ASIA PACIFIC FORUM
ADVANCING HUMAN RIGHTS IN OUR REGION

المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان
National Institution *for* Human Rights

تعزيز وحماية حقوق الإنسان للنساء والفتيات

كتيب للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

ملاحظة

التسميات المستخدمة في هذه النشرة وطريقة عرض المواد فيها لا تفترضان ضمنا التعبير عن أي رأي مهما كان من جانب منتدى آسيا والمحيط الهادئ يتعلق بالوضع القانوني لأي دولة، أو إقليم، أو مدينة، أو منطقة، أو لسلطاتها، أو يتعلق بترسيم حدودها أو تخومها.

(print) 5-4-9922766-0-ISBN 978
(electronic) 2-5-9922766-0-ISBN 978

تعزيز وحماية حقوق الإنسان للنساء والفتيات: كتيب للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

© حقوق النشر محفوظة للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في منتدى آسيا والمحيط الهادئ يونيو 2014

لا يسمح بنسخ هذا الكتيب أو أي جزء منه دون موافقة خطية مسبقة من منتدى آسيا والمحيط الهادئ.

النسخة الإنجليزية من هذا المنشور بحثتها وكتبتها مؤسسة APF وهي تعد النسخة المصدقة. أما النسخة العربية من هذا الكتيب فهي نسخة مترجمة ترجمة مستقلة بمعرفة المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بمملكة البحرين بالاستعانة بخبراتهم ومبادراتهم الخاصة.

مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية لمنتدى آسيا والمحيط الهادئ
صندوق البريد العام 5218
سيدني نيو ساوث ويلز 1042
أستراليا

التصميم: ليزا ثومبسون JAG Designs

التنضيد العربي: Papyrus Graphics Ltd, UK
www.papyrusgraphics.com

شكر وتقدير

مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية لمنتدى آسيا والمحيط الهادئ.

صور الغلاف

اليمين: امرأة عمانية في سوق ماشية نيزوا من تصوير تشارلز روفي، وتم نسخها بموجب ترخيص CC BY-NC_SA 2.0 .

الوسط: فتاة منغولية من تصوير فرانسيس بلاج، وتم نسخها بموجب ترخيص CC BY-NC_SA 2.0.

أسفل: ماينمار عند مفترق طرق من تصوير كريستوفر ميشيل، وتم نسخها بموجب ترخيص من CC BY 2.0.

المحتويات

شكر وتقدير ii

تمهيد iii

قائمة المختصرات iv

مقدمة للمستخدمين v

الجزء 1 حقوق الإنسان للنساء والفتيات 1

الفصل 1: لماذا التركيز في حقوق الإنسان للنساء والفتيات؟ 2

الفصل 2: إطار العمل القانوني الدولي حول حقوق الإنسان للنساء والفتيات 11

الفصل 3: إطار العمل المؤسسي لحقوق الإنسان للنساء والفتيات 25

الجزء 2 حماية وتعزيز حقوق الإنسان للنساء والفتيات: المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في الميدان 37

الفصل 4: دعم إطار عمل سياسي وقانوني وطني قوي 38

الفصل 5: الرد على شكاوى انتهاكات حقوق الإنسان للنساء والفتيات 51

الفصل 6: إجراء استقصاءات حول الانتهاكات المنهجية لحقوق الإنسان الخاصة بالنساء والفتيات 65

الفصل 7: تعزيز ورصد حقوق الإنسان للنساء والفتيات 77

الفصل 8: التعامل مع الآليات الدولية والإقليمية 91

الجزء 3 قضايا خاصة محورية 115

الفصل 9: حقوق الإنجاب 116

الفصل 10: العنف ضد النساء والفتيات 134

الفصل 11: عاملات المنازل المهاجرات 151

الجزء 4 دمج النوع الاجتماعي وحقوق الإنسان للنساء والفتيات 169

الفصل 12: تحديات الدمج : قضايا ومناهج عملية 170

ملخص 183

شكر وتقدير:

"حماية وتعزيز حقوق الإنسان للنساء والفتيات: دور مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية" هي نشرة مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية لمنتدى آسيا والمحيط الهادئ. شكر خاص للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بمملكة البحرين على ترجمة هذا الدليل إلى اللغة العربية.

قام بتأليف هذا الكتيب الدكتورة آن جالاجر الحائزة على وسام أستراليا، وهي محامية وناشطة في حقوق الإنسان، تعود مشاركتها في منتدى آسيا والمحيط الهادئ إلى فترة تأسيسه في 1996. عملت آن مسئولة في الأمم المتحدة من 1992 إلى 2003، من ضمنها أربع سنوات مستشارة لماري روبنسون، المفوض السامي لحقوق الإنسان. وعملت، منذ عام 2003، مع حكومات جنوب شرقي آسيا في قضية الاتجار في البشر وتعتبر خبيرة عالمية في هذا الموضوع. وهي عالمة مستقلة حصلت على العديد من الجوائز، وألفت العديد من الكتب، ونشرت العديد من مقالات الصحف، والكتيبات حول حقوق المرأة، والاتجار في البشر، وتهريب المهاجرين، وحكم القانون. وهي مؤلفة كتاب «دمج حقوق الإنجاب في عمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان لمنطقة آسيا والمحيط الهادئ» الذي نشره منتدى آسيا والمحيط الهادئ وصندوق الأمم المتحدة للسكان في 2011.

البحث المساعد لهذا الكتيب وفرته السيدة أندريا زاكارياس. وقدمت السيدة بيب دارغان نائب مدير منتدى آسيا والمحيط الهادئ ومنسقة شؤون النوع الاجتماعي النصيحة الاستراتيجية. كما ساهم في إخراج هذا الكتيب، كل في مجال اختصاصه، كل من السيدة ليزا ثومبسون (تصميمات JAG)، والسيد جيمس إليفي (وسائل الإعلام بالأبيض والأسود) والسيدة سوراينا باشا من منتدى آسيا والمحيط الهادئ.

ساهم في إثراء هذا الكتيب مواد، ودراسات حالات، وتعليقات، من ممثلين من أعضاء مؤسسات منتدى آسيا والمحيط الهادئ من ضمنهم: السيد أحمد ثولال (لجنة حقوق الإنسان المالديفية)، والدكتور علي الدباس (المركز الوطني الأردني لحقوق الإنسان)، والسيدة أليسون أجاروال والسيدة سيمون كوساك (لجنة حقوق الإنسان الأسترالية)، والسيد بيد بهاتاري (لجنة حقوق الإنسان النيبالية)؛ والسيدة ليزيل باراجاس (لجنة حقوق الإنسان الفلبينية)، والسيد الطبيب تاج الإسلام شودري (اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في بنغلاديش)، والدكتورة سافيتا بهاكري (اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في الهند)، والسيدة سو أوشيا (لجنة حقوق الإنسان النيوزيلندية)، والسيدة ين سن شوا (لجنة حقوق الإنسان الماليزية).

يود منتدى آسيا والمحيط الهادئ أن يشكر أيضا المراجعين من منظمات أخرى الذين علقوا على مسوّدة المخطوطة، بمن في ذلك: البروفيسور أندرو برينيس (جامعة نيوساوث ويلز)، والسيدة أنتجى كرافت (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي –المركز الإقليمي لآسيا والمحيط الهادئ)، والسيدة باربرا نازاريث أوليفيرا (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تيمور ليشتي)، والسيد مايكل شان (لجنة المساواة في الفرص – هونج كونج)، والسيدة لوسيندا أوهانلون والسيدة بيا أوبيري (مفوضية حقوق الإنسان).

كرس هذا العمل للنساء والفتيات في منطقة آسيا والمحيط الهادئ.

تمهيد:

أنشئت في السنوات الأخيرة، تشكيلة واسعة من معاهدات حقوق الإنسان الدولية التي تحمي الحقوق المدنية، والسياسية، والاقتصادية، والثقافية للنساء والفتيات. إلا أنه على الرغم من تلك الإنجازات، فقد كان التقدم بطيئًا في ترجمة تلك الحقوق إلى واقع بالنسبة إلى أغلبية واسعة.

تتعرض النساء والفتيات، عبر منطقة آسيا والمحيط الهادئ وحول العالم ككل، لمخاطر عنف وتحرش قائمين على أساس الاختلاف بين الجنسين. كما تعاني الكثيرات منهن التمييز في التوظيف، وعدم المساواة في فرص الوصول إلى الخدمات الصحية، والتعليم، والنظام القضائي.

في دول عدة، يمكن لقوانين الملكية والإرث، علاوة على سياسات الحكومة، أن ترسخ الفقر بين النساء والفتيات، ما يضطرهن إلى الاعتماد على الرجال. وازدادت صعوبة التغيير على المدى الطويل أيضا في حين بقيت المرأة في المنطقة تعاني نقصا كبيرا في تمثيلها في مجال صنع القرار السياسي.

إن تعزيز حقوق النساء والفتيات ليس شيئًا يمكن أن يحدث من تلقاء نفسه. ولن يكون في قدرة نهج "العمل حسب المعتاد" أن يوفر أي تقدم حقيقي تجاه المساواة بين الجنسين.

وهذا هو السبب في أنه من المهم جدا أن تلعب المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان دورا بارزا لقيادة التغيير في التشريعات، والسياسات، والتوجهات.

في عام 2012، تبنت المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان "إعلان وبرنامج عمل عمان". وفي العام نفسه، صدق أعضاء منتدى آسيا والمحيط الهادئ أيضا على خطة عمل المنتدى المتعلقة بحقوق الإنسان للنساء والفتيات. وضعت هاتان الوثيقتان الأساس لأعمال محددة يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان القيام بها لتعزيز المساواة بين الجنسين ومعالجة التمييز، والعنف، والأشكال الأخرى من انتهاكات حقوق الإنسان للنساء والفتيات.

يهدف هذا الكتيب إلى مساعدة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على النهوض بهذا العمل الحيوي. فهو يقدم معلومات عملية حول كيف يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان استخدام وظائفها في مجال الرصد، والتحقيق، والمشورة، والإبلاغ، والتعليم، للرد على انتهاكات حقوق الإنسان وتعزيز المساواة بين الجنسين. كما أورد عددا من الأمثلة المتميزة عن "الممارسة الجيدة" من أعضاء مؤسسات منتدى آسيا والمحيط الهادئ.

إضافة إلى ذلك، يتعين على المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تبدي التزاما بحقوق الإنسان للنساء والفتيات في طريقة قيامها بعملها. ووفقا لذلك، يبرز الكتيب عددا من الخطوات التي يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تتبعها من أجل "تعميم" المساواة بين الجنسين وحقوق الإنسان للنساء والفتيات عبر التشكيلة الكاملة من أنشطتها وعملياتها.

مع تزايد تركيز المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في الأهمية البالغة لتعزيز وحماية حقوق الإنسان للنساء والفتيات، فإن منتدى آسيا والمحيط الهادئ سوف يستخدم هذا الكتيب في دورات تعليمية متنوعة جديدة لتزويد الموظفين الرئيسين والقادة ضمن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بالمهارات والمعارف للقيام بهذا العمل المهم.

أنا على ثقة بأن هذا الكتيب سيكون مصدرا متاحا للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في منطقة آسيا والمحيط الهادئ وغيرها من مناطق العالم.

كيرين فيتزباتريك
مديرة
مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية لمنتدى آسيا والمحيط الهادئ

قائمة المختصرات

APF	منتدى آسيا والمحيط الهادئ
CEDAW	اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة
CEDAW Committee	اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة
CSW	لجنة وضع المرأة
ICC	لجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان
ILO	منظمة العمل الدولية
NGO(s)	المنظمة (المنظمات) غير الحكومية
NHRI(s)	المؤسسة (المؤسسات) الوطنية لحقوق الإنسان
OHCHR	مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان
OSCE	منظمة الأمن والتعاون في أوروبا
Paris Principles	المبادئ المتعلقة بوضع المؤسسات الوطنية
UNICEF	صندوق الأمم المتحدة للطفولة
UNDP	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
UNFPA	صندوق الأمم المتحدة للسكان
UPR	الاستعراض الدوري الشامل

مقدمة للمستخدمين:

حقوق الإنسان للمرأة والفتاة–الطفل هي جزء غير قابل للتصرف، لا يتجزأ ولا يمكن فصله عن حقوق الإنسان الشاملة. مساهمة المرأة الكاملة، وعلى قدم المساواة مع الرجل، في الحياة السياسية، والمدنية، والاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، وعلى المستويات الوطنية، والإقليمية، والدولية، واجتثاث جميع أشكال التمييز على أساس الجنس، هي من الأهداف التي لها الأولوية لدى المجتمع الدولي.[1]

[تناشد الدول بأن] تعزز وتشجع تطوير البرامج الرامية إلى حماية حقوق الإنسان للمرأة في المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، مثل لجان حقوق الإنسان أو أمناء المظالم، [ولمنح] مكانة ملائمة، وموارد، ومدخل على الحكومة لمساعدة الأفراد، بخاصة النساء، وضمان أن هذه المؤسسات تولي اهتماما مناسبا للمشاكل المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان للمرأة.[2]

يعتمد هذا الكتيب على فهم، تأكد بالتجربة، أن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان دورا حاسما يتعين عليها أن تلعبه لضمان احترام حقوق النساء والفتيات وصيانتها. وفي وسع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان القيام بذلك من خلال دمج النوع الاجتماعي وحقوق الإنسان للنساء والفتيات في طرائق عملها، وبرامجها، وإجراءاتها. ويمكنها أيضا أن تعطي الأولوية لقضايا معينة تهم المرأة وأن تبرزها.

يهدف الكتيب إلى تزويد المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، خاصة تلك التي أقيمت وتعمل وفق المبادئ المتعلقة بوضع المؤسسات الوطنية،[3] بإطار عمل متين يمكنها ضمنه أن تعزز قدرتها على المساهمة بشكل فاعل في حقوق الإنسان للنساء والفتيات في عدد من المجالات. وهي تتضمن أمثلة وأفكارا مستقاة من المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، وبشكل أساسي من المؤسسات الأعضاء في منتدى آسيا والمحيط الهادئ.[4]

يمكن لعملية تعزيز وحماية حقوق النساء والفتيات، أن تقع، في دول مختلفة، تحت مسؤولية مؤسسات متخصصة تعمل بالتوازي مع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. بعض دول آسيا والمحيط الهادئ التي لديها مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان لديها أيضا مؤسسات متخصصة تركز في القضايا ذات العلاقة بالنساء والفتيات، مثل الهند (اللجنة الوطنية للمرأة)، وإندونيسيا (اللجنة الوطنية الخاصة بالعنف ضد المرأة) ، وماليزيا (المجلس الاستشاري الوطني لدمج المرأة في التنمية)، ونيبال (اللجنة الوطنية للمرأة).

المعلومات الواردة في هذا الكتيب قد تكون قيّمة لتلك المؤسسات المتخصصة كما أن منتدى آسيا والمحيط الهادئ يشجعها على استخدامها. إلا أن الكتيب طور خصيصا للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان المكلّفة بحقوق الإنسان تحديدا وتسعى إلى ضمان أن يكون عملها في مجال حقوق الإنسان للنساء والفتيات أكثر انتظاما وفاعلية. يتخذ الكتيب موقفا يفيد أن التخصص القائم للمؤسسات التي تتعامل مع قضايا النساء والفتيات لا يعني السماح للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بأن تتحاشى المسؤوليات التي أنيطت بها بتعزيز وحماية حقوق الإنسان لجميع الأشخاص. الواقع، أن وجود مثل هذه المؤسسات يمكن أن يزيد من مخاطر تهميش القضايا ذات العلاقة بحقوق الإنسان للنساء والفتيات.

---

1 إعلان فيينا وبرنامج العمل، الجزء ا، الفقرة 18؛ متاح على موقع: www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/vienna.aspx.

2 إعلان ومنهاج عمل بكين، س. 232 [إي]، متاح على www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/.

3 قرار الجمعية العامة 134/48. لمزيد من المعلومات عن مبادئ باريس متاح على: www.asiapacificforum.net/members/international-standards.

4 مؤسسات منتدى آسيا والمحيط الهادئ الخمس عشرة مكتملة العضوية هي المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان لكل من أفغانستان، والهند، وإندونيسيا، والأردن، وماليزيا، ومنغوليا، ونيبال، ونيوزيلندا، والأراضي الفلسطينية، والفلبين، وقطر، وجمهورية كوريا، وتايلند، وتيمور الشرقية. المؤسسات الأعضاء المشاركة هي المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في ميانمار، وجزر المالديف، وساموا، وسريلانكا، وبنغلاديش. لمزيد من المعلومات على موقع: www.asiapacificforum.net/members.

وكما بيّنا في الفصل ا، تتحمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان مسؤولية تعزيز رؤية حقوق الإنسان بوصفها شيئًا شاملا لا يتجزأ. كما أنها تتحمل مسؤولية تعزيز عقيدتين رئيستين للقانون الدولي لحقوق الإنسان تعتبران أساسيتين بالنسبة إلى النساء والفتيات: عدم التمييز والمساواة. ويسعى الكتيب إلى مساعدة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على مشاركتها مع المؤسسات المتخصصة، أينما وجدت، لضمان أن يكمل عملها في هذا المجال ويدعم بعضه بعضا.[5]

عرض الأسباب

المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان جزء حيوي من أنظمة قوية لحماية حقوق الإنسان الوطنية. وتلعب أيضا دورا رئيسا في الربط بين أنظمة حقوق الإنسان المحلية والدولية. ويعني هذا التكليف أن في وسعها المشاركة في جميع الفعاليات ذات العلاقة على المستوى الوطني، علاوة على التفاعل مع الهيئات والآليات الإقليمية والدولية في الدعوة إلى قوانين، وسياسات، وممارسات تحمي حقوق الإنسان للمجموعات الضعيفة، بما في ذلك النساء والفتيات. كما أن العلاقات التي تقيمها المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان مع المجتمعات التي تخدمها، تزودها بفرص تساعد على تغيير المواقف والسلوكات التي تسهم في الكثير من الأذى المرتكب ضد النساء والفتيات.

ثمة حاجة واضحة إلى أن تولي المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان اهتماما وثيقا بحقوق الإنسان للنساء والفتيات ؛ حيث تتعرض المرأة، في كل بلد، لمخاطر محددة من العنف القائم على أساس الجنس؛ من الدولة، ومن المجتمع، ومن الشركاء القريبين وأفراد العائلة. مثال ذلك، الاغتصاب في إطار الزواج لا يجرّم غالبا وممارسة العنف المنزلي نادرا ما يحاكم أو يعاقب مقترفه. في هذه المجالات، وكثير غيرها، ينكر على المرأة الحق في مدخل إلى العدالة والمعالجة القانونية على الجرائم والانتهاكات المقترفة ضدها أسوة بالرجل.

تعاني المرأة تمييزا مباشرا في الكثير من مجالات الحياة العامة والخاصة. فقد تمنع من الدخول إلى بعض المهن أو المناصب وقد تحصل على أجر لا يساوي أجر الرجل مقابل القيام بالعمل نفسه. وقد تفقد وظيفتها عند الإنجاب، وقد تتعرض للتحرش الجنسي في مكان العمل. وغالبا ما ينكر على المرأة الحصول على مدخل مساو للرعاية الصحية والتعليم، ما يتمخض عنه عواقب خطرة على رفاهيتها وتمكينها اقتصاديا. وتميز قوانين الإرث والملكية في بعض الأحيان ضد المرأة، ما يرسخ فقرها وتبعيتها.

في منطقة آسيا والمحيط الهادئ كما في أماكن عدة من العالم، ثمة غياب واضح للنساء عن الحياة العامة ومناصب السلطة والنفوذ.[6] هذا الوضع انعكاس لتمييز متأصل بين الجنسين يسهم في إدامة عدم المساواة والتمييز.

في حين يطرح هذا الكتاب نفسه صراحة كمدافع عن حقوق الإنسان للمرأة، فإنه يركز أيضا في حقوق الفتيات، اللواتي يعانين الكثير من انتهاكات حقوق الإنسان التي تعانيها المرأة. وبالمثل، فإن القوانين، والسياسات، والممارسات التي تميز ضد المرأة لا بد أن تشمل الفتيات وتؤثر فيهن. إلا أن الفتيات عرضة لأشكال خاصة من الضعف هي انعكاس لجنسهن، علاوة على أشكال من الضعف ترتبط بطفولتهن. إلا أن الفتيات عرضة لأشكال خاصة من الضعف هي انعكاس لجنسهن، علاوة على أشكال من الضعف ترتبط بطفولتهن. تزويج الطفلات، والتمييز ضدهن في التعليم، والممارسات التقليدية المؤذية التي يتعرضن لها، هي أمثلة على انتهاكات حقوق الإنسان التي تطول بشكل خاص حياة الفتيات.

يثبت هذا الكتيب أيضا حقيقة أن "العمل كالمعتاد" لا يكفي لدفع حقوق النساء والفتيات قدما. التهميش القائم منذ زمن لحقوق المرأة في نظام حقوق الإنسان الدولي، الذي سنتحدث عنه في الفصل ا، لهو أحد الأمثلة على ذلك. وكي تساهم المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بتغيير حقيقي، فإن عليها القيام بخطوات استباقية و"تعميم" حقوق الإنسان للنساء والفتيات مع نهج خاص بالنوع الاجتماعي في عملها.

كما تبين الأمانة العامة للأمم المتحدة:

> لطالما اعتمد تعميم نهج حقوق الإنسان على فرضية أن معايير حقوق الإنسان محايدة بالنسبة إلى النوع الاجتماعي ولا تتأثر به. إلا أن عدم التوازن الهيكلي في القوة ما بين المرأة والرجل، والطبيعة المنهجية للتمييز ضد المرأة وغياب المرأة بشكل عام عن عملية وضع القوانين وتنفيذها ما زال يعكس بشكل غير متناسب خبرات الرجل ويستثني خبرات المرأة. يؤثر عدم التوازن هذا أيضا في الفهم المقبول بشكل عام لقانون حقوق الإنسان الدولي، الذي قد تمثل بنيته ومادته، أو

5 انظر خطة عمل منتدى آسيا والمحيط الهادئ بشأن حقوق الإنسان للنساء والفتيات: تعزيز المساواة بين الجنسين: 2012، الفقرة 7؛ متاحة على موقع: www.asiapacificforum.net/support/issues/womens_rights.

6 إدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية؛ نساء العالم 2010: توجهات وإحصاءات، 2010، ص. 111-125 وجدول A.5 (ص. 21-222).

تديم عوائق تعترض مساواة المرأة. العديد من المعايير الموضوعية للقانون الدولي تعرّف بناء على خبرة الرجل وينص عليها بتعايير تتميز بانتهاكات للحقوق في المجال العام. إضافة إلى ذلك، فقد نتج عن عدم الانتباه لحقوق لها أهمية خاصة للنساء في قانون حقوق الإنسان الدولية وممارساته إهمال لحقوق المرأة وتفشي إنكار تلك الحقوق، لا سيما في المجال الخاص. لقد ساهمت هذه العوامل في عدم تمتع المرأة بحقوق الإنسان، وهو أمر يستمد جذوره من تفاسير تتعلق بالتمييز بين الجنسين.

يبين التركيز في النوع الاجتماعي أن الوضع غير العادل للمرأة يعتمد على هياكل من عدم المساواة المنهجية والتمييز ضد المرأة. تديم هذا الوضع. معيار قياس تحقيق المساواة للمرأة ليس معيار المساواة الذكوري الحالي، الذي هو ببساطة مجرد إعادة تأكيد للوضع القائم. بل هو معيار جديد للمساواة يجب وضع تصوراته بناء على إعادة النظر في الفرضيات الحالية.[7]

التزام المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بحقوق الإنسان للمرأة

أكدت المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في منطقة آسيا والمحيط الهادئ أن تعزيز وحماية حقوق الإنسان للنساء والفتيات هما أولوية بالنسبة إليها.[8] الأمثلة على التجديد والممارسات الجيدة في هذا الكتيب هي دليل على العمل المهم الذي يقوم به العديد من المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في هذا المجال.

أفرزت الهيئات التمثيلية، التي أقامتها المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان لتعزيز مصالحها وتعزيز التعاون، التزامات جماعية مهمة بحقوق الإنسان للنساء والفتيات وتبني نهج يعتمد على النوع الاجتماعي. لجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان هي الهيئة العالمية الممثلة للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. تقوم لجنة التنسيق الدولية، كل عامين، باستضافة مؤتمر دولي يركز في قضية لها أهمية خاصة بالنسبة إلى المؤسسات الأعضاء. وكان موضوع المؤتمر الدولي الحادي عشر– الذي عقد في نوفمبر 2012 في عمان– "حقوق الإنسان للنساء والفتيات: تعزيز المساواة بين الجنسين". تعزيز المساواة بين الجنسين"،وشارك في مناقشات المؤتمر ممثلون عن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان من جميع المناطق الأربع، والمنظمات الدولية والإقليمية، والمنظمات غير الحكومية، والدول.

تبنى المؤتمر إعلان عمان وبرنامج[9] العمل الخاص بحقوق النساء والفتيات، اللذين أصبحا مرجعا مهما في عملية تطوير هذا الكتيب. وضع الإعلان المبادئ الأساسية للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان لحماية وتعزيز حقوق المرأة. وركز برنامج العمل في عدد من النقاط ذات الأولوية، من ضمنها: المشاركة السياسية والعامة، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، العنف ضد المرأة، حقوق الصحة والإنجاب.

لدى منتدى آسيا والمحيط الهادئ سجل حافل من المشاركة في حقوق النساء والفتيات، علاوة على قضايا لها أهمية خاصة بالنسبة إليهن. ويتضمن هذا العمل تنسيق البرامج المتعلقة بحقوق الإنجاب، والاتجار في الأشخاص، وحقوق العمال المهاجرين، والتوجه الجنسي، وهوية النوع الاجتماعي. في عام 2000 نظم منتدى آسيا والمحيط الهادئ أول حدث رئيس له حول حقوق المرأة، وهو مؤتمر جمع ممثلين عن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، والحكومات، والمنظمات غير الحكومية من منطقة آسيا المحيط الهادئ. وفي 2011، وخلال اجتماعه السنوي السادس عشر، التزم منتدى آسيا والمحيط الهادئ بتعميم المساواة بين الجنسين في أهدافه وعمله. كما أنشئ قسم منسق شؤون النوع الاجتماعي ضمن الأمانة العامة لمنتدى آسيا والمحيط الهادئ وعلى مستوى رفيع هو منصب نائب المدير. في العام الذي تلاه، استكمل أعضاء منتدى آسيا والمحيط الهادئ خطة عمل إقليمية شاملة لتعزيز وحماية حقوق النساء والفتيات في بلدانهن.[10] ووافق منتدى آسيا والمحيط الهادئ على الإبلاغ عن الأعمال والتطورات التي تتم بموجب خطة العمل في اجتماعاته السنوية، ابتداء من عام 2013. وكما كان إعلان عمان وبرنامج العمل مهمين في صياغة هذا الكتيب، كانت خطة عمل منتدى آسيا والمحيط الهادئ مهمة أيضا.

تعاون منتدى آسيا والمحيط الهادئ مع عدد من المؤسسات والوكالات في إعداد دراسات، وبرامج تدريب، ومبادرات أخرى لها علاقة بحقوق النساء والفتيات. وتضمنت مشاركته على المستوى الدولي في هذا المجال قيادة حملات تدعو إلى ضمان دور رسمي

7 دمج منظور النوع الاجتماعي في عمل هيئات معاهدات حقوق الإنسان الدولية 6/HRI/MC/1998، الفقرتان 18-19.

8 مفوضية حقوق الإنسان، دراسة استقصائية عن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان: تقرير عن نتائج وتوصيات استجواب موجه للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في جميع أنحاء العالم 2009، ص. 48. انظر أيضا A/HRC/23/L.15، خاصة الفقرات 21-24.

9 متاح على موقع: www.asiapacificforum.net/support/issues/womens_rights.

10 خطة عمل منتدى آسيا والمحيط الهادئ بشأن حقوق الإنسان للنساء والفتيات: خطة منتدى آسيا والمحيط الهادئ المتعلقة بحقوق الإنسان للنساء والفتيات: تعزيز المساواة بين الجنسين، تم اعتمادها خلال المؤتمر الدولي الحادي عشر للجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية المعنية بتعزيز حقوق الإنسان، عمان، الأردن، 5-7 نوفمبر 2012 www.asiapacificforum.net/support/issues/womens_rights.

للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان كي تشارك في لجنة الأمم المتحدة الخاصة بوضع المرأة، التي تعد أكبر منتدى سياسي حكومي دولي خاص بقضايا المرأة. كما نشط المجلس الاستشاري للحقوقيين في منتدى آسيا والمحيط الهادئ في قضية النوع الاجتماعي وحقوق الإنسان للنساء والفتيات.

هيكل الكتيب

هدف الكتيب هو تزويد المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بأدوات ومعلومات يمكن أن تساعدها على دمج حقوق الإنسان للنساء والفتيات في عملها والمشاركة بفاعلية في القضايا التي لها أهمية مباشرة في حقوق النساء والفتيات.

يضم الكتيب 12 فصلا، نظمت في أربعة أجزاء.

الجزء الأول يعرض حقوق الإنسان للنساء والفتيات، ويبرز بعضا من التحديات الكثيرة التي تواجه النساء والفتيات ويشرح السبب في أن حقوقهن تتطلب اهتماما إضافيا منفصلا. كما يشرح القوانين الدولية الرئيسة، والآليات، والإجراءات التي طورت للنهوض بحقوق الإنسان للنساء والفتيات.

الجزء الثاني يأخذ هذا الجزء بعين الاعتبار الطرائق العملية التي يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تحمي بها حقوق الإنسان للنساء والفتيات وتعززها. وتعكس فصوله الوظائف الأساسية لهذه المؤسسات، وتشمل: دعم إطار عمل قانوني وسياسي وطني، الرد على مزاعم انتهاكات حقوق الإنسان المتعلقة بالنساء والفتيات، التحقيق في الانتهاكات المنهجية لحقوق الإنسان، تعزيز الوعي والفهم لحقوق الإنسان، التعامل مع هيئات وآليات منظمات حقوق الإنسان الإقليمية والدولية.

الجزء الثالث يدرس بالتفصيل ثلاث قضايا اعتبر العديد من المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في منطقة آسيا والمحيط الهادئ أن لها الأولوية، وهي: حقوق الإنجاب، والعنف ضد النساء، وحقوق عاملات المنازل المهاجرات.

الجزء الرابع يختتم الكتيب بمراجعة للطرائق التي تمكن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان من دمج النوع الاجتماعي وحقوق الإنسان للنساء والفتيات بفاعلية في مختلف جوانب عملها وممارستها التنظيمية. كما يتضمن مناقشة حول كيف يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تعمم بفاعلية حقوق النساء والفتيات في الأنشطة والبرامج العامة.

تبرز جميع أجزاء الكتاب أمثلة على الممارسات الجيدة المأخوذة من المؤسسات الأعضاء في منتدى آسيا والمحيط الهادئ، ويتضمن كل فصل أسئلة رئيسة، والأسس القانونية لمشاركة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وملخصا للقضايا الرئيسة.

جزء 1:
حقوق الإنسان للنساء والفتيات

الفصل 1: لماذا التركيز في حقوق الإنسان للنساء والفتيات؟

الفصل 2: إطار العمل القانوني الدولي حول حقوق الإنسان للنساء والفتيات

الفصل 3: إطار العمل المؤسسي لحقوق الإنسان للنساء والفتيات

الفصل 1:
لماذا التركيز في حقوق الإنسان للنساء والفتيات؟

أسئلة رئيسة

- **ألا تحمي حقوق الإنسان الجميع؟ فما وجه الضرورة في تمييز حقوق خاصة أو مختلفة للنساء والفتيات؟**
- **ما هي القضايا والعقبات الرئيسة المتعلقة بحقوق الإنسان التي تواجه النساء والفتيات؟**

1.1. مقدمة

الفهم السائد على نطاق واسع لحقوق الإنسان هي أنها استحقاقات أساسية متأصلة في جميع الأشخاص لمجرد كونهم كائنات بشرية. وفي حين أن حقوق الإنسان كانت رائجة طوال فترة طويلة، إلا أنها لم تجد التعبير العالمي عنها إلا بعد تأسيس الأمم المتحدة، بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية. حيث يؤكد ميثاق الأمم المتحدة أن أحد الأهداف الأساسية للمنظمة هو "ترويج وتعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع من دون تمييز بسبب العنصر، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين".[11] وقد عبر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الذي تم تبنيه في عام 1948، عن هذا الهدف بوضوح، وهو يعترف "بالكرامة المتأصلة في جميع أعضاء الأسرة البشرية وبحقوقهم المتساوية والثابتة."[12]

طورت في السنوات التي تلت الإعلان العالمي لحقوق الإنسان تشكيلة واسعة من معايير وقواعد حقوق الإنسان الدولية. كما وضعت آليات تعزيز تلك الحقوق وحمايتها. إضافة إلى ذلك، سعى المجتمع الدولي إلى توضيح السمات الرئيسة لحقوق الإنسان، المدرجة أدناه.

متأصلة: تنبع حقوق الإنسان من إنسانية الفرد. وهي لا تمنح للشخص من قبل الحكومة، أو من أي شكل آخر من أشكال السلطة، كما أنه لا يمكن نزعها منه. وهي تطبق بالتساوي على جميع الناس– نساء، ورجالا، وفتيات، وصبيانا– لأن الإنسانية نفسها مساوية للجميع.

شاملة: يتمتع كل شخص، وفي كل مكان، بحقوق الإنسان نفسها، "دون تمييز من أي نوع كان مثل العنصر، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي أو أي رأي آخر، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي، أو الثروة، أو الميلاد أو أي وضع آخر"[13] إن فكرة الشمولية هذه مهمة بالنسبة إلى النساء والفتيات لأنها تستوجب الاعتراف بمصالحهن واهتماماتهن ودمجها في الطريقة التي نفهم بها حقوق الإنسان وفي عمل جميع المؤسسات التي لها دور في تعزيز التمتع بتلك الحقوق.

غير قابلة للتصرف: حقوق الإنسان لا يمكن هجرها، أو التخلي عنها، أو انتزاعها. مثال ذلك، لا يمكن لأي شخص أن يعرض نفسه للاستعباد، وأي شخص يكون في هذا الوضع يكون عبدا وأي شخص يسيطر على هذا الشخص، حتى إن تم ذلك "برضا" الأول، فإنه ينتهك حقوق ذلك الشخص. وبالمثل، فإن قرارا بالتمسك بالممارسات الدينية أو الثقافية التي تميز ضد النساء لا تنزع من المرأة حقها في ألا تتعرض للتمييز ضدها.

11 المادة 1(3)
12 تمهيد
13 المادة 2:

غير قابلة للتجزئة: يعبر هذا المفهوم عن فكرة أنه ليست هناك أولوية بين الحقوق. إلا أن النساء والفتيات قد يتعرضن لتحديات حقيقية جدا حين تتعارض الحريات المختلفة، مثل الحرية الدينية والحظر القائم على أساس الجنس. على أي حال، الفكرة الكامنة خلف "عدم قابلية التجزئة" بالغة الأهمية : فهي تعترف بالتحديات المعقدة التي تواجه النساء، وتعترف بأن جميع المخلوقات البشرية تسهم في كرامة ورفاه الإنسان وأنه من الممكن للمرء أن "ينتقي ويختار" أيا من الحقوق تجب حمايتها وأيها يمكن تجاهله.

مترابطة: قد يعتمد تحقيق بعض الحقوق والتمتع بها على احترام حقوق أخرى وحمايتها. مثال ذلك، حق المرأة في عدم التمييز ضدها في القوانين ضروري بالنسبة إليها لتحقيق حق الملكية والحقوق المتساوية في الزواج. وبالمثل، فإن حق المرأة في ممارسة الاختيار المتعلق بالإنجاب ضروري بالنسبة إليها لتحقيق جميع جوانب الحق في الصحة.

1.2. لماذا تحتاج حقوق النساء والفتيات إلى انتباه خاص؟

يوضح الوصف المذكور أعلاه لحقوق الإنسان أنه ينبغي تطبيق جميع حقوق الإنسان بالتساوي على النساء والفتيات وأن بعض الحقوق، مثل الحقوق السياسية والاقتصادية، لا يمكن حفظها للرجال فقط أو حمايتها واحترامها بطريقة مختلفة للنساء. هذا الفهم تم الاعتراف به بداية في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الذي أعلن أن من حق كل شخص التمتع بحقوق الإنسان وبالحريات الأساسية "من دون تمييز من أي نوع"، بما في ذلك التمييز بناء على الجنس. تؤكد معاهدات حقوق الإنسان الدولية الأساسية، بما في ذلك العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، أيضا أن الحقوق التي تتضمنها تطبق على جميع الأشخاص، من دون تمييز من أي نوع، وتضمن صراحة حق النساء والرجال في التمتع بالتساوي بتلك الحقوق.[14]

إلا أنه كان واضحا، من الأيام الأولى لحركة حقوق الإنسان، أن هناك قوى داخل المجتمع– قوى الثقافة والتقاليد، علاوة على المصالح السياسية، والاجتماعية، والاقتصادية المسيطرة– تعمل على منع تطبيق حقوق الإنسان على النساء والفتيات بالتساوي. وكان لتلك القوى أيضا تأثير في الطريقة التي نظر بها إلى حقوق الإنسان والطريقة التي تطورت بها تلك الحقوق على مر الزمن.

يمكن تلخيص المشاكل الرئيسة المتعلقة بالاعتراف بحقوق النساء والفتيات بشكل مفيد على النحو التالي:

- العملية التي تم من خلالها وضع تصور وتعريف لحقوق الإنسان لا تشتمل على مشاركة مهمة من قبل النساء ولم تأخذ في الاعتبار انتهاكات الكرامة الإنسانية التي تؤثر في النساء بشكل خاص. هذا الاستثناء في هذه المرحلة الحاسمة، يفسر جزئيا على الأقل، الفشل العام في أخذ النوع الاجتماعي (انظر التعريف أدناه) كعامل في تعريف المحتوى الموضوعي للحقوق.
- إن الإيمان الواسع الانتشار في الموضوعية الكامنة "وحياد النوع الاجتماعي" والالتزام بحقوق الإنسان الرئيسة قد منع الاعتراف بحقيقة أن معاملة متساوية لأشخاص في أوضاع غير متساوية سوف يديم الظلم بدل أن يجتثه.
- العديد من القضايا الملحة بالنسبة إلى المرأة– مثل تدني النمو، والفقر المدقع، والأمية، والفصل بين الجنسين، والافتقار إلى خيار الإنجاب، والعنف الممنهج– كانت إما أنها لم تعرّف قطعيا على أنها قضايا حقوق إنسان وإما أنها لم تصبح موضوع قواعد ملزمة قانونا. وقد ساهم ذلك في إفشال آليات حقوق الإنسان الدولية الرئيسة في معالجة تلك القضايا.
- تقليديا، استبعدت بنية قانون حقوق الإنسان الدولي الأعمال التي تقع ضمن المجال الخاص والانتهاكات المرتكبة من قبل فعاليات غير حكومية. هذا النهج يضر بالنساء، اللواتي يعشن في معظم الأحيان خارج المجال العام، ما يؤدي إلى إخفاء العديد من الانتهاكات التي يتعرضن لها.
- في أحيان كثيرة كانت الحكومات تبرر التمييز ضد النساء والانتهاكات الأخرى ضد حقوقهن– في مجالات مثل قانون الأسرة، والجنسية، والملكية، والصحة، وسلامة الجسد، والحركة، والتعبير– بحجة الثقافة، أو الدين، أو العرق. وقد ساعد هذا النهج على إخفاء الانتهاكات المرتكبة ضد النساء، وإدامة المقاومة الأيديولوجية لفكرة حقوق الإنسان الخاصة بالمرأة، ومنع أي رد موحد من المجتمع الدولي.

14 المواد 2(2) و2(2) على التوالي.

- تعامل نظام حقوق الإنسان الدولي، على مدى جزء كبير من تاريخه، مع المرأة بوصفها فئة "خاصة"، وعرّف في بعض الأحيان المجالات التي تتأثر فيها مصالح المرأة بشكل خاص لكن من دون دمج المرأة في التيار الرئيس لأنشطة واهتمامات حقوق الإنسان. وكان الوضع مختلفا بعض الشيء بالنسبة إلى الفتيات، حيث كانت فئة "حقوق الأطفال" أكثر انفتاحا نسبيا في الاعتراف بالاحتياجات المميزة للفتيات وجوانب ضعفهن. إلا أنه ضمن نظام حقوق الإنسان الأوسع، هناك تهميش لحقوق الفتيات علاوة على النساء.

1.3. التقدم والإنجازات في حقوق الإنسان للمرأة

خلال العقد الذي خصصته الأمم المتحدة للمرأة (1976-1985)، وحدت النساء في مختلف أنحاء العالم قواهن من أجل تحسين وضع المرأة. فعقدت سلسلة من المؤتمرات العالمية طورت خلالها استراتيجيات لتحسين وضع النساء والفتيات. وما إن شارفت تلك الحقبة على نهايتها وبداية عقد التسعينيات، حتى بدأت المرأة استخدام إطار حقوق الإنسان كطريقة للإعراب عن مصادر قلقها ووصف الانتهاكات المقترفة ضدها، علاوة على إعطاء شكل وموضوع للتغيرات اللازمة.

> أجبر دمج منظور المرأة وحياتها في معايير وممارسات حقوق الإنسان الدول في مختلف أنحاء العالم على الاعتراف بالفشل الذريع في منح المرأة الكرامة الإنسانية والاحترام الذي تستحقه لأنها ببساطة مخلوق بشري. إطار حقوق الإنسان للمرأة يزود المرأة بطريقة كي تحدد، وتحلل، وتوضح تجاربها عن العنف، والإهانة، والتهميش. أخيرا، وهو الأهم، توفر فكرة حقوق الإنسان للمرأة إطارا عاما لتطوير تشكيلة واسعة من الرؤى والاستراتيجيات المتماسكة للتغيير.[15]

لم يتم الاعتراف بنواحي القصور في نظام حقوق الإنسان المتعلقة بالمرأة علنا إلا بعد حملة عالمية من أجل حقوق المرأة أجبرت العالم على وضع القضية على أجندة المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان في 1993 (مؤتمر فيينا). فأول مرة في التاريخ، يقبل المجتمع الدولي علنا أن مجموعة القوانين والآليات الدولية القائمة لتعزيز وحماية حقوق الإنسان لم تأخذ في حسابها وبالشكل المناسب اهتمامات نصف سكان العالم. في الوثيقة النهائية لمؤتمر فيينا، اعترفت الدول رسميا بحقوق الإنسان للنساء والفتيات وأنها "غير قابلة للتصرف، وجزء لا يتجزأ من حقوق الإنسان الشاملة، ومكملة لها".[16] كما طالبت "بأن يدمج الوضع المساوي للمرأة وحقوق الإنسان للمرأة... في تيار نظام الأمم المتحدة الرئيس وأنشطته كافة" وأن "تشكل جزءا لا يتجزأ من أنشطة الأمم المتحدة الخاصة بحقوق الإنسان".[17] هذه الدعوات تكررت بعبارات أقوى وتفاصيل أوفى خلال المؤتمر العالمي الرابع للمرأة المنعقد في بكين عام 1995.

> حقوق الإنسان هي حقوق المرأة... وحقوق المرأة هي حقوق الإنسان... وطالما بقي التمييز وعدم الإنصاف سائدين حول العالم- وطالما استمر الانتقاص من قدر الفتيات والنساء، وكن أقل تغذية، وآخر من يحصل على الطعام، وطالما استمر إنهاكهن في العمل، وحصولهن على أجر أقل، ولا يلتحقن بالمدارس، ويخضعن للعنف داخل بيوتهن وخارجها- فإن احتمالات أن تقوم الأسرة البشرية بخلق عالم مسالم، ومزدهر لن تتحقق.[18]

منذ ذلك الحين، حدث الكثير من التطورات المهمة سواء في الاعتراف بحقوق النساء والفتيات أو في تطبيقها. مثال ذلك، انخفضت معدلات الأمية بشكل كبير وشاركت النساء والفتيات بالكامل في هذا التغيير. فحصلت أعداد متزايدة من الفتيات على التعليم أكثر من أي وقت مضى، ورأينا عدد النساء الملتحقات بالجامعات يفوق عدد الرجال في العديد من الدول. وفتحت أمام النساء فرص وموارد أعظم بكثير للتخطيط لأسرهن وتحسين الرعاية الصحية ما جعل عملية الولادة أقل خطرا بكثير مما كانت.

تلك إنجازات كبيرة تستحق الاحتفال. إلا أنه ما زال هناك الكثير لنفعله. فقد كان التقدم متفاوتا، حيث استفادت المرأة في الدول المتقدمة بشكل غير متناسب من التغييرات في القوانين، والسياسات، والممارسات، والمواقف. أما على المستوى الدولي، فلا تزال هناك خلافات حول قضايا مثل المشاركة السياسية، وحقوق الإنجاب، والعمل لمعالجة العنف ضد النساء. وكما سنفصّل أدناه، لا يزال وضع حقوق الإنسان للنساء والفتيات مزريا في أنحاء عدة من العالم.

15 سي. بانش واس. فروست: حقوق الإنسان للمرأة: مقدمة في موسوعة روتليدج الدولية للمرأة؛ 2000؛ ص. 1.

16 إعلان فيينا وبرنامج العمل، الجزء 1، الفقرة 18.

17 المرجع السابق، الجزء 2، الفقرة 37 37 والجزء ا، الفقرة 18.

18 خطاب هيلاري رودهام كلينتون أمام المؤتمر العالمي الرابع حول المرأة: بكين، الصين، 1995.

1.4. قضايا حقوق الإنسان التي لها أهمية خاصة للمرأة

ليس ثمة خلاف اليوم على أن "حقوق الإنسان هي حقوق المرأة". قلة من الناس قد تعارض علنا فكرة أن حقوق الإنسان الأساسية– من المشاركة السياسية، إلى التعليم، إلى العدالة الجنائية– تطبق بالتساوي على الرجال والنساء، من دون تمييز يستند إلى الجنس.

لكن مفهوم "حقوق الإنسان للمرأة" يذهب لما هو أبعد من ذلك. فهو يدرك أن المرأة تمارس حقوقها الإنسانية– وتعاني انتهاك تلك الحقوق– بطرائق تختلف عن الرجل. كما تدرك بأن النساء والفتيات عرضة للانتهاكات بطريقة تعكس حقيقة أنهن نساء وحقيقة البنية والتوقعات القائمة على فكرة أنهن "إناث".

"الجنس" يشير إلى الاختلافات البيولوجية بين الرجل والمرأة.

"النوع الاجتماعي" يشير إلى هويات، وخواص، وأدوار شيدت اجتماعيا للرجل والمرأة، وللمعنى الاجتماعي والثقافي لتلك الاختلافات البيولوجية بالنسبة إلى المجتمع، التي تتمخض عن علاقات هرمية وتوزيع للسلطة والحقوق، بين الرجل والمرأة، بشكل يحابي الرجل ويميز ضد المرأة.[19]

"المساواة بين الجنسين" تشير إلى المساواة في الحقوق، والمسؤوليات، والفرص للرجال والنساء، والفتيات والصبيان. المساواة لا تعني أن الرجل والمرأة سيصبحان الشيء ذاته، بل إن حقوق الرجل والمرأة ومسؤولياتهما، وفرصهما لن تعتمد على ما إذا كانا قد ولدا ذكورا أم إناثا. المساواة بين الجنسين تعني ضمنا أخذ مصالح، واحتياجات، وأولويات الرجل والمرأة كليهما بعين الاعتبار، وإدراك تنوع المجموعات المختلفة من الرجال والنساء. المساواة بين الجنسين ليست "قضية نسائية" بل يجب أن تهم الرجل وأن ينخرط فيها الرجل والمرأة بشكل كامل. ينظر إلى المساواة بين الرجل والمرأة على أنها قضية حقوق إنسان وكشرط مسبق، ومؤشر على، تنمية مستدامة محورها الإنسان.[20]

19 الاتحاد البرلماني الدولي والأمم المتحدة للمرأة، خريطة المرأة في السياسة: 2012، 5.

20 مكتب المستشار الخاص بقضايا النوع الاجتماعي والنهوض بالمرأة. تعميم النوع الاجتماعي: تعزيز المساواة بين الجنسين؛ أغسطس 2001 (منقحة)؛ ص. 1.

العنف ضد المرأة: عرّفت الجمعية العامة للأمم المتحدة ومعها اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة بأنه العنف المرتكب ضد المرأة لأنها امرأة أو الذي يؤثر في المرأة بشكل غير متناسب. تتعرض المرأة لأشكال مختلفة من العنف، من ضمنها، العنف الجسدي، والجنسي، والنفسي، والاقتصادي. مقترفو هذا النوع من العنف هم غالبا شركاء مقربون، وفي العديد من المناطق، تنعكس الثقافة والتقاليد على شكل قوانين غير ملائمة، تمنع المرأة من السعي إلى الحصول على الحماية من العنف المنزلي أو تلقيها. كما تصبح المرأة هدفا للعنف في الحروب، والنزاعات المسلحة، وأوضاع ما بعد النزاعات. وحسبما أشار الأمين العام للأمم المتحدة ، "استخدام الاغتصاب كأداة حربية والأعمال الوحشية التي تستهدف النساء هما التعبير المنهجي الأبلغ عن العنف ضد المرأة في النزاعات المسلحة."[21]

التمييز في التوظيف: في معظم الدول، يعتبر التمييز على أساس الجنس في التوظيف غير قانوني. إلا أنه وفق معظم المؤشرات، تواصل المرأة معاناتها من تأثيرات التمييز. ففي جميع أنحاء العالم، تتقاضى المرأة أجرا يقل عن أجر الرجل مقابل القيام بعمل ذي قيمة موازية. الفجوة في الأجور بين الرجال والنساء ملحوظة بشكل خاص في آسيا. عدد النساء اللواتي يتم توظيفهن بشكل غير رسمي أكبر من عدد الرجال، ويفتقدن بالتالي الأمن الوظيفي وشبكات الحماية الأخرى. ولا يزال من النادر جدا توظيف المرأة في أعمال ذات مناصب، وقوة، وسلطة. الأمومة هي أحد مصادر التمييز الرئيسة في التوظيف. العديد من النساء الحوامل يفصلن من أعمالهن، رغم أن ذلك محظور بموجب القانون.

التمييز في الوصول إلى العدالة: غالبا ما تحرم المرأة من الوصول إلى العدالة، ما يعني عدم قدرتها على تلقي تعويض عن التمييز والعنف اللذين تعرضت لهما أو السعي إلى ذلك. وتشمل الأمثلة، فشل السلطات العامة في التحقيق ومحاكمة قضايا الاعتداء الجنسي والعنف المنزلي، وفي توفير معالجة قانونية للنساء اللاتي يتعرضن للتمييز ضدهن في التوظيف. في بعض الدول، يكاد الوصول إلى العدالة أن يكون مستحيلا حيث تحرم المرأة صراحة من المساواة أمام القانون. الأمر الشائع أكثر، هو مزيج من العوائق المؤسسية والإجرائية، علاوة على ممارسات تمييزية ومواقف تنكر على المرأة الوصول إلى العدالة.

التمييز في الحصول على التعليم والموارد: في حين أن الوضع آخذ في التحسن في العديد من الدول، إلا أن احتمال الإبعاد عن المدرسة بالنسبة إلى الفتيات هو أكبر منه بالنسبة إلى الصبيان، علاوة على أنهن يحصلن على سنوات دراسة أقل. إن افتقار المرأة، على المستوى الفردي، إلى دخل أو سيطرة على موارد يحد من استقلالها الاقتصادي. هذا الافتقار إلى دخل أو سيطرة غالبا ما يكون سببه التمييز في القوانين والممارسات الثقافية المرتبطة بالملكية وحقوق الإرث.

الصحة الإنجابية: في جميع أنحاء العالم، تحمل النساء والفتيات المراهقات العبء الأكبر من اعتلال الصحة الجنسية والإنجابية. يتحمل المراهقون والنساء في كل مكان في العالم، العبء الأكبر من اعتلال الصحة الجنسية والإنجابية. وما زال العديد من جوانب حقوق الإنجاب موضع خلاف وجدل. ونتيجة لذلك، لم تحتل حقوق الإنجاب سوى مكانة هامشية في قانون وممارسات حقوق الإنسان الدولية.

المشاركة في الحياة العامة وصنع القرار: لا يزال تمثيل المرأة في الحياة العامة، وعلى المستويات كافة وفي جميع المجالات، ضعيفا. وفي حين أن الأرقام آخذة في التحسن، فإن المرأة لا تشكل سوى نسبة مئوية ضئيلة من رؤساء الحكومات في العالم. وبالمثل، تشكل النساء أكثر من 30 بالمائة من أعضاء أحد مجلسي النواب أو البرلمانات الأحادية المجلس في عدد محدود من الدول. وجاء في تقرير عام 2012 صدر عن الاتحاد البرلماني الدولي والأمم المتحدة للمرأة، أن المرأة تشغل، على مستوى العالم، أقل من 20 بالمائة من مقاعد البرلمان. الرقم في آسيا هو 17.9 بالمائة وفي المحيط الهادئ 14.9 بالمائة، ما يجعل تمثيل المرأة في منطقة آسيا والمحيط الهادئ أحد أدنى الأرقام في العالم، وثانيا بعد الدول العربية. لدى دول آسيا والمحيط الهادئ أدنى نسبة في العالم من النساء اللائي يشغلن منصبا وزاريا.[22]

الروابط، والتمييز المتداخل والمضاعف: التعرف على قضايا فردية ذات اهتمام خاص يجب ألا يغطي على الروابط القوية بين انتهاكات حقوق الإنسان للمرأة. تلك الروابط، التي تعكس الترابط الوثيق وعدم إمكانية الفصل بين جميع حقوق الإنسان، تنبه لها إعلان عمان في سياق الحقوق الاقتصادية والاجتماعية تحديدا:

> الفقر وعدم المساواة عوامل مهمة تزيد من التعرض للتمييز، والجوع، والعنف القائم على أساس الجنس. البنى الأبوية، والأنظمة، وخيارات الاقتصاد الكلي تقلل من قيمة حياة المرأة ومساهماتها، التي تعاني أيضا أكثر من غيرها عواقب النزعة

21 دراسة في العمق حول جميع أشكال العنف ضد المرأة: تقرير الأمين العام؛ A/61/122/Add.1، الفقرة 94، 94.

22 الاتحاد البرلماني الدولي والأمم المتحدة للمرأة؛ خريطة المرأة في السياسة: 2012؛ متاح على موقع: www.unwomen.org/wp-content/uploads/2010/12/Women-in-politics-2012.pdf.

العسكرية، والحرب، والعنف، والبطالة، وعدم الاستقرار في العمل. تلك الخيارات تؤثر سلبا في وقت النساء والفتيات، وفي صحتهن وسلامتهن، كما تتحمل النساء والفتيات العبء الأكبر من إجراءات التقشف من خلال اقتطاعات الميزانية المخصصة للخدمات العامة، مثل الصحة، والتعليم، والضمان الاجتماعي. . التأثير الأسوأ للأزمة المالية الوطنية والعالمية وقع على الفقراء، وغالبيتهم من النساء والفتيات.[23]

النساء من الأقليات العرقية، والإثنية، والدينية، والثقافية، غالبا ما يعانين "تمييزا مضاعفا". تقدم قضية العجز مثالا آخر على الروابط بين الحقوق وانتهاكات الحقوق. فقد أكدت الأمم المتحدة أن النساء والفتيات المعوقات يعانين "تمييزا مزدوجا"، ما يضعهن في درجة أعلى من الخطر القائم على الجنس، والإيذاء الجنسي، والإهمال، وسوء المعاملة، والاستغلال. ووفقا لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، فإن المعدل العالمي لمعرفة القراءة والكتابة بالنسبة إلى النساء المعوقات لا يكاد يزيد على واحد بالمائة.[24] وتواجه النساء المعوقات صعوبات أعظم في الحصول على السكن الملائم، والرعاية الصحية، والتعليم، والتدريب المهني، التوظيف. ويحتمل إيواؤهن في دور الرعاية أكثر من الرجل. إضافة إلى ذلك، فإنهن يعانين عدم المساواة في التوظيف، ومعدلات الترقية، والأجر، و عدم المساواة في العمل، والحصول على تدريب، وإعادة تدريب، وقروض، وموارد إنتاجية أخرى.

حقوق الإنسان للمرأة: الطريق ما زال طويلا

- تشكل النساء ثلثي الأميين في العالم البالغ عددهم 774 مليون بالغ.
- في عام 1995، كانت النسبة العالمية للنساء الأعضاء في البرلمان 10 بالمائة. ارتفعت إلى 17 بالمائة بحلول عام 2009.
- البنية التحتية غير المناسبة وأوضاع السكن، علاوة على المخاطر الطبيعية، تؤثر بنسبة أكبر في صحة وبقاء النساء الفقيرات. أكثر من نصف جميع الأسر الريفية، ونحو ربع الأسر في إفريقيا جنوب الصحراء، تفتقر إلى مدخل على مياه الشرب.
- تتعرض المرأة فيما يقرب من نصف دول آسيا، للحرمان بسبب التشريعات التمييزية، والقوانين العرفية المتعلقة بالإرث وحقوق الملكية.
- تحد القوانين العرفية من حصول المرأة على أراض أو ممتلكات أخرى فيما يقرب من نصف دول آسيا. وتنتشر قوانين الميراث التمييزية بشكل واسع أيضا في المنطقة.
- في جميع أنحاء العالم، تجبر 67 مليون فتاة على الزواج قبل بلوغ الثامنة عشرة من العمر.
- نحو سبع من كل عشر نساء يتعرضن للعنف خلال فترة حياتهن.
- من ضمن أكبر 500 شركة في العالم، شغلت 13 امرأة فقط منصب المدير التنفيذي في عام 2009.
- في كل عام، يحدث نحو 80 مليون حالة حمل غير مقصودة (ينتهي 45 مليونا منها بالإجهاض) ويموت أكثر من نصف مليون امرأة نتيجة تعقيدات مرتبطة بالحمل، والولادة، أو فترة ما بعد الولادة.[25]

23 الديباجة، متاحة على موقع www.asiapacificforum.net/support/issues/womens_rights.

24 مؤتمر الدول الأعضاء في اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقات، "ورقة مناقشة للدورة غير الرسمية: المرأة المعوقة، ملاحظة من الأمانة العامة" CRPD/CSP/2012/CRP.5 الفقرة 4، نقلا عن إي. هيلاندر، التحامل والكرامة: مقدمة لإعادة التأهيل المجتمعية؛ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 1998 (الطبعة الثانية).

25 إدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية؛ نساء العالم 2010 انظر أيضا منتدى آسيا والمحيط الهادئ؛ وصندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية؛ دمج حقوق الإنجاب في عمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في منطقة آسيا والمحيط الهادئ؛ 2011.

1.5. قضايا حقوق الإنسان التي لها أهمية خاصة للفتيات

ضمن التحرك الأوسع لتحقيق حقوق المرأة، يبين التاريخ بوضوح أنه من الضروري التركيز في حقوق الفتاة الطفلة لكسر حلقة التقاليد المؤذية والتحامل على المرأة. ولن يكون في الإمكان بناء نهج مشترك ودائم، وحركة واسعة من المناصرة والوعي الذي يهدف إلى تعزيز احترام الذات لدى المرأة، والسماح لها باكتساب مهارات تهيئها للمشاركة بفاعلية في القرارات والأنشطة التي تؤثر فيها، إلا من خلال استراتيجية شاملة لتشجيع وحماية حقوق الفتيات، بدءا بالجيل الأصغر سنا. مثل هذا النهج يجب أن يقوم على الاعتراف بحقوق الإنسان كحقيقة عامة لا تقبل الجدل، متحررة من التحيز لجنس دون آخر.

من الضروري ضمان ألا تصبح دورة حياة المرأة مجرد حلقة مفرغة حيث يحكم التطور من الطفولة إلى البلوغ بالقدرية والشعور بالدونية. ولا يمكن البدء بحركة للتغيير والتحسين إلا من خلال المشاركة النشيطة للفتيات، اللائي هن منبع دورة الحياة.[26]

لا شك أن قضايا حقوق الإنسان التي تناولناها أعلاه، مهمة للفتيات أيضا. التمييز البنيوي وعدم المساواة اللذان يؤكدان ويديمان الفقر والعوز لملايين النساء طوال حياتهن تبدأ من الطفولة. القوانين، والسياسات، والممارسات التي تميز ضد النساء لا بد أن تصيب الفتيات وتؤثر فيهن. إلا أنه من المهم إدراك أن الفتيات يتعرضن لنوع خاص من الضعف يعكس جنسهن ونوعهن الاجتماعيَّين، علاوة على الضعف المرتبط بالطفولة.

طلاب إحدى المدارس الابتدائية في مدينة غزة. التقط الصورة آرني هويل/البنك الدولي، وأعيد النشر بموجب ترخيص CC BY-NC-ND 2.0

26 مقتبس من لجنة حقوق الطفل، تقرير الدورة الثامنة؛ CRC/C/38؛ الفقرات من. 284-285.

زواج الأطفال: زواج الأطفال (الذي تم تعريفه أنه الزواج الذي يتم قبل بلوغ الثامنة عشرة) منتشر على نطاق واسع ويؤثر في عشرات الملايين من الفتيات. في بعض دول إفريقيا وجنوب آسيا، نصف الفتيات يتزوجن ما أن يبلغن الثامنة عشرة.[27] إلا أنه غالبا ما يكون لزواج الأطفال آثار مدمرة على الفتيات، وعلى أسرهن ومجتمعاتهن. الفتيات اللواتي يتزوجن صغيرات يجبرن عادة على ترك المدرسة والابتعاد عن الأسرة والأصدقاء. وما ان تتزوج الفتاة، حتى تتعرض لخطر العنف المنزلي، والاستغلال الجنسي، والمضاعفات الصحية المرتبطة بالنشاط الجنسي المبكر والحمل. وهذا بدوره يقود إلى معدلات أعلى من وفيات الأمهات والأطفال (الفتيات اللاتي شردتهن الحرب واللاجئات اللواتي يتم تزويجهن "لحمايتهن" من العنف الجنسي في ميادين الصراع أو مخيمات اللجوء).

التمييز في التعلم: خلال العقد الماضي تحققت تحسينات مهمة في معدلات الالتحاق بالمدارس ومحو الأمية للفتيات في معظم المناطق ومعظم الدول. إلا أن ثلثي الأميين البالغين في العالم هم من النساء، ما يعكس تواصل مشاكل التمييز.[28] في العديد من الدول النامية، ما زالت معدلات التحاق الفتيات بالمدارس أقل من معدلات الصبيان، علاوة على احتمالات تسربهن خارج المدارس مبكرا. بالنسبة إلى الفتيات اللائي يلتحقن بالمدارس فقد يتمخض التمييز عن الافتقار إلى فرص، والفشل في تحقيق تقدم، والانسحاب من المدارس مبكرا.

تقييم التمييز في التعليم: الأسئلة الرئيسة[29]

- هل التعليم "متوافر" للفتيات والنساء، على مدى الدورة الدراسية، ولا يقتصر على الالتحاق بالمستوى الابتدائي؟
- هل التعليم "سهل المنال"، من ناحية عدم وجود عوائق مالية، ومادية، وجغرافيا وغيرها؟
- هل التعليم "مقبول" للفتيات والنساء كما هو بالنسبة إلى الصبيان والرجال، من ناحية المحتوى، والتركيبة، والبنية- سواء ما يتم تعليمه وتعلمه- وكيف يتم ذلك التدريس والتعليم؟
- هل الثقافة متكيفة، من ناحية تجاوبها مع الاحتياجات المختلفة لاحتياجات وحياة الفتيات والصبيان، وتأخذ في الحسبان ظواهر مثل عمل الفتيات والنساء، والزواج المبكر، والحمل؟

العنف والممارسات التقليدية المؤذية: العنف القائم على النوع الاجتماعي ضد الفتيات منتشر ويمكن أن يحدث في بيئات مختلفة: في منازلهن، وفي مدارسهن، وفي مكان عملهن أو ضمن المجتمع. مثال ذلك، تقدر الأمم المتحدة أن 50٪ من جميع الاعتداءات الجنسية التي تحدث حول العالم تقترف ضد فتيات أعمارهن تقل عن 16 عاما.[30] تتعرض الفتيات أيضا لعدد من الممارسات المؤذية القائمة على التقاليد، والثقافة، والدين، والخرافات. مثال ذلك، تقول منظمة الصحة العالمية إن ما يقارب 140 مليون فتاة في مختلف أنحاء العالم يعشن مع تداعيات عملية ختان الإناث، ما يشكل[31] انتهاكا لحقوقهن الإنسانية ويعكس عدم المساواة المتأصلة عميقا بين الجنسين وينبئ عن صيغة متطرفة جدا في التمييز ضد المرأة.

27 صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية: الزواج في سن صغيرة جدا: أوقفوا زواج الأطفال؛ 2012. انظر أيضا المركز الدولي للبحوث المتعلقة بالمرأة، "زواج الأطفال حقائق وأرقام" متاح على موقع www.icrw.org/child-marriage-facts-and-figures.

28 حملة عالمية للتعليم: التمييز في التعليم بين الجنسين: انتهاك حقوق النساء والفتيات؛ 2012؛ ص. 6. انظر أيضا إدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية، نساء العالم 2010: توجهات وإحصاءات؛ 2010؛ الفصل 3.

29 حملة عالمية للتعليم: التمييز في التعليم بين الجنسين: انتهاك حقوق النساء والفتيات؛ 2012؛ ص. 6.

30 الأمم المتحدة للمرأة: "إحصاءات حول العنف ضد النساء والفتيات": متاح على موقع: www.endvawnow.org/en/articles/299-fast-facts-statistics-on-violence-against-women-and-girls-.html. انظر أيضا إدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية، نساء العالم 2010: توجهات وإحصاءات؛ 2010؛ الفصل 6.

31 منظمة الصحة العالمية، صحيفة وقائع رقم 241. 241؛ فبراير 2013؛ و"فهم ومعالجة العنف ضد المرأة: تشويه الأعضاء التناسلية للإناث"؛ وتشويه الأعضاء الجنسية للإناث؛ 2012.

العنف ضد الأطفال والبعد الخاص بالنوع الاجتماعي

العنف ضد الأطفال لا يمكن تبريره، جميع أشكال العنف ضد الأطفال يمكن تجنبها.

إن نهجا قائما على حق الطفل في الرعاية والحماية يتطلب تغييرا في النمط السلوكي في اتجاه احترام وتعزيز الكرامة الإنسانية والتكاملين النفسي والبدني للأطفال في المقام الأول، بوصفهم أفرادا لهم حقوق، بدلا من تصور أنهم 'ضحايا".

يتطلب مفهوم الكرامة أن يتم تمييز، واحترام، وحماية كل طفل باعتباره صاحب حقوق وكائنا بشريا فريدا وذا قيمة له شخصية مفردة، ولديه حاجات، ومصالح، وخصوصية متميزة.

يتعين على الدول الأطراف ضمان أن تأخذ سياساتها وإجراءاتها في الحسبان مختلف المخاطر التي تواجه الفتيات والصبيان خاصة مختلف أشكال العنف في البيئات المختلفة. ويجب على الدول أن تعالج جميع أشكال التمييز بين الجنسين كجزء من استراتيجية شاملة لتجنب العنف. ويتضمن ذلك معالجة القوالب النمطية القائمة على جنس الشخص، وعدم التوازن في القوة، وعدم المساواة والتمييز اللذين يدعمان ويديمان استخدام العنف والإكراه في المنزل، وفي المدرسة، وفي المواقع التعليمية، وضمن الجماعات، وأماكن العمل، والمؤسسات، والمجتمع بشكل عام. يجب تشجيع الرجال والصبيان على أن يكونوا شركاء استراتيجيين وحلفاء، جنبا إلى جنب مع النساء والفتيات، وأن يزودوهم بالفرص لزيادة احترامهم لبعضهم وفهمهم لكيفية وقف التمييز بين الجنسين وما يخالطه من مظاهر العنف.[32]

نقاط رئيسة: الفصل 1

- المعلن عن حقوق الإنسان أنها متأصلة، وشاملة، وغير قابلة للتصرف، وغير قابلة للتجزئة، ومترابطة. لكن من الناحية العملية، لا يتم احترام هذه المبادئ دائما، خاصة حين يصل الأمر إلى حقوق النساء والفتيات.
- جميع حقوق الإنسان تنطبق على النساء والفتيات. إلا أن ثمة عوامل مختلفة تعمل على منع تطبيق هذه الحقوق بالتساوي على النساء والفتيات. كما أن لتلك العوامل تأثير مباشر في الطريقة التي يتم فيها تصور حقوق الإنسان وفي طريقة تطور نظام حقوق الإنسان الدولي نفسه على مر الزمان.
- تعترف فكرة "حقوق الإنسان للمرأة" بأن النساء والفتيات يمارسن حقوقهن الإنسانية- ويتعرضن لانتهاك في الحقوق- بطرائق تختلف عن الرجل. كما تدرك بأن النساء والفتيات عرضة للانتهاكات بطريقة تعكس حقيقة أنهن نساء وحقيقة البنية والتوقعات القائمة على فكرة أنهن "إناث".
- تشمل قضايا حقوق الإنسان التي تهم المرأة بشكل خاص، العنف ضد المرأة، والتمييز في التوظيف، والتمييز في الوصول إلى العدالة، والتمييز في الوصول إلى التعليم والموارد، وتمييز يتعلق بالحياة العائلية، والصحة الإنجابية، والمشاركة في الحياة العامة وصنع القرار، والروابط ما بين الحقوق وانتهاك الحقوق، وحالات التمييز المتعدد.
- وتشمل قضايا حقوق الإنسان التي تهم الفتيات بشكل خاص، زواج الأطفال، والتمييز في التعليم، والعنف البدني والجنسي، والممارسات التقليدية المؤذية.

32 لجنة حقوق الطفل: تعليقات عامة رقم 13:2011، الفقرات 3(أ)-(ج) و72(ب).

الفصل 2:
إطار العمل القانوني الدولي حول حقوق الإنسان للنساء والفتيات

أسئلة رئيسة

- **ما الذي يعنيه مفهوم "المساواة" و"التمييز" بالنسبة إلى المرأة وحقوقها؟**
- **ما هي مصادر الالتزام الرئيسة المتعلقة بحقوق الإنسان للنساء والفتيات؟**
- **هل يمكن تحميل الدول مسؤولية أعمال الأفراد والهيئات التي تؤذي النساء والفتيات وتنتهك حقوقهن؟**

2.1. مقدمة: عدم التمييز والمساواة.

منذ تأسيس الأمم المتحدة، تطورت هيئة للقانون الدولي وضعت معايير حقوق الإنسان الخاصة بجميع البشر: رجالا، ونساء، وأطفالا. حسبما أشارت "اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة".

> ميثاق الأمم المتحدة، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، واتفاقية حقوق الطفل، والاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد عائلاتهم، والاتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة تشتمل جميعها على بنود تضمن مساواة المرأة بالرجل في التمتع بالحقوق التي شرعتها، في حين أن معاهدات حقوق الإنسان الدولية مثل المعاهدة الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، تقوم ضمنا على مفهوم عدم التمييز على أساس الجنس والنوع الاجتماعي.[33]

توصية عامة رقم 28 حول الالتزامات الأساسية للدول الأطراف بموجب المادة 2 من الاتفاقية، 2010، الفقرة 3. اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة ("سيداو") هي الاتفاقية المركزية والأداة الأكثر أهمية المتخصصة بحقوق المرأة، وتوصف في بعض الأحيان بأنها وثيقة حقوق المرأة. وقد دعمت بعدد من الأدوات الأخرى المتخصصة، مثل معاهدات منظمة العمل الدولية حول التمييز في التوظيف، والمساواة في الأجر وتكافؤ الفرص، وبمعايير غير تعاهدية لها سلطة قانونية متباينة، مثل الوثائق التي تتمخض عن المؤتمرات العالمية الكبرى، وبالعديد من المعاهدات الإقليمية التي تسعى إلى تعزيز وحماية حقوق المرأة.

ثمة مفهومان أساسيان يقوم عليهما الإطار القانوني المحيط بحقوق الإنسان للمرأة:

المساواة: مفهوم المساواة يعني أكثر من مجرد معاملة جميع الأشخاص بالطريقة نفسها. مثال ذلك، إعطاء النساء فرصا متساوية قد يقود إلى نتائج متساوية في بعض الأوضاع إلا أنه قد لا يعطي النتيجة ذاتها. هذا لأن المعاملة على قدم المساواة لأشخاص في بعض الحالات قد تعمل بشكل عام على إدامة الظلم، بدل أن تستأصله. المساواة الحقيقية (أو "الموضوعية") تنتج عادة عن جهود تسعى إلى معالجة مساوئ ظرفية. إنها وجهة النظر الأوسع التي أصبحت المبدأ الأساسي والهدف النهائي في الصراع من أجل الاعتراف بحقوق الإنسان للنساء والفتيات والقبول بها.

33 توصية عامة رقم 28 بشأن التزامات الدول الأعضاء الأساسية بموجب المادة 2 من الاتفاقية (2010) 3.

عدم التمييز: تحدد اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة حظر جميع أشكال التمييز ضد المرأة. ويشمل التمييز، في هذا السياق، أي اختلاف في المعاملة على أساس الجنس الذي:

- يسيء إلى المرأة بشكل مقصود أو غير مقصود
- منع المجتمع ككل من الاعتراف بحقوق المرأة في المجالين العام والخاص
- يمنع المرأة من ممارسة حقوق الإنسان والحريات الأساسية التي ه ي من حقها.[34]

هذا التعريف العريض مهم لفهم الطبيعة غير المباشرة للكثير من التمييز. مثال ذلك، وجود قانون أو سياسة تبدو أنها محايدة بالنسبة إلى النوع الاجتماعي قد يكون لها تأثير مناوئ في المرأة بسبب تمييز سابق أو عوامل أخرى. لذلك، فإن تأثير مثل هذا القانون أو السياسة هو ما يجب تقييمه لتقرير ما إذا كان تمييزيا أم لا.

