواجدها كنائبة في المجالس النيابية، والمواقع القيادية في الدولة.

المقدمة

من الملاحظ أن تمكين كمفهوم يشمل العديد من الجوانب المختلفة والمتداخلة. وينظر الى تمكين المرأة بشكل عام على انه العملية التي تمكن النساء من الدخول في عملية صنع القرار. وكعملية تقود النساء إلى رؤية القدرة في أنفسهن على اتخاذ القرارات، ولذلك فالتمكين ينطوي على الكثير من التحديات، تلك المتعلقة بالبناء الاجتماعي، العلاقات، القيم والمعايير الثقافية والمؤسسات الاجتماعية. بشكل عام تمكين المرأة كمفهوم يقوم على مواجهة القيم الثقافية والمؤسساتية التي تضع المرأة في مرتبة أدنى من الرجل. وعلى هذا الاساس. إن قضية تمكين المرأة ومدى مشاركتها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية بالمجتمع العراقي، يعد مشكلة بحثية تستحق الدراسة، لمعرفة

الإطار المؤسسي لسياسات تمكين المرأة، كحجم تمثليهن في السلطة التنفيذية والتشريعية، وتأثيرهن في عملية صنع القرار سواء على مستوى الحكومي او على مستوى مجلس النواب العراقي، يجب التعرف على أهم المعوقات التي تواجه تمكين المرأة العراقية من أجل خدمة وتنمية مجتمعها.

اولاً: المفهوم الاممي للتمكين السياسي النسوي

يعرف التمكين بانه استخدام السياسيات العامة والإجراءات التي تهدف إلى دعم مشاركة النساء في الحياة السياسة والاقتصادية او غيرها وصولا الى مشاركتهن في صنع القرارات التي لها تأثير مباشر على المجتمع ومؤسساته المختلفة [1]، وعلى هذا الأساس ينطوي مفهوم تمكين المرأة على إبعاد سياسية واجتماعية واقتصادية وغيرها، لذلك عمدت هيئات الأمم المتحدة ومؤسساتها إلى إعمام فكرة واجراءات التمكين السياسي للمرأة في كافة أنحاء العالم منذ أكثر من ثلاثة عقود، وصولاً لاعتباره أحد أهم الأهداف الإنمائية للألفية الجديدة. على اعتبار أن أكبر المعوقات في وجه الخطط الأممية تتمثل في التحيزات والصور النمطية السائدة بالإضافة إلى تثبيط النساء عن المنافسة المباشرة مع الرجال وعن الظهور والتفاعل العلني.

ثانياً: المؤشرات العالمية للتمكين السياسي النسوي

يعتمد مؤشر الأمم المتحدة للتمكين السياسي على نسبة حصول المرأة على مقاعد في البرلمان، على اعتبار البرلمان مصدر التشريعات والإدارة السياسية في كل بلاد العالم، وقد ارتفع معدّل تمثيل المرأة في البرلمانات الوطنية على مستوى العالم بشكلٍ تدريجي من ١٥ ٪ في العام ٢٠٠٢ إلى ١٩,٨ ٪ في العام ٢٠١٦. وقد شهدت بعض المناطق ارتفاعاً مفاجئاً على نحوٍ خاص، كما العالم العربي، حيث ازداد عدد النساء في البرلمانات من ١٣,٧ إلى ١٩,٨٪، وفي منطقة الدول العربية، التي شهدت ارتفاعاً من ٦,١ إلى ١٤,٧ ٪. ولا يزال هذا المعدّل رغم ذلك أدنى من العلامة المرجعية التي تساوي ٣٠٪ وغالباً ما تحدّد على أنها

[1] اجلال حلمي اسماعيل (٢٠٠٦) رؤية مستقبلية للتمكين الاقتصادي للمرأة المصرية في محافظة القاهرة، المؤتمر السادس للمجلس القومي للمرأة، القاهرة، ص ١٦١.

مستوى التمثيل الأساسي لتحقيق "الحجم الحرج" المطلوب، وتتطابق التقارير الأممية مع هذه الطرح فـ (رغم كل الجهود والموارد المرصودة لتحقيق الهدف، حيث لاحظ آخر تقرير« أنه ما من منطقة في العالم تسير على المسار الصحيح لبلوغ الهدف المتمثل بأن تشغل النساء ٣٠٪ من مواقع صنع القرارات«. علماً أن المرأة أخذت تشغل ١٩٪ من مقاعد المجالس النيابية في العالم، و١٦٪ من المناصب الوزارية.

حالة العراق

اولاً: التمكين السياسي للمرأة في السلطة التنفيذية

لم يضمن الدستور العراقي وجود نسوي في السلطة التنفيذية كما هو الحال في السلطة التشريعية، وانعكس ذلك على دور ضعيف جداً للمرأة العراقية في السلطة التنفيذية. وضل دورها لم يتعد الحدود المسموح بها من منظومة العقلية للساسة العراقيين، التي تختزل دور المرأة في نطاق ضيق ومحدود.

ففي الحكومة الانتقالية الاولى لعام ٢٠٠٤، استوزرت ٦ وزيرات فقط من مجموع ٣٣ وزيراً اي بنسبة ١٨٪، ثم في الحكومة الانتقالية الثانية عام ٢٠٠٥ شغلن ٦ وزارات من مجموع ٣٥ وزارة، اي بنسبة ١٧٪ فقط، وفي حكومة عام ٢٠٠٦ شغلت النساء اربع وزارات فقط من مجموع ٣٨ وزارة، اي بنسبة ١٠٪، اما عدد الوزيرات في حكومة عام ٢٠١٠ فقد تراجعت حصة النساء لتصل الى وزيرة واحدة فقط من مجموع ٣٦ وزارة، اي بنسبة ٢٪ فقط، وفي حكومة عام ٢٠١٤ شغلت المرأة وزارتين وحقيبة ثالثة تم الغائها بقرار الترشيق الوزاري من مجموع ٢٧ وزارة، اي ما نسبته ٧٪، ثم استمر هذا الانخفاض في نسبة استيزار المرأة ليصل الى ادنى مستوياته، اذ لم يتم منح اي حقيبة وزارية للمرأة في الحكومة المشكلة في ٢٠١٨ الا عن طريق استبدال وزير التربية بوزيرة اخرى، وهكذا حتى بالنسبة للكابينة الوزارية الحالية التي ولدت من رحم تظاهرات تشرين لعام ٢٠١٩، اذ تواجدت امرأتان فقط من مجموع ٢٢ وزارة، اي ما نسبته ٩٪.

جدول رقم (١) عدد النساء المستوزرات في الحكومة بعد عام ٢٠٠٣

	عدد الوزراء	عدد النساء	النسبة
الحكومة المؤقتة ٢٠٠٤	٣٣	٦	٪١٨
الحكومة الانتقالية ٢٠٠٥	٣٥	٦	٪١٧
حكومة ٢٠٠٦-٢٠١٠	٣٦	١	٪٢
حكومة ٢٠١٠-٢٠١٤	٢٨	١	٪١
حكومة ٢٠١٤-٢٠١٨	٢٧	٢	٪٧
حكومة ٢٠١٨- ٢٠١٩	٢٣	١	٪٩

ثانياً: السلطة القضائية

ويبدو ان وضع المرأة العراقية في السلطة القضائية ليس بأفضل حالاً من السلطة التنفيذية، اذ أقصيت من جميع المراكز القيادية في المحكمة الاتحادية العليا ومجلس القضاء الاعلى، واقتصر وجودها كقاضية في المحاكم العراقية، ففي إحصائية أوردتها السلطة القضائية بأعداد القاضيات من عام ٢٠٠٣ ولغاية عام ٢٠١٩، بلغ عدد القاضيات ٩٣ من مجموع ١٥٨٥ اي ما نسبته ٥٪ فقط!

ثالثاً: المرأة في السلطة التشريعية

تتمتع نسبة التمثيل في مجلس النواب ب (حصانة دستورية) عن طريق نظام الكوتا، الا ان هذه الحصانة تفقد اهميتها في حال عدم استثمارها من قبل النائبات، ويمكن ملاحظة ذلك عن طريق استعراض التمثيل النسوي في السلطة التشريعية على مدار التجارب البرلمانية الاربعة من ٢٠٠٦- ٢٠١٨.

١- التمثيل النيابي للنائبات في مجلس النواب العراقي للدورات الانتخابية الاربعة (٢٠٠٤-٢٠١٨): لفهم التمكين السياسي للمرأة في العراق بشكل واضح لابد لنا من التعرف على حجمهن داخل مجلس النواب فمن خلال ذلك يمكننا القاء

نظرة مركزة بشكل أكبر تساعدنا على فهم الدور الحقيقي الذي تقوم به النائبات، رغم ان الحجم النيابي للعضوات انما ارتكز على فرض مبدأ (الكوتا) والزم الاحزاب الفائزة بذلك، وحددها ب ٢٥٪ من مجموع اعضاء مجلس النواب. الا ان هذا المبدأ يعد ناقصاً لعدم تعميمه على جميع السلطات الاخرى، ومنها السلطة التنفيذية والقضائية.

وهكذا كان عدد النساء في المؤتمر الوطني العراقي عام ٢٠٠٣ الذي انيط به رسم الخطوات الاولى للدولة العراقية ٢٥ امرأة من مجموع ١٠٠. ثم كان تشكيل لجنة كتابة مسودة الدستور العراقي من ٧١ عضو يمثلون اطياف المجتمع العراقي، الا ان عدد النساء في اللجنة انحصر في ١٠ مقاعد فقط، اي ما يعادل ٧٪ من مجموع اعضاء اللجنة الكلي، وانسحب هذا الامر على لجنة مراجعة مسودة الدستور والتي ضمت ٣١ رجلاً ولم تضم سوى امرأتين فقط! اي ما نسبته ٦٪.

