إدماج مفهوم النوع الاجتماعي في قرار مجلس الأمن المرقم ١٣٢٥ وانعكاساته على رسم السياسات العامة في العراق

الاستاذ المساعد الدكتور
محمد منذر جلال (*)

المدرس الدكتور
م.د.بشرى حسين صالح (**)

المقدمة

رغم شيوع استعمال مصطلح النوع الاجتماعي في يومنا هذا ، فلا يزال الكثير يجهل المعنى الذي يشير اليه. فتوالت الجهود الدولية المعاصرة من اجل تعميم مفهوم النوع الاجتماعي (الجندر) لاسيما مع انعقاد المؤتمر العالمي الرابع للمرأة عام ١٩٩٥ ، وصدور وثيقة منهاج عمل مؤتمر بكين، ومنذ ذلك الوقت أصبح المصطلح يتردد كثيراً في مجال العلوم الاجتماعية والسياسية ، وأولت برامج الأمم المتحدة ووكالات المعونة العالمية مفهوم النوع الاجتماعي اهتماماً كبيراً ، ركزت على المساواة النوعية كمؤشر من مؤشرات التطور في مجال الحكم الرشيد ، ثم قام مجلس الأمن بتعميم المفهوم على قراره ١٣٢٥ لسنة ٢٠٠٠ والخاص بالمرأة والأمن والسلام . فعملت وزارة الدولة لشؤون المرأة (الملغاة) بجهود حثيثة على إدماج مفهوم النوع الاجتماعي في السياق الرئيسي لعمل المؤسسات الحكومية من خلال اصدار الخطة الوطنية لتنفيذ القرار ١٣٢٥ لسنة ٢٠١٤ ، ايماناً بان أوضاع المرأة محدد رئيسي للتمكين السياسي وعامل حاسم في التمكين الاجتماعي وعنصر اساسي لزيادة فاعلية ادوار المرأة المجتمعية.

وتأتي أهمية البحث في كون قرار ١٣٢٥ هو الأول من نوعه الذي صدر عن مجلس الأمن ، ربط قضية المرأة بالأمن والسلام ، وحمل في ثناياه إدماج مفهوم النوع

(*) الجامعة العراقية / كلية القانون والعلوم السياسية.
(**) الجامعة العراقية / كلية القانون والعلوم السياسية.

الاجتماعي في مواضيع الأمن والسلام ،اذ ان قبل هذا تأريخ هذا القرار لم يأخذ مجلس الأمن بصورة منفصلة مواضيع تخص النوع الاجتماعي وتحديداً فئة النساء في قضايا الأمن والسلام ، ثم الأهمية الأخرى لموضوع البحث عندما تجسدت هذه الأهمية إلى واقع ملموس عند رسم السياسة العامة في العراق سواء في الدستور العراقي أولا أو البرنامج الحكومي للفترة ٢٠١٤-٢٠١٨ ومن ثم كتابة الخطة الوطنية لتنفيذ قرار ١٣٢٥ ثانيا .

اما إشكالية البحث تنطلق من ان دمج مفهوم النوع الاجتماعي في قرارات مجلس الأمن ومن ثم انعكاس هذا الاندماج على السياسات المحلية للدول من شانه ان يؤدي إلى تطور كبير في حقوق الانسان والحكم الرشيد ، من حيث التفصيل الدقيق لاحتياجات المرأة والرجل لاسيما في أهم موضوعين من مواضيع الحياة ألا وهما الأمن والسلام ، حيث تزايد الاهتمام في الآونة الأخيرة في مثل هذه المواضيع في زمن كثرت فيه الصراعات والنزاعات العسكرية ، فأصبحت البيئة العراقية مناسبة لتطبيق قرار مجلس الأمن المرقم ١٣٢٥ ، إلا ان الواقع العملي يشير إلى صعوبات تواجهها الدولة العراقية بمؤسساتها الرسمية وغير الرسمية في تنفيذ تطبيق بنود وفقرات الخطة الوطنية لتنفيذ قرار ١٣٢٥ ، وتتفرع من هذه الإشكالية السؤال تساؤلات فرعية أهمها :

١. ما المقصود بالنوع الاجتماعي ؟
٢. كيف اهتمت أجهزة الأمم المتحدة بمفهوم النوع الاجتماعي وكيف تجسد هذا الاهتمام إلى واقع ملموس؟
٣. هل ان بيئة العراق مناسبة لخطة وطنية لتنفيذ القرار ١٣٢٥ ، وما هي دوافعه؟
٤. ما هو دور الدولة في تنفيذ الخطة الوطنية لتطبيق القرار ١٣٢٥ في العراق ؟

وحول منهج البحث فقد استخدمنا المنهج الوصفي التحليلي الذي اعتمد على متى تم الاعتماد على مصطلح النوع الاجتماعي داخل أروقة الأمم المتحدة ، ثم لماذا طبق في بيئة العراق وكيف تم التطبيق من قبل الحكومة العراقية عند رسمها للسياسات العامة للبلد.

المبحث الأول: النوع الاجتماعي والمفاهيم المقاربة له

ان الاهتمام العلمي بمفهوم النوع الاجتماعي كمفهوم إجرائي وكأداة لتحليل الواقع الاجتماعي لم يتبلور بشكل بارز إلا في عقدي الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي ، رغم انه استخدم قبل هذا التاريخ ، إلا ان استخدامه بشكل واسع تحديداً جاء بعد مؤتمر بكين عام ١٩٩٥ ، إذ تجاوز الاستعمال إلى ساحات العلوم الانسانية نحو مجالات حقوق المرأة والتنمية [١]. اما فكرياً فان اولى محاولات الضبط العلمي لمفهوم النوع الاجتماعي اتى عبر عالمة الاجتماع البريطانية (ان اواكلي)في كتابها(الجنس والنوع الاجتماعي عام ١٩٧٢)[٢]، وعليه يتبادر إلى الذهن التساؤل التالي، ما الفرق بين الجنس والنوع الاجتماعي؟ لقد صرحت ان كيلي بان الجنس يمثل مفردة تشير إلى الفوارق البايولوجية بين الذكر والانثى ، في حين تحمل لفظة النوع إلى الدور الاجتماعي للمرأة والرجل معتمدا بذلك على ثقافة المجتمع المتغيرة بتغيير المكان والزمان عكس الدور البايولوجي الثابت[٣] بتعبير اخر ، الجنس مصطلح بايولوجي بينما النوع الاجتماعي مصطلح اجتماعي يوضح العلاقة بين المرأة والرجل على اساس اجتماعي وثقافي وسياسي وديني ، او يلفت الانتباه إلى الجوانب ذات الاساس الاجتماعي للفروقات بين النساء والرجال ، بوصفها اختلافات مصطنعة اوجدها البشر انفسهم عبر تاريخ الانسانية [٤].

المطلب الاول:- مفاهيم النوع الاجتماعي .

تندرج مفاهيم متعددة منها متعلقة بالنوع الاجتماعي ومنها مقاربة لمفهوم النوع الاجتماعي ، وتعد هذه المفاهيم غير متفق عليها من حيث التحديد ، وذلك شان

---

[١] عائشة التايب ، النوع وعلم اجتماع العمل والمؤسسة، ط ١، منظمة المرأة العربية ،القاهرة، ٢٠١١، ص٨٥.

[٢] نقلا عن : نظلة احمد الجبوري ، مفهوم الجندر ودوره في تمكين المرأة العراقية، مجلس النواب ، الدائرة الاعلامية ،بغداد ، ٢٠٠٨ ، ص١٩.

[٣] عائشة التائب ، مصدر سبق ذكره ، ص ٨٨.

[٤] نيكوليان واسينار ، المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية ، ادراج النوع الاجتماعي في منظمتك غير الحكومية ، واشنطن ، بلا تاريخ ، ص٤

كل المفاهيم الاجتماعية قد تكون متفقة من حيث الجوهر ، اما الاختلافات فقد تكون بحسب الهوية الايدلوجية لبيئة الباحث من جهة ، واحيانا حسب المكان والزمان الذي يعيشه الباحث من جهة اخرى. فإما المفاهيم المتعلقة بالنوع الاجتماعي فهي كالاتي:-

١. المساواة ، تعني المساواة المتحققة للمرأة والرجل في حالة تمتعها في الحقوق والواجبات والفرص المتساوية عبر الغاء التمييز على اساس الجنس وتنفيذ مبادئ حقوق الإنسان المعلنة [٥].

٢. العدالة ، نقصد هنا العدالة في التعامل مع كل من الرجل والمرأة، بناء على الاحترام الكامل لاحتياجاتها والسعي إلى تلبية تلك الاحتياجات وفق مفهوم النوع الاجتماعي ، ربما يتضمن ذلك تعاملات عادلة او تعاملات مختلفة ، لكنها تعتمد على المساواة في الحقوق والمكتسبات والحريات المدنية والسياسية وكذلك الفرص المتاحة وامكانية الوصول لتوفيرها[٦].