المساواة وعدم التمييز

ينبغي فهم التمتع بحقوق الإنسان على أساس المساواة بين الرجل والمرأة بشكل شامل. ضمانات عدم التمييز والمساواة في معاهدات حقوق الإنسان الدولية تدعو إلى المساواة «بحكم الواقع» و«بحكم القانون». المساواة بحكم القانون (أو الرسمية) والمساواة بحكم الواقع (أو الموضوعية) هما مفهومان مختلفان إلا أنهما مترابطان. تفترض المساواة الرسمية ضمنا أن المساواة تتحقق إذا عامل قانون أو سياسة ما الرجل والمرأة بطريقة محايدة. أما المساواة الموضوعية فتهتم، علاوة على ما تقدم، بتأثيرات القوانين، والسياسات، والممارسات وضمان أنها لا تديم، بل تخفف، المساوئ المتأصلة التي تمارسها مجموعات.[35]

هدف وغرض المعاهدة الإجمالي هو القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة مع التطلع إلى تحقيق المساواة "بحكم القانون" و"حكم الواقع" مع الرجل وتمتعها بحقوق الإنسان والحريات الأساسية. الدول الأعضاء في المعاهدة ملزمة قانونا باحترام، وحماية، وتعزيز وإنفاذ حق عدم التمييز هذا للنساء وضمان تطور وتقدم المرأة بهدف تحسين وضعها بحيث تكتمل مساواتها مع الرجل لتصبح "بحكم القانون" و"بحكم الواقع".

تذهب المعاهدة لما هو أبعد من مفهوم التمييز المستخدم في العديد من المعايير والقواعد الوطنية والدولية. ففي حين تمنع هذه المعايير والقواعد معاملة المرأة بناء على تمييز استبدادي، وغير منصف و/أو غير مبرر، تركز المعاهدة في التمييز ضد المرأة، مشددة على أن المرأة عانت، وما زالت تعاني مختلف أشكال التمييز لمجرد أنها امرأة.

توجد ثلاثة التزامات أساسية لجهود الدول الأعضاء للقضاء على التمييز ضد المرأة. يجب تطبيقها بشكل متكامل وأن تمتد لما هو أبعد من الالتزام القانوني المحض إلى معاملة المرأة على قدم المساواة مع الرجل.

◄◄

34 اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، المادة 1. أي تمييز، أو استبعاد، أو قيد يوضع على أساس الجنس ويكون من تأثيراته إضعاف أو إبطال الاعتراف بحق المرأة في التمتع بحقوق الإنسان وممارسة تلك الحقوق والحريات الأساسية في مجالات السياسة، والاقتصاد، والحقول الاجتماعية، والثقافية، والمدنية أو أي مجال آخر، بغض النظر عن حالتها الاجتماعية، وعلى أساس المساواة بين الرجل والمرأة.

35 اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، تعليقات عامة رقم 16 حول الحقوق المتساوية للرجل والمرأة في التمتع بجميع الحقوق الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، 2005، الفقرة 7.

أولا: التزام الدول الأعضاء بضمان ألا يكون هناك أي تمييز مباشر أو غير مباشر ضد المرأة في القوانين وأنها محمية من التمييز- الذي قد ترتكبه السلطة العامة، أو السلطة القضائية، أو المنظمات، أو المؤسسات، أو الأفراد- سواء في المجال العام أو الخاص من قبل محاكم مختصة علاوة على عقوبات ومعالجات قانونية أخرى. ثانيا: التزام الدول الأعضاء بتحسين وضع المرأة "بحكم الواقع" من خلال سياسات وبرامج متينة وفاعلة. ثالثا: التزام الدول الأعضاء بمعالجة العلاقات السائدة بين الجنسين والصورة النمطية القائمة على النوع الاجتماعي والتي تؤثر في المرأة ليس من خلال الأعمال الفردية التي يقوم بها أفراد فحسب، بل من خلال القانون، والبنى القانونية والاجتماعية والمؤسسات أيضا.

من وجهة نظر اللجنة، فإن مجرد وجود نهج قانوني رسمي أو برنامجي لن يكون كافيا لإقامة مساواة بحكم الواقع بين الرجل والمرأة، التي تفسرها اللجنة بأنها مساواة موضوعية. إضافة إلى ذلك، تفرض المعاهدة إعطاء المرأة انطلاقة مساوية وأن يتم تمكينها من بيئة مواتية لتحقيق مساواة في النتائج. ضمان معاملة المرأة بطريقة مساوية ومماثلة لمعاملة الرجل لا تكفي. بدلا من ذلك، يجب أخذ الاختلافات البنيوية البيولوجية، والاجتماعية، والثقافية بين الرجل والمرأة بعين الاعتبار. في ظل ظروف معينة، تكون المعاملة غير المتماثلة بين المرأة والرجل مطلوبة من أجل معالجة مثل هذه الاختلافات. كما أن متابعة هدف المساواة الموضوعية تحتاج إلى استراتيجية فاعلة تهدف إلى التغلب على نقص تمثيل المرأة وإعادة توزيع الموارد والسلطة بين الرجل والمرأة.[36]

حظر التمييز: مصادر الالتزام[37]
مصدر المعاهدة
• الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادة 2)
• العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المواد 2(1)، 3، 26)
• معاهدة القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (المادة 2)
• اتفاقية حقوق الطفل (المادة 2)
• الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد عائلاتهم (المادة 7)
• العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المواد 2 (2)، 3، 7)
• الاتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة (المادة 6)
• الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (المادة 14)
• الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (المادة 1)
• الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (المادتان 2 و18 (3))
المصدر غير التعاهدي
• إعلان القاهرة لحقوق الإنسان في الإسلام (المادة ا)

36 لجنة اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، توصيات عامة رقم 25 حول التدابير الخاصة المؤقتة، 2004، الفقرات 4-8.

37 مقتبس عن مفوضية حقوق الإنسان، مبادئ وإرشادات موصى بها حول حقوق الإنسان والاتجار في البشر: تعليق، 2010، ص. 63.

2.2. اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة

تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة ("سيداو") في عام 1979. جميع دول العالم تقريبا أعضاء فيها. الاستثناءات الوحيدة تشمل إيران، وبالاو، والصومال، والسودان الجنوبي، والسودان، وتونغا، والولايات المتحدة الأمريكية.[38] اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، حسب كلمات اللجنة الخاصة بها، "جزء من إطار قانوني دولي شامل لحقوق الإنسان يهدف إلى ضمان تمتع جميع الناس بجميع حقوق الإنسان والقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة على أساس الجنس أو النوع الاجتماعي."[39]

انبثقت اتفاقية "سيداو" عن إدراك أنه من الضروري إيجاد وسائل إضافية لحماية حقوق الإنسان للمرأة بسبب حقيقة أن "إنسانية" الاتفاقية لم تكن كافية لضمان حماية حقوق المرأة. ديباجة اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة واضحة تماما في هذه النقطة. وهي تبين أنه على الرغم من وجود أدوات أخرى، لم تحصل المرأة على حقوق مساوية للرجل وأن التمييز ضد المرأة لا يزال موجودا في كل مجتمع.

تعريف التمييز الوارد في اتفاقية "سيداو" كان حاسما في "ترسيخ" الوضوح والاتفاق حول حقوق الإنسان للمرأة. بالتركيز في "التأثير" علاوة على "الغرض"، فقد أكد التعريف أيضا الحظر الواضح والجلي ضد التمييز القائم على النوع الاجتماعي. وكما بينت لجنة "سيداو":

> المعاملة المتماثلة أو المحايدة للنساء والرجال قد يكون فيها نوع من التمييز ضد المرأة، إذا نجم عن هذه المعاملة، أو كان من تأثيراتها، إنكار حق المرأة في ممارسة حق ما بسبب عدم إدراك الغبن الموجود سابقا وعدم المساواة التي تواجهها المرأة والقائمة على التمييز بين الجنسين.[40]

التمييز ضد المرأة هو:

أي تمييز، أو استبعاد، أو قيد يوضع على أساس الجنس ويكون من تأثيراته إضعاف أو إبطال الاعتراف بحق المرأة في التمتع بحقوق الإنسان وممارسة تلك الحقوق والحريات الأساسية في مجالات السياسة، والاقتصاد، والحقول الاجتماعية، والثقافية، والمدنية أو أي مجال آخر، بغض النظر عن حالتها الاجتماعية، وعلى أساس المساواة بين الرجل والمرأة.[41]

تشتمل اتفاقية "سيداو" على بيان تمهيدي (أو "ديباجة") و30 مادة. عند قراءتها مجتمعة، فإن المواد من ١ إلى ٥ والمادة ٢٤ تضع الإطار العام لتفسير المواد الموضوعية في الاتفاقية. وتبرز هذه المواد أيضا المبادئ الرئيسة التي تقوم عليها اتفاقية "سيداو" وتعمل كدليل لتطبيق المواد الموضوعية (رغم أن هذا ليس تمييزا واضحا). علاوة على تعريف ما يمثل تمييزا ضد المرأة، وضعت اتفاقية "سيداو" أجندة للعمل الوطني لتعزيز حقوق الإنسان الأساسية، وتجاوز عقبات التمييز ضد النساء والفتيات وتحقيق تقدم في اتجاه المساواة بين الجنسين. وهي لا تحدد بالتفصيل كيف يمكن أن تتحقق تلك الأهداف. وبدلا من ذلك، تبين أن كل دولة على حدة في وضع أفضل لتقرير طريقة إصلاح قوانينها وسياساتها بهدف إنهاء التمييز ضد المرأة وتعزيز المساواة الحقيقية.

بتصديق الدول على اتفاقية "سيداو"، أو الانضمام إليها، فإنها تلزم نفسها بالقيام بسلسلة من الإجراءات التي تقضي على التمييز ضد المرأة بجميع أشكاله، بما في ذلك:

- دمج مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة في نظامها القانوني.
- إلغاء جميع القوانين التمييزية وتبني قوانين ملائمة تمنع التمييز ضد المرأة.

38 كما في يونيو 2013 معلومات عن الوضع الراهن انظر مجموعة معاهدات الأمم المتحدة؛ متاحة على موقع: http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-8&chapter=4&lang=en.

39 توصية عامة رقم 28 بشأن التزامات الدول الأعضاء الأساسية بموجب المادة 2 من الاتفاقية (2010) 3.

40 Ibid; para. 5.

41 اتفاقية "سيداو" مادة ١

- إقامة محاكم وغير ذلك من المؤسسات العامة لضمان الحماية الفاعلة للمرأة ضد التمييز.
- إزالة جميع أفعال التمييز ضد المرأة التي يمارسها أشخاص أو هيئات.

تلزم اتفاقية "سيداو" الدول الأعضاء باحترام، وحماية، وإنفاذ حق المرأة في عدم التمييز والتمتع بالمساواة. وفي توصيتها العامة رقم 28 تشرح لجنة اتفاقية "سيداو" هذه المتطلبات بتفصيل أكبر.[42]

الالتزام "بالاحترام" يتطلب أن تمتنع الدول الأعضاء عن سن قوانين، وسياسات، وأحكام، وبرامج، وإجراءات إدارية، وهياكل مؤسسية يتمخض عنها بشكل مباشر أو غير مباشر ما ينكر على المرأة حقها في التمتع بالحقوق المدنية، والسياسية، وا قتصادية، وا جتماعية، والثقافية.

الالتزام "بالحماية" يتطلب أن تقوم الدول الأعضاء بحماية المرأة من أ تمييز أو فعاليات اصة ضدها واتخاذ الخطوات التي تهد مباشرة إلى القضاء على العادات وجميع الممارسات الأ ر التي تديم فكرة دونية أو تفوق أ من الجنسين والأدوار النمطية للرجل والمرأة.

الالتزام "بالإنفاذ" يتطلب أن تقوم الدول الأعضاء بمجموعة من الخطوات لضمان تمتع الرجل والمرأة بحقوق متساوية "بحكم القانون" (في القانون) و "بحكم الواقع" (في الممارسة) بما في ذلك، وحي يكون مناسبا، تبني تدابير اصة مؤقتة.[43]

أفراد الرعاية الصحية بقوات الدفاع الأسترالية. التقط الصورة أسطول الولايات المتحدة في المحيط الهادي، وأعيد النشر بموجب ترخيص CC BY-NC 2.0.

42 راجع الفقرة 16.

43 توص لجنة اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة معنى وأهدا التدابير الخاصة المؤقتة في توصيتها العامة رقم 25، 2004، الفقرة 1.1.

بموجب اتفاقية "سيداو"، فإن لدى الدول الأعضاء التزامات بالوسائل والسلوكات والتزامات بالنتائج. ويتعين عليها أن تطور وتطبق سياسات، وبرامج، وأطر عمل مؤسسية تهدف إلى تلبية احتياجات معينة للمرأة وتقود إلى التطوير الكامل لإمكاناتها على قدم المساواة مع الرجل.

الدول التي صدقت أو انضمت إلى اتفاقية "سيداو" ملزمة قانونا بوضع أحكامها موضع التنفيذ. كما يطلب إليها تقديم تقرير وطني، كل أربع سنوات على الأقل، عن التدابير التي اتخذتها امتثالا لالتزاماتها تجاه المعاهدة.

اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة

ملخص المواد

المادة 1: تعريف التمييز
تعرف التمييز ضد المرأة لتغطية جوانب حقوق الإنسان والحريات الأساسية كافة.

المادة 2: التزامات الحكومات
يتعين على الدول الأعضاء إلغاء جميع القوانين، والسياسات، والممارسات التميزية من الأطر القانونية الوطنية.

المادة 3: المساواة
المرأة مساوية للرجل بشكل أساسي في جميع نواحي الحياة. ويجب على الحكومات اتخاذ التدابير لدعم مساواة المرأة في حياة البلد المدنية، والسياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية.

المادة 4: التدابير الخاصة المؤقتة
يمكن للحكومات أن تطبق تدابير خاصة مؤقتة لتسريع عملية مساواة المرأة.

المادة 5: التحامل
توافق الحكومات على تعديل أو إلغاء الممارسات القائمة على افتراض دونية أو تفوق أي من الجنسين.

المادة 6: الاتجار في البشر
توافق الحكومات على اتخاذ خطوات لقمع الاتجار في النساء، واستغلالهن، وأعمال الدعارة.

المادة 7: الحياة السياسية والعامة
للمرأة حق مساو للرجل في التصويت، وشغل المناصب العامة والمشاركة في المجتمع المدني.

المادة 8: العمل الدولي
للمرأة الحق في العمل على المستوى الدولي من دون تمييز.

المادة 9: الجنسية
للمرأة حقوق متساوية مع الرجل في اكتساب الجنسية، أو تغييرها أو الاحتفاظ بها، هي وأولادها.

المادة 10: التعليم
للمرأة حقوق متساوية مع الرجل في التعليم، بما في ذلك دخول المدارس، والتدريب المهني، وفرص الحصول على منح دراسية.

المادة 11: التوظيف
للمرأة حقوق متساوية في التوظيف، وأن تكون متحررة من التمييز على أساس الحالة الاجتماعية أو الأمومة.

◄◄

المادة 12: الصحة
للمرأة حقوق متساوية في الحصول على رعاية صحية بأسعار معقولة.

المادة 13: الحياة الاقتصادية والاجتماعية
للمرأة حقوق متساوية في الاستحقاقات العائلية، والقروض المالية، والمشاركة في الأنشطة الترفيهية.

المادة 14: المرأة الريفية
للمرأة الريفية الحق في ظروف حياتية ملائمة، والمشاركة في تخطيط التطوير والحصول على الرعاية الصحية والتعليم.

المادة 15: المساواة أمام القانون
المرأة والرجل سواسية أمام القانون. للمرأة الحق القانوني في إبرام العقود، والحصول على ممتلكات واختيار مكان إقامتها.

المادة 16: الزواج والأسرة
للمرأة حقوق متساوية مع الرجل في المسائل ذات العلاقة بالزواج والعلاقات الأسرية.

المواد من 17-24: دور لجنة "سيداو"
يتضمن معلومات حول متطلب الإبلاغ للدول الأعضاء.

المواد من 25-30: إدارة اتفاقية "سيداو"
تتضمن معلومات حول إجراءات التصديق وتاريخ دخول الاتفاقية حيز التنفيذ.

2.3. البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة

البروتوكول الاختياري لأي من معاهدات حقوق الإنسان هو معاهدة قائمة بذاتها. مفتوح لجميع الدول الأعضاء في المعاهدة الأصلية. ولدى عدد من معاهدات حقوق الإنسان الأساسية بروتوكولات اختيارية. قد توفر معايير إضافية لها علاقة بقضايا حقوق الإنسان تتناولها معاهدات مختلفة. خلاف ذلك، قد يوفر البروتوكول الاختياري وسيلة لشكاوى فردية تعرض أو استجوابات تجرى تتعلق بانتهاكات محتملة للحقوق المحمية بموجب المعاهدة.

في عام 1999، تبنت الجمعية العامة بروتوكولا اختياريا لاتفاقية "سيداو"[44] ودعت جميع الدول الأعضاء في الاتفاقية إلى أن تصبح عضوا في الصك الجديد في أسرع وقت ممكن. بإمضاء الدولة العضو على البروتوكول الاختياري، فإنها تعترف بصلاحيات لجنة "سيداو" – هيئة المعاهدة المسؤولة عن مراقبة امتثال الدول الأعضاء لالتزاماتها بموجب الاتفاقية المذكورة (التي ستناقش بتفصيل أوسع في الفصل 3)– في استقبال الشكاوى من الأفراد أو الجماعات ضمن صلاحيات الدولة والنظر فيها.

يحدد البروتوكول الاختياري إجراءين لمعالجة انتهاكات حقوق الإنسان المحتملة للمرأة:

الأول هو تقديم **البلاغات (أو الشكاوى)** يسمح للمرأة المفردة، أو لمجموعة من النساء، بالتقدم بادعاءات عن انتهاك حقوقهن المحمية بموجب اتفاقية "سيداو" للنظر فيها من قبل لجنة الاتفاقية. ثمة معايير معينة لا بد من تلبيتها قبل النظر في الشكوى، من ضمنها متطلب أو تكون المعالجات القانونية المحلية قد استنفدت.

الثاني هو **إجراء استقصاء** الذي يمكن لجنة "سيداو" من بدء التحقيق في أوضاع تمثل انتهاكا صارخا أو منهجيا لحقوق المرأة. يسمح إجراء الاستقصاء للجنة اتفاقية "سيداو" بإجراء تحقيق في انتشار انتهاكات حقوق الإنسان لم تعالج بشكل ملائم من خلال إجراء التقدم بالشكاوى الفردية.

44 يتوافر المزيد من المعلومات حول البروتوكول الاختياري على موقع: www.ohchr.org/EN/HRBodies/CEDAW/Pages/CEDAWIndex.aspx. انظر أيضا لجنة حقوق الإنسان الأسترالية، آليات النهوض بحقوق الإنسان للمرأة: دليل استخدام البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة وآليات الشكاوى الدولية الأخرى، 2011؛ والبروتوكول الاختياري لموقع الاتفاقية المذكورة على الإنترنت، والمتاح على موقع: http://opcedaw.wordpress.com/about/

2.4. المعاهدات الإقليمية حول حقوق المرأة

المعاهدة الإقليمية الوحيدة المكرسة تحديدا لحقوق الإنسان الخاصة بالمرأة هي بروتوكول الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بشأن حقوق المرأة في إفريقيا.[45] هذه المعاهدة التي دخلت حيز التنفيذ في 2005، مفتوحة لجميع الدول الأعضاء في الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب. وهي تدعو الدول الأعضاء إلى اتخاذ خطوات معينة لمحاربة أشكال التمييز كافة ضد المرأة من خلال التشريعات المناسبة، والإجراءات المؤسسية وغيرها. وهي تؤكد حق كل امرأة في الكرامة، علاوة على حق الشخص في الحياة، والسلامة والأمن. وتدعو الدول إلى اتخاذ خطوات في عدد من المجالات، مثل الممارسات التقليدية المؤذية، وقانون الأسرة، والوصول إلى العدالة، والمشاركة السياسية، والتعليم، والسكن، والصحة، وحقوق الإنجاب. كما أنها توفر عناية خاصة للنساء الضعيفات، تشمل الأرامل، والنساء المسنات، وذوات الإعاقة، والنساء اللواتي يعانين ضائقة.

2.5. معاهدات تعالج قضايا ذات اهتمام خاص بالمرأة

كما بينا في الفصل ا، فإن جميع حقوق الإنسان لها صلة بالنساء والفتيات. إلا أن بعض المعاهدات تتعامل بمسائل قد تكون مخصصة تحديدا لحقوق النساء والفتيات.

معاهدات متخصصة ذات صلة بحقوق الإنسان الخاصة بالمرأة

- اتفاقية حقوق الطفل
- البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن بيع الأطفال، وبغاء الأطفال، والمواد الإباحية عن الأطفال.
- الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم
- اتفاقية حقوق الأشخاص المعوقين
- بروتوكول منع، وقمع، ومعاقبة الاتجار في الأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.
- اتفاقية مجلس أوروبا بشأن إجراءات مكافحة الاتجار في الأشخاص.
- اتفاقية البلدان الأمريكية بشأن منع، ومعاقبة، واستئصال العنف ضد المرأة (اتفاقية بيليم دو بارا).
- اتفاقية مجلس أوروبا بشأن منع ومكافحة العنف ضد المرأة والعنف الأسري (اتفاقية اسطنبول، لم تدخل حيز التنفيذ بعد).

اتفاقيات منظمة العمل الدولية

- الرقم 189 (2011) اتفاقية بشأن العمل اللائق لعمال المنازل.
- الرقم 183 (2000) اتفاقية بشأن اتفاقية حماية الأمومة (منقحة).
- الرقم 156 (1981) اتفاقية بشأن تكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة بين الرجل والمرأة العاملة: العمال ذوي المسؤوليات العائلية.
- الرقم 111 (1958) الاتفاقية المتعلقة بالتمييز في الاستخدام والمهنة.
- الرقم 100 (1951) الاتفاقية المتعلقة بالمساواة في أجر العمال والعاملات عن عمل ذي قيمة متساوية.

45 لاحظ أيضا اتفاقية الدول الأمريكية بشأن منع، ومعاقبة، واجتثاث العنف ضد المرأة.

المرأة واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة

تدرك اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة أن النساء والفتيات من ذوات الإعاقة يتعرضن غالبا لمخاطر أعظم من العنف، أو الإصابة، أو الاعتداء، أو الإهمال، أو المعاملة التي تنطوي على إهمال، أو سوء المعاملة، أو الاستغلال – سواء داخل أو خارج المنزل– وتبين صراحة أن المعاملة المتساوية بين الرجل والمرأة هي المبدأ الأساسي لعمل الدول، كما أنها تشتمل على مادة خاصة بحقوق النساء ذوات الإعاقة.

المادة 6: النساء ذوات الإعاقة

1. تدرك الدول الأعضاء أن النساء والفتيات ذوات الإعاقة يخضعن لتمييز مضاعف ويتعين عليها بهذا الصدد أن تتخذ تدابير لضمان تمتعهن الكامل وعلى قدم المساواة بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية.

2. يتعين على الدول الأعضاء اتخاذ التدابير المناسبة لضمان التطوير الكامل، وتقدم المرأة، وتمكينها، بغرض أن تضمن لها ممارسة حقوق الإنسان والحريات الأساسية المنصوص عليها في هذه الاتفاقية، والتمتع بها.

2.6. معاهدات تعالج قضايا ذات اهتمام خاص بالفتيات

اتفاقية حقوق الطفل هي أداة بالغة الأهمية لتحقيق حقوق الفتيات. الأحكام الأساسية في الاتفاقية، بما في ذلك المبدأ الرئيس الداعي إلى العمل لما فيه "أفضل مصالح الطفل"، تنطبق على الصبيان والفتيات. تلزم الاتفاقية الدول الأعضاء بضمان أن يتمتع كل طفل– سواء كان بنتا أو صبيا– يقع ضمن صلاحياتها بجميع الحقوق المعترف بها في الاتفاقية. وللبروتوكول الاختياري من اتفاقية حقوق الطفل المتعلق ببيع الأطفال، وبغاء الأطفال، والمواد الإباحية عن الأطفال بعد خاص يظهر الفارق بين الجنسين، ويعكس حقيقة أن بعض أشكال الاستغلال تؤثر بشكل خاص في الفتيات.

فتيات يرتدين الملابس التقليدية أثناء الاحتفال بمهرجان القرنقعوة في قطر. الصورة لعمر تشاتريوالا، وأعيد النشر بوجب ترخيص CC BY-NC-ND 2.0.

2.7. الصكوك غير التعاهدية التي تركز في حقوق المرأة

ليست جميع الصكوك الدولية ذات الصلة بحقوق المرأة معاهدات يفرض تنفيذها بموجب القانون. الإعلانات، والوثائق النهائية الصادرة عن المؤتمرات الدولية، وقرارات الأمم المتحدة، والنتائج التي توصلت إليها هيئات معاهدات حقوق الإنسان، وتقارير الإجراءات الخاصة، هذه كلها مصدر إرشاد مهم للحكومات. وبوصفها "قانونا ناعما" فإن في وسع هذه الصكوك أن تسهم في تطوير قواعد ومعايير قانونية جديدة. وهي ليست ملزمة بحد ذاتها إلا أن لها سلطة إقناعية أو أخلاقية. علاوة على ذلك، فإنها قد تؤثر في تفسير المعاهدات الملزمة وبذلك يمكنها، في بعض الحالات، أن تكتسب وضعا ملزما بشكل غير مباشر.

القانون الناعم مهم في مجالات عدة تلامس بشكل مباشر القضايا التي أثيرت في هذا الكتيب. مثال ذلك، لا تشير اتفاقية "سيداو" إلى "العنف ضد المرأة" بوصفه عنفا. فكما سنبين في الفصل 10 فإنه من خلال الجمعية العامة والتوصيات العامة للجنة "سيداو" تم الاعتراف صراحة بأن العنف ضد المرأة شكل من أشكال التمييز ضدها، وهو بالتالي انتهاك لحقوق الإنسان للمرأة. مثال آخر هو الحق في المعالجة القانونية. ففي حين أن الحق في المعالجة القانونية مقابل انتهاك القانون الدولي لحقوق الإنسان معترف به على نطاق واسع، فقد أعطي توجيهات مفصلة وواضحة من خلال العديد من الأدوات التي تم تبنيها مثل قرارات الجمعية العامة، ومنها إعلان[46] مبادئ العدالة الأساسية لضحايا الجرائم وسوء استغلال السلطة، والمبادئ والإرشادات الأساسية بشأن الحق في المعالجة القانونية والتعويض لضحايا الانتهاكات الخطرة لقانون حقوق الإنسان الدولية والانتهاكات الخطرة للقانون الإنساني الدولي.[47]

الوثائق الختامية الصادرة عن مؤتمرات العالم الكبرى أنعشت الفهم العالمي لحقوق الإنسان للمرأة. مثال ذلك، كان مفهوم حقوق الإنجاب المنبثق عن المؤتمر الدولي للسكان والتنمية مهما جدا في صياغة إجماع دولي بشأن حق الإنجاب (انظر الفصل 9)، في حين وضع إعلان بكين ومنهاج العمل عام 1995، الذي تم تبنيه في المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة أسس الفهم الشامل للعنف ضد المرأة وبيّن جوانب ضعف النساء المنتميات إلى الأقليات.

2.8. كيف تلقى مسؤولية انتهاكات حقوق الإنسان للمرأة على الدولة؟

قانون حقوق الإنسان الدولي موجه في الأساس إلى الدول كونها مسؤولة عن تعزيز وحماية حقوق جميع الناس ضمن حدود صلاحياتها.

يمكن للدول أن تكون مسؤولة مباشرة عن انتهاكات حقوق الإنسان للمرأة. تعذيب النساء المعتقلات، مثلا، أو سن قوانين تمنع المرأة من امتلاك أو وراثة عقارات على قدم المساواة مع الرجل، هي أعمال تمارسها الدولة والدولة مسؤولة عنها قانونا.

لكن هناك الكثير من انتهاكات حقوق الإنسان للمرأة ترتكب من قبل أفراد أو هيئات خاصة. مثال ذلك، تمييز الشركات وأصحاب العمل ضد المرأة في مكان العمل. واعتداء المجرمين جنسيا على النساء، وإجبارهن على ممارسة البغاء واستغلال عملهن. وضرب الرجال لشريكاتهم، وقد يشترك المجتمع كله في إدامة الممارسات المؤذية، مثل الزواج بالإكراه.

States do not escape responsibility for such violations. الدول لن تفلت من المسؤولية عن مثل هذه الانتهاكات، لأن القانون الدولي يلقي عليها التزامات محددة بحماية، واحترام، وإنفاذ حقوق الإنسان. باختصار، تتحمل الدولة بشكل عام مسؤولية أي نتائج ضارة إذا تبين أنه:

- كان في وسع الدولة العمل على منع الانتهاك ولم تفعل، أو
- فشلت الدولة في الرد على الانتهاك (مثال ذلك، بالتحقيق مع المنتهكين ومحاكمتهم إلى المستوى الذي تقتضيه "العناية الواجبة")، أو
- فشلت الدولة في أن توفر للضحايا المعالجة القانونية المطلوبة.

46 قرار الجمعية العامة 34/40.

47 قرار الجمعية العامة 147/60.

يفرض بعض المعاهدات أحيانا التزامات معينة تتعلق بانتهاكات ناتجة عن تصرف خاص. في مثل هذه الحالات، تكون الدول مسؤولة حين تفشل في تلبية ذلك الالتزام، ومسئولة أيضا إذا فشلت بناء على الأسس المذكورة أعلاه. مثلا، تفرض اتفاقية "سيداو" على الدول الأعضاء، علاوة على معالجة أعمال التمييز العامة، اتخاذ خطوات ملموسة "للقضاء على التمييز ضد المرأة من قبل أي شخص، أو منظمة، أو شركة.[48] كما تفرض على الدول الأعضاء أيضا اتخاذ خطوات من أجل "تعديل أنماط السلوك الثقافية والاجتماعية للرجل والمرأة، مع نظرة لتحقيق القضاء على التحامل والعادات وجميع الممارسات القائمة على فكرة دونية أو تفوق أحد الجنسين على الآخر أو على أدوار نمطية للرجل والمرأة.[49] يفرض هذان الالتزامان على الدول التعامل مباشرة مع سلوكات ومواقف الأفراد والكيانات الخاصة التي لها تأثير سلبي في المرأة وحقوقها.[50]

طبيعة مسؤولية الدولة العضو بموجب اتفاقية «سيداو»[51]

لدى الدول الأعضاء التزام بعدم التسبب في حدوث تمييز ضد المرأة ناتج عن عمل أو إهمال، كما أنها ملزمة بالرد بفاعلية على التمييز ضد المرأة، بغض النظر عما إذا كان مرتكب تلك الأعمال أو الإهمال هو الدولة نفسها أو فعاليات خاصة. التمييز يمكن أن يحدث من خلال فشل الدولة في اتخاذ التدابير التشريعية الضرورية لضمان التحقيق الكامل لحقوق المرأة، ومن الفشل في تبني سياسات وطنية تهدف إلى تحقيق المساواة بين الرجل والمرأة.

لا تقتصر المادة 2 على حظر التمييز ضد المرأة الناتج بشكل مباشر أو غير مباشر عن الدول الأعضاء، فهو يفرض أيضا إلزامها ببذل العناية الواجبة لمنع التمييز من قبل الفعاليات الخاصة. في بعض الحالات، يمكن عزو فعل جهة خاصة أو إهمالها إلى الدول بموجب القانون الدولي. لذلك، فإن الدول الأعضاء ملزمة بضمان عدم انخراط الفعاليات الخاصة في تمييز ضد المرأة حسب التعريف الوارد في الاتفاقية. تتضمن التدابير المناسبة التي تلتزم الدولة باتخاذها، تنظيم أنشطة الفعاليات الخاصة المتعلقة بسياسات وممارسات التعليم، والتوظيف، والصحة، وأوضاع العمل ومعاييره، والمجالات الأخرى التي تقدم فيها الفعاليات المذكورة خدمات أو تسهيلات، مثل الأعمال المصرفية أو الإسكان.

48 المادة 2(e)

49 المادة 5(a)

50 للاطلاع على قرارات لجنة اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة المتعلقة بالتزامات الدول الأطراف ذات الصلة بالفعاليات الخاصة انظر، مثلا: \السيدة\ تي. ضد هنجاريا\ البلاغ رقم 2003/2، وجهات النظر تم تبنيها في 26 يناير 2005 غوكس (متوفى) ضد النمسا\ البلاغ رقم 2005/5، وجهات النظر تم تبنيها في 6 أغسطس 2007، وجالو ضد بلغاريا\ البلاغ رقم 2011/32، وجهات النظر تم تبنيها في 23 يوليو 2012.

51 لجنة اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، التوصية العامة رقم 28، 2010، الفقرتان 10 و13

2.9. المعالجة القانونية لانتهاكات حقوق الإنسان للمرأة

الظروف الخاصة التي تجعل من النساء والفتيات ضحايا للجرائم وانتهاكات حقوق الإنسان، تستدعي مقاربات يجرى تكييفها خصيصا وفق احتياجاتهن، ومصالحهن، وأولوياتهن، على النحو المحدد من قبلهن.[52]

جميع النساء والفتيات اللاتي تعرضت حقوقهن الإنسانية للانتهاك لديهن حق معترف به دوليا في الحصول على معالجة قانونية ملائمة وعادلة. المعالجات القانونية وسيلة عملية تمكن الضحايا من الوصول إلى العدالة والحصول عليها. وتخضع الدول لالتزام قانوني دولي يفرض توفير مدخل مناسب للمعالجات القانونية. مثال ذلك، يفرض العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على الدول الأعضاء أن تضمن "حصول أي شخص انتهكت حقوق أو حرياته المعترف بها هنا على معالجة قانونية فاعلة."[53]

هناك اعتراف واسع النطاق على المستوى الدولي في حق النساء من ضحايا العنف القائم على اختلاف النوع الاجتماعي بالحصول على معالجة قانونية. جميع الصكوك القانونية والسياسية الكبرى المتعلقة بالعنف ضد المرأة تؤكد أهمية المعالجات القانونية، من ضمنها الاتفاقية الأمريكية بشأن منع، ومعاقبة، واستئصال العنف ضد المرأة[54] لمنظمة الدول الأمريكية، وإعلان الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن القضاء على العنف ضد المرأة، والتوصية العامة رقم 19 للجنة[55] "سيداو" بشأن العنف ضد المرأة[56] ومنهاج عمل بكين.[57] وهناك صك مهم غير قانوني يتناول هذه القضية تحديدا، في بيئة معينة من انتهاكات حقوق الإنسان في حالات النزاع، هو إعلان نيروبي حول حق النساء والفتيات في المعالجة القانونية والتعويض، الذي تم تبنيه خلال لقاء إقليمي لناشطين ومدافعين عن حقوق المرأة في 2007. وتجدر الملاحظة أيضا أن لجنة "سيداو" قد أكدت على الدوام أن الاتفاقية المذكورة تشتمل على حق ضمني في المعالجة القانونية.[58]

ثمة أداة مهمة لفهم الحق في المعالجة القانونية هي المبادئ الأساسية والخطوط الإرشادية بشأن الحق في المعالجة القانونية، التي تبنتها الجمعية العامة في 2005. وتؤكد هذه المبادئ:

- الالتزام العام للدول بضمان احترام قانون حقوق الإنسان وتطبيقه ويشمل ذلك التزاما بضمان مدخل مساو وفاعل إلى العدالة وإتاحة المعالجة القانونية.
- الحق في المعالجة القانونية للانتهاكات الخطرة لحقوق الإنسان، وهو تعبير قد يتضمن الانتهاكات الفظيعة لحقوق المرأة، ويشمل الوصول إلى العدالة و الحق في التعويض عن الضرر الذي عانته و مدخلا إلى المعلومات المتعلقة بالانتهاكات وآليات التعويض عن الأضرار.
- تعويض الضحايا عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان يجب أن يكون كاملا وفاعلا، مع احترام مبادئ الملاءمة والتناسب.

52 إعلان نيروبي بشأن حقوق النساء والفتيات والمعالجة القانونية والتعويض، الفقرة 7.

53 المادة 2(3)

54 انظر المادة (g) التي تفرض حصول المرأة ضحية العنف على "مدخل فعال على الإرجاع، والتعويض أو غير ذلك من المعالجات القانونية العادلة".

55 انظر المادة 4 (d) التي تفرض على الدول تزويد المرأة "بمدخل على آليات العدالة، حسبما هو منصوص عليه في التشريعات الوطنية، والحصول على معالجة قانونية عادلة مقابل الأذى الذي عانته، يتعين على الدول أيضا إبلاغ النساء بحقوقهن في السعي للتعويض من خلال تلك الآليات." تبنت الجمعية العامة هذا الإعلان بموجب القرار 104/48.

56 راجع الفقرة انظر الفقرة 24(أ) التي تنص على أنه يتعين على الدول توفير "إجراءات شكاوى ومعالجة قانونية فاعلة تتضمن التعويض".

57 راجع الفقرة انظر الفقرة 124 (d) التي تشجع الدول على أن يوفر للمرأة من ضحايا العنف "مدخل عادل وفعال على المعالجة القانونية، بما في ذلك التعويض عن الضرر والخسارة والشفاء للضحايا". أنظر أيضا الفقرة 124 (h) التي تنص على ضرورة حصول النساء ضحايا العنف ضد المرأة على مدخل إلى آليات العدالة والمعالجة القانونية الفعالة عن الضرر الذي لحق بهن وأن يتم إطلاعهن على حقوقهن القانونية الأخرى. راجع أيضا ما تمخضت عنه وثيقة بكين+5، الفقرة 69 (b) (يتعين على الحكومات اتخاذ التدابير لتزويد الضحايا بسبل الانتصاف) والفقرة 98 (a) (يتعين على الحكومات والمنظمات الدولية "تحسين المعارف والوعي بالمعالجات القانونية المتاحة لانتهاكات حقوق الإنسان للمرأة")، الذي اعتمد بقرار الجمعية العامة رقم إس-23/3.

58 انظر المناقشة في آ. بيرتز، "المادة 2"، وفي م. فريمان، و سي. شينكين، وبي رودولف (محررون) اتفاقية الأمم المتحدة بشأن القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة: تعليق، 2012، الصفحات من 71-97.

أشكال المعالجة القانونية لانتهاكات حقوق المرأة

في حين أن صيغة وحجم المعالجة القانونية المطلوبة مقابل انتهاكات الحقوق الإنسانية للمرأة يعتمدان على طبيعة وظروف الانتهاك، فقد أوضحت لجنة "سيداو" أن التعويض يجب أن يتناسب مع حجم الضررين البدني والعقلي اللذان تعرضت لهما الضحية وفداحة الانتهاكات التي عانتها.[59] كما يفرض القانون الدولي العام أن تعكس الصيغة أو الصيغ وأن تدفع بالالتزام المفروض على الدولة المنتهكة لأن تقضي على الآثار المترتبة على الخرق وإعادة الوضع لما كان عليه قبل حدوثه.[60]

تبين المبادئ والخطوط الإرشادية الأساسية للحق في المعالجة القانونية الصيغ التالية من المعالجات:[61]

الإرجاع ويشمل مواد، وتدابير قانونية أو غير ذلك تهدف إلى إعادة الوضع لما كان عليه قبل الانتهاك، طالما كان ذلك ممكنا. مثلا، بالنسبة إلى انتهاكات حقوق المرأة في مكان العمل، قد يتضمن ذلك إعادة تثبيتها في الوظيفة أو دفع الرواتب المستحقة لها.

التعويض وهو أكثر صيغ المعالجة القانونية شيوعا ويمكن دفعه مقابل ضرر وقع نتيجة عمل خاطئ مقصود على أن يكون في الإمكان تقييمه ماديا ولا يصلح معه الإرجاع. في حال انتهاك حقوق الإنسان للمرأة يمكن للمعالجة الملائمة والمتناسبة أن تتضمن تعويضا عن الضرر البدني أو النفسي، والفرص الضائعة، وفقدان الدخل، والضرر المعنوي والطبي، والكُلَف القانونية وغيرها التي تكبدتها الضحية نتيجة للانتهاك.

اعادة التأهيل هي فكرة تركز في الضحية وتدرك حاجة المرأة التي عانت انتهاك حقوقها الإنسانية لأن تضمن "استعادة" وضعها في نظر القانون، علاوة على المجتمع الأوسع. إعادة التأهيل قد يتضمن تقديم رعاية طبية ونفسية وخدمات قانونية واجتماعية.

الترضية علاج لإساءات يصعب تقييمها ماليا لكن يمكن معالجتها باعتراف مناسب من الجاني وضمان عدم تكرار انتهاك حقوق الضحية. ومن أمثلة المعالجات التحقق من الوقائع والكشف الكامل والعلني للحقيقة (شريطة ألا يسبب ذلك المزيد من الضرر) بهدف إرضاء الضحية.

ضمان عدم التكرار قد يكون أحد المكونات المهمة للحق في معالجة انتهاكات حقوق الإنسان للمرأة في أوضاع تكون المرأة معرضة فيها للمزيد من الضرر.

59 انظر مثلا، السيدة آ. تي. ضد هنجاريا البلاغ رقم 2003/2، وجهات النظر تم تبنيها في 26 يناير 2005، الفقرة 6.9 vi) II).

60 المحكمة الدائمة للعدل الدولي، مصنع في شورزوف (ميريتس) [1929] PCIJ (Ser. A)، رقم 17، ص.47.

61 انظر القسم IX، خاصة الفقرات من 19-23. انظر أيضا 22/A/HRC/14.

نقاط رئيسة: الفصل 2

- يعني مفهوم المساواة أكثر من مجرد معاملة جميع الأشخاص بالطريقة نفسها. المساواة الحقيقية لا تنتج عادة إلا من خلال جهود تسعى إلى معالجة وتصحيح العقبات القائمة التي تخلق الغبن والتمييز، أو تفاقمهما. هذه النظرة الأوسع للمساواة أصبحت المبدأ الأساس والهدف النهائي في الصراع من أجل الاعتراف والقبول بحقوق الإنسان للمرأة.
- بموجب اتفاقية "سيداو"، فإن التمييز يشمل أي اختلاف في المعاملة على أساس الجنس، يلحق ضررا بالمرأة عن قصد أو غير قصد، أو يمنع المجتمع ككل من الاعتراف بحقوق المرأة في المجالين العام والخاص، أو يمنع المرأة من ممارسة ما يستحق لها من حقوق الإنسان والحريات الأساسية.
- تقبل الدول الأطراف في اتفاقية "سيداو" الالتزام باحترام، وحماية، وإنفاذ، حقوق المرأة في عدم التمييز ضدها والتمتع بالمساواة. كما تتعهد بالقيام بسلسلة من التدابير لوضع حد لجميع أشكال التمييز ضد النساء والفتيات.
- يحدد البروتوكول الاختياري لاتفاقية "سيداو"، إجراءين للتعامل مع شكاوى انتهاك حقوق المرأة: تقديم البلاغات وإجراء تحقيق.
- يلزم القانون الدولي الدول بحماية، واحترام، و إنفاذ ، حقوق الإنسان. تتحمل الدولة بشكل عام مسؤولية أي نتائج ضارة إذا تبين أنه: كان في وسع الدولة العمل لمنع الانتهاك ولم تفعل، أو فشلت في الرد على الانتهاك، أو فشلت في أن توفر للضحايا مدخلا للمعالجة القانونية المطلوبة.
- جميع النساء والفتيات اللاتي تعرضت حقوقهن الإنسانية للانتهاك لديهن حق معترف به دوليا في الحصول على معالجة قانونية ملائمة وعادلة. المعالجات القانونية وسيلة عملية تمكن الضحايا من الوصول إلى العدالة والحصول عليها. تتضمن أشكال المعالجات الإرجاع، والتعويض، وإعادة التأهيل، والترضية، وضمان عدم التكرار.
- يمكن لبعض الأدوات غير التعاهدية، إضافة إلى القانون الدولي الملزم، أن يكونا مصدرا مهما لتوجيه وتفسير حقوق الإنسان للنساء والفتيات.

الفصل 3:
إطار العمل المؤسسي لحقوق الإنسان للنساء والفتيات

أسئلة رئيسة

- **كيف تساعد آليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان على حماية حقوق الإنسان للنساء والفتيات؟**
- **كيف تعمل لجنة اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)؟**
- **ما هي الآليات المتخصصة الأخرى التي تحدد انتهاكات حقوق الإنسان للنساء والفتيات، وترد عليها؟**
- **ما هي السبل المتاحة للتقدم بشكوى حول انتهاكات حقوق الإنسان للنساء والفتيات؟**

الإطار القانوني الدولي المحيط بحقوق الإنسان للنساء والفتيات الذي تم شرحه في الفصل 2 تشرف عليه تشكيلة من مختلف الآليات والإجراءات، التي تعمل على المستويين الإقليمي والدولي. بعض هذه الإجراءات تركز تحديدا في حقوق النساء والفتيات، في حين تتعامل أخرى مع تشكيلة كاملة من حقوق الإنسان أو مع قضية أو جماعة معينة ذات صلة خاصة بحقوق النساء والفتيات.

الجزء "أ": النظام الدولي لحقوق الإنسان

3.1. مجلس حقوق الإنسان

مجلس حقوق الإنسان هو هيئة فرعية تابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة. وهو الهيئة الحكومية الدولية الرئيسة المسؤولة عن حقوق الإنسان ضمن نظام الأمم المتحدة. تأسس المجلس في عام 2006 بقرار من الجمعية العامة رقم 251/60 ليحل محل اللجنة السابقة لحقوق الإنسان. وهي هيئة سياسية، تتكون عضويتها من ممثلين حكوميين. يجتمع المجلس بشكل منتظم في جنيف وفي وسعه عقد دورات استثنائية. وهو مكلف بالتالي:

- تعزيز الاحترام العالمي لحماية جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع، من دون تمييز من أي نوع كان وبطريقة منصفة وعادلة
- معالجة أوضاع انتهاكات حقوق الإنسان، بما في ذلك الانتهاكات الفادحة والمنهجية، والتقدم بتوصيات بشأنها.
- تعزيز التنسيق الفعال وتعميم حقوق الإنسان داخل نظام الأمم المتحدة.

يلزم قرار مجلس حقوق الإنسان رقم 6/-30 الخاص بدمج حقوق الإنسان للنساء في مجالات الأمم المتحدة كافة – المجلس نفسه بأن يدمج في برامج عمله "قدرا كافيا ومناسبا من الوقت، بحيث لا يقل عن يوم عمل كامل سنويا من الاجتماعات، لمناقشة حقوق الإنسان للمرأة، بما في ذلك التدابير التي يمكن للدول والجهات المعنية أن تتبناها [مثل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان]، لمعالجة انتهاكات حقوق الإنسان التي تعانيها المرأة" و"مناقشة سنوية حول دمج منظور النوع الاجتماعي في جوانب عملها وآلياتها كافة ، بما في ذلك تقييم مدى التقدم الذي تحقق والتحديات التي اعترضته".[62] وقد عقد الاجتماع السنوي الأول في 2008 خلال الدورة السابعة للمجلس وركز في القضاء على العنف ضد المرأة بجميع أشكاله ومظاهره.

62 قرار مجلس حقوق 30/6 الفقرتان 20 و22.

3.1.1. الاستعراض الدوري الشامل

يشرف مجلس حقوق الإنسان على الاستعراض الدوري الشامل، وهو إجراء يتم من خلاله مراجعة مدى وفاء الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بواجباتها والتزاماتها تجاه حقوق الإنسان. كما سنناقش بتوسع أكبر في الفصل 8، فإن الاستعراض الدوري الشامل عملية مهمة يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تثير خلالها الجوانب المقلقة من حقوق الإنسان التي تهم النساء والفتيات.

لدى المجلس، علاوة على الاستعراض الدوري الشامل، آليات أخرى مختلفة للرصد والتيقن من الامتثال، وتشمل التدابير الخاصة، وإجراء الشكاوى، واللجنة الاستشارية.

3.1.2. الإجراءات الخاصة

"الإجراءات الخاصة" هي آليات عمل تستخدمها إدارة مجلس حقوق الإنسان لمعالجة أوضاع محددة تتعلق ببلد ما (تكليف بلد) أو قضايا "مواضيعية" في جميع أنحاء العالم (تكليف "مواضيعي"). الموكلون بالتكليف يعملون كخبراء محايدين. قد يكونون أفرادا مثل ("المقرر الخاص"، "وهو ممثل خاص عن الأمين العام" أو "خبير مستقل") أو مجموعة عمل مكونة من خمسة ممثلين. مناهج العمل تتحدد وفق التكليف لكنها عادة تشتمل على دراسة وضع حقوق الإنسان، وتلقي المعلومات من تشكيلة من المصادر وإجراء زيارات للبلد. في وسع العديد من الموكلين بالتكليف تلقي معلومات عن مزاعم محددة بشأن انتهاكات حقوق الإنسان، بما في ذلك من المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، وإرسال التماسات عاجلة أو رسائل إلى حكومات تطلب توضيحا أو حلا لمشكلة معينة.

"تكليف البلد" يدرس غالبا قضايا ذات صلة بالنساء والفتيات. وغالبا ما تتضمن تقارير المقرر الخاص للبلد فصلا يتناول قضايا معينة تهم النساء والفتيات. عدد كبير من التكليفات "المواضيعية" كانت لها صلة مباشرة بحقوق الإنسان للنساء والفتيات (انظر الفصل 4.3). بعض التكليفات الموضوعية مخصصة لقضايا حقوق الإنسان للمرأة- مثال ذلك، المقرر الخاص بشأن العنف ضد المرأة، أسبابه وتداعياته، ومجموعة العمل الخاصة بالتمييز ضد المرأة في القانون والممارسة- وفي حين جعلت أخرى من حقوق المرأة تحديدا عنصرا لتكليفها؛ مثال ذلك، المقرر الخاص بشأن وضع المدافعين عن حقوق الإنسان. علاوة على ذلك، يقوم عدد من الإجراءات الخاصة بالنظر في حقوق النساء والفتيات ضمن تكليفها الأوسع، مثل المقرر الخاص بشأن الحق في الغذاء.

مقرر مؤتمر خاص عن العنف ضد المرأة ورئيس اللجنة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (CEDAW) يتحدث في الجلسة السابعة والخمسين من اللجنة حول حالة المرأة. صورة الأمم المتحدة لريك باجورناس.

يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان استخدام دراسات وتقارير الإجراءات الخاصة كمصدر مهم للمعلومات حول قضايا مفاهيمية مختلفة، علاوة على مقارنة الأوضاع في دول أخرى.

3.2. هيئات معاهدة حقوق الإنسان

تم إنشاء لجنة مكونة من خبراء مستقلين تعينهم الدول الأعضاء لكل واحدة من معاهدات حقوق الإنسان الرئيسة. وكلفت كل لجنة بمراقبة تطبيقات المعاهدة الخاصة بها، واعتمادا على المعاهدة أو أي بروتوكول إضافي، تقوم اللجنة بتلقي شكاوى الانتهاكات والنظر فيها، وإجراء تحقيقات أو ممارسة وظائف أخرى أعطيت لها بموجب المعاهدة.

هيئات معاهدة حقوق الإنسان

لجنة حقوق الإنسان
العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية
العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية

لجنة القضاء على التمييز العنصري
الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري

الاتحاد البرلماني الدولي والأمم المتحدة للمرأة
اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة

لجنة مناهضة التعذيب
اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة

اللجنة الفرعية لمنع التعذيب
البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة

اللجنة الفرعية لمنع التعذيب
اتفاقية حقوق الطفل

اللجنة المعنية بالعمال المهاجرين
الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم

اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص المعوقين
الاتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة

اللجنة المعنية بحالات الاختفاء القسري
الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري

تفرض جميع معاهدات حقوق الإنسان الرئيسة على الدول الأعضاء الإبلاغ بشكل منتظم عن تقدمها في تطبيق المعاهدة ذات العلاقة. تنظر هيئات المعاهدات في تلك التقارير، وفي المعلومات التي يمكن أن تكون قد وردت من مصادر أخرى، من ضمنها المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، والمنظمات غير الحكومية، ووكالات الأمم المتحدة ذات العلاقة.

يفرض على بلاغات الدول أن تتطابق مع خطوط إرشادية معينة تصدرها هيئة المعاهدة. وتحتاج هذه الإرشادات، بشكل متزايد، إلى معلومات محددة عن أوضاع المرأة ذات الصلة بالحقوق المحمية بموجب المعاهدة المعنية. تشتمل عملية تقديم التقارير عادة على حوار مع الدولة حول القضايا التي تثيرها هيئة المعاهدة أو التي يناقشها التقرير. عند اختتام هذه العملية، تصدر اللجنة "ملاحظات ختامية"، تحدد فيها النتائج الرئيسة والتوصيات.

يمكن لهيئات المعاهدات أن تعمل أيضا على تفسير وتوضيح بنود معاهداتها. ويتم هذا عادة عبر إصدار "تعليقات عامة" أو "توصيات عامة". وقد كانت توصيات لجنة "سيداو"، التي سنناقشها أدناه، مصدرا مهما للتبصر في البنود الرئيسة للاتفاقية المذكورة.

كما بينا أعلاه، فإن لبعض اللجان وظائف إضافية، تناط بها غالبا بموجب المعاهدة أو بموجب بروتوكول اختياري في المعاهدة. وقد تتضمن شكاوى من أفراد يدعون فيها أن الدولة العضو قد انتهكت حقوقهم، والبدء بتحقيقات سرية بناء على تقارير موثوقة عن انتهاكات خطرة، أو فادحة، أو منهجية لبنود معاهدة حقوق الإنسان داخل الدولة العضو، وإطلاق إنذار مبكر أو القيام بإجراءات عاجلة تسعى إلى منع أمور مقلقة من الوقوع أو الرد عليها.

في حين يجب أن يكون في عمل هيئات المعاهدة بعد يتناول النوع الاجتماعي- وهو ما يحدث بشكل متزايد- فإن بعضها يعمل على أن يكون مجال مواضيعها أكثر ملاءمة واتساقا وتعمقا في تفحص حقوق الإنسان للنساء والفتيات. مثال ذلك، لجنة حقوق الطفل، التي كثيرا ما تنظر في وضع الفتيات وعلاقته بالمجموعة الكاملة من الحقوق المنصوص عليها في اتفاقية حقوق الطفل. العديد من التعليقات العامة التي تصدرها اللجنة المذكورة تتضمن اهتماما خاصا بوضع الفتيات وضعفهن.

هيئة معاهدة أخرى أظهر عملها تفهما قويا للنوع الاجتماعي هي لجنة الحقوق الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، التي تشرف على العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية. وقد أصدرت اللجنة تعليقا عاما عن الحقوق المتساوية للرجل والمرأة في التمتع بجميع الحقوق الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية[63] اشتملا على اهتمام بحقوق الإنسان للمرأة وتعليقات عامة أخرى، مثال ذلك، المسائل المتعلقة بالحق في التعليم، والحق في الغذاء المناسب، والحق في أعلى معيار يمكن الحصول عليه من الرعاية الصحية، والحق في المياه، وفي السكن اللائق.

كما أبدت لجنة حقوق الإنسان، التي تشرف على تطبيق العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، اهتماما منتظما ومعمقا بحقوق الإنسان للمرأة. مثال ذلك، في عام 2000، أصدرت اللجنة تعليقا عاما حول المساواة في الحقوق بين الرجل والمرأة تناول معايير منع التمييز على أساس الجنس وبين بالتفصيل كيف أن الحقوق الرئيسة المنصوص عليها في العهد تنطبق على النساء أيضا.[64]

المساواة أمام القانون

يتسم الحق الذي يتمتع به كل شخص في أن يعترف به أمام القانون بموجب المادة 16 [من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية] بأهمية خاصة بالنسبة إلى المرأة، التي غالبا ما ترى أنه يختزل بسبب الجنس أو الحالة الاجتماعية. يفترض هذا القانون ضمنا ألا تكون قدرة المرأة على حيازة ملكية خاصة، أو إبرام عقد، أو ممارسة حقوقها المدنية مقيدة على أساس حالتها الاجتماعية أو أي أساس تمييزي آخر. كما يفترض ضمنا أن المرأة يجب ألا تعامل كأنها شيء يعطى مع ممتلكات زوجها الراحل، لعائلته. كما يتعين على الدول أن تقدم معلومات عن القوانين أو الممارسات التي تمنع المرأة من أن تعامل أو تعمل كأنها شخص قانوني مكتمل وبيان التدابير المتخذة لاستئصال القوانين أو الممارسات التي تسمح بمثل هذه المعاملة.[65]

63 تعليق عام 2005/16.

64 تعليق عام 28. كثيرا ما كانت لجنة حقوق الإنسان تقوم بمعالجة قضايا ذات صلة بحقوق الإنسان من خلال تدابير الشكاوى. انظر مثلا ل. ن. ي. ضد جمهورية الأرجنتين، البلاغ رقم 2007/1610، تم تبني وجهات النظر في 16 أغسطس 2011؛ ل.م.ا. ضد الأرجنتين، البلاغ رقم 2007/1608، تم تبني وجهات النظر في 28 أبريل 2011، و و ك.ل. ضد بيرو البلاغ رقم 2003/1153، تم تبني وجهات النظر في 22 نوفمبر 2005.

65 لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم 28 حول المساواة في الحقوق بين الرجل والمرأة، 2000، الفقرة 19.

كما تزايد اعتراف لجنة القضاء على التمييز العنصري، التي تشرف على الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، بالبعد الخاص بالنوع الاجتماعي للتمييز العنصري وضعف المرأة أمام الأشكال المضاعفة من التمييز.

التمييز العنصري والتمييز بسبب اختلاف النوع الاجتماعي

لاحظت اللجنة أن التمييز العنصري لا يؤثر دائما في الرجل والمرأة بالتساوي أو بالطريقة نفسها. فثمة ظروف يؤثر فيها التمييز العنصري في المرأة فقط أو فيها بشكل أساسي، أو يؤثر في المرأة بطريقة مختلفة، أو بدرجة مختلفة عن الرجل. هذا النوع من التمييز العنصري لا يكتشف غالبا إن لم يكن هناك اعتراف صريح أو إدراك للتجارب الحياتية المختلفة لكل من الرجل والمرأة، في مجالات الحياة العامة والخاصة.

قد يوجه بعض أشكال التمييز العنصري للمرأة تحديدا بسبب نوعها الاجتماعي، مثل العنف الجنسي المقترف ضد النساء المنتميات إلى مجموعات عرقية أو إثنية في مراكز الاعتقال أو خلال النزاعات المسلحة التعقيم القسري لنساء الشعوب الأصلية، سوء معاملة رب عمل العاملات في القطاع غير الرسمي أو خادمات المنازل الموظفات في الخارج. قد يكون للتمييز العرقي عواقب تؤثر بشكل أساسي المرأة أو فيها فقط، مثل الحمل الناتج عن اغتصاب بسبب التحيز العرقي، في بعض المجتمعات قد تنبذ المرأة ضحية مثل هذا النوع من الاغتصاب. وقد تتعرض المرأة لمزيد من العقبات بسبب افتقارها لمدخل على آليات المعالجة القانونية والشكاوى بسبب التمييز العرقي ومعوقات لها علاقة بالنوع الاجتماعي، مثل التحيز الجنسي في النظام القانوني والتمييز ضد المرأة في مجالات الحياة الخاصة.[66]

3.3. المحكمة الجنائية الدولية

أنشأ نظام روما الأساسي الذي تم تبنيه في 17 يوليو 1988 المحكمة الجنائية الدولية الدائمة. ويعتبر هذا التشريع أول معاهدة دولية تعرّف الجرائم ضد المرأة بأنها جرائم ضد الإنسانية، وكذلك جرائم الحرب، وفي بعض الحالات الإبادة العرقية، حين تحدث في سياق نزاع مسلح دولي أو داخلي ويلبي معايير أخرى. وتشمل الجرائم ضد المرأة الاغتصاب، والعبودية الجنسية، والبغاء القسري، والحمل القسري، والتعقيم القسري، والعنف الجنسي، والاضطهاد على أساس الجنس، والاتجار في البشر.[67]

تقوم المحكمة على المسؤولية الجنائية الفردية. وبصفتها هذه، فإنها تكمل مسؤولية الدول بموجب معاهدات حقوق الإنسان الدولية بتحميلها الأفراد مسؤولية الجرائم التي يرتكبونها. من الناحية العملية، تشكل المحكمة آلية مهمة لمعالجة انتهاكات حقوق الإنسان بجعل الأفراد يتحملون مسؤولية أعمالهم وتقصيرهم.

يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان المساهمة في نظام المحكمة الجنائية الدولية بأن:

- تشجع التصديق على نظام روما الأساسي.
- تقديم المشورة حول دمج نظام روما الأساسي في القانون الوطني.
- تطوير استراتيجيات وتقديم مشورة حول تحسين الامتثال الوطني.
- إجراء تحقيقات ذات مصداقية وجمع الوثائق ذات العلاقة بجرائم ضد البشرية، وجرائم الحرب والإبادة العرقية، بما في ذلك الجرائم ضد المرأة.

66 لجنة القضاء على التمييز العنصري، توصية عامة رقم 25 بشأن أبعاد التمييز العنصري ذي الصلة بالنوع الاجتماعي، 2000، الفقرتان 1-2.

67 انظر www.haguejusticeportal.net/index.php?id=12400.

في عام 2012 استضاف منتدى آسيا والمحيط الهادئ مؤتمرا دوليا حول دور وأداء المحكمة الجنائية الدولية في تحقيق العدالة بين الجنسين. كما درس مشاركة دول آسيا والمحيط الهادئ في نظام المحكمة.[68]

تناول المؤتمر قضايا من مثل:

- إلى أي مدى كانت المحكمة فاعلة في ضمان أن تضفي عدالة النوع الاجتماعي معرفة وإدراكا على تكليفها، وممارستها، وإجراءاتها؟
- ما العوامل التي تفسر محدودية مشاركة الدول في منطقة آسيا والمحيط الهادئ في المحكمة؟
- كيف يتناسب التأييد المحيط بالمحكمة مع الاستراتيجيات الأوسع الرامية إلى تحقيق العدالة والمساواة بين الجنسين على المستوى العالمي، والإقليمي، والوطني؟
- ما هو مستقبل المحكمة والمحاكم المماثلة في وضع حد لإفلات مرتكبي الجرائم من العقاب والمساهمة في منع مثل هذه الجرائم؟

3.4. الآليات التي تتعامل تحديدا أو بشكل أساسي مع حقوق الإنسان للمرأة

3.4.1. لجنة "سيداو"

تشكلت اللجنة في عام 1982، وهي الهيئة الدولية الأساسية لتطبيق الإطار القانوني الدولي المحيط بحقوق الإنسان للمرأة.

تتكون اللجنة من 23 خبيرا في قضايا المرأة من مختلف أنحاء العالم. يتم ترشيح أعضاء اللجنة واختيارهم من قبل الدول الأعضاء. وظيفة اللجنة الأساسية وطريقة العمل بشكل عام مماثلة للمعاهدات الأخرى. فهي ترصد أداء الدول الأعضاء في الوفاء بالتزاماتها بموجب اتفاقية "سيداو"، بشكل أساسي، من خلال مراجعة التقارير الوطنية المقدمة كل أربع سنوات. تناقش اللجنة التقارير مع ممثلين عن الدول الأعضاء وتضع التوصيات والنتائج التي توصلت إليها في ملاحظات ختامية.

تقدم اللجنة توصيات أيضا في مسائل ذات صلة بتطبيق أو تفسير اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة أو، بشكل أعم، قضايا تؤثر في حقوق الإنسان للنساء والفتيات. ابتداءً من يوليو 2013، أصدرت اللجنة 29 توصية عامة.

بموجب البروتوكول الاختياري لاتفاقية "سيداو"، يمكن للجنة تلقي الشكاوى المتعلقة بانتهاكات الحقوق المحمية بموجب الاتفاقية المذكورة من الأفراد والجماعات والنظر فيها ضمن نطاق صلاحية الدولة العضو بموجب البروتوكول الاختياري. وقد أصدرت اللجنة عددا من القرارات المهمة بموجب هذا الإجراء حول قضايا تضمنت العنف المنزلي، والتعقيم، والصحة الجنسية والإنجابية، والتوظيف، والجنسية وظروف الاعتقال. في 2011 أصدرت اللجنة أول خمسة قرارات دولية في تاريخها وجدت فيها الدولة مسؤولة عن وفيات أمهات كان في الإمكان تجنبها.[69]

قدمت المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية، مساهمة مهمة لعمل لجنة "سيداو" الدور الذي يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تلعبه بهذا الصدد تم بحثه بتوسع أكبر في الفصل 8.

68 انظر www.asiapacificforum.net/news/international-criminal-court-conference-and-workshop.

69 تيكسيرا ضد البرازيل، البلاغ رقم 2008/17، تم تبني وجهات النظر في 27 سبتمبر 2011. انظر الفصل 9 من هذا الكتيب لمزيد من مناقشة هذه الحالة.

توصيات عامة تبنتها لجنة «سيداو»[70]

- **توصية عامة رقم 1**
بشأن المبادئ التوجيهية للإبلاغ (1986)
- **توصية عامة رقم 2**
بشأن المبادئ التوجيهية للإبلاغ (1987)
- **توصية عامة رقم 3**
بشأن برامج التعليم والمعلومات العامة (1987)
- **توصية عامة رقم 4**
بشأن التحفظات (1987)
- **توصية عامة رقم 5**
بشأن التدابير الخاصة المؤقتة (1988)
- **توصية عامة رقم 6**
بشأن الآلية الوطنية الفعالة والدعاية (1988)
- **توصية عامة رقم 7**
بشأن الموارد (1988)
- **توصية عامة رقم 8**
بشأن المادة 8 (1988)
- **توصية عامة رقم 9**
بشأن البيانات الإحصائية (1989)
- **توصية عامة رقم 10**
بشأن الذكرى السنوية العاشرة لتبني المعاهدة (1989)
- **توصية عامة رقم 11**
بشأن خدمات المشورة الفنية للإبلاغ (1989)
- **توصية عامة رقم 12**
بشأن العنف ضد النساء (1989)
- **توصية عامة رقم 13**
بشأن المساواة في الأجر عن عمل من القيمة نفسها (1989)
- **توصية عامة رقم 14**
بشأن ختان الإناث (1990)
- **توصية عامة رقم 15**
بشأن المرأة ومرض الايدز (1990)
- **توصية عامة رقم 16**
بشأن العاملات من دون أجر في مشروعات الأسرة في الأرياف والمدن (1991)
- **توصية عامة رقم 17**
بشأن قياس وتعداد الأنشطة المنزلية التي تقوم بها المرأة من دون أجر وتمييزها في الناتج المحلي الإجمالي (1991)
- **توصية عامة رقم 18**
بشأن النساء ذوات الإعاقة (1991)
- **توصية عامة رقم 19**
بشأن العنف ضد المرأة (1992)
- **توصية عامة رقم 20**
بشأن التحفظات (1992)
- **وصية عامة رقم 21**
بشأن المساواة في الزواج وعلاقات الأسرة (1994)
- **توصية عامة رقم 22**
بشأن المادة 20 (1995)
- **وصية عامة رقم 23**
بشأن المرأة في الحياة السياسية والعامة (1997)
- **وصية عامة رقم 24**
بشأن المادة 12 (المرأة والصحة) (1999)
- **وصية عامة رقم 25**
بشأن المادة ٤، الفقرة ١ (التدابير الخاصة المؤقتة) (2004)
- **وصية عامة رقم 26**
بشأن العاملات المهاجرات (2008)
- **وصية عامة رقم 27**
بشأن النساء المسنات وحماية حقوقهن الإنسانية (2010)
- **وصية عامة رقم 28**
بشأن التزامات الدول الأعضاء الأساسية بموجب المادة 2 (2010)
- **وصية عامة رقم 29**
بشأن المادة 16 (العواقب الاقتصادية للزواج، والعلاقات الأسرية، وانحلالها) (2013)

3.4.2. إجراءات خاصة تتعامل مع حقوق الإنسان للمرأة

ينطوي عمل الكثير من الإجراءات الخاصة، إن لم يكن كلها، على بعد مميز ذي علاقة بالنوع الاجتماعي. إلا أن هناك عددا من الإجراءات الخاصة "المواضيعية" تتعامل بقضايا تركز تحديدا، أو في المقام الأول، في النساء والفتيات وحقوقهن.

70 جميع التوصيات العامة التي تبنتها لجنة اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة متاحة على موقع: www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/comments.htm.

ركز الإجراء الخاص الأول صراحة في حقوق الإنسان للمرأة. أنشئ منصب المقرر الخاص المعني بالعنف ضد المرأة أسبابه وعواقبه في عام 1994، وهو نتيجة مباشرة للنشاط الذي استهدف حقوق الإنسان للمرأة خلال المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان 1993.

لعب هذا التكليف دورا حاسما في تأكيد أن العنف ضد المرأة هو انتهاك لحقوق الإنسان وفي تقرير حدود مسؤولية الدولة لحماية النساء من العنف والرد عليه بفاعلية.

المقرر الخاص المعني بالعنف ضد المرأة، أسبابه وعواقبه

التكليف[71]

أ) البحث عن معلومات وتلقيها عن العنف ضد المرأة، أسبابه وعواقبه من الحكومات، وهيئات المعاهدة، والوكالات المتخصصة، وغيرها من المقررين الخاصين المسؤولين عن مختلف مسائل حقوق الإنسان ومن المنظمات الحكومية الدولية وغير الحكومية، بما في ذلك المنظمات النسائية، والرد بفاعلية على مثل تلك المعلومات.

ب) التوصية بتدابير، وطرائق، ووسائل على المستويات الوطنية، والإقليمية، والدولية، للقضاء على جميع أشكال العنف ضد المرأة وأسبابه، ومعالجة عواقبه.

ج) العمل عن كثب مع جميع الإجراءات الخاصة وغيرها من آليات حقوق الإنسان التابعة لمجلس حقوق الإنسان ومع هيئات المعاهدة، والأخذ بعين الاعتبار طلب المجلس أن يدمجوا حقوق الإنسان للمرأة ومنظور النوع الاجتماعي بشكل منتظم ومنهجي في عملهم، والتعاون عن قرب مع اللجنة بشأن وضع المرأة عند أداء وظائفهم.

د) تبني نهج شامل وعالمي في القضاء على العنف ضد النساء، أسبابه وعواقبه، بما في ذلك أسباب العنف ضد المرأة، وعواقبه، ذات الصلة بالمجالات المدنية، والثقافية، والاقتصادية، والسياسية، والاجتماعية.

طريقة العمل

المقرر الخاص:

- إرسال التماسات واتصالات مستعجلة إلى الدول ذات الصلة بحالات مزعومة عن العنف ضد المرأة.
- القيام بزيارات إلى الدول لتقصي الحقائق.
- تقديم تقارير موضوعية سنوية.

الإجراء الخاص الآخر الذي يتعامل مباشرة وحصريا مع انتهاكات حقوق الإنسان للمرأة هو مجموعة العمل المعنية بقضية التمييز ضد المرأة في القانون والممارسة، التي بدأت عملها في 2011. دور مجموعة العمل هو التعرف على القوانين التي تميز ضد المرأة، وتشجيع الممارسات الجيدة ذات الصلة بالقضاء على القوانين التي تميز ضد المرأة. من المطلوب أيضا إقامة حوار مع الدول والفعاليات الأخرى حول القوانين التي لها تأثير تمييزي حين يتعلق الأمر بالمرأة. كجزء من دورها، يفرض على مجموعة العمل القيام بدراسة حول الطرائق والوسائل التي تمكنها من التعاون مع الدول للوفاء بالتزاماتها بالقضاء على التمييز ضد المرأة في القانون والممارسة. يتعين استشارة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان كجزء من العملية.

يتعين على مجموعة العمل أن تقدم تقريرا سنويا يركز في أفضل الممارسات ذات الصلة بالقضاء على القوانين التي تميز ضد المرأة أو تميز ضدها في التطبيق أو التأثير.

71 كان آخر تجديد لتكليف المقرر الخاص في 2011 بموجب قرار الجمعية العامة رقم 7/16. انظر A/HRC/RES/16/7 الفقرة 3.

إجراءات خاصة أخرى ذات صلة قوية بحقوق النساء والفتيات وتشمل:

- المقرر الخاص المعني ببيع الأطفال، وبغاء الأطفال، والأفلام الإباحية عن الأطفال.
- المقرر الخاص المعني بالاتجار في الأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال.
- المقرر الخاص المعني بالأشكال المعاصرة من الرق، وأسبابه وعواقبه.

هناك عدد من الإجراءات الخاصة، من ضمنها تلك التي تركز في المهاجرين، والصحة، والإسكان، والغذاء، والفقر، والتعليم، حيث إن لعملها بعدا قويا على النوع الاجتماعي.

3.4.3. اللجنة المعنية بوضع المرأة

تأسست اللجنة المعنية بوضع المرأة من قبل المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة في عام 1946 لإعداد توصيات وتقارير للمجلس المذكور حول تعزيز حقوق المرأة في الحقول السياسية، والاقتصادية، والمدنية، والاجتماعية، والتعليمية. تقوم اللجنة بتقديم توصيات إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة عن المشاكل الملحة التي تتطلب اهتماما فوريا له علاقة بحقوق المرأة. وقد تتلقى أيضا اتصالات من أفراد وجماعات تتعلق بالتمييز ضد المرأة.

اللجنة هي الهيئة العالمية الرئيسة المعنية بصنع السياسات التي تتناول المساواة بين الجنسين والنهوض بالنساء والفتيات. وهي تجتمع سنويا في نيويورك لتقييم التقدم في مجال المساواة بين الجنسين، والتعرف على التحديات، ووضع معايير عالمية وصياغة سياسات لتعزيز المساواة بين الجنسين، وتمكين المرأة في أنحاء العالم كافة. تشارك اللجنة باستمرار في القضايا التي ترتبط مباشرة بحقوق الإنسان للنساء والفتيات، وحين تكون خارج مجال نظام حقوق الإنسان، فإنها تلعب دورا في توجيه وتعزيز أجندة الأمم المتحدة الأوسع المحيطة بحقوق الإنسان للنساء والفتيات.

لعبت اللجنة المعنية بوضع المرأة دورا مهما في تطور الاتفاقيات الدولية. وفي مساهمتها في وضع مسودة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، جادلت اللجنة بنجاح ضد الإشارة إلى كلمة "رجل"(man) على أنها مرادف للإنسانية، ونجحت في إدخال لغة أكثر شمولية. وضعت اللجنة الاتفاقيات الدولية المبكرة المعنية بحقوق المرأة، علاوة على اتفاقية "سيداو" وبروتوكولها الاختياري.