وعلى الرغم من تأكيد دستور العراق لعام ٢٠٠٥ على حق المساواة كما في المادة(١٤) منه ومبدأ حق الحياة والحرية في المادة(١٥)، وحق المشاركة السياسية في المادة(٣٨) الا ان كل هذه المبادئ لا تضمن حقاً متساوياً للمرأة العراقية – باستثناء الكوتا البرلمانية- وعلى هذا الاساس شاركت المرأة في انتخابات الجمعية الوطنية، فتم انتخاب ٨٧ امرأة اي بنسبة ٣٣٪ من مجموع مقاعد الجمعية الوطنية الانتقالية وفق مبدأ الكوتا، اما في انتخابات مجلس النواب في ١٥/كانون اول ٢٠٠٥ فقد وصلت حصة النساء من الكوتا (٧٣) مقعداً من اصل (٢٧٥)، اي بنسبة ٢٨,٤٪ وفق نظام الدائرة الواحدة والقائمة المغلقة، اما في الانتخابات التشريعية الثانية في العام ٢٠١٠ فكانت القائمة مفتوحة بينما اتبع نظام تعدد الدوائر، والتي شملت كل محافظات العراق، فنالت المرأة ٨١ مقعداً من مجموع (٣٢٥) مقاعد، بنسبة ٢٩٪ من مجموع اعضاء مجلس النواب، وفي الانتخابات التشريعية الثالثة التي جرت في العام ٢٠١٤، و ٢٠١٨ فقد حصدت المرأة (٨٣-٨٧) مقعد من مجموع (٣٢٨-٣٢٩) مقاعد مجلس النواب توالياً، بنسبة (٢٥٪-٢٦٪) كما في الجدول رقم (٢)

جدول رقم (٢) عدد النائبات في البرلمان العراقي بعد العام ٢٠٠٣

الدورة التشريعية	عدد الاعضاء الكلي	عدد النائبات	نسبة النساء الى العدد الكلي ٪
الجمعية الوطنية الانتقالية	٢٧٥	٨٧	٪٣٣
الدورة الاولى٢٠٠٦-٢٠١٠	٢٧٥	٧٣	٪٢٨,٤
الدورة الثانية٢٠١٠-٢٠١٤	٣٢٥	٨١	٪٢٩
الدورة الثالثة٢٠١٤-٢٠١٨	٣٢٨	٨٥	٪٢٥,٩
الدورة الرابعة ٢٠١٨-	٣٢٩	٨٧	٪٢٦,٤٤

المصدر: الجدول من اعداد الباحث

ومن خلال الجدول اعلاه، نكتشف ان زيادة نسبة تمثيل المرأة في مجلس النواب يعود الى زيادة عدد مقاعده بالدرجة الاساس، الا ان ذلك لا يعني ان جميعهن استحق المقعد المخصص لهن عن طريق ال(الكوتا) بل ان بعضهن تجاوز نسبة الاصوات الكافية لاحتلال مقعد واحد، ووصل الى مستويات فاقت المرشح الرجل في عدد من الدوائر الانتخابية كما هو الحال في بغداد وبابل واربيل والبصرة، وهو ما انعكس –ايضاً- على زيادة نسبة النائبات في بغداد، اذ وصلت نسبتهن الى ٣٥٪ من مجموع النائبات.

من جهة اخرى ومن خلال التجربة الانتخابية في العراق، لوحظ ان مبدأ الكوتا حقق للمرأة مشاركة على صعيد السلطة التشريعية، الا ان هذا المبدأ له من السلبيات ما يضاهي إيجابياته، لإنه يمثل حلا مؤقتا لمشاركة المرأة في العمل السياسي، وذلك بوضعه المرأة البرلمانية تحت وصاية الكتل السياسية، وبالتالي حدت من تأثيرهن العددي المفترض في جلسات البرلمان، واعاق مبادرات نسوية عديدة وحرمهن من ان يستفدن من الحرية التي حصلن عليها لأجل الدفاع عن حقوقهن، وهذا ما حدث عندما طرحت بعض البرلمانيات تشكيل كتلة نسوية تدافع عن حقوقهن، فعلى الرغم من محاولات بعضهن في ٢٣ ايلول٢٠٠٧ تشكيل كتلة نسوية، الا انهن حصلن على موافقة ٢٧ فقط من اصل

٧٣ نائبة، والسبب وراء ذلك كان تبريرات بان اي تكتل قد يشتت البرلمان الى اجزاء وهذا ليس في محله، نظرا للأوضاع الصعبة التي كان يعيشها العراق آنذاك[١].

ان انتهاء فكرة وجود كتلة نسوية موحدة داخل المجلس في وقتها سلب روح الفكرة وفلسفة الحاجة الى مثل هذه الكتلة والاثار الايجابية المرجوة منها علما انه كانت لدى النائبات فرصة ان يشكلن قوة ضغط وصوتاً كبيراً يستطيع -ان امتلكن الارادة- ان يعطلن الكتل الكبرى، كما انهن يملكن- اذا اجتمعن- ان يقدمن مقترحات اجراء تعديلات على النظام الداخلي لمجلس النواب نفسه بواقع خمسين عضوة- بحسب المادة ١٤٨- في الاحكام الختامية من النظام الداخلي، كما يملكن ان يشكلن قوة ضغط رقابية كبيرة اذا استفدن من المادتين(٥٥) و(٥٦) التين تتيحان لخمسة وعشرين عضوا طرح موضوع عام للمناقشة لاستيضاح سياسة وأداء مجلس الوزراء أو إحدى الوزارات، كما تتيحان توجيه استجواب رئيس مجلس الوزراء أو احد نوابه أو الوزراء لتقويم أدائهم في الشؤون التي تدخل ضمن تخصصاتهم، ان عدد النائبات الحالي هو(٨٧) عضوة من مجموع ٣٢٩ نائب، بنسبة (٢٦٪) وهو العدد لا يستهان به، وبإمكانه ان يكون قوة فاعلة داخل البرلمان، باعتباره كتلة برلمانية كبيرة، بحيث يستطعن ان يرتبن اوضاعهن، كقوة نسائية، كذلك يحققن مصلحة الناخب ومحافظاتهن، فضلا عن لو اتبعن إستراتيجية محددة بالشأن النسوي ورسم سياسات التمكين للنهوض بواقع المرأة في العراق، وإعدادها بصيغة قانون وطرحها على المجلس، أو في احتمال أكثر عملية ووضوحا لو عمدن إلى القوانين والتشريعات النافذة وتصنيفها إلى ما يمكن تفعيله أو تعديله أو إلغاءه أو استحداثه.

٢- **توزيع النائبات في اللجان البرلمانية:** يمارس العضو دوراً رقابياً مهما من خلال عمله في لجان المجلس، التي تعد من المنافذ المهمة للرقابة على السلطة التنفيذية والهيئات المستقلة، فضلاً عن دور اللجان على المستوى التشريعي. وعلى هذا الاساس تحرص جميع الكتل السياسية على التواجد في اللجان ذات الاهمية القطاعية وتسنم المواقع القيادية فيها كرئاسة اللجنة او نيابتها او المقرر فيها. الا

[١] د. بلقيس محمد جواد، دور المرأة العراقية في النظام الديمقراطي، دار الحصاد، ط١، دمشق،٢٠١٣، ص ٧٢.

ان الوضع بالنسبة للمرأة لا يتناسب مع تلك الاهمية، بسبب ان اغلب النائبات تم توزيعهن الى لجان المجلس دون مراعاة الرغبة والتخصص. كما يلاحظ غياب تام لأي تمثيل نسوي في لجان (الامن والدفاع، المصالحة الوطنية، ولجنة العشائر) كما ورد في الجدول رقم (٣) وعزوف المرأة عن العمل في لجنتي (العمل والشؤون الاجتماعية، ولجنة شؤون الاعضاء) كما العديد من اعضاء مجلس النواب سواء من الرجال او النساء من العمل في تلك اللجان.

ويعود ذلك ان عمل العضو في اللجان على علاقة وثيقة مع درجة اهمية اللجنة بالنسبة للكتل السياسية، وبالنسبة للنواب ثانياً، بمعنى ان درجة التنافس تكون عالية على بعض اللجان دون الاخريات، سواء بالنسبة للحزب او للعضو، وتتميز لجان مثل(لجنة الامن والدفاع)ببعض الامتيازات للحزب من جانب وللعضو من جانب اخر، وتحتاج هذه اللجان (السيادية) بنظر الاحزاب الى شخصية قوية قادرة ان تملأ المكان، ولذلك فالحزب هو الذي يرشح من سيكون من اعضاءه في اللجان، وبحكم النظرة السائدة تمنح للمرأة اللجان الاقل اهمية، ويحتكر الرجال اللجان السيادية،،وتعبّر احدى النائبات في الدورة الانتخابية الثانية بان "اختيار رؤساء اللجان ونوابها ومقرريها يكون على اساس مبدأ المحاصصة حسب نسبة الكتل السياسية في مجلس النواب، فالكتل الكبيرة لها عدد اكبر من اللجان من الكتل الاخرى، وقيادات هذه الكتل هم من الرجال الذين لا يقبلون بأدنى من رئاسة اللجنة، وهذا ما حجب حق الكثير من النساء، رغم ان الاتفاق مع هيئة الرئاسة كان بتخصيص نسبة ٢٥٪ من هذ المناصب للنساء حسب نسبة تمثيل النساء العامة في المجلس "وهذا ما لوحظ بان ٧٣٪ من النائبات رشحهن الحزب في اللجان الدائمة للبرلمان والتي اقتصرت على مسائل الاسرة والتربية والتعليم والمجتمع المدني، وابعدن عن كل اللجان المتعلقة بالأمن والثروات الاقتصادية والقضايا القانونية والخارجية*، مما يعني ان احزابهن لم تراع الاختصاص ولا الكفاءة او التحصيل العلمي او

* باستثناء لجان الامن والدفاع، المصالحة، العشائر، كان للنساء تمثيل في لجان الاقتصاد، ولجنة العلاقات الخارجية، واللجنة القانونية، عكس ما توصلت اليهد. نهلة النداوي ود.بلقيس محمد في كتابيهما الخاص بدور المرأة في مجلس النواب.