٣. الادوار، نعني الدور المتوقع الذي يؤديه الرجل او المرأة في المجتمع ، اذ وضع المجتمع ادواراً ومسؤوليات وأنشطة مختلفة على الرجل والمرأة وفق ما يراه مناسبا له او لها ، فغالباً ما يفترض دور الرجل على الخروج ليكسب رزقه ليعيل عائلته بينما تدير المرأة شؤون المنزل وترعى الاولاد[٧].

اما المفاهيم المقاربة لمفهوم النوع الاجتماعي فيمكن ادارج بعضها وهي:-

١. التمكين ، بقصد به ايجاد الاحوال التي تساعد المرأة والرجل على السواء ان يوجها احتياجاتهما اليومية والمستقبلية عبر توفير الآليات والوسائل الثقافية والتعليمية والمادية التي تسمح للمرأة والرجل معاً المشاركة في اتخاذ القرارات والتحكم بالموارد في الحياة ، وتسهيل الاجراءات لهما ليسهما في مسيرة التغيير

---

[٥] المصدر نفسه ، ص٢٨

[٦] نجلاء محمد العادلي ،دراسة توثيقية تضمين النوع الاجتماعي في الخطة القومية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية (التجربة المصرية) ، القاهرة ، منظمة المرأة العربية ،ط١ ، ٢٠١٢ ، ص ٣٦.

[٧] نيكوليان واسينار ، مصدر سبق ذكره ، ص٥.

بشكل فعال في حياتهما الشخصية وحياة الاخرين من خلال الوصول إلى استغلال الموارد والتدريب واتخاذ القرارات ومعرفة القدرة والوعي وامكانية المشاركة الفعالة في المجتمع .[٨]

٢. المشاركة السياسية ، نذكر هنا التعريف الاكثر شيوعا وهو " انها النشاط الذي يقصد به – او ينتج عنه – التأثير على عمل الحكومة سواء بطريقة مباشرة بالتأثير على صنع السياسة العامة او تنفيذها ، او بطريقة غير مباشرة بالتأثير على اختيار الاشخاص الذين يصنعون هذه السياسات " .[٩]

المطلب الثاني:– إدماج مفهوم النوع الاجتماعي في السياسات العامة

تعرف الباحثة الاجتماعية (تيريزا ريس) إدماج مفهوم النوع الاجتماعي في السياسات العامة بانه "إدماج المساواة النوعية بين الرجل والمرأة بشكل منتظم في جميع النظم والهياكل والسياسات والبرامج والمشروعات، وفي الثقافات ومنظماتها ،وفي الطريقة التي نرى ونعمل بها . ويسعى إدماج النوع الاجتماعي إلى الكشف عن التحيز النوعي الموجود داخل الانظمة والهياكل القائمة مقصودا أم غير مقصود ، ويسعى لتحييد هذا التمييز ، وهو اقتراب يمكننا من صناعة سياسات تخدم الرجال والنساء بشكل متساو" اي انه ضمان الأخذ بنظر الاعتبار قضايا واحتياجات النساء والرجال والفتيات والفتيان بخصوصياتهم في جميع الأنشطة مع التركيز على ادوارهم المختلفة ، بدلا من النظر اليه وكانه نهج ينطبق على المرأة وحدها في المجتمع دون الرجل [١٠]. اما رسم السياسات هنا فنقصد به هو ما تم تعريفه من قبل كارل فردريك "برنامج عمل مقترح في نطاق بيئة محددة لتوضيح الفرص المستهدفة والمحددات المراد تجاوزها سعياً للحصول إلى هدف او لتحقيق غرض مقصود [١١]. او انه الاخذ في الاعتبار تأثير

---

[٨] نظلة احمد الجبوري ، مصدر سبق ذكره ، ص٣٣–٣٤.

[٩]. نقلا عن : رويدا المعايطة ، النوع الاجتماعي وابعاد تمكين المرأة في الوطن العربي ،ط١ منظمة المرأة العربية ، القاهرة ، ٢٠١٠ ، ص١٥٣ .

[١٠] رويدا المعايطة ، مصدر سبق ذكره ، ص٤٣.

[١١] نظلة احمد الجبوري مصدر سبق ذكره ، ص ٢٩.

السياسات والبرامج على تحقيق التوازن بين المرأة والرجل ، والذي يحاول بصورة ايجابية معالجة اوجه عدم التوازن في علاقات النوع الاجتماعي [١٢]. ويعني ذلك ضرورة الاخذ في الاعتبار الاختلاف في النوع ، عند التخطيط ، اي ضرورة ان تشمل عملية التخطيط مشاركة المرأة في جميع مراحل التخطيط للتنمية ،وذلك ابتداءا من مرحلة تحديد الاحتياجات بناء على وجود مشكلة قائمة ، وترتيب الأولويات وتوجيه الاهداف حتى اعداد الخطة ومتابعة تنفيذها وتقييم نتائجها لتشمل التنمية مواجهة المشاكل الفعلية القائمة وتعمل على رفع مستوى المعيشة الاجتماعية والاقتصادية للافراد الاكثر احتياجاً[١٣]. اي انه مراعاة قضايا الجنسين على الشكل الاتي:-

أ. تقييم الاثار المترتبة على المرأة والرجل لأي اجراء مخطط، بما في ذلك التشريعات والسياسات والبرامج في جميع الحالات وعلى جميع المستويات . وهي استراتيجية لجعل اهتمامات وتجارب المرأة وكذلك الرجل بعدا متكاملا في تصميم السياسات والبرامج وتنفيذها ورصدها وتقييمها في جميع الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية بما يعود بالنفع على المرأة والرجل بالتساوي.

ب. تعد المرأة هدفاً رئيسيا للتنمية، وفي نفس الوقت هي أحد الشركاء الفاعلين والناشطين فيها ، كذلك فان الأمم المتحدة قد اعتمدت نهجاَ ايجابيا يتحدث حتى عن التمييز الايجابي بهدف كسر الصمت حول تهميش المرأة وتعزيز فرصها عبر بناء قدراتها وتطوير مهارتها في مختلف الميادين[١٤].

والجدير بالذكر ، ان إدماج مفهوم النوع الاجتماعي في السياسات العامة بحاجة إلى معرفة وادراك الاحتياجات المختلفة للنساء والرجال انطلاقا من البيئة المحيطة من حيث الفرص والمحددات مع التركيز على أهمية نوعين من الاحتياجات للنساء هما:-

---

[١٢] نجلاء محمد العادلي ، مصدر سبق ذكره ، ص٣٦.

[١٣] للمزيد ينظر: نظلة احمد الجبوري ، مصدر سبق ذكره ، ص.٢٩. وكذلك نجلاء محمد العادلي ، مصدر سبق ذكره ، ص ٣٦.

[١٤] رويدا المعايطة ، مصدر سبق ذكره ، ص٢٤

١. احتياجات النساء العملية ، وهي احتياجات عملية بطبيعتها وكثيراً ما تعني بالظروف المعيشية غير المناسبة مثل نقص المياه والغذاء والكساء والرعاية الصحية والدواء والتوظيف والأمن ...الخ ، ويمكن تلبية هذه الاحتياجات العملية في المدى القصير ودون الحاجة لاستصدار تشريعات جديدة او احداث تغييرات في اتجاهات وثقافة المجتمع [١٥]. اي ان تلبيتها ستحل مشاكل واقعية وان كانت لن تحدث اي تغيير بالاجمال في العلاقات القائمة على السلطة او على مستوى التحكم بالموارد او سلطة صنع القرار [١٦].

٢. احتياجات النساء الاستراتيجية ، تعني هذه الاحتياجات حق الحصول على القروض والافادة من تدابير مكافحة العنف والتمتع بالمساهمة في صنع القرار وحق امتلاك الاراضي.ومن شان تلبية هذه الاحتياجات ان تؤثر ايضا على القضايا الجوهرية المتعلقة بالسلطة وصنع القرار وحق الحصول على التحكم بالموارد واحداث تغيير العلاقات القائمة على السلطة للوصول إلى الحكم الرشيد.

وتهدف استراتيجيات إدماج النوع الاجتماعي بصفة عامة إلى[١٧] :

١. الاخذ بالنوع الاجتماعي عند اعداد السياسات وتحديد اهدافها .
٢. التعرف على احتياجات الافراد كافة في جميع المناطق والمجتمعات للوصول إلى احتياجات الفئات المهمشة والاكثر احتياجا للعمل على تلبيتها بآليات صنع القرار.
٣. اعداد الخطط والبرامج والمشاريع التنموية المتضمنة لاحتياجات وأولويات النوع الاجتماعي .

---

[١٥] نجلاء محمد العادلي ، مصدر سبق ذكره ، ص٤٥

[١٦] نيكوليان واسينار ، مصدر سبق ذكره ، ص ١٠.

[١٧] نجلاء محمد العادلي ، مصدر سبق ذكره ، ص٣٧-٣٨.