ساعدت اللجنة على وضع العنف ضد المرأة على رأس قائمة الحوارات الدولية. ونتج عن جهودها تلك إعلان عن القضاء على العنف ضد المرأة الذي تبنته الجمعية العامة في 20 ديسمبر 1993.

عملت اللجنة أيضا كهيئة تحضيرية للمؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة في 1995، الذي تبنى إعلان بكين ومنهاج العمل. بعد المؤتمر، كلفت اللجنة من قبل الجمعية العامة بلعب دور مركزي في رصد تطبيق الإعلان المذكور وتقديم المشورة إلى المجلس الاجتماعي والاقتصادي وفقا لذلك.[72]

تساهم المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في عمل اللجنة لكنها لا تمتلك حقا رسميا في المشاركة، كما تفعل حاليا مع مجلس حقوق الإنسان. مشاركة هذه المؤسسات في اللجنة استطلعناها بتفصيل أكبر في الفصل 8.

72 الأمم المتحدة للمرأة، "تاريخ مختصر للجنة وضع المرأة، متاح على www.unwomen.org/en/csw/brief-history.

الجزء "ب": الآليات الإقليمية التي تتعامل مع حقوق الإنسان للمرأة

كما في حالة الهيئات الدولية المعادلة لها، فإن لهيئات حقوق الإنسان، والمحاكم والهيئات القضائية الإقليمية دورا مهما تلعبه لحماية وتوضيح حقوق الإنسان الخاصة بالنساء والفتيات. **المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان**، على سبيل المثال، نظرت في قضايا انتهاكات تتعلق بالنوع الاجتماعي في قضايا مثل الاتجار في الأشخاص، والتعقيم القسري، والإجهاض، والعنف المنزلي، والعبودية المنزلية. وقد استحدثت **لجنة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان** منصب المقرر الخاص المعني بحقوق المرأة الذي أصدر مجموعة كبيرة من السوابق القضائية ذات الصلة بحقوق الإنسان للمرأة، وكذلك فعلت **محكمة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان**. وتفخر الأمريكيتان بإنشاء أول وكالة حكومية دولية لضمان الاعتراف بحقوق الإنسان للمرأة، وهي: **لجنة الدول الأمريكية للمرأة**، التي تأسست عام 1928.

الآلية الإقليمية الوحيدة لحقوق الإنسان في آسيا والمحيط الهادئ – رغم أنها لا تقوم على معاهدة إقليمية لحقوق الإنسان– هي لجنة **لجنة «آسيان» الدولية الحكومية المعنية بحقوق الإنسان**.[73] المكونة من ممثلين عن دول، تأسست في 2009، بوصفها "المؤسسة الشاملة لحقوق الإنسان في اتحاد دول جنوب شرقي آسيا (ASEAN). مسؤوليتها الإجمالية تعزيز وحماية حقوق الإنسان في آسيان".[74]

تأسست **لجنة «آسيان» المعنية بتعزيز وحماية حقوق المرأة والطفل** في 2010. اللجنة وهي واحدة من عدد قليل من هيئات حقوق الإنسان القائمة في منطقة آسيا، تعمل لتعزيز تطبيق المعايير الدولية على حقوق المرأة والطفل، إضافة إلى أدوات أخرى مثل، إعلان "آسيان" بشأن القضاء على العنف ضد المرأة.[75] وتسعى أيضا لبناء معارف وقدرات في صفوف الجهات المهمة لتعزيز وحماية حقوق المرأة والطفل، مثل المشرعين، وأجهزة العدالة الجنائية، والمؤسسات القانونية ذات الصلة، ومجموعات المجتمع المدني، وقادة المجتمع. ويتم ذلك بشكل أساسي بتوفير المساعدة الفنية، والتدريب، وورش العمل.

لجنة "آسيان" المعنية بتعزيز وحماية حقوق المرأة والطفل[76]

أهدافها

- تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية للمرأة والطفل في اتحاد دول جنوب شرقي آسيا (آسيان)، مع الأخذ بعين الاعتبار الاختلافات التاريخية، والسياسية، والاجتماعية، والثقافية ، والدينية، والبيئة الاقتصادية في المنطقة والتوازن ما بين الحقوق والمسؤوليات.
- دعم، وتعزيز، وحماية، واحترام، وإنفاذ، حقوق المرأة والطفل في "آسيان" للعيش بسلام، ومساواة، وعدالة، وكرامة، وازدهار.
- لتعزيز رفاهية، وتطور، وتمكين، ومشاركة، النساء والأطفال في عملية بناء مجتمع "آسيان"، التي تساهم في تحقيق أهداف "آسيان"، حسبما هو منصوص عليه في ميثاق "آسيان".
- تحسين التعاون الإقليمي والدولي مع التطلع إلى استكمال الجهود الوطنية والدولية المتعلقة بتعزيز وحماية حقوق المرأة والطفل.

◄◄

73 لمزيد من المعلومات انظر منتدى آسيا والمحيط الهادئ حقوق الإنسان الدولية ونظام حقوق الإنسان الوطنية. كتيب للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان\2012\، 2012 الصفحتان، 100-101.

74 الشروط المرجعية للجنة آسيان الحكومية الدولية بشأن حقوق الإنسان متاحة على http://aichr.org/about/.

75 اعتمد خلال قمة آسيان الثالثة والعشرين، بندر سري بكاوين، دار السلام، 9-١٠ أكتوبر 2013،متاح على موقع: http://asean-summit-2013.tumblr.com/.

76 الشروط المرجعية للجنة آسيان الحكومية الدولية بشأن تعزيز وحماية حقوق النساء والأطفال متاحة على موقع: www.asean.org/communities/asean-socio-cultural-community/category/acwc.

- دعم حقوق الإنسان حسبما وردت في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وإعلان وبرنامج عمل فيينا، واتفاقية "سيداو"، واتفاقية حقوق الطفل، ومنهاج عمل بكين، وعالم صالح للطفل، والقانون الإنساني الدولي، وغيرها من صكوك حقوق الإنسان الدولية والإعلانات الإقليمية ذات الصلة بحقوق المرأة والطفل التي التزمت بها الدول الأعضاء في "آسيان".
- تعزيز الاستقرار والانسجام في المنطقة، والصداقة والتعاون بين الدول الأعضاء في "آسيان".

التفويض والوظائف

- تعزيز تطبيق الصكوك الدولية، صكوك "آسيان" والأدوات الأخرى ذات الصلة بحقوق المرأة والطفل.
- تطوير سياسات، وبرامج، واستراتيجيات لتعزيز وحماية حقوق المرأة والطفل استكمالا لبناء مجتمع "آسيان".
- تعزيز الوعي العام وتعليم حقوق المرأة في "آسيان".
- الدفاع لصالح النساء والأطفال، خاصة الفئات الأشد ضعفا وتهميشا، وتشجيع الدول الأعضاء في "آسيان" على تحسين أوضاعهم.
- بناء قدرات ذات صلة بأصحاب المصلحة على المستويات كافة ، مثلا، القدرات الإدارية، والتشريعية، والقضائية، وضمن المجتمع المدني، وقادة المجتمع، ولدى الأجهزة المعنية بالنساء والأطفال، عن طريق تقديم المساعدة الفنية، والتدريب، وورش العمل، من أجل تحقيق حقوق المرأة والطفل.
- تقديم المساعدة عند طلبها من الدول الأعضاء في "آسيان"، في إعداد التقارير الدورية بموجب اتفاقية "سيداو" واتفاقية حقوق الطفل، الاستعراض الدوري الشامل لمجلس حقوق الإنسان وتقارير الهيئات الأخرى في المعاهدة، مع إشارة محددة إلى حقوق المرأة والطفل في "آسيان".
- المساعدة، بناء على طلب الدول الأعضاء في "آسيان"، على تطبيق الملاحظات الختامية للجنة اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، ولجنة حقوق الطفل وغيرها من الهيئات ذات الصلة بحقوق المرأة والطفل.
- تشجيع الدول الأعضاء في "آسيان" على جمع وتحليل البيانات المقسمة حسب الجنس، والعمر، الخ... ذات الصلة بتعزيز وحماية حقوق المرأة والطفل.
- تعزيز الدراسات والبحوث ذات الصلة بوضع ورفاهية المرأة والطفل مع التطلع إلى رعاية التطبيق الفعال لحقوق المرأة والطفل في المنطقة.
- تشجيع الدول الأعضاء في "آسيان" على القيام بمراجعات دورية للتشريعات الوطنية، والأحكام، والسياسات، والممارسات ذات الصلة بحقوق المرأة والطفل.
- تسهيل المشاركة في المعلومات والممارسات الجيدة، بما في ذلك القضايا الموضوعية، بين الدول الأعضاء في "آسيان"، ذات الصلة بوضع ورفاهية المرأة والطفل وتحسين التطبيق الفعال لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة واتفاقية حقوق الطفل عبر تبادل الزيارات، والندوات، والمؤتمرات.
- اقتراح إجراءات، وآليات، واستراتيجيات مناسبة وتعزيزها لمنع جميع أشكال الانتهاكات ضد المرأة والطفل والقضاء عليها، بما في ذلك حماية الضحايا.
- تشجيع الدول الأعضاء في "آسيان" على النظر في الانضمام إلى الصكوك الدولية لحقوق الإنسان ذات الصلة بالمرأة والطفل، والتصديق عليها.
- دعم مشاركة "آسيان" في الحوار حول المرأة والطفل وعمليات التشاور في "آسيان"، التي لها صلة بتعزيز وحماية حقوقهما.
- تقديم خدمات تشاورية حول مسائل تتعلق بتعزيز وحماية حقوق المرأة والطفل لهيئات "آسيان" القطاعية عند الطلب.
- إنجاز أي مهمات أخرى ذات صلة بحقوق المرأة والطفل بموجب تفويض من قادة "آسيان" ووزراء الخارجية.

نقاط رئيسة: الفصل 3

- يتضمن إطار العمل المؤسسي المحيط بحقوق الإنسان للنساء والفتيات تشكيلة من مختلف الآليات والإجراءات، التي تعمل على المستويين الدولي والإقليمي.
- مجلس حقوق الإنسان هو الهيئة الحكومية الدولية المسؤولة عن حقوق الإنسان ضمن نظام الأمم المتحدة. ويشرف المجلس على عمليات الاستعراض الدوري الشامل والإجراءات الخاصة، علاوة على نظام معاهدات حقوق الإنسان وتطبيقها.
- يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تزيد الاهتمام بحقوق الإنسان للنساء والفتيات على المستوى الدولي من خلال مشاركتها في عملية الاستعراض الدوري الشامل والعمل مع هيئات المعاهدة. كما يمكن لأنشطة الإجراءات الخاصة أيضا أن تدعم المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في تعزيز وحماية حقوق النساء والفتيات.
- حدد تشريع روما الخاص بالمحكمة الجنائية الدولية جرائم معينة ضد المرأة بوصفها جرائم تخضع لسلطاتها وتشمل العنف الجنسي والاضطهاد بسبب اختلاف النوع الاجتماعي. يمكن لتحقيقات المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، وبحوثها، وتقاريرها أن تساهم في تقديم موجز من الأدلة إلى المحكمة.
- لجنة اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) هي الهيئة الدولية الأولى المعنية بتطبيق الإطار القانوني الدولي المحيط بحقوق الإنسان للمرأة. وهي ترصد أداء الدول الأعضاء في تلبية التزاماتها بموجب اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. كما تتقدم بتوصيات بشأن مسائل تتعلق بتطبيق أو تفسير اتفاقية "سيداو" أو بقضايا أوسع تؤثر في حقوق الإنسان للنساء والفتيات.
- عمل العديد من الإجراءات الخاصة سيكون له بعد مميز خاص بالنوع الاجتماعي. إلا أن العديد من الإجراءات الخاصة الموضوعية تتعامل مع قضايا تركز في المقام الأول أو بشكل محدد في النساء والفتيات، بما في ذلك، المقرر الخاص المعني بالعنف ضد المرأة، أسبابه وعواقبه، ومجموعة العمل المعنية بقضية التمييز ضد المرأة في القانون والممارسة.
- اللجنة المعنية بوضع المرأة هي الهيئة العالمية الرئيسة لوضع السياسات التي تتناول المساواة بين الجنسين والنهوض بالمرأة. وهي تعد توصيات وتقارير للمجلس الاقتصادي والاجتماعي بشأن تعزيز حقوق المرأة في المجالات السياسية، والاقتصادية، والمدنية، والاجتماعية، والتعليمية. وتقدم توصيات بشأن المشاكل الملحة التي تتطلب اهتماما فوريا، وقد تتلقى أيضا بلاغات من أفراد أو جماعات تتعلق بالتمييز ضد المرأة.
- لهيئات حقوق الإنسان الإقليمية، علاوة على المحاكم والهيئات القضائية، دورا مهم تلعبه في حماية وتوضيح حقوق الإنسان للنساء والفتيات.

الجزء 2:
حماية وتعزيز حقوق الإنسان للنساء والفتيات: المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في الميدان

الفصل 4: دعم إطار عمل سياسي وقانوني وطني قوي

الفصل 5: الرد على شكاوى انتهاكات حقوق الإنسان للنساء والفتيات

الفصل 6: إجراء استقصاءات حول الانتهاكات المنهجية لحقوق الإنسان الخاصة بالنساء والفتيات

الفصل 7: تعزيز ورصد حقوق الإنسان للنساء والفتيات

الفصل 8: التعامل مع الآليات الدولية والإقليمية

الفصل 4:
دعم إطار عمل سياسي وقانوني وطني قوي

أسئلة رئيسة

- كيف يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تعمل على تعزيز تبني وتطبيق معايير حقوق الإنسان الدولية المحيطة بحقوق المرأة والطفل؟
- ما نوع إصلاحات القوانين، والسياسات، والممارسات التي يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تعززها في مجال حقوق الإنسان للنساء والفتيات؟
- ما هي الاستراتيجيات التي يمكن أن تكون فعالة في تعزيز الإصلاحين السياسي والقانوني؟
- ما هي أمثلة الممارسة الجيدة التي يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تستخدمها للاستلهام والتوجيه؟

أساس إشراك المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان

مبادىء باريس

الاختصاص والمسؤوليات

3. يجب على أي مؤسسة وطنية تحمّلا لمسؤوليات الآتية، من ضمن أمور أخرى:

(أ) أن تقدم إلى الحكومة، والبرلمان، وأي هيئة أخرى مسؤولة، بصفة استشارية، سواء بناء على طلب من السلطات المعنية أو من خلال ممارستها لسلطتها في سماع مسائل، أو آراء، أو توصيات، أو اقتراحات، أو تقارير لها علاقة بتعزيز وحماية حقوق الإنسان، من دون إحالتها إلى سلطة أعلى، وقد تقرر المؤسسة الوطنية نشر تلك الآراء، والتوصيات، والاقتراحات، والتقارير، علاوة على أي امتياز يحق للمؤسسة الوطنية، ويتعلق بالمجالات التالية:

(1) أي أحكام تشريعية أو إدارية، علاوة على الأحكام ذات الصلة بالمنظمات القضائية، تهدف إلى المحافظة على حقوق الإنسان وتوسيع حمايتها، يتعين على المؤسسة الوطنية، بهذا الصدد، أن تتفحص الأحكام التشريعية والإدارية النافذة، إضافة إلى مشروعات القوانين والاقتراحات، وأن تتقدم بالتوصيات التي تراها مناسبة بهدف ضمان أن تكون تلك الأحكام متفقة مع المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان، يتعين عليها أن توصي، عند الضرورة، باعتماد تشريع جديد، أو تعديل التشريعات النافذة، واعتماد أو تعديل التدابير الإدارية.

(2) أي وضع فيه انتهاك لحقوق الإنسان قررت أن تتولاه.

(3) إعداد تقارير عن الوضع الوطني يتعلق بحقوق الإنسان بشكل عام، أو بمسائل أكثر تحديدا.

◄◄

(4) لفت انتباه الحكومة إلى أوضاع تنتهك فيها حقوق الإنسان في أي جزء من البلد والتقدم باقتراح مبادرات لها لوضع حد لمثل هذه الأوضاع، والتعبير عن الرأي في موقف الحكومة ورد فعلها.

(ب) التأكد من تناسق التشريعات الوطنية، والأحكام، والممارسات مع صكوك حقوق الإنسان الدولية التي تكون الدولة طرفا فيها، وتطبيقها الفعال.

(ج) تشجيع التصديق على الصكوك المذكورة أعلاه أو الدخول فيها، والتأكد من تطبيقها.

إعلان عمان

توافق المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على المبادئ العريضة ومجالات العمل التالية :

- رصد مدى وفاء الدول بالتزاماتها تجاه حقوق الإنسان، رصد امتثال الفعاليات غير الحكومية لمعايير حقوق الإنسان، إذا كان التكليف الممنوح للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان يسمح بذلك، ويتضمن ذلك الأمور المتعلقة بحقوق الإنسان للمرأة والطفل والمساواة بين الجنسين (الفقرة 3).
- دعم جهود ضمان حق المرأة "بحكم القانون" و"بحكم الواقع" أو المساواة الموضوعية مع الرجل، إدراك ذلك قد يتطلب تدابير خاصة ومعاملة تفضيلية. وقد تتضمن تلك الجهود دمج حقوق الإنسان للمرأة والطفل والمساواة بين الجنسين في خطط عمل حقوق الإنسان الوطنية، والقوانين، والسياسات ذات الصلة. يجب اعتماد منهاج عمل بكين ومجالات اهتمامه الاثنى عشر كإطار مرشد لتقييم عمل الدولة في ضمان حقوق الإنسان للنساء والفتيات (الفقرة 3).
- تعزيز تحقيق حقوق الإنسان للنساء والفتيات، ويتضمن ذلك ما ورد في اتفاقية "سيداو"، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، واتفاقية حقوق الطفل، واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وغيرها من قواعد ومعايير حقوق الإنسان، ودمجها في القانون والسياسات الوطنية (الفقرة 7).
- تشجيع سحب التحفظات على [مثل] تلك المعاهدات مع التطلع إلى التعزيز تطبيق جميع معاهدات حقوق الإنسان (الفقرة 8).
- تطوير إرشادات تتعلق بحقوق الإنسان للنساء والفتيات، وتطبيقها حيثما أمكن، ورصد امتثال الدولة لمثل تلك الإرشادات (الفقرة 13).

برنامج عمل عمان

فيما يتعلق بمشاركات المرأة العامة والخاصة توافق المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على:

- الدعوة إلى إزالة القوانين التمييزية التي تقيد قدرة المرأة على المساهمة في الحياة السياسة والعامة (الفقرة ا).
- تعزيز الإجراءات، من خلال التعليم وتبني القوانين والممارسات، للقضاء على التقاليد والحواجز الاجتماعية والثقافية والصور النمطية التي تحبط أو تمنع المرأة من ممارسة حقها في التصويت أو من المشاركة في العمليات العامة، والسلمية، والسياسية (الفقرة 2).

فيما يتعلق بحقوق المرأة الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، توافق المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على أن:

- رصد وتقييم القوانين، والسياسات العامة، والميزانيات، بما في ذلك الاقتصاد الكلي والسياسات التجارية، علاوة على استراتيجيات خفض الفقر، واستراتيجية السكان وغيرها من الاستراتيجيات الهادفة إلى تحقيق أهداف وإعلان الألفية، ومشاركة القطاعات ذات الصلة، مع التطلع إلى تعزيز القضاء على الأحكام التي تميز ضد المرأة أو التي لها تأثير تمييزي في المرأة، وتعزيز أعمال التصحيح، إذا كان ذلك مناسبا أو حسبما هو مناسب (الفقرة 8).

◄◄

فيما يتعلق بالعنف ضد النساء والفتيات، توافق المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على:

- **تعزيز وتشجيع تبني قوانين تكافح العنف الأسري والمنزلي، والاعتداء الجنسي وجميع أشكال العنف القائم على اختلاف النوع الاجتماعي، وفقا لمعايير حقوق الإنسان الدولية (الفقرة 16).**
- **دعم تبني خطة العمل الوطنية لمعالجة العنف ضد المرأة التي تتضمن شرطا ينص على أن يتم رصد الخطة وتقييمها بشكل مستقل (الفقرة 17).**

فيما يتعلق بحقوق الإنجاب، توافق المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على:

- **مراجعة القوانين والنظم الإدارية الوطنية المتعلقة بحقوق الإنجاب مثل التي تتحكم الأسرة، والصحة الجنسية والإنجابية، بما فيها القوانين التمييزية أو التي تجرم الوصول إلى الخدمات الصحية والإنجابية، والتقدم بتوصيات لمساعدة الدول على الوفاء بالتزاماتها بشأن حقوق الإنسان (الفقرة 27).**

خطة عمل منتدى آسيا والمحيط الهادئ حول حقوق الإنسان للنساء والفتيات:
تعزيز المساواة بين الجنسين

يوافق أعضاء مؤسسات منتدى آسيا والمحيط الهادئ على:

- **تعزيز تنفيذ التزاماتها بموجب المعاهدات الدولية في التشريعات المحلية، والسياسة، والممارسة (الفقرة 11).**
- **تشجع الدول على تبني وتنفيذ خطة عمل حقوق الإنسان الوطنية، التي يجب أن تعمم وأن تعطى الأولوية لحقوق النساء والفتيات (الفقرة 10).**

4.1. مقدمة

ينبغي لإطار العمل القانوني لأي بلد أن يوفر الأسس اللازمة لضمان بقاء حقوق الإنسان لجميع الأشخاص المقيمين ضمن حدود صلاحياتها أو سيطرتها معززة ومحمية.

يدرك القانون الدولي أن حماية حقوق الإنسان للنساء والفتيات تتطلب إطار عمل تشريعي وسياسي قوي. الواقع أن الالتزام المركزي لاتفاقية "سيداو" هو أن تقوم الدول الأعضاء بإلغاء القوانين، والسياسات، والممارسات التمييزية من إطار عملها القانوني الوطني. كما تفرض الاتفاقية المذكورة على الدول الأعضاء مراجعة سياساتها وممارساتها في تشكيلة من المجالات بهدف معالجة التمييز ضد المرأة وتعزيز المساواة بين الجنسين.

وكما بينا في الفصل 2، فإن معاهدات حقوق الإنسان الأخرى تفرض التزامات على الدول لضمان عدم وجود تمييز ضد المرأة في التشريعات، والسياسات، والممارسات، أو أن يكون لهذه الأمور نتائج تمييزية. مثال ذلك، يفرض العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على الدول الأعضاء إصلاح تشريعاتها المحلية لتفعيل ما هو وارد في هذا العهد من منع للتمييز القائم على جنس الشخص.

من النادر جدا أن تعكس القوانين، والسياسات، والممارسات، احتياجات النساء والفتيات بالكامل وأن تحمي حقوقهن بالكامل. يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تساهم في تمتين تلك الجوانب المهمة من إطار العمل القانوني الوطني بعدد من الطرائق المختلفة.

أولا: يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تشجع حكوماتها على التصديق أو الانضمام إلى معاهدات حقوق الإنسان الرئيسة. ولديها أيضا دور مهم تلعبه في رصد وتعزيز الامتثال لمعاهدات حقوق الإنسان التي صدقت حكوماتها عليها أو انضمت إليها. قد يتطلب ذلك تحليل التشريعات والسياسات النافذة وتقييم ما إذا كانت تلبي المعايير المنصوص عليها في المعاهدات. كما يمكنها أن تقترح، بناء على هذا التقييم، تعديلات على القوانين أو السياسات النافذة أو تطوير تشريعات جديدة.

يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أيضا أن تساعد على تطوير أدوات، مثل مؤشرات وخطط عمل وطني، لمساعدة الدول على تنفيذ التزاماتها الواردة في المعاهدة. ويمكن استخدام هذه الأدوات أيضا لرصد التقدم في احترام، وحماية، وإنفاذ حقوق النساء والفتيات.

4.2. الدفاع عن تبني المعايير الدولية وإزالة التحفظات

على جميع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان التنبه لما يلي:

- معاهدات حقوق الإنسان التي انضمت دولهم إليها.
- أي تحفظات أو إعلانات ألحقت بتلك المعاهدات من قبل الدولة[77]
- موقف دولهم من معاهدات حقوق الإنسان التي هي طرف فيها.
- القضايا، والمشاكل، والعوائق، التي تتعلق بتطبيق معاهدات حقوق الإنسان محليا.

ينبغي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تسترشد بهذه المعلومات في عملها وأن تستخدمها للتعرف على الأولويات، وتطوير الاستراتيجيات، وتنوير التخطيط. ويتعين مراجعتها بانتظام وتحديثها حسبما يلزم.

الدول التي أنشأت مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان غالبا ما تبدي التزاما بنظام حقوق الإنسان والمعايير المبينة في معاهدات حقوق الإنسان. جميع الدول التي أنشئت فيها هذه المؤسسات هي عضو في معاهدات حقوق إنسان تهتم بشكل مباشر وفوري بحقوق النساء والفتيات، من ضمنها: اتفاقية "سيداو"، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية، والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق، الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، واتفاقية حقوق الطفل.

إلا أنه قد تتاح الفرصة أمام المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في معظم الدول، أن تدعو الدول إلى التصديق على الصكوك الدولية التي تعتبر مركزية بالنسبة إلى الإطار القانوني من أجل تعزيز وحماية حقوق النساء والفتيات. وخير مثالين على ذلك هما:

- **البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، الذي حدد إجراءات لجنة اتفاقية "سيداو"** في تلقي الشكاوى من الأفراد أو الجماعات ضمن صلاحيات الدولة العضو والنظر فيها[78]
- **اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن العمل اللائق للعمال المحليين**، التي دخلت حيز التنفيذ في 3 سبتمبر 2013 وتوفر الحماية في مجالات تحظى باهتمام كبير بالنسبة إلى العديد من المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.[79]

من المعاهدات الأخرى التي توفر حماية مهمة للنساء والفتيات:

- البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن بيع الأطفال، وبغاء الأطفال، والمواد الإباحية عن الأطفال.
- الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم
- بروتوكول منع، وقمع، ومعاقبة الاتجار في الأشخاص وبخاصة النساء والأطفال، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (بروتوكول الاتجار).
- اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وبروتوكولها الاختياري.
- البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل المتعلق بإجراء تقديم البلاغات.

يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تلعب دورا مهما في زيادة الوعي بأدوات حقوق الإنسان المذكورة وقيمتها بين مختلف الجماعات في المجتمع. ويمكنها أيضا أن تدعم عملية التصديق بالقيام ببحث للتعرف على أي تغييرات يتعين إجراءها على القوانين والسياسات قبل أو عند التصديق عليها.

77 لمعلومات عن التحفظات والإعلانات، انظر موقع: http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-8&chapter=4&lang=en.

78 عند كتابة هذا الكتيب، لم تكن 83 دولة أطرافا في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة قد وقعت البروتوكول الاختياري.

79 عند كتابة هذا الكتيب، لم يكن قد صدق على الاتفاقية سوى عدد قليل جدا من الدول.

قد تتضمن الاستراتيجيات المحددة اللازمة لتشجيع التصديق ما يلي:

- مبادرات للدفاع وزيادة الوعي تشمل وزراء الحكومة، والبرلمانيين، والمسؤولين الرئيسين في الوزارات والدوائر ذات الصلة.
- استخدام الآليات الرسمية، مثل تقدم المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بتقارير أو بيانات أو غيرها من الاستفسارات لشرح التصديق المصادقة والتغلب على أي عائق محتمل.
- استخدام أنشطة التدريب والتوعية لإشراك المجتمع والمنظمات غير الحكومية والمعنيين في المجتمع المدني بالمعلومات حول أهمية التصديق على معاهدة معينة لحقوق الإنسان.
- التعرف على فرص تعزيز التصديق من خلال التعامل مع النظام الدولي لحقوق الإنسان؛ مثال ذلك، تقديم معلومات إلى عملية المراجعة الدولية الشاملة.

يمكن تعزيز العمل الدعوي الذي تقوم به المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان لتشجيع التصديق أكثر إذا مارس الجمهور والجماعات المنظمة ضمن المجتمع ضغطا في الاتجاه نفسه. ووفقا لذلك، يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان النظر في تنفيذ أنشطة توعية مجتمعية هادفة مع تشكيلة كبيرة من المنظمات غير الحكومية وغيرها من مجموعات المجتمع المدني.

تقوم الدول بين الحين والآخر بإرفاق "تحفظات"، أو "بيانات"، أو "تصريحات" عند تصديقها أو دخولها في معاهدة معينة لحقوق الإنسان. يمكن أن يختلف الغرض منها أو تأثيرها. تسعى البيانات والتصريحات إلى توضيح فهم الدولة للالتزام معين في المعاهدة. إلا أن التحفظات تسعى، بشكل عام، إلى استثناء أو تعديل التأثير القانوني لبند، أو بنود معينة في المعاهدة. القواعد المحيطة بالتحفظات واضحة جدا. يجب أن تكون مسموحا بها بموجب المعاهدة ويجب ألا تعمل على إحباط هدف المعاهدة والغرض الأساسي منها. إلا أن الدول نادرا ما تعارض بعضها حول هذه النقطة، لدرجة أنه حتى أكثر التحفظات تطرفا قد تمر من دون اعتراض رسمي.

التحفظات على اتفاقية "سيداو"

تخضع معاهدات حقوق الإنسان لتحفظات تزيد على أي نوع آخر من المعاهدات واتفاقية "سيداو" هي واحدة من أكثر معاهدات حقوق الإنسان حملا للتحفظات.

بعض الدول أبدى تحفظا عاما على اتفاقية "سيداو". ترمي هذه التحفظات إلى استثناء الدول العضو في الاتفاقية من أي التزام لا يتفق مع ما تعتبره سلطة عليا، مثل الدستور الوطني، ومدونة قانون الأسرة، أو مبادئ الشريعة.

من الواضح أن التحفظات العامة على اتفاقية "سيداو" تقوض هدف القضاء على التمييز ضد المرأة وتعزيز المساواة بين الرجل والمرأة.

غالبا ما تكون المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في موقع جيد لفهم الأسباب الكامنة وراء بعض التحفظات والعمل مع الحكومة لدراسة ما إذا كان من الممكن سحب تحفظ ما لا يمكن تبريره بشكل منطقي.

يتعين على المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، إضافة إلى تعزيز المعايير الدولية واعتمادها وإزالة التحفظات، أن تعمل أيضا لضمان تطبيق المعاهدات، التي تم التصديق عليها أو الدخول فيها، عمليا. هذه المهمة تدخل في جميع مجالات العمل الذي تقوم به المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وسوف نتناوله في الوقت المناسب في كل فصل من الفصول التالية.

4.3. تعزيز إصلاح القوانين والسياسات المحلية

تتطلب حماية حقوق الإنسان للنساء والفتيات على المستوى الوطني إطار عمل تشريعي وسياسي قوي. تتطلب حماية حقوق الإنسان للنساء والفتيات على المستوى الوطني إطار عمل تشريعي وسياسي قوي. للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان دور مهم تلعبه في رصد النظام القانوني المحلي، خاصة التعرف على جوانب الضعف في القوانين والسياسات الوطنية التي تؤثر في النساء والفتيات وتحقيق حقوقهن الإنسانية.

السؤال الرئيس الواجب طرحه على أي تحليل هو **ما إذا كان بعض القوانين أو السياسات يؤثر سلبا في النساء والفتيات وحقوقهن**. يوفر الإطار الدولي لحقوق الإنسان أسس هذا التحليل. فهي تحدد حقوق الإنسان للنساء والفتيات، علاوة على الالتزامات التي يتعين على الدول احترامها، وحمايتها، وإنفاذها.

يمكن للدراسة والتحليل أن يشملا المجالات التالية:

الإطار القانوني العام بما في ذلك قوانين مكافحة التمييز: هل هناك حظر عام على التمييز والاعتراف بالمساواة بين الجنسين في الدستور الوطني أو في قانون رفيع مماثل؟ هل تطبق قوانين مكافحة التمييز على وكالات الحكومة ومسؤوليها، وعلى الهيئات الخاصة والأفراد؟ هل أي من الاستثناءات في تلك القوانين (مثال ذلك للمؤسسات الدينية، والقانون العرفي أو التقليدي) معقول ويمكن تبريره من ناحية الأهداف الأوسع لتحقيق المساواة ومكافحة التمييز؟ هل يلقى عبء التقدم بشكوى تتعلق بالتمييز على أساس الجنس ومتابعة تلك الشكوى على الضحية؟

قوانين الانتخاب: هل تتمتع المرشحات بمدخل مساو للرجل لخوض الانتخابات؟ وهل من المناسب المجادلة للحصول على حصص أو غير ذلك من الطرائق التي يمكن أن تدفع قدما تمثيل المرأة في العملية السياسية؟ وهل النوع الاجتماعي من العوامل التي تقرر تركيبة الهيئات الانتخابية، بما في ذلك الهيئات المشرفة والإدارية؟

عضوات البرلمان في مجلس الشعب الأفغاني. صورة الأمم المتحدة لإريك كانالستين

القوانين والسياسات الخاصة بالزواج والأسرة:[80] هل تمتلك المرأة حقوقا متساوية عند الزواج، وخلال الزواج، وعند فسخه، بالطلاق أو الموت؟ هل هناك أي عواقب اقتصادية سلبية بالنسبة للمرأة في الزواج وعند فسخ الزواج؟ هل يؤثر تعدد أنظمة قانون الأسرة بشكل سلبي في المرأة؟ هل يتمتع الأرمل والأرملة بالمساواة في قوانين الميراث؟ هل زواج الأطفال محظور؟

القوانين ذات الصلة بالعنف ضد المرأة: هل العنف ضد المرأة ممنوع، وإذا كان كذلك، ما مدى هذا المنع؟ مثال ذلك، هل يمتد ليشمل العنف المنزلي والاغتصاب في الزواج؟ ما هي السياسة الوطنية للرد على شكاوى العنف ضد المرأة؟ ما هي السياسات المعمول بها لضمان عدم زيادة ما لحق بالمرأة من أذى خلال التحقيقات ومقاضاة الجناة؟ هل توجد قوانين تضمن حق الضحية في الوصول إلى الخدمات الاجتماعية، والرعاية الصحية، والمساعدة القانونية؟ القوانين والسياسات المتعلقة بالاتجار الأشخاص: هل يجرم الاتجار في الأشخاص ويعاقب مقترفه بشكل مناسب؟

القوانين والسياسات المتعلقة بالاتجار الأشخاص: هل يجرم الاتجار في الأشخاص ويعاقب مقترفه بشكل مناسب؟ هل تعريف الاتجار في القانون الوطني يعكس التعريف المتفق عليه دوليا (الذي يبين أن النساء، والرجال، والأطفال يمكن أن يكونوا ضحايا، وأن الناس يمكن الاتجار فيهم لعدد من الأغراض، من ضمنها الاستغلال في العمل علاوة على الاستغلال الجنسي)؟ هل توجد خطة عمل وطنية تتعلق بالاتجار أو سياسة مماثلة واضحة لتوجيه الاستجابة الوطنية؟

قوانين العمل ومكان العمل: هل تحمي قوانين العمل، بما في ذلك القوانين المطبقة على الخدمة العامة، المرأة من التمييز في مكان العمل؟ هل تفرض أجرا متساويا على العمل المتساوي؟ هل المرأة محمية من التحرش الجنسي في مكان العمل؟ هل هي محمية من التمييز فيما يتعلق بالإرضاع ومسؤوليات الأسرة؟ ما هي الأحكام القانونية و/أو السياسية المطبقة على الحمل وإجازة الأمومة؟ هل توجد سياسات وطنية تسعى إلى تعزيز المساواة بين الجنسين ضمن صناعات معينة أو في مكان العمل؟

القوانين والسياسات المؤثرة في الأقليات: هل الأقليات- مثل الأقليات العرقية والأقليات الجنسية- محمية بموجب القوانين والسياسات النافذة؟ هل الحماية كافية لأن تضمن حقوقا مستحقة لهم بموجب قانوني حقوق الإنسان الدولي والوطني؟

قوانين الضمان الاجتماعي: قوانين الضمان الاجتماعي: هل يرسخ إطار الضمان الاجتماعي الوطني أم يعارض الصور النمطية للنوع الاجتماعي وعدم المساواة في توزيع السلطة والمصادر؟ هل تميز قوانين الضمان الاجتماعي ضد المرأة؟ مثال ذلك، هل يعتمد الدخول في الضمان الاجتماعي على الرجل بأي طريقة كانت؟ هل يعامل الأرمل والأرملة بطريقة مختلفة؟ هل يأخذ نطاق التغطية والجدول الزمني للاستحقاقات في اعتباره مشاركات المرأة المختلفة في قطاعات العمل الرسمية وغير الرسمية؟

القوانين والسياسات المعنية بالإعاقة: هل يوفر القانون والسياسة الوطنيان أساسا متينا للاعتراف بحقوق ذوي الإعاقات وحمايتهم؟ وما مدى دمج مفهوم النوع الاجتماعي في تلك القوانين والسياسات؟ مثال ذلك، هل تعترف بأن المرأة المصابة بإعاقة تعاني انتهاك حقوقها بطرائق مختلفة عن الرجل؟

قد تنبثق مجالات دفاع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان عن القوانين والسياسات من أنشطة أخرى لهذه المؤسسات، مثل قضايا تثار خلال التحقيقات الوطنية أو من تحليل بيانات الشكاوى، التي تكشف "ثغرات حماية" محددة أو مشاكل في التنفيذ.

مثال ذلك، **عقدت اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في الهند** اجتماعا خاصا لمناقشة حالات الوفاة أثناء الاحتجاز والاغتصاب أثناء الاحتجاز بعد تزايد أعداد هذه الحوادث والتبليغ عنها للجنة. كانت نتيجة الاجتماع رسالة وجهت إلى كبار الأمناء والإداريين في جميع ولايات وأقاليم الاتحاد مع توصية بإصدار توجيه إلى قضاة المناطق ومديري الشرطة في جميع المقاطعات بأن يتم الإبلاغ عن حالات الموت أثناء الاحتجاز والاغتصاب أثناء الاحتجاز في غضون 24 ساعة.

80 انظر لجنة اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، التوصية العامة رقم 29، 2013 لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم 19، 1990 والتعليق العام رقم 28، 2000، خاصة الفقرات من 23-27 واللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، التعليق العام رقم 16، 2005، خاصة الفقرة 27.

إصلاح القانون في الأردن

على إثر دعوة من المركز الوطني الأردني لحقوق الإنسان، أدخلت تعديلات على:

- قانون الانتخاب، وقانون البلديات، وقانون الأحزاب، لتحسين تمثيل المرأة في الحكومة.
- قانون العقوبات: لتوفير حماية أكبر ضد العنف والاعتداءات الجنسية.
- قانون الأحوال الشخصية: لتعزيز الحقوق في الزواج والطلاق.
- قانون العمل: ليشمل تحديدا خادمات المنازل.
- قانون الضمان الاجتماعي: لتوفير حماية وتغطية فضلتيين للنساء العاملات.
- قانون مكافحة الاتجار البشر: ليشمل الاتجار في المرأة في القانون وفي الاستراتيجية الوطنية.
- القانون الدستوري: لحماية الأسر من الإساءة والاستغلال.

ساهم المركز في إصدار التالي:

- في 2013، التنظيم الخاص بمكاتب المصالحة والإصلاح، الذي يسعى إلى تسوية النزاعات المنزلية قبل اللجوء إلى القضاء.
- في 2013، التنظيم الخاص باستثناء الأشخاص المعوقين، الذي يوفر للأشخاص من ذوي الإعاقة إعفاءات جمركية مما يوفر لهم حماية فضلى ويحسن حقوق المرأة المعوقة.

وكان للمركز دور فعال في الدعوة إلى:

- تصديق الأردن على بروتوكول الاتجار في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.
- سحب الأردن تحفظاته على المادة 15(4) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة المتعلقة بحرية التنقل واختيار مكان الإقامة.

إصلاح القانون في الهند

نجحت لجنة حقوق الإنسان الوطنية في الهند في التأثير إيجابيا في/أو لعبت دورا مهما في صياغة ما يلي:

- قانون حماية المرأة من العنف المنزلي، 2005.
- قانون المهاتما غاندي الوطني لضمان توظيف العمالة الريفية، 2005.
- قانون منع زواج الأطفال، 2006.
- قانون حق الأطفال في التعليم المجاني الإلزامي، 2009.
- القانون الجنائي (تعديل)، 2013، الذي تضمن فصولا جديدة حول التحرش الجنسي، والتلصص، والتسبب بأذى جسيم عن طريق استخدام الأحماض الكاوية، الملاحقة، الاتجار في الأشخاص.

قانون (منع) الاتجار الشائن، 1956، قانون حظر المهر، 1961، قانون الصحة العقلية، 1987، قانون الأشخاص ذوي الإعاقة (المساواة في الفرص، حماية الحقوق والمشاركة الكاملة)، 1995، قانون عمالة الأطفال (منع وتنظيم)، 1986، قانون قضاء الأحداث (رعاية وحماية الأطفال)، 2000.

◄◄

وكان للجنة دور فعال في دعوة الهند إلى التصديق على التالي:

- **البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل.**
- **اتفاقية حقوق الأشخاص المعوقين**
- **بروتوكول الاتجار في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية**

4.4. مشاركة أصحاب المصلحة والتعاون معهم

تعتمد قدرة اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة في التأثير في تغيير القانون والسياسة المحيطين بحقوق الإنسان للنساء والفتيات، وإلى حد كبير، على استعدادها وقدرتها على إشراك تشكيلة من أصحاب المصلحة والتعاون معهم. وهذا يشمل المعنيين من الحكومة (الوكالات والدوائر التي تتعامل بقضايا تهم المرأة، مثل الصحة، والعمل، والهجرة، والعدالة، علاوة على وكالات ودوائر تهتم بقضايا المرأة تحديدا) والمعنيين من المجتمع المدني (مثال ذلك، المنظمات العاملة في مجال حقوق الإنسان، وحقوق المرأة، وتمكين المرأة، وحقوق الطفل، والقضايا التي لها أهمية خاصة للمرأة، مثل الممارسات التقليدية والعنف المنزلي).

هذه المشاركة يمكن أن تكون قيّمة في عدد من الجبهات، بما في ذلك مساعدة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على:

- تحديد أولويات العمل ذي العلاقة بإصلاح القانون والسياسة.
- جمع معلومات ووجهات نظر يمكن أن تنعش دعوتها، وبحثها، وتدريبها وأعمالا أخرى.
- ضمان دعم ذي قاعدة عريضة لاقتراحات معينة ذات صلة بإصلاح قوانين أو سياسات أو من أجل تبني معايير دولية.
- ضمان أن أصوات النساء والفتيات تسمع بشكل مناسب وأن وجهات نظرهن تؤخذ في الحسبان في جميع مجالات عملهن.
- قطاعات الأعمال والصناعة من الجهات المعنية المهمة التي يمكنها أن تضيف قيمة لعمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والنهوض بحقوق الإنسان للمرأة، خاصة في المجالات التي هي ضمن مجال مسؤوليتها. أما القضايا التي تتعلق بالأجر وأوضاع العمل فقد تشمل: التحرش الجنسي، والحمل، وإجازة الأمومة/الأبوة، ووصول المرأة إلى مركز القيادة.

فتاة تشعل عود البخور في معبد هايدونج يونجانجسا، بوسان بكوريا. صورة التقطها جاستن دي لا أورنيلاس، وأعيد النشر بموجب ترخيص CC BY-NC 2.0.

كوريا التأثير في إصلاح السياسة من خلال التعاون

خلال دورة من التحقيق في شكوى تتعلق بفتاة أجبرت على ترك المدرسة الثانوية لأنها حامل، تبين للجنة الوطنية الكورية لحقوق الإنسان أنه كان من الشائع إجبار المراهقات الحوامل على ترك المدرسة، والانتقال إلى مدرسة أخرى، أو التوقف عن الدراسة فترة، أو ترك مدارسهن لخشيتهن من الإجراءات التأديبية. من وجهة نظر اللجنة، وكما تبين لها من قضية الشكوى، فإن هذه الممارسات تنتهك حق الطالبة الحامل في التعليم. وشعرت اللجنة بأن القضية تتطلب مزيدا من التحقيق لذلك قررت القيام بمراجعة السياسات ذات العلاقة.

كجزء من عملية المراجعة تعاونت اللجنة وتشاورت مع المعنيين ذوي العلاقة، ومن ضمنهم:

- الخبراء، لصياغة موقف اللجنة من حماية حق الطالبة الحامل في التعليم.
- وكالات ودوائر الحكومة، بما في ذلك وزارة التعليم، ووزارة الرعاية الاجتماعية، ومكاتب التعليم في المحافظات، لبناء إجماع على ضرورة ضمان حق المراهقة الحامل في التعليم.
- لجنة المرأة في الجمعية الوطنية واللجنة الوطنية للتعليم، والعلوم، والتكنولوجيا، لعقد مناقشة مفتوحة حول هذه المسألة.

أوصت اللجنة في 2010، بناء على ما توصلت إليه، بأن يقوم وزراء التعليم، والمساواة بين الجنسين، والأسرة، والصحة والرعاية الاجتماعية، إضافة إلى مديري المدارس في مكاتب التعليم في المحافظات، بالعمل معا لتطوير سياسات تحمي حق الطالبة المراهقة الحامل في التعليم.

4.5. خطط العمل الوطنية لحقوق الإنسان

أوصى المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان بأن تقوم كل دولة بالنظر في إيجابيات وضع خطة عمل تبين الخطوات التي تمكنها من تحسين حقوق الإنسان وحمايتها.[81]

يتعين على المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تدعم جهود حق المرأة في المساواة "بحكم القانون" و"بحكم الواقع" أو المساواة الموضوعية مع الرجل، قد يتطلب إدراك ذلك تدابير خاصة من المعاملة التفضيلية. وقد تتضمن تلك الجهود دمج حقوق الإنسان للمرأة والطفل والمساواة بين الجنسين في خطط عمل حقوق الإنسان الوطنية، والقوانين، والسياسات ذات الصلة.[82]

الهدف الأساسي من خطة العمل الوطنية لحقوق الإنسان هي تحسين تعزيز وحماية حقوق الإنسان في البلد. ويتم ذلك "بوضع تحسين حقوق الإنسان في سياق السياسة العامة، بحيث يمكن للحكومات والمجتمعات أن تصدق على تحسينات حقوق الإنسان بوصفها أهدافا عملية، ووضع برامج لضمان تحقيق تلك الأهداف، وإشراك جميع قطاعات الحكومة والمجتمع ذات العلاقة فيها، وتخصيص موارد كافية".[83]

81 إعلان فيينا وبرنامج العمل، الجزء 2، الفقرة 71.

82 إعلان عمان، الفقرة 3.

83 مفوضية حقوق الإنسان، كتيب بشأن خطط عمل حقوق الإنسان الوطنية، سلسلة التدريب المهني رقم 10، 2002، ص 9.

تضمن خطة العمل الوطنية بشكل عام أهدافا وأنشطة لتعزيز:

- الإطاران القانوني والسياسي الدوليان
- الحقوق المدنية والسياسية.
- الحقوق الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية.
- حقوق حماية الجماعات الضعيفة.
- تعليم حقوق الإنسان.
- دور الجهات المعنية، بما في ذلك المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، والمجتمع المدني، وقطاعات الأعمال.

خطة العمل الوطنية هي أداة بالغة الأهمية يمكن أن تضع خريطة طريق لتحقيق تغير إيجابي بمرور الوقت، في مجالات حقوق الإنسان كافة ، بما في ذلك حقوق النساء والفتيات.

المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان مصدر قيّم للمعلومات، والتحليلات، والمشورة المستقلة وذات المصداقية، ذات العلاقة بقضايا حقوق الإنسان على المستوى الوطني. وبالتالي، فإن في وسعها أن تلعب دورا حيويا في المساهمة في تخطيط وتطوير خطة حقوق الإنسان الوطنية في بلدها.

يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ضمان دمج منظور مناسب للنوع الاجتماعي في الخطة الوطنية وأن تلتزم صراحة بتعزيز وحماية حقوق الإنسان للنساء والفتيات. ومن خلال علاقاتها مع العديد من الجهات المعنية، فإن في وسعها المساعدة على جعل وجهات نظر النساء والفتيات واهتماماتهن مسموعة، ومعترفا بها، وأن تؤخذ بعين الاعتبار أثناء تطوير خطة العمل الوطنية.

إضافة إلى ذلك، يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تضمن ظهور قضايا النوع الاجتماعي وحقوق النساء والفتيات في مكان بارز في جميع مجالات خطة العمل الوطنية. ويمكنها أيضا أن تستخدم معرفتها وخبرتها لتعزيز الأهداف والأعمال الواقعية وتبنيها وأن تعكس الاحتياجات والأولويات الحقيقية للنساء والفتيات.

لدى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان دور مهم تلعبه في رصد وتطبيق خطة العمل الوطنية. فوفقا لمفوضية حقوق الإنسان، "يجب أن يكون الدور الأساسي لهذه المؤسسات مراقبة التنفيذ، وتوفير الخبرة وتقديم التوصيات إلى الحكومة حول العمل المناسب".[84]

بقيام المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بدورها الرقابي المستقل، فإنها تذكر الحكومة والمعنيين الآخرين بالتزاماتهم وتعهداتهم المحددة في خطة العمل الوطنية، خاصة تلك التي لها علاقة وتأثير في حقوق الإنسان للنساء والفتيات. كما يمكنها أن تقدم المشورة والتوصيات الهادفة إلى ضمان أهداف خطة العمل الوطني في تلك المجالات.

يجب أن يمتد دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان الرقابي ليشمل تقييم تنفيذ خطة العمل الوطني. مثال ذلك، إلى أي مدى وصل تحقيق الالتزامات؟ ما هي المؤشرات الموجودة لقياس التقدم؟ ما هي العوائق التي تعترض التنفيذ الفعال وكيف يمكن التغلب عليها؟

بمرور الوقت، يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أيضا أن تقيّم مدى جودة وأهمية خطة العمل الوطني. هل تعالج بشكل مناسب القضايا الأهم بالنسبة إلى النساء والفتيات؟ في أي المجالات يمكن مراجعة خطة العمل بشكل نافع لتمتينها كأداة لدفع حقوق النساء والفتيات قدما؟

طور عدد من الدول خططا تعددية للعمل الوطني: مثال ذلك، تم تطوير خطط في مجال التعليم، بما يتفق مع برنامج الأمم المتحدة العالمي للحق الإنساني في التعليم، وفي الاتجار في البشر. كما طور بعض الدول خططا محددة للعمل الوطني لتعزيز حقوق الإنسان للنساء والفتيات. مثال ذلك، اعتمدت الفلبين خطة استراتيجية للمجلس المشترك بين الوكالات المعني بالعنف ضد النساء والأطفال (2007-2010)[85] واعتمدت أستراليا خطة وطنية لخفض العنف ضد النساء والأطفال (2010-2022).[86]

---

84 المرجع السابق، ص 51.

85 متاح على موقع: http://sgdatabase.unwomen.org/uploads/Philippines%20-%20Strat%20Plan%20Inter-Agency%20Council%20on%20Violence%20Against%20Women%20and%20Their%20Children.pdf.

86 متاح على موقع: www.fahcsia.gov.au/sites/default/files/documents/05_2012/national_plan.pdf.

حيثما تكون هناك حاجة إلى تعزيز حقوق النساء والفتيات، فإنه يتعين على المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تتولى دورا قياديا في الدعوة لتطويرها. ويمكنها أيضا أن تلعب دورا رئيسا في وضع تصور لها، وتخطيطها، وصياغتها ومن ثم متابعة تطبيقها.

كتيب لخطط العمل الوطني بشأن العنف ضد المرأة[87]

يجمع هذا الكتيب، الذي نشرته "الأمم المتحدة للمرأة"، المعارف الدارجة حول السياسة الفاعلة لمنع العنف ضد المرأة والرد عليه. ويضع إرشادات لمساعدة صناع السياسة والمدافعين، ومن ضمنهم المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. على صياغة الخطط، ويستلهم عددا من أمثلة الممارسة الجيدة ويشتمل على نصائح من خبراء من مختلف البلاد والمناطق.

يبرز الكتيب الأطر القانونية والسياسية الإقليمية والدولية التي تفرض على الدول تبني وتنفيذ خطط عمل وطنية لمعالجة العنف ضد المرأة. ثم يعرض إطار عمل نموذجي لخطط العمل الوطني، بما في ذلك تعليقات توضيحية وأمثلة.

بشكل عام، يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تلعب دورا مهما في ضمان إقامة روابط مناسبة بين مختلف الخطط المتخصصة وتطبيقها. حقوق الإنسان للنساء والفتيات هي بشكل عام قضية محورية في الخطط الوطنية المتخصصة والشيء الحاسم في الأمر أنها تكمل وتدعم بعضها بعضا.

خطة العمل الوطنية الاسترالية بشأن المرأة، والسلام، والأمن[88]

الغرض من خطة العمل الوطني الأسترالية المعنية بالمرأة، والسلام، والأمن 2012-2018 هو:

- التعبير عن التزام أستراليا المستمر بتنفيذ قرار مجلس الأمن الدولي 1325 المعني بالمرأة، والسلام، والأمن، والأجندة الأوسع لمجلس الأمن الدولي التي تتناول هذه القضية.
- إقامة إطار عمل واضح من أجل نهج منسق يضم الحكومة كلها لتنفيذ قرار مجلس الأمن الدولي 1325 والقرارات ذات الصلة.
- بيان الاستراتيجيات والأعمال التي ستتولاها أستراليا، سواء محليا أو فيما وراء البحار، لتنفيذ قرار مجلس الأمن الدولي 1325 والقرارات ذات الصلة، وقياس مدى فاعلية هذا العمل على حياة خطة العمل.
- إبراز العمل المهم الذي تقوم به أستراليا بالشراكة مع المجتمع الدولي للتجاوب مع احتياجات المرأة، والتعرف على أدوارها، وتعزيز المساواة في المشاركة وحماية حقوق الإنسان للنساء والفتيات في الأوضاع الدقيقة، وفي حال النزاعات وما بعد النزاعات.

87 الأمم المتحدة للمرأة، كتيب خطط العمل الوطنية بشأن العنف ضد المرأة 2012: متاح على موقع: www.unwomen.org/wp-content/uploads/2012/07/EN-UNW-UniteBrochure_2012.pdf.

88 الحكومة الأسترالية، خطة العمل الوطنية الاسترالية بشأن المرأة والسلام والأمن 2012-2018 ص15 متاح على موقع: www.fahcsia.gov.au/sites/default/files/documents/05_2012/aus_nap_on_women_2012_2018.pdf.

نقاط رئيسة: الفصل 4

- يجب أن يوفر إطار العمل القانوني لبلد ما الأسس التي تضمن تعزيز وحماية حقوق الإنسان لجميع الأشخاص الواقعين ضمن حدود صلاحياته.
- يجب أن تكون القوانين والسياسات الوطنية انعكاسا كاملا لاحتياجات النساء والفتيات وأن تحمي حقوقهن بالكامل. يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تسهم في تعزيز القوانين والسياسات الوطنية عن طريق:
  - تشجيع تصديق الدولة أو انضمامها إلى معاهدات حقوق الإنسان الرئيسة التي ليست عضوا فيها.
  - تعزيز امتثال الدولة لمعاهدات حقوق الإنسان التي هي طرف فيها.
  - تشجيع الدولة على سحب تحفظاتها على المعاهدات التي هي طرف فيها.
  - مثل مؤشرات حقوق الإنسان وخطط العمل الوطنية، لمساعدة الدول على تنفيذ التزاماتها ورصد الوضع المتعلق بحقوق النساء والفتيات.
  - تعزيز وعي المجتمع بالقوانين والسياسات والممارسات الوطنية، علاوة على القوانين، والسياسات، والممارسات الدولية ذات الصلة.
- يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تدرس الإطار القانوني للدولة للتعرف على نقاط الضعف في القوانين والسياسات الوطنية التي تؤثر في النساء والفتيات، وفي تحقيق حقوق الإنسان المستحقة لهن. ويتطلب ذلك سؤال ما إذا كان لتلك القوانين والسياسات هدف أو تأثير سلبي في حقوق النساء والفتيات.
- الإطار القانوني العام، بما في ذلك قوانين مكافحة التمييز، وقوانين الانتخاب، والقوانين والسياسات المتعلقة بالزواج والأسرة، وقوانين ذات صلة بالعنف ضد المرأة، وقوانين وسياسات بشأن الاتجار في الأشخاص، وقوانين العمل والعمال، والقوانين والسياسات المؤثرة في الأقليات، وقوانين الضمان الاجتماعي، والقوانين والسياسات المؤثرة في أصحاب الإعاقات.
- يجب على المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تتعامل وتتعاون مع تشكيلة من أصحاب المصلحة، تشمل الحكومة، والمجتمع المدني، وقطاعات التجارة والصناعة. يمكن لهذا أن يحسن قدرة المؤسسات على التأثير في إجراء تعديلات في القوانين والسياسات المحيطة بحقوق الإنسان للنساء والفتيات.
- يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان المساعدة على ضمان أن تدمج خطة العمل الوطنية منظور النوع الاجتماعي وأن تلزمها صراحة بتعزيز وحماية حقوق الإنسان للنساء والفتيات. يمكنها أيضا أن تلعب دورا مهما في رصد تنفيذ تلك الالتزامات.

الفصل 5:
الرد على شكاوى انتهاكات حقوق الإنسان للنساء والفتيات

أسئلة رئيسة

- ما هي الخطوات التي يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان اتخاذها لضمان توعية النساء والفتيات وتمكنهن من إيصال شكاواهم إلى إجراءات معالجة الشكاوى؟
- ما هي الخطوات التي يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان اتخاذها لدمج منظور النوع الاجتماعي في إجراءاتها من أجل التحقيق في الشكاوى وحلها؟
- ما هي الاعتبارات الخاصة المتعلقة بإجراء مقابلات مع النساء والفتيات ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان؟
- ما هي أمثلة الممارسة الجيدة التي يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تستخدمها للاستلهام والتوجيه؟

أساس إشراك المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان

مبادئ باريس

الاختصاص والمسؤوليات

3. يجب على أي مؤسسة وطنية تحمّلا لمسؤوليات الآتية، من ضمن أمور أخرى:

(أ) أن تقدم إلى الحكومة، والبرلمان، وأي هيئة أخرى مسؤولة، بصفة استشارية، سواء بناء على طلب من السلطات المعنية أو من خلال ممارستها لسلطتها في سماع مسائل، أو آراء، أو توصيات، أو اقتراحات، أو تقارير لها علاقة بتعزيز وحماية حقوق الإنسان، من دون إحالتها إلى سلطة أعلى، وقد تقرر المؤسسة الوطنية نشر تلك الآراء، والتوصيات، والاقتراحات، والتقارير، علاوة على أي امتياز يحق للمؤسسة الوطنية، ويتعلق بالمجالات التالية:

(3) إعداد تقارير عن الوضع الوطني يتعلق بحقوق الإنسان بشكل عام، أو بمسائل أكثر تحديدا.

(4) لفت انتباه الحكومة إلى أوضاع تنتهك فيها حقوق الإنسان في أي جزء من البلد والتقدم باقتراح مبادرات لها لوضع حد لمثل هذه الأوضاع، والتعبير عن الرأي في موقف الحكومة ورد فعلها.

مبادئ إضافية تتعلق بوضع اللجان التي تتمتع باختصاص شبه قضائي

قد تمنح المؤسسة الوطنية سلطة سماع الشكاوى والالتماسات المتعلقة بأوضاع فردية والنظر فيها. وقد تعرض القضايا عليها من قبل أفراد، أو ممثلين عنهم، أو طرف ثالث، أو منظمات غير حكومية، أو جمعيات الاتحادات النقابية أو أي منظمة تمثيلية. في مثل هذه الظروف، ومن دون إجحاف بالمبادئ المبينة أعلاه المتعلقة بالسلطات الأخرى للجان، فإن الوظائف التي يعهد بها إليها قد تقوم على المبادئ التالية:

◄◄

(أ) السعي إلى التوصل إلى تسوية ودية من خلال المصالحة، أو ضمن الحدود التي ينص عليها القانون، من خلال قرار ملزم أو عند الضرورة، على أساس السرية؛

(ب) إعلام الطرف مقدم الالتماس بحقوقه، خاصة المعالجات المتاحة له، وتشجيع وصوله إليها.

(ج) سماع أي شكاوى أو التماسات أو نقلها إلى أي سلطة مسؤولة ضمن الحدود المنصوص عليها في القانون.

(د) التقدم بتوصيات إلى السلطة المختصة، خاصة عن طريق اقتراح تعديلات أو إصلاحات للقوانين، والأنظمة، والممارسات الإدارية، خاصة إذا كانت هي من تسبب في الصعوبات التي يواجهها مقدمو الالتماس من أجل تأكيد حقوقهم.

إعلان عمان

توافق المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على المبادئ العريضة ومجالات العمل التالية :

- الرد على أي ادعاءات عن انتهاكات حقوق الإنسان للنساء والفتيات، والتحقيق فيها، والاستعلام عنها، بما في ذلك جميع أنواع التمييز ضد النساء والفتيات، والعنف المرتكب بسبب اختلاف النوع الاجتماعي، وانتهاك الحقوق الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، وانتهاك حقوق الإنجاب، والتمييز في الحياة العامة والسياسية، والتعرف على القضايا المنهجية التي قد تديم مثل هذه الانتهاكات. على أن تتمخض تلك التحقيقات والتقارير عن توصيات للدولة كي تنهض بالتزاماتها وتضمن حقوق الإنسان للنساء والفتيات، وتحارب الإفلات من العقاب (الفقرة 4).
- تسهيل وصول النساء والفتيات إلى العدالة، بما في ذلك المعالجات القانونية وغير القانونية، بما يتفق وتكليفها (الفقرة 5).
- تمارس المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في المجالات التي تتمتع فيها بسلطات شبه قضائية، سلطاتها بالكامل لإغاثة النساء والفتيات الضحايا والضغط للقيام بعمل إداري ضد الجناة أو ملاحقتهم جنائيا (الفقرة 6).
- العمل مع المدافعين عن حقوق المرأة، وتكريس انتباه خاص للانتهاكات الناتجة عن اختلاف النوع الاجتماعي التي تواجه المدافعات عن حقوق الإنسان للمرأة معاناة فيها لمجرد كونهن نساء أو بسبب القضايا الخاصة بالنوع الاجتماعي التي يدافعن عنها، وتعزيز وصولهن إلى المعالجات القانونية في حال انتهاكها (الفقرة 10).

برنامج عمل عمان

فيما يتعلق بحقوق المرأة الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، توافق المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على أن:

- دعم وتسهيل الوصول إلى المعالجة القانونية للنساء اللواتي تعرض لانتهاك حقوقهن الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، والدفاع عن إمكانية عرض الحقوق الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية على القضاء في الدول حيث تكون هناك ضرورة (الفقرة 10).

فيما يتعلق بالعنف ضد النساء والفتيات، توافق المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على:

- مساعدة النساء والفتيات من ضحايا العنف على الوصول إلى إجراءات الشكاوى والمعالجات، بما في ذلك التعويض وضمان استخدام السلطة شبه القضائية لمعالجة شكاوى العنف ضد النساء والفتيات (الفقرة 20)

فيما يتعلق بحقوق الإنجاب، توافق المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان على:

- دعم إنشاء آلية مساءلة من أجل التطبيق الفعال للقوانين وتوفير سبل المعالجة عند انتهاك الالتزامات (الفقرة 28).

فتاة صغيرة من عُمان. صورة لكلود فلورين، وأعيد النشر بموجب ترخيص CC BY-NC-SA 2.0.

5.1. مقدمة

لا يكفي أن تُحمى حقوق الإنسان بالقوانين وأن تُدعم بالسياسات. يتطلب التطبيق الفعال لمعايير حقوق الإنسان أن تكون هناك إجراءات وأنظمة للتعرف على الانتهاكات والرد عليها وعلى شكاوى الانتهاكات.

المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان جزء مهم من النظام الوطني لتطبيق حقوق الإنسان، أقلها من خلال التحقيق في مزاعم انتهاك تلك الحقوق. التكليف المنوط بمعظم المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان يسمح لها بالتحقيق في الشكاوى المقدمة من قبل فرد، أو من قبل شخص آخر نيابة عن صاحب الشكوى، أو من مجموعة معنية بالقضية. في وسع بعض المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان البدء بتحقيقاتها الخاصة في قضايا تم لفت انتباهها إليها.

يمكن للتحقيق في مزاعم انتهاكات حقوق الإنسان أن يساعد المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على تحقيق عدد من الأهداف المهمة. مثال ذلك، يمكن لآلية فعالة لمعالجة شكوى أن تعزز الوصول إلى العدالة وأن توفر معالجة عملية للأفراد الذين انتهكت حقوقهم.

يمكن أن يكون لتلقي الشكاوى وحلها تأثير تثقيفي قوي وأن يعزز فهما أكبر لمعايير حقوق الإنسان الوطنية والدولية داخل الحكومة، وسلطات الاعتقال، وقطاعات الأعمال والصناعة، والمجتمع المدني، والمجتمع الأوسع.

سلطات التحقيق التي تمتلكها أي مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان تحدد في التشريع الخاص بإقامتها. وقد تكون هذه السلطات خليطا من أي من الأمور التالية:

- النظر في شكاوى الأفراد وتقديم توصيات إلى السلطة المناسبة من أجل المعالجة والتعويض.
- النظر في شكاوى الأفراد (بما في ذلك من خلال التوسط والمصالحة) وإصدار أوامر قابلة للتنفيذ قانونا وقرارات ملزمة، بما في ذلك دفع تعويض للضحايا من قبل المدعى عليهم.
- السعي إلى رد المظلمة نيابة عن المشتكين عبر المحاكم والهيئات القضائية أو بإحالة الشكاوى إلى غيرها من الهيئات المختصة، مثل الدوائر الحكومية، والبرلمان، وسلطات المحاكمة والقضاء.
- البدء بتحقيقات بمبادرة منها (من تلقاء نفسها مثلا) في انتهاكات حقوق الإنسان.
- تقديم المشورة إلى المحاكم والهيئات القضائية كصديق للمحكمة أو بالتدخل في القضايا ذات الصلة.[89]

89 برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومفوضية حقوق الإنسان، أداة للتعاون مع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، 2010، ص. 32.

أستراليا: التدخلالودي في تحقيقات الطب الشرعي في العنف المنزلي

في 2012، تدخلت لجنة حقوق الإنسان الأسترالية في تحقيق الطبي الشرعي في وفاة امرأة من السكان الأصليين قتلت على يد رفيقها السابق الذي كان يسيء معاملتها. كشف ما قدمته اللجنة من بيانات خطية وشفهية عن قضايا مهمة ذات صلة بحقوق الإنسان، وروابط بين حقوق الإنسان والظروف المحيطة بموت الضحية وبين التزامات حقوق الإنسان ذات الصلة بالعنف ضد المرأة بسبب اختلاف النوع الاجتماعي. المهم في الأمر، أن التدخل دعم توسيع شروط التكليف الأولية لتشمل قضايا منهجية ذات صلة بمعالجة مسائل العنف المنزلي من قبل مختلف دوائر حكومات الدولة.

حضرت اللجنة في التحقيق، وتفحصت أقوال الشهود وقدمت إلى التحقيق بيانات خطية وشفهية ذات صلة بحقوق الإنسان، وبالتزامات حكومة غرب أستراليا ذات العلاقة بالعنف المنزلي والقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة التي تتخذ شكل عنف منزلي، بما في ذلك بيان طبيعة التزامات العناية الواجبة الملقاة على الحكومة.

لم يشر الطبيب الشرعي إلى حقوق الإنسان تحديدا أو إلى اللجنة فيما توصل إليه. إلا أنه كان واضحا من مشاركة اللجنة في جلسات الاستماع، ومن سلوك الطبيب والمستشار القانوني لجميع الأطراف، أنه بالإضافة إلى توجيه المحكمة نحو مختلف قضايا حقوق الإنسان، كان هناك تأثير تثقيفي مهم في جميع المشاركين في الإجراءات والمتابعين لها.[90]

تعاني النساء والفتيات تشكيلة من انتهاكات حقوق الإنسان. ويمكن للنساء والفتيات، كأفراد أو مجموعات، الاستفادة كثيرا من إدارة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان لآليات معالجة الشكاوى والوصول إليها بفاعلية.

5.2. وظيفة معالجة الشكاوى: الفعالية وسهولة الوصول[91]

تعتمد قيمة آلية معالجة المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في معالجة شكاوى النساء والفتيات بشدة على مدى سهولة وصولهن وعلى الذين يدعمونهن للدفاع عن حقوقهن.

يتعين على المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تتفحص إجراءات معالجة الشكاوى من منظور النوع الاجتماعي، وأن تولي الأمور التالية عناية خاصة:

- **سهولة الوصول:** مع نظرة إلى التعرف على أي عوائق قد تعانيها النساء والفتيات أثناء التقدم بشكوى إلى المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أو متابعة تلك الشكوى.
- **الفعالية:** مع نظرة للتعرف على طريقة معالجة الشكوى وجعلها أكثر فعالية في تناول انتهاكات حقوق الإنسان للنساء والفتيات والتوصل إلى نتائج إيجابية.

بعض الاقتراحات المحددة حول سهولة الوصول والفعالية متوافرة أدناه. القضية الأوسع المتعلقة بدمج النهج القائم على النوع الاجتماعي في عمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان قد تمت دراستها في الفصل 12.

يتعين على المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان ألا تتوقع تلقي شكاوى من النساء والفتيات تتناسب مع حجم ومدى خطورة الانتهاكات المرتكبة ضدهن. فقد تواجه النساء والفتيات اللواتي انتهكت حقوقهن عوائق في اقترابهن من المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان والتقدم بشكوى. هذه العوائق غالبا ما تعكس التحديات الاجتماعية، والاقتصادية، والثقافية، التي يواجهنها وتؤثر مباشرة في قدرتهن في الوصول إلى مختلف الخدمات، بما في ذلك ما توفره المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان.

90 تقديم اللجنة والنتائج التي توصل إليها الطب الشرعي متاحة على موقعي: www.humanrights.gov.au/sites/default/files/و fdp.(2)02%210202%enuJ02%5202%snoissimbuS/senilediug/truoc_snoissimbus content/legal/submissions_court/guidelines/Pickett_finding.pdf.

91 هذا الجزء، علاوة على الأجزاء 3.5-6.5، مقتبس من منتدى آسيا والمحيط الهادئ تعزيز وحماية حقوق العمال المهاجرين: دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، 2010، الصفحات من 85-102.

ووفقا لذلك، يتعين على المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تنظر بفاعلية في الطرائق التي يمكنها استخدامها لتشجيع تقديم الشكاوى من النساء والفتيات بشكل عام، ومن جماعات معرضة بشكل خاص لانتهاكات حقوق الإنسان، من مثل:

- النساء والفتيات المهاجرات.
- النساء والفتيات من الأقليات، العرقية، والدينية، والإثنية.
- النساء والفتيات العاملات في القطاع غير الرسمي، بما في ذلك بيوت التصدير، والخدمة المنزلية، وصناعة الترفيه والجنس.
- النساء والفتيات المعوقات.

يمكن للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان اعتماد استراتيجيات مختلفة لتشجيع النساء والفتيات على التقدم بشكاوى عن انتهاكات حقوق الإنسان. أولا: من المهم بناء وعي بالمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان: ما هي؟ وما الذي تقوم به؟ وتحديدا دورها في تلقي مزاعم انتهاك حقوق الإنسان ضد أي فرد في البلد والتحقيق فيها، بغض النظر عن جنسه، أو جنسيته، أو وضعه كمهاجر، أو سنه، أو أي اختلافات أخرى.

عند تقديم معلومات تتعلق بإجراءاتها لمعالجة شكوى ما- مثلا، في النشرات، وبرامج الإذاعة، والاجتماعات العامة وما شابه ذلك- يتعين على المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تشرح ما يلي:

- نوع انتهاكات حقوق الإنسان التي يمكنها التحقيق فيها بموجب تكليفها.
- كيف يمكن عرض الشكوى وأي متطلبات إجرائية أو زمنية تتعلق بعملية تقديم الشكوى؟
- الطريقة التي سيتم فيها التحقيق في الشكوى والخيارات المطروحة: الحل و/أو الإحالة.
- ما هي العلاجات المتاحة نتيجة تدخل المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان؟
- مزايا ومساوئ متابعة الشكوى من خلال المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان.

من الطبيعي شعور بعض النساء الضعيفات- مثلا، المهاجرات غير الشرعيات- بالحذر في التعامل مع هيئة "رسمية"، مثل المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان. وبالمثل ينبغي للمؤسسة أن تتوخى الحذر فيما يتعلق بقدرتها على حماية النساء والدفاع عنهن في وضع دقيق (مثال ذلك، التعرض للتوقيف أو الانتقام من مرتكبي العنف ضدهن)، ومن إطلاق وعود بتوفير الحماية أو الدعم لا يمكن الوفاء بها.

عند التفكير في طرائق لتشجيع النساء على إصدار المزيد من البلاغات- والشكاوى - قد تحتاج المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان إلى النظر داخليا في قدرتها وتركيبتها وفي نوع العمل الذي تقوم به. مثال ذلك، قد يعكس عدم وجود شكاوى حول قضية معينة أو من مجموعة معينة محدودية ما لدى المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان من معرفة، أو فهم، أو التزام. يبحث الفصل 12 هذه القضية في سياق مناقشة أوسع حول تعزيز قدرة المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في مجال حقوق الإنسان للمرأة.

في حين أن المشتكين المحتملين يجب أن يكونوا أول من يستمع لبلاغات المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان وأول من تجب توعيتهم بوظيفتها في التعامل مع الشكاوى، إلا أنه قد يكون من الضروري اتباع نهج أوسع. حيث يتعين على المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان النظر في توسيع استراتيجية اتصالاتها لتشمل المنظمات غير الحكومية العاملة مع النساء والفتيات، والوكالات الحكومية التي يضعها عملها في موقع اتصال مع النساء والفتيات الضعيفات. وينبغي لها أيضا أن تسعى إلى الوصول إلى من يحتمل تجاوبهم مع مثل تلك الشكاوى- مثل وكالات فرض القانون، وأصحاب العمل في القطاعين العام والخاص ومجتمع الأعمال- وتقديم معلومات حول وظيفتها في معالجة الشكاوى وكيف تعمل بالنسبة إلى النساء والفتيات.