رغبتهن في الاختيار، وابعدن عن القضايا السياسية[1]،رغم ان نسبة النائبات اللواتي يحملن شهادة البكالوريوس قد شكلن٨٤٪،وتليها شهادات عليا (ماجستير ودكتوراه) وبعدها بالتسلسل شهادات الدبلوم العالي، بمعنى وجود التخصص الذي تحتاجه بعض اللجان في العمل البرلماني.

[1] د.نهلة النداوي، الاداء البرلماني للمراة العراقية،دراسة وتقويم،مطبعة الطباع،بغداد،٢٠١٠،ص ٦٠.

جدول رقم (٣) توزيع النائبات على اللجان للدورات الانتخابية الاربعة (٢٠٠٦-٢٠١٨)

ت	اللجنة	٢٠٠٦			٢٠١٠			٢٠١٤			٢٠١٨		
		عدد الاعضاء	عدد النساء	النسبة٪	عدد الاعضاء	عدد العضوات	النسبة٪	عد الاعضاء	عدد النساء	النسبة٪	عدد الاعضاء	عدد النساء	النسبة٪
	العلاقات الخارجية	١٥	٣		١٦	٦	٣٧	٢٠	٤	٢٠	٢٠	٥	
	الامن والدفاع	١٥	-	-	١٧	-	-	١٨	-	-	٢٤	١	
	القانونية	١٣	١		١٦	٢	١٢	١٨	٤	٢٢	١٨	١	
	النفط والطاقة	٩	-		١٦	٤	٢٥	١٧	٢	١١,٧	٢٤	٤	
	المالية	٧	٣		١٦	٢	١٦	١٨	٤	٢٢	٢٣	٥	
	الاقتصاد والاستثمار	١٢	٤		١٦	٣	١٨	١٧	٤	٢٣,٥	٢٣	٦	
	النزاهة	١٢	٦		١٧	١	٦	٢١	١	٤,٧	٢٣	٣	
	التربية	١٥	٩		١٥	٨	٥٣	١٥	١٠	٦٦	١٦	٧	
	الصحة والبيئة	١٢	٥		١٦	٥	٣١	١٨	٧	٣٨,٩	١٧	٦	
	الخدمات والاعمار	١١	٦		١٦	٩	٥٦	١٧	٩	٥٢,٩	٢٠	١٠	
	الاقاليم والمحافظات	١٢	٤		١١	٢	١٨	١٠	٣	٣٠	١٠	١	
	حقوق الانسان	١٢	٥		١٥	٧	٤٦	١١	٦	٥٤,٥	٦	٣	
	الثقافة	٧	١	١٤	٧	٢	٢٨	٨	٣	٣٧,٥	اندمجت مع لجنة السياحة والاثار		
	الاوقاف والشؤون الدينية	١٠	٣	٣٠	١٠	١	١٠	٨	١	١٢,٥	اندمجت مع لجنة العشائر		
	المرحلين والمهجرين	٧	٥		٩	٥	٥٥	١٠	٣	٣٠	١١	٤	
	الزراعة والمياه	٩	-	-	١٣	٣	٢٣	١٤	٢	١٤,٣	١٢	١	

	المصالحة الوطنية/ اجتثاث البعث	٧	–	–	٨	–	–	٦	–	–	اندمجت مع لجنة العشائر	
	الشهداء	٨	٤	٣٧,٥	٨	٣	٣٧	١٠	٦	٦٠	٧	١
	الشباب والرياضة	٧	١		١٠	١	١٠	٥	١	٢٠	٤	٠
	المراة والاسرة والطفولة	٧	٧	١٠٠	٦	٦	١٠٠	٦	٦	١٠٠	١٣	١٣
	مؤسسات المجتمع المدني	٧	٤	٢٨,٥	٧	٣	٤٢	٧	٣	٤٢,٨	٥	١
	العشائر				٧	–	–	٧	–	–	–	–
	شؤون الاعضاء		٤		٩	٢	٢٢	٢	–	–	اندمجت مع التطوير البرلماني	
	التعليم العالي	كانت مدمجة مع لجنة التربية			١١	٥	٤٥	١٦	٤	٢٥	١٠	٣
	السياحة والاثار	كانت مدمجة مع لجنة الثقافة			٧	١	١٤	٧	٢	٢٨,٥	٥	١
	العمل والشؤون الاجتماعية	استحدثت في ٢٠١٠			٨	١	١٣	٥	–	–	اندمجت مع لجنة المهجرين	
	لجنة الاتصالات	استحدثت في ٢٠١٨										
	متابعة البرنامج الحكومي	استحدثت في ٢٠١٨										
	النزاهة	١٢	٦		١٧	١	٦	٢١	١	٤,٧	٢٣	٣
	الشكاوى	٩			٣	الغيت وتحولت مهامها الى مكاتب المحافظات						

وفيما يخص المواقع القيادية في اللجان النيابية(رئاسة اللجنة- نائب رئيس اللجنة- مقرر)، بلغ عدد النائبات التي تسنمت منصب رئاسة لجنة في مجلس النواب في الدورة الانتخابية الاولى (٢٠٠٦-٢٠١٠) لجنتان نيابيتان فقط وهما لجنة المرأة ولجنة مؤسسات المجتمع المدني، اما اللجان التي شغلت فيها نائبة للرئيس بلغ اربعة لجان، وهي (لجنة الصحة والبيئة، لجنة الاوقاف والشؤون الدينية، لجنة الشهداء، لجنة المرأة والاسرة والطفولة)اما اللجان التي شغلت فيها النائبات منصب المقررة فبلغ عشرة لجان، وهي (لجنة النزاهة، اللجنة المالية، لجنة التربية والتعليم، لجنة العمل والخدمات، لجنة الاقاليم، لجنة حقوق الانسان، لجنة الاوقاف والشؤون الدينية، لجنة المرحلين والمهجرين، لجنة المرأة)

ونلاحظ ان اللجان التي تترأسها نائبات في الدورة الانتخابية الثانية ٢٠١٠-٢٠١٤ هي خمس لجان: (لجنة الصحة، لجنة الخدمات والاعمار، لجنة المهجرين، لجنة المرأة، لحنة شؤون الاعضاء) اما اللجان التي شغلت فيها النائبات نائب الرئيس فخمسة هي (لجنة الخدمات، لجنة الثقافة والاعلام، لجنة المهجرين، لجنة مؤسسات المجتمع المدني، لجنة شؤون الاعضاء) اما للجان التي شغلت فيها النائبات منصب مقررة، فخمس لجان هي (لجنة العلاقات الخارجية، لجنة الخدمات، لجنة الزراعة، لجنة الشهداء، لجنة المرأة)[١]

اما في الدورة الانتخابية الثالثة فان اللجان التي تترأسها نائبات بلغت ثلاث لجان وهي (لجنة مؤسسات المجتمع المدني، ولجنة الثقافة، ولجنة المرأة)، اما اللجان التي شغلت فيها النائبات منصب نائب الرئيس ستة لجان وهي (لجنة الاقتصاد، لجنة الخدمات، لجنة السياحة، لجنة الثقافة، لجنة الشهداء، لجنة المرأة) اما اللجان التي شغلت فيها النائبات منصب مقررة فسبعة لجان هي (لجنة العلاقات الخارجية، لجنة التربية، لجنة التعليم العالي، لجنة الصحة، لجنة الاوقاف، لجنة الشهداء، لجنة المرأة)[٢] وحسب الجدول رقم (٤).

---

[١] د.بلقيس محمد جواد، مصدر سبق ذكره،ص ١٤١.

[٢] اللجان الدائمة في مجلس النواب العراقي للدورة الانتخابية الثالثة، الدائرة البرلمانية،قسم شؤون اللجان.

جدول رقم (٤) المواقع القيادية للنائبات في اللجان

	الدورة الاولى ٢٠٠٦	الدورة الثانية ٢٠١٠	الدورة الثالثة ٢٠١٤	الدورة الرابعة ٢٠١٨
رئيسة لجنة	٣	٥	٣	٢
نائبة رئيس	٤	٥	٦	٢
مقررة	١٠	٥	٧	٥

الجدول من عمل الباحث بالاستناد على جداول قسم شؤون اللجان في الدائرة البرلمانية لمجلس النواب.