٤. توفير المعلومات والإحصاءات المصنفة وفقاً للنوع الاجتماعي ، وذلك بهدف تحليلها والوقوف على اسباب المشكلات التي تعرقل تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة.
٥. التعرف على حالات عدم المساواة في الوصول إلى الموارد والعمل على مواجهتها .
٦. مشاركة كل فئات المجتمع والاستفادة من برامج التنمية.
٧. تعزيز فرص تحقيق التنمية المستدامة القائمة على المشاركة وإتاحة الفرص العادلة في صنع واتخاذ القرار .
٨. التأكد من توفير التمويل اللازم لمشروعات وبرامج وخطط التنمية المتضمنة لاحتياجات وأولويات النوع الاجتماعي .
٩. متابعة وتقييم جهود إدماج النوع الاجتماعي في مراحل عمليات التنمية.
١٠. توثيق ونشر جهود إدماج النوع الاجتماعي.
١١. تبادل الخبرات والتجارب في مجال إدماج النوع الاجتماعي.
١٢. احداث تغيير مجتمعي في البيئة الاقتصادية والثقافية من قيم وسلوك وكذلك التنشئة الاجتماعية..الخ .

المطلب الثالث: مديات الاخذ بمنظورالنوع الاجتماعي في العراق بعد عام ٢٠٠٣

ونتطرق هنا إلى مفهوم النوع الاجتماعي بحسب:

اولاً:- الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ ، يتضح من نصوص دستور العراق الدائم لعام ٢٠٠٥ ، انها اجمعت على ارساء مبادئ تكفل التزام الدولة بتحقيق المساواة بين المرأة والرجل انسجاما لمبدأ المساواة بين الرجل والمرأة ،اذ وعلى الرغم ان هذا المفهوم هو القاعدة الاساسية لمعظم دساتير المنطقة العربية ودساتير العراق على مر التاريخ ، فان الدستور العراقي اخذ بمفهوم الجنس مرة وبمفهوم النوع الاجتماعي معنىً وليس كمصطلح مرة اخرى ، وذلك لعدم شيوع ومعرفة مفهوم النوع الاجتماعي من جهة ،

ومخاوف واضعي الدستور العراقي كون المفهوم غربي غير واضح المعالم من جهة اخرى ، مما جعلهم يتمسكون بالمفاهيم والمفردات القديمة ، ويمكن درج هذه المواد في دستور العراق الدائم لعام ٢٠٠٥ وكما يلي :-

١. المادة (١٤)، نصت على "ان العراقيين متساوون امام القانون دون تمييز بسبب الجنس او العرق او القومية او الاصل او اللون او الدين او المذهب او المعتقد او الرأي او الوضع الاقتصادي او الاجتماعي"[١٨] .
٢. المادة (١٨) نصت على "ان العراقي هو كل من ولد لاب عراقي او ام عراقية ، والجنسية العراقية هي حق لكل عراقي وهي اساس مواطنته"[١٩].
٣. المادة (٢٠)، نصت على "ان للمواطنين رجال ونساء حق المشاركة والتمتع بالحقوق السياسية بما فيها حق التصويت والانتخاب والترشيح"[٢٠].
٤. المادة (٢٢)، نصت على "ان العمل حق لكل العراقيين، بما يضمن لهم حياة كريمة"[٢١].
٥. المادة (٣٠) ، نصت على "ان تكفل الدولة للفرد والاسرة وبخاصة الطفل والمرأة الضمان الاجتماعي والصحي والمقومات الاساسية للعيش في حياة كريمة وتؤمن لها الدخل المناسب والسكن المناسب"[٢٢].
٦. المادة (٣٧) "يحرم العمل القسري والعبودية وتجارة العبيد والاتجار بالنساء والاطفال والاتجار بالجنس"[٢٣].
٧. المادة ٤/٤٩ ، نصت على "ان قانون الانتخابات ينبغي ان يحقق نسبة تمثيل للنساء لاتقل عن الربع من اعضاء مجلس النواب[٢٤] .

---

[١٨] ينظر نص المادة (١٤) من دستور العراق الدائم لعام ٢٠٠٥

[١٩] ينظر نص المادة (١٨) من دستور العراق الدائم لعام ٢٠٠٥

[٢٠] ينظر نص المادة (٢٠) من دستور العراق الدائم لعام ٢٠٠٥.

[٢١] ينظر نص المادة(٢٢)من دستور العراق الدائم لعام ٢٠٠٥.

[٢٢] ينظر نص المادة (٣٠) من دستور العراق الدائم لعام ٢٠٠٥.

[٢٣] ينظر نص المادة (٣٧) من دستور العراق الدائم لعام ٢٠٠٥.

ثانياً: مبدأ النوع الاجتماعي في البرنامج الحكومي، لم تشر حكومات العراق المتعاقبة على الحكم بعد عام ٢٠٠٣، ابتداءا من حكومة السيد اياد علاوي عام ٢٠٠٤ وحكومة السيد ابراهيم الجعفري لعام ٢٠٠٥ وحكومة السيد نوري المالكي الاولى والثانية التي استمرتا من عام ٢٠٠٦ حتى عام ٢٠١٤، مع برامجهم الانتخابية إلى مفهوم النوع الاجتماعي ، وتمت الاشارة صراحة إلى هذا المفهوم من خلال برنامج حكومة السيد حيدر العبادي للاعوام ٢٠١٤-٢٠١٨، الذي دمج بين مفهومي الجنس (كمفهوم بايلوجي) والنوع الاجتماعي (كمفهوم اجتماعي)، فقد إشار في المحور الثاني/ رابعاً إلى تعزيز دور المرأة في المجتمع، وتمكينها اقتصاديا واجتماعيا وصحيا والعمل الحثيث على تفعيل التعاون بين الذكور والإناث من خلال تبني ثقافة سياسة وطنية لتعزيز دور المرأة في المجتمع وفق سياقات خاصة أعدت من قبل قسم تنسيق السياسات العامة للدولة في مكتب رئيس الوزراء الدكتور حيدر العبادي ، كما تضمنت الاولويات الاستراتيجية في خطة عمل الوزارات للمدة ٢٠١٤-٢٠١٨ في المحور الثاني ، الاهتمام بالشباب والمرأة والطفل ، في الفقرة (ز) منه على تحفيز برامج المرأة الريفية والبرامج التي تدعم النوع الاجتماعي ، والذي يتطلب تحديث وتقديم لهذه البرامج"، وهذا يتطلب تشكيل فريق عمل مشترك بين الوزارات والجهات المعنية[٢٥].

[٢٤] ينظر نص المادة ٤/٤٩ من دستور العراق الدائم لعام ٢٠٠٥.

[٢٥] بحسب الكتاب المرسل من الامانة العامة لمجلس الوزراء ، مكتب الامين العام بكتابهم ذي العدد م خ /٣٥٢/٥/ ٣١٦٧٠ والمؤرخ في ٢٠١٤/١٠/١٦ والمعنون إلى مجلس القضاء الاعلى والوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة كافة.

المبحث الثاني. قرارات مجلس الأمن المتعلقة بالمرأة والأمن والسلام والقرار المرقم ١٣٢٥

اهتمت الأمم المتحدة بالنوع الاجتماعي تنفيذاً لما جاء في الاتفاقيات الدولية كالاعلان العالمي لحقوق الانسان لسنة ١٩٤٨ ، والعهدين الدوليين لسنة ١٩٦٦ واتفاقية سيداو لسنة ١٩٧٩ ، تحقيقاً لاهم اهداف مبادئ النوع الاجتماعي في تمكين المرأة وتحقيق المساواة وتكافؤ الفرص من خلال متابعة ما يقدم للرجل والمرأة على حد سواء في الاجراءات الادارية والفنية للوزارات المختلفة والبرامج المنفذة والمشاريع الخدمية [٢٦]. وما يهمنا في هذا الامر هو كيف تبنى مجلس الأمن قرارات مهمة حول مواضيع كانت حكرا وامتيازا خاصا للرجل ، اهمية إدماج ادوار للنساء في قضايا الأمن والسلام

وتبرز هذه القرارت بعضاً من الاثار المحدودة للنزاعات المسلحة على النساء والفتيات ، كما توفر ادلة للدول والمنظمات الاقليمية ومنظومة الأمم المتحدة والاطراف الفاعلة الأخرى لتناول احتياجات الفتيات والنساء في اوقات النزاعات المسلحة ولتعزيز تمكينهن [٢٧].

المطلب الاول:- منطلقات القرار ١٣٢٥ .