سهولة الوصول ماديا إلى المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان عامل آخر مهم يمكن أن يكبح أو يشجع الناس- بما في ذلك النساء والفتيات- على اللجوء إلى إجراءاتها في معالجة الشكاوى. لدى معظم هذه المؤسسات مكاتب موجودة في عاصمة البلد أو في واحدة من المدن الرئيسة. إلا أن المرأة التي ربما تحتاج إلى خدمات آلية شكاوى المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان قد لا تقطن أو تعمل قرب هذه المؤسسة. كما أن ساعات عمل المؤسسة قد تعرقل وصول بعض النساء إليها، مثل النساء اللاتي لديهن مسؤوليات عمل أو أسرة.

تحسين معدلات الشكاوى المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان للمرأة

توصلت دراسة لمنتدى آسيا والمحيط الهادئ في 2011 حول عمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في مجال حقوق الإنجاب (انظر المزيد في الفصل 9) إلى أن معظم تلك المؤسسات لم تتلق أبدا أي شكوى تتعلق بهذه القضية. أما المؤسسات التي تلقت مثل هذه الشكاوى، فقد كان عددها قليلا جدا بشكل عام. اثنتان فقط من أصل 17 مؤسسة أبلغت عن عدد كبير من الشكاوى حول حقوق الإنجاب. في إحدى القضايا ارتبطت الشكوى حصريا بالتمييز بسبب الحمل. وفي القضية الأخرى، ارتبط العدد الكبير نسبيا من الشكاوى بالممارسات المؤذية والعنف لاختلاف النوع الاجتماعي.

توصل التقرير إلى أن انخفاض العدد كان نتيجة لمجموعة من العوامل. وكان العامل الرئيس هو الافتقار إلى المعلومات المتعلقة بحقوق الإنجاب ضمن المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان. الفوضى المؤسسية وعدم اليقين المتعلقان بحقوق الإنجاب غالبا ما كانا يعنيان أن تلك المؤسسات لا تسهم في زيادة الوعي بالقضية في صفوف أصحاب الحقوق أو من أنيطت بهم المسؤولية. ونتيجة لذلك، كانت النساء اللائي عانين انتهاك حقوقهن في مجال حق الإنجاب غير مطلعات بما يكفي للفت انتباه المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان إلى تلك الانتهاكات.[92]

إن إقامة مكاتب تابعة أو في المحافظات هو أحد الخيارات التي قد تتوافر لبعض المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. إلا أنه يمكن تحسين إمكانية الوصول من خلال تدابير أخرى. مثال ذلك، يمكن للمؤسسة أن تطور نظاما بديلا لتلقي الشكاوى والتحقيق فيها، من دون الحاجة إلى حضور المشتكي شخصيا إلى المكتب.

الهند: تحسين سهولة الوصول أمام المشتكين

طورت المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في الهند نظام تقديم وتسجيل للشكاوى، مربوطا بموقعها على الإنترنت. كما تشغل اللجنة خدمة هاتفية على مدى 24 ساعة في اليوم لاستقبال الشكاوى والرد على التساؤلات العامة. ويمكن للمشتكين استخدام الإنترنت أو الهاتف لمعرفة وضع شكاواهم ويمكنهم أيضا الاقتراب من اللجنة من أجل الحصول على معلومات حولها.

كقاعدة عامة، ينبغي أن تكون عملية التقدم بشكوى بسيطة ومباشرة قدر الإمكان. وألا تلقي بأي تكاليف على مقدمها وأن تكون هناك إمكانية لتلقي الشكاوى الشفهية والخطية. ينبغي أن تكون نماذج تقديم المعلومات حول إجراءات معالجة الشكاوى متوافرة باللغات المناسبة بحيث يمكن لأكبر قطاع ممكن من الناس الوصول إليها. عند اللزوم، يجب على المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تضمن توافر خدمة الترجمة الفورية للمشتكين أو للناس المستفسرين عن أمور ذات صلة بشكوى.

ينبغي للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أيضا ضمان أن يكون الإجراء الخاص بمعالجة الشكوى مرنا بما يكفي بحيث يأخذ التجارب والأوضاع المختلفة للنساء والفتيات المشتكيات بعين الاعتبار. مثال ذلك، قد تكون المرأة المهاجرة أو اللاجئة متنقلة وغير قادرة بالتالي على تلبية مطلب تزويد عنوان دائم. ويجب أن تكون المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان قادرة على التكيف مع تلك الأوضاع والرد عليها بشكل مناسب، سواء بطريقة معالجة الشكاوى أو في استراتيجيتهما لإيصال المعلومات عن حقوق المرأة وكيف يمكن حمايتها. تعتبر سائل الإعلام الاجتماعية، ومواقع الإنترنت وأرقام الهواتف المجانية خيارات محتملة بهذا الصدد.

92 منتدى آسيا والمحيط الهادئ وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي دمج حقوق الإنجاب في عمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في منطقة آسيا والمحيط الهادئ، 2011. ص 16

كوريا زيادة الوعي بوظيفة معالجة الشكاوى وطريقة الوصول إليها

تترجم اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في كوريا جميع نماذج الشكاوى باللغات الرئيسة لمجموعات العمال المهاجرين في كوريا الجنوبية. ويتم إنتاج نشرات المعلومات المتعلقة باللجنة، ووظيفة معالجة الشكاوى وحق العمال المهاجرين أيضا بلغات متعددة وتوزع في الضواحي والمجتمعات المحلية حيث تسكن هذه الفئة من العمال. تقوم اللجنة بمهمة زيادة الوعي بالتعاون مع جمعيات المهاجرين ومجتمعات المهاجرين المحلية.[93]

تستكشف اللجنة أيضا طرائق استباقية للتقدم بشكوى للجماعات المهمشة. ويقوم العاملون في اللجنة بزيارة الأشخاص الذين يجدون صعوبة في الوصول إلى المكتب- مثل العمال المهاجرين والأشخاص المصابين بإعاقة- كما أسست شراكات مع وكالات الترجمة بحيث تكون خدمات الترجمة الفورية متوافرة للناس الراغبين في التقدم بشكوى.

في عام 2013، افتتحت اللجنة مركزا استشاريا خاصا كرّس لضحايا التمييز بسبب الزواج، أو الحمل، أو الولادة لخلق بيئة تمكن الضحايا وغيرهم من استقاء المعلومات بسهولة، أو الحصول على المشورة، أو التقدم بشكوى.

5.3. دمج النوع الاجتماعي في إجراءات معالجة الشكاوى

تكون المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان التي تمتلك إجراءات قوية، وحسنة التنظيم لمعالجة الشكاوى في موقع جيد لمساعدة النساء والفتيات اللواتي انتهكت حقوقهن.[94] بكلمة أخرى، يكون دمج منظور النوع الاجتماعي فعالا جدا حين يكون إجراء معالجة الشكوى نفسه ضخما. أما دمج منظور النوع الاجتماعي في إجراء ضعيف وسيئ التنفيذ لإجراءات معالجة الشكوى فلن يعطي على الأغلب سوى فائدة قليلة للنساء والفتيات اللائي انتهكت حقوقهن.

يجب أن يعتمد دمج منظور النوع الاجتماعي في إجراء معالجة الشكاوى للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان على فهم عميق للطريقة التي يعمل بها الإجراء حاليا. أفضل طريقة لاكتساب هذا الفهم هي من خلال مراجعة الإجراء من منظور قدرات المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان على تلبية احتياجات النساء والفتيات. هناك تشكيلة من القضايا والأسئلة التي يجب أخذها بعين الاعتبار.

سهولة الوصول: ما مدى وعي المجتمع المحلي بإجراء المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في معالجة الشكاوى، ومتطلبات تقديم الشكاوى ومعالجتها، ومنع المرأة من التقدم بشكوى أو دعمها؟ مثال ذلك، في بعض البلدان، لا تمتلك المرأة الحركية المادية التي يمتلكها الرجل. لذلك، فإنها قد تحتاج إلى تشكيلة من الخيارات لإجراء اتصال مع المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان. وقد تكون هناك قيود ثقافية على النساء والفتيات "المشتكيات" من أخطاء ترتكب بحقهن. قد يتطلب هذا تنفيذ برنامج توعية متوازن يركز تحديدا في النساء والفتيات ويفسر نوع الشكوى التي يمكن للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان النظر فيها والدعم الذي يمكنها تقديمه.

إجراء مقابلات (نساء بالغات): قد يكون النوع الاجتماعي أحد الاعتبارات البارزة في تقرير طريقة إجراء المقابلة. قد تكون المرأة إحدى ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان، مثل العنف المنزلي، والاعتداءات الجنسية، في حالة صدمة عالية، لذا يتعين على المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تأخذ هذا الوضع بعين الاعتبار في تقرير زمان، ومكان، وكيفية إجراء المقابلة .

93 منتدى آسيا والمحيط الهادئ، تعزيز وحماية حقوق العمال المهاجرين: دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان: دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان،2012، ص89.

94 للاستعلام عن التحقيقات الفعالة في الشكاوى وإجراءات المعالجة، انظر منتدى آسيا والمحيط الهادئ "القيام بتحقيقات فعالة: كتيب للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، 2013؛ وحماية وتعزيز حقوق العمال المهاجرين: دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، 2012، الصفحات من 85-102. انظر أيضا مفوضية حقوق الإنسان، المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان: التاريخ والمبادئ والأدوار والمسؤوليات، سلسلة التدريب المهني رقم 4 (منقح 1)، 2010.

وقد يحمل بعض النساء المشتكيات خوفا حقيقيا على سلامتهن وسلامة أطفالهن. وبالتالي قد يكن بحاجة شديدة إلى الخصوصية والاطمئنان. غالبا ما تفضل المرأة أن يكون من يجري المقابلة معها امرأة أخرى لكن يجب على المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تحرص على عدم اختلاق الافتراضات حول هذه النقطة. وإذا أمكن أن تعطى المشتكية الخيار. ويتعين على المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان تقييم الاحتياجات الفورية لأي مشتكية وضمان الإحالات الضرورية، مثال ذلك التحويل إلى مرفق طبي أو ملجأ.

إجراء المقابلات (فتيات): ينبغي للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان الالتزام بالقوانين والمبادئ المتبعة عند التعامل مع الأطفال، بمن في ذلك الأطفال من ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان. وأن تتوخى دائما احترام مبدأ أفضل ما في مصلحة الطفل والتمسك به دائما. هذا المبدأ هو الذي يوجه القرارات حول ما إذا كانت المقابلة ستجرى أم لا، ومن سيجري المقابلة وكيف، ومن غير الطفل يجب أن يكون موجودا. للفتيات الحق في تدابير حماية خاصة تتفق وحقوقهن واحتياجاتهن المحددة، لأنهن ضحايا وأطفال أيضا. قد يتضمن ذلك الحق تعيين وصي طوال فترة الإجراءات، إلى أن يتم التوصل إلى حل دائم يحقق أفضل ما في مصلحتهن وينفذ.

مقابلة الفتيات المشتكيات[95]

عند مقابلة الفتيات، يجب وضع الحقوق الأساسية التالية نصب أعيننا:

- احترام وجهات نظر الطفلة: الطفلة الضحية القادرة على تكوين وجهة نظر خاصة بها لها الحق في التعبير عن وجهات نظرها تلك بحرية وفي جميع المسائل التي تؤثر فيها. يجب السعي إلى معرفة وجهات نظر الطفلة الضحية وأن تعطى الوزن المناسب بما يتفق مع عمرها ونضجها.
- الحق في المعلومات: يجب تزويد الطفلة الضحية بمعلومات يمكن الوصول إليها تتعلق بوضعها وحقوقها. ويجب تزويد المعلومات باللغة التي تفهمها الطفلة الضحية.
- الحق في السرية: يجب اتخاذ جميع التدابير لحماية خصوصية الطفلة الضحية وهويتها لضمان أمنها وسلامتها هي وأسرتها.

فيما يتعلق بإجراء مقابلة مع فتاة، يفرض النهج القائم على حقوق الإنسان ما يلي:

- ضرورة وجود أحد الوالدين أو وصي عند مقابلة الفتاة المشتكية.
- يجرى استجواب الفتيات بطريقة تحترم كرامتهن وقدراتهن.
- لا يحق إلا لأعضاء المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان المدربين خصيصا استجواب الفتيات، خاصة في حال تعرضهن لتجربة صادمة. فإن لم يتوافر مسؤول مدرب من المؤسسة عندها يتعين على المؤسسة أن تسعى إلى الحصول على خدمات شخص محترف قبل البدء بالمقابلة.
- يتعين على من يجري المقابلة تقييم ما إذا كانت الفتاة بحاجة إلى أي نوع من المساعدة أو الحماية وينبغي للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان تحمل مسؤولية التأكد من توفير مثل هذه المساعدة أو الحماية.

95 مقتبس عن اليونسيف، إرشادات حول حماية الأطفال ضحايا الاتجار، 2006 واليونسيف ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة 2006؛ العدالة في مسائل تتعلق بالأطفال وشهود الجريمة، 2009.

فتاة صغيرة ضحية الانتهاك في أحد المخابئ في مونورفيا بليبيريا. صورة الأمم المتحدة لستاتون وينتر.

5.3.1. الاعتبارات العامة لإجراء مقابلات أخلاقية وآمنة

ينبغي للعاملين في المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان التنبه إلى أن النساء والفتيات اللواتي هم على اتصال معهن ربما كن يعانين **صدمة** ناتجة عن عملية انتهاك الحقوق التي تعرضن لها. تؤثر الصدمة في طريقة فهم الضحية لما حدث لها وكيف تبلغ عنه. مثال ذلك، غالبا ما يبدي ضحايا الاتجار في البشر عدم قدرة على تذكر الأحداث التي مرت بهم بتسلسل زمني أو تتابع دقيق. وأثناء مقابلتهم قد يخترعون إجابات تبدو منطقية على أسئلة عن أحداث من المؤذي تذكرها أو لا يمكن تذكرها. لذلك يجب أن يحصل العاملون في المؤسسة على تدريب أساسي على الأقل للتعرف على أعراض الصدمة والتعامل معها.

يجب تشجيع النساء والفتيات على **التحدث بأريحية** وبكلماتهن الخاصة، من دون استعجال أو مقاطعة. وفي حين أن الهدف الأساسي من المقابلة هو جمع المعلومات، فإن هذه العملية يمكن أن تساعد على تقوية الضحية وتمكينها.

يجب إجراء المقابلة **في مكان يشعر فيه الشخص بأنه آمن** مع توفير الخصوصية له. ومن المهم بشكل خاص ألا ينظر ضحايا انتهاك حقوق الإنسان إلى المقابلة على أنها تحقيق أو استنطاق ويجب طمأنتهم على هذه النقطة كلما لزم الأمر.

يجب مناقشة قضية **الخصوصية والسرية** قبل البدء بالمقابلة ويتعين على مجري المقابلة التأكد من إعطاء المرأة التي تجرى المقابلة معها موافقتها الكاملة والواعية على الطريقة التي ستستخدم فيها المعلومات. قد يكون لدى النساء مخاوف معينة من الانتقام ويجب تذكر هذه المخاوف طوال الوقت. مسألة السرية ليست مباشرة، وفي حين أنها قد تكون في مصلحة الضحية، فإنها قد تؤثر في حقوق الشخص المتهم بانتهاك حقوق الإنسان. وكما ألمحت مفوضية حقوق الإنسان، يتعين على المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن توازن بين المصالح المختلفة والمشروعة.[96] النقطة الأهم هي أن تفهم المشتكية العملية تماما وأن توافق على المشاركة وفق هذه الشروط.

96 مفوضية حقوق الإنسان، المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان: التاريخ والمبادئ والأدوار والمسؤوليات، سلسلة التدريب المهني رقم 4 (منقح 1)، 2010.

تتضمن الإجراءات العملية التي يمكن اتخاذها **لحماية الضحية** أو الشاهد الذي يوافق على التقدم ببيان إلى المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان ما يلي:

- مقابلة الضحية في مكان تشعر فيه بأنها آمنة أو، إذا كان مركز اعتقال أو ملجأ، تكون المراقبة في حدها الأدنى.
- سؤال الشخص عن الاحتياطات الأمنية التي يعتقد أنه من الضروري اتخاذها للبدء بالمقابلة والانتهاء منها.
- توفير طريقة لإبقاء الشخص على اتصال مع المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بعد المقابلة، مع الأخذ في الحسبان قضية سهولة الوصول التي ناقشناها أعلاه.
- عدم الإشارة صراحة خلال المقابلات إلى البيانات التي يدلي بها آخرون وعدم كشف هوية الشهود الآخرين.
- إذا جرت المقابلة في مكان اعتقال أو ملجأ، يجب القيام بزيارة متابعة بعد المقابلة بفترة وجيزة.[97]

يجب على المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان التأكد من توافر **خدمات الترجمة الفورية** للنساء والفتيات اللواتي يحتجن إلى ذلك، وأن يكون المترجمون موضع ثقة وأن تنظر إليهم الضحية التي يجرى استجوابها على أنهم موضع ثقة، ويجب أن يفهموا دورهم تماما وألا يتجاوزوه. قد تفضل المرأة أن يتولى الترجمة امرأة وهذا يجب أن يتقرر قبل البدء بالمقابلة. قد تفضل المرأة أن يتولى الترجمة امرأة وهذا يجب أن يتقرر قبل البدء بالمقابلة. في بعض الظروف، يمكن أن يعهد بهذا الدور لأحد أفراد أسرة الضحية الموثوقين.

جزر المالديف: التحقيق في قضية فتاتين محتجزتين في سجن مافوشي

كثيرا ما رصدت لجنة حقوق الإنسان في المالديف عن كثب "مركز الأطفال" التابع للدولة، سواء من خلال تكليفها بوصفها آلية الوقاية الوطنية، أو ردا على شكاوى تتلقاها اللجنة تتعلق بالملجأ. الفتاتان محور هذا التحقيق ضحايا اعتداءات جنسية وإيذاء بدني. وكان يفترض وضعهما في ملجأ الأطفال التابع للدولة من أجل إعادة تأهيلهما نفسيا واجتماعيا ومعالجتهما. غير أنه تبين للجنة أن الفتاتين هربتا من المركز. غير أنه تبين للجنة أن الفتاتين هربتا من المركز. لذلك، طلبت وزارة النوع الاجتماعي مساعدة الشرطة للعثور على الفتاتين، وعند العثور عليهما، احتجزتا في البدء لدى الشرطة ثم نقلتا بالقارب إلى السجن المركزي في جزيرة مافوشي مع مجموعة من المجرمين المدانين.

بدأت اللجنة تقصي الأمر بعد علمها بفرار الفتاتين من مركز الأطفال التابع للدولة. وطلبت مساعدة وزارة النوع الاجتماعي لمعرفة المزيد عن وضعهما. في البدء قيل للجنة إن الفتاتين وضعتا في منطقة سكنية في جزيرة مافوشي وإنه يتم الاعتناء بهن. إلا أن فريقا من اللجنة ذهب إلى سجن مافوشي في عملية تفتيش مستقلة، وبعد السؤال، تبين أن الفتاتين محتجزتان في السجن لعدم وجود مكان يؤويهما.

بدأت اللجنة تحقيقا على الفور، بشكل علني ومن خلال الحوار، التقطه فيما بعد البرلمان. وبعد عدة مداولات، تضمنت جمهورا ضم الرئيس، نقلت الفتاتان إلى ملحق بالملجأ. وجادلت اللجنة بأنه لا يجوز وضع الفتاتين في السجن تحت أي ظرف كان، لأنه غير مخول قانونا بالإشراف على فتيات قاصرات ليس لديهن أي قيد جنائي. إضافة إلى ذلك، شكل قرار وضعهما في السجن اختفاء غير قانوني حيث إن مكان وجودهما قد أخفي عن اللجنة. الجانب القانوني من القضية ما زال قيد البحث لكن الفتاتين موجودتان الآن في رعاية الدولة الملزمة برعايتهما.

97 منتدى آسيا والمحيط الهادئ وجمعية منع التعذيب، ومفوضية حقوق الإنسان، منع التعذيب: دليل عملياتي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، 2010، ص45.

كما أشرنا أعلاه، قد يكون جنس موظف المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان الذي يجري المقابلة مهما. وينبغي للمؤسسة ألا تتبنى أي افتراضات بهذا الصدد بل أن تعرض على الضحية اختيار مجري المقابلة، إذا كان ذلك ممكنا.

من الممارسات المعتادة بعد المقابلة، أن تقوم المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بإعداد[98] تقرير يبرز الوقائع، ويبين أحكام حقوق الإنسان ذات الصلة، ويحلل الأدلة ويحدد النتائج التي توصلت إليها والتوصيات. فإذا توصلت إلى أن أحد حقوق الإنسان قد انتهك، فقد تقرر المؤسسة الخطوات الواجب اتخاذها لحل المسألة.[99] وهذا يتطلب التفكير في المعالجات، التي سنناقشها أدناه.

5.4. المعالجة القانونية لانتهاكات حقوق الإنسان للمرأة

تمتلك جميع النساء والفتيات اللواتي انتهكت حقوقهن الإنسانية الحق في الحصول على معالجة قانونية منصفة وملائمة. والدولة ملزمة بتأمين هذا المدخل. قد تكون المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان طرفا مهما في هذه العملية لكن ذلك لا يمحو مسؤولية الأجهزة الأخرى في الدولة، مثل الجهاز التنفيذي، أو التشريعي، أو القضائي. بحثنا قضية المعالجات في الفصل ٢ من هذا الكتيب، مع معلومات عن المتطلبات القانونية الدولية ذات الصلة.

في حين تعتمد متطلبات المعالجة القانونية لانتهاكات حقوق الإنسان للنساء والفتيات ومداها على طبيعة وظروف الانتهاك، فإن المعيار العام يقضي بأن تفعّل المعالجة الالتزام المفروض على الدولة المنتهكة، بقدر الإمكان، وإزالة عواقب الانتهاك وإعادة الوضع الذي كان قائما قبل حدوثه. وقد أوضحت لجنة اتفاقية "سيداو" أن التعويض يجب أن يتناسب مع الضررين البدني والعقلي اللذين تعرضت لهما الضحية ومدى فداحة الانتهاك الذي عانته.[100]

بموجب هذه المعايير، يمكن أخذ تشكيلة واسعة من المعالجات على انتهاكات حقوق الإنسان ضد النساء والفتيات بعين الاعتبار. في بعض الحالات، قد تكون المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في وضع يمكنها من إعطاء المعالجة المناسبة. مثال ذلك، في حال التمييز في التوظيف، قد تتمكن المؤسسة من أن تأمر أو توصي بإعادة المتضرر إلى العمل أو دفع الأجور المتأخرة. وفي حالة التمييز في المدرسة، قد تتمكن المؤسسة من التوسط للوصول إلى حل. لكن في ظروف مختلفة، قد تحتاج المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان إلى التوصية بالمسألة أو إحالتها إلى من هم في مركز يمكنهم من تقديم المعالجة المناسبة. مثال ذلك، انتهاكات حقوق الإنسان التي تشتمل على عنف ضد المرأة هي بشكل عام جرائم جنائية. تخضع لمتطلبات الأمن والسرية، تلك الانتهاكات يجب إحالتها، بشكل عام، إلى وكالات العدالة الجنائية ذات الصلة، التي تخضع بدورها للالتزام قانوني دولي يفرض التحقيق في العنف ضد المرأة ومحاكمته وبذل العناية الواجبة.

5.5. حلول بديلة للنزاع

يسعى بعض المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان إلى حل النزاعات عن طريق استخدام عمليات بديلة لحلها، مثل التوسط والمصالحة. هذا النهج، الذي هو عادة أقل عدائية من التحقيقات الرسمية، يسمح لأطراف الشكوى بالتحدث في القضايا وتسوية المسألة بشروط يقبل بها الطرفان.

استخدمت المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان الأسلوب البديل لحل النزاعات بنجاح لمعالجة الشكاوى ذات الصلة بالتمييز في التوظيف، والحصول على السلع والخدمات، والتمييز في القوانين والسياسات، في العديد من الدول. ويمكن لهذا الأسلوب أن يكون أداة فعالة جدا لتحقيق تغيرات دائمة في المواقف والسلوكات.

98 منتدى آسيا والمحيط الهادئ. القيام بتحقيقات فعالة: كتيب للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان." (2013) 2012. الصفحتان. 162-170.

99 منتدى آسيا والمحيط الهادئ. تعزيز وحماية حقوق العمال المهاجرين: دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان: دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان 2012، ص94.

100 السيدة آ. تي. ضد هنجاريا البلاغ رقم 2003/2، وجهات النظر تم تبنيها في 26 يناير 2005، الفقرة 6.9 (vi) (ii).

هونج كونج: حل التمييز على أساس الجنس في شكوى توظيف

تولت لجنة الفرص المتساوية في هونج كونج أول تحد قانوني للتمييز على أساس الجنس متعلق بقواعد اللباس في أماكن العمل. لدى تلقي الشكوى، حقق ضابط دراسة الحالة في اللجنة في المسألة وحاول تسهيل التوصل إلى حل عن طريق المصالحة، إلا أن تلك المحاولة باءت بالفشل. إلا أن تلك المحاولة باءت بالفشل. بعد ذلك قدمت اللجنة مساعدة قانونية معتبرة أن القضية تثير قضية التمييز بين الجنسين في مكان العمل، حيث أن القيود تؤثر في أحد الجنسين أكثر من الجنس الآخر بشكل غير متوازن. وبموجب مرسوم التمييز بين الجنسين، فإنه من غير القانوني أن يقوم رب عمل بمحاباة أحد الجنسين في المعاملة رغم تشابه الظروف بسبب جنس ذلك الشخص. في هذه القضية، أخضعت إحدى المعلمات لقواعد أكثر صرامة في اللباس مما يخضع له المعلمون. وكان قد تقرر أن أي قواعد تتعلق باللباس يجب أن تكون معقولة وضرورية، حسب طبيعة العمل ، وأنها يجب أن تطبق بالتساوي على الجنسين. بعد إصدار الوثيقة، وافقت المدرسة على تسوية المسألة بتقديم اعتذار ودفعة مالية إلى المشتكية. ووعدت المدرسة بمراجعة قواعد اللباس لديها.

قد تكون الحلول البديلة للنزاع ملائمة بشكل خاص لبعض القضايا التي تتعلق بالمرأة ومزاعم انتهاك حقوق الإنسان الخاصة بها. مثال ذلك، يمكن حل النزاعات المتعلقة بقضايا الأسرة والتمييز على مستوى المجتمع بشكل أسرع وأكثر فاعلية في إطار غير رسمي، حيث لا يتطلب الأمر أكثر من تغير في التوجهات أو السلوكات. الحل البديل للنزاع يمكن أن يكون- كما بينا أعلاه- طريقة مهمة للتقدم.

إلا أنه يجدر عدم الافتراض أنه من الأسهل معالجة انتهاكات حقوق الإنسان للنساء والفتيات بهذه الطريقة. فالقرار باللجوء إلى الحل البديل للنزاع يجب أن يقوم على أساس أنه أفضل طريقة لحل المسألة. ويجب إشراك المشتكية، كلما كان ذلك ممكنا، في تقييم مختلف الخيارات المتاحة وتقرير أي من هذه الخيارات يناسب احتياجاتها وظروفها أكثر.

من المهم جدا ملاحظة أن الحل البديل للنزاع لا يكون ملائما في الواقع، عند التعامل مع شكاوى انتهاك حقوق الإنسان حين تتحدث المشتكية عن انتهاكات غاية في الخطر أو جسيمة، مثل الجرائم الجنائية، أو وجود عدم توازن كبير في القوة بين الفريقين. في بعض الحالات، قد يكون المدعى عليه في الشكوى غير مستعد للمشاركة بشكل بناء في العملية. في ظل مثل هذه الظروف سيكون من المهم إيجاد بدائل معروفة ومتاحة للمشتكي.

بشكل عام يمكن تسهيل عملية الحل البديل للنزاع بمشاركة مسؤول/أو مسؤولة من المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان. يقوم/أو تقوم بتوفير المعلومات عن القوانين ومعايير حقوق الإنسان ذات الصلة، والمساعدة في ضمان الاستماع إلى كل فريق، والمساعدة في الاحتفاظ بميزان قوى متساو بين الطرفين، ودعم المناقشات بحيث يمكن التوصل إلى حل يرضي الطرفين.

إذا أمكن التوصل إلى حل يرضي الطرفين، تقوم المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بتسجيل النتيجة في اتفاق تسوية. شروط الاتفاق يجب أن تكون "متسقة مع قانون حقوق الإنسان الوطني والدولي، وأن تحل مظالم الطرفين، وأن تكون مستدامة... اتفاقيات التسوية الناتجة عن مصالحة يجب أن تكون في المصلحة العامة."[101]

تختلف النتائج وفقا لطبيعة الشكوى. إلا أنها قد تتضمن اعتذارا (علنيا أو خاصا)، أو تثبيتا في العمل، أو تعويضا عن أجور ضائعة، أو تغييرات في مكان العمل، أو سياسات الحكومة والصناعة، أو متطلب حق الإنسان في التدريب يطول منظمة المدعى عليه. دمج منظور النوع الاجتماعي في عملية الحل البديل للنزاع سيتضمن الأخذ بعين الاعتبار النتائج المتاحة وما إذا كانت تلبي المتطلبات الخاصة لحالات تشتمل على انتهاك لحقوق الإنسان للنساء والفتيات. بالطبع، يجب ألا يمثل اتفاق التسوية الخطوة الأخيرة في العملية. من المهم جدا أن تراقب المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان الوضع لضمان تنفيذ الأطراف للاتفاق.

101 مفوضية حقوق الإنسان، المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان: التاريخ والمبادئ والأدوار والمسؤوليات، سلسلة التدريب المهني رقم 4 (منقح ا)، 2010، ص 95

5.6. إحالة الشكاوى إلى مقدمي الخدمة وتعزيز الروابط معهم

من المهم جدا بالنسبة إلى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تدرك أنها لن تكون في وضع يمكنها من معالجة كل قضية أو شكوى تعرض عليها وتتعلق بانتهاكات حقوق الإنسان للمرأة. وهذا يمكن أن يحدث لأن الشكوى:

- تقع خارج تكليف المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان.
- تشتمل على سلوك إجرامي يقع خارج سلطة تحقيق المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان.
- لا تشتمل على انتهاك واضح لحقوق الإنسان.

يجب أن يكون لدى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان القدرة على مساعدة جميع المشتكين، حتى إذا كانت الشكوى تقع خارج تكليف المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان. هذا يتضمن بالطبع ضمان إحالة المشتكي إلى السلطة أو الخدمة المناسبة. في حال العنف الجنائي مثلا، سيتضمن ذلك على الأغلب الإحالة إلى الشرطة. وقد تقوم المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بإحالة المشتكين إلى خدمات المشورة القانونية و/أو دوائر الحكومة التي تقع الشكوى ضمن مسؤولياتها.

كي تكون الإحالات من هذا النوع فعالة، يجب أن تكون مفصلة وموضوعية. كي تكون الإحالات من هذا النوع فعالة، يجب أن تكون مفصلة وموضوعية، ويجب على المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تزود الضحية بالأسباب الواضحة لعدم تمكنها من معالجة الشكوى، مع وصف للخطوات الواجب اتباعها للتقدم بشكوى إلى الهيئة المناسبة.

قد تكون الإحالات ضرورية، بالطبع، حتى حين تقبل المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان التحقيق في الشكوى. ويتعين على المؤسسة إدراك أنه من المستبعد أن تكون في وضع يلبي جميع احتياجات النساء والفتيات المشتكيات. مثال ذلك، قد تحتاج المؤسسة إلى إحالة تلك الشكاوى إلى وكالات دعم الضحايا، أو الخدمات الاستشارية، أو الخدمات الصحية التي تستطيع توفير مساعدة وحماية فوريتين.

يجب تطوير قدرات قوية على الإحالة داخل المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان؛ هذه القدرة لن تنمو من تلقاء نفسها. ويجب على المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تزود الضحية بالأسباب الواضحة لعدم تمكنها من معالجة الشكوى، مع وصف للخطوات الواجب اتباعها للتقدم بشكوى إلى الهيئة المناسبة. ويتعين عليها أن تتعرف الخدمات المتاحة وأي المنظمات مسؤولة عن توفيرها، علاوة على الحصول على معلومات حديثة حول طرائق الاتصال بكل واحدة منها.

نقاط رئيسة: الفصل 5

- ينبغي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ضمان فعالية إجراءات معالجة الشكاوى، وأنها تعزز الوصول إلى العدالة، وتوفر سبل الانتصاف للنساء والفتيات اللواتي تعرضن لمعاملة غير قانونية.
- إجراءات معالجة الشكاوى هي وسيلة مهمة لتعزيز وحماية حقوق الإنسان للمرأة، بما في ذلك تدعيم فهم معايير حقوق الإنسان الوطنية والدولية داخل الحكومة، وقطاعات الأعمال، والمجتمع المدني، والمجتمع الأوسع.
- يتعين على المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان التأكد من قدرة النساء والذين يساعدونهن في الدفاع عن حقوقهن على الوصول إلى إجراءاتها لمعالجة الشكاوى. ويتعين على هذه المؤسسات التفكير في طرائق لتشجيع المشتكيات من النساء بشكل عام، علاوة على المجموعات النسائية المعرضة بشكل خاص لانتهاكات حقوق الإنسان، على التقدم بشكاوى. وقد تشمل الاستراتيجيات:
  - نشر الوعي عن طبيعة عملها في صفوف الجماعات الضعيفة.
  - التفكير في معارفها، وفهمها، والتزامها بقضايا خاصة أو جماعات معينة.
  - توسيع استراتيجيات التبليغ لتشمل المنظمات غير الحكومية، والوكالات الحكومية العاملة مع النساء الضعيفات.
  - تحسين سهولة الوصول إلى مؤسساتهم الوطنية لحقوق الإنسان وإجراءاتهم لمعالجة الشكاوى.
- يمكن لدمج منظور النوع الاجتماعي في إجراءات معالجة الشكاوى للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن يكون فعالا جدا حين يكون الإجراء نفسه ضخما وسهل الوصول.
- يمكن للإجراءات البديلة لحل النزاعات أن تكون أداة فعالة لحل الشكاوى والمساعدة على تغيير التوجهات والسلوكات. إلا أنها لن تكون ملائمة بالنسبة إلى الشكاوى التي تشتمل على انتهاكات خطرة، أو جرائم جنائية، أو عدم توازن كبير في السلطة بين الأطراف.
- لن يكون في وسع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان معالجة كل قضية أو شكوى تتعلق بحقوق الإنسان للنساء والفتيات. ويتعين عليها أن تطور قدرتها على عمل الإحالات إلى الوكالات المناسبة لمعالجة الشكاوى وتقديم الدعم.

الفصل 6:
إجراء استقصاءات حول الانتهاكات المنهجية لحقوق الإنسان الخاصة بالنساء والفتيات

أسئلة رئيسة

- ما هي العوامل التي يتعين على المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تأخذها بعين الاعتبار لتقرير ما إذا كانت ستجري استقصاء في انتهاكات حقوق الإنسان للنساء والفتيات؟
- ما هي الخطوات التي تشتمل عليها عملية إنشاء وإجراء استقصاء علني؟
- ما هي الأدلة الواجب جمعها خلال سير الاستقصاء العلني؟
- كيف يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تشجع وتسهل مشاركة المرأة في الاستقصاءات العلنية، وبخاصة النساء اللواتي انتهكت حقوقهن؟
- ما هي أمثلة الممارسة الجيدة التي يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تستخدمها للاستلهام والتوجيه؟

أساس إشراك المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان

مبادئ باريس

الاختصاص والمسؤوليات

3. يجب على أي مؤسسة وطنية تحمّل المسؤوليات الآتية، من ضمن أمور أخرى:

(أ) أن تقدم إلى الحكومة، والبرلمان، وأي هيئة أخرى مسؤولة، بصفة استشارية، سواء بناء على طلب من السلطات المعنية أو من خلال ممارستها لسلطتها في سماع مسائل، أو آراء، أو توصيات، أو اقتراحات، أو تقارير لها علاقة بتعزيز وحماية حقوق الإنسان، من دون إحالتها إلى سلطة أعلى، وقد تقرر المؤسسة الوطنية نشر تلك الآراء، والتوصيات، والاقتراحات، والتقارير، علاوة على أي امتياز يحق للمؤسسة الوطنية، ويتعلق بالمجالات التالية:

(1) أي وضع فيه انتهاك لحقوق الإنسان قررت أن تتولاه.

(2) إعداد تقارير عن الوضع الوطني يتعلق بحقوق الإنسان بشكل عام، أو بمسائل أكثر تحديدا.

(3) لفت انتباه الحكومة إلى أوضاع تنتهك فيها حقوق الإنسان في أي جزء من البلد والتقدم باقتراح مبادرات لها لوضع حد لمثل هذه الأوضاع، والتعبير عن الرأي في موقف الحكومة ورد فعلها.

طرائق العمل

ضمن إطار عمليتها، يتعين على المؤسسة الوطنية:

(ب) سماع أي شخص والحصول على أي معلومة وأي وثيقة ضرورية لتقييم الأوضاع الواقعة ضمن اختصاصها.

◄◄

إعلان عمان

توافق المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على المبادئ العريضة ومجالات العمل التالية :

- الرد على أي ادعاءات عن انتهاكات حقوق الإنسان للنساء والفتيات، والتحقيق فيها، والاستعلام عنها، بما في ذلك جميع أنواع التمييز ضد النساء والفتيات، والعنف المرتكب بسبب اختلاف النوع الاجتماعي، وانتهاك الحقوق الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، وانتهاك حقوق الإنجاب، والتمييز في الحياة العامة والسياسية، والتعرف على القضايا المنهجية التي قد تديم مثل هذه الانتهاكات. على أن تتمخض تلك التحقيقات والتقارير عن توصيات للدولة كي تنهض بالتزاماتها وتضمن حقوق الإنسان للنساء والفتيات، وتحارب الإفلات من العقاب (الفقرة 4).
- تسهيل وصول النساء والفتيات إلى العدالة، بما في ذلك المعالجات القانونية وغير القانونية، بما يتفق وتكليفها (الفقرة 5).
- تمارس المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في المجالات التي تتمتع فيها بسلطات شبه قضائية، سلطاتها بالكامل لإغاثة النساء والفتيات الضحايا والضغط للقيام بعمل إداري ضد الجناة أو ملاحقتهم جنائيا (الفقرة 6).
- العمل مع المدافعين عن حقوق المرأة، وتكريس انتباه خاص للانتهاكات الناتجة عن اختلاف النوع الاجتماعي التي تواجه المدافعات عن حقوق الإنسان للمرأة معاناة فيها لمجرد كونهن نساء أو بسبب القض ايا الخاصة بالنوع الاجتماعي التي يدافعن عنها، وتعزيز وصولهن إلى المعالجات القانونية في حال انتهاكها (الفقرة 10).

برنامج عمل عمان

فيما يتعلق بالعنف ضد النساء والفتيات، توافق المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على:

- تشجيع ومساعدة تجميع قاعدة أدلة (مثال ذلك، بيانات، استقصاءات، بحوث) حول طبيعة، ومدى، وأسباب، وتأثيرات جميع أشكال العنف القائم على اختلاف النوع الاجتماعي (الفقرة 15).

فيما يتعلق بحقوق الإنجاب، توافق المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان على:

- التشجيع والمساعدة على جمع قاعدة أدلة (مثلا، بيانات، استقصاءات، بحوث) تتعلق بممارسة حقوق الإنجاب والحق في الصحة الجنسية والإنجابية، ويشمل ذلك، دون أن يقتصر على، حالات التمييز "بحكم القانون" و"بحكم الواقع" في الحصول على معلومات وخدمات الرعاية الصحية والإنجابية، والتعقيم القسري، والإجهاض القسري، وزواج الأطفال، والزواج القسري، وتشويه الأعضاء التناسلية للإناث/الختان، والتحيز في اختيار جنس الجنين، وغيرها من الممارسات المؤذية (الفقرة 26).

6.1. مقدمة

بحكم طبيعتها، فإن العديد من انتهاكات حقوق الإنسان للمرأة منتشرة ومنهجية. وهي انبثاق وانعكاس لتوجهات، ومواقف، وسلوكات، غالبا ما تكون قد رسخت عميقا في القوانين، والمؤسسات، والممارسات الاجتماعية. وفي حين أن آليات معالجة شكاوى الفرد أدوات قيّمة للرد على حالات انتهاك حقوق الإنسان الفردية، فمن غير المحتمل أن تفضح تلك الآليات القوى الأوسع وأن تسهم في تغيير منهجي كبير.

الاستقصاء العلني- يطلق عليه في بعض الأحيان "الاستقصاء الوطني"- هو عملية مفتوحة، وشاملة ومركزة تتفحص بالتفصيل مشكلة منهجية تتعلق بحقوق الإنسان. يجمع ذلك الاستقصاء بين عدد من الوظائف الجوهرية للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، من ضمنها البحث، والتحقيق ، وتطوير السياسة، وتوعية الجمهور.

تكمن القوة الكبرى التي يتمتع بها نموذج الاستقصاء العلني في أنه يسمح للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بالذهاب لما هو أبعد من التحقيق في الشكاوى الفردية. جمع المعلومات والأدلة من مصادر مختلفة- تشمل الضحايا، والخبراء، وإن أمكن من الجناة المزعومين- يمكن للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان التعرف على العوامل الكامنة التي تساهم في تلك الأنماط المنهجية من انتهاكات حقوق الإنسان واقتراح توصيات لإجراء تغييرات إيجابية.

ونظرا لأن عملية الاستقصاء علنية، فإنها تساعد على طرح، وكشف، وتفسير قضية معقدة عن حقوق الإنسان للمجتمع الأوسع وبناء فهم للنتائج والتوصيات التي قدمتها المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان ودعم لها.

يمكن للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تطور توصيات واسعة النطاق توجه للحكومة، وهيئات القطاع الخاص، والقضاة، والمنظمات غير الحكومية، والنقابات، والاتحادات المهنية، والمعاهد الأكاديمية، وغيرها من هيئات المجتمع المدني. ويمكن أيضا توجيهها إلى الأفراد ممن هم في موقع يمكّنهم من التأثير إيجابيا في تغيير حقوق الإنسان ضمن المجتمع.

التخصص والدمج: خياران بالغا الأهمية

لا يحتاج الاستقصاء العلني إلى أن يكون عن النساء والفتيات أو انتهاكات حقوق الإنسان الخاصة بهن لتقديم مساهمة مهمة نحو تعزيز حقوق النساء والفتيات. فقد تقرر المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان إجراء استقصاء في قضية يكون للمرأة اهتمام محدد بها. إلا أنه يتعين على تلك المؤسسات التأكد من أن تدمج بالكامل منظور النوع الاجتماعي في أي استقصاء تجريه.

مثال ذلك، استقصاء علني عن التشرد يمكن أن يأخذ بعين الاعتبار تأثيرات التشرد المتباينة في الرجل والمرأة، والفتيات والصبيان، يسعى بعدها إلى التعرف على أفضل الطرائق التي يمكن بها معالجة الاحتياجات وجوانب الضعف الخاصة بالنساء والفتيات. ويمكن لاستقصاء عن وجود مدخل على الرعاية الصحية أن يبين كيف تؤثر القوانين، والمواقف، والممارسات التمييزية، في حصول النساء والفتيات على الرعاية الصحية. يمكنه أيضا تناول قضايا الرعاية الصحية من منظور الحقوق التي لها صلة خاصة بالنساء، مثل حقوق الإنجاب.

تتوافر المعلومات المفصلة المتعلقة بإنشاء وإجراء استقصاءات علنية في: "كتيب حول إجراء استقصاء وطني في الأنماط المنهجية لانتهاكات حقوق الإنسان"[102] الذي نشره منتدى آسيا والمحيط الهادئ بالاشتراك مع معهد راؤول والنبيرج لحقوق الإنسان والقانون الإنساني في 2012. تلخص المعلومات التالية عددا من الموضوعات والقضايا الرئيسة التي طرحت في الكتيب.

6.2. البت في مسألة إجراء استقصاء علني

تتحمل كل مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان مسؤولية التعامل مع انتهاكات حقوق الإنسان الخطرة التي تحدث داخل بلدها، والتعرف على العوامل التي تساهم في هذه الانتهاكات وتطوير حلول عملية فاعلية. إذا فشلت في ذلك، فإن مصداقيتها والثقة العامة فيها ستتقوضان.[103]

يمكن للاستقصاء العلني أن يكون أداة قوية لجلب الانتباه إلى أنماط التمييز المنهجية أو الانتهاكات وأن يحدث تغييرا إيجابيا. ويمكنه أن يشكل نهجا مفيدا، خاصة إذا كانت المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان غير قادرة على معالجة قضية معينة لحقوق الإنسان من خلال عمليات الرصد، أو المشورة، أو الشكاوى. مثال ذلك، قد يكون بعض الانتهاكات الموجهة للمرأة حساسا جدا بحيث لا يجذب الكثير من الشكاوى بموجب إجراء المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان المتبع في معالجة الشكاوى. بدلا من ذلك، قد يؤثر بعض القضايا أو الانتهاكات في عدد كبير من النساء وتكون بالتالي ملائمة أكثر لاستقصاء مركّز واسع النطاق. وكما أشرنا أعلاه، فإن الانتهاكات المنهجية بطبيعتها أو المتأصلة في الممارسات والتوجهات التمييزية قد لا يكون من المناسب معالجتها على المستوى الفردي.

102 متاح على موقع: www.asiapacificforum.net/support/resources.

103 منظمة العفو الدولية، المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان: توصيات العفو الدولية من أجل حماية وتعزيز فعالين لحقوق الإنسان، 2001، ص. 11-12.

في السنوات الأخيرة، أجرت المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في منطقة آسيا والمحيط الهادئ استقصاءات علنية حول تشكيلة واسعة من القضايا من ضمنها الصحة العقلية وحقوق الإنسان، والتحرر من التعذيب، والانتزاع القسري لأطفال السكان الأصليين من أسرهم، ودخول الأشخاص المعوقين إلى المواصلات العامة، والحق في الصحة، والحق في الغذاء. وفي مجال حقوق الإنسان للمرأة، تزايد استخدام المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان للاستقصاءات العلنية لكشف الانتهاكات واسعة الانتشار.

أفغانستان: الاستقصاء الوطني في الانتهاكات ضد المرأة

أدت العادات والممارسات التقليدية في أفغانستان- بما في ذلك عزل النساء، وتحكّم أزواجهن بهن، إضافة إلى الآباء والإخوة، واعتراف القضاء ودعمه لجرائم الشرف، وهيمنة الممارسات التمييزية التقليدية بناء على المبادئ الدينية، والزواج المبكر أو القسري، وتدني مستويات تعليم المرأة- إلى وضع المرأة تحت سيطرة الرجل وفي مواجهة خطر العنف. تلك القضايا تصل بانتظام إلى لجنة حقوق الإنسان المستقلة في أفغانستان ، من خلال عملها في استقبال الشكاوى والتحقيقات.

لدى اللجنة وحدة وكادر متخصصان في حقوق المرأة وهي تسعى إلى حماية وتعزيز حقوق المرأة من خلال جميع مكاتبها في الأقاليم والمحافظات وعلى مستوى الوطن. حققت اللجنة منذ تأسيسها في انتهاكات حقوق المرأة وقدمت تقارير منتظمة عن وضع المرأة في أفغانستان. وخلال قيامها بعملها، توصلت اللجنة إلى قناعة بضرورة إيجاد نظام تحقيق في العنف ضد النساء أكثر منهجية، مع التطلع للفت انتباه عامة الناس والسياسيين لما تعانيه المرأة من انتهاكات فادحة لحقوقها ومن أجل تطوير توصيات للعملين الحكومي والمجتمعي لمعالجة العنف والقضاء عليه.

بدأت اللجنة استقصاء وطنيا في العنف ضد المرأة في 2012، مركزة بشكل خاص فيما يعرف "بالقتل بداعي الشرف" والاغتصاب. بدأ العمل في الاستقصاء بتخطيط وإعداد داخلين. وتم تعيين فريق خاص للاستقصاء وطاقم من الموظفين. وإقامة ورش عمل داخلية لشرح دواعي الاستقصاء ومنهجه للموظفين، وشمل ذلك ثماني ورش عمل على مدى ستة أسابيع شارك فيها 250 موظفا. خلال هذه الفترة، تحصلت اللجنة أيضا على العديد من الاستشارات وقدمت تقارير موجزة لكبار المسؤولين في الحكومة على مستوى المحافظات والبلد، وللمجتمع المدني، ووسائل الإعلام وعدد من المعنيين لكسب دعمهم وتعاونهم.

سعت اللجنة إلى الحصول على مشاركة شعبية واسعة في الاستقصاء الوطني، خاصة مشاركة النساء اللواتي تأثرن بالعنف. وتبنت عددا من الاستراتيجيات التكميلية للتمكن من القيام بذلك. خلال الأشهر الأخيرة من 2012 والشهر الأول من 2013، وثق فريق الاستقصاء والمفوضين والموظفين الآخرين 124 قضية عنف ضد المرأة، و124 قضية قتل، و83 قضية اغتصاب. كما جمعوا أدلة أخرى واستمعوا إلى وجهات نظر الكثيرين من كانوا طرفا في القضايا، بما في ذلك الضحايا أنفسهم وأسرهم، ومسؤولي الحكومة، وقادة المجتمع، والمنظمات غير الحكومية وغيرها.

كجزء من الاستقصاء، قامت اللجنة:

- بمقابلة الضحايا وأسرهم، مستخدمة نماذج استبيان معيارية.
- بإجراء مقابلات في مراكز الاعتقال والسجون مع معتدين متهمين ومدانين.
- بتنظيم 61 مناقشة جماعية مركزة.
- بعقد عدد من جلسات الاستماع العلنية، ثلاث منها على المستوى الوطني وفي 14 محافظة مع 470 متحدثا و1000 مشارك.

◄◄

ضمت كل واحدة من جلسات الاستماع حاكم الإقليم أو مساعد حاكم الإقليم، ورئيس السلطة القضائية الإقليمية، ورئيس الادعاء العام، ورئيس شرطة الإقليم، والوزارات والدوائر ذات الصلة، بما في ذلك الشؤون الإسلامية، والتعليم، وشؤون المرأة، والضمان الاجتماعي، وأعضاء المجلس الإقليمي، وأعضاء مجلس شيوخ الدين، وخبراء في علم النفس والصحة، والمجتمع المدني. كما وفرت للضحايا وأفراد أسرهم فرصا للتحدث. تركزت التعليقات في جلسات الاستماع تلك، في الممارسات المضللة وسوء الإدارة في الدوائر القضائية، وفي إفلات المعتدين من العقاب، وانعدام الأمن وغير ذلك من الاضطرابات الاجتماعية. تمت صياغة توصيات بناءة جدا من أعضاء المجلس لمنع ما يدعى "القتل بدافع الشرف" والاغتصاب.

في يونيو 2013، نشرت اللجنة نتائج استقصائها وتوصياتها لمعالجة العنف ضد المرأة. [104]

سيدة وطفلة في فرح، بأفغانستان. صورة الأمم المتحدة لإريك كانالستاين.

ثبت بالتجربة أنه يتعين على المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان التفكير في تشكيلة من العوامل قبل اتخاذ قرار بإجراء استقصاء عام. تلك العوامل تم تلخيصها باقتضاب أدناه.

104 متاح على موقع www.aihrc.org.af/en/research-reports/1571/national-inquiry-on-rape-and-honor-killing-in-afghanistan-report-summary.html.

6.2.1. اختيار الموضوع

يمكن للاستقصاءات الوطنية معالجة انتهاكات حقوق الإنسان التي تؤثر في عدد مهم من الناس داخل البلد. يمكنها أن تنظر في القضايا المعاصرة والتاريخية. قد تكون هذه العوامل مهمة بشكل خاص في سياق حقوق المرأة حيث الانتهاكات قائمة ومنتشرة منذ زمن.

الاستقصاء الوطني طريقة جيدة لدراسة وضع هناك اعتراف بخطورته، سواء اعترف به على أنه مشكلة تتعلق بحقوق الإنسان أم لا. وحين يكون هناك إجماع واسع على أن قضية ما بحاجة إلى معالجة، لكن هناك عدم فهم للقضية نفسها أو لوجود عداء سياسي تجاه حلها، فإن عملية الاستقصاء الوطني تساعد على تطوير إجماع عريض حول طبيعة المشكلة، وأبعادها الخاصة بحقوق الإنسان، والضرورة الملحة لمعالجتها وأفضل الطرائق للقيام بذلك. إنها عملية تعزز القيام برد سياسي لأنها تبني إجماعا لدى المجتمع، يولد ضغطا سياسيا لإيجاد حل. لذلك فإن قدرة الاستقصاء على جذب وسائل الإعلام والرأي العام مسألة حيوية لتقرير ما إذا كنا سنقوم به. فمن دون وسائل الإعلام واهتمام الجمهور لن يكون في الإمكان بناء الدعم الجماهيري الضروري لمعالجة القضية، ومن ثم الإرادة السياسية للقيام بذلك. لكن، إذا كان الغرض جذب انتباه وسائل الإعلام، فلا بد من إجرائه علنا. العديد من قضايا حقوق الإنسان حساسة ولا بد من جمع الأدلة حولها بسرية. والقضية التي تتطلب في الأساس دليلا سريا ليس من الملائم معالجتها من خلال استقصاء وطني.[105]

تتضمن الاعتبارات الأخرى التي ينبغي مراعاتها عند اختيار قضية قد يكون لها صلة خاصة بحقوق الإنسان للنساء والفتيات ما يلي:

- الاستقصاء الوطني مفيد حين يتعلق بقضايا انتهاكات حقوق الإنسان ويكون هناك مسؤولية مشتركة. بنية الاستقصاء تجعل من السهل التعرف على الفعاليات المسؤولة وتوزيع المسؤولية بطريقة منصفة وشفافة.
- قد يكون الاستقصاء الوطني ملائما بشكل خاص لإحدى قضايا حقوق الإنسان التي لا تحظى إلا بالقليل من القبول أو الاعتراف السياسي. ويمكن لعملية الاستقصاء علاوة على نتيجته أن تكون عنصرا تثقيفيا قويا وأن تساعد على تغيير توجهات وسلوكات اجتماعية راسخة. ويمكن لهذا أن يكون مهما بشكل خاص في معالجة التمييز "بحكم الواقع" (مثلا، في الحالات التي لا يكون القانون فيها تمييزيا لكن التمييز مستمر).
- قد تكون الاستقصاءات الوطنية ملائمة بشكل خاص لدراسة التمييز وعدم المساواة في المسائل المتعلقة بالحقوق الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية. وهذا مجال ذو أهمية بالغة لحياة العديد من النساء. غالبا ما تكون هذه الأوضاع معقدة وغير ملائمة بشكل عام لإجراء الشكاوى الفردية.

6.2.2. قدرة المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان[106]

الاستقصاءات العامة معقدة وتحتاج إلى مصادر مكثفة، وتستدعي التزاما كبيرا من جانب المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان. ويجب أن يكون لدى المؤسسة الوطنية القدرة والموارد، سواء المالية أو البشرية، على القيام بالاستقصاء بفاعلية. ومن المهم أن يتم تقييم الموارد المطلوبة قبل اتخاذ قرار بالقيام بالاستقصاء.

أولا: لا بد من وجود تأكيد أن الموارد المطلوبة ستكون متوافرة في الواقع للقيام بجميع جوانب الاستقصاء. يتعين على المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تضع نصب أعينها أن استقصاء سيئ التخطيط أو التنفيذ يمكن أن يقوض مصداقية المؤسسة بشكل خطر، خاصة في صفوف الضحايا، والشهود، وغيرهم من المعنيين الرئيسين الذين دعموا الاستقصاء وقدموا الأدلة. وقد يؤثر سلبا في التصور العام للموضوع الذي تناوله الاستقصاء ويجعل من الصعب على المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان التقدم في القضية من خلال وسائل أخرى.

105 منتدى آسيا والمحيط الهادئ، كتيب حول إجراء استقصاء وطني في الانتهاكات المنهجية لحقوق الإنسان، 2012، ص. 9 (اسمي فيما بعد" كتيب حول إجراء استقصاءات وطنية").

106 المرجع السابق، ص 11. معايير اتخاذ قرار بإجراء استقصاء وطني طورتها لجنة حقوق الإنسان الاسترالية ولجنة حقوق الإنسان الأوغندية في عام 2000 وتم التوسع بها في ورشة عمل في كمبالا، أوغندا، في 2003.

تتضمن القدرة أيضا الخبرة في موضوع الاستقصاء. في حين أنه قد يكون في وسع المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان استدعاء مستشارين من خارج المؤسسة، فإن من المهم أن يكون لدى المنخرطين مباشرة في الاستقصاء فهم عام للقضية، علاوة على السياق العام، ويشمل الأبعاد الاجتماعية، والسياسية، والاقتصادية. في حالة الاستقصاءات ذات الصلة بحقوق الإنسان للمرأة، يجب أن يكون لدى المؤسسة الثقة بأنها تمتلك- أو تستطيع أن تحصل بسهولة- على الخبرة في مجالات الموضوع كافة.

يجب على المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أيضا أن تأخذ بعين الاعتبار مسألة الفعالية. بكلمة أخرى، ما هي احتمالات أن يكون للاستقصاء تأثير إيجابي في حقوق الإنسان للنساء والفتيات؟ فتحقيق حقوق الإنسان يحتاج إلى جهد طويل الأمد وليس في وسع أي استقصاء أن يحل، وحده، المشاكل الراسخة والقائمة منذ زمن. إلا أنه من المهم تقييم احتمالات أن يقود الاستقصاء إلى توصيات يمكن أن تنفذ وتحدث فرقا.

أخيرا، ينبغي للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تنظر فيما إذا كانت هي نفسها الهيئة الأكثر ملاءمة لإجراء الاستقصاء. هل يمكن لاستقصاء فعال أن يحسن صورة المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان وسمعتها داخل المجتمع؟ هل يمكن لاستقصاء فعال أن يحسن صورة المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان وسمعتها داخل المجتمع؟ هل ثمة وكالة أخرى- مثلا جهة لها روابط أوثق بالقضية أو تتعامل بشكل خاص مع المرأة- أكثر ملاءمة لتولي عملية الاستقصاء، مع لعب المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان دورا داعما؟

6.3. الإعداد لإجراء استقصاء

يبرز "كتيب حول إجراء استقصاء وطني في الأنماط المنهجية لانتهاكات حقوق الإنسان" عددا من الخطوات الواجب اتخاذها للقيام باستقصاء وطني، تشمل:

- اختيار القضية
- إعداد ورقة معلومات أساسية أو تحديد النطاق.
- التعرف على أصحاب المصلحة، واستشارتهم، وإشراكهم.
- وضع مسودة للأهداف وشروط التكليف.
- تعيين مفوضين وموظفين لعملية الاستقصاء.
- جمع الموارد الأخرى.
- استكمال خطة الاستقصاء.

تلك الخطوات ضرورية لإجراء استقصاء وتجدر مراجعة الكتيب للتعرف على تفاصيل الإرشادات المطلوبة بموجب كل خطوة منها.[107] يركز الجزء التالي تحديدا في الجوانب التي لها بُعد يتعلق بالنوع الاجتماعي أو قد يتطلب عناية خاصة حين يكون للاستقصاء صلة بحقوق الإنسان للنساء والفتيات.

اختيار القضية: التعرف على موضوع الاستقصاء ونطاقه قرار بالغ الأهمية ويجب ألا يتخذ باستخفاف. ويجب على المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تتأكد من أن القرار قائم على مراجعة أولية شاملة للمعلومات من المصادر المتاحة كافة ، بما في ذلك مصادر المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان نفسها، مثل بيانات الشكاوى، وبرامج التدريب، وأنشطة التوعية. تؤكد الخبرة المستقاة من جميع مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية في أنحاء العالم، بما فيها آسيا والمحيط الهادئ، على أهمية النظر في النقاط الآتية:

- يجب أن تكون القضية ذات أهمية إيجابية للبلد، بالنظر لعدد الناس المتأثرين بها، وحدّة الانتهاكات أو طبيعة انتشارها الواسعة الانتشار.
- يجب أن تتضمن القضية إمكانية بناء فهم عام عريض بعيد الأمد ودعم لتغيير مهم.
- يجب أن تكون القضية قادرة على اجتذاب دعم ومشاركة مجموعات المجتمع المدني التي لديها القدرة والرغبة في التعاون بشكل فعال والدفاع عن التوصيات.
- يجب أن يسعى الاستقصاء إلى فتح آفاق جديدة. ويجب ألا يغطي قضايا كانت موضوع استقصاءات سابقة، قامت بها المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أو هيئات أخرى.

107 انظر الفصول 3-9 من "كتيب حول إجراء استقصاء وطني".

فيما يتعلق بحقوق الإنسان للنساء والفتيات، ينبغي للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان النظر في معالجة قضية قد تكون مهمة جدا بالنسبة إلى مجموعة معينة من النساء – مثلا، النساء المهاجرات، أو فتيات المدارس، أو النساء الحوامل – أو قضية عريضة ذات أهمية عامة لجميع النساء أو معظمهن، مثل التمييز في التوظيف أو الوصول إلى العدالة.

التشاور مع المجموعات المستهدفة الرئيسة: يجب على المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان التأكد من أن موضوع ومجال الاستقصاء مدعومان من قبل الجماعات الأكثر تأثرا. يجب أن يشمل جزء من مرحلة الإعداد التشاور مع الجماعات وقادة المجتمع ذوي الصلة من أجل فهم أفضل للقضايا وضمان أن تكون شروط التكليف للاستقصاء ملائمة. قد يكون التشاور مفيدا أيضا للتعرف على متطلبات خاصة – مثلا، أمور تحيط باللغة، ومعرفة القراءة والكتابة، والسرية، والأمن – من الضروري أخذها في الحسبان عند وضع عملية التشاور. وينبغي للمؤسسة الوطنية استخدام مشاورات ما قبل الاستقصاء لشرح مفهوم العملية للجماعات المتأثرة أكثر من غيرها، علاوة على تقديم معلومات حول أهدافه والطريقة التي سيجرى بها.

التشاور مع المعنيين الآخرين: إنها لممارسة جيدة للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تتعرف وتتشاور مع من لهم مصلحة في الاستقصاء ونتائجه. وكما بينا أعلاه، يمكن لهذه المشاورات أن تساعد على بناء فهم للاستقصاء ودعم له. ويمكن أن نسهل العملية نفسها بأن نؤكد لمن يملكون معلومات وأفكارا أن في وسعهم المشاركة. ويمكن للاستشارات أن تساعد المؤسسة الوطنية على تحضيراتها؛ مثال ذلك، بتأكيد أن شروط التكليف للاستقصاء والفريق القائم عليه ملائمان للمهمة. أصحاب المصلحة الرئيسيون في الاستقصاء سيكونون مختلفين في كل عملية. قد يكون من ضمن المعنيين بالاستقصاءات الخاصة بحقوق الإنسان للنساء والفتيات، الدوائر والوكالات الحكومية، ومجموعات الموظفين، والنقابات، والمنظمات غير الحكومية، والخبراء الأكاديميون.

امرأة من نيوزلندة. صورة لجيرمي بانك، وأعيد النشر بموجب ترخيص CC BY-NC-ND 2.0.

ضمان وجود خبراء في النوع الاجتماعي ضمن فريق الاستقصاء: ينبغي أن يكون المفوضون والموظفون الذين تعينهم المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان للقيام بالاستقصاء ممن لديهم المهارات والخبرة اللازمة للقيام بالبحث، وجمع الأدلة، وإدارة جلسات الاستماع العامة، وإشراك وسائل الإعلام، وتحليل الأدلة وصياغة مسودة تقرير الاستقصاء وتوصياتها. يجب أن يتمتع جميع أعضاء الفريق بفهم قوي للقضية موضع الدراسة والإطار القانوني الدولي المحيط بحقوق الإنسان للنساء والفتيات. وينبغي أن يمتلك فريق الاستقصاء أيضا خبرة مهمة في النوع الاجتماعي، تشمل جميع أفراد الفريق أو معظمهم على الأقل. التنبه للنوع الاجتماعي وحقوق الإنسان للمرأة يجب أن يكون مسؤولية عامة، وليس مسؤولية فرد يوصف بأنه "منسق شؤون النوع الاجتماعي" أو "خبير حقوق المرأة". اتباع هذا النهج يمكن أن يهمش قضايا النوع الاجتماعي ويعرض للخطر نتائج الاستقصاء.

نيوزيلندا: استقصاء القوى العاملة لرعاية المسنين

في عامي 2011 و2012 استخدمت لجنة حقوق الإنسان النيوزيلندية قدرتها على إجراء الاستقصاءات للتحقيق في فرص التوظيف المتساوية في قطاع رعاية المسنين. أثار الاستقصاء نوعين من المخاوف: يتصل أحدهما بتدني الأجر وبخس قيمة العمل في قطاع رعاية المسنين، حيث إن أكثر من 90 بالمائة من القوى العاملة في رعاية المسنين في نيوزيلندا هم من الإناث. أما الثاني فله صلة بالعلاقة ما بين القيمة التي يوليها المجتمع للقوى العاملة في مجال الرعاية الصحية واحترام المسنين وصون كرامتهم.

كانت إحدى السمات البارزة في الاستقصاء النسبة العالية من مشاركة أصحاب العلاقة. حيث شارك أكثر من 900 شخص في الاستقصاء، من ضمنهم مهنيون، ومسنون يتلقون الرعاية مع أسرهم، ومقدمو رعاية في المنازل وفي دور الإيواء، وممولون، وسياسيون، علاوة على النقابات، والمجتمع المدني.

خلال إجراء الاستقصاء انبثق إجماع بين المشاركين على أن عمل الرعاية مرهق جدا وأن العمال المهرة لا يحصلون إلا على أجر زهيد جدا. عقد مؤتمر للجمع بين ممثلين عن أصحاب المصلحة لدراسة الطريقة التي ستنفذ بها التوصيات. تحول الإجماع على عدم ملاءمة أجر العاملين في قطاع رعاية المسنين إلى التزام مشترك بمعالجة القضية.

أرسلت مسودة عن تقرير الاستقصاء إلى جميع المشاركين، مع إدراج ردود الفعل في النسخة النهائية.[108] صاغ "مفوض الفرص المتساوية في التوظيف" و"فريق الاستقصاء" التوصيات، بعد عملية تلقي ردود الفعل ثم أقرتها لجنة حقوق الإنسان النيوزيلندية. تضمن التقرير أيضا رواية "مفوض الفرص المتساوية في التوظيف" الذي كان يعمل "متخفيا" في دار لإيواء المسنين. وقد أثبت هذا الحدث أنه قصة مشوقة حيث تلقى التقرير اهتماما واسع النطاق من وسائل الإعلام وعلى مدى فترة طويلة.

108 تقرير الاستقصاء – تعداد الرعاية: استقصاء القوى العاملة لرعاية المسنين – متاح على موقع: www.neon.org.nz/agedcareinquiry/.

6.4. إجراء الاستقصاء

يحدد "كتيب حول إجراء استقصاء وطني في الأنماط المنهجية لانتهاكات حقوق الإنسان" الخطوتين اللازمتين لإجراء استقصاء وطني، هما: المشاركة في المعلومات، والقيام بالبحث وجمع الأدلة وعقد جلسات استماع.[109] هاتان الخطوتان ضروريتان لأي استقصاء وتجدر مراجعة الكتيب للتعرف على تفاصيل الإرشادات المطلوبة بموجب كل واحدة منها. يركز الجزء التالي تحديدا في الخطوات التي لها بعد يتعلق بالنوع الاجتماعي، أو التي قد تتطلب اعتبارات خاصة حين يكون للاستقصاء صلة بحقوق الإنسان للنساء والفتيات.

البلاغات والمعلومات: الظهور العلني ضروري للقيام باستقصاء وطني فعال؛ فهو يساعد على ضمان معرفة الناس والمنظمات ذات الصلة بالاستقصاء ويشجعهم على المشاركة. كما أنه يولد فهما عاما حوله ودعما لأهدافه. البلاغات والمعلومات ضرورية خلال جميع مراحل الاستقصاء، ما يضمن مشاركة أصحاب المصلحة وتعاونهم، ودعمهم. عند إجراء استقصاء وطني حول حقوق الإنسان للنساء والفتيات، يجب على المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تتأكد من أن استراتيجية اتصالاتها موجهة خصيصا للوصول إلى الفئات الأكثر تأثرا. وقد يتضمن هذا البحث الطريقة التي تتواصل بها المجموعات النسائية وكيف يمكن للمؤسسة المذكورة الاستفادة من تلك الشبكات. قد توفر عملية التشاور –التي ناقشناها سابقا– فِكَرًا مهمة لتطوير الاستراتيجية المناسبة والفعالة للبلاغات. مثال ذلك، قد تكشف ضرورة توفير المعلومات بلغات مختلفة، وبصيغة مختلفة، أو استخدام قنوات اتصال مختلفة عن التي تستخدمها المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان عادة.

جمع البحوث والأدلة: إجراء البحوث وجمع الأدلة من الأمور البالغة الأهمية لعملية الاستقصاء الوطني، ويجب على العمل التحضيري الذي تقوم به المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن يحدد أي المعلومات سيكون ضروريا لإجراء الاستقصاء ومن أين تحصل عليها. ويجب على العمل التحضيري الذي تقوم به المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن يحدد أي المعلومات سيكون ضروريا لإجراء الاستقصاء ومن أين تحصل عليها. بعض المعلومات قد يكون متوافرا ويمكن جمعه بسهولة، مثل تقارير المنظمات غير الحكومية، والدوائر الحكومية، والمنظمات الدولية. ومن ضمن المصادر البالغة الأهمية للمعلومات، التوصيات التي تصدرها هيئات معاهدات حقوق الإنسان، والإجراءات الخاصة، وغيرها من آليات حقوق الإنسان الدولية، خاصة العاملة في قضايا حقوق الإنسان للمرأة أو قضايا ذات أهمية عالية للمرأة. يجب تجميع كل القوانين والأنظمة الوطنية ذات الصلة، علاوة على معايير حقوق الإنسان الدولية والإقليمية والتشريعات المصاحبة لها. سيوفر هذا إطار عمل واضح للتعرف على مسؤوليات الدولة وأصحاب المصلحة الآخرين، علاوة على امتثالهم لتلك المعايير. كما ينبغي للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تتعرف إلى الأفراد الذين لديهم معلومات محددة أو خبرة ذات صلة بموضوع الاستقصاء ممن يمكن دعوتهم إلى تقديم معلومات، سواء بشكل شخصي أو من خلال تقديم رسمي. بالنسبة إلى الاستقصاءات التي تتناول قضايا لها صلة بحقوق الإنسان للمرأة، أو قضايا تؤثر في المرأة بطريقة مختلفة أو غير متناسبة، قد يكون من المفيد دعم الخبراء في الموضوع عن طريق الاستعانة بخبراء قادرين على توثيق وتفسير تأثير القوانين في النوع الاجتماعي، وفي السياسات، والممارسات.

يجب على المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تتذكر دائما أن بعض الضحايا والشهود، من الرجال والنساء، قد يمتنعون عن المشاركة في الاستقصاء الوطني، خاصة إذا اشتمل على قضايا حساسة أو خلافية. يمكن لهذه المؤسسة أن تحاول التغلب على ذلك بتطوير تشكيلة من خيارات المشاركة، مثل لقاءات للمجتمع المحلي، واجتماعات لمجموعات صغيرة وإجراء مقابلات فردية. الانتباه للثقافة، علاوة على اللغة، واحتياجات الاتصال، ومكان إقامة الفئة المتأثرة من السكان، قد يساعد على ضمان نجاح اللقاءات.

عند إجراء مقابلات، يتعين على المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تضع نصب أعينها أهمية "عدم إعادة تجريم" أو "تجديد صدمة" الفرد، بشكل خاص. يجب على أعضاء فريق الاستقصاء اتباع المبادئ العامة لإجراء مقابلات أخلاقية وآمنة مع النساء والفتيات المنصوص عليها في الفصل 5 من الكتيب المذكور.

جلسات الاستماع العامة: جلسات الاستماع العامة أساسية لمنهجية الاستقصاء الوطني ونجاحه. وهي طريقة بالغة الأهمية لجمع الأدلة والتأمل في التجارب الفعلية للذين عانوا انتهاكات لحقوق الإنسان. وهي تساعد أيضا على وضع الاستقصاء بثبات داخل المجال العام، الأمر الضروري لغايات تثقيف المجتمع وضمان الحصول على دعم عريض لنتائج الاستقصاء وتوصياته.

109 انظر الفصول 10-11 من كتيب حول إجراء استقصاء وطني.

يجب على فريق الاستقصاء أن يخطط لجلسات الاستماع العامة بعناية لضمان أن يكون في وسعها الاستماع إلى جميع أصحاب المصلحة والخبراء، بمن في ذلك الشهود، إذا كان ذلك ضروريا، على أن يتم اختيارهم بدقة في كل جلسة. ويجب أخذ الوضع المفرد لكل شاهد بعين الاعتبار لكي تسير كل جلسة بأقصى قدر من السلاسة وأن يكون فيها احترام لمن قدموا أدلة. قد تحتاج الشاهدات من النساء والفتيات إلى انتباه خاص بهذا الصدد.

جلسات الاستماع العامة تكون مفتوحة للجمهور، بما في ذلك وسائل الإعلام وممثلو الوكالات الحكومية، والمنظمات غير الحكومية، ومجموعات المجتمع المدني، وغيرهم من أصحاب المصلحة. قد تحتاج المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان إلى بذل جهد خاص لضمان معرفة النساء بالاستقصاء وأنهن قادرات على الحضور والمشاركة. الأطفال لا يشاركون غالبا في الاستقصاءات العامة لكن قد ترغب المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في التفكير في طرائق تمكن الفتيات والنساء الشابات من تقديم الأدلة بأمان أو بالمشاركة.

6.5. استكمال الاستقصاء

يحدد "كتيب حول إجراء استقصاء وطني في الأنماط المنهجية لانتهاكات حقوق الإنسان" خمس خطوات لها علاقة باستكمال الاستقصاء الوطني:

- وضع التوصيات:
- إعداد التقرير.
- نشر التقرير.
- المتابعة.
- التقييم.[110]

هذه الخطوات ضرورية لأي استقصاء ويتعين الرجوع إلى الكتيب للاطلاع على الإرشادات المفصلة حول ما هو مطلوب بموجب كل خطوة. يركز الجزء التالي تحديدا في الجوانب التي لها بُعد يتعلق بالنوع الاجتماعي أو قد يتطلب عناية خاصة حين يكون للاستقصاء صلة بحقوق الإنسان للنساء والفتيات.