ومن خلال الجدول يلاحظ ان وجود النساء كرئيسة او نائبة للرئيس او مقررة في لجان المجلس ارتفع خلال الدورات الانتخابية الثلاث بواقع (١١-١٥-٢٢)على التوالي، الا ان هذه الزيادة في التمثيل كانت بالكم على حساب النوع، اذ انخفض عدد رئاستهن للجان في الدورة الثالثة قياسا بالدورة الثانية، على الرغم من ارتفاع تمثيلهن بمنصبي النائب والمقررة، ويرجع السبب في ذلك الى- بحسب عدد من عضوات المجلس- يرجع الى رؤساء الكتل السياسية، ونظرة الرجل بصورة عامة الى المرأة، كما قد تشترك عوامل اخرى في اضعاف مشاركة المرأة، ومنها كونها تجربة جديدة في العراق، وتحتاج الى الشجاعة الادبية والخطابية والى ثقافة سياسية، والى تنشئة اجتماعية/ سياسية تفتقدها بعض البرلمانيات، اذ لوحظ ان الدور الرقابي للنائبات انحصر في عدد محدود منهن، فعلى سبيل المثال احتلت النائبة حنان الفتلاوي في الدورتين الثانية والثالثة مركز الصدارة سواءاً بعدد المناقشات داخل الجلسات او في استخدام الاليات الرقابية كالسؤال والاستجواب، في حين لم تسجل محاضر الجلسات للعديد من النائبات الا مشاركات بعدد الاصابع طيلة دورة انتخابية كاملة، ويمكن ملاحظة تلك النسب – ايضاً- من خلال الاطلاع على مناقشة النائبات لمشاريع قانون الموازنة العامة للدولة فغي كل سنة تشريعية، اذ سجلت محاضر الجلسات (٢٧) مناقشة فقط بهذا الخصوص من مجموع مئات

المداخلات المتعلقة بموازنة الدولة في العام ٢٠١٢[١]. وهذا بالطبع لا يتناسب مع حجمهن البرلماني، والنتائج التي حققتها النائبات على المستوى الاقليمي والدولي، فعلى سبيل المثال تم انتخاب د. حنان الفتلاوي مقررة للبرلمان الاسيوي في العام ٢٠١٦[٢]، كذلك تم انتخاب النائبة هدى سجاد في نفس العام لعضوية المكتب التنفيذي للرائدات البرلمانيات العربيات [٣] وانتخاب النائبة احلام الحسيني لرئاسة اللجنة الثقافية والتربوية والاجتماعية في البرلمان العربي لدورته الحالة ٢٠١٧ (الجلسة ٣ في ١٥-١-٢٠١٧)، وسبق لمجلس النواب ايضا ان اختار السيدة زكية اسماعيل حقي رئيساً لجلسة مجلس النواب بسبب ارتباط هيأة الرئاسة خارج البلاد في الجلسة ٢٦ في ١٧-تموز-٢٠٠٦.

رابعاً: اولويات تمكين النساء العراقيات

المطلوب هنا بناء منظومة تعزز المشاركة الفعلية العادلة وتقضي على مظاهر الإقصاء والتهميش. بشرط وجود النظام السياسي الصالح لإدماج النوع الاجتماعي، فمن أهم متطلبات عملية التمكين السياسي هو وجود نظام سياسي صالح بحيث يعطي الشعب بأكمله الحقوق المدنية والسياسية الكاملة. ومن ثم يعتبر إدماج النوع الاجتماعي أداة وعملية للتغير الاجتماعي كإستراتيجية في تصميم السياسات والبرامج وتطبيقها ومراقبتها في كل المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، بحيث يستفيد النساء والرجال على قدم المساواة، ويوضع حدّ للتهميش وعدم تكافؤ الفرص.

وعلى هذا الاساس يمكن تحديد اهم الاولويات للشروع بعملية تمكين النساء في العراق من خلال النقاط الاتية:-

١- استحداث وزارة خاصة بالمرأة في الحكومة الحالية، اذ تخلو الكابينة الوزارية من اي وزارة خاصة بالمرأة، او إنشاء (مجلس اعلى للمرأة) على غرار (المجلس الاعلى لمكافحة الفساد) الذي شكله مجلس الوزراء السابق بموجب الأمر

---

[١] د.بلقيس محمد جواد،مصدر سبق ذكره، ص، ص ١٥٣-١٥٨، ١٦٩-١٧٠.

[٢](الجلسة ٢٠ في ٢٦-٩-٢٠١٦)

(٣)(الجلسة ٢٤ في ٢٢-١٠-٢٠١٦)

الديواني رقم ٧٠ لسنة ٢٠١٩، وبالتالي يمكن العمل بهذا الاتجاه إذا تعذر على الحكومة استحداث وزارة للمرأة.

٢- تشكيل كتلة نسوية برلمانية، وهذا الامر يمكن ان يتم عبر الاليات الاتية: -

- تشجيع النساء البرلمانيات بتشكيل كتلة نسوية عن طريق عقد الندوات والملتقيات النسوية، وإطلاق حملة اعلامية داخل وخارج مجلس النواب من اجل تشجيعهن للتكتل، وبالتالي تقديم اي مقترح من شأنه دعم حقوق المرأة العراقية.
- تشجيع مشاركة النساء في الانتخابات، فالملاحظ ان نسبة المشاركة في الانتخابات بالنسبة للنساء منخفضة لجملة الاسباب المتعلقة بالصورة النمطية تجاه المرأة، وضعف الاليات الحزبية لدعم مشاركة المرأة في التصويت، ولذلك فالتعديل الذي يمكن ان تقوده الكتلة النسوية البرلمانية بإمكانها الدفع باتجاه تحقيق هذا الهدف.
- العمل على ان تتضمن الكابينة الحكومية وزارة للمرأة بشكل دائم حال الوزارات السيادية.

٣- اقتراح تعديل قانون انتخابات (مجلس النواب/ مجالس المحافظات) والنظام الداخلي لمجلس النواب: -

- رفع نسبة الكوتا الى أكثر من ٢٥٪، وهذا لا يخالف الدستور العراقي الذي جعل الحد الادنى للتمثيل النسوي ٢٥٪.
- توفير ضمانات في القانون على ان تكون حصة الـ ٢٥٪ مطبقة في مجلس النواب على مستويات (رئاسة اللجان، نائب رئيس لجنة، مقرر) للمرأة.
- ضمان تسنم المرأة مواقع قيادية سواء في منصب المحافظ او نوابه، فضلا عن نسبة تمثيل في رئاسة مجالس المحافظات ولجانها.

٤- تعديل قانون الاحزاب السياسية رقم ٣٦ لسنة ٢٠١٥ : فقانون الاحزاب الحالي لا يساعد على عملية تمكين المرأة العراقية اذ جاءت المادة (١١) من القانون

المذكور على سبيل العموم بنصها على (ان يتم مراعاة التمثيل النسوي)، وعليه يمكن اقتراح التعديلات الاتية: -

- إلزام الاحزاب السياسية بتحقيق نسبة نساء لا تقل عن ٢٥٪ من الهيئة التأسيسية، والهيئة العامة.
- تشجيع انشاء احزاب نسوية عن طريق منح مالية لتلك الاحزاب منصوص عليها في قانون الاحزاب.
- عدم منح اي اجازة تأسيس لاي حزب سياسي يخالف هذه الشروط.

٥- تشريع قانون الحماية من العنف الاسري

انطلاقا من التزامات العراق الدولية في الانضمام الى الاتفاقيات و المعاهدات الدولية الخاصة بمناهضة العنف الاسري و حماية المرأة والطفل و التزامات العراق في احترام حقوق الانسان، فمن الضروري الاسراع في تشريع قانون الحماية من العنف الاسري من قبل مجلس النواب فلازال المشروع عبارة عن (مشروع) تخضع للتوافقات السياسية و لم يتم تفعيلها وان تكون هناك اولوية لهذا القانون المهم لكونه يتعلق بحماية الاسرة العراقية، على غرار قانون مناهضة العنف الاسري في اقليم كردستان رقم ٨ لسنة ٢٠١١، ومن المهم ان يتضمن مشروع القانون النقاط الاتية:-

- منع زواج القاصرات
- التزويج بالإكراه.
- الطلاق بالإكراه.
- اكراه الزوج للزوجة على البغاء وامتهان الدعارة.
- ختان الاناث.
- تجريم الاجهاض
- تجريم ضرب افراد الاسرة.

ولأجل ان يأخذ هذا المشروع طريقه للإقرار في مجلس النواب، فضمن الضروري الاستعانة بالآليات الاتية: -

- التأكيد على دور منظمات المجتمع المدني في تشريع وتنفيذ قانون الحماية من العنف الاسري وخصوصا المختصة بقضايا المرأة والطفل في اقامة المؤتمرات والندوات والحلقات النقاشية
- اهمية التوعية القانونية لجرائم العنف الاسري في المدارس والجامعات.
- ضرورة ان تقوم وسائل الاعلام من قنوات فضائية وصحف ومجلات ومواقع الكترونية والاذاعات بشرح مضامين مشروع قانون الحماية من العنف الاسري واشاعة ثقافة احترام حقوق المرأة والطفل وحقوق الانسان.

خامساً: معوقات التمكين السياسي للنساء العراقيات

إن البحث عن معوقات تمكين المرأة العراقية يجعلنا نضع فرضية تنص على أن هناك مجموعة من العوامل الثقافية والاقتصادية والسياسية الاجتماعية والشخصية التي وقفت عائقاً من تمكين المرأة العراقية، ويمكن ذكر اهمها: -

١- الثقافة السائدة، ويتمثل دورها في منظومة القيم والمعتقدات والممارسات والاتجاهات المشتركة لمجموعة من الناس والتي تؤثر في سلوكهم وطرق تفكيرهم، كذلك التنشئة الاجتماعية يمكن أن تكون معيقا، حيث تؤثر الموروثات الاجتماعية التي تنتقل من جيل إلى آخر عن طريق التنشئة الاجتماعية على تكوين النظرة للمجتمع لموقع المرأة في الحياة السياسية[١].

[١] في دراسة للكاتب الامريكي تيميرمان توصل الى نتيجة مفادها ان احداث التحولات النوعية في دور المرأة في المجتمع يبدأ من التربية والتعليم فيه والذي يعد من أهم العوامل التي تساعد على ارتفاع نسبة مساهمة المرأة في سوق العمل وتصحيح الافكار الخاطئة استناداً للتقرير الصادر عن دائرة الموارد البشرية في الولايات المتحدة الامريكية، إذ ان زيادة نسبة مشاركة المرأة في القوى العاملة وبلوغها الى (٦٠,٢٪) مقارنة بنسبة (٧٤,٧٪) للرجال، ساهم في اكسابها القوة والتمكن والتمتع بالحقوق السياسية والمالية: للمزيد انظر المصدر:

A.Timmerman, What Working Women Want: Crossing the Gender Gap to a Secure Retirement, Journal of Financial Service Professionals,(2005), Vol.: 59, No.: 3,P:32.