صدرت عدة قرارات قبل صدور القرار ١٣٢٥ ، كانت تدعو هذه القرارات الدول ومنظمات الأمم المتحدة إلى ضمان الدمج الكامل للمرأة واحتياجاتها

---

[٢٦] من الاتفاقيات الدولية التي صادق عليها العراق ، والتي تعد اساس للعمل بشرعية في مفهوم النوع الاجتماعي هي (اتفاقية القضاء على جميع اشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) ، العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، اتفاقية القضاء على جميع اشكال التمييز العنصري ، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، اتفاقية منظمة العمل الدولية ،) ينظر : جمهورية العراق ، وزارة التخطيط ، الجهاز المركزي للاحصاء ، قسم احصاءات التنمية البشرية ، تقرير واقع النوع الاجتماعي في وزارات ومؤسسات الدولة لسنة ٢٠١٢ ، مديرية مطبعة الجهاز المركزي للاحصاء،بغداد ، ٢٠١٤ ، ص١.

[٢٧] هيفاء ابو غزالة ، برنامج تدريب مدربين حول المرأة والأمن والسلام (البرنامج التدريبي)، ط١،منظمة المرأة العربية ،القاهرة ، ٢٠١٣، ص٣٠.

وتصوراتها في عملية بناء السلام مع التشديد على منع العنف الجنسي المتصل بالنزاعات وحمايتها منه[٢٨]، سنسلط الضوء هنا فقط على القرارات وهي :

١. القرار المرقم ١٢٦١ المؤرخ في ٢٥/ آب/ ١٩٩٩، وهو القرار الذي اتخذه مجلس الأمن في جلسته المرقمة ٤٠٣٧، ركز فيه على موضوع الاطفال اثناء النزاعات المسلحة[٢٩] .

٢. القرار المرقم ١٢٦٥ المؤرخ في ١٧/ايلول/ ١٩٩٩، وهو القرار الذي اتخذه مجلس الأمن في جلسته المرقمة ٤٠٤٩ ، ناقش موضوع حماية المدنين اثناء النزاع المسلح [٣٠].

٣. القرار المرقم ١٢٩٦ المؤرخ في ١٩/ نيسان/٢٠٠٠، وهو القرار الذي اعتمده مجلس الأمن في جلسته المرقمة ٤١٣٠ ، تناول موضوع الاطفال اثناء النزاعات المسلحة[٣١] .

٤. القرار المرقم١٣١٤المؤرخ في١١/أب/٢٠٠٠، وهو القرار الذي اعتمده مجلس الأمن في جلسته المرقم ٤١٨٥، ربط بين الاطفال والنزاعات المسلحة[٣٢].

٥. البيان الذي ادلى به رئيس مجلس الأمن إلى الصحافة بمناسبة يوم الأمم المتحدة لحقوق المرأة والسلام الدولي في ٨/اذار/ ٢٠٠٠ [٣٣].

---

[٢٨] بشرى الزويني ، إدماج مفهوم النوع الاجتماعي في التخطيط التنموي ، ورق عمل مقدمة إلى البرنامج الانمائي ،اربيل /١٧-١٩/١٠/٢٠١٦.

[٢٩] ينظر نص القرار في الوثيقة المرقمة S/RES/1261(1991) 30/Auhust 1999. منشور على صفحة مجلس الأمن في شبكة المعلومات على الموقع

http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/

[٣٠] ينظر نص القرار في الوثيقة المرقمة S/RES/1265(1999) 17/September 1999. منشور على صفحة مجلس الأمن في شبكة المعلومات على الموقع

http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/

[٣١] ينظر نص القرار في الوثيقة المرقمة .S/RES/1296(2009)19/April 2000. منشور على صفحة مجلس الأمن في شبكة المعلومات على الموقع http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/

[٣٢] ينظر نص القرار في الوثيقة المرقمة (S/RES/1314(200011//Auhust2000 . منشور على صفحة مجلس الأمن في شبكة المعلومات على موقع

http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/

٦. الالتزامات الواردة في اعلان ومنهاج عمل بيجين، وهو المؤتمر المنعقد في بكين في ٥/ ايلول /١٩٩٥، والذي شمل على (١٢) مجال من مجالات الاهتمامات الحاسمة للنهوض بالمرأة (المرأة والفقر ، تعليم المرأة وتدريبها، والمرأة والصحة، والعنف ضد المرأة، والمرأة والتراع المسلح، والمرأة والاقتصاد، المرأة في مواقع السلطة وصنع القرار، والآليات المؤسسية للنهوض بالمرأة ، والمرأة وحقوق الانسان ، والمرأة ووسائط الاعلام، والمرأة والبيئة، والطفلة)[٣٤].

٧. الالتزامات الواردة في الوثيقة الختامية للدورة الاستثنائية الثالثة والعشرين للجمعية العامة للامم المتحدة المعنونة المرأة عام ٢٠٠ المساواة بين الجنسين والتنمية والسلام في القرن الحادي والعشرين وبخاصة الالتزامات المتعلقة بالمرأة والصراع المسلح [٣٥].

المطلب الثاني: القرار ١٣٢٥

اقر مجلس الأمن في جلسته المرقمة بالعدد (٤٢١٣) المعقودة في ٣١ / تشرين الاول / ٢٠٠٠ قرار المرقم ١٣٢٥، وهو اول قرار لمجلس الأمن في ربط تجربة النساء في التراعات للحفاظ على السلام والأمن الدوليين ويحتوي على(١٨) فقرة حيث يعرب هذا القرار عن قلقه لان المدنيين ولاسيما النساء والاطفال ، يشكلون الأغلبية العظمى من المتأثرين سلبا بالصراع المسلح، بوصفهم سوى كانوا لاجئين او مشردين داخليا، وهم دائما يمثلون هدفا للمقاتلين والعناصر المسلحة ، مما يؤثر ذلك على السلام والمصالحة الدائمين [٣٦].

---

[٣٣] نص الوثيقة منشورة على www.un.org/ar/globalissues/women منشور على صفحة مجلس الأمن في شبكة المعلومات على موقع http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/

[٣٤] ينظر محاور مؤتمر بكين في نص الوثيقة المنشورة على الشبكة العالمية http/www.escwa.un.org.sites.BeijingPius20/documents.asp

[٣٥] نص الوثيقة منشورة على المنشورة على الشبكة العالمية www.un.org/arabic/documents

[٣٦] نص الوثيقة الصادة من مجلس الأمن (S/RS/1325(2000 ، منشور على صفحة مجلس الأمن المنشورة على الشبكة العالمية http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/

ويعد هذا القرار وثيقة قانونية دولية بالغة الاهمية يدعو إلى[٣٧]:-

١. زيادة مشاركة المرأة في جميع مستويات صنع القرار ،وفي عمليات حل الصراعات والمشاركة بقوات حفظ السلام والمفاوضات .
٢. القدرة الاستيعابية لقضايا النوع الاجتماعي لدى العاملين في عمليات حفظ السلام والتدريب عليها .
٣. تناول قضايا النوع الاجتماعي في اوقات السلام وتسريح الجيش واعادة الإدماج.
٤. احترام حقوق السكان المدنيين واللاجئين والمشردين داخلياً .
٥. حماية المرأة من العنف الجسدي والتمييز.
٦. تجنب العفو عن الجرائم التي حصلت ضد المرأة اثناء الحرب.
٧. زيادة نسبة تمثيل المرأة في كل مستويات صنع القرار ، ويحث القرار الدولي على ضم منظور النوع الاجتماعي إلى آليات منع الصراعات وادارتها وحلها.

وبالرغم من مرور سبعة عشر تقريبا على اعتماد قرار مجلس الأمن موضوع البحث والذي رسخ مفهوم الأمن والسلام ، ودعا لوضع خطة عمل دولية واضحة لحماية المرأة إثناء الصراعات المسلحة ، وتعزيز مشاركتها في منع نشوبها ، الا ان تحقيق اهداف هذا القرار ما زال بعيداً عن تطلعات دول العالم التي اصدرته ، وخصوصاً في وقت اجمعت فيه جملة من التقارير والاحصائيات الواردة من مواقع الصراعات بان النساء وأطفالهن باتوا يشكلون المتضرر الاكبر من جراء هذه الصراعات ، بل وفي اغلب الاحيان الهدف الاساسي للمقاتلين والعناصر المسلحة التي تتعمد استهدافهم باشكال مختلفة من الاعتداءات وعمليات التطهير العرقي والتهجير القسري وغير ذلك من اشكال انتهاكات حقوق الانسان[٣٨].

---

[٣٧] ينظر نص القرار ١٣٢٥ في الوثيقة المرقمة S/RES/1325(2000)/31October2000منشور على صفحة مجلس الأمن على الشبكة العالمية http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/

[٣٨] هيفاء ابو غزالة،برنامج تدريب مدربين حول المرأة والأمن والسلام ،مصدر سبق ذكره، ص٣٠

المطلب الثالث: القرارات اللاحقة لقرار ١٣٢٥ المعنية بالمرأة والأمن والسلام.

١. القرار المرقم ١٨٢٠ لسنة ٢٠٠٨ ، هو اول قرار لمجلس الأمن صدر في ١٩/حزيران/٢٠٠٨ ، بشان النزاعات التي تتعلق بالعنف الجنسي كأسلوب من اساليب الحرب [٣٩].