وضع التوصيات: يجب أن يتمخض الاستقصاء عن نتيجة هي مجموعة مفصلة من التوصيات التي تهدف، بشكل عام، إلى الاعتراف- وربما معالجة- انتهاكات سابقة لحقوق الإنسان ومنع حدوث أي انتهاكات في المستقبل. عند صياغة التوصيات، يجب على المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تعطي قيمة كبرى للنوعية على الكمية وأن تعتني بإعطاء الأولوية للأعمال التي تعتقد أنها الأكثر أهمية في إحداث تغيير حقيقي في وضع حقوق الإنسان للنساء والفتيات. يمكن توجيه التوصيات إلى جميع الفعاليات ذات الصلة، وليس الحكومة وحدها. يمكن توجيهها إلى أي شخص، أو منظمة، أو حتى فرد له دور في معالجة الانتهاكات أو تحسين الامتثال لحقوق الإنسان. ويجب أن ترتكز بثبات على المعلومات والأدلة التي جمعها الاستقصاء وأن تعكس معايير حقوق الإنسان الدولية. التوصيات التي قد تنبثق عن الاستقصاء وتتعلق بحقوق الإنسان للمرأة قد تكون عريضة بقدر شروط التكليف الخاصة بالاستقصاء. مثال ذلك، قد تقترح تغييرا في قوانين الحكومة، وسياساتها، وممارساتها، أو توصي بالتدريب والتعليم لتحسين فهم واحترام حقوق الإنسان للمرأة ضمن المجتمع أو ضمن قطاع معين.

إعداد التقرير ونشره: يمثل تقرير الاستقصاء فرصة للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان لبناء فهم عام بحقوق الإنسان للمرأة وكيف يمكن حماية تلك الحقوق، وألا تنتهك. عليه أن يروي قصة واضحة، ومقنعة، مبنية على الأدلة يمكن أن تحشد دعما واسعا من المجتمع لإحداث تغيير، أو بتحديد أكبر، لتنفيذ التوصيات. أظهرت التجربة قيمة التقارير التي تبرز تجارب ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان. في حالة إعداد تقرير يتعلق بحقوق الإنسان للمرأة، من الضروري أن يجسد التقرير قصص النساء أو تجاربهن وأن تدخل تلك الأمور في توصياته النهائية. وينبغي أيضا النظر في تكملة التقرير الرسمي بملخص يصاغ بلغة سهلة، وتقارير بأشكال أخرى، سمعية وبصرية، الهدف منها جعل نتائج الاستقصاء والتوصيات متاحة للنساء والفتيات والمعنيين الآخرين.

110 انظر الفصول 12-16 من كتيب حول إجراء استقصاء وطني.

بالمثل، يمكن استكمال تقرير الاستقصاء بإقامة مناسبات تشارك فيها النساء والفتيات بفاعلية، مثل ورش العمل، والمؤتمرات، والمناقشات على شبكة الإنترنت، ومنتديات وسائل الإعلام الاجتماعية. يجب توجيه الاستقصاء وتلك الفعاليات التكميلية نحو تأمين الدعم لنتائج الاستقصاء وتنفيذ توصياته. لهذا السبب، من الضروري إشراك الأشخاص الذين لديهم دور في تنفيذ التوصيات، على أوسع نطاق ممكن.

المتابعة: بعد نشر التقرير، يجب على المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تركز في بناء دعم للتوصيات التي تمخض عنها الاستقصاء بين المنظمات والأفراد المسؤولين من أجل تنفيذها، وبين الأشخاص الذين هم في وضع يمكنهم من تشجيع ودعم إحداث تغيير إيجابي بين من لهم علاقة من المنظمات والأفراد. أظهرت التجربة أهمية وضع استراتيجية مفصلة للمتابعة تحدد كيفية حدوث ذلك، وكيف يمكن للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن ترصد تنفيذ التوصيات وغيرها من التغييرات ذات الصلة. علاوة على ذلك، يتعين على المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان التفكير في نشر معلومات عن تنفيذ التوصيات، سواء من خلال إجراءات الإبلاغ العادية أو من خلال تقارير متابعة خاصة. وينبغي إجراء تقييم للنظر في مدى فاعلية الاستقصاء وأن يأخذ التقييم بعين الاعتبار تشكيلة واسعة من الأسئلة، من ضمنها ما إذا كانت أهداف الاستقصاء مناسبة وهل تمت تلبيتها، وما إذا كانت مشاركة النساء والفتيات ملائمة، وما يمكن القيام به بشكل أفضل في المستقبل.

نقاط رئيسة: الفصل 6

- الاستقصاء العام أو الوطني هو عملية مفتوحة، وشاملة، ومركزة تتفحص بالتفصيل مشكلة منهجية تتعلق بحقوق الإنسان.
- بالنسبة إلى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان التي تمتلك سلطة إجراء مثل تلك الاستقصاءات، فإن هذه الاستقصاءات يمكن أن تكون أداة مهمة لمعالجة القضايا المنهجية التي تكون غالبا من صميم انتهاكات حقوق الإنسان للنساء والفتيات.
- من الضروري القيام بعدد من الخطوات لإجراء استقصاء وطني. قد يكون لبعضها بعد يتعلق بالنوع الاجتماعي أو ربما تطلب اعتبارا خاصا للنوع الاجتماعي إذا كان الاستقصاء يتعلق بحقوق الإنسان للنساء والفتيات.
- حين تتناول الاستقصاءات حقوق المرأة، أو قضايا تؤثر في المرأة بطريقة مختلفة أو غير متناسبة، عندها ينبغي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تتأكد من أن معلوماتها أو استراتيجية تبليغاتها موجهة تحديدا للوصول إلى الفئات الأكثر تأثرا.
- يجب أن تتمخض الاستقصاءات الوطنية عن مجموعة من التوصيات المفصلة والمحددة. عليها أن تعترف بالانتهاكات الماضية وأن تهدف لمنع حدوث انتهاكات مستقبلية.
- يوفر تقرير الاستقصاء فرصة لبناء فهم عام بحقوق الإنسان للمرأة، كيف تنتهك وكيف تتم حمايتها. التقرير يجب أن يروي قصة واضحة، ومقنعة، قائمة على الدليل تولد دعما مجتمعيا واسعا للتغيير ولتنفيذ توصيات الاستقصاء.
- يتعين على المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تطور استراتيجية للمتابعة لتعزيز ما توصل إليه الاستقصاء وبناء دعم مجتمعي واسع لتوصياته.
- ينبغي القيام بتقييم للاستقصاء لمعرف مدى فعاليته والاسترشاد به في الأعمال المستقبلية الرامية إلى تعزيز حقوق النساء والفتيات.

الفصل 7:
تعزيز ورصد حقوق الإنسان للنساء والفتيات

أسئلة رئيسة

- ما هي الاستراتيجيات التي يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تستخدمها لتعزيز حقوق الإنسان للنساء والفتيات؟
- أي من المجموعات المهنيةالتي يمكن منحها الأولوية في المشاركة؟
- ما هي أمثلة الممارسة الجيدة التي يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تستخدمها للاستلهام والتوجيه؟

أساس إشراك المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان

مبادىء باريس

الاختصاص والمسؤوليات

3. يجب على أي مؤسسة وطنية تحمّل المسؤوليات الآتية، من ضمن أمور أخرى:

(أ) المساعدة على صياغة البرامج لتعليم حقوق الإنسان والبحث فيها والمشاركة في تنفيذها في المدارس، والجامعات، والدوائر المهنية.

(ب) نشر حقوق الإنسان وبذل الجهود لمحاربة جميع أشكال التمييز، وبخاصة التمييز العنصري، عن طريق زيادة الوعي العام، خاصة من خلال المعلومات والتعليم والاستفادة من جميع أجهزة الصحافة.

إعلان عمان

توافق المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على المبادئ العريضة ومجالات العمل التالية :

- تعزيز تحقيق حقوق الإنسان للنساء والفتيات، ويتضمن ذلك ما ورد في اتفاقية "سيداو"، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، واتفاقية حقوق الطفل، واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وغيرها من قواعد ومعايير حقوق الإنسان، ودمجها في القانون والسياسات الوطنية (الفقرة 7).
- القيام بأنشطة تعليمية، وترويجية، وزيادة الوعي بحقوق الإنسان للنساء والفتيات، والمساواة بين الجنسين، والمعايير الدولية ذات الصلة. مع الاهتمام بشكل خاص بالقضاء على التحيز والممارسات المعتادة الأخرى القائمة على فكرة دونية أو تفوق أي من الجنسين أو على أدوار نمطية للرجل والمرأة. ستعمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على إزالة الوصمة التي تدمغ بها النساء والفتيات اللواتي يتقدمن للمطالبة بحقوقهن المنتهكة (الفقرة 12).

◄◄

- الرصد والعمل مع أفراد وهيئات في القطاع العام وفي المجال غير الحكومي لضمان أنها لا تميز ضد حقوق النساء والفتيات (الفقرة 14).
- رصد أنشطة قطاعات الأعمال، سواء منها المحلية أو العالمية، والإبلاغ عن أي تأثيرات مناوئة لتمتع النساء والفتيات بحقوق الإنسان الخاصة بهن (الفقرة 15).

برنامج عمل عمان

فيما يتعلق بمشاركات المرأة العامة والخاصة توافق المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على:

- تعزيز الإجراءات، من خلال التعليم وتبني القوانين والممارسات، للقضاء على التقاليد والحواجز الاجتماعية والثقافية والصور النمطية التي تحبط أو تمنع المرأة من ممارسة حقها في التصويت أو من المشاركة في العمليات العامة، والسلمية، والسياسية (الفقرة 2).
- توفير المساعدة أو الدعم للمرأة التي تواجه حواجز اجتماعية أو اقتصادية تمنعها من المشاركة العامة والسياسية، مثل الأمية، واللغة، والفقر، والعوائق التي تمنع المرأة من حرية الحركة، بهدف التغلب على تلك العراقيل (الفقرة 3).
- تشجيع تبني إجراءات خاصة مؤقتة لضمان تمثيل كاف للمرأة في المناصب التي تشغل بالانتخاب علاوة على التعيين ضمن أذرع الحكومة التنفيذية، والتشريعية، والقضائية، والعمل مع الأحزاب السياسية لتبني تدابير إيجابية لدعم المرشحات من النساء (الفقرة 4).
- تعزيز الآليات التي تضمن سماع صوت الفتيات في المسائل التي تؤثر في رفاهيتهن (الفقرة 5).

فيما يتعلق بحقوق المرأة الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، توافق المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على أن:

- دعم الجهود لتحليل ما إذا كانت الدول تنفق أقصى ما هو متاح من موارد على تحقيق حقوق المرأة الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية بشكل تدريجي من خلال تشجيع الحكومة على استخدام منظور النوع الاجتماعي في عمليات التخطيط، وأدوات حقوق الإنسان وإعداد الميزانية الخاصة بالنوع الاجتماعي. وينبغي على المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تشرك البرلمانات فيما تتوصل إليه من نتائج كمساهمة منها في صنع القرار الخاص بإعداد الميزانية وتعزيز استخدام أدوات إعداد موازنة حقوق الإنسان وإعداد موازنة النوع الاجتماعي من قبل البرلمان (الفقرة 7).
- تسهيل تدريب المحامين، والمدعين العامين، والقضاة، والبرلمانيين، ومسؤولي الحكومة على حقوق المرأة الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية (الفقرة 9).
- القيام بأنشطة لزيادة الوعي لدى النساء لتعليمهن حقوقهن والآليات المتاحة لهن للمطالبة بحقوقهن الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية (الفقرة 11).
- رصد أو دعم الجهود لرصد حق المرأة في العمل الكريم، بما في ذلك المساواة في الأجر والمساواة في الحصول على التعليم، والتدريب، والتطور المهني، علاوة على ضمان صحة المرأة، وسلامتها، ورفاهيتها في جميع أماكن العمل (الفقرة 13).
- رصد أو دعم الجهود لرصد عمل المرأة من دون أجر وتقديم توصيات لدعم المرأة التي لديها مسؤوليات رعاية، مثل ضمان رعاية مناسبة للأطفال، وإجازة أمومة مدفوعة، وترتيبات مرنة للعمل من ضمن تدابير أخرى، وفي الوقت نفسه، تعزيز التقسيم المتساوي للعمل في المنزل (الفقرة 14).

فيما يتعلق بالعنف ضد النساء والفتيات، توافق المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على:

- تشجيع ومساعدة تجميع قاعدة أدلة (مثال ذلك، بيانات، استقصاءات، بحوث) حول طبيعة، ومدى، وأسباب، وتأثيرات جميع أشكال العنف القائم على اختلاف النوع الاجتماعي (الفقرة 15).

◄◄

فيما يتعلق بالعنف ضد النساء والفتيات، توافق المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على:

- وحيث يسمح تكليفها، إجراء تدريبات لموظفي التنفيذ القضائي والقانوني، والمهنيين الطبيين، وغيرهم من المسؤولين العاملين يتناول الرد على العنف ضد المرأة، والمساواة بين الجنسين، وحقوق الإنسان للمرأة (الفقرة 18).
- تعزيز التدابير، بما في ذلك الأحكام الجزائية، وتدابير الوقاية وإعادة التأهيل لحماية النساء والفتيات الخاضعات للاتجار في البشر وغير ذلك من أشكال الاستغلال الجنسي (الفقرة 19).
- تطوير برامج لمنع التحرش الجنسي ومكافحته، وتدابير لحماية المرأة من التحرش الجنسي والأشكال الأخرى من العنف القائم على اختلاف النوع الاجتماعي في أماكن العمل، والمدارس، أو في مؤسسات أخرى مثل أماكن الاعتقال (الفقرة 21).
- إنشاء أو دعم إقامة خدمات حيوية بموارد مناسبة لضحايا العنف المنزلي والأسري، والاعتداء الجنسي، والأشكال الأخرى من العنف القائم على اختلاف النوع الاجتماعي، ويشمل: الملاجئ، والعمال الصحيين المدربين، وإعادة التأهيل، والخدمات الاستشارية والقانونية، وضمان إمكانية الوصول إلى تلك الخدمات خاصة إلى المجموعات المغبونة من النساء (الفقرة 22).

فيما يتعلق بحقوق الإنجاب، توافق المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان على:

- التشجيع والمساعدة على جمع قاعدة أدلة (مثلا، بيانات، استقصاءات، بحوث) تتعلق بممارسة حقوق الإنجاب والحق في الصحة الجنسية والإنجابية، ويشمل ذلك، دون أن يقتصر على، حالات التمييز "بحكم القانون" و "بحكم الواقع" في الحصول على معلومات وخدمات الرعاية الصحية والإنجابية، والتعقيم القسري، والإجهاض القسري، وزواج الأطفال، والزواج القسري، وتشويه الأعضاء التناسلية للإناث/الختان، والتحيز في اختيار جنس الجنين، وغيرها من الممارسات المؤذية (الفقرة 26).
- تعزيز التدابير لضمان الوصول إلى معلومات وخدمات صحية وإنجابية شاملة وإزالة أي حواجز تحول دون ذلك، ودعم إنشاء آليات مساءلة من أجل التنفيذ الفعال للقوانين وتوفير المعالجات حين تنتهك تلك الالتزامات (الفقرة 28).

خطة عمل منتدى آسيا والمحيط الهادئ حول حقوق الإنسان للنساء والفتيات: تعزيز المساواة بين الجنسين

يوافق أعضاء مؤسسات منتدى آسيا والمحيط الهادئ على:

- رصد وتشجيع وحماية التشكيلة الكاملة من حقوق المرأة على المستوى الوطني (الفقرة 6).
- العمل بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية وغيرها من منظمات المجتمع المدني لتعزيز وحماية حقوق الإنسان للنساء والفتيات (الفقرة 8).
- إيلاء حاجات ومشاكل النساء المدافعات عن حقوق الإنسان أو اللواتي يعانين من التمييز بسبب قضايا حقوق الإنسان التي يثرنها انتباها خاصا (الفقرة 9).
- رصد تعزيز وحماية التشكيلة الكاملة من الحقوق الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، والمدنية، والسياسية على المستوى الوطني باستخدام معايير قياسية مثل الأهداف الإنمائية للألفية، ومؤشر تمكين النوع الاجتماعي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي لتقييم التقدم الذي حققته الدول (الفقرة 12).

7.1. مقدمة

من أجل تعزيز حقوق الإنسان للنساء والفتيات والمساهمة في تغيير إيجابي في تمتعهن بحقوقهن، يجب على المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تتبنى نهجا من شقين: التخصص والدمج.

التخصص ويتطلب أن تطور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان برامج ومبادرات توجه مباشرة لخدمة احتياجات النساء والفتيات تهدف تحديدا لتحسين وضع حقوق الإنسان لهن. هذا التركيز المتخصص في مجموعة من الناس، والمبني على الجنس يمكن أن ينظر إليه على أنه "إجراء خاص" (أو نوع من التمييز الإيجابي). المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بوصفها مؤسسات عامة مقيدة بقانون حقوق الإنسان الوطني والدولي. تصميم وتنفيذ برنامج خاص من هذا النوع يمكن أن يكون مثل استراتيجية للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان لتلبية واجبها القانوني والمساهمة بالمساواة الموضوعية (أو "بحكم الواقع") بين الرجل والمرأة.

الدمج ويتطلب ضمان أن تأخذ المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في حسابها، وبرامجها، وأنشطتها النوع الاجتماعي وأن ترد على قضايا حقوق الإنسان التي تواجه النساء والفتيات. التكامل أداة مهمة بالنسبة إلى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في عملها لمواجهة الصور النمطية السلبية عن النساء والفتيات التي هي من صميم انتهاكات حقوق الإنسان التي يواجهنها. كما يتطلب الدمج الناجح من المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، على الدوام، أن تحلل برامجها وطرائق عملها لضمان أنها تأخذ بعين الاعتبار احتياجات وحقوق النساء والفتيات. يمكن لمثل هذه المراجعة أن تساعد المؤسسات المذكورة على التعرف على مجالات يمكن أن تزيد من تعزيز وتقوية تركيزها في حقوق الإنسان للنساء والفتيات.

اعترف إعلان عمان بأن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان تتحمل مسؤولية "تعزيز تحقيق حقوق الإنسان للنساء والفتيات."[111] تهذه المسؤولية تلزم المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بأن تطور برامج ومبادرات توجه مباشرة لخدمة احتياجات النساء والفتيات. إلا أنها تفرض أيضا على تلك المؤسسات أن تدمج النوع الاجتماعي وحقوق الإنسان للنساء في برنامج عملها العام. هاتان الاستراتيجيتان تسيران جنبا إلى جنب. وينبغي لكل واحدة أن تبني على عمل الأخرى وتقويه. مثال ذلك، يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن:

- تراجع البرامج التدريبية الخاصة بمسؤوليها العامين لضمان اهتمام أكبر بحقوق الإنسان للمرأة والقضايا ذات الصلة بعمل الجمهور المستهدف الذي لديه أو يجب أن يكون لديه منظور خاص بالنوع الاجتماعي (دمج).
- تطوير برامج توعية حول حقوق الإنسان والإعاقة التي تبرز الاحتياجات الخاصة لمجموعات ضعيفة من الناس العاجزين، مثل المهاجرين، والسكان الأصليين والنساء (دمج).
- إطلاق حملات إعلامية لإبراز قضية العنف ضد النساء والفتيات (تخصص).
- تطوير برامج تدريب للمسؤولين المشاركين في إعداد تقرير الدولة إلى لجنة "سيداو" (تخصص).

وكما هو الحال مع الجوانب الأخرى من عملها، يجب أن تبنى جهود المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان الرامية إلى تعزيز حقوق الإنسان للنساء والفتيات على أساس متين من المعرفة والأدلة. بكلمة أخرى، يتعين على المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تسعى إلى اكتساب فهم متين لقضايا حقوق الإنسان الرئيسة التي تواجه النساء والفتيات والعقبات التي تعرقل التحقيق الكامل لحقوقهن. وينبغي لها بعد ذلك أن تستخدم تلك المعلومات لتطوير أنشطة وتدخلات تعكس الاحتياجات التي تم التعرف عليها وتعالج عوائق محددة. في بعض الأحيان، قد يكون من الضروري للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تقوم بدراسة محددة لما هو مطلوب. إلا أنه يتعين عليها التنبه لحقيقة أن العديد من أنشطتها اليومية– من معالجة الشكاوى إلى البحث والتدريب– يقدم فِكَرًا قيّمة يمكن استخدامها لصقل استراتيجيات المؤسسة وخططها.[112]

111 إعلان عمان، الفقرة 7.

112 مصادر مفيدة على الإنترنت حول تعزيز حقوق النساء والفتيات والنهوض بالمساواة بين الجنسين تشمل موقع مراقب الأمم المتحدة للمرأة www.un.org/womenwatch/directory/human_rights_of_women_3009.htm مراقب عمل حقوق المرأة الدولي موقع آسيا والمحيط الهادئ على الإنترنت: www.iwraw-ap.org/.

7.2. بناء وعي مجتمعي حول حقوق الإنسان للنساء والفتيات

برامج توعية المجتمع ضرورية لمساعدة النساء والفتيات على فهم حقوقهن الإنسانية كيف هي وكيف يمكن حمايتها. يمكنها أن تساعد أيضا على بناء ثقافة تشمل المجتمع كله ترفض التمييز والصور النمطية السلبية للنساء والفتيات. بناء وعي المجتمع لا يكون غالبا نشاطا قائما بذاته للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.

بناء وعي المجتمع لا يكون غالبا نشاطا قائما بذاته للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بل جزءا من استراتيجية، أو مجال، أوسع. مثلا، لن تكون التغييرات في القوانين والسياسات الوطنية فعالة تماما إلى أن يدرك الأشخاص المستفيدون من تلك التغيرات– والمسؤولون عن تأمينها– ما الذي تغير وما هي بالفعل حقوقهم ومسؤولياتهم الجديدة. إضافة إلى ذلك، فإن الضغط للتغيير يبدأ غالبا على مستوى المجتمع، مع تولي المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان دورا قياديا لبناء معارف المجتمع وحشد الدعم حول قضية معينة. مثال ذلك، يمكن لأنشطة مثل الاستقصاء أن يكون لها تأثير قوي في توعية المجتمع، تسلط الضوء على قضية خطرة لحقوق الإنسان في البلد وتبلور استراتيجيات عملية لإحداث تغيير إيجابي.

لدى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان دور مهم تلعبه في تعزيز وعي المجتمع بحقوق الإنسان للنساء والفتيات. عند بناء الوعي بشأن حقوق الإنسان للمرأة، فإنه يتعين على المؤسسات المذكورة أن تتبنى استراتيجيات متكاملة ومتخصصة. بكلمة أخرى ينبغي لها:

- ضمان أن أنشطة توعية المجتمع العامة تتضمن وتعكس حقوق الإنسان للنساء والفتيات.
- التعرف على طرائق لبناء وعي مجتمعي بحقوق النساء والفتيات بشكل مباشر.

حملة حركة الأصابع الخمسة في إندونيسيا. وترمز «الأصابع الخمسة» إلى الخطوات الخمس التي يجب على كل فرد اتخاذها من أجل منع العنف ضد النساء والفتيات.
الصورة لساي نو ة حملة اتحدوا/ماتاري للإعلان، وأعيد النشر بموجب ترخيص CC BY-NC-ND 2.0.

نيوزيلندا: رصد مشاركة المرأة في القيادة

القول الشائع "ما يتم عده، يتم إنجازه" كان أحد الدوافع الرئيسة للجنة حقوق الإنسان النيوزيلندية لإصدار تقريرها القياسي الأول عن المرأة في موقع القيادة في 2004، كجزء من دورها القانوني في رصد حقوق الإنسان في نيوزيلندا. تنشر اللجنة "تعداد نيوزيلندا لمشاركة المرأة"[113] كل عامين . نشر أحدث تعداد في 2012، وهو الخامس.

يقيس التعداد مدى التقدم- أو عدمه- في مشاركة المرأة في القيادة في عدد من مجالات الحياة العامة الرئيسة. وهو يتضمن بيانات سلاسل زمنية بحيث يمكن التعرف على مدى التقدم أو التراجع، علاوة على التوجهات والأنماط. يوفر التعداد معلومات وتحليلات عن مستويات مشاركة المرأة في مجالس إدارة شركات مدرجة علنا ومجالس إدارة قطاعات الدولة، وفي المناصب الأكاديمية الرفيعة في الجامعات، وفي الشراكات القانونية، والتعيينات القضائية، وفي المناصب الإدارية الرفيعة في الخدمة العامة، وفي الهيئات الرياضية، وفي النقابات، وفي السياسة، وهذه بعض المجالات التي تغطيها.

المنهجية المستخدمة قوية، وهي تتزود بالبيانات من عدد من الوكالات والمنظمات تقوم بعزوها إليها. وثمة بيانات إضافية تجمعها اللجنة وتحللها، وتتحقق منها. ونتيجة لذلك، ينظر إلى التعداد على أنه مصدر موثوق للمعلومات حول تقدم المرأة في القيادة في نيوزيلندا. وهو يوفر صورة موضوعية عن التقدم الذي أحرزته المرأة ومنبرا قائما على الدليل للمناقشات العامة حول ما يجب القيام به.

الأردن: رصد حقوق الإنسان للمرأة

في 2012، أنشأ المركز الوطني الأردني لحقوق الإنسان مرصدا وطنيا لحقوق المرأة.[114] بهدف مراقبة ومتابعة وضع حقوق الإنسان للمرأة في الأردن.

الهند: بناء وعي أكبر بحقوق الإنسان للمرأة

أصدرت اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في الهند عددا من النشرات والمواد التثقيفية باللغات الهندوسية، والإنجليزية، ولغات إقليمية بهدف بناء وعي مجتمعي حول حقوق الإنسان للمرأة. مثال ذلك، سلسلة "اعرفي حقوقك"، كما أصدرت كراسات حول التحرش الجنسي في أماكن العمل، وحقوق الإنسان ومرض الايدز، وعمل السخرة، وعمل الأطفال، وحقوق الأشخاص المعوقين، علاوة على دليل لوسائل الإعلام حول العنف الجنسي ضد الأطفال. وتضمنت نشرات أخرى للجنة كتيبات للمعلمين، ومدربي المعلمين، حول التمييز بسبب الجنس، والطائفة، والإعاقة، وملفات حول حقوق المرأة والطفل (مثال ذلك، "حق المرأة في الصحة"، و"حقوق المنبوذين"، و"حقوق عاملات المنازل"، و"أطفال الهند وحقوقهم"). كما أنتجت اللجنة أفلاما قصيرة حول التحرش بالمرأة في أماكن العمل، وعمل السخرة، وتنظيف الحفر الامتصاصية باليد، والاتجار في النساء والأطفال.[115]

113 متاح على موقع: www.neon.org.nz/census2010/.

114 متاح على موقع: www.nchr.org.jo/arabic/ .

115 متاح على موقع: www.nhrc.nic.in.

قد يكون بعض الاستراتيجيات العامة حول الوعي المجتمعي مفيدا للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في سعيها إلى تقوية هذا الجانب من عملها الذي يتناول حقوق الإنسان للنساء والفتيات.

- يمكن بسهولة إدخال الرسائل الرئيسة المتعلقة بحقوق الإنسان للنساء والفتيات في عمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان الترويجي المنتظم، مثل مقابلات وسائل الإعلام، والخطب العامة، وعند نشر التقارير أو الدراسات البحثية.
- يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان مراجعة مواد المعلومات العامة المتعلقة بدورها ووظائفها لضمان أن عملها لتعزيز وحماية حقوق الإنسان للنساء والفتيات قد أبرز بشكل مناسب.
- بيانات الهيئات العامة التي تتناول قضايا تهم النساء والفتيات يمكن أن تطورها أو تشارك في رعايتها منظمة شريكة أو أكثر وأن تروج عبر وسائل الإعلام التقليدية والاجتماعية.
- الصحفيون مصدر مهم للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ويمكن أن يكونوا هدفا ملائما لأنشطة زيادة الوعي بحقوق الإنسان للنساء والفتيات.

في وسع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أيضا القيام بحملات تثقيفية[116] عامة ذات قاعدة عريضة حول قضية معينة أو موضع ذي صلة بالمرأة، مثل المشاركة السياسية، والصور النمطية للنوع الاجتماعي، والتمييز في العمل بسبب الحمل، أو العنف ضد المرأة.

ينبغي أن تبنى جميع حملات التثقيف العامة التي تقوم المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بها حول رسالة بسيطة، وقوية، وإيجابية تطرح بوضوح القضية أو "المشكلة"، وتقترح رؤية إيجابية للمجتمع وتصف أنشطة عملية يمكن للجماعات والأفراد القيام بها لتحويل تلك الرؤية إلى حقيقة.

ينبغي أن تقوم الحملة الفاعلة على استراتيجية اتصالات مفصلة، تحدد أهداف الحملة، والجمهور المستهدف، وطرائق الاتصال الرئيسة، والرسالة الرئيسة للحملة، والأعمال التي يمكن للناس القيام بها لإبداء دعمهم. ويتعين على المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أيضا تحديد الموارد البشرية والمالية المطلوبة والإطار الزمني للحملة.

تماشيا مع النهج القائم على حقوق الإنسان، فإنه يتعين على أي حملة تثقيفية عامة تقوم بها المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تسترشد بآراء من هم محور جهودها. ويجب أن تعكس بدقة مخاوفهم وتجاربهم. مثال ذلك، عند القيام بحملة حول حقوق النساء من السكان الأصليين فإنه من المهم ترتيبها بتعاون وثيق معهن ومع الذين يعملون معهن. ويمكن استخلاص المعلومات عن تلك المجموعات من منتديات المجتمع وغيرها من وسائل التشاور. وينبغي للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان ضمان مشاركة المرأة كمتحدث في إطلاق الحملة وبث رسائلها الرئيسة.

تتحسن فاعلية حملة تثقيف المجتمع غالبا إذا شاركت فيها منظمات أخرى. المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان التي تسعى إلى القيام بحملة حول العنف ضد المرأة، مثلا، قد تقرر إشراك المنظمات غير الحكومية العاملة في القضية نفسها، أو الدوائر الحكومية ذات الصلة، أو السلطات الشرطية، أو ربما منظمة دولية مثل الأمم المتحدة للمرأة. يمكن لهذا النوع من المشاركات أن يوسع مجال انتشار الحملة وأن يزيد من تأثيرها.

يمكن تحسين آفاق أي حملة، ومستوى المشاركة الذي تولده، من خلال إشراك شخصيات عامة، وقادة الرأي، وأصحاب العمل، وغيرهم. ويجب على المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، أيضا استكشاف طرق النساء ممن لهن خبرة مباشرة في قضية حقوق الإنسان الجاري الترويج لها، طالما كان في الإمكان القيام بذلك بطريقة آمنة وغير استغلالية.

ينبغي تقييم أي حملة عامة لمعرفة ما إذا كانت قد حققت أهدافها وما إذا كان استخدامها للموارد مجديا.

116 هذا الجزء مقتبس من منتدى آسيا والمحيط الهادئ، تعزيز وحماية حقوق العمال المهاجرين: دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، 2012، الصفحات من 131 - 146.

تتضمن الاستراتيجيات الأخرى التي يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان استخدامها لزيادة وعي المجتمع وبناء مشاركة حول القضايا التي لها علاقة بحقوق الإنسان للنساء والفتيات ما يلي:

- جذب اهتمام خاص بحقوق النساء والفتيات في التقارير السنوية وغيرها من التقارير والنشرات الموضوعية[117]
- عقد المؤتمرات، وورش العمل، والندوات، ورعايتها أو المشاركة فيها.
- دعم تدريس حقوق الإنسان في المدارس، سواء بدمج حقوق النساء والفتيات في مواد تعليم حقوق الإنسان العامة أو تطوير برامج أو نماذج محددة تركز على حقوق النساء والفتيات.
- البدء بمشروعات بحثية أو التعاون فيها التي تزود المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بالمعلومات حول قضايا حقوق الإنسان التي تواجه النساء والفتيات وتحسن بالتالي برامج المشورة، والدعوة، والتوعية التي تقوم بها.
- تنظيم المعارض والمناسبات الخاصة الأخرى احتفالا بالتواريخ الرئيسة في تقويم حقوق الإنسان.

مصدر رئيس للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان لتعليم حقوق الإنسان

في عام ٢٠١٣ نشر منتدى آسيا والمحيط الهادئ كتاب "تعليم حقوق الإنسان: كتيب لمؤسسات حقوق الإنسان الوطنية."[118] يعتبر الكتاب مرجعا لمؤسسات حقوق الإنسان الوطنية ومعلمي حقوق الإنسان يستخدم عند التخطيط لبرامج وأنشطة من هذا القبيل. وهو يهدف إلى مساعدة معلمي حقوق الإنسان المستجدين والخبراء بأن يقدم لهم نهجا نظريا وعمليا في تعليم حقوق الإنسان. لا يقترح الكتاب قالبا معينا لتعليم حقوق الإنسان، أو يوحي بأن هناك طريقة صحيحة للقيام بتدريس حقوق الإنسان. بل يقول إن هناك العديد من الطرائق للقيام بتعليم فعال لحقوق الإنسان وإنه ينبغي لأي نشاط الاطلاع على وجهات نظر واحتياجات الناس الذين توجه تلك الأنشطة إليهم.

قسّم الكتاب إلى أربعة أجزاء: يطرح الأول مفهوم حقوق الإنسان، وتدريس حقوق الإنسان، والدور والتكليف المنوطين بالمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان لتوفير تعليم حقوق الإنسان. أما الجزء الثاني فيقدم مراجعة للخلفية النظرية لتعليم حقوق الإنسان، فلسفتها ومبادئها. ويركز الجزء الثالث في تعليم حقوق الإنسان، بما في ذلك التخطيط والتصميم، ونشاط التعليم، وتنفيذ نشاط ما وتقييم نتائجه. ويتضمن فصلا عن العمل مع وسائل الإعلام، علاوة على تركيز خاص في التعليم الرسمي للأطفال واليافعين في المدارس وتعليم حقوق الإنسان في أوضاع النزاعات وما بعد النزاعات. أما الجزء الأخير فيقدم تشكيلة من الأدوات التي يمكن استخدامها في أنشطة تعليم حقوق الإنسان.

7.3. التعامل مع قطاعات الأعمال وأصحاب العمل

تلعب قطاعات الأعمال وأصحاب العمل دورا مهما في تحقيق حقوق الإنسان للمرأة. أماكن العمل التي تحترم حقوق الإنسان تعزز المرأة. إلا أنها يمكن أن تكون أيضا أماكن للتحرش، والتمييز، وعدم المساواة. وكما بيّن إعلان عمان، فإن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان تتحمل مسؤولية "رصد أنشطة قطاعات الأعمال، من المحلية إلى العالمية، والإبلاغ عن أي تأثير مناوئ في استمتاع النساء والفتيات بحقوق الإنسان الخاصة بهن."[119]

117 مثال ذلك، أحدث منشورات لجنة حقوق الإنسان النيوزيلندية حول حالة حقوق الإنسان في نيوزيلندا (حقوق الإنسان في نيوزيلندا 2010)، التي قادت برنامج عمل اللجنة طوال خمس سنوات، يتضمن فصلا عن حقوق المرأة. وبالمثل تتضمن التقارير السنوية للجنة الوطنية لحقوق الإنسان الهندية، التي عرضت على البرلمان، فصلا حول حقوق النساء والأطفال.

118 متاح على موقع: www.asiapacificforum.net/support/resources.

119 إعلان عمان، الفقرة 15.

على أي حال، يجب أن تكون العلاقة ما بين المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وقطاعات الأعمال أكثر من مجرد مراقبة عملها أو تقاعسها. يمكن لهذه المؤسسات مساعدة قطاعات الأعمال وأصحاب العمل على تحسين فهمهم لحقوق الإنسان، بما في ذلك حقوق المرأة، وتحسين حقوق الإنسان للمرأة في بيئة العمل وحولها. ويمكن القيام بذلك بتوفير معلومات ونصائح بشأن القوانين والسياسات ذات الصلة، علاوة على أمثلة حول التجارب الجيدة المتعلقة بتعزيز وحماية حقوق المرأة في العمل.

أستراليا: إرشادات لأصحاب العمل بشأن الحمل

يعتبر العديد من المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان التمييز المتعلق بأوضاع الحمل قضية رئيسة مثيرة للقلق. مثال ذلك، قد يتم رفض توظيف المرأة إذا اعتقد صاحب العمل أنها حامل، أو أن هناك احتمالا في أن تحمل. وقد تخسر المرأة وظيفتها ما ان تظهر عليها علامات الحمل. وقد تجد المرأة التي تحصل على إجازة لتضع مولودها أن الأوضاع المتعلقة بشروط توظيفها قد تغيرت بمجرد أن تسعى إلى العودة إلى العمل. في 2001 نشرت اللجنة الاسترالية لحقوق الإنسان إرشادات،[120] التي تحدد بلغة واضحة حقوق العاملين المفروضة بموجب القانون والالتزامات المفروضة قانونا على أصحاب العمل ذات الصلة بالحمل.. تبحث الإرشادات، التي تم إعدادها بعد التشاور مع النقابات وأصحاب العمل، قضايا التمييز في الحمل خلال مختلف مراحل علاقة التوظيف، بما في ذلك، التعيين، والتوظيف، والتسريح. كما تعالج التداخل فيما بين التمييز والتزامات السلامة والصحة المهنية والوظيفية.

هونج كونج: أدلة الإرشاد الخاصة بالمساواة في الأجر بين المرأة والرجل

طورت لجنة الفرص المتساوية في هونج كونج مجموعة من أدلة الإرشاد لأصحاب العمل، والعاملين[121]، وعامة الناس، لتعزيز فهمهم المحيط بمفاهيم "أجر متساو لعمل متساو" و"أجر متساو لقيمة متساوية"، بهدف القضاء على التمييز في الأجر على أساس الجنس. يوفر دليل الإرشاد الرئيس، الموجه إلى أصحاب العمل إرشادات عملية حول طريقة تحقيق المساواة في الأجر بين الرجل والمرأة ويشرح التزاماتهم بموجب "مرسوم التمييز بين الجنسين". وتوفر الأدلة الثلاثة التكميلية أدوات وأمثلة يمكن أن تساعد أصحاب العمل والعاملين على تقييم عملياتهم وظروفهم.

يجب على المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ، في سعيها إلى التواصل مع قطاعات الأعمال وأصحاب العمل أن تدرك ما يلي:

- أن بعض قطاعات التوظيف، وفئات معينة من النساء العاملات، هي أكثر عرضة للتمييز وعدم المساواة في مكان العمل. النساء المهاجرات، مثلا، غالبا ما تعترض حقوق الإنسان الخاصة بهن مخاطر أكبر بكثير. ويمكن للنساء العاملات في القطاع غير الرسمي التعرض للوضع نفسه، لأسباب ليس أقلها أنهن أقل ظهورا.
- أن التمييز في مكان العمل غالبا ما يعكس تمييزا أوسع داخل المجتمع. مثال ذلك، إذا كان المجتمع يتسامح مع مستوى معين من التحرش الجنسي، فمن المحتمل أن يشكل ذلك مشكلة للمرأة ضمن تشكيلة واسعة من أماكن العمل.

120 متاح على موقع: www.humanrights.gov.au/publications/pregnancy-guidelines-2001.

121 متاح على موقع: www.eoc.org.hk/eoc/graphicsfolder/showcontent.aspx?content=preventing%20sex%20discrimination%20in%20pay.

- أن الأطراف المشاركة لقطاعات الأعمال في قضايا حقوق الإنسان للمرأة يمكن أن تشمل النقابات، والهيئات الأبرز في الصناعة، وجمعيات أصحاب الأعمال. يمكن لهذه التحالفات أن تساعد المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على تطوير علاقة منتجة مع العاملين وقطاعات الأعمال، تقوم على الثقة والاحترام المتبادلين. ويمكن لهؤلاء الشركاء أن يكونوا أيضا مصدرا مهما للمشورة حول ما إذا كانت الاستراتيجيات والموارد التي تطورها المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان مهمة، ومفيدة، وذات مصداقية.

يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان مساعدة أصحاب العمل وقطاعات الأعمال على تنفيذ التزاماتهم بموجب القانونين الوطني والدولي، علاوة على السياسات والالتزامات الطوعية. مثال ذلك، غالبا ما تتطلب معالجة التحرش الجنسي في مكان العمل مجموعة من التدابير التي تذهب لما هو أبعد من مجرد المنع. ويمكنها أيضا أن تساعد أصحاب العمل وقطاعات الأعمال على التعرف على تلك التدابير وتطبيقها بفاعلية.

ميثاق الأمم المتحدة العالمي: مبادئ تمكين المرأة

مبادئ تمكين المرأة[122] التي انبثقت عن الشراكة ما بين "الأمم المتحدة للمرأة" و"ميثاق الأمم المتحدة العالمي"، هي مبادرة عالمية لقطاعات أعمال تعهدت بتنسيق عملياتها واستراتيجياتها وفق عشرة مبادئ مقبولة عالميا في مجالات حقوق الإنسان، والعمل، والبيئة، ومكافحة الفساد.

تحدد مبادئ تمكين المرأة العناصر الرئيسة الضرورية لتعزيز المساواة بين الجنسين في أماكن العمل، وفي السوق، والمجتمع. طورت هذه المبادئ من خلال عملية استشارية دولية، وتعززت معارفها بالممارسات التجارية المستقاة من الحياة الحقيقية، ومن مدخلات من مختلف أنحاء العالم، وهي توفر "عدسة للنوع الاجتماعي" يمكن من خلالها استعراض وتحليل الممارسات الجارية، والمعايير، وعمليات التبليغ.

مبادئ تمكين المرأة

1. **إنشاء قيادة مشتركة رفيعة المستوى للمساواة بين الجنسين.**
2. **معاملة جميع النساء والرجال بإنصاف في العمل، احترام ودعم حقوق الإنسان وعدم التمييز.**
3. **ضمان صحة، وسلامة، ورفاهية، جميع النساء والرجال العاملين.**
4. **تشجيع التعليم، والتدريب، والتطور المهني للمرأة.**
5. **تطبيق تطوير المشروعات، وسلسلة الإمداد، وممارسات التسويق التي تمكن المرأة.**
6. **تعزيز المساواة من خلال المبادرات والدعوات المجتمعية.**
7. **قياس مدى التقدم والإبلاغ عنه علنا لتحقيق المساواة بين الجنسين.**

7.4. التدريب المهني والمشاركة

كما سبق أن ناقشنا، فإن تثقيف المجتمع بشأن حقوق الإنسان للنساء والفتيات- من خلال المدارس، ومجموعات المجتمع المدني، وقطاعات الأعمال- هو عنصر مهم في عمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان لزيادة الوعي بحقوق الإنسان للنساء والفتيات. إلا أنه ينبغي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان الوصول إلى الأفراد والمؤسسات التي تتحمل أو قد تتحمل مسؤوليات خاصة تتعلق بحقوق الإنسان للنساء والفتيات. قد تتخذ هذه المشاركة صيغا عدة. مثال ذلك، قد تسعى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان إلى إشراك مجموعات مهنية معينة في مبادرات التوعية المجتمعية. وقد تسعى أيضا إلى دعم واحدة أو أكثر من المجموعات المهنية عند إجراء استقصاء أو القيام ببحث.

122 انظر موقع www.weprinciples.org.

التدريب عملية مهمة يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان من خلالها أن تؤسس وتعزز علاقات قيّمة مع المجموعات المهنية وأن تحسن قدرتها على حماية وتعزيز حقوق الإنسان للنساء والفتيات. ويجب أن يسعى التدريب المهني إلى بناء فهم أعظم لمعايير حقوق الإنسان الوطنية والدولية وأن يطور مهارات واستراتيجيات عملية.

تشمل المجموعات الملائمة المستهدفة للتدريب المهني على حقوق الإنسان للنساء والفتيات ما يلي:

- مسؤولي تطبيق القانون، من ضمنهم من يحملون مسؤوليات ذات صلة بالاعتقال ومراقبة الهجرة.
- مسؤولي العدالة الجنائية، مثل المدعين العامين والقضاة.
- مسؤولي التنظيم، مثل الأشخاص المسؤولين عن التفتيش على أماكن العمل ورصد معايير العمل.
- مسؤولي الحكومة الذين يتولون مسؤوليات في أماكن ذات أبعاد قوية بالنسبة إلى النوع الاجتماعي أو ذات أهمية عالية للنساء والفتيات، مثل العاملين في الضمان الاجتماعي، والخدمات والرعاية الطبية، ورعاية المسنين، والمعوقين، والإيواء، وخدمة المهاجرين، وقضايا السكان الأصليين، والعلاقات الأسرية.
- البرلمانيين والموظفين المساعدين لهم.
- مقدمي الخدمة إلى المهاجرين واللاجئين.
- المهنيين العاملين في الصحة والرعاية الاجتماعيتين.

ينبغي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تسعى إلى جمع عناصر التعميم والتخصص في برامجها التدريبية.

لجنة المرأة في جزيرة مانونو، بساموا الصورة لسالي سيتو/الوكالة الأسترالية للتنمية الدولية، أعيد النشر بموجب ترخيص CC BY 2.0.

7.4.1. دمج منظور النوع الاجتماعي في برامج وموارد التدريب المهني

كجزء من مجهود أوسع لدمج حقوق الإنسان للمرأة في عمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان (انظر الفصل ١٢) فإنه يجب على المؤسسات المذكورة مراجعة برامج التدريب المهني على حقوق الإنسان المتبعة لديها حاليا والموارد المرتبطة بها للتعرف على طرائق يمكن بواسطتها تعزيز تلك البرامج والموارد بالنسبة إلى حقوق الإنسان للنساء والفتيات.

مثال ذلك، قد تجد مراجعة لبرنامج التدريب على حقوق الإنسان لضباط فرض القانون أنه من الضروري إدخال قضايا ذات أهمية بالنسبة إلى النساء والفتيات، مثل الاتجار في البشر، والعنف المنزلي، وغيرهما من أشكال العنف القائم على اختلاف النوع الاجتماعي. وقد تكشف أيضا ضرورة إيلاء مزيد من الانتباه للجوانب الخاصة بالنوع الاجتماعي في بعض ممارسات إنفاذ القانون، مثل إجراء المقابلات مع الضحايا. وقد تتعرف على قضية التمييز القائم على الجنس بوصفها ذات أهمية خاصة لإنفاذ القانون. إضافة إلى ذلك، قد تبرز المراجعة طرائق لزيادة الوعي في صفوف المشاركين في التدريب حول كيفية عمل النوع الاجتماعي ضمن منظماتهم على إدامة الصور النمطية السلبية التي تسيء إلى المرأة.

7.4.2. تطوير برامج وموارد حقوق الإنسان للنساء والفتيات والمساهمة فيها

يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تنظر في تطوير برامج تدريبية متخصصة تركز في حقوق الإنسان للنساء والفتيات أو في قضية لحقوق الإنسان ذات أهمية خاصة بالنسبة للنساء والفتيات. وكما هو الحال بالنسبة إلى مجالات النشاط الأخرى، فإن هذه المبادرة يجب أن تقوم على فهم صلب لحجم القضية، ومجالها، وأبعاد النوع الاجتماعي فيها. تقييم الاحتياجات قد يستدعي تشكيلة من الصيغ. مثلا، قد يتبين للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في البدء أن هناك حاجة إلى تدريب مهني معين من خلال الدراسة أو من خلال نشاط توعوي أو من خلال إجراءات الشكاوى أو الاستقصاءات. ويمكنهم اكتشاف تلك الحاجة من خلال قنوات أخرى بهدف تحديد أفضل طريقة لمعالجتها.

عند تطوير برنامج تدريب مهني، فإن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان تحتاج أيضا إلى:

- التعرف على الأهداف والنتائج المرجوة.
- إعداد مواد وموارد للتدريب المهني.
- اختيار المدرب المناسب.
- اختيار المجموعة الأكثر مناسبة من المشاركين.
- القيام بتقييم ما بعد التدريب.

هناك عدد من الموارد المفيدة متوافرة لمساعدة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في المنطقة. مثلا، طورت مفوضية حقوق الإنسان كتيبا يتناول التدريب[123] على حقوق الإنسان ويقدم أيضا تشكيلة واسعة من مواد التدريب على حقوق الإنسان للمجموعات المهنية، تضم ضباط إنفاذ القانون، والمدعين العامين، والقضاة.[124] إلا أنه من المهم ملاحظة أن الكثير من الموارد الموجودة لا تدمج بالكامل في منظور النوع الاجتماعي. لذلك يجب على المؤسسات المذكورة استخدام مثل تلك المصادر كنقطة بداية بدلا من اعتبارها قالبا جامدا.

7.5. بحث في حقوق الإنسان للمرأة[125]

البحث جزء مهم من عمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان . فهو يساعد على توفير دليل قوي على تدخلاتها ويساعد على تطوير أولويات ومبادرات محددة. مثال ذلك، يمكن للمؤسسات المذكورة دراسة بيانات الشكاوى لديها للتعرف على أنماط انتهاكات حقوق الإنسان التي تعرضت لها النساء والفتيات وتقرير ما إذا كانت مجموعة معنية من النساء معرضة بشكل خاص لانتهاكات حقوق الإنسان. يمكن أيضا مراجعة المعلومات المجمعة عبر أنشطة الرصد المنتظمة الأخرى- مثل زيارة مراكز الاعتقال- للتعرف على قضايا منهجية.

123 مفوضية حقوق الإنسان، التدريب على حقوق الإنسان: كتيب حول منهجية التدريب على حقوق الإنسان، سلسلة التدريب المهني رقم 6، 2000.

124 متاح على موقع: www.ohchr.org/EN/PublicationsResources/Pages/TrainingEducation.aspx.

125 هذا الجزء مقتبس من منتدى آسيا والمحيط الهادئ: تعزيز وحماية حقوق العمال المهاجرين: دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، 2012، الصفحات من 142-144.

مشروع البحث الفعال يجب أن يضيف قيمة. وينبغي أن يساعد على إضافة معرفة جديدة حول "فجوة في المعلومات" موجودة والتعرف على المجالات التشريعية، والسياسية المحتملة للإصلاح أو غيرها. البحث الذي أجرته اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان الهندية (انظر مربع النص أدناه) هو مثال جيد على البحث المستخدم لتنوير السياسة. ويمكن لمثل هذه البحوث أن توفر بيانات أساسية مهمة يمكن أن يقاس مدى التقدم حيالها.

يمكن للبحث أن يكون مفيدا بشكل خاص حين ترغب المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في القيام بنهج يركز أكثر في قضية معينة. في هذا السياق، قد يسعى مشروع البحث إلى وضع معالم للقضية، والتعرف على الشركاء المحتملين، واقتراح احتمالات تحقيق تقدم في القضية، وجمع أمثلة عن أعمال مشابهة نفذت في أماكن أخرى.

الهند: بحث في اختيار الجنس قبل الولادة

تناولت اللجنة الوطنية الهندية لحقوق الإنسان قضية اختيار جنس المولود قبل الولادة في تقريرها السنوي 2000-2001 حين علقت على تناسب الجنس عبر البلد كله مبرزة عدم تناسب أعداد الرجال إلى النساء في بعض الولايات والمناطق ودعت إلى تركيز الجهود لوضع حد لسوء استخدام اختبارات تحديد الجنس.

في عام 2008، قامت اللجنة بمشروع بحث تعاوني مع صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية وعنوانه " بحث ومراجعة تعزيز تنفيذ قانون تقنيات ما قبل الحمل والتشخيص قبل الولادة (منع اختيار الجنس) عبر الولايات الرئيسة". كان الهدف الرئيس لمشروع البحث يتمثل في مراجعة حالات سجلتها الولايات ومناطق الاتحاد تحت قانون تقنيات ما قبل الحمل وتشخيص ما قبل الولادة (منع اختيار الجنس)، ودراسة العقبات في تقديم مثل هذه الحالات ثم مراجعة الأوامر النهائية التي مررت، بهدف التعرف على معوقات تنفيذ القانون.

في أكتوبر 2010، نظمت اللجنة مؤتمرا من يوم واحد بعنوان "اختيار جنس المولود قبل الولادة في الهند: القضايا، والمخاوف، والأعمال". وكان الهدف الرئيس للمؤتمر تحليل مشكلة اختيار جنس المولود قبل الولادة في الهند بطريقة ناقدة وخلق وعي بالقضايا، والمخاوف، والأعمال المتعلقة بها. وتم نشر التوصيات التي تمخض عنها البحث والمؤتمر على جميع ولايات الاتحاد وإدارات الأقاليم للعمل بها. وتواصل اللجنة مراقبة الالتزام بها.

قد تبدأ المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان إدارة بحثها الخاص إذا توافرت لها الخبرة والموارد اللازمة. إلا أنه ينبغي لهذه المؤسسات التفكير في التعاون مع شركاء محتملين، مثل المجموعات المهنية، والمنظمات غير الحكومية، ودوائر الحكومة، والمؤسسات الأكاديمية والمنظمات الحكومية الدولية، التي تمتلك الخبرة المناسبة.

تحظى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وبشكل متزايد بوضع يمكنها من تطوير أدوات للممارسة الجيدة واقتراح استراتيجيات فعالة لمعالجة عدم المساواة بين الجنسين، خاصة في أماكن العمل. مثال ذلك، قامت اللجنة الأسترالية لحقوق الإنسان مؤخرا بمشاورات واسعة النطاق مع الصناعات التي يسيطر عليها الذكور ومع الجهات المعنية لتطوير أداة لمعرفة كيف يمكن معالجة تدني نسبة تمثيل النساء في تلك الصناعات.[126]

126 انظر موقع: www.humanrights.gov.au/women-male-dominated-industries-toolkit-strategies.

نقاط رئيسة: الفصل 7

- تتحمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان مسؤولية تعزيز وتحقيق حقوق الإنسان للنساء والفتيات، التي تلقي عليها الالتزامات التالية:
  - تطوير برامج ومبادرات تستهدف بشكل مباشر احتياجات النساء والفتيات.
  - دمج النوع الاجتماعي وحقوق النساء والفتيات في برنامج عملها العام.
- ينبغي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تسعى إلى بناء فهم متين لقضايا حقوق الإنسان التي تواجه النساء والفتيات والعقبات التي يمكن أن تعرقل تحقيق تلك الحقوق.
- يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تعزز وعي المجتمع بحقوق النساء والفتيات باستخدام استراتيجيات متخصصة ومتكاملة. لذلك يتعين عليها البحث عن فرص للتأكد من أن أنشطة توعية المجتمع العامة تتضمن وتعكس حقوق الإنسان للنساء والفتيات. إضافة إلى ذلك، يجب على تلك المؤسسات أن تحدد الطرائق المباشرة لبناء وعي المجتمع بحقوق الإنسان للنساء والفتيات.
- تتحمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان مسؤولية رصد أنشطة قطاعات الأعمال، والإبلاغ عن أي تأثير مناوئ يمنع النساء والفتيات من التمتع بحقوق الإنسان. كما يمكنها مساعدة قطاعات الأعمال وأصحاب العمل على بناء فهمهم لحقوق الإنسان وتحسين ما تحققه النساء والفتيات في العمل.
- التدريب عملية مهمة يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان من خلالها أن تطور علاقات مع الجماعات المهنية، وأن تحسن قدرتها على حماية وتعزيز حقوق الإنسان للنساء والفتيات. ينبغي أن يتضمن أي نهج فعال للتدريب المهني على حقوق الإنسان نهجي "التعميم" و"التخصص".
- يمكن للبحث في قضايا ذات صلة بحقوق الإنسان للنساء والفتيات أن يعطي قيمة إضافية للعمل الأوسع الذي تقوم به المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.

الفصل 8:
التعامل مع الآليات الدولية والإقليمية

أسئلة رئيسة

- أي من الهيئات والعمليات الدولية مهم بالنسبة إلى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان فيما يتعلق بعملها في حقوق الإنسان للنساء والفتيات؟
- ما هي الفرص المتاحة للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان للتفاعل مع مجلس حقوق الإنسان، وبخاصة الاستعراض الدوري الشامل والإجراءات الخاصة؟
- كيف يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تتعامل استراتيجيا مع هيئات معاهدة حقوق الإنسان لإبراز قضايا تهم النساء والفتيات؟
- أي من الهيئات والآليات الدولية والإقليمية الأخرى التي يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان التعامل معها لتعزيز وحماية حقوق الإنسان للنساء والفتيات؟
- ما هي أمثلة الممارسة الجيدة التي يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تستخدمها للاستلهام والتوجيه؟

أساس إشراك المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان

مبادىء باريس

الاختصاص والمسؤوليات

3. يجب على أي مؤسسة وطنية تحمّل المسؤوليات الآتية، من ضمن أمور أخرى:

(أ) المساهمة في إعداد التقارير التي يجب على الدول تقديمها إلى هيئات ولجان الأمم المتحدة، والمؤسسات الإقليمية، وفقا لالتزاماتها التعاهدية، وعند الضرورة، التعبير عن رأيها في الموضوع، مع احترام استقلالها.

(ب) التعاون مع الأمم المتحدة وأي منظمة أخرى ضمن نظامها، ومع المؤسسات الإقليمية، والمؤسسات الوطنية للدول الأخرى ذات الاختصاص في مجالات تعزيز وحماية حقوق الإنسان.

إعلان عمان

توافق المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على المبادئ العريضة ومجالات العمل التالية:

- [في مجال إعطاء الأولوية وتعميم حقوق الإنسان للنساء والفتيات والمساواة بين الجنسين] ينبغي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تسعى إلى الحصول على مساعدة فنية من وكالات الأمم المتحدة المتخصصة، والمحكمة الجنائية الدولية، ولجان التنسيق الإقليمية، وغيرها من المؤسسات لدعم تلك الجهود (الفقرة 1).
- التعامل مع المنظمات وأصحاب العلاقة على المستويات الوطنية، والإقليمية، والدولية، بما في ذلك النقابات، ووكالات الأمم المتحدة، والفعاليات غير الحكومية، ومنظمات المجتمع المدني، والمنظمات الإقليمية والحكومية الدولية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان للنساء والفتيات والمساواة بين الجنسين (الفقرة 2).

◄◄

- صياغة شراكة استراتيجية مع وكالات الأمم المتحدة مثل الأمم المتحدة للمرأة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، واليونسيف، وصندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية، ومفوضية حقوق الإنسان لتعزيز التعاون مع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، وزيادة قدراتها لتقوم بتعزيز وحماية حقوق الإنسان للنساء والفتيات بفاعلية أكبر (الفقرة 11).
- إعطاء الأولوية وتعزيز حقوق الإنسان للنساء والفتيات والمساواة بين الجنسين في جميع تعاملاتها مع آليات حقوق الإنسان الدولية والإقليمية، وتعاملها مع العمليات العالمية، مثل أجندة التنمية لما بعد 2015، والمؤتمر الدولي للسكان والتنمية لما بعد المراجعة العالمية 2014، وخطة عمل بكين، وبرنامج عمل فيتنام (الفقرة 16).

برنامج عمل عمان

فيما يتعلق بحقوق المرأة الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، توافق المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على أن:

- تدعم جهود رصد برامج مساعدة التنمية لضمان أنها لا تميز ضد النساء أو تغبنهن وأنها تعطي الأولوية لتحقيق المساواة بين الجنسين ولحقوق الإنسان للنساء والفتيات (الفقرة 12).

خطة عمل منتدى آسيا والمحيط الهادئ حول حقوق الإنسان للنساء والفتيات: تعزيز المساواة بين الجنسين

يوافق أعضاء مؤسسات منتدى آسيا والمحيط الهادئ على:

- مراقبة تنفيذ الدول الأعضاء في اتفاقية "سيداو" وبروتوكولها الاختياري والمشاركة في الاختبارات الدورية، وعمليات الإبلاغ، وتطوير مختلف التوصيات العامة بموجب الاتفاقية، علاوة على المشاركة في تقديم البلاغات وعمليات الاستقصاء بموجب البروتوكول الاختياري (الفقرة 2).
- المشاركة في الاستعراض الدوري الشامل ورصد تنفيذ الدول للتوصيات بشأن حقوق الإنسان للنساء والفتيات التي تم قبولها في الاستعراض الدوري الشامل (الفقرة 3).
- تعميم قضايا النساء والأطفال في التعامل مع جميع هيئات المعاهدات والمكلفين بتولي الإجراء الخاص لتعزيز حقوق الإنسان للنساء والفتيات ومتابعة تنفيذ الدولة للتوصيات ذات الصلة بتلك الحقوق (الفقرة 4).
- التعامل مع الهيئات الحكومية الدولية الإقليمية مثل لجنة آسيان الحكومية الدولية بشأن حقوق الإنسان، ولجنة آسيان الخاصة بتعزيز وحماية حقوق المرأة والطفل، وجامعة الدول العربية، والأمانة العامة لمنتدى جزر المحيط الهادئ، وجمعية جنوب آسيا للتعاون الإقليمي بشأن قضايا تتعلق بحقوق الإنسان للنساء والفتيات (الفقرة 5).
- مواصلة الدفاع عن حقوق المشاركة المستقلة و"الحالة 'أ'" للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان لدى لجنة الأمم المتحدة الخاصة بوضع المرأة وفي الجمعية العامة (الفقرة 1).

8.1. مقدمة

التعامل الدولي والإقليمي طريق ذو اتجاهين. فهو يفيد المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ويساعدها في الوقت نفسه على دفع الأجندة الدولية الأوسع المحيطة بحقوق الإنسان للمرأة. يتيح التعاون مع العمليات الدولية والإقليمية، للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان القيام بعملها بطريقة أكثر فاعلية بجذب الانتباه لقضايا حقوق الإنسان في بلدها وتوليد دعم للتغيير الذي يجب القيام به. كما يمكنها من رفع مكانتها في بلدها ومن تطوير استراتيجيات وطرائق عمل جديدة قائمة على الخبرة وأفكار الآخرين.

تحتل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أيضا مكانة فريدة تمكنها من المساهمة في تطوير المعايير والممارسات الدولية التي تدعم وتشجع حقوق الإنسان للنساء والفتيات. ويمكنها المشاركة في المعارف والخبرات المكتسبة من خلال العمل عن قرب مع النساء والفتيات، علاوة على معرفتها العميقة بالتحديات العملية التي تواجهها المساواة وعدم التمييز. ومع الاعتراف ببعض التقدم الذي تحقق على بعض الجبهات، فإن في وسعها أيضا أن تتحدى وأن تساعد على معالجة التهميش المستمر للمرأة والنوع الاجتماعي في نظام حقوق الإنسان الدولي.

أحرزت المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان نجاحا كبيرا في تعاملاتها على المستويين الدولي والإقليمي. ضمن نظام الأمم المتحدة. وأدخلت بفعلها هذا، صوتا جديدا قيّما إلى المناقشات والحوارات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان. وأدخلت بفعلها هذا، صوتا جديدا قيّما إلى المناقشات والحوارات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان. ومع تزايد خبرة المؤسسات المذكورة في هذا الدور، وتزايد قبول وجودها، فإنه من المحتمل أن يزيد انتشارها وتأثيرها. وهذا بدوره سيسمح لها بالاستفادة الكاملة من المؤسسات والعمليات الدولية والإقليمية لدفع أجنداتها قدما.

يمكن قراءة هذا الفصل وربطه بالفصلين 2 و3 من هذا الكتاب، اللذين يعرضان النظامين الدولي والإقليمي لحقوق الإنسان، بما في ذلك أجزاء تركز تحديدا، أو في المقام الأول، في حقوق الإنسان للنساء والفتيات. يركز هذا الفصل في كيف يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تتفاعل بقوة مع هيئات وآليات حقوق الإنسان الرئيسة بهدف النهوض بحقوق الإنسان للنساء والفتيات.

لا يقدم هذا الفصل تفاصيل موسعة حول آليات حقوق الإنسان الدولية والإقليمية بحد ذاتها، حيث إن تلك المعلومات، التي طورت بالرجوع تحديدا إلى عمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، متوافرة في كتاب "حقوق الإنسان الدولية ونظام حقوق الإنسان الدولي: كتيب لمؤسسات حقوق الإنسان الوطنية،[127] الذي نشره منتدى آسيا والمحيط الهادئ في 2012.

الجزء "أ": التعامل مع نظام حقوق الإنسان الدولي

8.2. التعامل مع مجلس حقوق الإنسان

تم وصف أصول ومقاصد مجلس حقوق الإنسان في الفصل 3 هذا المجلس هو باختصار الهيئة الحكومية الدولية الرئيسة المسؤولة عن حقوق الإنسان ضمن نظام الأمم المتحدة. تم تكليف المجلس بتفويض واسع، يسمح له بمناقشة موضوعات قضايا حقوق الإنسان كافة والأوضاع التي تتطلب لفت انتباهه، بما في ذلك قضايا لها صلة بحقوق الإنسان للنساء والفتيات، ويجتمع المجلس على مدار العام في جنيف، سويسرا. يتكون المجلس من 47 دولة أعضاء في الأمم المتحدة، تنتخبهم الجمعية العامة. أما الدول الأعضاء الأخرى فتشارك في اجتماعات المجلس كمراقبين.

يتكون المجلس من 47 دولة أعضاء في الأمم المتحدة، تنتخبهم الجمعية العامة. أما الدول الأعضاء الأخرى فتشارك في اجتماعات المجلس كمراقبين. ويمكن للمنظمات الحكومية الدولية المعتمدة، والمنظمات غير الحكومية، حسبما هو مفصل أدناه، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان من "الحالة أ"[128] أيضا المشاركة كمراقب.

يتطلب العمل بفاعلية مع المجلس فهم طبيعته الأساسية. هذا المجلس حسبما أشار أحد كتّاب حقوق الإنسان هو:

127 متاح على موقع: www.asiapacificforum.net/support/resources.

128 المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان المصنفة من "الحالة أ" هي تلك التي اعتمدتها لجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان لامتثالها مبادئ باريس.

العضو الأساسي لحقوق الإنسان في الأمم المتحدة، وهو ليس محكمة لقضاة غير متحيزين، وليس أكاديمية لمختصين في حقوق الإنسان، ولا ناديا لناشطين في مجال حقوق الإنسان. إنه هيئة سياسية مكونة من دول تمثلها حكومات وهي بصفتها هذه تعكس قوى العالم السياسية كما هي.[129]

يشرف المجلس على عدد من المؤسسات والإجراءات. تشمل **الاستعراض الدوري الشامل**، الذي يقيّم أوضاع حقوق الإنسان في جميع الدول الأعضاء، و**لجنة استشارية**، تعمل "كخزان أفكار" للمجلس وتزوده بالخبرة والمشورة حول موضوعات تتعلق بحقوق الإنسان؛ و**إجراء الشكاوى** الذي يعالج "الأنماط الثابتة من الانتهاكات الفادحة والمؤيدة بأدلة موثوقة لجميع حقوق الإنسان وجميع الحريات الأساسية التي تحدث في أي جزء من العالم وتحت أي ظرف.[130] يسمح إجراء الشكاوى بتقديم البلاغات من الأفراد، والجماعات، والمنظمات التي تدعي أنها ضحية لانتهاكات حقوق الإنسان أو أن لها معرفة مباشرة، وموثوقة بتلك الانتهاكات.

يتعامل المجلس أيضا مع **الإجراءات الخاصة**. وتشمل المقررين الخاصين، والممثلين الخاصين، والخبراء المستقلين ومجموعات العمل التي ترصد، وتدرس، وتنصح، وتبلغ علنا، عن قضايا موضوعية أو أوضاع حقوق الإنسان في دول معينة.

تبنى المجلس القرار رقم 17/23، في يونيو 2013، الذي اعترف بالدور المهم الذي تلعبه المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في المجلس وشجع هذه المؤسسات على مواصلة المشاركة والمساهمة في مؤسساته وإجراءاته.[131] تم أدناه شرح كل واحد من الآليات المختلفة باختصار مع إشارة محددة للفرص التي توفرها للتعامل مع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، وبخاصة ما يتعلق بحقوق الإنسان للنساء والفتيات.

افتتاح الجلسة الخامسة والعشرين لمجلس حقوق الإنسان. صورة الأمم المتحدة لإسكندر ديبيبي

129 م. بوسيوت، "مجلس حقوق الإنسان: تقييم أولي في تفصيلة حقوق الإنسان الهولندية المجلد 24 (4)، 2006، ص 554 - 554 .p.

130 قرار مجلس حقوق الإنسان 1/5 الفقرتان

131 متاح على موقع: www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session23/Pages/ResDecStat.aspx.

مشاركة المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في مجلس حقوق الإنسان

تتمتع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان الحاصلة على "الحالة أ" بوضع مراقب كامل في مجلس حقوق الإنسان. ويحق لها أن تحضر، وأن تشارك في جميع دورات المجلس النظامية والخاصة، باستثناء الخاصة جدا. تعطي "الحالة أ" المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان الاستحقاقات التالية:

- التقدم ببيانات شفهية أو مسجلة على فيديو للمجلس تتناول أي مادة على الأجندة. ويسمح لها بالتحدث بعد الدول الأعضاء والدول الموجودة بصفة مراقب وقبل المنظمات غير الحكومية. وهي تتقاسم عادة الوقت المخصص مع المنظمات غير الحكومية.
- التقدم ببيانات خطية إلى المجلس تتعلق بأي بند على الأجندة.
- تقديم وثائق أخرى إلى المجلس، مثل أوراق تتعلق بسياسات، وتقارير، ودراسات، لها صلة بعمل المجلس.
- حضور المشاورات غير الرسمية ومجموعات العمل التي تحدث قبل وخلال دورات المجلس بغرض الإعداد لعمل المجلس، بما في ذلك التقدم باقتراحات لقرارات.
- تنظيم "مناسبات موازية" خلال دورات المجلس حول أي قضية لحقوق الإنسان (على شكل هيئة من المتحدثين الخبراء).
- التحرك بحرية في أرجاء المجلس، ما يسهل الدعوة إلى برامجها مع الحكومات وغيرها.[132]

خلال الدورة التاسعة عشرة في 2012، تبنى المجلس التقرير والتوصيات الصادرة عن قوة المهمة الخاصة بخدمات السكرتاريا، ووصول الأشخاص ذوي الإعاقات إلى تكنولوجيا المعلومات واستخدامها. زود القرار المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بوضع "الحالة أ" مع فرص للمشاركة في دورات المجلس من خلال بيانات مسبقة التسجيل على أشرطة فيديو بهدف تحسين مشاركتها في مناقشات الجلسات العامة للمجلس.[133]

8.3. التعامل مع الاستعراض الدوري الشامل

تأسس الاستعراض الدوري الشامل عندما أنشأت الجمعية العامة مجلس حقوق الإنسان في 2006.[134] ويشتمل على استعراض دوري لسجلات حقوق الإنسان لجميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة وعددها ١٩٣ دولة. يوفر الاستعراض فرصة لجميع الدول لإعلان الأعمال التي قامت بها لتحسين وضع حقوق الإنسان في بلدها والتغلب على صعوبات التمتع بحقوق الإنسان. هدفه النهائي هو تحسين وضع حقوق الإنسان على أرض الواقع. يهدف الاستعراض الدوري الشامل أيضا إلى تقديم المساعدة الفنية للدول لتحسين قدرتها على التعامل بفاعلية مع تحديات حقوق الإنسان ومشاطرة الدول وأصحاب المصلحة الآخرين أفضل التجارب في حقل حقوق الإنسان.

حددت الجمعية العامة مهمة مجلس حقوق الإنسان ووظيفته فيما يتعلق بالاستعراض الدوري الشامل على النحو التالي:

> القيام باستعراض دوري شامل، بناء على معلومات موضوعية وموثوقة عن وفاء كل دولة بالتزاماتها وتعهداتها المتعلقة بحقوق الإنسان بطريقة تضمن شمولية التغطية والمساواة في المعاملة فيما يتعلق بجميع الدول، ينبغي أن يكون الاستعراض آلية تعاونية، تقوم على حوار تفاعلي، مع المشاركة الكاملة للبلد المعني وأخذ احتياجاتها لبناء القدرة بعين الاعتبار، وينبغي لهذه الآلية أن تكمل، لا أن تكرر، عمل هيئات المعاهدة.[135]

---

132 مقتبس من كتاب، منتدى آسيا والمحيط الهادئ "حقوق الإنسان الدولية ونظام حقوق الإنسان الدولي"، 2012، الصفحات من 32 -34.

133 انظر التوصية 46؛ أ/مجلس حقوق الإنسان/ديسمبر/119/19.

134 قرار الجمعية العامة 251/60 الذي فوض المجلس "القيام باستعراض دوري شامل، يعتمد على معلومات موضوعية وموثوقة، وعن وفاء كل دولة بالتزاماتها وتعهداتها تجاه حقوق الإنسان بطريقة تضمن شمولية التغطية والمساواة في المعاملة فيما يتعلق بجميع الدول".

135 قرار الجمعية العامة 251/60، الفقرة 5(e)

يقيّم الاستعراض الدوري الشامل إنجازات حقوق الإنسان للدول مقارنة بالتزاماتها بموجب قانون حقوق الإنسان الدولي، علاوة على الالتزامات والتعهدات الطوعية التي تقدمت بها الدولة. أحد المبادئ الرئيسة في عملية الاستعراض هو أنه "يدمج بالكامل منظور النوع الاجتماعي" في جميع جوانب الاستعراض.[136]

تقوم بالاستعراضات مجموعة عمل من مجلس حقوق الإنسان (مجموعة عمل الاستعراض الدوري الشامل) وتتكون من جميع أعضاء المجلس وعددهم 47 عضوا. يساعد على استعراض كل دولة مجموعة من ثلاث دول، تعرف باسم "الترويكا"، التي تعمل كمقرر. تشتمل عملية الاستعراض على مناقشة تفاعلية بين الدولة قيد الاستعراض ودول أخرى من الأعضاء عند اجتماع مجموعة عمل الاستعراض الدوري الشامل. خلال هذه المناقشة، يمكن لأي دولة عضو أن تطرح أسئلة، أو أن تعلق، أو تتقدم بتوصيات للدولة قيد الاستعراض.