٢- ويكتسب دور الحكومات أهمية في إقرار السياسات المتعلقة بخصوص المرأة، والمشاركة بين الرجال والنساء، وإزالة العقبات القانونية التي تميز ضد المرأة، والحكومات إذا أرادت فهي التي تدفع بالمرأة إلى مراكز القيادات، إلا إن الحكومات ما زال دورها ضعيفا في إيصال المرأة إلى السلطة التشريعية.

٣- وللأحزاب السياسية أيضا دورا هاما، حيث تعتبر نسبة مشاركة المرأة في الأحزاب السياسية متدنية جدًا، فالنساء عازفات عن الانتساب إلى الأحزاب السياسية، كما إن الأحزاب لا تتوجه للنساء.

٤- وكذلك تتحمل التنظيمات النسائية ضعف أدوارها في التمكين السياسي للمرأة من حيث التخطيط والبرامج، وتبقى في النهاية وبقدر هام جدا القدرات الشخصية للقيادات النسائية فالقدرات الشخصية للمرأة واستعداداتها للقيادة وخبراتها في الحياة السياسية من المعوقات الأساسية، ومع ذلك فقد برز عدد من النساء لهن تأثير كبير في نجاح المرأة في الحياة السياسية[١]. فضلاً عما سبق يمكن الإشارة إلى ان ضعف فاعلية التنظيمات النسائية، ويمكن إرجاع ذلك إلى: -

- قلة الموارد المالية، فالدعم الذي تلقاه هذه المنظمات قليل جداً، وهذا يستلزم بناء استراتيجية مستمرة لتوفير الدعم والتمويل الذاتي والوطني لهذه المنظمات.
- غياب استراتيجية تمكين شاملة، وضعف الوعي بأهمية التمكين ومفهومه الحقيقي لدى هذه المنظمات وأجهزتها التنفيذية.
- ضعف عملية بناء قدرات المنظمات النسائية وتحويلها إلى مؤسسات فاعلة ذات قيادات مؤهلة ومدربة.
- الافتقار إلى التفاعل والتواصل وتبادر الخبرات مع الأطراف المختلفة ذات الخبرات والإمكانيات.

---

[١]) وتتفق نتائج دراسة (**Stereotypes of Working Women**) مع ما توصل اليه (**Women in Education Management: Present and Future Challenges**) في ان اللاوعي وفقدان الايمان بقدرة المرأة وامكاناتها وقدراتها من قبل النساء انفسهم ساهم في تردي وضع المرأة، وأوصت الدراسة بضرورة وضع آلية معينة لبرامج تدريبية لتمكين وترسيخ الايمان بقدراتها الذاتية وتوعيتها بحقوقها والتزاماتها وتمكينها من تجاوز التحديات التي تواجهها، للمزيد انظر المصدر:

E.Camussi, &C.Leccardi, Stereotypes of Working Women: The Power of Expectations, SocialScienceInformation,(2005)Vol.:44,NO.:1,P:140. □

سادساً: فوائد ومزايا التمكين

١- تبيّن الأبحاث أنّ المشرّعات يملن إلى النظر إلى قضايا "المرأة" من منظور أوسع مقارنةً بالقضايا الاجتماعية، ربما كنتيجة للدور الذي تؤديه المرأة تقليدياً كأمّ، ومقدّمة رعاية في مجتمعها[١]، وأنّ مزيداً من النساء يرين في الحكومة أداةً تساعدهنّ لخدمة الأقليات أو المجموعات التي لا تحظى بنسبة كافية من التمثيل[٢]. وغالباً ما أصبح ينظر إلى المشرّعات على أنهنّ أكثر حساسيةً حيال اهتمامات المجتمع المحلّي وأكثر استجابةً لاحتياجات الناخبين.

٢- إنّ ميل المرأة بطبيعتها لبذل جهد إضافي، وبناء التوافق، وتخصيص القضايا يساعد المشرّعات على تعزيز فعالية التشريعات" ولو أنّ الظروف المؤسساتية قد تحدّ أحياناً من هذا التأثير في اكسابها القوة والتمكن والتمتع بالحقوق السياسية والمالية".

٣- يتفق المشرّعون في الولايات المتحدة على أنّ وجود المرأة ساهم في وصول المجموعات المحرومة اقتصادياً والأقليات الإثنية والعرقية إلى الهيئة التشريعية. بالإضافة إلى ذلك، تعتبر النساء أكثر ميلاً للقول إنّ مواقف الناخبين تمثّل الاعتبار الأهم في تحديد كيفية إقدامهنّ على التصويت (٤٢٪ مقابل ٣٣٪).[٣]

٤- تثبت الأدلة المستقاة من البلدان النامية من حول العالم أنّ ارتفاعاً في مشاركة المرأة في الحياة السياسية غالباً ما يؤدي إلى تحسّن في الأوضاع الاجتماعية الاقتصادية، بما أنّ عدداً كبيراً من هؤلاء النساء أكثر استعداداً من زملائهنّ على معالجة الحدّ من الفقر، وتقديم الخدمات كمجالات اهتمام أولية للناخبين والداعمين، كما هو واضح في رواندا.[٤]

---

(1) O'Connor, K. (Undated) "Do Women in Local, State, and National Legislative Bodies Matter?" The Women and Politics Institute, American University. http://www.oklahomawomensnetwork.com/doc/Why%20Women%20Matter%20paper.do.

(2) Camissa, A. and B. Reingold (2012) "Women in State Legislators and State Legislative Research: Beyond Sameness and Difference" in State Politics and Policy Quarterly. Vol. 4, No. 2: 181-210.

(3) Center for American Women in Politics (2001) "Women State Legislatures: Past, Present and Future." Eagleton Institute of Politics, Rutgers – The State University of New Jersey.http://www.cawp.rutgers.edu/Research/Reports/StLeg2001Report.pdf.

(4) Wilber, Roxane (2011) "Lessons from Rwanda: How Women Transform Governance." Solutions.http://www.thesolutionsjournal.com/node/887.

٥- المرأة تساعد في إحلال السلام الدائم: تلتزم المرأة بشكلٍ متعمّق في بناء السلام، وإعادة الإعمار بعد الصراع، وغالباً ما يدافعن بشدة عن الاستقرار، وإعادة الإعمار، ومنع اندلاع المزيد من الصراع. علاوةً على ذلك، تبيّن الأبحاث أنّ التزام المرأة بالعمليات الانتقالية وحكومات ما بعد النزاعات »يمكن أن يعزز من شرعية المؤسسات الناشئة، ويخفّض من نسبة الفساد في الحكومة، ويوسّع الأجندة السياسية، ويروّج لعملية تشاورية في صياغة السياسات، ويشجّع التعاون بين مختلف الإيديولوجيات والقطاعات الاجتماعية.«[١]

٦- غالباً ما ينظر إلى النساء العاملات في السياسة من حول العالم بأنهنّ أكثر صدقاً وتجاوباً مقارنةً بأقرانهنّ من الرجال، وهي صفات تشجّع على الثقة في المؤسسات الديمقراطية والتمثيلية. كما تشجّع مشاركتهنّ على تحلّي الحكومة بالشرعية بما أنها تمثّل المجتمع الذي تعمل فيه. في دراسةٍ شملت ٣١ دولة ديمقراطية، يرتبط حضور المزيد من النساء في الهيئات التشريعية ارتباطاً إيجابياً بالنظرة المحسّنة إلى شرعية الحكم بين الرجال والنساء.[٢]

٧- إن تعميم منظور المساواة بين الجنسين هو حجر الزاوية في التنمية وبناء السلام. فقد احتل جزءاً مهماً جداً ضمن أهداف التنمية المستدامة وأجندة ٢٠٣٠. حيث وضع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أداة تقييم لرصد المساواة بين الجنسين في المؤسسات العامة، بهدف بناء قاعدة العمل للسنوات القادمة وتحديد الأولويات. وتنقسم هذه الأداة إلى ستة عناصر تتعلق برصد التقدم المحرز في أهداف المساواة بين الجنسين: الإطار، والقدرات، وبيئة التمكين، والشراكة والمشاركة، والقوانين، والسياسات والبرامج، والنتائج والأثر.

---

(1) The Institute for Inclusive Security (2009) "Strategies for Policymakers: Bringing Women into Government."
http://www.huntalternatives.org/download/1648_bringing_women_into_government_mar_09_final.pdf

(2)Schwindt-Bayer, L.A. and W. Mishler (2005) "An integrated model of women's representation" in The Journal of Politics. Vol. 67, No. 2: 407-428.

المحور السادس

السياسات التعليمية والنوع الاجتماعي

السياسات التعليمية والمنظور الجنساني في العراق بعد عام ٢٠٠٣

أ.م. بسمة خليل نامق

مقدمة

"المرأة في الواقع هي المدرسة الأولى التي تتكون فيها شخصية الإنسان، والمجتمع الذي يترك أطفاله في أحضان امرأة جاهلة لا يمكنه أن ينتظر من أفراده خدمة صحيحة أو نظراً سديداً."

علي الوردي

البديهية الاجتماعية التي خلدها الشاعر العربي حافظ ابراهيم ببيت شعره القائل: الأمُ مدرسةٌ إذا أعددتها.. أعددت شعباً طيب الأعراق.. بديهية ترسخت لا يختلف عليها في عالمنا المعاصر اثنان لكن هذه البديهية وللأسف لازالت محل نقاش واخذ ورد في المجتمعات التي لم تتطور بنيتها ونظم العلاقات فيها الى المستويات المدنية الحديثة المواكبة لفكرة الدولة في شكلها المؤسساتي العصري الحديث.