٢. القرار المرقم ١٨٨٨ لسنة ٢٠٠٩ ، وهو القرار الصادر من مجلس الأمن في ٣٠/ايلول/٢٠٠٩ ، والذي يدعو للعرض على مجلس الأمن لتحليل الفجوات في استجابة النظم التابعة للامم المتحدة للعنف الجنسي في النزاعات المسلحة [٤٠]

٣. القرار المرقم ١٨٨٩ لسنة ٢٠٠٩ ، وهو قرار مجلس الأمن الصادر في ٥/ تشرين الاول/ ٢٠٠٩ ، والذي ينص على استبعاد النساء من جهود بناء السلام والافتقار إلى التخطيط اللازم والتمويل لاحتياجاتهم [٤١].

٤. القرار المرقم ١٩٦٠ لسنة ٢٠١٠ ، وهو قرار مجلس الأمن الصادر في ١٦/ ايلول/٢٠١٠ ،والذي يؤكد على أهمية المساواة بين الجنسين والتمكين السياسي والاجتماعي والاقتصادي للمرأة في الجهود الرامية إلى منع العنف الجنسي في النزاعات المسلحة وحالات ما بعد الصراع [٤٢].

٥. القرار المرقم ٢١٠٦ لسنة ٢٠١٣ ، وهو قرار مجلس الأمن الصادر في ٢٤/حزيران /٢٠١٣ الذي يؤكد على تمكين المرأة سياسياً واجتماعياً واقتصادياً

---

[٣٩] ينظر نص القرار في الوثيقة المرقمة S/RES/1820(2008) 19June 2008 منشور على صفحة مجلس الأمن على موقع الشبكة العالمية http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/

[٤٠] نص القرار في الوثيقة المرقمة S/RES/1888(2009) 30 September2009 منشور على صفحة مجلس الأمن للشبكة العالميةug http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions /

[٤١] نص القرار في الوثيقة المرقمة S/RES/1889(2009) 30 October2009 منشور على موقع مجلس الأمن للشبكة العالمية http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/

[٤٢] نص القرار في الوثيقة المرقمة S/RES/1960(2010) 16/December2010 منشور على موقع مجلس الأمن للشبكة العالمية http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/٠

وتحقيق المساواة بين الجنسين واشراك الرجال والفتيان في الجهود المبذولة لمكافحة جميع اشكال العنف ضد المرأة [٤٣].

٦. القرار المرقم ٢١٢٢ لسنة ٢٠١٣ ، وهو قرار مجلس الأمن الصادر في ١٨/تشرين الاول /٢٠١٣، ويشدد هذا القرار على المساءلة في تنفيذ القرار ١٣٢٥، وأهمية إشراك المرأة في جميع مراحل منع الصراعات وحلها والانتعاش منها [٤٤].

٧. القرار المرقم٢٢٤٢ لسنة ٢٠١٥ ،وهو قرار مجلس الأمن الصادر في ١٣/ تشرين الاول/٢٠١٥ ، يؤكد بالدور الرئيسي المنوط بالدول الاعضاء فيما يتعلق بالتنفيذ الكامل للأحكام ذات الصلة من القرارات الصادرة عن مجلس الأمن بشان المرأة والسلام والأمن والدور التكميلي الهام المنوط بكيانات الأمم المتحدة والمنظمات الاقليمية [٤٥].

المبحث الثالث :- انعكاسات قرار مجلس الأمن المرقم ١٣٢٥ على رسم السياسات العامة في العراق.

توالت جهود الحكومة العراقية لتنفيذ للالتزامات الدولية ومنها قرار مجلس الأمن المرقم ١٣٢٥ منذ عام ٢٠٠٣ ، دون الانتباه إلى التزام العراق اصلاً بهذا القرار ، انما جاءت الاجراءات الحكومية في وزارة الدولة لشؤون المرأة متلائمة مع مواد القرار ١٣٢٥ ، حيث اقيمت بعض الاجراءات التنفيذية لإدماج مفهوم النوع الاجتماعي ومنها على سبيل المثال لا الحصر [٤٦]:-

---

[٤٣] نص القرار في الوثيقة المرقمة S/RES/2106(2013) 24/June2013 منشور على موقع مجلس الأمن http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/

[٤٤] نص القرار في الوثيقة المرقمة S/RES/2122(2013) 18/October2013 منشور على موقع مجلس الأمن للشبكة العالمية http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/

[٤٥] نص القرار في الوثيقة المرقمة S/RES/2242(2015) 13/October2015 منشور على موقع مجلس الأمن للشبكة العالمية http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/

[٤٦] بشرى الزويني ، نائبة رئيس الجلسة الثانية في المؤتمر الدولي حول دور المرأة في بماء السلام والمصالحة والمسائلة في العراق ، اربيل ٢٧-٢٨ /كانون الثاني/ ٢٠١١ .وكذلك: الكتاب المرقم (٣٨٠٦٥) والصادر من وزارة الدولة لشؤون

١. اعادة العمل باللجنة العليا للنهوض بواقع المرأة العراقية.
٢. تأليف اللجنة العليا للنهوض بواقع المرأة الريفية.
٣. تأليف اللجنة العليا لحماية الاسرة .
٤. تأليف لجنة دراسة ملف السجينات والموقوفات
٥. استحداث دائرة حماية الاسرة من العنف في وزارة الداخلية.
٦. استحداث (٢٧) وحدة نوع اجتماعي في الوزارات والمؤسسات الحكومية .
٧. اقرار استراتيجية مناهضة العنف ضد المرأة من قبل الحكومة العراقية.
٨. اقرار استراتيجية تمكين المرأة من قبل الحكومة العراقية.

المطلب الاول:- الخطة الوطنية لتطبيق قرار ١٣٢٥ للاعوام ٢٠١٤-٢٠١٨

عملت وزارة الدولة لشؤون المرأة (الملغاة) بجهود حثيثة وبالتعاون مع هيئة الأمم المتحدة البرنامج الانمائي، بتمهيد الطريق لتنفيذ قرار ١٣٢٥ ، وكذلك العمل مع حكومة اقليم (كردستان) والقطاعات الحكومية المعنية الأخرى ومؤسسات المجتمع المدني كفريق عمل واحد لكتابة الخطة الوطنية لتنفيذ قرار ١٣٢٥ فصدرت كمحصلة خامسة لاستراتيجية النهوض بالمرأة العراقية لتنفيذ قرار مجلس الأمن رقم ١٣٢٥ بشان المرأة والسلام والأمن [٤٧].

المرأة في ٢٠١٢/١٢/١٥. وشيماء هاشم العبيدي ، الآليات الوطنية الفرعية لشؤون المرأة (وحدات النوع الاجتماعي) الاهداف- الفرص- التحديات، ورقة عمل مقدمة إلى برنامج الانمائي للامم المتحدة عبر مؤتمر منظور النوع الاجتماعي في اهداف التنمية المستدامة بالتعاون مع مركز النهرين للدراسات الستراتيجية في مستشارية الأمن الوطني في ٢٢/ايلول/٢٠١٦ . وكذلك : تقرير واقع النوع الاجتماعي في وزارات ومؤسسات الدولة لسنة ٢٠١٢ ، جمهورية العراق ،وزارة التخطيط ،بغداد ، مديرية مطبعة الجهاز المركزي للاحصاء ،بغداد ، ٢٠١٤ ، ص١.

[٤٧] ينظر نص خطة تنفيذ قرار مجلس الأمن في الوثيقة (غير منشورة) بحسب قرار مجلس الوزراء المرقم (٢٠١) بسنة ٢٠١٥ بجلسته الاعتيادية الحادية والعشرين المنعقدة بتاريخ ٢٠١٥/٥/٢٦

اولا:- الخطة الوطنية لتنفيذ قرار ١٣٢٥، ابتداءاً لابد من ذكر ان خطة العمل هي مثابة وثيقة مكتوبة تبين الجهود والمواد اللازمة لتنفيذ الالتزامات والاهداف والتشريعات والسياسات في فترة زمنية معينة، كما تبين خطة العمل الجهات المعنية بالتنفيذ. وتعد عملية اعداد خطة عمل في مجال المرأة والأمن والسلام ترجمة للسياسات والاستراتيجيات المعنية لحماية النساء والفتيات خلال وبعد واثناء النزاع[٤٨]. وعليه أقـــــــــــــر مجلس الوزراء بجلسته الاعتيادية الثالثة عشر قرار المرقم بالعدد (١٦٤) في ٢٠١٤/٤/١ الاستراتيجية الوطنية للنهوض بواقع المرأة التي تضمنت في فقرته الخامسة، الخطة الوطنية لقرار مجلس الأمن ١٣٢٥. اذ تضمنت الخطة برامج ومشاريع وانشطة موضوعة في ضوء الاهداف الاستراتيجية، لذا جاء دعم رئيس الوزراء العراقي انذاك السيد نوري كامل المالكي من خلال المؤتمر المنعقد في فندق الرشيد في ٦/شباط/٢٠١٤ [٤٩]. وبذلك عد العراق من اوائل بلدان الشرق الاوسط وشمال افريقيا يتبنى خطة وطنية لتفعيل هذا القرار، وهذا ما اكده الممثل الخاص للامين العام للامم المتحدة في العراق نيكولاي ملادينوف في ٦/حزيران/ ٢٠١٤ [٥٠]. ومن اجل الوصول إلى تحقيق الاهداف المذكورة انفاً تم هيكلة الخطة إلى اربعة ركائز هي:- ١. المشاركة ٢. الحماية والوقاية ٣. الترويج للقرار ٤. حشد الموارد والتقييم. وللخطة الوطنية هذه اهداف محددة هي[٥١]:-

١. ركيزة المشاركة والتي اعدت لها (٦) مشاريع اثناء وبعده من خلال:-

---

[٤٨] هيفاء ابو غزالة ، برنامج تدريب مدربين حوا المرأة والأمن والسلام ، مصدر سبق ذكره ، ص٣١ .