استعراض أي دولة يقوم على ثلاث وثائق:

- معلومات تعدها الدولة المعنية، لا تزيد على 20 صفحة.
- مجموعة من المعلومات تعدها مفوضية حقوق الإنسان تشتمل على تقارير ووثائق رسمية لوكالات وهيئات الأمم المتحدة ذات الصلة، لا تزيد على عشر صفحات.
- ملخص تعده مفوضية حقوق الإنسان عن "معلومات إضافية، موثوقة، وذات مصداقية مقدمة من جهات معنية أخرى ذات صلة"، لا تزيد على عشر صفحات.[137]

بعد مراجعة مجموعة عمل الاستعراض الدوري الشامل، يتم إعداد تقرير بالنتائج" يلخص المناقشات ويحدد رد الدولة قيد الاستعراض على أي نتائج خلصت إليها وتوصيات تقدمت بها. تتبنى مجموعة عمل الاستعراض التقارير قبل عرضها على الجلسة العامة لمجلس حقوق الإنسان لاعتمادها.

خلال الدورة، تعطى الدولة قيد الاستعراض الفرصة للرد على أسئلة وقضايا لم تتم معالجتها بقدر كاف خلال عمل مجموعة الاستعراض وللرد على التوصيات التي أثارتها الدول خلال الاستعراض. ويخصص للدول الأعضاء والموجودة بصفة مراقب أيضا وقت للتعليق على نتيجة الاستعراض، تتبعها المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمنظمات غير الحكومية.

الدولة قيد الاستعراض مسؤولة عن تنفيذ أي توصيات صدرت في تقرير الاستعراض وقبلتها بها. ويتوقع منها أن تقدم معلومات عن ذلك التنفيذ في الاستعراضات اللاحقة.

هناك العديد من الطرائق التي يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تساعد فيها على تعزيز قدرة عملية الاستعراض الدوري الشامل على معالجة حقوق الإنسان للنساء والفتيات. مثال ذلك، يمكنها مساعدة دولها على إعداد تقرير وطني يعالج تلك القضايا بأكبر قدر ممكن. ويمكن لتلك المؤسسات مناقشة الأسئلة التالية مع الدولة:

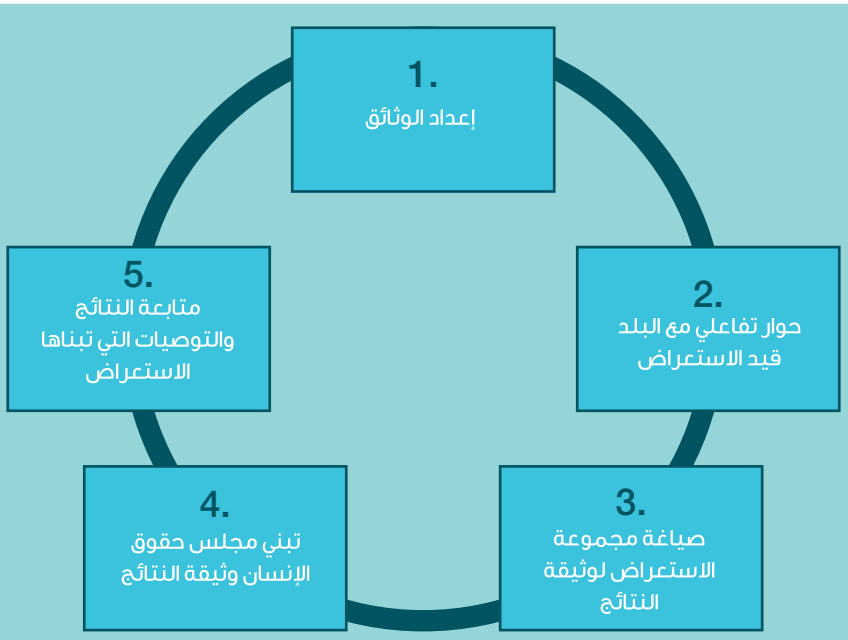
- كيف تم إعداد التقرير الوطني؟ من الذي شارك فيه ومن الذي تمت استشارته؟ وبخاصة، هل تم الاستماع للنساء والفتيات؟
- ما مدى جودة البيانات المقدمة في التقرير الوطني؟ هل صنفت البيانات حسب الجنس بطريقة تكشف معلومات ذات صلة بالمساواة والتمييز؟
- هل يدمج التقرير نفسه منظور النوع الاجتماعي؟ مثلا، هل هناك أي اعتبار للطريقة التي يؤثر فيها النوع الاجتماعي في تحقيق حقوق معينة للإنسان أو في انتهاكها؟

يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أيضا أن تستخدم مشاركتها في عملية الاستعراض الدوري الشامل- مثل تقديم معلومات خطية لتضمينها في ملخص الوثيقة أو المشاركة في مناقشات مجلس حقوق الإنسان اللاحقة- لمعالجة أي خلل فيما أعطي من اهتمام للنوع الاجتماعي وحقوق الإنسان للنساء والفتيات.

136 قرار مجلس حقوق الإنسان 1/5، الملحق، الفقرة 3[k].

137 قرار مجلس حقوق الإنسان 1/5، الجزء اي. د، الفقرة 15.

دائرة الاستعراض الدوري الشامل[138]



التعامل مع الاستعراض الدوري الشامل[139]

تعتبر الدولة قيد الاستعراض مسؤولة عن إعداد تقريرها للاستعراض الدوري الشامل ويجب على المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ألا تتولى هذه المهمة نيابة عن الدولة. يمكن للمؤسسة أن تعرض وجهة نظرها أو التقدم بتوصيات إلى الدولة أثناء إعداد التقرير، لكن يرجع إلى الدولة أمر تضمين تلك المعلومات في التقرير أو أن يكون انعكاسا لها.

يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تعرض وجهات نظرها مباشرة على المجلس من خلال مجموعة عمل الاستعراض الدوري الشامل. تدمج "المعلومات الموثوقة وذات المصداقية" التي تقدمها المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان غالبا في ملخص وثيقة تعدها مفوضية حقوق الإنسان، والتي تشكل جزءا من عملية الاستعراض. ولدى تلك المؤسسات أيضا فرصة تقديم معلومات خلال دورات الإبلاغ الثلاث التي تتضمنها مراجعة كل دولة.

يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان التي تتمتع بالحالة "أ" حضور اجتماعات مجموعة عمل الاستعراض الدوري الشامل، حيث يدور حوار تفاعلي مع الدولة قيد الاستعراض. إلا أنه لا يسمح لتلك المؤسسات بالتحدث. إذا سنحت الفرصة، يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان مساعدة الدول الأعضاء في مجموعة عمل الاستعراض الدوري الشامل على صياغة توصيات مناسبة للدولة قيد الاستعراض.

تتمتع المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان المصنفة من "الحالة أ" التابعة للدولة قيد الاستعراض بوضع خاص في الجلسة العامة لمجلس حقوق الإنسان، حيث يناقش تقرير مجموعة الاستعراض الدوري الشامل ويتم تبنيه. يحق لهذه المؤسسة التحدث مباشرة بعد الدولة قيد الاستعراض. يمكن لجميع المؤسسات الوطنية المصنفة من "الحالة أ" تقديم بيانات شفهية خلال النقاش، بعد الدول الأعضاء في المجلس والدول المشاركة بصفة مراقب. إلا أن التدخل يجب أن يوجه إلى مسودة التقرير تحديدا.

138 تي. بيجار، مشروع حقوق الإنسان في مركز الحضارة المدنية، دليل عملي للاستعراض الدوري الشامل للأمم المتحدة، 2010.

139 مقتبس من كتاب، منتدى آسيا والمحيط الهادئ: "حقوق الإنسان الدولية ونظام حقوق الإنسان الدولي، 2012، الصفحات من 27- 46.

علاوة على ذلك، يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تستخدم نفوذها داخل المجلس ومع الدول للضغط من أجل عملية استعراض دوري شامل لا يهمش المرأة وحقوقها. يمكنها مثلا، إبراز أهمية توافر خبير بالنوع الاجتماعي لجميع المشاركين في عملية الاستعراض، بما في ذلك "الترويكا"، ولمندوبي الدول قيد الاستعراض وطاقم مفوضية حقوق الإنسان المسؤولين عن تجميع وثائق الاستعراض. ويمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أيضا الضغط من أجل أن يصبح النوع الاجتماعي وحقوق الإنسان للنساء والفتيات بندا معياريا في جدول الأعمال خلال مناقشة نتائج التقارير ضمن مجموعة عمل الاستعراض الدوري الشامل.[140]

أخيرا، لدى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان دور مهم تلعبه بتشجيع ورصد تنفيذ التوصيات التي تمخضت عنها عملية الاستعراض الدوري الشامل. العديد من هذه المؤسسات طورت استراتيجيات لزيادة نفوذها إلى أقصى حد ممكن في هذه المرحلة المهمة، كما أن دمج منظور النوع الاجتماعي سيضمن عدم تجاهل أو تهميش القضايا ذات الأهمية بالنسبة إلى النساء والفتيات. يمكن لتلك المؤسسات، مثلا، أن تعمل مع الحكومة لدمج التوصيات المتعلقة بالمرأة، وعدم التمييز، والمساواة بين الجنسين في قوانين، وسياسات، وبرامج محددة.

8.4. التعامل مع الإجراءات الخاصة بالأمم المتحدة.

تشير الإجراءات الخاصة إلى تشكيلة من مختلف الآليات– من ضمنها "المقرر الخاص"، أو "الممثل الخاص للأمين العام"، أو "الخبير المستقل" أو "مجموعة العمل"– التي تعمل بطلب من مجلس حقوق الإنسان لمعالجة أوضاع معينة في بلد ما (تكليف لبلد) أو لمعالجة قضايا موضوعية في جميع أنحاء العالم (تكليف موضوعي).

طريقة عمل الإجراءات الخاصة تحددها تكليفاتها لكنها تتضمن عادة دراسة وضع حقوق الإنسان، وتلقي معلومات من تشكيلة من المصادر والقيام بزيارات للبلد. في وسع العديد من الإجراءات الخاصة تلقي معلومات عن ادعاءات محددة بانتهاك حقوق الإنسان وإرسال التماسات مستعجلة أو رسائل للحكومات تطلب إليها توضيح أو حل مشكلة معينة. يبلّغ معظمها بانتظام لمجلس حقوق الإنسان والجمعية العامة. تدمج تقارير الإجراءات الخاصة أيضا في عملية الاستعراض الدوري الشامل.

جميع الإجراءات الخاصة تتعلق، أو يجب أن تتعلق، بحقوق الإنسان للنساء والفتيات. وقد لعب العديد منها دورا مهما في إبراز حقوق الإنسان للمرأة وأهمية منظور النوع الاجتماعي. مثال ذلك، "المقرر الخاص" المعني بالتعذيب وغيره من أشكال المعاملة أو العقوبة القاسية، وغير الإنسانية، أو المهينة، قام بعمل بالغ الأهمية في كشف ودراسة البعد الخاص بالنوع الاجتماعي للتعذيب.[141] تتضمن الإجراءات الخاصة الأخرى التي يشتمل عملها على بُعد خاص يتعلق بالنوع الاجتماعي، مثلا، المقررين الخاصين المعنيين بحقوق المهاجرين، والحق في الغذاء، والحق في التعليم.

لبعض الإجراءات الخاصة صلة مباشرة بحقوق الإنسان للنساء والفتيات أكثر من غيرها. يمكن أن تكون موضع تركيز مفيد للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. وتشمل **المقرر الخاص** المعني بالعنف ضد المرأة، أسبابه وعواقبه، و**مجموعة العمل الخاصة بقضية التمييز ضد المرأة في القانون والممارسة**. تم إبراز تكليف وعمل هذين الإجراءين باختصار في الفصل3 من هذا الكتاب.

تتضمن الإجراءات الخاصة الأخرى التي يتعين على المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أخذها بعين الاعتبار لصلتها بالتعامل الدولي في قضايا تؤثر في النساء والفتيات:

- المقرر الخاص المعني ببيع الأطفال، وبغاء الأطفال، والمواد الإباحية عن الأطفال.
- المقرر الخاص المعني بالاتجار في الأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال.
- المقرر الخاص المعني بالأشكال المعاصرة من العبودية، بما في ذلك أسبابها وعواقبها.

140 لدراسة مفصلة لهذه القضايا، انظر جي. ساركين "ما هي أفضل طريقة لغرس النوع الاجتماعي في عملية الاستعراض الدوري الشامل لمجلس حقوق الإنسان؟" في جندال جلوبال لو ريفيو المجلد 2(1)، 2010.

141 انظر A/HRC/7/3.

مشاركة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسانفي عمل المقررين الخاصين[142]

يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان المشاركة في عمل المقررين الخاصين بعدد من الطرائق، تشمل:

- المشاركة في عملية تسمية واختيار من سيتولون التكليف؛ مثال ذلك، يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تسمي مرشحين لتعيينهم مكلفين بإجراء خاص وأن تعلق أيضا على مرشحين معينين لم يبت بأمرهم أو أن تدعمهم.
- المساهمة في دراسات وتقارير بتزويد أي إجراء خاص بمعلومات موثقة وذات مصداقية.
- دعم زيارات الإجراءات الخاصة للبلدان.
- المشاركة في حوار مجلس حقوق الإنسان المتعلق بتقارير الإجراء الخاص (المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان المصنفة "الحالة أ" فقط).

زيارات البلدان والبلاغات عن انتهاكات حقوق الإنسان هما مجالان يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن توفر فيهما دعما قيّما للإجراءات الخاصة ذات الصلة بحقوق الإنسان للنساء والفتيات.

8.4.1. زيارات البلدان

زيارات البلدان من الوسائل المهمة التي تتيح للإجراءات الخاصة القيام بعملها، وتتيح لها لفت الانتباه الدولي إلى وضع معين عن حقوق الإنسان. يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تستخدم زيارات البلدان لبناء دعم وطني ودولي لقضية معينة تثير قلقها. تتطلب زيارة أي بلد موافقة الدولة. يجب على المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تشجع حكوماتها على توجيه دعوة دائمة لجميع الإجراءات الخاصة أو أن تدعو إلى إجراءات خاصة معينة، مثل المقرر الخاص المعني بالعنف ضد المرأة، إلى زيارة البلد ودراسة القضية المثيرة للقلق.

أم فلسطينية مع ابنتها. صورة لإذاعة هولندا العالمية، أعيد النشر بموجب ترخيص CC BY-ND 2.0.

142 مقتبس من كتاب منتدى آسيا والمحيط الهادئ: منتدى آسيا والمحيط الهادئ "حقوق الإنسان الدولية ونظام حقوق الإنسان الدولي، 2012، الصفحات من 47- 54.

تشتمل زيارة البلد النموذجية سلسلة من اللقاءات مع مسؤولي الحكومة والجهات المعنية الأخرى، بما في ذلك المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ومجموعات عمل المجتمع المدني. يقابل المقرر الخاص خلالها أيضا الضحايا والأشخاص المتأثرين بشكل مباشر بوضع حقوق الإنسان قيد التحقيق. بعد الزيارة يقوم المقرر بإعداد تقرير يتضمن ما توصل إليه مع توصيات مجلس حقوق الإنسان. بعد ذلك، تجرى مناقشة التقرير في حوار تفاعلي مع الدولة، خلال جلسة عامة للمجلس يمكن خلالها للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان المصنفة "الحالة أ" أن تشارك وفقا لقواعد الإجراء المعتاد.

زيارات المقرر الخاص المعني بالعنف ضد المرأة، أسبابه وعواقبه، لدول المؤسسات الأعضاء في منتدى آسيا والمحيط الهادئ

قام المقرر الخاص المعني بالعنف ضد المرأة بعدد من الزيارات الرسمية لعدة دول في منطقة آسيا والمحيط الهادئ مع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.

- زيارة رسمية في 2004 لجمع معلومات مباشرة عن كيف أن الاحتلال والعنف يؤثران في العنف ضد المرأة في الأراضي الفلسطينية المحتلة. تمت الزيارة بالتعاون مع حكومتي إسرائيل والسلطة الفلسطينية. قابل المقرر الخاص ممثلين عن منظمات حقوق الإنسان للمرأة، من ضمنهم اللجنة الفلسطينية المستقلة لحقوق الإنسان (المعروفة سابقا باسم اللجنة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن).[143]
- زيارة رسمية في عام 2000 بمبادرة من حكومة بنغلاديش، ونيبال، والهند ، لدراسة قضية الاتجار في النساء والفتيات في المنطقة. قابل المقرر الخاص المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان الهندية والنيبالية (اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في بنغلاديش لم تكن قد تأسست بعد) ووجه عددا من التوصيات لها؛ مثال ذلك، "ينبغي لجميع لجان حقوق الإنسان في جميع دول المنطقة جعل الاتجار موضع تركيز خاص في عملها".[144]
- زيارة رسمية في 1998 بدعوة من حكومة إندونيسيا لدراسة قضية العنف ضد المرأة التي ترتكبها الدولة أو تتغاضى عنها. قامت "المقررة الخاصة" بمقابلة اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، علاوة على موظفين من اللجنة الوطنية الإندونيسية المعنية بالعنف ضد المرأة، التي تأسست قبل عام "ردا على الاحتجاجات القوية من طيف واسع من الناشطات/المنظمات على سلبية الحكومة في مواجهة حوادث العنف الجنسي خلال اضطرابات مايو 1998"، حسبما أشارت "المقررة الخاصة" في تقريرها.[145]

قامت المقررة الخاصة أيضا بعدد من زيارات البلدان، إلى الأردن (2011) وأفغانستان (2005 و1999). نيبال هي من ضمن الدول التي طلبت إلى المقرر الخاص القيام بزيارة رسمية لها.

يارات المقرر الخاص المعني بالعنف ضد المرأة، متاح على www.ohchr.org/EN/Issues/Women/SRWomen/Pages/CountryVisits.aspx

تقدم مفوضية حقوق الإنسان الدعم لزيارة البلدان بموجب الإجراء الخاص وتقدم بشكل عام إلى المقرر الخاص الزائر أو مجموعة العمل معلومات عن خلفية القضية قبل الزيارة. ويمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تساعد تلك العملية بتزويد المفوضية بمعلومات يمكن تضمينها في الوثائق الأساسية، من ضمنها اقتراحات لمقابلة أشخاص ومنظمات، ويمكنها أيضا تقديم الدعم والمشورة إلى المقرر الخاص خلال الزيارة وبعدها بتوفير معلومات موثقة وذات مصداقية والرد على أي استفسار ينشأ.

143 E/CN.4/2005/72/Add.4.

144 E/CN.4/2001/73/Add.2, para. 164.

145 E/CN.4/1999/68/Add.3, para. 23.

إضافة إلى ذلك، يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تلعب دورا حاسما بعد نشر تقرير زيارة البلد. يمكنها تعزيز الوعي بالتقرير وما توصل إليه، والدعوة إلى تنفيذ التوصيات الواردة فيه، ورصد التقدم في تنفيذه، والإبلاغ عن ذلك لمختلف آليات نظام الأمم المتحدة لحقوق الإنسان.

من الأمور الأقل شيوعا، قيام المكلفين بإجراء خاص بزيارة غير رسمية لا يتمخض عنها تقديم تقرير رسمي إلى مجلس حقوق الإنسان إلا أنها تشكل مساهمة مهمة في حوارات حقوق الإنسان. مثال ذلك، مشاركة اللجنة الأسترالية لحقوق الإنسان، المفصلة أدناه.

جولة دراسية للمقرر الخاص المعني بالعنف ضد المرأة في أستراليا برعاية المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان

في 2012 قام المقرر الخاص المعني بالعنف ضد المرأة، أسبابه وعواقبه، بجولة دراسية غير رسمية في أستراليا، استضافته فيها لجنة حقوق الإنسان الأسترالية والحكومة الأسترالية وكان من ضمن أهداف الدراسة:

- **جمع معلومات حول العنف ضد المرأة من تشكيلة من المصادر الحكومية وغير الحكومية.**
- **جمع المعلومات عن الثقافة والعنف ضد المرأة في مجتمعات السكان الأصليين وسكان جزر مضيق توريس.**
- **التعرف على استراتيجيات القضاء على جميع أشكال العنف ضد المرأة ومعالجة عواقبه.**

شملت الجولة الدراسية 27 اجتماعا حول مائدة مستديرة، ولقاءات وزيارات لمواقع عبر البلد. وفرت الجولة فرصة للمعنيين لدراسة تنفيذ الخطة الوطنية لخفض العنف ضد النساء وأطفالهن (2010- 2022)، علاوة على تشجيع النقاش حول قضايا معينة، مثل العنف المنزلي والاعتداء الجنسي، وتأثير الثقافة، والعرق، والنوع الاجتماعي في مدى، وطبيعة، وإدارة العنف ضد المرأة.

أصدرت لجنة حقوق الإنسان الأسترالية تقريرا حول الجولة الدراسية، فصّلت فيه القضايا الرئيسة والموضوعات التي تمخضت عنها.[146]

8.4.2. البلاغات والالتماسات العاجلة

يمكن لبعض الإجراءات الخاصة، بما في ذلك المقرر الخاص المعني بالعنف ضد المرأة، بدء حوار مع الحكومة لمعالجة مزاعم معينة عن انتهاكات لحقوق الإنسان تقع ضمن تكليفه. الحوار "يمكن أن يتعلق بانتهاكات لحقوق الإنسان سبق أن حدثت، أو أنها قائمة، أو أن هناك خطرا كبيرا في حدوثها... البلاغات يمكن أن تتعلق بحالات فردية، وتوجه وأنماط عامة من انتهاكات حقوق الإنسان تحدث في بلد معين، أو حالات تؤثر في جماعة معينة أو مجتمع بعينه، أو مضمون تشريع مقترح أو نافذ يعتبر أنه لا يتماشى مع معايير حقوق الإنسان الدولية."[147]

بناء على تلك البلاغات، يمكن للإجراء الخاص أن يبدأ حوارا مع الحكومة المعنية، بشكل عام مع نظرة لتوضيح الادعاءات و/أو التحقيقات ومنع الانتهاك. يمكن للإجراء الخاص استخدام "الالتماسات العاجلة" للإبلاغ عن مسائل خطرة لا تحتمل التأجيل.

146 متاح على موقع: www.humanrights.gov.au/publications/australian-study-tour-report-visit-un-special-rapporteur-violence-against-women.

147 مفوضية حقوق الإنسان، "البلاغات"، متاح على موقع: www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Communications.aspx.

يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تزيد الوعي بإجراءات الشكاوى على المستوى الوطني وتشجيع تقديم البلاغات إلى الإجراء الخاص ذي الصلة والمتعلق بانتهاكات حقوق الإنسان للنساء والفتيات. ويمكنها مساعدة الأفراد أيضا على إعداد الشكاوى التي تلبي المعايير الضرورية المطلوبة للإجراء الخاص وتقديمها. إلا أنه- وكما هو الحال مع جميع إجراءات الشكاوى الفردية الأخرى في النظام الدولي لحقوق الإنسان- من المهم أن تكون الشكاوى واقعية فيما يتعلق بنطاقها وفاعليتها. وبسبب طبيعة تكوين هذه الآليات، فإنها لن تكون قادرة إلا على معالجة عدد ضئيل جدا من الشكاوى وغالبا ما تكون المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان ذاتها من يقدم سبلا أكثر فاعلية واستعدادا للنساء والفتيات الساعيات إلى إنصافهن مما ارتكب ضدهن من انتهاكات.

8.5. التعامل مع هيئات معاهدات حقوق الإنسان

كما بيّنا في الفصل 3 فقد أسست كل واحدة من معاهدات حقوق الإنسان الرئيسة لجنة- أو هيئة معاهدة- مكونة من خبراء مستقلين تعينهم الدول الأطراف. وعهد إلى كل هيئة معاهدة الإشراف على تنفيذ معاهدتها وكذلك، تلقي شكاوى الانتهاكات والنظر فيها، وهذا يعتمد على بنود المعاهدة أو أي بروتوكول إضافي.

تفرض جميع معاهدات حقوق الإنسان الرئيسية على الدول الأعضاء الإبلاغ عن مدى التقدم الذي حققته في تنفيذ معاهدتها. ويتعين على هيئة المعاهدة النظر في تلك التقارير، مع المعلومات التي تم تلقيها من مصادر أخرى، من ضمنها المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. يجب على التقارير، بشكل عام، أن تنسجم مع الإرشادات الصادرة عن هيئة المعاهدة. وتحتاج هذه الإرشادات، بشكل متزايد، إلى معلومات محددة عن أوضاع المرأة ذات الصلة بالحقوق المحمية بموجب المعاهدة المعنية. تشتمل عملية تقديم التقارير عادة على حوار مع الدولة حول القضايا التي تثيرها هيئة المعاهدة أو التي يناقشها التقرير. في ختام هذه العملية، تصدر هيئة المعاهدة "ملاحظات ختامية" تحدد النتائج والتوصيات الرئيسة.

تساعد هيئات المعاهدات أيضا على توضيح وتفسير أحكام معاهداتها. ويتم هذا عادة عبر إصدار "تعليقات عامة" أو "توصيات عامة". قد يعقد بعض هيئات المعاهدات أيضا "أياما للمناقشة" حول موضوعات تثار بموجب معاهداتها. وفي بعض الأحيان تعقد تلك المناقشات كجزء من عملية إعداد تعليقات عامة أو توصيات عامة.

8.5.1. مشاركة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في عمل هيئات المعاهدات

يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تقدم مساعدة عظيمة إلى هيئات المعاهدات في أداء واجباتها. وبالمثل، يمكن لهيئات المعاهدات أن تكون ذخرا قيّما لتلك المؤسسات، بدعم قضايا ومواقف تدافع عنها ولفت الانتباه الدولي إلى مخاوف تتعلق بحقوق الإنسان على المستوى الوطني.

تختلف المكانة الممنوحة للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، وطبيعة ومجال مشاركتها في أعمال هيئات المعاهدات، بين هيئة معاهدة وأخرى.[148] أصدرت ثلاث من هذه الهيئات تعليقات عامة بشأن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، هي: لجنة حقوق الطفل،[149] ولجنة الحقوق الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية[150]، واللجنة المعنية بالقضاء على التمييز العنصري.[151] وقد قامت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز العنصري[152] ولجنة مناهضة التعذيب[153] بدمج المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.

148 مفوضية حقوق الإنسان، "مذكرة معلومات: تفاعل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان مع نظام هيئة المعاهدة"، ا.ا.٢، ص.ه، متاح على موقع: http://nhri.ohchr.org/EN/IHRS/TreatyBodies/Pages/default.aspx.

149 تعليق عام رقم 2 حول دور المؤسسات الوطنية المستقلة لحقوق الإنسان في تعزيز وحماية حقوق الطفل، 2002.

150 تعليق عام رقم 10 حول دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في حماية الحقوق الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، 1998.

151 التوصية العامة رقم 17 حول تأسيس مؤسسات وطنية لتسهيل تنفيذ الاتفاقية، 1993.

152 انظر طرائق العمل (www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/workingmethods.htm#B) قواعد الإجراءات (CERD/C/35/Rev.3, Rule 81)

153 قواعد الإجراءات CAT/C/3/Rev.5، والقاعدتين 63 و73.

رسميا، في طرائق عملهما وقواعد الإجراءات لديهما. في أواخر عام 2012، اعتمدت لجنة حقوق الإنسان "ورقة موقف" مفصلة بشأن علاقتها بتلك المؤسسات (انظر مربع النص أدناه). وفي 2008، أصدرت لجنة "سيداو" بيانا حول العلاقة مع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان،[154] تمت مناقشته أدناه.

علاقة لجنة حقوق الإنسان مع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

في أواخر عام 2012، أصدرت لجنة حقوق الإنسان ورقة موقف بشأن[155] علاقتها مع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، مؤكدة أنها:

تعتبر مؤسسات حقوق الإنسان المعتمدة من المحكمة الجنائية الدولية شريكات وطنيات مهمات للجنة. بناء على هذا المستوى، يمكن لمؤسسات حقوق الإنسان الوطنية أن تعزز ثقافة حقوق الإنسان، والوعي بالحقوق الواردة في العهد، وتقديم البلاغات وأعمال اللجنة؛ لرصد ونصح الدولة حول الامتثال لأحكام العهد التشريعية والسياسية. وعلى المستوى الدولي، تشجع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، وتساعد، الدولة العضو على الوفاء بالتزاماتها بتقديم التقارير، وتزويد اللجنة بمعلومات مستقلة عن تنفيذ العهد على المستوى الوطني، والعمل على متابعة ورصد وتنفيذ الملاحظات الختامية للجنة، ووجهات نظرها وغير ذلك من القرارات. في الدول التي ليست عضوا في العهد أو البروتوكول الاختياري، فقد تشجعها المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على التصديق عليها.

تحدد "ورقة الموقف" بالتفصيل وجهات نظر اللجنة حول الدور الذي تستطيع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تلعبه في مختلف جوانب إجراء تقديم التقارير وتشمل: المساهمة في تطوير قائمة بالقضايا، المساهمة في دورات اللجنة وخلال الدورات، المساهمة في متابعة الملاحظات الختامية، المساهمة بموجب إجراء الاستعراض (الدراسة في حال عدم وجود تقرير للدولة). تبرز الورقة أيضا الدور الذي تستطيع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تلعبه فيما يتعلق بتقديم البلاغات الفردية بموجب البروتوكول الاختياري، وتطوير واستخدام الملاحظات العامة للجنة.

تتلقى جميع هيئات المعاهدات معلومات من مصادر غير الدولة مقدمة التقرير. وتسمح هذه المعلومات الإضافية لهيئة المعاهدة بتطوير صورة أشمل عن مدى امتثال الدولة لالتزاماتها بموجب المعاهدة والإعداد للحوار التفاعلي مع الدولة. وقد حققت المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان سمعة قوية كمزود للمعلومات الموثوقة والواقعية ووجهات النظر ذات المصداقية. تشجع هيئات المعاهدات المؤسسات على المساهمة بما لديها من معلومات وتحليلات، تتفق ومسؤوليتها بموجب مبادئ باريس بأن "تتعاون مع الأمم المتحدة وأي منظمة أخرى ضمن نظام الأمم المتحدة."[156]

في العادة، تقدم المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان معلوماتها بعد أن تكون الدولة قد قدمت تقريرها، وهذا يسمح لها بأن ترد على المسائل التي أثارها تقرير الدولة الذي يسمح لهيئة المعاهدة بأن تقيّم هذين المصدرين المختلفين للمعلومات. "التقارير الموازية" يجب أن تكون متوازنة وأن تأخذ بعين الاعتبار التطورات الإيجابية والسلبية. أما بالنسبة إلى حقوق الإنسان للنساء والفتيات، فإن التقرير الموازي الذي تقدمه المؤسسة يمكن أن يكون قيّما بشكل خاص لتقديمه معلومات وأفكار قد تكون الدولة قد غفلت عنها ولم تأخذها هيئة المعاهدة بعين الاعتبار. فإن لم تكن لدى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان القدرة على إعداد تقرير مواز شامل، فإنه يتعين عليها أن تتناول، على الأقل، القضايا التي ترى أنها الأكثر أهمية أو ذات صلة بعملها.

154 38/A/63 (الجزء الأول)، الملحق 2، الفقرة 7 (2008).

155 ورقة حول العلاقة بين لجنة حقوق الإنسان ومؤسسات حقوق الإنسان الوطنية، 3/CCPR/C/106 (تعليق في الفقرة 4). النص الكامل متاح على موقع: http://nhri.ohchr.org/EN/News/Lists/News/Attachments/90/FINAL%20HRCpaperNHRI_en.pdf.

156 مبادئ باريس، الفقرة 3(e)

مشاركة المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في عمل هيئات المعاهدات[157]

وظيفة الرصد لهيئة المعاهدة	دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان
تشجيع التصديق على المعاهدة	• دعوة الحكومة إلى التصديق والتنفيذ • تثقيف المجتمع وترويج المعاهدة
دراسة تقرير الدولة	• المساهمة في تطوير تقرير الدولة • المساهمة في قائمة القضايا • المشاركة في اجتماعات ما قبل انعقاد الدورة • إعداد تقرير مواز • المشاركة في الدورة • تعزيز الملاحظات الختامية والتوصيات
تفسير المعاهدة	• التقدم بتعليقات عامة أو توصيات عامة • المشاركة في أيام المناقشة العامة • تقديم طلبات على مشروعات النصوص
الشكاوى الفردية	• تقديم المساعدة إلى المشتكين
الاستقصاءات	• تقديم معلومات
التحذير المبكر أو العمل الملح	• تقديم معلومات
المتابعة	• الرصد • تقديم معلومات

8.5.2. مشاركة المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في لجنة "سيداو"

في عام 2008، أصدرت لجنة "سيداو" بيانا رسميا حول علاقتها بالمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، مؤكدة أن التعاون الوثيق بين الطرفين "بالغ الأهمية" وأن "في وسع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تتقدم بتعليقات واقتراحات لتقارير الدولة العضو بالطريقة التي تراها مناسبة. ويمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أيضا أن تقدم المساعدة إلى من يدعون أنهم ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان بموجب "الاتفاقية" والتقدم ببلاغات فردية إلى اللجنة أو، حين يسمح الوضع، بتقديم معلومات موثوقة لها صلة بتكليف اللجنة لإجراء استقصاء."[158]

من الناحية العملية، يتزايد ترحيب لجنة "سيداو" بمشاركة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وتشجع تقديم المعلومات للجنة أو لمجموعة عمل ما قبل الجلسة، حيث يتم إنجاز العمل التمهيدي للإعداد لحوار اللجنة مع الدول الأطراف. مثال ذلك، خلال الاستعراض الدوري لشامل لأستراليا في 2010، طلبت لجنة "سيداو" إلى الحكومة الأسترالية تزويدها بتقرير مؤقت عن تدابير معالجة العنف ضد المرأة وتدابير خاصة بتحسين تمتع نساء الشعوب الأصلية وسكان جزر مضيق توريس بحقوق الإنسان الخاصة بهن. ولكي تسهم لجنة حقوق الإنسان الأسترالية في الحوار حول تلك القضايا، قامت بإعداد تقرير مؤقت مستقل للجنة "سيداو".[159]

157 منتدى آسيا والمحيط الهادئ: منتدى آسيا والمحيط الهادئ "حقوق الإنسان الدولية ونظام حقوق الإنسان الدولي، 2012، صفحة 69

158 CRP.1/2008/E/CN.6، الملحق 3، فقرة 6.

159 متاح على موقع www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/followup.htm.

بيان من لجنة "سيداو" بشأن علاقتها مع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان[160]

1. تتشارك لجنة اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) والمؤسسات الوطنية المستقلة لحقوق الإنسان في أهداف حماية، وتعزيز، وإنفاذ حقوق الإنسان للنساء والفتيات. وتعتبر اللجنة هذا التعاون الوثيق بين الطرفين مهما جدا. وهي وفقا لذلك تبحث عن سبل لخلق مزيد من التفاعل والروابط مع تلك المؤسسات.
2. تشدد اللجنة على أن مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية يجب تأسيسها بما يتفق والمبادئ المتعلقة بوضع المؤسسات الوطنية الخاصة بتعزيز وحماية حقوق الإنسان ("مبادئ باريس") التي تبنتها الجمعية الوطنية في عام 1993 (القرار 134/48، الملحق) الذي اعتمدته لجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الدولية لحقوق الإنسان حسب الأصول في 1993. توفر مبادئ باريس إرشادات حول تأسيس الهيئات الدولية، واختصاصاتها، ومسؤولياتها، وتركيبتها، بما في ذلك تعدديتها، واستقلاليتها، وطرائق عملها. وأنشطتها شبه القضائية.
3. تعتبر اللجنة أن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان تلعب دورا مهما في تعزيز تنفيذ اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة ("الاتفاقية") على المستوى الوطني، وحماية حقوق الإنسان للمرأة، علاوة على تحسين وعي الناس بمثل هذه الحقوق. وبهذا الصدد، تنوه اللجنة بالمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ودورها في أنشطة الرصد.
4. تتوقع اللجنة من المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن يشتمل عملها، من ضمن أمور أخرى، على الاهتمام بشكاوى الأفراد وأن تقوم بوضع \التوصيات الخاصة بالقوانين، والسياسات، وأنشطتها في مجال تعليم حقوق الإنسان بالاعتماد على مبدأ المساواة الرسمية والموضوعية بين المرأة والرجل وعدم التمييز حسبما هو وارد في "الاتفاقية"، وأن يكون للنساء مدخل سهل على جميع الخدمات لحماية الحقوق الممنوحة لهن من قبل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. كما تتوقع اللجنة بأن تكون تركيبة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان من الأعضاء والموظفين متوازنة من ناحية النوع الاجتماعي وعلى كافة المستويات.
5. تشجع اللجنة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على نشر وتوزيع "الاتفاقية" وبروتوكولها الاختياري، وملاحظاتها الختامية، وتوصياتها وقراراتها العامة ووجهات نظرها والبلاغات الفردية والاستقصاءات التي أديرت بموجب البروتوكول الاختياري، إضافة إلى رصد تنفيذ الدولة العضو "للاتفاقية" وبروتوكولها الاختياري.
6. تدرك اللجنة أن في وسع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تسهم في عمل اللجنة بموجب إجراءات رصد "الاتفاقية" وبروتوكولها الاختياري بطرائق عدة. يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تقدم تعليقات واقتراحات لتقارير الدولة العضو بأي طريقة تراها مناسبة. ويمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أيضا أن تقدم المساعدة إلى من يدعون أنهم ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان بموجب "الاتفاقية" والتقدم ببلاغات فردية إلى اللجنة أو، حين يسمح الوضع، بتقديم معلومات موثوقة لها صلة بتكليف اللجنة لإجراء استقصاء.
7. ترحب اللجنة بتقديم المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان معلومات محددة عن بلدها تتعلق بتقارير الدول الأطراف الذي يتم قبل جلسة مجموعة العمل أو اللجنة. يمكن لمثل هذه المعلومات أن تقدم خطيا قبل انعقاد جلسة مجموعة العمل ذات الصلة أو خلالها أو خلال جلسة اللجنة ذات الصلة. كما أن في وسع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان الحضور شخصيا وتقديم معلومات شفهية خلال الاجتماع المخصص لها قبل جلسة مجموعة العمل وخلال جلسات اللجنة. ستضيف اللجنة وقتا مخصصا لمساهمة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في الأجندة المؤقتة الخاصة باجتماع أو جلسة مجموعة العمل ذات الصلة بهدف تحسين رؤية مدخلات المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.

160 CRP.1/2008/E/CN.6، الملحق 2.

يتم عادة تقديم مذكرة إعلامية تفصل تقارير الدول التي ستتم دراستها، ووقت الجلسات وموعدها وإجراءات المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان الراغبة في تقديم معلومات، قبل كل جلسة تعقدها اللجنة.[161] تنص تلك المذكرات، بشكل عام، على أن ما تقدمه المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان يمكن أن يتم شفهيا أو خطيا، المعلومات الخطية يجب ألا تتجاوز طولا معينا (كانت ٢٠ صفحة في السابق خفضت إلى ١٠ مؤخرا). ينبغي أن تبرز المعلومات المقدمة اهتمامات لها الأولوية وأن تقترح توصيات محددة ببلدها لتسهيل عمل اللجنة".[162]

مع الالتزام بالتعهدات الواردة في بيان 2008، فإن لجنة "سيداو" تخصص للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان فترة زمنية في كل جلسة من جلساتها لتقديم معلومات تتعلق بالدول التي يجرى النظر في تقاريرها خلال الدورة.[163] تشدد اللجنة على ضرورة أن تكون العروض الشفهية موجزة بحيث لا يزيد معدلها على عشر دقائق تخصص للمؤسسات الراغبة في التدخل وأن "يتم تقدير وتشجيع الجهود لتقاسم الوقت المتاح بين المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان الراغبة في التحدث عن أحد البلدان".[164] ويتعين على المؤسسات الراغبة في التدخل شفهيا أن تقدم نسخة مما ستدلي به مقدما وأن تحضر عددا محددا من النسخ عن بيانها الشفهي صبيحة تقديمها لعرضها من أجل تعميمه على اللجنة ولأغراض الترجمة، علاوة على أي تقرير تقدمت به.

يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أيضا أن تلعب دورا مهما في آلية شكاوى اللجنة، الذي تحدثنا عنه في الفصل 3. مثال ذلك، يمكن للمؤسسات مساعدة الأفراد أو الجماعات الساعية إلى تقديم شكوى إلى اللجنة. ودعم اللجنة فيما يتعلق بأي استقصاء تقوم به ويتعلق بشكاوى حول انتهاكات حقوق الإنسان.[165]

ركوب عربة تجرها أحصنة، مقاطعة دادال، منغوليا. صورة لخسار سانداج/البنك الدولي، أعيد النشر بموجب ترخيص CC BY-NC-ND 2.0.

161 انظر مثلا لجنة "سيداو" ملاحظة من الدورة ٥٤، متاحة على موقع www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/CEDAW_NHRI_54Session.pdf.

162 Ibid; para. 4

163 Ibid.

164 ملاحظة عن مشاركة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في الدورة 52 الفقرة 7: متاحة على موقع: www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/followup.htm.

165 أحد المصادر المفيدة هو لجنة حقوق الإنسان الأسترالية. آليات النهوض بحقوق الإنسان للمرأة: دليل لاستخدام البروتوكول الاختياري في "سيداو" 2011؛ متاح على موقع: www.humanrights.gov.au/publications/mechanisms-advancing-women-s-human-rights-guide-using-optional-protocol-cedaw-and-other.

8.5.3. مشاركة المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في لجنة حقوق الطفل

في عام 2002، أصدرت لجنة حقوق الطفل تعليقا عاما مفصلا حول دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في تعزيز وحماية حقوق الطفل.[166] في التعليق العام رقم ٢ دعت اللجنة إلى إقامة مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان تركز تحديدا في حقوق الطفل أو، مؤسسات وطنية ذات قاعدة واسعة تتضمن تركيزا محددا في الطفل وأن "يشتمل هيكلها إما على مفوض بارز مسؤول خصيصا عن حقوق الطفل، وإما على فرع، أو قسم محدد مسؤول عن حقوق الطفل."[167] يذهب التعليق العام رقم ٢ لما هو أبعد من معايير مبادئ باريس حين ينص على أنه "يجب" على المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تتلقى وترد على انتهاكات حقوق الإنسان.[168] أعادت اللجنة تأكيد هذا الموقف في التعليقات العامة التالية، بما فيها المتعلقة بحقوق الأطفال المعوقين[169] وحق الأطفال في أن يستمع إليهم.[170]

يذهب التعليق العام رقم 2 لما هو أبعد من معايير مبادئ باريس حين ينص على أنه "يجب" على المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تتلقى وترد على انتهاكات حقوق الإنسان.

> يتعين على المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تسهم بشكل مستقل في عملية إعداد التقارير بموجب "الاتفاقية" وغيرها من الأدوات الدولية ذات الصلة ومراقبة نزاهة تقارير الحكومة المقدمة إلى هيئات المعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الطفل، ويشمل ذلك الحوار مع لجنة حقوق الطفل قبل جلسة مجموعة العمل ومع غيرها من هيئات المعاهدات ذات الصلة.
>
> تطالب اللجنة الدول الأطراف بأن تدرج في تقاريرها إلى اللجنة معلومات مفصلة حول الأسس التشريعية والتكليف والمبادئ ذات الصلة بأنشطة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. من المناسب للدول الأطراف أن تستشير مؤسسات مستقلة لحقوق الإنسان خلال إعداد تقاريرها إلى اللجنة. على أي حال، يتعين على الدول الأطراف أن تحترم استقلالية تلك الهيئات ودورها المستقل في تقديم المعلومات إلى اللجنة. ومن غير المناسب تفويض المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بوضع مخطط التقارير أو ضمها إلى وفد الحكومة عند دراسة اللجنة لتلك التقارير.[171]

8.6. التعامل مع لجنة وضع المرأة

لجنة وضع المرأة هي الآلية الحكومية الدولية الرئيسة المعنية بتمكين المرأة والمساواة بين الجنسين. وبصفتها هذه، فإنها تلعب دورا مهما في السياسة العالمية المحيطة بحقوق المرأة. تضمنت موضوعات لجنة وضع المرأة القضاء على جميع أشكال العنف ضد المرأة (2013)، مدخل للنساء والفتيات إلى التعليم، والتدريب، والعلم والتكنولوجيا، ومشاركتهن فيه، بما في ذلك تعزيز المساواة في فرص المرأة للحصول على التوظيف الكامل والعمل اللائق (2011).

لدى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان دور مهم تلعبه في عمل لجنة وضع المرأة، على الأقل من خلال معارفها وخبرتها المستقلة بقضايا حقوق الإنسان التي تواجه النساء والفتيات في بلده. إلا أنه خلافا لمجلس حقوق الإنسان والأقسام الأخرى في نظام الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ليس لدى هذه المؤسسات وضع مستقل يمكنها من المشاركة في اجتماعات لجنة وضع المرأة ولا يمكنها الحضور إلا كجزء من الوفد الحكومي لبلدها، إذا كانت مدعوة. قد تسعى تلك المؤسسات، في بعض الحالات، إلى الحصول على إنابة من منظمات غير حكومية لحضور الدورة السنوية للجنة وضع المرأة. إلا أن أيا من الخيارين لا يعكس بشكل مناسب الوضع المستقل للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وما زالت الجهود مستمرة، كما سنكتب أدناه، لتعزيز المشاركة المستقلة لتلك المؤسسات في دورات لجنة وضع المرأة.

166 متاح على موقع: www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/Pages/CRCIndex.aspx.

167 Ibid; para. 6.

168 Ibid; para. 13.

169 تعليق عام رقم. 9، 2006، الفقرة 24.

170 تعليق عام رقم. 12، 2009، الفقرة 24. 49.

171 راجع الفقرات 20-21.

المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في لجنة وضع المرأة

في عام 2008، بدأ منتدى آسيا والمحيط الهادئ حملة مناصرة كبرى، بدعم من المحكمة الجنائية الدولية، لتمكين المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان المصنفة ضمن "الحالة أ" من المشاركة بشكل مستقل في عمل لجنة وضع المرأة. في عام 2013 تولت المحكمة الجنائية الدولية ورئيستها، لجنة حقوق الإنسان الجنوب إفريقية، قيادة الحملة.

ساعدت الجهود التي بذلها منتدى آسيا والمحيط الهادئ، ومؤسسات أعضائه والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان من مناطق أخرى، على زيادة وعي الوفود الحكومية التي تتكون منها لجنة وضع المرأة بالدور المهم الذي تلعبه تلك المؤسسات للنهوض بحقوق النساء والفتيات على المستوى الوطني.

في كل عام، يشارك عدد مهم من المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في دورات لجنة وضع المرأة وهناك أمل أن تؤدي هذه المشاركة إلى إنجاح الحملة. وكان في وسع منتدى آسيا والمحيط الهادئ الإبلاغ عن الإنجازات التالية[172] لحملة 2008–2013 المتعلقة بلجنة وضع المرأة:

- معدلات أعلى من مشاركة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، في 2008 حضرت مؤسسة واحدة دورة لجنة وضع المرأة وفي 2010 بلغ عدد المؤسسات التي حضرت 11.
- فهم أكبر في صفوف المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان لدور ووظائف لجنة وضع المرأة بوصفها هيئة لصنع السياسة.
- تقوية وتعزيز مشاركة المحكمة الجنائية الدولية حول قضية حقوق الإنسان للنساء والفتيات، بما في ذلك قرار المحكمة بتخصيص مؤتمر لهذه القضية في نوفمبر 2012.
- علاقات جديدة نشأت بين المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ومنتدى أسيا والمحيط الهادئ من جهة ومسؤولي الأمم المتحدة، ووكالات، ودبلوماسيين في نيويورك، من جهة أخرى، والتي تحسنت خلال حملة المناصرة الطويلة في الجمعية العامة
- نجاح الدعوة لتضمين الإشارة إلى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في النتائج المتفق عليها للجنة وضع المرأة في 2009، و2011، و2013
- عقد المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان فعاليات جانبية لدى لجنة وضع المرأة، علاوة على قيام هذه المؤسسة بتشكيل تجمعات وإجراء حوارات غير رسمية بينها وبين الدول حول دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في تعزيز حقوق الإنسان للنساء والفتيات.
- دعوة ناجحة لتبني قرار مجلس حقوق الإنسان رقم 20/14 في يونيو 2012، والذي يشير تحديدا، وأول مرة، إلى مساهمة المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في لجنة وضع المرأة، وتشجيع الدعوة إلى حق المشاركة المستقلة في هذه اللجنة، ومزيد من تشجيع المؤسسات الوطنية على مواصلة التفاعل والدعوة إلى مشاركة مستقلة في جميع آليات الأمم المتحدة ذات الصلة بما يتفق مع تكليف كل واحدة منها.

الجزء "ب": التعامل مع المنظمات والعمليات الدولية

معظم المنظمات والعمليات الدولية لها صلة، بطريقة أو أخرى، بعمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. مثال ذلك، في 2010، ذكر أن الأمم المتحدة تزود المؤسسات المذكورة في أكثر من 60 دولة بالمساعدة الفنية.[173]

فيما يتصل بالعمل في مجال حقوق الإنسان للنساء والفتيات، والمساواة وعدم التمييز، يمكن للمنظمات الوطنية أن تكون شريكا مهما للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.

172 APF، Briefing Paper: منتدى آسيا والمحيط الهادئ" (4-15 مارس 2013)، ص. 3 متاح على موقع: www.asiapacificforum.net/support/issues/womens_rights.

173 برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومفوضية حقوق الإنسان، أداة للتعاون مع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، 2010.

مثال ذلك، تدير منظمة الصحة العالمية برامج لدعم صحة النساء والفتيات في العديد من الدول التي تأسست فيها المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. ينشط برنامج الأمم المتحدة الإنمائي- الذي غالبا ما يكون قائد فريق الأمم المتحدة في البلد، ويضم جميع وكالات وبرامج الأمم المتحدة العاملة على المستوى الوطني تحت مظلته- في تعزيز المرأة وتمكينها اجتماعيا، وسياسيا، واقتصاديا.

صندوق الأمم المتحدة للطفولة (اليونسيف) أحد الأصوات القوية المدافعة عن حقوق الطفل ويمكن أن يكون شريكا مهما في عمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان للنهوض بحقوق الفتيات. وتدعو اليونسيف أيضا إلى تأسيس آليات وطنية مستقلة للأطفال، ودعم عملها، مثل أمناء مظالم الأطفال، ومفوضي الأطفال والهياكل المماثلة. غالبا ما يكون لهذه الهيئات روابط مؤسسية ووظيفية وثيقة مع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.

يوفر هذا الجزء مراجعة موجزة لهذه المنظمات والعمليات الدولية، التي لها- أو يمكن أن كون لها- أهمية كبيرة في عمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان لتعزيز وحماية حقوق النساء والفتيات. هناك معلومات إضافية وأكثر تعميما عن تعاون المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وتفاعلها مع النظام الدولي متوافرة في نشرة منتدى آسيا والمحيط الهادئ "حقوق الإنسان الدولية والنظام الدولي لحقوق الإنسان: كتيب للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان "(2012). لمزيد من المعلومات حول طريقة عمل الأمم المتحدة فيما يتعلق بالمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان يمكن الاطلاع على النشرة المشتركة لمفوضية حقوق الإنسان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "أدوات للتعاون مع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان "(2010).

8.7. الأمم المتحدة للمرأة

في 2010، أسست الجمعية العامة، الأمم المتحدة للمرأة: هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. قامت الأمم المتحدة بالجمع بين، والبناء على، أربعة أجزاء كانت مميزة سابقا لنظام الأمم المتحدة تركز تحديدا في المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، وهي:

- شعبة النهوض بالمرأة.
- معهد البحث والتدريب الدولي للنهوض بالمرأة.
- مكتب المستشار الخاص بقضايا النوع الاجتماعي والنهوض بالمرأة.
- صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة.

كان تأسيس هيئة "الأمم المتحدة للمرأة" أكثر من مجرد ترشيد للموارد وتنسيق للجهود. فقد كان الهدف منه أيضا معالجة العديد من التحديات التي تواجهها الأمم المتحدة في جهودها لتعزيز المساواة بين الجنسين عالميا، بما في ذلك، عدم كفاية التمويل، علاوة على أنه لم يكن هناك في السابق أي وكالة مفردة معترف بها تدير الأنشطة المتعلقة بقضايا المساواة بين الجنسين. بمواجهة تلك التحديات تهدف الأمم المتحدة للمرأة إلى تسريع عمل الأمم المتحدة الشامل لتحقيق المساواة بين الجنسين، والقضاء على التمييز، وتمكين المرأة. الأهداف الأساسية للهيئة هي:

- مساعدة الهيئات الحكومية الدولية، مثل لجنة وضع المرأة، على تشكيلها للسياسات، والمعايير والقواعد العالمية.
- مساعدة الدول الأعضاء على تطبيق معاييرها، والاستعداد لتقديم دعم مالي وتقني ملائم للدول التي تطلبه، وصياغة شراكة فاعلة مع المجتمع المدني.
- محاسبة نظام الأمم المتحدة على التزاماته المتعلقة بالمساواة بين الجنسين، ويشمل المراقبة المنتظمة لمدى التقدم الذي تم تحقيقه على مستوى النظام.

تحتل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان موقعا فريدا للمساهمة في عمل لجنة وضع المرأة وفي الاستفادة منها على المستوى الوطني. المجالات التي تركز لجنة وضع المرأة فيها أي- العنف ضد المرأة، وحقوق الإنسان، والسلام والأمن، والقيادة والمشاركة، والتمكين الاقتصادي- تتناسب بشكل وثيق مع ما يركز فيه العديد من المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في عملها لتعزيز وحماية حقوق النساء والفتيات.

في مجال حقوق الإنسان، تلتزم هيئة الأمم المتحدة للمرأة صراحة بتقديم الدعم على المستوى الوطني، خاصة ما يتعلق بمساعدة الحكومات والمجتمع المدني على جهودهما لتطبيق اتفاقية "سيداو". وينصب تركيزها في هذا الصدد على:

- تسهيل تطوير أطر العمل القانونية والسياسية بما يتماشى مع اتفاقية "سيداو".
- دعم تطبيق أطر حقوق الإنسان القائمة للمساعدة على ضمان التأثير وتحقيق الحقوق.
- التركيز بشكل خاص في الجماعات الضعيفة والمهمشة، مثل النساء الفقيرات ونساء السكان الأصليين، بحيث يصبح الإطار الوطني أكثر شمولية وتجاوبا مع تشكيلة كاملة من الأمور التي تشكل مصدر قلق على حقوق المرأة.

8.8. صندوق الأمم المتحدة للسكان

صندوق الأمم المتحدة للسكان هو وكالة تنمية دولية تهدف إلى تعزيز حق كل امرأة، ورجل، وطفل، في التمتع بحياة صحية وفرص متساوية. وهو يساعد الدول على استخدام بيانات السكان في السياسات والبرامج لخفض الفقر وضمان أن يكون كل حمل مرغوبا فيه، وكل ولادة آمنة، وكل شخص فتي معافى من الإيدز، وأن تعامل كل فتاة وامرأة بكرامة واحترام.

مجالات العمل الرئيسة لصندوق الأمم المتحدة للسكان هي:

- الصحة الإنجابية:
- المساواة بين الجنسين.
- السكان واستراتيجيات التنمية.

يعمل صندوق الأمم المتحدة للسكان بالشراكة مع الحكومات، وبشكل عام مع وكالات المجتمع المدني الأخرى للنهوض بمهمته. برنامج العمل الذي تبناه المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، واتفاقية "سيداو"، والأهداف الإنمائية للألفية.

عمل صندوق الأمم المتحدة للسكان مع عدد من مؤسسات الدول الأعضاء في منتدى آسيا والمحيط الهادئ في مجالات مثل التدريب والتعليم المحيط بحقوق الإنجاب. خلال الاجتماع السنوي الثالث عشر للمنتدى المذكور، المنعقد في ماليزيا عام ٢٠٠٨، درس مجلس مستشاري المنتدى وصدق رسميا على اقتراح بالقيام بأنشطة مشتركة مع الصندوق في مجال الحريات الإنجابية. كان النشاط الرئيس الذي تم الاتفاق عليه بين الصندوق والمنتدى هو دراسة حول دمج حقوق الإنجاب في عمل المؤسسات الأعضاء في المنتدى. وسوف نناقش نتائج هذه الدراسة في الفصل ٩.

8.9. مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان

مفوضية حقوق الإنسان هي الجزء الرئيس من الأمانة العامة للأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان وتدعم دمج هذه الحقوق في أنشطة وبرامج الأمم المتحدة الأخرى. رسالتها هي العمل على حماية جميع حقوق الإنسان لجميع الناس، ومساعدة الناس وتمكينهم من تحقيق حقوقهم، ومساعدة المسؤولين عن الحفاظ على هذه الحقوق في ضمان تطبيقها.

مفوضية حقوق الإنسان مسؤولة عن دعم عمل مجلس حقوق الإنسان وعملياته المختلفة، بما في ذلك الاستعراض الدوري الشامل والإجراءات الخاصة، علاوة على هيئات معاهدات حقوق الإنسان، بما في ذلك لجنة "سيداو". وتعمل أيضا مع الحكومات، والمشرعين، والمحاكم، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، والمجتمع المدني، والمنظمات الإقليمية والدولية، ونظام الأمم المتحدة لتطوير وتعزيز القدرات، خاصة على المستوى الوطني، من أجل حماية حقوق الإنسان وفقا للقواعد الدولية.

حقوق المرأة والمساواة بين الجنسين جزء أساسي من مجمل التكليف الموكل لمفوضية حقوق الإنسان للمساهمة في تحقيق جميع تلك الحقوق لكل الناس. تعمل المفوضية في الميدان مع مجلس حقوق الإنسان ومع آليات حقوق الإنسان، مثل الإجراءات الخاصة وهيئات المعاهدات، بهدف تعزيز القضاء على جميع أشكال التمييز ضد النساء والفتيات.[174] يقوم قسم خاص بحقوق المرأة والنوع الاجتماعي ضمن المفوضية المذكورة بالإشراف على العمل في هذا المجال.[175]

تعمل مفوضية حقوق الإنسان مع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان دوليا، وإقليميا، وعالميا. ويتولى قسم المؤسسات الوطنية والآليات الإقليمية مسؤولية تعزيز وتنسيق العلاقات بين المفوضية والمؤسسات الوطنية المذكورة. ويوفر قسم المؤسسات والآليات السابق الذكر خدمات سكرتارية للمحكمة الجنائية الدولية ولجنتها الفرعية للاعتماد. ويتعاون أيضا مع الجمعيات الإقليمية للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ويدير برامج وأنشطة موجهة نحو تأسيس وتعزيز المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بما يتفق مع مبادئ باريس.[176]

الجزء "ج": التعامل مع المؤسسات والعمليات الإقليمية

8.10. هيئات ومحاكم حقوق الإنسان الإقليمية

حسبما أشرنا في الفصل 3، تأسست أنظمة حقوق الإنسان الإقليمية في إفريقيا، والأمريكتين، وأوروبا، ودعمت كل واحدة منها بمعاهدة حقوق إنسان إقليمية. تبنت النظم الإفريقية ونظم الدول الأميركية آلية من هيئتين لدراسة الشكاوى الفردية، تتكون من لجنة ومحكمة. في أوروبا، يمكن للأفراد عرض شكاواهم المتعلقة بانتهاكات الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان.[177] اللجان هي هيئات شبه قضائية، لها سلطة إصدار القرارات والتوصيات. وللمحاكم سلطة إصدار أحكام واجبة التنفيذ قانونا. وللمحاكم سلطة إصدار أحكام واجبة التنفيذ قانونا.

يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان استخدام آليات الشكاوى الإقليمية بعدة طرائق. يمكنها مساعدة الأفراد على تقديم شكاواهم أو يمكنها رفع القضية مباشرة في بعض الأحوال. كما يمكنها تقديم "موجزات أصدقاء المحكمة"، إذا كان لديها صلاحية للقيام بذلك. علاوة على ذلك، يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تسعى إلى الحصول على وضع التابع أو المعتمد أمام الآليات الإقليمية لتقديم الأدلة والدفاع عن وجهات نظرها. تقوم المؤسسات المذكورة أيضا بتوعية الناس بنتائج الشكاوى على المستوى الوطني ونشر السوابق القانونية على أصحاب المصلحة القانونية والقضائية. إضافة إلى ذلك، ينبغي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن ترصد عن كثب تنفيذ القرارات والأحكام من قبل السلطات.

لا تمتلك منطقة آسيا المحيط الهادئ معاهدة وطنية لحقوق الإنسان أو نظام حكومة دولية، أو قضائية، أو شبه قضائية، لرصد، وتعزيز، وحماية، حقوق الإنسان. إلا أنه، وكما بينا في الفصل 3، حدث بعض التطورات المهمة في منطقة آسيان الفرعية. في 2009، تأسست لجنة **آسيان الحكومية المعنية بحقوق الإنسان**. هذه اللجنة هي "هيئة حكومية دولية استشارية" تعمل على تعزيز حقوق الإنسان ضمن المنطقة، بما في ذلك تحسين التعاون الإقليمي. إلا أنها لا تشبه مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية الأخرى حيث إنها لا تقوم على معاهدة وبالتالي ليست لها وظيفة أو سلطة لفرض حقوق أو التزامات معينة، ما عدا التزاما باعتماد معايير حقوق الإنسان العالمية. وتفرض شروطها المرجعة عليها "أن تشارك في حوارات واستشارات" مع تشكيلة واسعة من أصحاب المصلحة من ضمنهم المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. حتى هذا التاريخ، لم يحدث سوى قدر ضئيل من التعاون.

174 انظر مذكرة مفاهيمية: المؤتمر الدولي الحادي عشر للمحكمة الجنائية الدولية الذي يعقد كل سنتين: حقوق الإنسان للنساء والفتيات تعزيز المساواة بين الجنسين: دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، عمان، الأردن، 5-7 نوفمبر 2012، الصفحتين 6-7، متاح على موقع: http://nhri.ohchr.org/EN/ICC/InternationalConference/11IC/Pages/default.aspx.

175 التوثيق ذو الصلة، ويشمل تقارير البحث عن قضايا تهم المرأة وحقوقها والتقدم في تعميم النوع الاجتماعي في نظام حقوق الإنسان الدولي، متاح على موقع: www2.ohchr.org/english/issues/women/.

176 قسم المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان على موقع مفوضية حقوق الإنسان يعمل كموقع للمحكمة الجنائية الدولية: http://nhri.ohchr.org/EN/Pages/default.aspx. ويتضمن توثيقا حول مؤتمر المحكمة الجنائية الدولية الحادي عشر حول حقوق الإنسان للنساء والفتيات، 5-7 نوفمبر 2012.

177 لاحظ أيضا وجود أدوات وآليات أخرى لحقوق الإنسان ضمن المؤتمر النظام الأوروبي، مثل الميثاق الاجتماعي الأوروبي، واللجنة الأوروبية المعنية بالحقوق الاجتماعية، واتفاقية مجلس أوروبا لمناهضة الاتجار في البشر والهيئات المطبقة له.

في 2010، تأسست لجنة **آسيان لتعزيز وحماية حقوق المرأة والطفل** لتعزيز تطبيق المعايير الدولية على حقوق المرأة والطفل علاوة على أدوات وإعلانات آسيان ذات الصلة، مثل "إعلان آسيان للقضاء على جميع أشكال العنف ضد المرأة في منطقة آسيان"، و"إعلان آسيان للقضاء على جميع أشكال العنف ضد المرأة والطفل" في 2013. هذان الإعلانان مثل "لجنة آسيان الحكومية المعنية بحقوق الإنسان" و"لجنة آسيان لتعزيز وحماية حقوق المرأة والطفل" هما هيئتان حكوميتان دوليتان استشاريتان ليس لديهما سلطة لرصد تطبيق حقوق المرأة والطفل عبر منطقة آسيان أو إجبار حكومات آسيان على القيام بأعمال معينة. وتعملان بدلا من ذلك كمصدر للدول الأعضاء في آسيان. حكوميتان دوليتان استشاريتان ليس لديهما سلطة لرصد تطبيق حقوق المرأة والطفل عبر منطقة آسيان أو إجبار حكومات آسيان على القيام بأعمال معينة. وتعملان بدلا من ذلك كمصدر للدول الأعضاء في آسيان. لهذه الغاية، تعمل لجنة آسيان للمرأة والطفل على بناء قدرات الجهات المهمة لتعزيز وحماية حقوق المرأة والطفل، وتشمل المشرعين، ووكالات العدالة الجنائية، والمؤسسات القانونية ذات الصلة، ومجموعات المجتمع المدني، وقادة المجتمع. ويتم ذلك بشكل أساسي من خلال تقديم المساعدة الفنية، والتدريب، وورش العمل. لجنة آسيان للمرأة والطفل لم تصل بعد رسميا إلى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أو الهيئات التي تمثلها لكن من الواضح أن هذه العلاقة ستكون مفيدة للجانبين إذا ما تأسست.

الجزء "د": التعاون بين المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

8.11. لجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان

المحكمة الجنائية الدولية هي الهيئة العالمية الممثلة للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. هدفها هو المساعدة على ترسيخ وتعزيز استقلال هذه المؤسسات التي تلبي المعايير الدولية المنصوص عليها في مبادئ باريس. تضم المحكمة التي تأسست في عام 1993، ما يقارب مائة مؤسسة عضو من أنحاء العالم الأربعة: إفريقيا، والأمريكتين، وآسيا المحيط الهادئ وأوروبا.

من ضمن الأنشطة الرئيسة للمحكمة الجنائية الدولية:

- تنسيق عملية اعتماد مراجعة الأقران لدعم الامتثال لمبادئ باريس.
- مساعدة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على التعامل مع مجلس حقوق الإنسان، وآلياته وهيئات معاهدات حقوق الإنسان.
- تشجيع التعاون والمشاركة في الخبرة بين المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.
- تشجيع عمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ومساهمتها ضمن نظام الأمم المتحدة ومع الدول والوكالات الدولية الأخرى.

تستضيف المحكمة الجنائية الدولية مؤتمرا مرة كل عامين يجمع ممثلين عن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، والحكومات، ووكالات الأمم المتحدة، والمنظمات الدولية، والمجتمع المدني. الهدف من المؤتمر الدولي هو تطوير وتعزيز التعاون بين المؤسسات الوطنية وأصحاب المصلحة الآخرين، لمناقشة قضايا حقوق الإنسان والتأكد من متابعتها على المستوى الوطني. يركز كل مؤتمر دولي في موضوع معين، مثل "قطاع الأعمال وحقوق الإنسان: دور مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية" (2010)، "مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية وإدارة العدالة" (٢٠٠٨)، "الهجرة: دور المؤسسات الوطنية" (2006)، "التمسك بحقوق الإنسان خلال النزاعات ومواجهة الإرهاب: الحقوق الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية" (2004)، "دور مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية في محاربة التمييز العنصري" (2002).

عقد المؤتمر الدولي الحادي عشر في نوفمبر 2012 في عمان، الأردن. وكان موضوعه "حقوق الإنسان للنساء والفتيات: تعزيز المساواة بين الجنسين". شارك في المؤتمر، الذي استمر ثلاثة أيام، ممثلون عن 70 مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان، علاوة على منظمات دولية وإقليمية، ومنظمات غير حكومية، وحكومات. في ختام المؤتمر تبنت المحكمة الجنائية الدولية والمؤسسات الأعضاء فيها إعلان وبرنامج عمل عمان. وافقت المحكمة الجنائية الدولية، عبر هذا الإعلان، على تخصيص دورة في اجتماعها السنوي، تتناول دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في تعزيز وحماية حقوق النساء والفتيات.

8.12. مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية لمنتدى آسيا والمحيط الهادئ

يعمل منتدى آسيا والمحيط الهادئ على ضمان التركيز المستمر والتعاوني في حقوق النساء والفتيات بين جميع المؤسسات الأعضاء.[178] ويسعى العمل الذي يتولاه بالتعاون مع أعضائه على المستويين الدولي والإقليمي إلى إكمال العمل الذي تقوم به المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في مجال حقوق النساء والفتيات والمساواة بين الجنسين على المستوى الوطني.

ركز منتدى آسيا والمحيط الهادئ الانتباه بشكل خاص في الاتجار في الأشخاص، خاصة النساء والأطفال، علاوة على قضايا حقوق الإنجاب. في 2010 - 2011، شارك المنتدى بمبادرات إقليمية مشتركة مع صندوق الأمم المتحدة للسكان لوضع خريطة للتقدم والتحديات التي يواجهها دمج حرية الإنجاب في عمل المؤسسات الأعضاء. تمخض هذا التعاون عن دراسة مفصلة وورشة عمل هدفهما تشجيع وتسهيل عمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في هذا المجال.[179]

في 2011، وخلال الاجتماع السنوي السادس عشر لمنتدى آسيا والمحيط الهادئ الذي عقد في تايلند، تبنى مجلس مستشاري المنتدى سياسة المنتدى الخاصة بالنوع الاجتماعي.[180] توفر السياسة مخططا لدمج منظور النوع الاجتماعي في جميع أهداف، وبرامج، ومبادرات، منتدى آسيا والمحيط الهادئ. خلال الاجتماع نفسه، وافق مجلس مستشاري المنتدى على إقامة مكتب "منسق شؤون النوع الاجتماعي" ضمن أمانة المنتدى لتوفير قيادة، وتنسيق، واتصالات حول مختلف عناصر ممارسة دمج النوع الاجتماعي. بإضفاء الطابع الرسمي على هذا الدور وعلى مستوى رفيع ضمن المنظمة، يكون منتدى آسيا والمحيط الهادئ قد عبر عن جدية التزاماته.

لعب منتدى آسيا والمحيط الهادئ على المستوى الدولي دورا قياديا في لجنة وضع المرأة. مثال ذلك، في الفترة ما بين 2009 و2013، ساهم نشاطه الدعوي في الاعتراف بالمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، وأدرجت أول مرة، ضمن قرارات لجنة حقوق المرأة ما بشر بمشاركة كبرى لتلك المؤسسات في ذلك المنتدى.[181] كما لعب المنتدى دورا محوريا في صياغة قرارات مجلس حقوق الإنسان 2013، المتعلقة بالمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان؛[182] حيث اعترف القرار بالمساهمة المهمة لهذه المؤسسات في القضاء على التمييز والعنف ضد النساء والفتيات، حسبما جاء في الاستنتاجات المتفق عليها للدورة السابعة والخمسين للجنة وضع المرأة، المنعقدة في مارس 2013.[183]

إضافة إلى ذلك، شارك منتدى آسيا والمحيط الهادئ بشكل وثيق في تطوير مفهوم المحكمة الجنائية الدولية بشأن حقوق الإنسان للنساء والفتيات وتنظيم مؤتمرها الحادي عشر. إعلان وخطة عمل عمان، اللذان تم تبنيهما عند اختتام المؤتمر، سيستخدمهما منتدى آسيا والمحيط الهادئ كإطار رئيس في برامج التدريب التعليمية المنوعة التي يستخدمها لبناء قدرات المؤسسات الأعضاء في المنتدى كي تعزز وتحمي حقوق النساء والفتيات بفاعلية أكبر ضمن نطاق صلاحياتها.

في 2012، تبنى منتدى آسيا والمحيط الهادئ ما سماه **خطة العمل الخاصة بحقوق النساء والفتيات: تعزيز المساواة بين الجنسين**.[184] حددت خطة العمل عددا من الالتزامات التي وافقت المؤسسات الأعضاء في المنتدى على الوفاء بها، مثل:

- العمل بشكل وثيق مع لجان متخصصة في شؤون المرأة والطفل، حيثما وجدت، لضمان أن يكون عملها المتعلق بتعزيز وحماية حقوق النساء والفتيات مكملا وداعما لبعضه.
- العمل بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني الأخرى لتعزيز وحماية حقوق النساء والفتيات.
- إيلاء انتباه خاص لاحتياجات ومشاكل النساء والفتيات المدافعات عن حقوق الإنسان أو اللواتي يعانين التمييز بسبب قضايا حقوق الإنسان التي يثرنها.
- تقديم تقارير عن التدابير التي اتخذتها بموجب خطة العمل خلال الاجتماع السنوي لمنتدى آسيا والمحيط الهادئ.

178 قائمة المؤسسات الأعضاء في منتدى آسيا والمحيط الهادئ متوافرة على موقع: www.asiapacificforum.net/members.

179 انظر www.asiapacificforum.net/support/issues/womens_rights/reproductive-rights.

180 متاح على موقع: www.asiapacificforum.net/about/governance.

181 متاح على موقع: www.asiapacificforum.net/working-with-others/un/commission-on-the-status-of-women.

182 قرار مجلس حقوق الإنسان 17/23

183 Ibid؛ الفقرة. 24.

184 متاح على موقع: www.asiapacificforum.net/support/issues/womens_rights.

خصص منتدى آسيا والمحيط الهادئ صفحة على موقعه على الإنترنت لإبراز عمله في مجال حقوق الإنسان للمرأة.[185] كما أن لديه قناة على اليوتيوب تعرض مقابلات مع ممثلين عن المؤسسات الأعضاء في المنتدى وخبراء آخرين حول دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في تعزيز وحماية حقوق المرأة والنهوض بالمساواة بين الجنسين.[186]

نقاط رئيسة: الفصل 8

- التعاملات الدولية والإقليمية تفيد المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وتساعدها أيضا على النهوض بالأجندة الدولية الأوسع المحيطة بحقوق الإنسان للنساء والفتيات.
- للنهوض بحقوق الإنسان للنساء والفتيات على المستويات كافة ، يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تتفاعل مع الهيئات والآليات الدولية الرئيسة، ومن ضمنها:
  - مجلس حقوق الإنسان.
  - الاستعراض الدوري الشامل.
  - الإجراءات الخاصة
  - هيئات معاهدات حقوق الإنسان، وخاصة اتفاقية "سيداو".
  - لجنة وضع المرأة.
  - المنظمات الدولية مثل الأمم المتحدة للمرأة، اليونسيف، و صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية، مفوضية حقوق الإنسان.
- يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان التعامل مع أنظمة حقوق الإنسان الإقليمية التي تأسست في إفريقيا، وفي الأمريكتين، وأوروبا.
- ويمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تتعاون فيما بينها، من خلال المحكمة الجنائية الدولية أو لجان التنسيق الإقليمية التابعة لهذه المؤسسات، مثل منتدى آسيا والمحيط الهادئ، لتبادل الممارسات الجيدة، وبناء القدرة على تعزيز وحماية حقوق الإنسان للنساء والفتيات.