العراق بعد الغزو الأمريكي له في العام ٢٠٠٣ وما جرى من حل لتشكيلات ومؤسسات الدولة المبنية فيه وما حدث من تباين وصراع بين القوى السياسية الممثلة للفعاليات المجتمعة وفقدان للرؤية الواحدة المتبلورة لمفهوم بناء الدولة فان السياسات التعليمية كما بقية السياسات الأخرى للدولة تأثرت تأثرا بالغاً.. وخصوصا في الموضوع الجندري.

الورقة تناقش هذه التغييرات وأثرها الخطير على الواقع التعليمي بشكل عام وتعليم البنات بشكل خاص.

المتغيرات المؤثرة على واقع التعليم

التعليم عامل اساسي لتقدم المجتمع وحق تكفله الدولة وهو الزامي في مرحلة التعليم الابتدائي وتكفل الدولة محو الامية، فالوضع التعليمي للفرد الذي يبلغ من العمر

١٠ سنة فأكثر في المناطق الحضرية لكلا الجنسين اعلى من المناطق الريفية وخاصة في التعليم (الجامعي والدبلوم والثانوي) والفجوة بينهما واسعة بينما في التعليم الابتدائي تتقلص الفجوة، اما بالنسبة للامية فتظهر في الريف اوسع من الحضر ولكلا الجنسين. تضيف الدراسات أن الأطفال الذين يتواجدون في بيئة فصل جنسي يفترضون أن هذا الفصل أمر مطلوب وضروري، ويفترضون أيضاً أن الفروق بين المجموعات المفصولة، الذكور والإناث في هذه الحالة، هي أكبر وأعظم مما هي في الواقع.

أسس النظام التعليمي في العراق سنة ١٩٢١، ومع بداية السبعينيات أصبح التعليم عاماً ومجانيا على جميع المستويات، لكن وضع التعليم تغير بعد حرب الخليج سنة ١٩٩١ وتسببت العقوبات الاقتصادية في تدهور المؤسسات التعليمية بشكل سريع وتوسيع الفجوة بين الجنسين على مستوى محو الامية، وعموما فأن ٢٦٪ من النساء العراقيات اميات و١١٪ من الرجال. اما الشباب الذين يتراوح اعمارهم ١٥-٤٥ سنة فان المتعلمين منهم هي ٨٠٪ للإناث مقابل ٨٥٪ للذكور، وأن فرص الاناث للالتحاق بالتعليم بعد المرحلة الابتدائية هي اقل من فرص الذكور حيث تنخفض اعداد الاناث الملتحقات بالتعليم بشكل كبير.

تدهور وضع التعليم في العراق ما بعد حرب الخليج الاولى فقلة نسبة المشاركين في منظومة التعليم وقلة الدعم الحكومي لهذا القطاع ونظراً لتلك الاسباب توجه العديد من الاطفال العراقيين الى مجال العمل. بعد عام ٢٠٠٣ أصبح نظام التعليمي في العراق يضم ما يقارب ٦ ملايين تلميذ ما بين فترة الحضانة حتى الدرجة الـ١٢. بالإضافة الى ما يقارب الـ ٣٠٠,٠٠٠ معلم واداري. فضلا على ان التعليم في العراق اجباري حتى اكمال المرحلة الابتدائية. بعدها يخير الطالب لإكمال دراسته على حساب نتائجهم في الاختبار العام. بالرغم من وجود خيار التعليم المهني في منظومة التعليم العراقية. لكن القليل من الطلاب يختارونه نظراً لرداءة النوعية التعليمية المقدمة منه.

ويفصل نظام التعليم العراقي ما بين الجنسين حتى الدرجة السابعة منه. نظراً لكثرة العوائق في عام ٢٠٠٥ والتي منها الاضطرابات الامنية. فقد ادت هذه العوائق الى صعوبة تحسين النظام التعليمي العراقي في فترة ما بعد عام ٢٠٠٣.

ولدى الإناث تاريخ تمثيل ناقص في انظمة التعليم في منطقة الشرق الاوسط، ولا يزال العراق بالمقارنة مع جيرانه متخلفا بفارق كبير من حيث الحصول على تعليم اناث. وتعود البيانات عام ٢٠٠٧ للجمهورية العراقية في معهد اليونسكو للإحصاء كان العراق ثاني اقل نسبة مشاركة اناث في التعليم الابتدائي بعد باكستان، حيث كان نسبة العراق في عام ٢٠٠٤ (٤٤,٣) وفي عام ٢٠٠٧ اصبحت (٤٤,٤) وفي عام ٢٠١٣ زادت نسبة مشاركة الإناث في التعليم الابتدائي ووصلت الى ٤٦,٣. ان تحقيق المساواة في التعليم هو هدف العراق وهذا ما تم تحديده كأولوية وطنية في التزام العراق في اهدف التنمية المستدامة، حيث يجب ان تحصل الإناث على التعليم وان له من اثار صحية واجتماعية، حيث تكون الامهات المتعلمات اكثر عرضة للزواج في وقت لاحق وانجاب عدد اقل من الاطفال الذين يكونون اصحاء اكثر واقل عرضة للوفاة اثناء الولادة، اذ ان كل سنة اضافية من التعليم المدرسي للام يقلل من فرصة موت الرضيع بنسبة تصل الى ٥-١٠ ٪، كما ان الامهات المتعلمات هن اكثر عرضة بنسبة ٥٠٪ لتحصين اطفالهن مقارنة مع الامهات غير المتعلمات. لذا فإن تعليم الاناث يؤدي ايضا الى العديد من المنافع الاقتصادية والاجتماعية اذ يساهم في تحقيق النمو الاقتصادي عن طريق توليد عوائد اعلى من الاستثمار في التعليم وزيادة معدل مشاركة المرأة في سوق العمل وخفض نسب الاعالة بسبب احجام الاسرة الصغيرة. كما يمكن للتعليم ان يزيد من دخل الاناث بنسبة ١٠-٢٠٪ سنويا في التعليم، وهو عائد اعلى مما يحصل عليه الذكور من التعليم، وكذلك فان التعليم الاناث له تأثير ايجابي على الديمقراطية وزيادة مشاركة المرأة في صنع القرار من خلال مجموعة واسعة من المؤسسات الحكومية والسياسية.

اما العوامل التي تعيق توفير المساواة بين الجنسين، فأن هناك العديد من العوامل والقضايا الاجتماعية والاقتصادية، مثل الاوضاع الاقتصادية والمعايير الثقافية والتعرض للعنف، فهناك فجوات بين الجنسين في العراق ينبغي ان تتوصل السياسات الوطنية لتقليل هذه الفجوات في الوصول الى التعليم، فعلى سبيل المثال تكون الإناث غير قادرات في بعض الاحيان على الذهاب الى المدرسة بسب القيود المالية داخل اسرهن التي تفضل عموما استمرار الذكور في التعليم.

اما من الناحية الاجتماعية، فإن التقاليد العشائرية التي تسيطر على عقلية كثير من ذوي التلاميذ، ولعل الشريحة الاكبر المتضررة من هذا الجانب هي الاناث، فالخوف عليهن من الاختلاط، او من التعرض الى التحرش، او الاختطاف يدفع كثيراً من العوائل الى اجبار فتياتهم على ترك الدراسة، وكذلك العقلية التي تنظر الى الفتاة على ان مهمتها هي ان تكون أمًا وربة بيت، ومن العيب ان تخرج الى العمل، فيجدون استمرارها في الدارسة عبثاً ما دامت انها ستتزوج وتترك مقاعد هذه الدراسة.

وتشير احصائيات المنظمات العالمية الى ان نسب ترك اناث للدوام في المدارس في العراق، هي:

- الابتدائية ٢٠٪
- المتوسطة ٣٥٪
- الإعدادية ٢٠٪

اما في التشريع العراقي فلا يوجد اي مادة للتميز بين المرأة والرجل في مجال التعليم بدءاً من رياض الاطفال وحتى الدراسات العليا بل ان التعليم الزامي للأطفال وللجنسين بعمر ٦-١١ سنة بموجب قانون التعليم الالزامي رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٦، وترك القانون للإناث حرية ترك الدراسة بعد ذلك اي سن ١١ سنة حسب اراء اولياء امورهن، كما ان التعليم العالي مفتوح لكلا الجنسين ويتم قبول الطلبة بناء على مستوى معدلاتهم اي حسب الكفاءة ، وسياسة القبول هذه تمتد الى الدراسات العليا وكذلك البعثات و الإيفادات و الزمالات العلمية والتعليم حق مكفول دستورياً بموجب احكام المادة ٣٤ منه وحسب ما تضمنته هذه المادة من فقرات شملت هذا الحق في المراحل كافة حيث نصت على:

- التعليم عامل اساسي لتقدم المجتمع وحق تكفله الدولة وهو الزامي في المراحل الابتدائية وتكفل الدولة محو الامية.
- التعليم المجاني حق لكل العراقيين في مختلف مراحله.

- تشجيع الدولة البحث العلمي للأغراض السلمية بما يخدم الانسانية وترعى التفوق والابداع والابتكار.
- التعليم الخاص والاهلي مكفول وينظم بقانون.

ويعد عام ٢٠٢٠ عاما محوريا للنهوض بالمساواة بين الجنسين في جميع أنحاء العالم، حيث يقوم المجتمع العالمي بتقييم التقدم المحرز في مجال حقوق المرأة منذ اعتماد منهاج عمل بيجين. كما سيشهد العديد من اللحظات الحثيثة في حركة المساواة بين الجنسين: مرور خمس سنوات منذ إعلان أهداف التنمية المستدامة؛ الذكرى العشرين لقرار مجلس الأمن ١٣٢٥ بشأن المرأة والسلام والأمن والذكرى العاشرة لتأسيس هيئة الأمم المتحدة للمرأة. وهناك إجماع عالمي بأنه على الرغم من إحراز بعض التقدم، إلا أن التغيير الحقيقي كان بطيئًا بشكل مؤلم بالنسبة لغالبية النساء في العالم.