[٤٩] قـــــرار مجلس الوزراء بجلسته الاعتيادية الثالثة عشر قرار المرقم بالعدد (١٦٤) في ٢٠١٤/٤/١ وكذلك، تصريح السيد نوري كامل المالكي في المؤتمر المنعقد في فندق الرشيد في ٦/شباط/٢٠١٤ بمناسبة الاعلان عن الخطة الوطنية لتطبيق القرار ١٣٢٥.

[٥٠] تصريح نيكولاي ملادينوف في ٦/حزيران / ٢٠١٤.

[٥١]ينظر نص قرار مجلس الوزراء المرقم بالعدد ١٦٤ لسنة ٢٠١٤ بالجلسة الاعتيادية الثالثة عشر المنعقدة بتأريخ ٢٠١٤/٤/١.

أ. زيادة مشاركة النساء في مواقع صنع القرار على المستوى المنافشات الوطنية كلجان المصالحة ومفاوضات السلام .

ب. تعديل الدستور بإقرار (الكوتا) في السلطة التنفيذية اسوة بالسلطة التشريعية .

٢. ركيزة الحماية والوقاية، والتي اعد لها (٨) مشاريع اثناء النزاع وبعده من خلال:

أ. ملائمة التشريعات الوطنية مع المعايير الدولية لحقوق الانسان بما في ذلك التشريع والتعديل والإلغاء .

ب. الحد من ظاهرة العنف ضد المرأة واقرار قانون مناهضة العنف الاسري المؤجل منذ الدورة النيابية الثانية .

ت. توفير مركز ايواء للضحايا من النساء .

ث. إدماج حقوق المرأة في العدالة والأمن من اجل التصدي ووضع حد لتجنب العقاب من قبل الجناة.

٣. الترويج للقرار والتي اعد لها (٥) مشاريع

أ. إدماج مفهوم النوع الاجتماعي في السياسات المتعلقة بالنزاعات المسلحة وبناء السلام .

ب. نشر الوعي الثقافي بمفهومي النوع الاجتماعي وقرار ١٣٢٥ .

٤. حشد الموارد والرصد والتقييم .

أ. تخصيص صندوق وطني ودولي ورصد الاموال لتنفيذ لخطة الوطنية.

ب. كتابة التقارير الشفافة والمبنية على النتائج.

ثانيا: خطة الطوارئ ، بسبب ما تعرض له العراق من هجمات من قبل عصابات داعش الارهابية وارتكابه جرائم دولية في القتل والتهجير والنزوح لمئات الآلاف من العوائل وضع هذا الامر الحكومة بجميع قطاعاتها امام تحد كبير ازاء توفير الاحتياجات الاساسية لملايين النازحين في ظل ظروف امنية واقتصادية صعبة .وعلى الرغم من جميع التدابير المتخذة من قبل الحكومة العراقية الا ان الاحتياجات اكبر من الامكانيات الحالية اذ يقدر عدد النازحين في العراق بـــ (٢٥٠٠٠٠٠) وبحسب أحصاءات وزارة التخطيط

شكلن النساء كما يقارب ٦٠% أي بحدود (١٥٠٠٠٠٠) امرأة وفتاة وطفلة مع اختفاء(٤٠٠٠) امرأة من الطائفة الازيدية تعرضن بعضهن إلى انتهاكات جسيمة ويعيش معظمهن ظروف انسانية صعبة تستدعي تدخلا عاجلا من المجتمع الدولي والمنظمات المحلية ويتعين على جميع مؤسسات الدولة التكاتف [٥٢].لذا اصدر مجلس الوزراء قراره المرقم بالعدد (٢٠١) وبجلسته الاعتيادية الحادية والعشرين المنعقدة بتأريخ ٢٦/ايار /٢٠١٥ خطة وطنية طارئة في اطار قرار مجلس الأمن ١٣٢٥ ترتكز على ثلاث ركائز اساسية هي المشاركة والحماية والوقاية مع توجيه مؤسسات الدولة والمحافظات بتنفيذ الخطة المذكورة [٥٣] ، وتشكلت غرفة طوارى تمثل المؤسسات الحكومية والهيئات المستقلة وتحالف تنفيذ الخطة الوطنية لقرار ١٣٢٥ ليعملوا كفريق لتوفير الموارد البشرية والمالية الكافية لتحقيق اهداف هذه الخطة[٥٤].وحول آليات تنفيذ خطة الطوارى وهي [٥٥]:-

١. تشكيل غرفة عمليات متخصصة لادارة تنفيذ الخطة وتطويرها لتلبي ما يطرأ من احتياجات انية لدعم تحقيق اهدافها التي وضعت من اجلها بالشكل الامثل وتتكون من الوحدات التالية (ادارة – معلومات – تجهيزات– عمليات– مالية– رقابة ورصد).
٢. ايجاد مصادر الدعم المالي والتقني واتاحة الوصول للموارد المالية لخطة الطوارى.
٣. تقديم المساعدات السريعة للنساء والفتيات العائدات من خلال التأهيل والتمكين وإعادة الاندماج المجتمعي.

---

[٥٢] بشرى الزويني ، إدماج مفهوم النوع الاجتماعي في الادوات والمعايير الدولية وانعكاساتها في صنع السياسات العامة في العراق ، مصدر سبق ذكره.

[٥٣] ينظر: نص قرار مجلس الوزراء في اقرار خطة الطوارى المرقم بالعدد ٢٠١ في ٢٠١٥/٦/٢٦.

[٥٤] مقابلة مع وزيرة الدولة لشؤون المرأة سابقاً السيدة بيان توفيق في ٦/٢٨/ ٢٠١٥ . وكذلك وكتاب مكتب رئيس الوزراء المرقم بالعدد ٥١٣ في ٢٠١٦/١/١٢.

[٥٥] ينظر: نص قرار مجلس الوزراء في اقرار خطة الطوارى المرقم بالعدد ٢٠١ في ٢٠١٥/٦/٢٦ ، مصدر سبق ذكره.

٤. انشاء قاعدة بيانات على ضوء تقارير الرصد والتوثيق للانتهاكات والجرائم ضد النساء والفتيات النازحات.
٥. ملاحقة ومتابعة مرتكبي الانتهاكات والجرائم ضد النساء والفتيات النازحات اثناء وبعد النزاع ومنع الافلات من العقاب .
٦. متابعة وتقييم التقدم المحرز في تنفيذ خطة الطوارئ .
٧. اشراك وتدريب وتأهيل النساء في الشرطة المجتمعية وموظفي حقوق الانسان ومقدمي الخدمات الانسانية على حماية حقوق المرأة واحتياجاتها الخاصة خصوصا النساء والفتيات في مناطق النزاع والصراعات المسلحة.
٨. اتخاذ تدابير تضمن حماية واحترام حقوق الانسان للمرأة والفتاة النازحة ووصولها إلى العدالة وخصوصا ما يتعلق بالقضاء والشرطة.

المطلب الثاني :- واقع وتقييم تطبيق الخطة الوطنية وخطة الطوارئ طبقا لقرار مجلس الأمن ١٣٢٥

اولاً:- مؤشرات النوع الاجتماعي لقرار ١٣٢٥، أصدرت الأمم المتحدة في عام ١٩٨٤، تقريراً حددت فيه المؤشرات المعروفة الان بمؤشرات الفوارق النوعية وهي مقسمة إلى عدة محاور هي (الاسرة والتعليم والنشاط الاقتصادي والمشاركة في القوى العاملة، والصحة و توزيع الدخل والعمل والهجرة من وإلى الريف والحضر والحقوق القانونية، وصنع القرار السياسي ولكل من هذه المحاور مؤشرات ، وهذه المؤشرات مرنة بحسب احتياجات موضوع الدراسة، انها متغيرة ومواكبة للتطور المجتمعات والمفاهيم الخاصة بها . وتعتقد الباحثة ان المؤشرات العامة لقياس النوع الاجتماعي في موضوعي الأمن والسلام[٥٦] تكمن في:-

- النسبة المئوية لاعداد النساء العاملات في الأجهزة الأمنية كافة.
- النسبة المئوية للنساء القياديات في صنع القرار للأجهزة الأمنية والمدنية.