185 See www.asiapacificforum.net/support/issues/womens_rights.

186 See www.youtube.com/user/AsiaPacificForum.

الجزء 3:
قضايا خاصة محورية

الفصل 9: حقوق الإنجاب

الفصل 10: العنف ضد النساء والفتيات

الفصل 11: عاملات المنازل المهاجرات

الفصل 9:
حقوق الإنجاب

أسئلة رئيسة

- ما هي القضايا والتحديات الرئيسة المحيطة بحقوق الإنجاب؟
- ما هي التزامات الدول الرئيسة فيما يتعلق بحقوق الإنجاب؟
- كيف يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تدمج حقوق الإنجاب في عملها؟
- ما هي أمثلة الممارسة الجيدة التي يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تستخدمها للاستلهام والتوجيه؟

أساس إشراك المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان

برنامج عمل عمان

توافق المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على إعطاء الأولوية خلال العقد المقبل وما بعده للأمور التالية:

- حماية وتعزيز حقوق الإنجاب من دون أي تمييز، يشمل الاعتراف بحقوق الإنجاب توفير أعلى مستوى يمكن الحصول عليه من الصحة الجنسية والإنجابية، وحق الجميع في أن يقرروا بحرية ومسؤولية عدد أطفالهم، وتباعد، وتوقيت إنجابهم، وحقهم في المسائل المتعلقة بأمورهم الجنسية، وفي الحصول على المعلومات والوسائل للقيام بذلك من دون تمييز، أو عنف، أو إكراه، حسبما هو منصوص عليه في خطة عمل بكين وبرنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية (الفقرة 25).

- التشجيع والمساعدة على جمع قاعدة أدلة (مثلا، بيانات، استقصاءات، بحوث) تتعلق بممارسة حقوق الإنجاب والحق في الصحة الجنسية والإنجابية، ويشمل ذلك، دون أن يقتصر على، حالات التمييز "بحكم القانون" و"بحكم الواقع" في الحصول على معلومات وخدمات الرعاية الصحية والإنجابية، والتعقيم القسري، والإجهاض القسري، وزواج الأطفال، والزواج القسري، وتشويه الأعضاء التناسلية للإناث/الختان، والتحيز في اختيار جنس الجنين، وغيرها من الممارسات المؤذية (الفقرة 26).
- مراجعة القوانين والنظم الإدارية الوطنية المتعلقة بحقوق الإنجاب مثل التي تتحكم الأسرة، والصحة الجنسية والإنجابية، بما فيها القوانين التمييزية أو التي تجرم الوصول إلى الخدمات الصحية والإنجابية، والتقدم بتوصيات لمساعدة الدول على الوفاء بالتزاماتها بشأن حقوق الإنسان (الفقرة 27).
- تعزيز التدابير لضمان الوصول إلى معلومات وخدمات صحية وإنجابية شاملة وإزالة أي حواجز تحول دون ذلك، ودعم إنشاء آليات مساءلة من أجل التنفيذ الفعال للقوانين وتوفير المعالجات حين تنتهك تلك الالتزامات (الفقرة 28).

9.1. مقدمة[187]

الإنجاب أمر جوهري، وممارسة شائعة تغير حياة معظم البشر. ومع ذلك فإن لدى أكثر من 120 مليون زوج حاجة لم تلبَّ لمنع الحمل؛ 80 مليون امرأة يحملن من دون رغبة منهن (ينتهي 45 مليونا منها بالإجهاض)، ويقدر بأن أكثر من نصف مليون امرأة يمتن بسبب تعقيدات مرتبطة بالحمل، أو الولادة، أو فترة ما بعد الولادة، ويصاب 340 مليون شخص بأمراض جديدة تنقل بواسطة الجنس.[188] في جميع أنحاء العالم، تحمل النساء والفتيات المراهقات العبء الأكبر من اعتلال الصحة الجنسية والإنجابية. يتحمل المراهقون والنساء في كل مكان في العالم، العبء الأكبر من اعتلال الصحة الجنسية والإنجابية.

وعلى مستوى العالم، فإن النساء والفتيات في الدول النامية هن الأكثر عرضة لخطر الأمراض المتعلقة بالإنجاب، وخطر الإعاقة، والموت. قد يتوقع المرء أن يكون لحقوق الإنجاب مكانة رفيعة توازي في أهميتها قانون وممارسات حقوق الإنسان الدولية. إلا أن ذلك ليس الوضع السائد، فحتى الآن، لا تزال حقوق الإنجاب محور مناقشات متفرقة غالبا ما تفهم بشكل سيئ. وما زال العديد من جوانب حقوق الإنجاب موضع خلاف وجدل. لذلك، فإن حقوق الإنجاب تشغل مكانة هامشية في المشهد الدولي لحقوق الإنسان. ونظرا إلى أن حقوق الإنجاب تتكون من حزمة من الحقوق المعقدة والمتعددة الأوجه، فإنها غالبا ما تنهار، أو تفهم خطأ، أو تطغى عليها حقوق أخرى يمكن تبيّنها بسهولة، مثل الحق في الصحة ومنع العنف ضد المرأة. عدم الانتباه لحقوق الإنجاب هو انعكاس أيضا لتهميش حقوق المرأة ضمن نظام حقوق الإنسان الأوسع الذي ناقشناه في الفصل ا من هذا الكتاب.

خلال السنوات القليلة الماضية، تزايد الانتباه إلى الطريقة التي يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تعمل بها في مجال حقوق الإنجاب. مثال ذلك، صدق الاجتماع السنوي الثالث عشر لمنتدى آسيا والمحيط الهادئ في 2008 على اقتراح بأن يتعاون المنتدى مع صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية في قضية حقوق الإنجاب. وقاد ذلك إلى وضع خريطة دراسة تفصيلية للوضع القائم، علاوة على التعرف على التحديات التي تعترض المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والفرص المتاحة أمامها في هذا المجال. وفي اجتماع لاحق لتلك المؤسسات تم التصديق على التزام واسع النطاق بين المؤسسات الأعضاء في منتدى آسيا والمحيط الهادئ للدفع قدما بهذه القضية. وفي 2012، وخلال المؤتمر الدولي الحادي عشر للمحكمة الجنائية الدولية، الذي ركز في حقوق الإنسان للنساء والفتيات، تم تأكيد ضرورة أن تكون حقوق الإنجاب جزءا مهما من عمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. إضافة إلى ذلك، وضعت خطة العمل الإقليمية لمنتدى آسيا والمحيط الهادئ الخاصة بحقوق الإنسان للنساء والفتيات التي تم تبنيها خلال مؤتمر المحكمة الجنائية الدولية المذكور، قائمة مفصلة بالخطوات الواجب اتخاذها. وتزامن مع تلك المبادرات، قيام كل من صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية، ومفوضية حقوق الإنسان، والمركز الدنماركي لحقوق الإنسان بالإعداد لوضع كتيب للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان حول حقوق الإنجاب.

سيزود هذا الفصل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بمعلومات وفِكَرًا تساعدها على بدء العمل، أو مواصلته، في قضايا حقوق الإنجاب الصعبة. كما يهدف إلى لفت انتباه هذه المؤسسات إلى المصادر المتوافرة التي يمكن أن تساعدها في مساعيها، إضافة إلى الخبرات والممارسات الجيدة التي يمكنها النظر فيها للاستلهام والتوجيه.

187 يعتمد هذا الفصل على تقرير منتدى آسيا والمحيط الهادئ وصندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية، دمج حقوق الإنجاب في عمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في منطقة آسيا والمحيط الهادئ: دراسة أولية لوجهات النظر، والممارسات، والتحديات (2011) علاوة على تقرير متابعة المشاورات الإقليمية مع المؤسسات الأعضاء في المنتدى المذكور بشأن هذا الموضوع، المنعقد في كوالالمبور، ماليزيا، 20-21 يونيو 2011. التقريران متاحان على موقع www.asiapacificforum.net/support/issues/reproductive-rights.

188 الأرقام من أ. جلاسييه وآخرين، "الصحة الجنسية والإنجابية: مسألة حياة أو موت"، سلسلة "لانسيت" للصحة الجنسية والإنجابية، أكتوبر 2006.

9.2. فهم حقوق الإنجاب وتحديات حقوق الإنسان

انبثق البيان الحاسم حول مفهوم حقوق الإنجاب عن مؤتمر الأمم المتحدة الدولي للسكان والتنمية في 1994:

> تشمل حقوق الإنجاب حقوقا معينة للإنسان معترفا بها بالفعل في القوانين الوطنية، ووثائق حقوق الإنسان الدولية وغيرها من وثائق الأمم ال متحدة المجمع عليها ذات الصلة. تعتمد هذه الحقوق على الاعتراف بالحقوق الأساسية لجميع الأزواج والأفراد في أن يقرروا بحرية ومسؤولية عدد أطفالهم وتباعدهم وتوقيتهم، وأن يحصلوا على المعلومات والوسائل للقيام بذلك، والحق في الحصول على أعلى مستوى متاح من الصحة الجنسية والإنجابية. وتتضمن أيضا حق الجميع في اتخاذ قرارات تتعلق بحرية الإنجاب من دون تمييز، وإكراه، وعنف، حسبما عبر عنه في وثائق حقوق الإنسان.[189]

كان لهذا البيان أهمية حاسمة في صياغة وانعكاس الإجماع الدولي بشأن مفهوم حقوق الإنجاب. فقد انعكس في برنامج عمل عمان، الذي نص على أن "تتضمن حقوق الإنجاب الحق في أعلى معايير الصحة الجنسية والإنجابية التي يمكن الحصول عليها، وحق الجميع في أن يقرروا بحرية ومسؤولية عدد أطفالهم وتباعدهم، وتوقيتهم، وفي المسائل المتعلقة بحياتهم الجنسية، وفي الحصول على المعلومات والوسائل للقيام بذلك بحرية ومن دون تمييز، أو عنف، أو إكراه.[190]

وجدت مكونات حقوق الإنجاب تلك صدى في معاهدات حقوق الإنسان الدولية الرئيسة، أهمها حق **منع التمييز على أساس الجنس المقبول على نطاق واسع**. هناك، بالطبع، عدد من الحقوق الرئيسة معترف بها في العديد من الاتفاقيات، مثل حق تأسيس أسرة، والحق في الخصوصية، الواردة ضمنا في حقوق الإنجاب. وتتناول اتفاقية "سيداو" حقوق الإنجاب بشكل مباشر أكثر– مثال ذلك، حين تفرض على الدول الأطراف ضمان "وصول المرأة إلى الخدمات الصحية، بما في ذلك المسائل المتعلقة بتخطيط الأسرة"– وتشير إلى الخدمات المناسبة المرتبطة بالحمل و **الحق في تقرير عدد الأطفال ومباعدة الحمل**.[191]

وكانت لجنة "سيداو" قد أكدت أن تجريد المرأة من حق الإنجاب (التعقيم) من دون موافقة كاملة وواعية هو انتهاك واضح لهذا الحق المهم.[192] وكما هو مبين في نص المربع أدناه، لفتت اللجنة الانتباه إلى الالتزامات المفروضة على الدول والمتعلقة بوفيات الأمومة التي يمكن تجنبها. كما أكدت الالتزامات المفروضة على الدول الأطراف والداعية إلى القضاء على التمييز ضد المرأة في الوصول إلى الخدمات الصحية، "خاصة في مجالات تنظيم الأسرة، والحمل، والولادة، وفترة ما بعد الولادة".[193] ". بهذا الصدد، ينبغي الانتباه بشكل خاص "إلى الجماعات الضعيفة والمغبونة، مثل النساء المهاجرات، واللاجئات، والمشردات داخليا، والفتيات الصغيرات والنساء المسنات، والعاملات في البغاء، والنساء المحليات، واللائي يعانين إعاقات بدنية أو عقلية".[194] من غير المناسب "لنظام رعاية صحية أن يفتقر إلى خدمات تمنع، وتكشف، وتعالج الأمراض التي تصيب النساء خاصة" وأنه من باب "التمييز أن ترفض الدولة العضو توفير خدمات صحة إنجابية معينة للنساء يتم إجراؤها بشكل قانوني".[195] الأمر الأكثر أهمية هو تأكيد لجنة "سيداو" أنه ينبغي للدول الأطراف ألا "تقيد وصول المرأة إلى الخدمات الصحية بدعوى أنها لم تحصل على موافقة زوجها، أو شريكها، أو والديها أو السلطات الصحية، لأنها غير متزوجة أو لمجرد أنها امرأة" أو لأن هناك قوانين "تجرم الإجراءات الطبية التي لا يحتاج إليها أحد سوى النساء وتعاقب النساء اللاتي يخضعن لهذه الإجراءات".[196]

---

189 تقرير المؤتمر الدولي للسكان والتنمية. القاهرة، 5-13 سبتمبر 1994: (1995) A/CONF.171/13/ Rev.1، ص 40 (الفقرة 3.7 من برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية).

190 برنامج عمل عمان، فقرة 25.

191 اتفاقية "سيداو" مادة 12

192 السيدة آ. تي. ضد هنجاريا، البلاغ رقم 2004/4، وجهات النظر تم تبنيها في 29 يناير 2004، فقرة 11.3. انظر أيضا مفوضية حقوق الإنسان، دراسة موضوعية حول قضية العنف ضد النساء والفتيات المعوقات"(5/A/HRC/20)، التي اعتبرت التعقيم القسري أحد أشكال العنف ضد النساء والفتيات المعوقات.

193 وصية عامة رقم 24 بشأن المادة 12 (المرأة والصحة) (1999)، فقرة 2.

194 Ibid؛ الفقرة 6.

195 Ibid؛ الفقرة 11.

196 Ibid؛ الفقرة 14.

وفيات الأمهات التي يمكن تجنبها: التزامات الدولة بموجب اتفاقية "سيداو"

في 16 نوفمبر 2002، توفيت ألين دي سيلفا بيمنتال تكسييرا، وهي امرأة برازيلية من أصول إفريقية، لأسباب تتعلق بالحمل بعد أن أسيء تشخيص أعراض مرضها وتأخر تقديم الرعاية التوليدية الطارئة لها. أدت وفاتها إلى اتخاذ أول قرار لهيئة معاهدة حقوق الإنسان الدولية التي اعتبرت أن الدولة مسؤولة عن وفيات أمومة يمكن تجنبها.[197]

وجدت لجنة "سيداو" أن هناك انتهاكات لحق الحصول على الرعاية الصحية والحماية القضائية الفعالة في سياق عدم التمييز. أكد القرار أن الدول الأطراف في اتفاقية "سيداو" ملزمون بأن يضمنوا للنساء من جميع الأعراق والخلفيات الاقتصادية حق الحصول على خدمات صحة الأمومة المناسبة في الوقت المناسب ومن دون تمييز. كما أكدت لجنة "سيداو" أن الحكومات التي تعهد لمصادر خارجية بمهمة القيام بالخدمات الواجبة عليها، كأن تعهد بها إلى مزودي رعاية صحية من القطاع الخاص، تبقى مسؤولة مباشرة وينبغي لها أن تنظم وترصد أعمال هؤلاء المزودين.

فيما يتعلق بالتزام البرازيل بخفض وفيات الأمومة الممكن تجنبها، أصدرت لجنة "سيداو" عددا من التوصيات المحددة، من ضمنها أنه يتعين على البرازيل:

- أن تضمن حق النساء في أمومة آمنة والحصول على الرعاية التوليدية الطارئة بكلفة معقولة.
- أن توفر تدريبا مهنيا ملائما للعاملين في المجال الصحي.
- أن تضمن التزام مرافق الرعاية الصحية الخاصة بمعايير الرعاية الصحية الإنجابية الوطنية والدولية.
- أن تنفذ التزاماتها الواردة في الميثاق الوطني لخفض وفيات الأمومة وحديثي الولادة.
- أن تضمن حصول المرأة على معالجات قانونية فعالة حين تنتهك حقوقها الإنجابية.[198]

ريبيكا كوك تشرح سبب أهمية هذا القرار:

> قادت النتائج التي توصلت إليها اللجنة حول انتهاكات حقوق الإنسان إلى تحول في فهم وفيات الأمومة بوصفها مسألة ظلم اجتماعي يتعين على تلك المجتمعات أن تعالجه. وهذا التحول مهم لأنه لم يعد من الممكن تفسير وفيات الولادة بالقضاء والقدر، وبأنه إرادة إلهية مقررة الحدوث مسبقا وفوق قدرة البشر. وفيات الأمومة يمكن تجنبها، وحين تفشل ال حكومات في اتخاذ التدابير الاحترازية المناسبة، فإن فشلها هذا ينتهك حقوق الإنسان للمرأة. باعتراف اللجنة بأن ألين صاحبة حق، فإنها تدرك أن النساء الحوامل وصحتهن أمور تستحق أن تؤخذ بعين الاعتبار لذاتها.[199]

197 بيمنتل ضد البرازيل، البلاغ رقم 2008/17، وجهات نظر تم تبنيها في أغسطس 2011.

198 لمزيد من المناقشات حول هذا القرار، علاوة على مبادرات أخرى للنظام الدولي لحقوق الإنسان بصدد وفيات الأمهات التي يمكن تجنبها، انظر جي. بوينو دي ميسكويتا وإي. كيسمودي، "وفيات الأمهات وحقوق الإنسان: قرار تاريخي لهيئة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان نشرة الصحة العالمية، متاح على، نشرة 90، 2012، على موقع: www.who.int/bulletin/volumes/90/2/11-101410/en/.

199 آر. كوك، "حقوق الإنسان وصحة الأمومة: استكشاف فعالية قرار ألين"، مجلة القانون والطب وأخلاق المهنة المجلد 41 (1)، 2013، متاح على موقع: http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/jlme.12008/pdf.

ربط نظام حقوق الإنسان الدولي صراحة بين حقوق الإنجاب و **الحق في الصحة**. ربط نظام حقوق الإنسان الدولي صراحة بين حقوق الإنجاب والحق في الصحة. في عام 2003، ألمحت لجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان إلى أن "الصحة الجنسية والإنجابية هي عناصر مكملة لحق كل شخص في التمتع بأعلى معايير الصحة البدنية والعقلية المتاحة".[200] وكما هو مبين أدناه، فإن هذا الربط أوردته بشكل أكثر صراحة كل من "اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية"، و"المقرر الخاص" المعني بحق كل شخص في التمتع بأعلى معايير الصحة البدنية والعقلية المتاحة.

حقوق الإنجاب والحق في الصحة

اقترح المؤتمر الدولي للسكان والتنمية عام 1994 التعريف التالي للصحة الإنجابية:

> الصحة الإنجابية هي حالة من الراحة البدنية والعقلية والاجتماعية التامة وليس مجرد الخلو من المرض والوهن في جميع المسائل المتعلقة بنظام الإنجاب ووظائفه وعملياته. لذلك، تعني الصحة الإنجابية ضمنا أن في وسع الناس الحصول على حياة جنسية مُرضية وآمنة وأنهم قادرون على الإنجاب، ولديهم مطلق الحرية في أن يقرروا ما إذا كانوا يريدون الإنجاب، ومتى، وكيف. ما يعنيه الشرط الأخير ضمنا هو أن لدى الرجل والمرأة الحق في أن يتم إعلامهما وحصولهما على مدخل إلى وسائل آمنة، وفعالة، ويمكن تحمل كُلَفها، ومقبولة لتخطيط الأسرة التي يريدان، والحق في الوصول إلى خدمات الرعاية الصحية المناسبة التي تمكن المرأة من عبور مرحلة الحمل والولادة بسلام، وتوفير أفضل الفرص للزوجين للحصول على مواليد أصحاء.[201]

كما فسرت "اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية" و"المقرر الخاص المعني بالحق في الصحة" الحق في الصحة بأنه يشمل أيضا الحريات والاستحقاقات. في سياق الصحة الجنسية والإنجابية، تتضمن الحريات حق المرء في السيطرة على صحته وجسده. وهذا يشمل الحرية في التحرر من أي نوع من العنف الجنسي، والممارسات الضارة، والحمل بالإكراه، ووسائل منع الحمل الإجبارية. وتتضمن الاستحقاقات الوصول إلى نظام حماية الصحة والوصول الشامل إلى الخدمات، بما في ذلك تخطيط الأسرة، ورعاية ما قبل الولادة وما بعدها، واحتياجات صحة الأمومة الأخرى. ثمة استحقاق مهم آخر هو الحق في اتخاذ قرار بالإنجاب، بما في ذلك اختيار الزواج طوعا، وتكوين أسرة، وفي تقرير المرء لعدد الأطفال الذين يريد إنجابه، وتوقيت إنجابهم والمباعدة في الحمل، والحق في الحصول على المعلومات والوسائل اللازمة لممارسة حرية الاختيار. في هذا السياق، تتضمن التزامات الدولة الامتناع عن تحديد الحصول على موانع الحمل ومنع الممارسات المؤذية من التدخل في الحقوق الإنجابية. عدم التمييز هو جانب أساسي آخر لحقوق الإنجاب. التحرر من التمييز القائم على ذرائع شتى- مثل، الجنس، والسن، والتوجه الجنسي، والعرق، واللغة، والدين، والثقافة، وحالة الإصابة بالايدز، والإعاقتين البدنية والعقلية- ضروري لضمان التمتع بالحق في الصحة الجنسية والإنجابية.[202]

200 قرار لجنة حقوق الإنسان 2003/ 28، الديباجة.

201 E/CONF.171/ 13/Rev.1، 1995، ص.4 (الفقرة 2.7 من برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية).

202 انظر اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، تعليق عام رقم 14 حول الحق في أعلى معايير الصحة المتاحة، 2000، الجزء او E/C.4/2004/49، الفقرات من 24-47.

ثمة إدراك أن حقوق الإنجاب والصحة الإنجابية أمور بالغة الأهمية بالنسبة إلى التنمية والأمن البشريين. "إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية"، الذي تم تبنيه في العام 2000، و"الأهداف الإنمائية الثمانية للألفية"، التي صيغت في عام 2001، حذفا في البداية هدف المؤتمر الدولي للسكان والتنمية في الوصول الشامل إلى الصحة الإنجابية. هذا تم تعديله في عام 2007 وأصبح نافذا في 1 يناير 2008 حين أدخل "الهدف 5. ب وينص على: تحقيق مدخل شامل للصحة الإنجابية" مع أربعة مؤشرات ألحقت به، هي: معدل انتشار وسائل منع الحمل، ومعدل ولادات المراهقين، وتغطية رعاية ما قبل الولادة، والاحتياجات غير الملباة لتنظيم الأسرة.

اعترفت الأهداف الإنمائية للألفية أيضا بالعلاقة التي تربط ما بين الحقوق الإنجابية وتحقيق الأهداف الأخرى وتشمل:

- الهدف 3 بشأن تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.
- الهدف 4 بشأن خفض معدل وفيات الأطفال.
- الهدف 5 بشأن خفض وفيات الأمهات.

شملت الحقوق المهمة الأخرى التي ارتبطت **بالحق في الصحة**، **الحق في الحياة**، والحق في الخصوصية، و **الحق في الحرية والأمن الشخصي**، و **الحق في الموافقة على الزواج والمساواة في الزواج**، و**الحق في عدم التعرض للتعذيب**، وغير ذلك من أشكال المعاملة أو العقوبة القاسية، وغير الإنسانية أو المهينة، و **الحق في التعليم**، و**الحق في التمتع بمنافع التقدم العلمي**. **منع العنف ضد المرأة**، الذي سنبحثه بالتفصيل في الفصل 10، هو أيضا أحد المكونات الأساسية لحقوق الإنجاب.

تحقق الكثير من التقدم منذ عام 1994 في التعرف على مختلف الحقوق التي وردت ضمنا في حقوق الإنجاب وفي تطوير مضمون موضوعي لحقوق الإنجاب. إلا أنه من المهم الاعتراف بأن الموافقة التامة على العديد من المسائل الجوهرية التي هي من صلب حقوق الإنجاب لم تتحقق بعد. تشمل القضايا المعقدة والحساسة بشكل خاص التي لم يتم حلها بعد، الحصول على الإجهاض، والصلة ما بين حقوق الإنجاب والعنف ضد المرأة، والآثار المترتبة على حقوق الإنسان في ممارسات اختيار جنس الجنين.

امرأة حامل في تيمور الشرقية. صورة الأمم المتحدة لمارتن بيريت.

قد تتضمن عناصر الحق في الصحة الجنسية والإنجابية الأمور التالية:

- اتخاذ قرار بالإنجاب، ويشمل الخيار الطوعي في الزواج، وتكوين أسرة وتقرير عدد الأطفال، وتوقيت ولادتهم والمباعدة في الحمل، والوصول إلى المعلومات والوسائل اللازمة لممارسة الخيار الطوعي.
- حصول الجميع على خدمات الصحة الإنجابية، بما في ذلك تخطيط الأسرة.
- ثقافة إنجابية مناسبة، وخدمات معلوماتية للمراهقين والمراهقات.
- عدم التعرض للممارسات المؤذية، مثل الزواج المبكر، والزواج بالبيع، وتشويه الأعضاء الجنسية للإناث/الختان، وممارسات اختيار جنس الجنين (سواء قبل الولادة أو بعدها).
- مدخل على ممارسات الثقافة الإنجابية غير المؤذية واحترام هذه الثقافة؛ مثال ذلك، الحق في اختيار الولادة في المنزل واختيار أن يكون المعالجون الطبيون من الإناث.
- عدم التعرض للعنف أو الاستغلال الجنسي.
- عدم التعرض للتعقيم القسري، أو الإجهاض القسري، وموانع الحمل القسرية.
- عدم التعرض للتمييز مهما كانت الذرائع- بما في ذلك الجنس، والسن، والحالة الاجتماعية، والحمل، والتوجه الجنسي، والعرق، واللغة، والدين، والثقافة، وحالة الإصابة بالايدز، والإعاقتان البدنية والعقلية- لضمان التمتع بالحق في الصحة الجنسية.
- صحة الأم، خاصة الوصول إلى خدمات تعزز صحة الأمومة وخفض مرض الأمهات (الأمراض/سوء الصحة) والوفيات، بما في ذلك الرعاية قبل الولادة وبعدها.
- الحق في السرية، فيما يتعلق بمعلومات وخدمات الصحة الإنجابية.
- الصحة الإنجابية المرتبطة بالحق في العمل والمشاركة في المجتمع..[203]

9.3. مشاركة المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في حقوق الإنجاب

كان هناك إدراك منذ فترة أنه في وسع المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تلعب دورا مهما في تعزيز وحماية حقوق الإنجاب. وقد تزايدت مشاركة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في قضايا تتعلق بالتمييز والعنف ضد المرأة، وبشكل أوسع، في مجالات تخص حقوق الإنسان، مثل الصحة، والتعليم، التي تقع خارج إطار التركيز التقليدي في الحقوق المدنية والسياسية. كما أن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان كثيرا ما تجد نفسها في موقع فريد يدفعها إلى المساهمة بشكل إيجابي وإبداعي في حماية الحقوق في مجالات جديدة، وحساسة نسبيا وعرضة لسوء الفهم.

يزودنا هذا الجزء بمراجعة موجزة للنقاط التي يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تتدخل وتشارك فيها، والتي نظمت بالرجوع إلى الوظائف الرئيسية للمؤسسات التي أنشئت وفق مبادئ باريس. كما أنه يلفت الانتباه إلى النتائج الرئيسة لدراسة الخريطة التي أجراها منتدى آسيا والمحيط الهادئ في 2011.[203]

203 منتدى آسيا والمحيط الهادئ وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي دمج حقوق الإنجاب في عمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في منطقة آسيا والمحيط الهادئ، 2011. ص 5

حقوق الإنجاب وعمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان: النتائج الرئيسة لدراسة الخريطة لمنتدى آسيا والمحيط الهادئ[204]

التكليف، والمسؤوليات، والأولويات

تعترف جميع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بالتكليف والمسؤولية لتعزيز وحماية حقوق الإنجاب: توافق جميع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بأغلبية ساحقة على أن لها دورا حاليا ومستقبليا في تعزيز وحماية حقوق الإنجاب وأنه ليس هناك أي عائق فني يحول دون المشاركة في حقوق الإنجاب.

أشارت معظم المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان إلى القضايا التالية بوصفها الأهم بالنسبة إلى حقوق الإنجاب:

- وفيات الأمهات
- وفيات الأطفال والرضع.
- الافتقار إلى الوعي بقضايا ذات صلة بالإنجاب وحقوق الإنجاب.
- الافتقار لمدخل على الخدمات الإنجابية المناسبة بما في ذلك تخطيط الأسرة، سواء بشكل عام أو فيما يتعلق بجماعات ضعيفة معينة.
- الممارسات الضارة، مثل الزواج المبكر والإكراه على الزواج.
- انعدام الرقابة على اتخاذ قرار الإنجاب، بما في ذلك ما يتعلق بعدد الأطفال والمباعدة بينهم.
- الإجهاض، بما في ذلك الإجهاض غير الآمن.
- نشاط المراهقين الجنسي، بما في ذلك حمل المراهقات.
- الافتقار إلى التثقيف، والمعرفة، والخدمات المتعلقة بالأمراض التي تنتقل جنسيا.
- الثقافة الضارة والتأثيرات الدينية في مسائل ذات صلة بحقوق الإنجاب.

بشكل عام، تحدد المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان المجموعات نفسها على أنها الأكثر تعرضا للعنف وانتهاكات حقوق الإنجاب: لاحظت معظم المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن الأشخاص، خاصة النساء، والمعزولين، والفقراء، والمهمشين أو المستبعدين اجتماعيا، معرضون بشكل خاص لانتهاك حقوقهم الإنجابية. تشمل المجموعات الأخرى التي اعتبرت ضعيفة، الأشخاص المعوقين، واليافعين، والمهاجرين.

ممارسات العمل، والخبرات، والتحديات

ليس هناك أي مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان تمتلك برنامجا، أو نقطة محورية، استراتيجية أو منطقة عمل مخصصة لحقوق الإنجاب: العديد من الممارسات الإبداعية الجيدة التي تم الإبلاغ عنها كانت أنشطة مورست مرةً واحدة أو تمت من خلال برامج قائمة تتعلق بالحق في الصحة أو حقوق المرأة.

كان هناك عمل محدود إلا أنه مهم في مجال حقوق الإنجاب: أبلغت غالبية المؤسسات الوطنية الممارسة لحقوق الإنسان أنها قامت على الأقل ببعض العمل لتعزيز وحماية حقوق الإنجاب. معظم هذه المؤسسات كانت قادرة على وصف الأنشطة أو الإنجازات التي كانت على صلة مباشرة بالقضايا الرئيسة لحقوق الإنجاب.

ينظر إلى الثقافة والدين على أنهما عائقان رئيسان أمام دمج حقوق الإنجاب: لاحظت المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن هذه القضايا ذهبت لما هو أبعد من القلق المباشر على حقوق الإنجاب وساهمت، بالمعنى الواسع، في الإبقاء على القوانين، والهياكل، والممارسات التي فشلت في حماية حقوق المجموعات الضعيفة، بمن في ذلك النساء والأطفال.

من ضمن العوائق الأخرى التنافس بين الأولويات، ومحدودية الموارد، والافتقار إلى الخبرة.

204 Ibid، ص. 9-19.

الوعي بحقوق الإنجاب ضمن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان هو أحد المطالب المسبقة المهمة التي تساعدها على العمل بشكل فعال في هذا المجال. خلال مشاورات إقليمية في عام 2011، أبرزت المؤسسات الأعضاء في منتدى آسيا والمحيط الهادئ أهمية التدريب لبناء وعي بالقضية بين العاملين والمفوضين. تولى هذا الاقتراح عددا من تلك المؤسسات. مثال ذلك، عقدت اللجنة الفلسطينية المستقلة لحقوق الإنسان ورشة عمل حول حقوق الإنجاب في الضفة الغربية وغزة، بتسهيل من صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية/مكتب فلسطين.[205]

قدرة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على إقامة وإدامة علاقات عمل قوية مع وزارات الحكومة ومقدمي الخدمات ذوي الصلة مهم أيضا. وقد أشار العديد من هذه المؤسسات إلى امتلاك الهيئات المذكورة للمعلومات، والبيانات، والاتصالات التي تتيح لها رصد حقوق الإنجاب والتعرف على مجالات العمل أو التدخل. وكما أوضحت إحدى مؤسسات حقوق الإنسان ذلك بالقول: "تعاوننا مع وزارة الصحة يمنحنا التركيز ويوفر المزيد من الترابط في أنشطتنا."[206] وبالطريقة نفسها، يمكن للعلاقات مع المنظمات غير الحكومية أن تكون حاسمة في تزويد تلك المؤسسات بالمعلومات والاتصالات الضرورية كي تكون فعالة. وكما أكد أحد المجيبين عن دراسة لمنتدى آسيا المحيط الهادئ – صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية فإن "المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بحاجة إلى دعم المديرين التنفيذيين ومشاركة المجتمع المدني. من دون هذين الدعم والمشاركة، القيام إلا بأقل القليل في مجال حقوق الإنجاب."[207]

9.3.1. تعزيز الإطارين القانوني والسياسي حول حقوق الإنجاب

وجود إطارين قانوني وسياسي قويين حول حقوق الإنجاب مهم من أجل تحقيقها بفعالية. ينبغي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان الساعية إلى العمل في هذا المجال أن تقوم **بمراجعة شاملة للقوانين والأنظمة في مجالات الأسرة، والصحة الجنسية والإنجابية**. ينبغي القيام بهذه المراجعة مع الرجوع إلى المعايير الدولية ذات الصلة، بما في ذلك، منع التمييز والحق في الصحة. ويتعين عليها تحديدا التعرف على المجالات التي تكون فيها القوانين والسياسات– أو تأثير القوانين والسياسات– ضارة بالحقوق، والصحة علاوة على معيشة النساء والفتيات. المجالات الآتية ينبغي الاهتمام بها بشكل خاص:

- **قانون وممارسات الأسرة:** وتشمل أنظمة موازية لقانون الأسرة يقوم على العادات أو الدين ومدى تأثيرهما في أوجه الإنجاب.
- **الوصول إلى الخدمات الصحية:** هل هناك أي قدر من عدم المساواة في الحصول عليها بموجب القانون أو الواقع؟ هل تتمسك القوانين والأنظمة بحق الخصوصية وتلزم مزودي الخدمات الصحية بضمان الموافقة الحرة والمستنيرة على جميع الخدمات الطبية؟ هل تفرض القوانين والسياسات موافقة طرف ثالث للوصول إلى الصحة الإنجابية؟ هل يمكن الدفاع عن أي استثناءات أو انحرافات، مثال ذلك، أمور تتعلق بالسن أو الإعاقة؟
- **القانون الجنائي:** هل يتم تجريم الممارسات الضارة؟ هل يمكن تجريم النساء أو الفتيات لممارستهن حقوق الإنجاب؟
- **معالجات قانونية للانتهاكات:** هل يؤيد القانون الحصول على معالجات لانتهاكات حقوق الإنجاب؟

يمكن أن يكون لمراجعة من هذا النوع منافع إضافية مهمة. مثال ذلك يمكنها تحسين معرفة وفهم حقوق الإنجاب ضمن المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان. ويمكنها أيضا أن تساعد المؤسسة على تطوير أولويات واقتراحات للتدخل من أجل تغيير إيجابي.

ليس من الضروري أن تكون المراجعة التشريعية شاملة. فقد تقرر المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان مثلا، زيادة تأثيرها بالقيام بمراجعة تركز في قضية معينة تقوم الحكومة حاليا بمناقشتها أو أنها موضوع مبادرة تشريعية جديدة. تمحيص مسودات التشريع يمكن أن يشكل مساهمة مهمة في اتجاه ضمان أن تعزز القوانين الجديدة حماية المرأة فيما يتعلق بحقوقها الإنجابية.

---

205 تقرير ورشة العمل متاح على موقع www.asiapacificforum.net/support/issues/reproductive-rights.

206 منتدى آسيا والمحيط الهادئ وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي دمج حقوق الإنجاب في عمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في منطقة آسيا والمحيط الهادئ، 2011، ص 29

207 Ibid، ص. 30.

حقوق الإنجاب وعمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان: المراجعة التشريعية

الأردن: المشاركة في مراجعة قانون الأحوال المدنية الوطني

شارك المركز الوطني الأردني لحقوق الإنسان في المراجعة الشاملة لقانون الأحوال المدنية في البلد، الذي يتناول قضايا تتعلق بالزواج والأسرة. وقد تمكن المركز من ترويج عدد من التحليلات القائمة على الحقوق لعدد من القضايا الرئيسة. كما ضغط بقوة كي يتضمن القانون الجديد منعا صريحا لزواج الأطفال، مع استثناء حالة الفتاة الحامل. فقد تم قبول تلك التوصيات وتجرى حاليا دراسة القانون المنقح من أجل اعتماده.

الفلبين: رأي استشاري بشأن قانون يقيد الوصول إلى تحديد النسل

قامت مفوضية حقوق الإنسان الفلبينية مؤخرا بتزويد الحكومة برأي استشاري خطي حول مرسوم لإحدى الحكومات المحلية يقيد الحصول على تحديد النسل. قبل وضع مسودة الرأي، عقد رئيس اللجنة جلسة حوارية مع المنظمات غير الحكومية ذات الصلة وغيرها من أصحاب المصلحة. قام الرأي الاستشاري بتقييم المرسوم من ناحية صلته بالالتزامات المفروضة على الحكومة بموجب قانون حقوق الإنسان الدولي، خاصة اتفاقية "سيداو". ووجد أن المرسوم ينتهك هذه الالتزامات. لذلك دعت اللجنة إلى إجراء استقصاء عام في تلك القضية.

في 2012، أقرت الحكومة قانون الصحة الإنجابية، ثم علقته في مارس 2013 في انتظار نتيجة المراجعة التشريعية حول مدى دستوريته. يضمن القانون لنساء البلد الفقيرات الحصول على موانع الحمل الحديثة بشكل مجاني وشامل من المراكز الصحية الحكومية.[208] كما أنه يمنع، ويربط المنع بعقوبات، المزودين الذين يحجبون أو يقيدون عن علم وإدراك نشر معلومات حول الخدمات والبرامج الإنجابية، إضافة إلى الذين يروجون عن قصد معلومات غير صحيحة.[209] علاوة على ذلك، يمنع القانون ويعاقب المزودين الذين يرفضون تقديم الرعاية الصحية الإنجابية في حال عدم وجود موافقة من الزوج.[210]

تيمور ليستى وجمهورية كوريا: المشاركة في المناقشات الوطنية حول قانون الإجهاض

شارك أمين حقوق الإنسان والعدالة في تيمور ليستى في المناقشات المتعلقة بتجريم الإجهاض، وقام مع منظمات المجتمع المدني والحكومة بجهود منسقة لتعديل أحكام مسودة القانون الجنائي بحيث تتماشى مع اتفاقية "سيداو".

تلقت اللجنة الوطنية الكورية لحقوق الإنسان شكاوى من بعض جماعات حقوق الإنسان تتعلق بقانون الإجهاض الحالي. وكجزء من تحقيقاتها في تلك الشكاوى، ستعقد اللجنة مناقشة مجتمعية لمناقشة القضية وخيارات الإصلاح القانوني والسياسي. تعتبر اللجنة نفسها في موقع جيد لتخفيف حدة تلك المناقشات الحساسة، التي يجب أن يشارك فيها، بحكم الضرورة، جميع أصحاب المصلحة.

208 قانون الإعداد لسياسة وطنية حول الأبوة المسؤولة والصحة الإنجابية، القانون الجمهوري قانون رقم 10354، الجزء 2 انظر أيضا قواعد وأنظمة تطبيق القانون الجمهوري رقم 10354 (21 مارس 2013).

209 Ibid. ص. 23.

210 Ibid.

يمكن **لسياسات الحكومة**، في العديد من الحالات، أن تكون في مثل أهمية القوانين في تشكيل الطريقة التي تمارس بها المرأة حقوقها الإنجابية. ويمكن لسياسة الحكومة الخاصة بالسكان، مثلا، أن تحد من وصول المرأة إلى موانع الحمل أو حتى تجبرها على إجراء إجهاض لا تريده. لدى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان دور مهم تلعبه في رصد سياسات الحكومة المتعلقة بالإنجاب وأن تشارك في الدعوة التي تسعى صراحة إلى ضمان أن تعكس مثل هذه السياسات الحقوق المناسبة للإنسان ومنظور النوع الاجتماعي.

حقوق الإنجاب وعمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان: رصد سياسات الحكومة

الهند: دمج الحقوق في سياسة السكان

في عام 2003، نظمت اللجنة الوطنية الهندية لحقوق الإنسان، بالتعاون مع صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية ووزارة الصحة ورفاهية الأسرة "ندوة حول السياسة السكانية- التنمية وحقوق الإنسان". تبنت الندوة إعلانا وأوصت بأن تقوم حكومات الولايات ومناطق الاتحاد باستبعاد التدابير التمييزية والقسرية من سياساتها السكانية. اعترف الإعلان بأن حقوق الإنجاب القائمة على أسس كرامة الفرد وسلامته، تشتمل على جوانب عدة، مثل: الحق في اتخاذ قرار مستنير، من دون خوف من التمييز، والحق في رعاية صحية منتظمة، وسهلة المنال، ويمكن تحمل كُلَفها، وجيدة النوعية، وموثوقة، والحق في المساعدة والمشورة الطبيتين لاختيار طريقة تحديد النسل المناسبة للزوجين، والحق في أمن جنسي وإنجابي، خال من العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي.[211]

واصلت اللجنة العمل على السياسة السكانية. في عام 2006، على سبيل المثال، أنشأت مجموعة عمل لدراسة السياسات السكانية لكل ولاية في ضوء السياسة السكانية الوطنية. ودعا تقريرها إلى نهج يقوم على الحقوق للاستقرار السكاني، يقوم على مبادئ الاختيار، والمساواة وجودة الرعاية. في أبريل 2012، طلبت اللجنة معلومات من الولايات عن سياساتها السكانية مع نظرة لتقييم السيناريو الحالي. وتنوي اللجنة دراسة القضية بعمق.

أم ورضيعها في مستشفى كاما، مومباي بالهند. صورة الأمم المتحدة لمارك جارتن.

211 تقرير الندوة متاح على موقع: http://india.unfpa.org/drive/ColloquiumReport.pdf.

حقوق الإنجاب وعمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان: إشراك المجتمع

الفلبين: التشاور مع المجتمع من أجل استراتيجية حقوق الإنجاب

قررت لجنة حقوق الإنسان الفلبينية مؤخرا أن تطور برنامجا لحقوق الصحة الإنجابية. ومن أجل تطوير هذا البرنامج ستعقد اللجنة مناقشات على مستوى القرية، مستخدمة 15 مكتبا في المحافظات لتنسيق تلك المناسبات. ستساهم تلك المناقشات في تغذية برنامج اللجنة للتثقيف في مجال حقوق الإنسان بتقديم توعية أولية بحقوق الصحة الإنجابية. ستتيح المناقشات للجنة اكتساب فكرة حول وضع حقوق الإنجاب في تلك المحافظات. وعلاوة على قيمتها في رصد الوضع، ستساعد تلك الفكرة على توضيح مختلف الاحتياجات والأولويات، والتعرف على العوائق التي تعترض التحقيق الفعال لحقوق الإنجاب.

9.3.2. إشراك المجتمع

في حين يمكن دعم حقوق الإنجاب بواسطة القانون، إلا أنها في النهاية يجب أن تكون محمية ومحترمة من قبل المجتمعات التي تنتمي إليها النساء والفتيات. لدى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان دور مهم تلعبه في إشراك المجتمع في قضية حقوق الإنجاب من خلال أنشطة مثل التثقيف، والتوعية، والبحث.

تبينت جميع المؤسسات الأعضاء في منتدى آسيا والمحيط الهادئ أن لها دورا حاليا أو محتملا في تثقيف المجتمع وتوعيته بحقوق الإنجاب[212]. يشمل الجمهور المستهدف بهذه الأنشطة المجموعات الضعيفة (مثل النساء، والفتيات، والنساء الريفيات، وأفراد الأقليات العرقية أو الدينية، والمهاجرات، والعاملات في مجال الجنس)، ومسؤولي الحكومة والموظفين فيها. من المهم للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تفهم أن الوصول إلى المعلومات جزء مهم من حقوق الإنجاب، وهو في الواقع، أحد المطالب المسبقة للتمتع بحقوق إنجاب فعالة.

وكما أكد المقرر الخاص المعني بحق التعليم، "ينبغي للدول التأكد من أنها لا تقيد وصول الأفراد إلى الخدمات والمعلومات الضرورية ويتعين عليها أن تزيل الحواجز الاجتماعية والتنظيمية أمام المعلومات المتعلقة بالصحة الجنسية والإنجابية والرعاية الصحية." يجب جمع هذه الأدلة من عدة مصادر، من ضمنها المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وخلافها.

9.3.3. التثقيف والتوعية

يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان إدخال المعلومات بشأن حقوق الإنجاب في التيار الرئيس لأنشطة التثقيف والتوعية، كجزء من التعميم الأوسع لحقوق الإنسان للمرأة الذي يدعو إليه هذا الكتيب. ويمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تسعى إلى تطوير مبادرات تثقيف أو توعية معينة ردا على احتياجات واضحة. مثال ذلك، قد تكشف أنشطة الرصد التي تقوم بها تلك المؤسسات– أو الاستشارة المجتمعية المماثلة لتلك التي أجرتها قطر– الثغرات في توفير المعلومات والخدمات المقدمة إلى مجموعة معينة، مثل النساء المهاجرات والريفيات. ويمكن استخدام هذه المعلومات لصياغة نشاط تثقيفي أو توعوي يلبي تلك الحاجة.

من المهم للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تفهم أن **الوصول إلى المعلومات** جزء مهم من حقوق الإنجاب، وهو في الواقع، أحد المطالب المسبقة للتمتع بحقوق إنجاب فعالة. وكما أكد المقرر الخاص المعني بحق التعليم، "ينبغي للدول التأكد من أنها لا تقيد وصول الأفراد إلى الخدمات والمعلومات الضرورية ويتعين عليها أن تزيل الحواجز الاجتماعية والتنظيمية أمام المعلومات المتعلقة بالصحة الجنسية والإنجابية والرعاية الصحية."[213]

212 منتدى آسيا والمحيط الهادئ وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي دمج حقوق الإنجاب في عمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في منطقة آسيا والمحيط الهادئ، 2011، ص 21-22

213 162/A/65، فقرة 4.

حقوق الإنجاب وعمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان: التثقيف والتوعية

تايلند: دليل المعلومات لحقوق الإنجاب

في عام 2007، أصدرت اللجنة الوطنية التايلندية لحقوق الإنسان دليلا لحقوق الإنجاب، موجها بشكل أساسي لمسؤولي الحكومة، والمنظمات غير الحكومية، والخدمات الاجتماعية للنساء والفتيات. يحدد كتاب "حقوق الإنجاب: المفتاح لصحة المرأة" طبيعة وهدف حقوق الإنجاب ويشرح كيف تحمى بموجب القانونين الوطني والدولي. وهو يستخدم قانون حقوق الإنسان للتعرف على تشكيلة واسعة من الحقوق على أساس أن لها علاقة بتحقيق حقوق الإنجاب.

نيوزيلندا: حوار قادة المجتمع حول النشاط الجنسي، والنوع الاجتماعي، وحقوق الإنسان

في عام 2008، جمعت لجنة حقوق الإنسان النيوزيلندية، بالتعاون مع "الدولية لتنظيم الأسرة" نشطاء المجتمع وقادته لمناقشة النشاط الجنسي، والنوع الاجتماعي، وحقوق الإنسان. لامس الحوار ما كان يعتبر تقليديا من القضايا الحساسة واستلهم من عمل المدافعين عن حقوق الإنسان في جنوب آسيا. انبثقت عن دورة المناقشات أربعة موضوعات رئيسة وثقت في تقرير الحوار، هي: حقوق الإنسان، والنوع الاجتماعي والسلطة، والثقافة والهويات، وعلاقات أنشطة الدعوة. إضافة إلى مناقشاتها الموضوعية حول النشاط الجنسي، والنوع الاجتماعي والحقوق، نظر الحوار وتقريره[214] في أهمية مكان الحوار بوصفه فرصة لتبادل الفِكَر الواعية والتعلم المتبادل. وقد لوحظ أنه في حين كانت قضايا حقوق الإنسان حاضرة على الدوام، فثمة خطر في أن يتم تجاهلها أو التقليل من أهميتها من دون وعي، وأن تلك الإشارة إلى إطار حقوق الإنسان توفر فرصا للمضي قدما.

الأردن: دمج حقوق الإنجاب في تدريب الأطباء على الحق في الصحة

في عام 2011، نظم المركز الوطني الأردني لحقوق الإنسان- بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي- دورة تدريبية حول الحق في الصحة. كان من ضمن المشاركين العشرين أطباء من القطاعين العام والخاص من مختلف الاختصاصات. تضمن البرنامج دورة عن حقوق الإنجاب وأخرى عن الحق في الصحة للنساء والأطفال. تناولت دراسات الحالة ومجموعات العمل موضوع حقوق الإنجاب.

طبيب في رامثا، بشمال الأردن. صورة لروسل واتكينز/إدارة التنمية الدولية، وأعيد النشر بموجب ترخيص CC BY 2.0.

214 تقرير الحوار متاح على: www.hrc.co.nz/hrc_new/hrc/cms/files/documents/12-Jan-2009_16-26-13_FPI_HRC_Voices_Booklet_14_Nov_08_Final.pdf.

9.3.4. التعامل مع المقاومة الثقافية والدينية

اعتبرت المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في منطقة آسيا والمحيط الهادئ المقاومتين الثقافية والدينية أنهما العائق الرئيس الذي يعترض تحقيق حقوق الإنجاب، علاوة على دمجهما بفاعلية في عمل المؤسسات.[215] بدأ عدد من تلك المؤسسات بأنشطة هدفها المحدد معالجة المقاومتين الثقافية والدينية والتغلب عليهما من أجل الاعتراف الكامل بحقوق الإنجاب.

حقوق الإنجاب وعمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان: الحواجز الثقافية والدينية

أفغانستان: بناء تحالفات وشراكات

لأسباب عدة، من ضمنها الافتقار إلى الموارد، تعتبر لجنة حقوق الإنسان الأفغانية المستقلة نفسها غير قادرة على الاعتماد على وكالات العدالة الجنائية لملاحقة انتهاكات خطرة لحقوق الإنسان، بما في ذلك حقوق الإنجاب. وكي تحقق تقدما في هذا المجال، يجب على اللجنة أن تطور تحالفات استراتيجية مع الجهات القادرة على توفير الدعم. بدأت اللجنة مؤخرا العمل بشكل وثيق مع وحدات أسرية شكلت حديثا ضمن الشرطة الوطنية الأفغانية. ضمت هذه الوحدات نسبة مهمة من ضابطات الشرطة اللواتي أثبتن أنهن حليفات قويات للجنة في حربها ضد ممارسات مثل ضرب الزوجات، والتضحية بالنفس، والزواج بالإكراه.

الأردن والفلبين: إشراك السلطات الدينية في مناقشة قضايا حساسة

نظم المركز الوطني الأردني لحقوق الإنسان ورشة عمل في الجامعة الأردنية حول قضية الإجهاض في حالات تشوه الجنين/الإعاقة. ركزت ورشة العمل تحديدا فيما إذا كان القانون الوطني والمعايير الدولية تسمح بالإجهاض في مثل هذه الظروف. سعى المركز إلى أن يضم إلى الحوار أحد شيوخ الدين القادرين على تناول الجوانب الدينية للقانون. تمخضت ورشة العمل عن توصيات مفصلة نشرت على نطاق واسع. حظيت المناسبة بالكثير من الدعاية، واعتبر المنظمون والمشاركون أنها نجحت في زيادة الوعي ومناقشة أحد أكثر الجوانب الخلافية لحقوق الإنجاب.

لاحظت لجنة حقوق الإنسان الفلبينية أيضا أهمية إشراك السلطات الدينية في المناقشات حول حقوق الإنجاب، مستشهدة بعملها السابق الذي تناول النشاط الجنسي كمثال على أهمية هذا النهج في بناء أرضية مشتركة. تهدف اللجنة إلى إشراك قادة وأعضاء الجماعات الدينية في المناقشات بشأن استراتيجية مستقبلية لحقوق الصحة الإنجابية.

215 منتدى آسيا والمحيط الهادئ وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي دمج حقوق الإنجاب في عمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في منطقة آسيا والمحيط الهادئ، 2011، ص 28-29

9.4. رصد انتهاكات حقوق الإنجاب، والتبليغ عنها، والرد عليها

تنص مبادئ باريس على أن يشمل تكليف المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان تقديم التقارير والتوصيات بشأن "أي وضع فيه انتهاك لحقوق الإنسان".[216] ويحدد برنامج عمل عمان ضرورة أن توجه وظائف هذه المؤسسات في الرصد والتبليغ في هذا المجال نحو إقامة قاعدة أدلة قوية تشمل التشكيلة الكاملة من انتهاكات حقوق الإنجاب. الهدف الرئيس من قاعدة الأدلة تلك هو توجيه التدخلات الفعالة وذات الصلة. ويمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أيضا أن تتبادل المعلومات التي حصلت عليها مع معنيين آخرين لديهم دور يلعبونه في حماية وتعزيز حقوق الإنسان.

هناك تشكيلة من الأنشطة التي يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان القيام بها في هذا المجال:

الرصد والإبلاغ عن الوضع العام المتعلق بحقوق الإنجاب: يمكن للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تعد لائحة بالقضايا التي يمكن شمولها ضمن نطاق هذا النوع من التقارير، بناء على تقييم أولي للمجالات التي تحتاج إلى انتباه. مثال ذلك، قد تقرر المؤسسة أن تركز انتباهها في قضية عامة مثل التحرر من التمييز وفي قضايا محددةايضا، مثل الوصول إلى المعلومات والحقوق المحيطة بالحمل والولادة. وقد تقرر المؤسسة دمج القضايا ذات الصلة بحقوق الإنجاب في عمليات رصدها وتقاريرها العامة، إضافة إلى تسليط الانتباه على هذه القضية تحديدا. إذا لفتت قضية أو مشكلة معينة انتباه المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، فقد تقرر القيام **باستقصاء وطني** أو إصدار تقرير خاص.

حقوق الإنجاب وعمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان: الرصد

أفغانستان: ابتكارات في رصد انتهاكات حقوق الإنجاب

القضايا المتعلقة بالحرية الشخصية والضغوط العائلية، والاجتماعية، والسياسية، تعني أن الكثير من انتهاكات حقوق الإنجاب لا يتم إبلاغها إلى لجنة حقوق الإنسان الأفغانية المستقلة. وقد سعت اللجنة إلى معالجة هذه المشكلة بتوسيع مجالات رصدها لتشمل المستشفيات، حيث يذهب العديد من النساء بعد تعرضهن للحرق أو الضرب. مثال ذلك، في 2009، راقبت وحدة المرأة العاملة ضمن اللجنة 18 مستشفى لكشف قضايا عنف ضد المرأة في 18 محافظة. رصد المستشفيات عن كثب حسّن من فهم اللجنة لطبيعة انتهاكات حقوق الإنجاب، علاوة على التحديات التي يواجهها القيام برد فعال.

الرد على شكاوى الانتهاكات الفردية: يمكن للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن ترد على الشكاوى الفردية من خلال "إجراء معالجة الشكوى الرسمي" أو باستخدام نهج أقل رسمية. مثال ذلك- وكما سنبين أدناه- بعض المؤسسات يعرض تقديم خدمة التوسط وبعضها يشارك في تقديم الخدمات؛ مثل تزويد ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان بالدعم والمساعدة وإحالتهم إلى الوكالات المناسبة.

قد يكون من المفيد للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تتفحص إجراء معالجة الشكاوى لديها مع التطلع إلى ضمان التقاط معلومات عن انتهاكات حقوق الإنجاب. مثال ذلك، خلال إحدى المشاورات الإقليمية، أشارت المؤسسات الأعضاء في منتدى آسيا والمحيط الهادئ إلى أنه يمكن "التغاضي" بسهولة عن حقوق الإنجاب. وسبب ذلك ليس محدودية الوعي لدى العاملين في المؤسسة فحسب. بل هو نتيجة أنظمة العمل التي لم توضع لالتقاط وتحليل المعلومات ذات الصلة. أعرب العديد من المؤسسات الأعضاء في المنتدى عن شعورها بأن إعادة تبويب نظام الشكاوى المعمول به لديها، بحيث يشمل بابا معينا عن حقوق الإنجاب، هو أولوية ملحة وشيء يمكن تحقيقه بسهولة. قامت لجنة حقوق الإنسان النيوزيلندية، منذ ذلك الحين، بتحديث قاعدة بيانات معالجة الشكاوى لالتقاط المعلومات حول حقوق الإنجاب. قامت لجنة حقوق الإنسان النيوزيلندية، منذ ذلك الحين، بتحديث قاعدة بيانات معالجة الشكاوى لالتقاط المعلومات حول حقوق الإنجاب.

216 مبادئ باريس، الفقرة 3(ii)(a).

حقوق الإنجاب وعمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان: الرد على الشكاوى الفردية

أفغانستان والأردن: التوسط في شكاوى انتهاكات حقوق الإنجاب

قد لا يكون التوسط، مع التركيز في حل النزاع وإصلاح العلاقات بدلا من معالجة مشاكل منهجية، الطريقة المناسبة لمعالجة الاتهامات بانتهاكات خطرة لحقوق الإنسان. إلا أنه في بعض الأحوال، يمكن للتوسط أن يوفر الفرصة الوحيدة لتحسين أوضاع فردية.

لاحظت لجنة حقوق الإنسان الأفغانية المستقلة أنه نظرا إلى الوضع البالغ الضعف في الإدارة العامة، فإن أفدح انتهاكات حقوق الإنجاب غالبا ما تبقى دون حل. وفي محاولتها الرد على تلك التحديات، حققت اللجنة بعض النجاح بتوسطها في الشكاوى المشتملة على انتهاكات لحقوق الإنجاب، خاصة التي يشارك فيها أفراد الأسرة المقربون (مثلا، خلاف حول زواج الأطفال أو الإكراه على الزواج). في وسع اللجنة أن توفر بيئة سرية وآمنة لمناقشة يمكن أن تؤدي إلى حل المشكلة، كما إن عملية التوسط تشجع النساء على المشاركة وتعطيهن دورا في حل الخلاف.[217] ووفقا للجنة "فإن النساء يمتنعن غالبا عن التقدم بشكوى ضد أزواجهن للسلطات. ويعبرن عن تفضيلهن التوسط، على أمل التوصل إلى حل يحافظ على وحدة الأسرة، وخوفا من التدقيق العام والتكاليف التي سيتحملنها باللجوء إلى المؤسسات القضائية، ومعرفة أنهن لا يملكن الكثير من الخيارات الجيدة."[218]

تبنى المركز الوطني الأردني لحقوق الإنسان نهجا مرنا في معالجة الشكاوى التي تبدو ملائمة لمعالجة بعض انتهاكات حقوق الإنجاب.
في الرد على بعض الشكاوى المتعلقة بالعلاقات الأسرية (مثلا، زوج يصر على إنجاب عدد من الأطفال رغم اعتراض زوجته)، يسعى المركز إلى الاتصال بالزوج مباشرة بهدف التوسط في الشكوى بشكل غير رسمي. أما إذا كانت الشكوى تتعلق بعدم الحصول على مدخل على الخدمات الأساسية أعطى مثالا على وحدة عناية مركزة لطفل ولد قبل أوانه- فإن المركز سيحاول التدخل مباشرة مع مزودي الخدمة. وإضافة إلى حل القضية نفسها، فسوف يسعى إلى معالجة الأسباب الكامنة الاتصال بالوزارة المعنية في الحكومة.

زيارة إلى الطبيب، مقاطعة جبل سراج، بمنطقة باروان، بأفغانستان. الصورة لجراهام كروتش/البنك الدولي، وأعيد النشر بموجب ترخيص CC BY-NC-ND 2.0.

217 تستثنى النساء عادة من المشاركة في عمليات فض النزاعات كما في الجيرجا (تجمع الشيوخ) والشورى (المجالس المحلية).

218 بعثة الأمم المتحدة للمساعدة في أفغانستان ومفوضية حقوق الإنسان، ما زال الطريق طويلا: تنفيذ قانون القضاء على العنف ضد المرأة في أفغانستان: 2011، ص. 24.

التدخل في الإجراءات القانونية: يمكن لبعض المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان المشاركة في الإجراءات القانونية. مثال ذلك، العمل بصفة "صديق للمحكمة" أو التدخل في قضايا معينة. حين يحدث مثل هذا التدخل في قضايا تتعلق بحقوق الإنجاب، فقد يكون له تأثير قوي في تحقيق حقوق الإنسان.

حقوق الإنجاب وعمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان:

التدخل القانوني

أستراليا: حماية حقوق الإنجاب للنساء والفتيات المعوقات

عملت لجنة حقوق الإنسان الأسترالية على تعزيز تدابير منع التعقيم غير الضروري الذي يجرى على الأشخاص المعوقين، خاصة الفتيات والنساء الشابات. وخلال سلسلة من قضايا المحاكم، من ضمنها "قضية ماريون"[219] التي نظرت في المحكمة العليا الأسترالية في ١٩٩٢، جادلت اللجنة من أجل تحسين التمحيص القانوني لقرارات إجراء التعقيم الطبي أو الإجراء الجراحي. رصدت اللجنة لاحقا تنفيذ المبادئ القانونية التي انبثقت عن هذه القضية، ونشرت ورقتي بحث رئيستين في 1997 و2001 حول التعقيم الذي أجري على النساء الشابات المعوقات لأغراض عدة.

واصلت اللجنة جدالها لإدخال تحسينات على الإطار القانوني المطبق على صنع القرار الخاص بتعقيم الأطفال. وقدم البحث الذي أجرته تعليقا حول التمييز بين التعقيم العلاجي والتعقيم غير العلاجي. كما أشار إلى المبادئ الأساسية في اتفاقية حقوق الطفل التي تقول بضرورة العمل بما فيه "أفضل مصالح الطفل" وألا يستخدم هذا الإجراء إلا "كملاذ أخير". حلل البحث الأسباب التي تعطى عادة دعما لتعقيم الفتيات والنساء الشابات وطرح بدائل وإجراءات أقل جورا يمكن من خلالها الحصول على نتائج مماثلة.

فيما يتعلق بالقضية الأوسع للتعقيم الإجباري أو القسري للأشخاص المصابين بإعاقات، واصلت اللجنة القيام بدور قيادي في المناقشات العامة حول هذا الموضوع. وقدمت مؤخرا عرضا مفصلا لإجراء استقصاء حكومي[220] ضمنته عددا من التوصيات حول التدابير التشريعية، والسياسية، والتعليمية، التي يمكن لأستراليا تبنيها إذا أرادت الوفاء بالتزاماتها القانونية الدولية بمنع تعقيم الأطفال، خاصة الفتيات (بغض النظر عما إذا كانت لديهن إعاقة)، وتعقيم النساء المعوقات من دون موافقة واعية منهن، إلا في حالة أن يكون هناك تهديد خطر على حياتهن أو صحتهن. أوصت اللجنة أيضا باستشارة الأشخاص المعوقين وإشراكهم بفاعلية في تطوير وتنفيذ تلك التدابير. أوصت اللجنة أيضا باستشارة الأشخاص المعوقين وإشراكهم بفاعلية في تطوير وتنفيذ تلك التدابير.

219 انظر www.austlii.edu.au/au/cases/cth/HCA/1992/15.html.

220 عرض اللجنة لتحقيق لجنة مرجعية شؤون المجتمع في مجلس الشيوخ في التعقيم غير الطوعي والقسري للنساء المعوقات في أستراليا متاح على موقع www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Senate/Community_Affairs/Involuntary_Sterilisation/Submissions.

نقاط رئيسة: الفصل 9

- تتضمن حقوق الإنجاب الحق في أعلى المعايير المتوافرة للصحة الجنسية والإنجابية، وحق الجميع في أن يقرروا بحرية ومسؤولية عدد الأطفال الذين سينجبونهم، وتوقيت إنجابهم، والمباعدة بينهم، وفي المسائل المتعلقة بنشاطهم الجنسي، وفي الحصول على المعلومات والوسائل للقيام بذلك من دون تمييز، أو عنف، أو إكراه.[221]
- ربط نظام حقوق الإنسان الدولي صراحة بين حقوق الإنجاب والحق في الصحة. يشتمل الحق في الصحة على حريات واستحقاقات. تشتمل "الحرية"، في سياق الصحة الجنسية والإنجابية، على حق المرء في السيطرة على صحته وجسده، أما "الاستحقاقات" فتتضمن الوصول إلى نظام الحماية الصحية ومدخل شامل على الخدمات، بما في ذلك تخطيط الأسرة، ورعاية ما قبل الولادة وما بعدها، واحتياجات صحة الأمومة.
- يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تلعب دورا مهما في تعزيز وحماية حقوق الإنجاب. أحد المطالب المسبقة البالغة الأهمية بالنسبة إلى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان هو الوعي بحقوق الإنجاب من أجل القيام بعمل فعال في هذا المجال، والأمر مماثل بالنسبة إلى قدرة المؤسسات الوطنية على إقامة علاقات عمل قوية مع الوكالات الحكومية وغير الحكومية ومقدمي الخدمات ذوي العلاقة.
- يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان القيام بمراجعة شاملة للقوانين والسياسات في مجال الأسرة، والصحة الجنسية والإنجابية.
- يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان إشراك المجتمع في قضية الصحة الإنجابية من خلال أنشطة التثقيف، والتوعية، والبحث. ويمكنها دمج المعلومات المتعلقة بالصحة الإنجابية في أنشطة تعميم الوعي والتثقيف، وتطوير مبادرات تثقيفية أو توعوية محددة ردا على احتياجات واضحة.
- ينبغي توجيه وظائف الرصد وتقديم التقارير التي تتولاها المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في مجال الصحة الإنجابية .

مزيد من القراءات والمصادر

المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان لمنتدى آسيا والمحيط الهادئ و "صندوق الأمم المتحدة للسكان"، "دمج حقوق الإنجاب في عمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان لمنطقة آسيا والمحيط الهادئ: دراسة أولية لوجهات النظر، والممارسات، والتحديات، والفرص الحالية"، 2011.

مركز حقوق الإنجاب وصندوق الأمم المتحدة للسكان، "حقوق الإنجاب: أداة لرصد التزامات الدول"، 2012.

صندوق الأمم المتحدة للسكان، المعهد الدنماركي لحقوق الإنسان، ومكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، " حقوق الإنجاب وحقوق الإنسان: كتيب للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان "(سيصدر قريبا).

221 برنامج عمل عمان، فقرة 25.

الفصل 10:
العنف ضد النساء والفتيات

أسئلة رئيسة

- ما هي القضايا والتحديات الرئيسة المحيطة بالعنف ضد النساء والفتيات؟
- ما هي التزامات الدولة الرئيسة فيما يتعلق بالعنف ضد النساء والفتيات؟
- كيف يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تدمج قضايا العنف ضد النساء والفتيات في أعمالها؟
- ما هي أمثلة الممارسة الجيدة التي يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تستخدمها للاستلهام والتوجيه؟

أساس إشراك المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان

برنامج عمل عمان

توافق المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على إعطاء الأولوية خلال العقد المقبل وما بعده للأمور التالية:

- تشجيع ومساعدة تجميع قاعدة أدلة (مثال ذلك، بيانات، استقصاءات، بحوث) حول طبيعة، ومدى، وأسباب، وتأثيرات جميع أشكال العنف القائم على اختلاف النوع الاجتماعي (الفقرة 15).
- تعزيز وتشجيع تبني قوانين تكافح العنف الأسري والمنزلي، والاعتداء الجنسي وجميع أشكال العنف القائم على اختلاف النوع الاجتماعي، وفقا لمعايير حقوق الإنسان الدولية (الفقرة 16).
- دعم تبني خطة العمل الوطنية لمعالجة العنف ضد المرأة التي تتضمن شرطا ينص على أن يتم رصد الخطة وتقييمها بشكل مستقل (الفقرة 17).
- وحيث يسمح تكليفها، إجراء تدريبات لموظفي التنفيذ القضائي والقانوني، والمهنيين الطبيين، وغيرهم من المسؤولين العامين يتناول الرد على العنف ضد المرأة، والمساواة بين الجنسين، وحقوق الإنسان للمرأة (الفقرة 18).
- تعزيز التدابير، بما في ذلك الأحكام الجزائية، وتدابير الوقاية وإعادة التأهيل لحماية النساء والفتيات الخاضعات للاتجار في البشر وغير ذلك من أشكال الاستغلال الجنسي (الفقرة 19).
- مساعدة النساء والفتيات من ضحايا العنف على الوصول إلى إجراءات الشكاوى والمعالجات، بما في ذلك التعويض وضمان استخدام السلطة شبه القضائية لمعالجة شكاوى العنف ضد النساء والفتيات (الفقرة 20)
- تطوير برامج لمنع التحرش الجنسي ومكافحته، وتدابير لحماية المرأة من التحرش الجنسي والأشكال الأخرى من العنف القائم على اختلاف النوع الاجتماعي في أماكن العمل، والمدارس، أو في مؤسسات أخرى مثل أماكن الاعتقال (الفقرة 21).

◄◄

- **إنشاء أو دعم إقامة خدمات حيوية بموارد مناسبة لضحايا العنف المنزلي والأسري، والاعتداء الجنسي، والأشكال الأخرى من العنف القائم على اختلاف النوع الاجتماعي، ويشمل: الملاجئ، والعمال الصحيين المدربين، وإعادة التأهيل، والخدمات الاستشارية والقانونية، وضمان إمكانية الوصول إلى تلك الخدمات خاصة إلى المجموعات المغبونة من النساء (الفقرة 22).**
- **تعزيز تنفيذ النماذج الاستراتيجية والتدابير العملية المحدّثة الخاصة بالقضاء على جميع أشكال العنف ضد المرأة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية، علاوة على قواعد الأمم المتحدة الخاصة بمعاملة السجينات والتدابير غير الاحتجازية للمجرمات (قواعد بانكوك) الفقرة 23).**
- **وضع ودعم تدابير لمعالجة انتهاكات حقوق الإنسان التي تتعرض لها المرأة خلال النزاعات المسلحة، خاصة العنف الجنسي، ومساءلة مرتكبي هذه الانتهاكات (الفقرة 24).**

10.1. مقدمة

العنف عامل رئيس في حياة العديد من النساء والفتيات. وقد أكدت دراسة تاريخية للأمين العام للأمم المتحدة في عام 2006 طبيعة هذه المشكلة، ومسؤوليات الدول، والتحديات التي يواجهها الرد المناسب:

> العنف ضد المرأة متواصل في كل بلدان العالم وينتشر على شكل انتهاك لحقوق الإنسان وهو عائق رئيس أمام تحقيق المساواة في النوع الاجتماعي. هذا العنف غير مقبول، سواء ارتكب من قبل الدولة وعملائها أو من قبل أفراد الأسرة أو غرباء، سواء في السر أو العلن، في زمن السلم أو في النزاعات. وقد صرح الأمين العام بأنه طالما استمر العنف ضد المرأة، فلن يكون في وسعنا الادعاء أننا نحقق تقدما نحو المساواة، والتنمية، والسلام.
>
> الدول ملزمة بحماية المرأة من العنف، وبإخضاع مرتكبيه للمساءلة وتوفير العدالة والمعالجات للضحايا. القضاء على العنف ضد المرأة ما زال واحدا من أخطر التحديات في زمننا هذا. قاعدة المعرفة وأدوات منع والقضاء على العنف ضد المرأة التي طورت خلال العقد الماضي ينبغي استغلالها بطريقة أكثر تنظيما وفاعلية لوضع حد لكل أشكال العنف ضد المرأة. وهذا يتطلب إرادة سياسية واضحة، وعلنية، والتزاما ظاهرا وثابتا على أعلى مستويات القيادة في الدولة، وتصميما، وتأييدا، وإجراء عمليا من قبل الأفراد والمجتمعات.[222]

أحد أهم التطورات التي شهدتها العقود الماضية كان تنامي قبول فكرة أن العنف ضد المرأة- وهو تعبير يجب أخذه على أنه يشمل الفتيات أيضا- ليس قضية صحة عامة أو مشكلة عدالة جنائية. بل هو أيضا انتهاك خطر لحقوق الإنسان. وقد مهد هذا الاعتراف الطريق لوضع القواعد التي تعترف بالتزام الدولة بمنع العنف ضد المرأة والرد عليه حيثما وأينما وقع.

غالبا ما يكون العنف ضد المرأة خيطا مشتركا يربط الكثير من الأعمال التي تقوم بها المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في مجال حقوق الإنسان. الموضوع الآخر الذي اختير لهذا الجزء من الكتاب يقدم توضيحا مفيدا. فمن الثابت أن عاملات المنازل المهاجرات معرضات بشكل كبير للعنف، بما في ذلك العنف الجنسي. وفي حين أن حقوق الإنجاب والعنف ضد المرأة يمثلان قضيتين منفصلتين، فإن التداخل بينهما كبير. العنف ضد المرأة، خاصة العنف المنزلي، يجرد المرأة من استقلاليتها في ممارسة خيارها الإنجابي. كما أنه ينتهك حق المرأة في الصحة، وفي بعض الحالات الخطرة، يفسد الحق في الحياة وسلامة الجسد. وفي حالات معينة، يتطابق انتهاك حق الإنجاب مع منع العنف ضد المرأة؛ مثال ذلك، حين يتعلق الأمر بالزواج القسري، والعنف الجنسي، والتعقيم الإجباري، والإجهاض الإجباري. إضافة إلى ذلك، إذا حملت المرأة نتيجة اغتصاب، فإن حماية حقها في الإنجاب قد يتضمن الحق في الحصول على إجهاض آمن وقانوني.