السعي لتحقيق المساواة بين الجنسين في التعليم

على الرغم من تقدير الأسر بأهمية التعليم الا انهم لا يرغبوا بتعريض بناتهم الى الخطر خاصة عند حالات النزاع الذي يشهده العراق حيث تكون المدارس مستهدفة من قبل جماعات مسلحة، مما يجعل اناث مترددات للاستمرار بالتعليم، كما ان نظرة العائلات غير المتفائلة حول مستقبل التعليم تدفعهم لعدم رؤية فائدة الاستثمار المستقبلية في التعليم حيث يعتقدوا بعدم حصولهم على فرص عمل متكافئة في سوق العمل. حيث وجدت اليونيسف ان النزاع المسلح يوسع عدم المساواة في التعليم بين الافراد والجماعات وكخاصة عند جانبي الثراء الاقتصادي وفوارق النوع الاجتماعي، بالإضافة الى أن التأثيرات السلبية للنزاع على عدم المساواة في التعليم تزداد بمرور الزمن فكلما طالت مدة النزاع صعب العودة الى مستوى عدم المساواة لفترة ما قبل النزاع، وكلما كانت هناك انتكاسات خلال مدة النزاع كلما زادت فجوة اللامساواة في فترة ما قبل النزاع وبعدها.

اذ اورد العراق تقارير عن حوادث العنف الجنسي الموجه تجاه الطالبات المدارس الناتج عن اختطاف، بشكل هجمات المدارس في اثناء الطريق اليها او العودة منها، ولكون المؤسسات التعليمية هدفاً لهجمات المسلحين فقد اظهرت المؤشرات مؤخراً

تراجعاً في اعداد الاناث المستمرات بالتعليم وكانت اسباب ذلك يرجع اساساً الى رغبات الوالدين، لعدم وجود مدرسة قريبة بما فيه الكفاية بالنسبة لهن، لذا فهن غير قادرات على الحضور الى المدرسة ومتابعة التعليم بصورة آمنة. ومن جهة اخرى فان اغلب المناطق الريفية في المحافظات الجنوبية حيث الفقر والمواقف التقليدية تجاه التعليم ما زالت مؤثرة، اذ بلغت نسبة التحاق الاناث بالمدارس اقل من النصف مما يعزز رؤية الاسر لممارسة ادوار الاناث في الخدمة المنزلية او الحث على تزويج الفتاة بعمر مبكر ما يمثل لها تحديات مستقبلاً بكونها اقل تعليماً ومهارة من الذكور. اذ كانت الفوارق الجنسية هي الاكثر انتشاراً في مستويات التعليم الثانوي حيث كانت معدلات الالتحاق اناث بالمدارس اقل بكثير من معدلات البنين حيث وصل مؤشر التكافؤ بين الجنسي ومؤشر اجمالي معدل الملتحقين بالمدارس اقل من ٠,٧ او حتى ٠,٥ ، وما يزال العراق يواجه تحديات متعددة مثل مشاركة التعليم، الفوارق واللامساواة بين الجنسين، وتراجع جودة التعليم.

يمكن القول ان النزاعات والصراعات الداخلية تؤثر على النسق التربوي والبناء الاجتماعي العام للمجتمع من خلال التفاوت الواضح بين الجنسين بتراجع نسبة التحاق الاناث في التعليم مقارنة بالبنين حيث تواجه المؤسسة التربوية صعوبة في السيطرة على عمليات التغير في المواقف الاجتماعية والثقافية تجاه تعلم الاناث التي تعكس غياب وسائل الضبط الاجتماعي، اذ تعبر عن التراجع الثقافي وسيادة العرف الاجتماعي الناتجة عن عملية التطبيع الاجتماعي للأدوار التقليدية للإناث التي تعترف بدورها الاسري فقط، ومتمحورة حول مهمة الذكور الاساسية في التحصيل الدراسي لأجل الكسب والانفاق على الاسرة، لكن الوضع مع الاناث يختلف كون الاناث يمثلن شرف العائلة ومن الضروري المحافظة عليه لذا يعد التعليم في ظل ظروف النزاع بالنسبة للفتيات امر لا بد من الابتعاد عنه لضمان حمايتهن وهذا ما ينطبق على المناطق التي تشتد فيها النزاعات والصراعات.

وعلى الرغم من التقدم الحضاري والتكنولوجي ودخول المرأة للعمل في ميادين مختلفة في الحياة العامة، الا ان الاختلاط مع الجنس الاخر يعد من المحاذير التي تعيق تقدم اناث في المناطق الريفية، فقد بين العديد من الباحثين ان المدارس المختلطة السبب الرئيس

لجعل الاباء يتخذون قرار منع الاناث للالتحاق بالمقاعد الدراسية، وما تعتقده المجتمعات العشائرية ان تعليم الاناث يجب ان لا يتعدى حدود الاختلاط مع الجنس الاخر، خصوصاً وان الاختلاط غير مسموح به اخلاقياً في تلك المجتمعات، فلا يجوز ان تختلط الفتاة مع الجنس الاخر في المدارس وان كان ذلك مسموحاً به في المراحل الابتدائية الا انه معيب في المراحل الثانوية. لان الاختلاط مع الجنس الاخر من وجهة نظرهم محرم وغير مقبول اجتماعياً وهذا ما غفلت عنه الدراسات السابقة.

يشكل تعليم الاناث واحدا من التحديات التي تواجه الجهود الرامية لمناهضة العنف المبني على اساس النوع الاجتماعي في العراق، فلاتزال التباينات بحسب النوع الاجتماعي كبيرة نتيجة للتمييز القائم على اساس الجنس ووفقا للمسح العنقودي متعدد المؤشرات الذي اجري عام ٢٠١١ هناك ٢٨٪ من النساء بعمر١٢ سنة فأكثر غير ملمات بالقراءة والكتابة وهي ضعف نسبة الذكور البالغة ١٣%.

وعلى الرغم من التحسن الكمي في نسب التحاق الاناث بالمدارس وارتفاعها من ٠,٨٨٪ عام ٢٠٠٦ الى ٠,٩٢٪ في عام ٢٠١١ للمرحلة الابتدائية الا انه ما يزال هناك تفاوت في نسبة الجنس اي نسبة عدد الاناث الى الذكور والتي بلغت بحسب مسؤولين في وزارة التربية ٤٦٪ وهي أقل من مؤشر تعادل الجنسين والبالغ ٥٠%. وأظهرت نتائج المسح العنقودي متعدد المؤشرات **MICS4** لسنة ٢٠١١ أن مقياس مساواة النوع الاجتماعي للمرحلة الابتدائية هو (٠,٩٢) وهذا يعني أن كل (١٠٠) تلميذ ملتحق بالتعليم الابتدائي يقابله التحاق (٩٢) تلميذة، والمرحلة الابتدائية هي الفئة العمرية (٦-١١) سنة، وان معدل الالتحاق الصافي بالتعليم الابتدائي يعد مؤشر من مؤشرات اهداف التنمية المستدامة حيث بلغ حسب نتائج مسح رصد وتقويم الفقر في العراق لسنة ٢٠١٧ (٩٥,٥٪) منهم (٩٣,١٪) للذكور و (٩١,٨٪) للإناث وعلى مستوى البيئة يلتحق الاطفال الذكور في المدارس الابتدائية في المناطق الحضرية بنسبة (٩٣,٤٪) والاناث (٩٣,٢٪) وفي المناطق الريفية (٩٢,٢٪) للذكور و (٨٨,٥٪) للإناث.

أما في مرحلة التعليم الثانوي فإن معدل الالتحاق ينخفض لكلا الجنسين. والفجوة تتسع بين الذكور والإناث ليبلغ معدل الالتحاق الصافي للذكور (٥٢,٢٪)

وللإناث (٤٢,٩٪) وبلغ مقياس مساواة النوع الاجتماعي (٠,٨٢) مما يعني وجود تفاوت كبير بين التحاق الذكور والاناث ويتسع هذا التفاوت في الريف. واظهرت نتائج مسح رصد وتقويم الفقر في العراق لسنة ٢٠١٧ ان معدل الالتحاق الصافي بالمرحلة المتوسطة (٥٦,٨٪) منهم الذكور (٥٨,٦٪) والاناث (٥٤,٩٪) وعلى مستوى البيئة يلتحق بالمرحلة المتوسطة في المناطق الحضرية (٦٢,٣٪) للذكور و (٦٠,٨٪) للإناث وفي المناطق الريفية (٤٨,٩٪) ذكور و (٤٠,٠) اناث ونلاحظ زيادة في معدلات الالتحاق عما كانت عليه في السنوات السابقة بالرغم من وجود فجوة بين الجنسين.

من وجهة نظر اخرى يرى اولياء الامور لا يوجد اي فرق بين تعليم الذكور والاناث، وقد يكون احتياج الفتاة للتعليم أكثر من الذكر. غير ان الممارسات والتعامل اليومي والخوف على الفتاة من خلال نتائج البحث بينت اختلاف المجتمع الريفي عن المجتمع الحضري من ناحية العلاقات الاجتماعية، وبذلك فان من مبررات تعليم الذكور دون الاناث التفاعل مع المحيط الخارجي مع ابناء القرية او افراد اخرين. كما ان الدراسة تساعد الذكر على التعلم فهو المتكفل بإدارة المنزل وكل الامور العائلية. كما اظهرت النتائج ان متطلبات استمرار دراسة الفتاة الاهتمام بها ومتابعتها بشكل متواصل مقارنة مع الذكور الذين لا يتطلب الامر متابعتهم، فلا خوف على الذكر من شيء لإنه بطبيعة الحال يستطيع الاعتماد على نفسه حتى وان عاد في وقت متأخر وهذا ما لا يمكن ان يسمح به للفتاة.