[٥٦] المؤشرات من عمل الباحثة بالاعتماد على عائشة التايب ، مصدر سيق ذكره ، ص١٢٨

– نسبة المشاركة النساء مقارنة بالرجال في مفاوضات السلام
– نسبة المشاركة للنساء مقارنة بالرجال في مفاوضات المصالحة الوطنية.
– نوع الخدمات المقدمة للنساء والرجال في الأجهزة الأمنية .

ثانياً: واقع تنفيذ الحكومة العراقية لقرار١٣٢٥، من الجدير بالذكر ان الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ بدأ بديباجته بعبارة (نحن أبناء وادي الرافدين ..) وهذه العبارة وحدها ضامنة بان ليس هناك فرق بين المرأة والرجل ،ثم تطرق الدستور في عدة مواد إلى المساواة وتحقيق العدالة كما ذكر سابقا في المواد (٢٠،١٦،١٤) ، هذا يدل على انه لا فرق بين الجنسين في تحقيق البناء لعراق ما بعد عام ٢٠٠٣ . فهل هذا الامر موجود على ارض الواقع؟

نجد ان المؤشرات الاحصائية المراعية للنوع الاجتماعي والتي هي كاشفة للتفاوت بين المرأة والرجل ، تشير إلى ان هناك تفاوتاً كبيراً بين المرأة والرجل عبر التقارير التي تصدر من الجهاز المركزي للاحصاء حتى عام ٢٠١٦ ونجد هذا التفاوت كما اوضحها السيد رئيس الجهاز المركزي للاحصاء في دراسة قدمت إلى البرنامج الانمائي في الأمم المتحدة عام ٢٠١٤ في:–

أ. الفجوة النوعية بين نسبة عدد النساء الموظفات إلى نسبة عدد الرجال في مؤسسات الدولة كالوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة وهذا ينعكس بدوره على المؤسسات الأمنية حيث ان عدد الموظفين الرجال يبلغ تقريبا ضعف عدد النساء في جميع الوزارات والمؤسسات العامة.

ب. التوزيع النسبي غير المتكافئ في التعيينات بين النساء والرجال في مؤسسات الدولة الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة وهذا ينعكس بدوره على المؤسسات الأمنية .

ت. الفرق في أعداد الموظفين بين الجنسين في الدرجات الوظيفية الاولى والعليا حيث أشارت بيانات بنك المعلومات الوظيفي بتصدر الرجال في الدرجات العليا (أ) بواقع ١٦٧ درجة للرجال بفارق كبير يصل إلى (١٥) درجة للنساء ،وفي الدرجة العليا (ب) تبلغ ٤٣٠ درجة للرجال مقابل (٥٠) درجة للنساء .

ث. على المستوى التعليمي بين الموظفين تجد ان اعداد الرجال تفوق اعداد النساء من حيث حملة الشهادات.

ج. رغم تحسن نسب مشاركة النساء في المناصب الإدارية العليا إلا انه لا يزال هناك فارق كبير في معظم الوزارات بمقدار الضعف لصالح الرجال وأكثر من الضعف في الوزارات الأمنية الداخلية والدفاع ومستشارية الأمن الوطني.

ح. التفاوت بين الرجال والنساء المشاركات في الدورات التدريبية الداخلية والخارجية [٥٧].

ثالثاً: تقييم تنفيذ الحكومة العراقية لقرار١٣٢٥، ان الحكومة العراقية رغم اصدارها لخطط من شانها تعمل على تنفيذ قرار ١٣٢٥ سواء بصورة مباشرة عبر خططها المعنية او عبر الاستراتيجيات المقرة والخاصة بالمرأة او القطاعات المختلفة لمؤسسات الدولة ، الا ان عدم الجدية بهذا الأمر من جهة والأحوال التي يمر بها العراق من جهة اخرى سيما الوضع الأمني المتمثل بسقوط الموصل وما تلاه من تداعيات وعدم الاستقرار السياسي حال دون تنفيذ الخطة الوطنية[٥٨]:- والدليل على هذا الأمر هو ما سنتطرق إليه أدناه من تقييم لركائز الخطة الوطنية لتنفيذ قرار ١٣٢٥

١. تقييم ركيزة المشاركة.

- عدم جدية القيادات السياسية العليا في اعطاء المرأة الدور الذي تستحقه في المشاركة السياسية ودليلنا في هذا الموضوع قرار مجلس الوزراء الخجول والمرقم ٩٩ الصادر في ٣/اذار/٢٠١٥ والذي اكتفى بالقول "حث الوزارات على ترشيح نسبة من الوظائف القيادية للنساء" بدل من إلزام الوزارات بذلك.

---

[٥٧] ضياء عواد كاظم، ورقة عمل بعنوان فجوة النوع الوظيفية (دلائل رقمية) مقدمة إلى برنامج الانمائي للامم المتحدة عبر مؤتمر منظور النوع الاجتماعي في اهداف التنمية المستدامة بالتعاون مع مركز النهرين للدراسات الستراتيجية في ستشارية الأمن الوطني في ٢٢/ايلول/٢٠١٦

[٥٨] قارن مع الكتاب المرسل من قبل رئيس غرفة عمليات تطبيق قرار مجلس الأمن ١٣٢٥ ، الأمانة العامة لمجلس الوزراء المرقم بالعدد ٦ في ٢٠١٦/١/١٩ وهو يتضمن الاجراءات بصدد تنفيذ الخطة الوطنية لقرار ١٣٢٥ رداً على مذكرة الدائرة القانونية في الامانة العامة لمجلس الوزراء .

- تراجع نسبة مشاركة المرأة العراقية في السلطة التنفيذية على مستوى القيادات العليا ، وحصر المشاركة النيابية للمرأة عبر الكوتا فقط ، مما ادى إلى النظرة إلى المرأة العراقية وكانها غير قادرة على الوصول إلى مجلس النواب العراقي الا من خلال الكوتا ، بينما الواقع يشير إلى عكس ذلك ، وهذا ما سنتطرق اليه من خلال التعامل الحقيقي مع المادة ٤٩/رابعا كما في خاتمة وتوصيات هذا البحث[٥٩].
- الغاء وزارة الدولة لشؤون المرأة في ٢٠١٥/٨/١٦ ، وهي المظلة التي كان تعمل تحتها غرفة عمليات تطبيق قرار مجلس الأمن ١٣٢٥ ، والذي أدى إلى ضعف دور غرفة العمليات تطبيق قرار ١٣٢٥ رغم إلحاقه فيما بعد بالأمانة العامة لمجلس الوزراء.
- عدم تنفيذ المشاريع المتفق عليها ضمن الخطة الوطنية لتنفيذ القرار بسبب الارباك في الغاء بعض الوزارات من جهة ، والأزمة المالية من جهة اخرى فضلا عن السبب الرئيسي المتمثل بالوضع الأمني والسياسي من جهة أخرى .
- عدم اشراك المرأة في لجان المصالحة في مجلس النواب العراقي أو في مفاوضات المصالحة الوطنية من اجل السلام وبقيت المشاركة الشكلية فقط في وجود مكتب شؤون المرأة في لجنة المصالحة في مكتب رئيس الوزراء.
- نسبة المشاركة للمرأة في الأجهزة الأمنية لا يرتقي إلى مستوى الطموح والمناسب مع اوضاع المرأة في العراق.

---

[٥٩] بشرى حسين صالح ، الدستور العراقي النافذ للعام ٢٠٠٥ بين التحديات وفرص التعديل(الباب الثالث الفصل الأول والفصل الثاني) انموذجا ، بحث غير منشور ، مشارك في المؤتمر العلمي – الإصلاح التشريعي طريق نحو الحكومة الرشيدة ومكافحة الفساد المقام من قبل كلية القانون / جامعة الكوفة بالتعاون مع مؤسسة النبأ للثقافة والإعلام بتأريخ ٢٥-٢٦/ نيسان /٢٠١٨ .

٢.تقييم ركيزة الحماية والوقاية .