وقد يكون اجراء المقابلات الخاصة بالدراسة خير دليل على ذلك، إذ لم يستطع الباحث اجراء اي مقابلة مع الاناث وقد اقتصرت المقابلات مع الذكور من اولياء الامور حصراً. فمن وجهة نظر اولياء الامور ان الواجب الشرعي يحتم تعليم الذكور دون الاناث وفق ما جاء في أحد البحوث، وهذه النظرة مخالفة للتعاليم الاسلامية، فقد جاء الاسلام داعياً للمساواة في العديد من الآيات الكريمة التي تحث على العلم والتعليم فضلاً عن الأحاديث النبوية الشريفة.

واشار الباحثين الى الخوف من تمرد الفتاة ومطالبتها بحقوقها نتيجة تأثير التعليم والمناهج الدراسية على سلوك اناث من خلال الاطلاع على ما يكتب في المناهج مما قد

يؤدي إلى تمردها ومطالبتها بكل ما تراه من حقها، فالتعليم يؤدي الى زيادة وعيها للمطالبة بحقوقها وحريتها، وهذا مخالف للعادات والتقاليد.

في بعض المجتمعات الريفية الضيقة اظهرت النتائج منع التقنيات التكنولوجية الحديثة وأظهرت ان العادات والتقاليد جعلت الاباء يتخذون قرارات مصيرية لمنع بناتهم من الدراسة مع دخول التقنيات الحديثة ومنها (الستلايت) وما تعرضه من مسلسلات، فمن وجهة نظرهم ان للمسلسلات الدور الكبير في تشجيع الطلاب من كلا الجنسين للتحدث بأمور مخلة بالآداب العامة وبالتالي تؤدي إلى الابتعاد عن الدراسة والانشغال بقضايا أخرى.

وعلى الرغم من تمسك اولياء الامور بالعادات والتقاليد العشائرية واعتمادها كمرجع اساسي لبناء حياتهم الاجتماعية والعائلية، الا ان هناك بعض القناعات الفردية من يرى ان الارتباط العشائري لا يؤثر على اتخاذ قرارات ولي الامر لإنه هو من يتحمل مسؤولية قراره وان كانت هناك بعض الضغوط من جهات متعددة من ابناء العشيرة.

فيما تناقض المبحوثين في مجال اهمية تعليم المرأة والاعتماد على نفسها مستقبلاً من خلال الحصول على وظيفة تعيلها وتعيل عائلتها خصوصا تلك الوظائف المتعلقة بالتعليم. فيما يعتقد البعض ان من العار على الاباء ارسال بناتهم إلى المدرسة من اجل الحصول على وظيفة تساعده في المعيشة. ابدى اغلب المبحوثين استعدادهم لإرسال بناتهم إلى المدرسة في حال افتتاحها بالقرب من محل سكناهم ان كانت خاصة بالبنات او مختلطة، فالجميع يدرك اهمية التعليم في وقتنا الحالي والذي يتطلب فيه الحصول على شهادة من اجل التعيين وهذا ما بينته نتائج المقابلات وتفضيل البعض ان تكون بدوام ظهري لا يتعارض مع مسؤولياتها المنزلية فعلى الفتاة انجاز الاعمال المنزلية التي تقع على عاتقها في الصباح ومن ثم الذهاب الى المدرسة بعد ذلك.

كما اختلفت وجهات النظر لدى اولياء الامور بأهمية مواكبة التطور التكنولوجي والمعرفي للتعليم الاناث وان الانفتاح الذي شهده العراق بعد عام ٢٠٠٣ ادى الى تغيير تفكير البعض وذلك مؤشر جيد إذ يمكن الاستعانة بوسائل الاعلام من اجل توعية

العوائل بأهمية تعليم الاناث خصوصا في المناطق الريفية والتركيز على الدور الايجابي للفتاة في العمل لغرض التأكيد على اهمية مشاركتها الفعلية لا لغرض الاستغلال والاستفادة من المردودات المالية التي توفرها للعائلة.

سياسة الفصل بين الجنسين

يعدّ التعليم من أهم وسائل تعزيز الاندماج الاجتماعي وتجفيف منابع التمييز في المجتمعات. ولكن في العراق الأمر مغاير، فقد تحوّلت بعض مضامين السياسات التعليمية إلى أدوات غير مباشرة لتعزيز التمييز بين الجنسين، بالتماهي مع الأيديولوجيات وإعادة إنتاج التخلف الثقافي والتطرف. والأمثلة على ذلك متعددة، منها الإعلان عن الشروع في تأسيس جامعة خاصة بالبنات، وصدور قرار عن إحدى الإدارات الجامعية يقضي بمنع عمل موظفات في مكاتب عمداء الكليات الذكور.

إن الفصل بين الذكور والإناث من شأنه تعميق التطرف والأمراض النفسية والاجتماعية، وضرب التماسك الاجتماعي والحطّ من شأن المرأة، وتكريس الهامشية النسوية في المجتمع. وهو يعكس خضوع الدولة للرغبات المتطرفة.

ويعزو ذلك إلى غياب الوضوح الفكري والفلسفي في تحديد مسارات هذا القطاع في المجتمع العراقي، ما أدى إلى عدم وجود استراتيجية لهذا القطاع المهم في عملية التنمية، فضلا عن انعدام التناغم المطلوب بين العناصر الفاعلة التي تؤثر سلبا أو إيجابا في هذه الاختلالات.

وان التبعات الفكرية والأيديولوجية لدى الأجيال التي ستنخرط ضمن مشروع المدارس أحادية الجنس قد تكون سلبية، فالمؤسسة تقول لهم بشكل غير مباشر إن الاختلاف بين جنس وآخر هو عميق لدرجة عدم مقدرتهم على الدراسة والتواجد في بيئة عمل واحدة أو في غرفة الصف نفسها؛ وقد يكون الفصل الجنسي سلبيًا تمامًا كما في حالات الفصل الإثني والطائفي، وتشير بعض الدراسات إلى أن هذه الأفكار الفصلية قد تؤثر، إضافةً إلى الطلاب المفصولين أنفسهم، على المحيط بأكمله.

الخاتمة

ان عوائد التعليم هي تحقيق لأهداف التنمية الوطنية وتحقيق الرفاهية للإفراد وتأمين صحتهم واستقرارهم الاجتماعي ولا تتم الا بتوفير التعليم الجيد، ففي النزاعات لا يعفى التعليم من هجمات تستهدف المدارس بالقصف والدمار كأهداف عسكرية او بشكل تهديد للمعلمين والتلاميذ واستمرارهم بالتعليم، وهذا يؤثر على تعليم الاطفال ومستوى تحصيلهم الدراسي اذ يعرقل ذلك خطط التعليم المحددة ضمن سقف زمني.

النتائج

- التعليم عامل اساسي لتقدم المجتمع وحق تكفله الدولة وهو الزامي في مرحلة التعليم الابتدائي وتكفل الدولة محو الامية.
- يعدّ التعليم من أهم وسائل تعزيز الاندماج الاجتماعي وتجفيف منابع التمييز في المجتمعات.
- تدهور وضع التعليم في العراق ما بعد حرب الخليج الاولى فقلة نسبة المشاركين في منظومة التعليم وقلة الدعم الحكومي لهذا القطاع ونظرا لتلك الاسباب توجه العديد من الاطفال العراقيين الى مجال العمل.
- تؤثر الحروب والنزاعات على مستوى وجودة التعليم في جميع المجتمعات، وخاصة العراق الذي عانى من عدة ازمات وحروب متتالية خاصة بعد عام ٢٠٠٣، وما تلاها من تخريب ودمار للمؤسسات التعليمية.
- هناك العديد من العوامل التي تعيق توفير المساواة بين الجنسين، ومنها عوامل وقضايا الاجتماعية والاقتصادية، والمعايير الثقافية.
- ان التعليم الاناث له تأثير ايجابي على الديمقراطية وزيادة مشاركة المرأة في صنع القرار من خلال مجموعة واسعة من المؤسسات الحكومية والسياسية.

التوصيات

- ينبغي المساواة بين الجنسين خاصة في مجال التعليم وتشجيع الاهالي على التحاق الفتيات بالمدارس والجامعات، لان التعليم اساس التنمية في المجتمع.

- المرأة ليس نصف المجتمع، وانما كل واساس المجتمع، لذا يجب ان تولي السياسات التعليمية اهتماماً كبيرا بالمرأة.
- يعتبر التحرش الجنسي على وجه الخصوص من المعوقات التي تواجه المرأة في مكان العمل او مكان الدراسة، ويعتبر التحرش الجنسي صورة واضحة من صور التمييز الجندري ومؤشر للعلاقة الغير متساوية بين الرجل والمرأة، اضافة الى ذلك تقرير اتفاقية الامم المتحدة للقضاء على جميع اشكال التمييز ضد المرأة زيادة تدابير حماية المرأة من التعرض الجنسي والعنف في اماكن العمل.
- يجب تهيئة الظروف المناسبة والسكن الجامعي المريح لتشجيع الفتيات على الالتحاق بالجامعة.
- على المؤسسات التربوية والتعليمية التوعية وتفعيل الارشاد التربوي للحد من مظاهر الانحراف الاخلاقي والسلوكي وحماية الفتيات من التحرش وتوفير الحماية لهن داخل المؤسسات التربوية.
- تشجيع المرأة على استلام المناصب الادارية العليا، خاصة في الكليات التابعة للبنات مثل كلية التربية للبنات وكلية العلوم للبنات.