- عدم معالجة المشاكل التي تعترض المرأة المنتسبة في الأجهزة الأمنية بسبب الازمة المالية من جهة وضعف التوظيف من جهة اخرى فضلا عن دور الاعراف العشائرية وثقافة المجتمع الذكورية غير المشجعة على انضمام المرأة إلى هذه الأجهزة.
- الفشل في وجود دور ايواء للمعنفات من النساء.
- عدم انصاف المرأة في التشريعات الصادرة كقانون الاحزاب السياسية .
- الفشل حتى هذه اللحظة في اصدار قانون الحماية من العنف الاسري
- عدم وجود قاعدة بيانات تظهر فيها نسبة وعدد النساء المعنفات خاصة في المحافظات التي سيطرت عليها عصابات داعش الاجرامية.
- عدم وجود محاكم مختصة لملاحقة مرتكبي الجرائم الاشد خطورة استناداً لاحكام المادة (٥) من النظام الاساسي للمحكمة الجنائية ، والتي كان من المقرر تشكيلها من مجلس القضاء الاعلى وزيرة المرأة الملغاة ووزارة حقوق الانسان الملغاة ووزارة العدل والمفوضية العليا لحقوق الانسان ووزارة الخارجية والامانة العامة لمجلس الوزراء.
- عدم فاعلية التنسيق مع منظمات المجتمع المدني والمنظمات الدولية بشان رصد الانتهاكات التي تقع اثناء النزاعات المسلحة واعتماد تلك البيانات وتصنيفها وتبويبها مما حدا بالمنظمات المحلية والدولية بالعمل بمفردها وضمن امكانياتها المحدودة.
- محدودية المعرفة بمضامين قرار مجلس الأمن ١٣٢٥ سواء من قبل المؤسسات الحكومية او الرأي العام العراقي واهمية تطبيق العراق لمثل هذا القرار كونه المعني الاول بالامر.

٣. تقييم ركيزة المساعدة والانتعاش.

- من بين ابرز العقبات التي تقف حائلاً دون تحقيق المساعدة والانتعاش هي الازمة المالية التي يمر به البلد وبالتالي عدم تخصيص موارد مالية كافية وبالتالي لم يفرد لها باب في الموازنة الاتحادية كونها موازنة بنود وليست موازنة مشاريع.
- يقف الوضع الأمني حائلا دون تقديم المساعدات للنساء والفتيات في مناطق النزاع وكذلك الناجيات من العنف ، فضلا عن تنامي حركات التطرف وانتماء عدد من النساء إلى الحركات المتطرفة .

الخاتمة والتوصيات

في نهاية هذا البحث، حيث تطرقنا إلى إدماج مفهوم النوع الاجتماعي في قرار مجلس الأمن الذي صادق عليه في تشرين الاول عام ٢٠٠٠ على القرار ١٣٢٥ ، والذي يعترف بالدور المهم للنساء في منع النزاعات وبناء السلام ، وشدد على ضرورة تعزيز دورهن في اتخاذ القرارات المرتبطة لمنع نشوء النزاعات وحلها . وبما ان العراق واحد من اكثر الدول التي تعرضت إلى نزاعات مسلحة من القرن الماضي حتى هذه اللحظة وبما انه من الدول التي يقع على عاتقها تطبيق قرارات مجلس الأمن ، كان لزاما عليه ان يسهم في إدماج النوع الاجتماعي من جهة وتطبيق قرار ١٣٢٥ من جهة اخرى فجاءت الخطة الوطنية وخطة الطوارى ، التي حالت الاحوال السياسية والأمنية من جهة والازمة المالية وضعف ثقافة النوع الاجتماعي من جهة اخرى إلى تخبط في تنفيذ خطة القرار ١٣٢٥ المقرة من قبل مجلس الوزراء ، لذا كان لازاماً علينا ان نتوصل ومن خلال البحث إلى عدة توصيات لترفع إلى الحكومة العراقية لكي تكون هناك عملية إدماج حقيقة للنوع الاجتماعي في سياسة الدولة العامة من جهة وتنفيذها من خلال قرار ١٣٢٥ من جهة اخرى .

ولعل اهم هذه التوصيات التي منها تتصف بالعمومية نذكر منها:-

١. نشر ثقافة مفهوم النوع الاجتماعي في البيئة المحلية للدول بما يتماشى مع التطور العالمي من جهة اخرى مع اعطاء اولوية للبيئة المحلية .

٢. ان يكون هناك مختصون بالنوع الاجتماعي في الرئاسات الثلاثة عند كتابة القوانين والتشريعات لمراعاة احتياجات النساء والرجال كل حسب الخصوصية .

ومنها ما تتصف بقرار ١٣٢٥ موضوع بحثنا هذا وهي:

١. تعديل دستوري بإضافة كوتا تنفيذية في كل مؤسسات الدولة العراقية.

٢. توضيح يقع على عاتق المفوضية العليا المستقلة للانتخابات للجمهور العراقي بعد اجراء انتخابات الدورة الرابعة بان المرأة العراقية بانها حققت انجازا كبيرا في مجال كسب المقاعد النيابية بالاعتماد على ذاتها وما المادة ٤٩/ رابعا الا صمام امان يضمن وجود الربع من النساء في مجلس النواب العراقي. وهذا الانجاز تم من خلال ذكر بالتفصيل ما يلي:-

أ. توضيح اسماء وعدد اصوات اللواتي حصلن على مقاعد نيابية لهن بألاصوات المطلوبة للمرشح الواحد بل وشملت بأصواتها الفائضة لصالح للخاسر الاكبر ،

ب. توضيح اسماء وعدد اصوات اللواتي حصلن على مقاعد نيابية لهن مع مساعدة اصوات القائمة الانتخابية او اصوات الخاسر الاكبر، وبموجب ذلك مع توضيح نسبة النساء المشمولات بهذه الفقرة .

ت. توضيح اسماء وعدد اصوات اللواتي حصلن على مقاعد نيابية من خلال نظام الكوتا لاكمال النسبة الدستورية من لا يقل على الـ٢٥% .

٣. اثبات جدية رئاسة الوزراء من خلال تبنيه تنفيذ تطبيق الخطة الوطنية وخطة الطوارئ للقرار ١٣٢٥.

٤. مراجعة الخطط الوطنية المعنية بالقرار ١٣٢٥ لدعم قضايا المرأة من قبل باحثين ومختصين بما يوازي العنف الذي تعرضت له المرأة العراقية بعد احتلال الموصل في حزيران ٢٠١٤.

٥. اعطاء الجهة الوحيدة الممثلة للمرأة والمتمثلة بدائرة تمكين المرأة الدور الذي يؤهلها لتحقيق تقدم في مجال حقوق المرأة عامة وتنفيذ قرار ١٣٢٥ خاصة.

٦. مراجعة لشخوص الفريق الوطني المتخصص لتنفيذ الخطط الوطنية المعنية بقرار مجلس الأمن المرقم بالعدد ١٣٢٥ ، والذي من المفترض ان يتكون من القطاعات المختلفة للمؤسسات الحكومية.

٧. تخصيص مبالغ محددة ضمن موازنة ٢٠١٨ بأسم مبالغ تنفيذ القرار ١٣٢٥ ، كذلك ايجاد مصادر دعم بديلة من المجتمع الدولي لاسيما برامج الأمم المتحدة هيئة الأمم المتحدة للمرأة والبرنامج الانمائي.

٨. الاهتمام بتشجيع دخول المرأة إلى الأجهزة الأمنية.

٩. متابعة مستمرة وقياس الاثر كل ثلاثة اشهر من قبل لجان متخصصة لغرض متابعة تنفيذ الخطة من جهة وتعيين النجاحات والإخفاقات بقصد المعالجة من جهة اخرى.

الملخص

النوع الاجتماعي كمفهوم دولي شاع استخدامه في النشاطات السياسية المعنية بحقوق وقضايا المرأة، حيث دمج هذا المفهوم في اول قرار صدر عن مجلس الأمن عن المرأة في قضايا الأمن والسلام، وهو القرار المرقم بالعدد ١٣٢٥ للعام ٢٠٠٠، كان لابد ان ياخذ هذا الامر اهتمامات المعنيين عند صنع السياسة العامة في العراق بعد عام ٢٠٠٣، ابتدءا عند كتابة الدستور العراقي ثم القوانين والتشريعات الصادرة وكذلك الحال مع البرنامج الحكومي، انتهاءا بكتابة إستراتيجيات لتنفيذ هذا القرار ،وهما الخطة الوطنية لتنفيذ قرار ١٣٢٥ للاعوام ٢٠١٤-٢٠١٨، ثم خطة الطوارى، التي اقرت اثر احتلال الموصل من عصابات داعش، وبعد ما مرت به المرأة العراقية من انتهاكات جسيمة على يد هذه العصابات، لتضع الحكومة العراقية اجراءات لتنفيذ الخطة في تحقيق ثلاث ركائز وهي المشاركة والحماية والوقاية للمرأة ومن ثم الترويج لقرار ١٣٢٥.

Abstract

Merging the conception of gender in to Security Council Resolution No.1325 and its impkication for the general policy-making in Iraq

The gender as an international concept commonly used in political activities that concerned women rights and issues , where the concept was incorporated in first decision came out from security council about woman in peace and security issues , and its decision that numbered 1325 for the 2000 year , this decision should toke the interests of those concerned when making general politics in Iraq after 2003, starting in the writing of the constitution and laws and the legislation issued . and also with the governmental program .Finally with writing strategies for the implementation this decision, and they are the national plane to Implement this decision for the years 2014 -2018 then the contingency plan. Which was approves after the occupation of Mosul by the gangs of ISIS, and after what Iraqi woman go through serious violation by these gangs, the Iraqi government will develop procedures to Implement the plan to achieve three goals, protection, contingercy and participation ,And then promot to 1325 decision.