222 A/61/122/Add.1، الفقرات 1-2.

الروابط ما بين العنف ضد المرأة وحقوق الإنجاب

خبرة المؤسسات الأعضاء في منتدى آسيا والمحيط الهادئ

في استطلاع 2011 بشأن حقوق الإنجاب، أشارت معظم المؤسسات الأعضاء في منتدى آسيا والمحيط الهادئ إلى العنف ضد المرأة، بما في ذلك العنف والتحرش الجنسيان، على أنه القضية التي تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر في قدرة المرأة في التمتع بحقوقها الإنجابية. كما أشارت إحدى المؤسسات إلى أن العنف ضد النساء الحوامل من قبل أزواجهن كان موضع قلق رئيس. في بعض الدول، اعتبر العنف القائم على اختلاف النوع الاجتماعي العقبة الرئيسة أمام تحقيق حقوق الإنجاب.[223]

العنف المنزلي وحقوق الإنجاب

في تقرير عام 2011، أشار "المقرر الخاص المعني بالعنف ضد المرأة، أسبابه وعواقبه" إلى أن النساء من ضحايا العنف "يواجهن تحديات هائلة فيما يتعلق بصحتهن الجنسية والإنجابية. حيث يتحكم المعتدون عادة في حصول الضحايا على موانع الحمل، والإجهاض، وغيرهما من خدمات الصحة الإنجابية."[224]

حسبما تؤكد أمثلة الابتكار والممارسة الجيدة في هذا الفصل، تزداد مشاركة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في قضية العنف ضد المرأة. بعض المؤسسات اختار التركيز في قضية ذات أهمية معينة للمجتمع الذي تخدمه؛ مثلا، العنف المنزلي أو التحرش الجنسي في مكان العمل. مؤسسات أخرى اتبعت نهجا أوسع بالعمل على تقييم الوضع العام وبناء فهم حول مدى العنف ضد المرأة وكيف يفسد هذا الأمر تحقيق حقوق الإنسان. ساعد العديد من المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وهيئاتها الأخرى، مثل منتدى آسيا والمحيط الهادئ على لفت الانتباه إلى العنف ضد المرأة في المنتديات الدولية، مثل لجنة الأمم المتحدة المعنية بوضع المرأة[225] ومجلس حقوق الإنسان.[226] في عام 2012، خلال مؤتمر المحكمة الجنائية الدولية الحادي عشر الذي خصص لقضية حقوق الإنسان للنساء والفتيات، تم التأكيد أن العنف ضد المرأة هو جزء مهم من عمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان عالميا. وقد وضع برنامج عمل عمان الذي تم تبنيه في ذلك المؤتمر قائمة مفصلة بالخطوات التي يمكن لتلك المؤسسات اتخاذها في هذا المجال.

يسعى هذا الفصل إلى تزويد المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بالمعلومات والفِكَر لدعم عملها المتعلق بالعنف ضد المرأة. كما يهدف إلى لفت انتباه هذه المؤسسات إلى المصادر المتاحة لمساعدتها في هَذا المسعى علاوة على الخبرات والممارسات الجيدة التي يمكنها الرجوع إليها للاستلهام والتوجيه.

10.2. فهم العنف ضد المرأة وتحديات حقوق الإنسان

ذكرنا في الفصل ا، أن نظام حقوق الإنسان الدولي كان بطيئًا في التجاوب مع العديد من قضايا حقوق الإنسان التي لها اهتمام مباشر بالمرأة. وأثبت العنف ضد المرأة صعوبة خاصة في هذا الصدد. فمثل هذا العنف غالبا ما يجري في الأماكن الخاصة من المجتمع، مثل مكان العمل والأسرة وقد بدأ قانون حقوق الإنسان يمتد حديثا إلى هذه الأماكن. من ضمن التعقيدات الأخرى العلاقة ما بين العنف ضد المرأة والتوجهات الاجتماعية والثقافية الراسخة بعمق، والصور النمطية المؤذية.

223 منتدى آسيا والمحيط الهادئ وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي دمج حقوق الإنجاب في عمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في منطقة آسيا والمحيط الهادئ: دراسة أولية لوجهات النظر، والممارسات، والتحديات، والفرص الحالية"، 2011، الصفحات 9-19.

224 A/HRC/17/26/Add.5، فقرة 21.

225 كما هو مبين في الاستنتاجات المتفق عليها التي تبنتها دورة اللجنة السابعة والخمسون، مارس، 2013، متاح على موقع www.asiapacificforum.net/support/issues/womens_rights.

226 انظر قرار مجلس حقوق الإنسان 17/23

العنف ضد المرأة ليس محظورا صراحة بموجب أي من معاهدات حقوق الإنسان الدولية الرئيسة أو الإقليمية، بما في ذلك اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة ("سيداو"). قانون حقوق الإنسان الدولي لا يقف صامتا، بالطبع، إزاء قضايا تتعلق بالعنف ضد المرأة. مثال ذلك، الحق في الحياة وحظر التعذيب والمعاملة غير الإنسانية هي أشكال من الحماية المركزية تطبق على جميع الأشخاص، بمن في ذلك النساء المعرضات للعنف بسبب اختلاف النوع الاجتماعي. كما يحظر قانون حقوق الإنسان الدولي ممارسات معينة غالبا ما تتخذ شكل عنف بسبب اختلاف الجنس، مثل الاتجار في البشر، وبيع الأطفال، وبغاء الأطفال.

لكن ثبت أن عدم وجود فهم متفق عليه حول العنف ضد المرأة والافتقار إلى منع واضح له بموجب القانون الدولي يشكلان عقبات مهمة في وجه التقدم والتغيير. وكانت الحملة العالمية لحقوق الإنسان للمرأة التي أطلقت في أوائل تسعينيات القرن الماضي قد ركزت كثيرا في العنف ضد المرأة وسعت إلى وضع القضية على أجندة حقوق الإنسان الدولية.

في عام 1992، أصدرت لجنة "سيداو" **التوصية العامة رقم 19 بشأن العنف ضد المرأة**، التي كانت خطوة عامة حاسمة في إغلاق الثغرة الناجمة عن عدم وجود منع واضح للعنف ضد المرأة. وأخضعت القضية لشروط "سيداو" بأن نصت على أن التعريف الوارد في البند ا يتضمن "العنف بسبب اختلاف النوع الاجتماعي"، الذي وصفته "سيداو" بأنه "عنف موجه ضد المرأة لأنها امرأة أو لأنه يؤثر في المرأة بشكل غير متناسب".[227]

تعرّف التوصية رقم 19 العنف بسبب اختلاف النوع الاجتماعي بأنه "نوع من التمييز يكبح بشدة قدرة المرأة على التمتع بالحقوق والحريات على أساس المساواة مع الرجل" وأنه "يفسد أو يلغي تمتع المرأة بحقوق الإنسان والحريات الأساسية الممنوحة لها بموجب القانون الدولي العام أو بموجب اتفاقيات حقوق الإنسان".[228] المهم في الأمر، أنها تبرز أن التمييز الممنوع بموجب اتفاقيات "سيداو" لا يقتصر على الأعمال التي تنفذها الحكومات أو تنفذ نيابة عنها وأنه ينبغي للدول الأطراف "اتخاذ جميع التدابير المناسبة والفعالة للتغلب على جميع أشكال العنف القائم على اختلاف النوع الاجتماعي، سواء نتج عن عمل جهة عامة أو خاصة".[229]

التوصية العامة رقم 19 والاتجار في النساء

تؤكد التوصية العامة رقم 19 لاتفاقية "سيداو" المتعلقة بالعنف ضد المرأة أن الاتجار هو نوع من العنف ضد المرأة. وفيما يتعلق بالبند 6 من اتفاقية "سيداو" (الذي يفرض على الدول اتخاذ التدابير المناسبة كافة ، بما فيها التشريعية، لقمع جميع أشكال الاتجار النساء واستغلال بغاء النساء)، وهو يشير إلى أن: الفقر والبطالة يزيدان من فرص الاتجار وقد يجبران العديد من النساء ، بمن في ذلك الفتيات الشابات، على البغاء، وأن البغاء معرض بشكل خاص للعنف بسبب وضع المرأة، الذي قد لا يكون قانونيا، وأن البغاء بحاجة لحماية مماثلة من القانون ضد الاغتصاب والأشكال الأخرى من العنف، وأنه علاوة على الأنواع الراسخة من البغاء، فإن هناك أنواعا جديدة من الاستغلال الجنسي و/أو الاستغلال بسبب اختلاف النوع الاجتماعي، مثل السياحة الجنسية، وتوظيف عاملات المنازل من الدول النامية للعمل في الدول المتقدمة، وتنظيم الزيجات بين نساء من الدول النامية وأشخاص من جنسيات أجنبية. هذه الممارسات لا تتماشى مع مساواة المرأة في التمتع بالحقوق أو فيما يتعلق بحقها في الكرامة، ويجعل المرأة عرضة لخطر العنف والاستغلال. كما تلاحظ التوصية العامة رقم 19 أن الحروب، والنزاعات المسلحة، احتلال الأراضي، غالبا ما تقود إلى زيادة البغاء، والاتجار في النساء، والاعتداءات الجنسية ضد المرأة، ما يستدعي اتخاذ تدابير وقائية وعقابية محددة.[230]

227 الفقرة 6.

228 Ibid؛ الفقرات 1 و7.

229 Ibid؛ الفقرة 25(a) (أضيف التأكيد).

230 Ibid؛ الفقرات 13-16.

حصل هذا الفهم للعنف ضد المرأة على مزيد من الوضوح والقوة السياسية في عام 1993 حين تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة **إعلانا بشأن القضاء على جميع أشكال العنف ضد المرأة**. ويعرّف الإعلان هذا النوع من العنف على بأنه:

> ... أي عمل من أعمال العنف قائم على اختلاف النوع الاجتماعي يتمخض عن، أو يحتمل أن يتمخض عن ضرر بدني، أو جنسي، أو نفسي، أو معاناة للمرأة، بما في ذلك التهديد بمثل هذه الأعمال، أو الإكراه، أو الحرمان التعسفي من الحرية، سواء حدث ذلك في الحياة العامة أو الخاصة... [ويشمل إلا أنه لا يقتصر على]... (أ) العنف البدني، والجنسي، والنفسي الذي يحدث داخل الأسرة، ويشمل الضرب، والاعتداء الجنسي على الأطفال الإناث، والعنف ذا الصلة بالمهر، والاغتصاب الزوجي، وتشويه الأعضاء الجنسية للإناث وغيرها من الممارسات التقليدية المؤذية للمرأة، والعنف غير الزوجي، والعنف الذي له صلة بالاستغلال، (ب) العنف البدني، والجنسي، والنفسي الذي يحدث ضمن المجتمع العام، ويشمل الاغتصاب، والاعتداء الجنسي، والتحرش الجنسي، والتهديد في مكان العمل، والمؤسسات التعليمية وأي مكان آخر، (ج) العنف البدني، والجنسي، والنفسي الذي يرتكب أو يدار من قبل الدولة، أينما حدث.[231]

نال هذا الفهم الشامل للعنف ضد المرأة مزيدا من التوضيح في **إعلان ومنهاج عمل بكين**،[232] الذي أشار إلى انتهاكات حقوق المرأة في حالات النزاع المسلح، بما في ذلك الاغتصاب الممنهج، والعبودية الجنسية، والحمل القسري، والتعقيم القسري، والإجهاض القسري، والإكراه أو الإجبار على استخدام موانع الحمل، واختيار جنس الجنين، ووأد البنات. لقد أدرك إعلان ومنهاج عمل بكين جوانب الضعف الخاصة بالمرأة والأقليات، والمسنين والمشردين، والنساء المنتميات إلى السكان الأصليين، والجماعات اللاجئة والمهاجرة، والنساء المقيمات في المناطق الريفية الفقيرة أو البعيدة، والنساء المعتقلات.

تحقق تقدم كبير خلال العقدين الماضيين في تطوير المحتوى الموضوعي لالتزام الدولة بمنع العنف ضد المرأة والرد عليه بفاعلية. فأبرم العديد من المعاهدات المتخصصة على المستوى الإقليمي.[233] كما أن تزايد الرغبة في دراسة المحاذير القائمة التي تعترض حقوق الإنسان من خلال عدسات النوع الاجتماعي قد تمخضت عن زيادة في فهم الطريقة التي ينبغي أن ترد بها الدول على الانتهاكات ضد المرأة. مثال ذلك، بات من المعروف جيدا أن للتعذيب أبعادا محددة تتعلق بالنوع الاجتماعي لا بد من التعرف عليها ومعالجتها.

إلا أن الإفلات من العقوبة في قضايا العنف ضد المرأة لا يزال مرتفعا. وكما قالت المقررة الخاصة المعنية بالعنف ضد المرأة في تقريرها عام 2013 "مجلس حقوق الإنسان" بشأن العناية الواجبة (انظر النص في المربع أدناه)، فإن إدراك أن العنف ضد المرأة هو أحد أكثر انتهاكات حقوق الإنسان شيوعا لم يترجم إلى تبني "حلول ضرورية تكون متماسكة ومستدامة، تقود إلى القضاء على جميع أشكال العنف ضد المرأة". الواقع أن رأي المجتمع المدني هو أن معدلات انتشار العنف تتزايد وتتخذ صيغا جديدة في أجزاء عدة من العالم. كما أن إفلات مرتكبي هذه الأعمال ومسؤولي الدولة الذين يفشلون في حماية النساء من العنف، من المساءلة، ما زال القاعدة السائدة.[234]

231 قرار الجمعية العامة الفقرات 104/48. المواد 1-2.

232 تم تبنيه في 15 سبتمبر 1995 خلال المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة.

233 وتشمل هذه "اتفاقية البلدان الأمريكية لمنع، ومعاقبة، واستئصال العنف ضد المرأة" (بيليم دو بارا) (1994)و"البروتوكول الملحق بالميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بشأن حقوق المرأة في إفريقيا" (2003) و"اتفاقية مجلس أوروبا بشأن منع، ومكافحة العنف ضد المرأة والعنف المنزلي"، لم يدخل حيز التنفيذ بعد.

234 A/HRC/23/49، فقرة 43.

فهم العنف ضد المرأة:

العنف بسبب اختلاف النوع الاجتماعي هو عنف موجه ضد المرأة تحديدا لمجرد أنها امرأة أو أنه يؤثر فيها بشكل غير متناسب.

العنف ضد المرأة هو أي عمل عنف سببه اختلاف النوع الاجتماعي يتمخض عن، أو يحتمل أن يتمخض عن ضرر بدني، أو جنسي، أو نفسي، أو معاناة للمرأة.

العنف ضد المرأة يمكن أن يحدث في الأماكن التالية:

- الأسر
- محيط المجتمع.
- أماكن العمل.
- المؤسسات والمواقع الرسمية و/أو من قبل موظفي الدولة أو وكلائها.

تتضمن أشكال ومظاهر العنف ضد المرأة (العديد منها يمارس ضد الفتيات أيضا) لكنها لا تقتصر على: العنف المنزلي، العنف الجنسي، الاغتصاب الزوجي، الملاحقة، التحرش الجنسي، الزواج المبكر والقسري، الاتجار في البشر، ميراث الزوجة، تشويه الأعضاء الجنسية للإناث/الختان، جرائم "الشرف"، الهجوم بالأسيد، العنف المتعلق بالمهر، سوء معاملة الأرامل، بما في ذلك تحريض الأرملة على الانتحار، الممارسات الضارة التي تشكل أو تساهم في العنف ضد المرأة.

هذه الأشكال من العنف يمكن أن تتضمن سوء معاملة أو استغلالا بدنيا، أو جنسيا، أو نفسيا/ عاطفيا، أو اقتصاديا.

امرأة في قرية ريفية، جنوب بنجلاديش. الصورة لستيفان باتشنهيمر/البنك الدولي، وأعيد النشر بموجب ترخيص CC BY-NC-ND 2.0.

العناية الواجبة ومسؤولية الدولة تجاه العنف ضد المرأة

يفرض القانون الدولي على الدول منع العنف ضد المرأة، والتحقيق فيه، بما يتفق والتشريعات الوطنية، ومعاقبة من يقومون به، سواء ارتكب من قبل الدولة أو من قبل أشخاص مدنيين. في حال كان مرتكب الفعل شخصا مدنيا، فإن الدول ملزمة بإنجاز تلك الالتزامات بما تستحق من "عناية واجبة".

في عام 2013، أصدرت المقررة الخاصة المعنية بالعنف ضد المرأة تقريرا يدرس التزام "العناية الواجبة". واقترحت تقسيم المعيار إلى فئتين:

> تشير العناية الواجبة الفردية إلى الالتزامات التي تدين بها الدولة لأفراد، أو مجموعة معينة من الأفراد، والمتمثلة بالمنع، والحماية، والعقاب، وتوفير معالجات فعالة بناء على قواعد محددة. يمكن للدول أن تفي بالتزام العناية الواجبة للفرد المتمثلة بالحماية بأن توفر للنساء خدمات مثل خط هاتفي ساخن، ورعاية صحية، ومراكز تقديم الاستشارات، ومساعدة قانونية، وملاجئ، وإصدار أوامر زجرية، وتقديم مساعدة مالية. ويمكن للتثقيف حول تدابير الحماية والوصول إلى إجراءات فعالة أن يساعد على الوفاء بالتزامات الحماية والمنع التي تدين بها الدولة للفرد. العناية الواجبة الفردية تلزم الدولة بمساعدة الضحايا على إعادة بناء حياتهم والمضي قدما، ويمكن أن تتضمن تعويضا ماليا، علاوة على مساعدة لتغيير مكان الإقامة أو العثور على عمل. كما تفرض العناية الواجبة الفردية على الدول ليس معاقبة مقترفي الانتهاكات فحسب، بل من يفشلون في أداء واجبهم بالرد عليها أيضا.

> تشير العناية الواجبة المنظمة إلى الالتزامات التي يجب على الدولة القيام بها لضمان نموذج شامل ودائم من المنع، والحماية، والعقاب، والتعويضات عن أعمال العنف ضد المرأة. على المستوى النظامي، يمكن للدول الوفاء بمسؤوليتها في الحماية، والمنع، والعقاب، من ضمن أمور أخرى، بتبني أو تعديل تشريعات، وتطوير استراتيجيات، وخطط العمل وحملات التوعية وتوفير الخدمات، وتعزيز قدرات وسلطة رجال الشرطة، والمدعين العامين، والقضاة، وتوفير الموارد المناسبة لمبادرات التغيير التحويلية، ومساءلة الذين يفشلون في أن يحموا وأن يمنعوا، علاوة على الذين يرتكبون انتهاكات حقوق الإنسان ضد النساء. ينبغي للدول أيضا أن تشارك بشكل ملموس في التحولات الاجتماعية الشاملة لمعالجة التمييز وعدم المساواة الهيكلية والمنهجية فيما يخص النوع الاجتماعي.[235]

طبق معيار العناية الواجبة في إطار العنف ضد المرأة في فقه لجنة "سيداو". مثال ذلك، في إحدى القضايا قتلت امرأة من قبل زوجها بعد أن تعرضت لعنف بدني وتهديدات بالعنف على مدى سنوات، رغم سعيها إلى طلب المساعدة من مسؤولي تنفيذ القانون والمحاكم. وقد بينت لجنة "سيداو" أنه على الرغم من أن الدولة الطرف قد "أسست نموذجا شاملا لمعالجة العنف المنزلي يتضمن تشريعات، ومعالجات قانونية جنائية ومدنية، وتوعية، وتثقيفا وتدريبا، وملاجئ، واستشارات لضحايا العنف وعملت مع مرتكبي العنف" إلا أنه:

> كي تتمتع المرأة الفرد ضحية العنف المنزلي بالتطبيق العملي لمبدأ المساواة بين الرجل والمرأة وبحقوق الإنسان والحريات الأساسية الخاصة بها، فإن الإرادة السياسية المعبر عنها في النظام الشامل السابق الذكر [للدولة الطرف] يجب أن تدعم من الجهات الفاعلة في الدولة، التي تتمسك بالتزامات العناية الواجبة للدولة الطرف.

◄◄

235 A/HRC/23/49، الفقرات 70-71.

أصدرت لجنة "سيداو" عددا من التوصيات، من ضمنها أنه يجب على الدولة الطرف أن:

تعزز تنفيذ ورصد [قانون الدولة الطرف] والقانون الجنائي ذي الصلة بالحماية من العنف ضمن الأسرة بالعمل وفق العناية الواجبة لمنع مثل هذا العنف ضد المرأة والرد عليه وتطوير العقوبات المناسبة عند الفشل في القيام بذلك.[236]

10.3. تعامل المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان مع العنف ضد النساء

بينا في مقدمة هذا الفصل، أن تزايد تركيز المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في حقوق الإنسان للنساء والفتيات قد ترجم غالبا على شكل اهتمام أكبر بقضية العنف ضد المرأة. مثال ذلك، شاركت معظم هذه المؤسسات في منطقة آسيا والمحيط الهادئ أو أنها تشارك في أنشطة تهدف إلى منع العنف ضد المرأة أو لفت الانتباه إليه. وكما هو الحال مع قضية حقوق الإنجاب، فإن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان تحتل موقعا فريدا يمكنها من المساهمة بشكل إيجابي لحماية الحقوق في هذا المجال، الذي غالبا ما يكون بالغ الحساسية بالنسبة إلى الدولة والمجتمع بشكل عام.

يزودنا هذا الجزء بمراجعة موجزة للنقاط التي يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تتدخل وتشارك فيها، والتي نظمت بالرجوع إلى الوظائف الرئيسية للمؤسسات التي أنشئت وفق مبادئ باريس. هذه المراجعة أيضا أمثلة على الابتكار والممارسة الجيدة.

10.3.1. تعزيز الإطار القانوني والسياسي المحيط بالعنف ضد المرأة

تحدد التشريعات الحقوق والاستحقاقات، علاوة على المسؤوليات والالتزامات، المحيطة بالعنف ضد المرأة. كما توفر الإطار والأساس للسياسات والبرامج الهادفة إلى الوقاية والرد. ينبغي أن يكون لدى جميع الدول إطار قانوني وسياسي قوي لمواجهة العنف ضد المرأة. وينبغي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان الساعية إلى العمل في هذا المجال، أن تعزز وتدعم تبني القوانين المناهضة للعنف المنزلي والأسري، والاعتداءات الجنسية، وجميع الأشكال الأخرى من العنف القائم على اختلاف النوع الاجتماعي، بما يتفق والمعايير الدولية لحقوق الإنسان. يجب عليها أيضا أن تطبق التعريف الدولي للعنف القائم على اختلاف النوع الاجتماعي والعنف ضد المرأة لضمان أن الإطار التشريعي يعالج العنف داخل الأسرة، والمجتمع، ومكان العمل، إضافة إلى العنف المرتكب من قبل وكالات الدولة ومسؤوليها أو من خلالهم.

الجهود التي تبذلها المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان لتعزيز إقامة إطار قانوني وسياسي قوي فيما يخص العنف ضد المرأة، ينبغي أن تقوم على فهم متين للوضع القائم، بما في ذلك جوانب الضعف والفرص المتاحة للتغيير. لهذه الغاية، قد تفكر المؤسسات الساعية إلى العمل في هذا المجال إلى القيام **بمراجعة شاملة للقوانين والأنظمة** المتعلقة بـ، أو يمكن أن تؤثر في، هذه القضية. كما يمكنها تقديم مدخلات على مسودات القوانين، لضمان أن تطرح تشريعات تشتمل على ردود مبنية على الحقوق وتعكس فهما كاملا لطبيعة المشكلة الجاري معالجتها (انظر "الاعتبارات الإرشادية" في مربع النص أدناه).

236 غوكس (متوفاة) ضد النمسا، البلاغ رقم 2005/5، تم تبني وجهات النظر في 6 أغسطس 2007، الفقرات 2 و7. انظر أيضا أ. تي. ضد هنغاريا، البلاغ رقم 2003/2، تم تبني وجهات النظر في 26 يناير 2005؛ يلديريم (متوفاة) ضد النمسا، البلاغ رقم 2005/6، تم تبني وجهات النظر في ١ أكتوبر 2007؛ كوداد جوري ا.كويري، CEDAW/C/2005/OP.8/MEXICO، تم تبني وجهة النظر في 27 يناير 2005.

حقوق الإنجاب وعمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان: المراجعة التشريعية والإصلاح

في أفغانستان، يعتبر العنف ضد المرأة عائقا رئيسا أمام التحقيق الفعال لحقوق الإنجاب. اعتبر قضية أعطتها لجنة حقوق الإنسان الأفغانية المستقلة أولوية عالية. في 2008، عملت اللجنة عن كثب مع الحكومة لوضع مسودة قانون جديد حول العنف ضد المرأة. وصدر القانون بموجب مرسوم رئاسي في 2009. لسوء الحظ، فإن جهود تمرير القانون عبر البرلمان في 2013 لم تنجح.

في تيمور ليستى، شارك أمين حقوق الإنسان والعدالة في تطوير قانون ضد العنف المنزلي، صدر في 2010. ولزيادة الوعي بالقانون وفهمه، ودعم تنفيذه قام أمين حقوق الإنسان، ووزير الدولة لتعزيز المساواة ومنظمات المجتمع المدني، بحملة توعية وتدريب على القانون الجديد لقادة المجتمع، والشرطة، والعاملين الطبيين. كما عقدا اجتماعات وزارية رفيعة المستوى لتطوير خطة العمل للتعاون بين الوزارات من أجل تنفيذ القانون.

في 2002، قامت اللجنة الوطنية الهندية لحقوق الإنسان بمراجعة شاملة لمشروع قانون الحماية من العنف المنزلي. وقد انعكست اقتراحات اللجنة بشكل واضح على قانون حماية المرأة من العنف المنزلي عام 2005. مثال ذلك، أوصت اللجنة بأن يمتد القانون إلى الأطفال وأن يشمل الأطفال المتبنين، وأطفال الزوج أو الزوجة، وأطفال دور الرعاية. كما أوصت أن يكون تعريف كلمة "طفل" انعكاسا للتعريف المعتمد في اتفاقية حقوق الطفل. إضافة إلى ذلك، قدمت اللجنة مشورة حول المسائل التي تشكل عنفا منزليا أو أسريا وحول مختلف أشكال سوء المعاملة، بما في ذلك، الاعتداءات البدنية، والجنسية، واللفظية، والعاطفية، والاقتصادية. في يناير 2013، أجرت اللجنة مشاورات بشأن العنف ضد المرأة. تمخضت عن عدد من التوصيات قامت اللجنة بمراجعتها وتقديمها إلى اللجنة التي شكلت لمراجعة نظام القانون الجنائي الهندي المتعلق بالجرائم الجنسية (لجنة فيرما). توصيات اللجنة بما في ذلك القوانين المتعلقة بالاغتصاب، والتحرش الجنسي، والاتجار في البشر، والملاحقة، والهجوم بالأسيد، ظهرت في تقرير لجنة فيرما إلى الحكومة وفي القانون الجنائي اللاحق (المعدل)، 2013.

في كوريا، أدرجت الجرائم المتعلقة بالعنف الجنسي في "قوانين خاصة"، مثل قانون القضايا الخاصة المتعلقة بمعاقبة، جرائم العنف الجنسي الخ... ورغم أن القانون الجنائي هو القانون الأساسي الذي يحكم العنف الجنسي، فلم تتم مراجعته بما ينسجم مع القوانين الخاصة. ولتصحيح التناقضات ما بين القانون الجنائي والقوانين الخاصة، تولت اللجنة الوطنية الكورية لحقوق الإنسان مراجعة القوانين ذات الصلة في ٢٠١١، وصاغت توصياتها بشأن الإجراءات الواجب اتخاذها وضرورة تعديل القانون الجنائي.

مصدر رئيس: كتيب عن التشريع

في 2010، أصدرت الأمم المتحدة "كتيب التشريع المعني بالعنف ضد المرأة."[237] وهو مصدر لمساعدة الدول والمعنيين، بما في ذلك المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، لتحسين القوانين النافذة أو تطوير قوانين جديدة لحماية حقوق المرأة.

يبرز الكتيب الإطار القانوني والسياسي الدولي والإقليمي الذي يكلف الدول بسن وتطبيق قوانين شاملة وفعالة لمعالجة العنف ضد المرأة. يقدم بعدها إطارا نموذجيا للتشريع المتعلق بالعنف ضد المرأة، مقسما إلى 14 جزءا. يقدم الإطار النموذجي توصيات بشأن محتوى التشريع مصحوبا بتعليقات توضيحية وأمثلة عن الممارسة الجيدة. وفي حين أن العديد من توصيات الإطار قابلة للتطبيق على جميع أشكال العنف ضد المرأة، فإن بعضها خاص بصيغ معينة، مثل العنف المنزلي أو العنف الجنسي.

يقدم الكتيب قائمة تدقيق مفيدة لأخذها بعين الاعتبار عند وضع مسودة تشريع حول العنف ضد المرأة. تبرز هذه القائمة أهمية تحديد هدف تشريعي واضح، والقيام باستشارات شاملة كاملة مع جميع أصحاب المصلحة، وخاصة الضحايا/الناجين؛ وتبني نهج قائم على الأدلة في مسودة التشريع.

تتوافر أيضا نشرة تكميلية بعنوان "ممارسات مؤذية ضد المرأة".[238]

حملة حركة نشطاء لمدة 16 يومًا ضد العنف النوعي، مقاطعة ماليانا، بتيمور الشرقية. الصورة لمارتن بيريت.

237 إدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية، والاجتماعية، شعبة النهوض بالمرأة، كتيب للتشريع المتعلق بالعنف ضد المرأة 2010؛ متوفر على: www.un.org/womenwatch/daw/vaw/v-handbook.htm.

238 إدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية، والاجتماعية، شعبة النهوض بالمرأة، كتيب للتشريع المتعلق بالعنف ضد المرأة: "ممارسات مؤذية ضد المرأة" 2011؛ متوفر على: www.un.org/womenwatch/daw/vaw/v-handbook.htm.

وضع التشريعات حول العنف ضد المرأة: الأهداف والاعتبارات الرئيسة

أكدت الأمم المتحدة أن التشريعات المتعلقة بالعنف ضد المرأة يجب أن تهدف إلى: منع العنف ضد النساء والفتيات، وضمان التحقيق، والمقاضاة، ومعاقبة المذنبين، وتوفير الحماية والدعم للناجين من العنف.[239]

تتضمن الاعتبارات الإرشادية لمثل هذه التشريعات:

- إدراك أن العنف ضد المرأة هو شكل من أشكال التمييز بسبب اختلاف النوع الاجتماعي وانتهاك لحقوق الإنسان للمرأة.
- معالجة جميع أشكال العنف ضد المرأة سواء كان "عاما" أو "خاصا".
- توضيح أن العنف ضد المرأة غير مقبول وأن القضاء عليه هو مسؤولية عامة مشتركة.
- ضمان ألا تعود النساء والفتيات اللواتي تعرضن للعنف ليصبحن ضحايا للعملية القانونية.
- تعزيز الوكالة النسائية وتمكين الناجين.
- الأخذ في الحسبان التأثيرات المختلفة للإجراءات في النساء وفقا لأعمارهن، ومنشأهن، وطبقتهن الاجتماعية، وعرقهن، وديانتهن، وإعاقتهن، وثقافتهن، ووضعهن كمهاجرات أو من السكان الأصليين، ووضعهن الاجتماعي، و/أو توجههن الجنسي أو أي وضع آخر.[240]

يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أيضا تقديم مساهمة مهمة في تطوير السياسات الوطنية المحيطة بالعنف ضد المرأة. وكما هو مبين أعلاه، ينبغي أن تقوم أي سياسة على فهم قوي للإطار القانوني وأن تسعى إلى تشجيع تنفيذه.

يقوم عدد متنام من الدول بتطوير **خطط عمل وطنية كطريقة لصياغة ردها** على العنف ضد المرأة وإعطاء وهج له. يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أيضا تقديم مساهمة مهمة في تطوير السياسات الوطنية المحيطة بالعنف ضد المرأة. وكما هو مبين أعلاه، ينبغي أن تقوم أي سياسة على فهم قوي للإطار القانوني وأن تسعى إلى تشجيع تنفيذه.[241] وكما بينت الأمم المتحدة، فإن هذه الخطط "تمكن جميع القطاعات المشاركة من تنسيق وتنظيم أنشطتها، والتقييم والبناء على المبادرات بحيث تبقى جميع النُهج قادرة على التكيف والاستجابة لسنوات قادمة".[242]

أدرك إعلان عمان أن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان يمكن أن تكون داعيا فعالا إلى تطوير خطط عمل وطنية قائمة على الحقوق لمعالجة العنف ضد المرأة. فحين يتخذ قرار بوضع خطة عمل وطني، يكون في وسع المؤسسة أن تساعد على التأكد من أنها قائمة على فهم متين للمشكلة بوصفها قضية حقوق إنسان. ويمكنها تبادل المعارف والأفكار التي اكتسبتها من خلال مهمات التوعية، والرصد، ومعالجة الشكاوى. في الدول التي طورت فعليا خطة عمل وطني حول العنف ضد المرأة، يجب على المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تشارك عن قرب في تنفيذ الخطة ورصد وتقييم تأثيرها.

239 إدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية، والاجتماعية، شعبة النهوض بالمرأة، كتيب للتشريع المتعلق بالعنف ضد المرأة، 2010؛ ص 57.

240 الأمم المتحدة للمرأة، "ادخال التشريعات أم اصلاحها"، متاح على www.endvawnow.org/en/articles/315-introducing-or-reforming-legislation-.html.

241 انظر قرار الجمعية العامة حول تكثيف الجهود للقضاء على جميع أشكال العنف ضد المرأة: 143/61، فقرة 8؛ 155/63، فقرة 16؛ 187/65، فقرة 16؛ و144/67، فقرة 18.

242 الأمم المتحدة للمرأة، " كتيب لخطط العمل الوطنية بشأن العنف ضد المرأة"، 2012، ص 2

مصدر رئيس: كتيب لخطط العمل الوطني بشأن العنف ضد المرأة

في عام 2012، صدر عن الأمم المتحدة للمرأة "كتيب لخطط العمل الوطنية حول العنف ضد المرأة".[243] جمع الكتيب المعارف الحالية حول السياسة الفعالة لمنع العنف ضد المرأة والرد عليه. بيّن الكتاب كيف طورت مختلف الدول تلك الخطط وفق أوضاعها الوطنية. يضع الكتيب إطارا نموذجيا شاملا يعالج جميع جوانب خطة فعالة ويتضمن نصيحة من خبراء من مختلف البلدان والمناطق. المبادئ التي يروج لها مهمة بالنسبة إلى جميع الدول، بغض النظر عن البيئة، أو الحجم، أو قاعدة المصادر لكل دولة، رغم أن نهج التطبيق قد يختلف من دولة لأخرى.

10.3.2. إشراك المجتمع

يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تلعب دورا مهما في إشراك المجتمع المحلي في قضية العنف ضد المرأة من خلال أنشطة مثل التثقيف، والتوعية، والحملات، والبحوث. الجمهور المستهدف من هذه الأنشطة يمكن أن يضم النساء والفتيات المعرضات بشكل خاص للعنف (مثل النساء الشابات، والمسنات، والريفيات، ونساء الأقليات العرقية والدينية، والمهاجرات، والعاملات في مجال الجنس)، والرجال والفتيان، والمجموعات المجتمعية، ومسؤولي الحكومة وصناع السياسة، ومجموعات الأعمال وأصحاب العمل.

عمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في مجال العنف ضد المرأة: التثقيف والتدريب

في عام 2013، أدار مكتب إقليمي للجنة الوطنية لحقوق الإنسان النيبالية ورشة عمل مدتها يومان حول العنف ضد المرأة لمشاركين من الوكالات الحكومية، والمنظمات غير الحكومية الدولية والوطنية، والمجموعات المدافعة عن حقوق الإنسان، وغيرهم من أصحاب المصلحة المحليين. كانت أهداف ورشة العمل تبادل ما خبرته النساء في نيبال من عنف، وشرح ومناقشة دور المشاركين في الرد على ذلك العنف ومكافحته، وكشف الأسباب الكامنة خلف العنف ضد المرأة، بما في ذلك التوجهات والممارسات التمييزية، والخرافات، والمعتقدات الدينية، والثقافية. في ختام الاجتماع، اقترح المشاركون عقد ورشة عمل مماثلة في المناطق الريفية. وأكدوا أيضا أهمية التزام الدولة بفرض القوانين وتأمين العدالة للضحايا.

وكما هو الحال بالنسبة إلى قضايا ذات صلة بحقوق النساء والفتيات، يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تختار دمج معلومات عن العنف ضد المرأة في أنشطتها التثقيفية، والتوعوية، وحملاتها، وبحوثها الرئيسة، كجزء من جهودها الأوسع لتعميم قضايا حقوق الإنسان. ويمكن لهذه المؤسسات أيضا أن تقرر تطوير أشكال معينة من التدخلات تتعلق بالعنف ضد المرأة، أو أحد جوانب العنف ضد المرأة، ردا على حاجة تبينتها. يعمل النهج الأخير بشكل جيد حين تبذل المؤسسة جهودا متواصلة للاطلاع على وضع معين. مثال ذلك، زود الاستقصاء الوطني حول العنف ضد المرأة الذي أجرته اللجنة الأفغانية المستقلة لحقوق الإنسان (انظر الفصل 6) المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بالمعارف، والعلاقات، والقدرة على تطوير تشكيلة من التدخلات الفعالة والموثوقة. عملية الاستقصاء نفسها كانت دليلا ممتازا على مشاركة المجتمع تمخضت عن تحسين فهم أصحاب المصلحة الرئيسين للقضية عبر البلد كله.

243 متاح على موقع: www.endvawnow.org/uploads/browser/files/handbook-for-nap-on-vaw.pdf.

المبادئ الأساسية للعمل في مجال العنف ضد المرأة

حددت الأمم المتحدة بعض المبادئ المفيدة لقيادة الحملات والأنشطة الأخرى لإشراك المجتمع في القضايا المتعلقة بالعنف ضد المرأة.[244] يجب على المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تدمج تلك المبادئ في أوجه عملها كافة الخاصة بالعنف ضد المرأة، مثل التثقيف، والتدريب، ومعالجة الشكاوى، وإجراء الاستقصاءات الوطنية.

تفرض تلك المبادئ على أي مبادرة أو نشاط ما يلي:

- أن تقوم على تحليل لحقوق الإنسان والنوع الاجتماعي: وهذا يذهب لما هو أبعد من مجرد فهم طبيعة القضية والتعامل مع السياق الأوسع، ويشمل ذلك عدم المساواة بين الجنسين، والممارسات التمييزية التي تسبب العنف وتديمه.
- أن تتمسك بالمبادئ الأخلاقية التي تدرك حساسية تلك القضايا والمخاطر التي يمكن أن تمثلها على الأفراد والجماعات. احترام الشخص، وتقليل الأخطار، والسعي إلى تحقيق العدالة كلها مبادئ أخلاقية مهمة في هذا السياق.
- ألا تتسبب بأي ضرر. وهذا يعني أن تذهب لما هو أبعد من تقييم الخطر الأمني وضمان أن جميع الأشخاص المشاركين و/أو المستهدفين لن يعانوا أي نوع من الضرر. مثال ذلك، ينبغي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تكون قادرة على مساعدة من استهدفوا بتلك التدخلات أو على الأقل أن تكون قادرة على إحالتهم إلى من يستطيعون تقديم المساعدة لهم. يجب التمسك بأعلى معايير السلامة عند العمل مع فتيات.
- أن تشرك المتأثرين بها. ينبغي أن تصمم الحملة أو التدخل وتنفذ بالمشاركة مع أشخاص خبروا العنف ضد المرأة في حياتهم.
- أن تضمن الموافقة الواعية وأن توفر السرية. يجب ألا يعرض بعض حالات العنف ضد النساء والفتيات علنا ما لم يتم إطلاع الناجين على العواقب المحتملة كافة وأن يعطوا موافقتهم الصريحة، والخطية إن أمكن. يجب معاملة أي معلومات بشأن قضية فردية حول العنف ضد النساء والفتيات بمنتهى السرية.
- أن تتسم بالنزاهة. تحتاج أي حملة أو تدخل آخر إلى أن تدار بطريقة مسؤولة وخاضعة للمساءلة.

10.3.3. الرصد، وتقديم التقارير، عن العنف ضد المرأة والرد عليه

تنص مبادئ باريس على أن يشمل تكليف المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان تقديم التقارير والتوصيات بشأن "أي وضع فيه انتهاك لحقوق الإنسان".[245] ويحدد برنامج عمل عمان أنه ينبغي لتلك المؤسسات أن تساهم في تأسيس قاعدة أدلة "حول طبيعة، ومدى، وأسباب، وتأثيرات جميع أشكال العنف القائم على اختلاف النوع الاجتماعي، وعن فعالية التدابير المتخذة لمنع ومعالجة العنف القائم على اختلاف النوع الاجتماعي".[246] كما تفرض عليها مساعدة النساء والفتيات الضحايا "على الوصول إلى إجراءات الشكاوى والمعالجات، بما في ذلك التعويض" وضمان " "استخدام المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان لسلطاتها شبه القضائية لمعالجة شكاوى العنف ضد النساء والفتيات".[247]

هناك تشكيلة من الأنشطة التي يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان القيام بها في هذا المجال:

244 انظر www.endvawnow.org/en/modules/view/3-campaigns.html#270.

245 مبادئ باريس، الفقرة 3(a)(ii).

246 برنامج عمل عمان، فقرة 15.

247 Ibid؛ الفقرة 20.

- **الرصد العام وتقديم التقارير** عن الوضع المتعلق بالعنف ضد المرأة: يمكن للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان إعداد قائمة بالقضايا التي ينبغي إدراجها ضمن نطاق مثل تلك التقارير، تقوم على تقييم أولي للمجالات التي تتطلب الاهتمام. مثال ذلك، يمكن للمؤسسة أن تقرر تركيز انتباهها في قضية التخلص من التمييز، إضافة إلى قضايا معينة مثل التحرش الجنسي أو العنف المنزلي. فإذا وصلت مشكلة أو قضية ما إلى علم المؤسسة، فقد تقرر إصدار تقرير خاص أو إجراء استقصاء.

- إجراء **استقصاء وطني** بشأن العنف ضد المرأة: قد تعتبر المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن قضية العنف ضد المرأة- أو أحد مظاهر العنف ضدها- يتطلب تحقيقا خاصا: مثال ذلك، الاستقصاء الوطني الذي أجرته اللجنة الوطنية الأفغانية المستقلة لحقوق الإنسان حول "القتل بدافع الشرف" والاغتصاب (انظر الفصل ٦). المبادئ العامة المطبقة على الاستقصاءات الوطنية تطبق على القضايا التي تعالج العنف ضد المرأة . إلا أنه يتعين على المؤسسات الوطنية التنبه للأخطار وجوانب الضعف التي قد تنشأ، وأن تتأكد أن الاستقصاء يتمسك بالمبادئ الموجهة للعمل بشأن العنف ضد المرأة المبينة أعلاه.

- **الرد على شكاوى الانتهاكات** الفردية: يجب على المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان تلقي شكاوى العنف ضد المرأة والعمل عليها. وكما هو الحال بالنسبة إلى القضايا الأخرى التي تؤثر في النساء والفتيات، مثل حقوق الإنجاب، فقد تحتاج المؤسسة إلى تشجيع النساء على التقدم بمثل تلك الشكاوى عن طريق بناء وعي لدى المجتمع بشأن إجراء معالجة الشكاوى الذي تقوم به والتزامها بحل ذلك النوع منها. ومن خلال إجراء معالجة الشكاوى، قد تتمكن المؤسسة من تحديد النساء والفتيات اللواتي هن بحاجة إلى الحماية والدعم وضمان تلقيهن إحالات إلى الخدمات التي تستطيع مساعدتهن. إن تحليلا للشكاوى التي تتلقاها المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان- يحدد مختلف التوجهات والأنماط- يمكن أن يكون مهما لتنوير برنامج المؤسسة الأوسع في العمل والمدافعة.

امرأة تجلس أمام كنيسة في مالاكا، بماليزيا. صورة لهادي زاهر، وأعيد النشر بموجب ترخيص CC BY-NC-ND 2.0.

جزر المالديف: التدخل في قضية الفتاة ابنة الخمسة عشر عاما التي حكم عليها بالجلد

بعد نشر هذه القضية في وسائل الإعلام، أطلقت لجنة حقوق الإنسان التابعة لجزر المالديف على الفور تحقيقا لفهم ظروف القضية. قابل ممثلو اللجنة جميع مؤسسات الحكومة المعنية، بما في ذلك وزارة النوع الاجتماعي، ووحدة قضاء الأحداث، ومكتب المدعي العام والشرطة. إلا أن طلب مقابلة وزارة الشؤون الإسلامية رفض.

القلق على الفتاة- التي تعرضت لاعتداء جنسي من قبل زوج أمها منذ كانت في التاسعة – وضعها في عهدة وزارة النوع الاجتماعي. ومع أن الوزارة كانت مدركة لوضعها، فقد استمر التعامل معها بشكل سيئ. وصلت القضية إلى علم وسائل الإعلام حين قام زوج أمها بقتل طفلها الحديث الولادة، الذي حملت به منه. خلال تحقيقات الشرطة، تم استجواب الفتاة بشأن الفعل وتهمة الزنى دون أي اعتبار لحالتها النفسية. ادعت الشرطة أن الفتاة اعترفت بأنها مارست الجنس مع شخص آخر عدا زوج أمها وهذا يرقى إلى مرتبة الزنى، وهي تهمة قرر المدعي العام متابعتها. لم تفهم الفتاة ما كان يجري حولها، وتحولت من ضحية إلى مذنبة، وحكمت عليها محكمة الأحداث بالجلد.

استؤنفت القضية في المحكمة العليا، وتقدمت اللجنة خلال المحاكمة بطلب العمل بوصفها "صديقا للمحكمة" أو أن تتقدم بتقرير عن تحقيقاتها، الذي يبرز العديد من انتهاكات الحكومة وجوانب الفشل لديها. منحت المحكمة اللجنة فرصة الظهور كصديق للمحكمة، وهي المرة الأولى التي تمارس فيها هذا الدور. بعد سماع ادعاءات الدولة واللجنة ومحامي الدفاع، قررت المحكمة العليا نقض قرار محكمة الأحداث.

فتاة صغيرة من كلهوفاريافوشي، بالمالديف. صورة الأمم المتحدة لإيفان شنايدر.

أستراليا: مراجعة بشأن معاملة النساء في قوات الدفاع الأسترالية

باشرت اللجنة الأسترالية لحقوق الإنسان ، في أبريل 2011، مراجعة طريقة معاملة المرأة في أكاديمية ا لدفاع الأسترالية، وقوات الدفاع الأسترالية.[248]

تفرض شروط التكليف على مفوض تمييز الجنس والأمانة العامة مراجعة، وتقديم التقارير، والتوصيات المتعلقة بمجموعة من المجالات ذات الصلة بالمرأة، بما في ذلك تدابير تعزيز مساواة النوع الاجتماعي، وضمان سلامة المرأة ومعالجة ومنع التحرش والاعتداء الجنسي، والتمييز الجنسي. على أن تتبعها عملية تدقيق لجميع التوصيات المقدمة، بعد 12 شهرا من تاريخ إيداع التقارير. حتى تاريخه أودعت المراجعة ؛ واحدا حول معاملة المرأة في أكاديمية الدفاع الأسترالية (نوفمبر 2011) واثنين عن معاملة المرأة في قوات الدفاع الأسترالية بشكل عام (أغسطس 2012).[249]

كانت المراجعة مشروعا بارزا وعظيم الفعالية بالنسبة إلى اللجنة. كانت المراجعة مشروعا بارزا وعظيم الفعالية بالنسبة إلى اللجنة، فقد شجعت تغييرا إيجابيا في فهم قضايا حقوق الإنسان والوعي بها ومعاملة المرأة في قوات الدفاع الأسترالية، سواء داخل تلك المنظومة أو خارجها. عزز برنامج واسع من المشاورات داخل قوات الدفاع الاسترالية عملية تعاونية كانت مناقشاتها ومشاركتها بحد ذاتها أداة لتعزيز غايات حقوق الإنسان.

في المرحلة رقم واحد (أكاديمية الدفاع الأسترالية)، تعاملت المراجعة مع أكثر من 1000 فرد من خلال منتدى "مقهى العالم"، ومجموعات التركيز، والمقابلات، والاستطلاعات، والتقارير، والمكالمات عبر خط ساخن خصص لهذا الغرض. في المرحلة رقم اثنين (قوات الدفاع الأسترالية)، استخدمت المراجعة منهجية مماثلة واستشارت أكثر من 1700 شخص في أستراليا ودول أخرى واستطلعت آراء أكثر من 5000 منتسب لقوات الدفاع الأسترالية- بشأن التحرش الجنسي في الجيش والمجتمع، كفرع من الاستطلاع الوطني الهاتفي بشأن التحرش الجنسي للعام 2012.

أفرز برنامج المشاورات الواسع ومنهجية البحث الصارمة توصيات قوية مدعومة بالأدلة. قدم تقرير المرحلة واحد 31 توصية والمرحلة اثنان 21 توصية. قبلت قوات الدفاع الاسترالية جميع التوصيات بسهولة. الاستعداد الذي أبداه قادة وأفراد قوات الدفاع للمشاركة بالمراجعة كان واحدا من أعظم نجاحاته.

انتقلت المراجعة الآن إلى المرحلة رقم ثلاثة، التي تشتمل على التدقيق في تنفيذ التوصيات المقدمة إلى أكاديمية الدفاع والقوات الأسترالية. تدقيق توصيات الأكاديمية استكمل وتشير النتائج إلى أن الإصلاحات التي نفذت كان لها تأثير ملموس في حقوق الإنسان بالنسبة إلى النساء في قوات الدفاع الأسترالية؛ مثال ذلك، من خلال تحسين الإشراف على المساكن وتحسين إجراءات الشكاوى. تدقيق التوصيات الموجهة إلى قوات الدفاع الأسترالية لم يبدأ بعد لكن تم تنفيذ إحدى التوصيات الرئيسة التي تقدمت بها المراجعة، وهي إنشاء مكتب لمنع سوء السلوك الجنسي وللرد عليه يشمل قوات الدفاع الأسترالية كلها.

248 إنظر http://defencereview.humanrights.gov.au.

249 التقريران متاحان على موقع: http://defencereview.humanrights.gov.au.

نقاط رئيسة: الفصل 10

- العنف ضد النساء والفتيات هو إحدى القضايا الشائعة لدى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان العاملة في مجال حقوق الإنسان للمرأة.
- العنف بسبب اختلاف النوع الاجتماعي هو عنف موجه ضد المرأة تحديدا لمجرد أنها امرأة أو أنه يؤثر فيها بشكل غير متناسب. العنف ضد المرأة هو أي عمل عنف سببه اختلاف النوع الاجتماعي يتمخض عن، أو يحتمل أن يتمخض عن ضرر بدني، أو جنسي، أو نفسي، أو معاناة للمرأة.
- تحتل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان موقعا فريدا للمساهمة في حماية حقوق الإنسان في هذا المجال. مثال ذلك، يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان:
  - تعزيز ودعم تبني القوانين المناهضة للعنف المنزلي والأسري، والاعتداءات الجنسية وجميع الأشكال الأخرى من العنف ضد المرأة، بما يتفق ومعايير حقوق الإنسان الدولية.
  - أن تدعو إلى تطوير خطة عمل وطني قوية، قائمة على حقوق الإنسان لمعالجة العنف ضد المرأة.
  - إشراك المجتمع في قضية العنف ضد المرأة من خلال أنشطة مثل التثقيف، والتوعية، والحملات، والبحث.
- يجب أن يمتد تكليف المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ليشمل الرصد، وتقديم التقارير، والرد على العنف ضد المرأة. الأنشطة في هذا المجال قد تشمل:
  - الرصد والإبلاغ العام عن أي وضع يتعلق بالعنف ضد المرأة.
  - إجراء استقصاءات وطنية في القضايا ذات الصلة بالعنف ضد المرأة.
  - الرد على الشكاوى الفردية المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان.

آ. بيرنز، "المادة 2"، وفي م. فريمان،و سي. شينكين، وبي رودولف (محررون)، اتفاقية الأمم المتحدة بشأن القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة: تعليق، 2012

إدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية، والاجتماعية، شعبة النهوض بالمرأة، "كتيب للتشريع المتعلق بالعنف ضد المرأة"، 2010، و "ملحق لكتيب التشريع المتعلق بالعنف ضد المرأة: ممارسات مؤذية ضد المرأة"، 2011.

الأمم المتحدة للمرأة، "كتيب لخطط العمل الوطنية بشأن العنف ضد المرأة"، 2012.

مركز المعلومات الفعلي بالأمم المتحدة للمرأة، القضاء على التمييز والعنف ضد النساء والفتيات; www.endvawnow.org/en/

منظمة الصحة العالمية، "التقديرات العالمية والإقليمية حول العنف ضد المرأة: الانتشار والتأثيرات الصحية لعنف الشريك الحميم، والعنف الجنسي من غير الشريك"، 2013.

الفصل 11:
عاملات المنازل المهاجرات

أسئلة رئيسة

- **ما هي القضايا والتحديات الرئيسة التي تواجه عاملات المنازل المهاجرات؟**
- **ما هي التزامات حقوق الإنسان الرئيسة المفروضة على دول المنشأ ودول المقصد فيما يتعلق بعاملات المنازل المهاجرات؟**
- **كيف يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تدعم عاملات المنازل المهاجرات وتحمي حقوقهن؟**
- **ما هي أمثلة الممارسة الجيدة التي يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تستخدمها للاستلهام والتوجيه؟**

11.1. مقدمة

يعرّف القانون الدولي العامل المنزلي بأنه "أي شخص يشارك في عمل منزلي ضمن علاقة استخدام.[250] ويعرّف العمل المنزلي بأنه "عمل ينجز في أسرة أو من أجل أسرة أو أسر"[251] ويشمل عادة مهمات مثل التنظيف، والطبخ، وغسل وكي الملابس، ورعاية الأطفال أو المسنين، أو المرضى من أفراد الأسرة.

وفي حين أن بعض الرجال يقومون بالخدمة المنزلية، غالبا كبستانيين، وسائقين، وطباخين، فإن هذا القطاع غاية في الأنوثة. وتقدر منظمة العمل الدولية أن أكثر من 80 في المائة من العاملين المنزليين هم من الإناث، وأن واحدة من 13 عاملة على مستوى العالم يعملن في الخدمة المنزلية. وهذه النسبة أعلى بكثير في أمريكا اللاتينية والكاريبي (حيث تبلغ واحدة من كل أربع) والشرق الأوسط (واحدة من كل ثلاث تقريبا). التوظيف لدى الأسر المدنية هو واحد من أكثر المهن شيوعا للنساء في أنحاء آسيا كافة. وعلى مستوى العالم، يقدّر أن نحو 30 في المائة من مجمل العاملين المنزليين هم أطفال، الغالبية العظمى منهم فتيات.[252]

يقدم عمال المنازل مساهمة كبرى إلى الاقتصاد العالمي، علاوة على الاقتصاد الوطني للعديد من الدول. فالعاملات يحررن مستخدميهن، وهن غالبا من النساء، كي يشاركن في القوى العاملة. وفي العديد من الدول يساعدن في إجراء التعديلات اللازمة لتلبية احتياجاتها الناتجة عن سرعة شيخوخة السكان. بالنسبة إلى دول المنشأ، تعتبر عاملات المنازل المهاجرات مصدرا حيويا للدخل، بتحويلهن مليارات الدولارات سنويا. في نيبال على سبيل المثال، التي لديها أعلى نسبة من القوى العاملة الأنثوية في جنوب آسيا (68 في المائة تقريبا)، تسهم عاملات المنازل في نحو نصف تحويلات العمال المهاجرين أو نحو 23 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي.[253]

ينبغي عدم نسيان التأثيرات الإيجابية لهجرة آمنة ومربحة. العديد من النساء اللواتي يهاجرن للعمل في الخدمة المنزلية يدفعهن هذا الخيار. فزيادة دخلهن قد يتيح لهن الحصول على أرض، أو دخول السوق، أو الحصول على قرض يزيد من استقلاليتهن، خاصة حين يعدن إلى أوطانهن.[254]

250 اتفاقية بشأن العمل اللائق لعمال المنازل، 2011، منظمة العمل الدولية رقم 189، المادة 1(ج) (سميت فيما بعد "اتفاقية العمال المنزليين").

251 المادة 1(أ)

252 للحصول على بيانات إحصائية مفصلة عن عمال المنازل المهاجرين انظر مكتب العمل الدولي، "عمال المنازل عبر العالم: إحصاءات عالمية وإقليمية ومدى الحماية القانونية 2013".

253 الأمم المتحدة للمرأة، "مساهمات عاملات المنازل المهاجرات في التنمية المستدامة"، 2013، ص 5.

254 انظر الأمم المتحدة للمرأة، "مساهمات عاملات المنازل المهاجرات في التنمية المستدامة"، 2013.

عمال المنازل: حقائق وأرقام[255]

- ما لا يقل عن 52 مليون شخص يعملون في المنازل في مختلف أنحاء العالم.
- 83 بالمائة من عمال المنازل هم من النساء والفتيات، يشكلن ما لا يقل عن 7.5 بالمائة من النساء العاملات مقابل أجر.
- 29.9 بالمائة من عمال المنازل لا تشملهم تشريعات العمل الوطنية.
- 45 بالمائة من عمال المنازل لا يحق لهم التمتع بيوم راحة أسبوعية.
- أكثر من ثلث عاملات المنازل لا يحق لهن التمتع بإجازة الأمومة.

يتم جلب عمال المنازل من الخارج ويتزايد الطلب على خدماتهم في الدول العالية ومتوسطة الدخل. الذين يعملون في بلدان غير دولهم يشار إليهم على أنهم عمال/ عاملات منازل مهاجرون/ مهاجرات. وثمة إدراك واسع النطاق لضعف وضع العمال المهاجرين أمام انتهاكات حقوق الإنسان:

> العمال المهاجرون عرضة لسوء معاملة أرباب عملهم والموظفين الحكوميين، علاوة على آخرين، سواء في الدول المرسلة أو المستقبلة لهم. وتتراوح التجاوزات التي تطولهم في مجال العمل وحقوق الإنسان ما بين التمييز وظروف العمل الخطرة، إلى الابتزاز، والاعتقال التعسفي، والترحيل، والعنف، بما في ذلك الاغتصاب والقتل. العاملات المهجرات معرضات بشكل خاص لانتهاكات حقوق الإنسان. ويواجهن مستويات عدة من التمييز ويفتقرن بشكل عام إلى الحماية في أماكن العمل المتوفر لهن، مثل العمل في المنازل. تشمل العوامل التي تساهم في الأنماط المنهجية من انتهاكات حقوق الإنسان ضد العمال المهاجرين، والتي يمكن أن تقيد حصول الضحايا على تعويض فعال، التوجهات السلبية العامة، وحواجز اللغة، وأنظمة الهجرة المتشددة، وضعف الحماية القانونية، وعدم الوعي، وضعف سلطة القانون، والإفلات من العقوبة.[256]

تبين هذه النبذة، أن وضع عاملات المنازل المهاجرات معرض للخطر طوال دورة الهجرة: قبل المغادرة، وخلال العبور، وداخل بلد المقصد، وأثناء عودتهن إلى بلدهن. مثال ذلك، حتى قبل وصول عاملة المنزل المهاجرة إلى بلد المقصد، قد تجد نفسها عرضة لاستغلال وكالات التشغيل التي تفرض عليها رسوم توظيف عالية، غالبا ما يتم تحصيلها من خلال نظام أشبه بعبودية الدين. وعند توظيفهن في بلدهن، تواجه الكثيرات منهن تدني الأجور، والخصومات غير العادلة، وظروف العمل الصعبة، بما في ذلك، أوضاع معيشية غير مناسبة، وساعات عمل طويلة، من دون إجازات أو فترات راحة. كما أن عزلتهن داخل المنازل قد تجعلهن عرضة للاعتداءات البدنية، والعقلية، والجنسية. وغالبا ما تحرم العاملات المنزليات المهاجرات من حرية التحرك.

في بعض البلدان، يرسخ التمييز ضد عاملات المنازل المهاجرات عميقا في القانون والسياسة الرسمية. حيث يتم إخضاعهن لفحوص طبية واسعة ويمكن أن يصرفن من العمل إذا حبلن. وهن ممنوعات بموجب القانون من التواصل مع بعضهن ولا يسمح لهن بالزواج من رجال محليين. كثيرات منهن لا تشملهن قوانين العمل المحلية، سواء جزئيا أو كليا، ويحرمن من شروط حماية العمال الأساسية، مثل الحد الأدنى للأجور. وفي بعض الدول، قد تعتقل السلطات الوطنية عاملات المنازل، اللاتي يهربن من سوء المعاملة في مكان عملهن، فترات طويلة قبل تسفيرهن.

التمييز والاستبعاد اللذان تواجههما العاملات المنزليات المهاجرات هو نتيجة لمجموعة من العوامل، من ضمنها وضعهن كمهاجرات، وجنسهن، وحقيقة أنهن يعملن في قطاع مخفي، ويشاركن في وظيفة اعتبرت تقليديا في جميع المجتمعات متدنية القيمة و"عملا نسائيا".

255 مكتب العمل الدولي، عمال المنازل عبر العالم: إحصاءات عالمية وإقليمية ومدى الحماية القانونية: 2013 الصفحات 19، و50، و66، و85.

256 منتدى آسيا والمحيط الهادئ تعزيز وحماية حقوق العمال المهاجرين: دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان: دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، 2012 ص 2.

الرد على استغلال العاملات المنزليات المهاجرات يمكن أن يكون تمييزا أيضا، يفاقم الضرر ويرسخ الصور النمطية التي لا تساعد المرأة وتجعلها ضحية سلبية. مثل فرض قيود شاملة على الهجرة، الذي فرضه بعض الدول ردا على حالات استغلال خطرة. وفي حين يمكن فهم تلك الردود، إلا أنها لا تأخذ بعين الاعتبار الحاجة الحقيقية الكامنة خلف قرار النساء بالهجرة، وأهمية العمل لضمان أن يكون هناك هياكل موضوعة لدعمهن وحمايتهن.

أعلنت المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان التزامات صريحة ومفصلة بحماية حقوق العاملات المهاجرات. كما وفرت التطورات الأخيرة، ومن ضمنها المعاهدة الجديدة لعام ٢٠١١ وزيادة اهتمام النظام الدولي لحقوق الإنسان، أدوات جديدة قيّمة لمساعدتها في هذا العمل. ولدى تلك المؤسسات، سواء في بلد المصدر أو المقصد، القدرة على تقديم مساهمة ملموسة لتحسين حياة ورفاهية هذه المجموعة المهمشة والضعيفة من النساء والفتيات.

الأعمال المنزلية القسرية والشديدة الاستغلال

تقدر منظمة العمل الدولية أن هناك 20.9 مليون ضحية لأعمال السخرة في مختلف أنحاء العالم، يشكل العمل المنزلي أحد أكثر القطاعات الاقتصادية التي يشار إليها في هذا المجال. العمالة القسرية لعمال المنازل المهاجرين منتشرة في مختلف أنحاء العالم ولها أبعاد مختلفة. في بعض دول الشرق الأوسط، مثلا، نظام الكفالة المفروض على العمال الأجانب المهاجرين يربط سمة الدخول الممنوحة لعمال المنازل المهاجرين بصاحب عمل فرد، ما ينتج عنه علاقة من الاعتماد الهيكلي الذي يمكن أن يشجع الانتهاكات. وفي أمريكا اللاتينية، يشكل العمال من السكان الأصليين الذين يهاجرون داخليا النسبة الكبرى من عمال المنازل الذين يعانون الاستغلال الذي تفاقم بسبب أنماط التمييز الراسخة منذ زمن. الأنشطة غير الأخلاقية وغير القانونية لوكالات التوظيف الخاصة التي تتعامل بتوظيف وتعيين العاملات المنزليات المهاجرات في جنوب شرقي آسيا ومناطق أخرى تسهل أيضا الأعمال القسرية. هذه الوكالات، التي غالبا ما تفتقر إلى إطار تنظيمي مناسب وبُعد نظر، يمكن أن تتعامل بالغش والخداع، وفرض رسوم توظيف باهظة وغير ذلك من الانتهاكات. وفي مختلف دول العالم تجبر عاملات المنازل لدى الأسر الدبلوماسية على القيام بأعمال قسرية من دون أن تكون في أيديهن حيلة بسبب الحصانة الدبلوماسية التي يتمتع بها أصحاب عملهن.

لمحاربة العمالة القسرية في العمل المنزلي، تدعو اتفاقية العمال المنزليين رقم 189 (2011) الحكومات إلى اتخاذ التدابير لتوسيع الحماية القانونية الوطنية بحيث تشمل عاملات المنازل. مثال ذلك، ينبغي تزويد عمال المنازل المهاجرين بعقود خطية واجبة التنفيذ في بلد التوظيف، مع شروط واضحة يحق لهم بموجبها العودة إلى وطنهم عند نهاية توظيفهم، وحمايتهم من الممارسات السيئة لوكالات التوظيف عن طريق تحسين مراقبتها. وتتضمن الإجراءات المحددة الأخرى الحماية من عدم دفع أجورهم؛ ومنع حجز جوازات سفرهم من قبل أرباب عملهم، والتحرر من القيود المفروضة على تحركهم لضمان أن يكون العامل حرا في التوصل إلى اتفاق مع صاحب العمل حول ما إذا كان سيقيم مع الأسرة؛ وحماية فاعلة من جميع أشكال التحرش، والاعتداء، وسوء المعاملة، والعنف.

في الهند، أقر اللوك سابها (مجلس النواب في البرلمان) في سبتمبر 2012 مشروع قانون حول حماية المرأة من التحرش الجنسي في مكان العمل، الذي تشتمل إحالته على نص حول عاملات المنازل. وفي سياق الحصانة الدبلوماسية، تنصح توصية منظمة العمل الدولية رقم 201 (2011) الدول بأن تأخذ بعين الاعتبار تبني سياسات أو قواعد سلوك للشخصيات الدبلوماسية تهدف إلى منع انتهاك حقوق عاملات المنازل.[257]

257 مكتب العمل الدولي، عمال المنازل عبر العالم: إحصاءات عالمية وإقليمية ومدى الحماية القانونية 2013، ص 45 (تم حذف الاستشهادات).

11.2. الإطاران القانوني والسياسي الدوليان

تحتاج المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان إلى فهم عميق للطريقة التي يطبق فيها قانون حقوق الإنسان الدولي على عاملات المنازل المهاجرات إذا أرادت العمل بشكل فعال لحماية حقوقهن. يقدم هذا الجزء ملخصا موجزا حول هذا المجال من القانون.

مصدر رئيس للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان العاملة مع العمالة المهاجرة ومن أجل

في 2012، نشر منتدى آسيا والمحيط الهادئ كتاب "تعزيز وحماية حقوق العمال المهاجرين: يبين الكتاب أن في وسع هذه المؤسسات[258] أن تلعب دورا حاسما في النهوض بحقوق العمال المهاجرين، وهو يهدف إلى دعم وتعزيز عمل المؤسسات الوطنية في بلاد المنشأ، والعبور، والمقصد للتعرف والتجاوب بفاعلية مع قضايا حقوق الإنسان التي تواجه العمال المهاجرين وأفراد أسرهم. يتضمن الكتيب دراسة مفصلة للإطار القانوني الدولي المطبق على العمال المهاجرين، علاوة على الإطار المؤسسي الموجود لتعزيز ودعم الاعتراف بتلك الحقوق.

11.2.1. حقوق غير المواطنين

يوسع القانون الدولي الحقوق الأساسية لتشمل جميع الأشخاص، بمن في ذلك المقيمون من غير مواطني الدولة، ولا يسمح بالتفريق في المعاملة بين المواطنين وغير المواطنين فيما يتعلق بحقوق الإنسان. لذلك، تشمل حقوق عاملات المنازل المهاجرات، الحق في الحياة، والحرية، والأمن الشخصي، وحرية الحركة، بما في ذلك الحق في عودة العاملة إلى وطنها، الحماية من الإعادة القسرية (أي، إعادتها إلى وضع يمكن أن يكون فيه اضطهاد أو انتهاك خطر لحقوق الإنسان)، الحماية من الطرد التعسفي، حرية الفكر، والضمير، والدين، الحق في الخصوصية، الحق في التقدير والحماية المتساوية أمام القانون، الحق في عدم التمييز ضدها على أساس العرق، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الوضع القانوني، أو على أي أسس محظورة أخرى، الحق في الصحة، والتعليم، والسكن، والضمان الاجتماعي ومستوى معيشي مناسب، بما في ذلك طعام مناسب. وقد يحق لعاملات المنازل المهاجرات حقوق أخرى تتعلق بوضعهن علاوة على كونهن لسن مواطنات. مثال ذلك، قد يكون لديهن حقوق بموجب القانون الدولي بوصفهن أطفالا، أو مصابات بإعاقات، أو من ضحايا الاتجار في البشر.

إذا كانت الدولة تميز بين الحقوق الممنوحة لبعض الناس على أساس الجنسية أو الوضع كمهاجرين والحمايات التي توفرها لآخرين، عندها لا بد أن يكون هناك مبرر معقول لتلك الحمايات. أي استثناء أو استبعاد يجب أن يخدم أهدافا مشروعة للدولة وأن يتناسب مع تحقيق ذلك الهدف. إلا أنه من المستبعد أن يكون أي إقصاء أو استبعاد يضر ماديا بحقوق الإنسان لشخص معين مبررا. فلا يمكن للدولة تحت أي ظرف أن تستثني غير المواطنين من حماية حقوق الإنسان الأساسية المدرجة أعلاه.

11.2.2. حقوق المهاجرين والعمال المهاجرين

أكدت الدول ونظام حقوق الإنسان الدولي مرارا وتكرارا جوانب الضعف الخاصة التي يواجهها العمال المهاجرون وحددت الطبيعة الخاصة للانتهاكات التي يتعرضون لها. إلا أن هذا المجال من قانون وممارسات حقوق الإنسان يخضع لصعوبات كبيرة في تنفيذه. لأن العديد من الدول تمتنع عن الاعتراف رسميا بالحقوق التي هي من حق العمال المهاجرين ولا تضمن حماية فعالة لتلك الحقوق.

258 متاح على موقع www.asiapacificforum.net/support/training/rights-of-migrant-workers.

إلا أن هناك بعض الأدوات القانونية المهمة التي تسعى إلى بيان حقوق العمال المهاجرين وتوفير حماية معينة لهم. مثال ذلك، طورت منظمة العمل الدولية اتفاقيتين عريضتين لحماية حقوق ومصالح العمال المهاجرين: أولاهما، تم تبنيها في عام 1949، **وهي اتفاقية منظمة العمل الدولية المتعلقة بالهجرة والتوظيف** (منقحة)[259]، وتغطي الأفراد الذين يهاجرون من بلد إلى آخر للعمل لدى صاحب عمل. وهي تفرض على الدول الأطراف، من ضمن أمور أخرى، تقديم وتسهيل خدمة مجانية من أجل مساعدة العمال المهاجرين وتزويدهم بمعلومات صحيحة، واتخاذ جميع الخطوات المناسبة ضد الدعاية المضللة المتعلقة بالهجرة والاغتراب، وضمان المساواة القانونية فيما يتعلق بمسائل العمل (الفرصة والمعاملة) بين المهاجرين الموثقين والمواطنين. إلا أن هذه الاتفاقية لم تقبل على نطاق واسع. مثال ذلك، الفلبين ونيوزيلندا هما الدولتان الوحيدتان الأطراف فيها ضمن منطقة آسيا والمحيط الهادئ.

في عام 1975 **ألزمت اتفاقية منظمة العمل الدولية المتعلقة بالهجرة في ظروف مهينة وتعزيز المساواة في الفرص ومعاملة العمال المهاجرين**[260] الدول الأطراف على احترام حقوق الإنسان الأساسية للعمال المهاجرين، بغض النظر عن وضعهم القانوني في البلد الذي يوظفهم. إلا أنه، وكما هو الحال مع اتفاقية عام 1949 المتعلقة بالهجرة والتوظيف، فإن هذا الالتزام لا يمتد ليشمل الحق في الفرص المتساوية في المعاملة مع المواطنين. تناول الجزء الأول من الاتفاقية قمع الهجرة في ظروف مهينة. حيث فرض على الدول الأطراف تحديد وضع العمال المهاجرين داخل أراضيها وما إذا كانت الأوضاع التي يعيشون ويعملون بموجبها تتعارض مع القوانين والأنظمة ذات الصلة (المادة 2). كما فرض على الدول الأطراف اتخاذ التدابير الضرورية والمناسبة، ضمن نطاق صلاحياتها أو بالتعاون مع دول أخرى، لمكافحة الهجرة السرية والتوظيف غير القانوني للمهاجرين. المهم، أنه فرض على الدول الأطراف تقديم الحد الأدنى من الحماية القانونية للعمال المهاجرين المتواجدون بصورة غير قانونية كما أن حقوق الإنسان الأساسية غير مشروطة بظروف إقامتهم. ويجب الاحتياط أيضا لفرض عقوبات مدنية أو جنائية على تنظيم الهجرة بهدف الاستغلال في التوظيف، علاوة على التوظيف غير القانوني والاتجار في العمال المهاجرين (المادة 6(1)). الدول الأطراف في هذه الاتفاقية قلة أيضا، واحدة فقط –الفلبين– من منطقة آسيا والمحيط الهادئ.

هونج كونج هي موطن الآلاف من الإناث المهاجرات للعمل بالمنازل من الفلبين وإندونيسيا، وتايلاند، وسيري لانكا.
صورة لركس بي وأعيد النشر بموجب ترخيص CC BY 2.0.

259 اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 143، دخلت حيز التنفيذ في يناير 1952. وكانت مصحوبة بتوصية منظمة العمل الدولية رقم 86 الخاصة بالهجرة والتوظيف (منقحة)، 1949.

260 اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 143، دخلت حيز التنفيذ في 9 ديسمبر 1978.

تبنت **الجمعية العامة للأمم المتحدة الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم** في 1990. وكان الهدف منها، كما ورد في مقدمتها، توسيع الحقوق القائمة- بدلا من استبدالها أو تعديلها- وقد تبنت تعريفا شاملا "للعامل المهاجر"[261] ينطبق على جميع العمال المهاجرين وعلى أفراد أسرهم من دون تمييز من أي نوع كان. وتشمل الأحكام الرئيسة من الاتفاقية ما يلي: وتشمل الأحكام الرئيسة من الاتفاقية ما يلي:

- إدراك أن العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، بوصفهم ليسوا مواطنين مقيمين في دول التوظيف أو عابرين منها، هم عرضة للاستغلال وسوء المعاملة (المقدمة).
- تأكيد الحق في الحياة (المادة 9).
- تأكيد منع التعذيب، والرق، والعبودية، وعمل السخرة (المادتان 10 و11).
- الاعتراف بحق الشخص في الحرية والأمن (المادة 16).
- إلزام الدول الأطراف بحماية جميع العمال المهاجرين بشكل فعال "من العنف، والإصابات البدنية، والتهديد، والترهيب، سواء من قبل المسؤولين العامين أو من أفراد، أو مجموعات، أو مؤسسات مدنية" (المادة 16 (2)).
- إلزام الدول بتجريم ومعاقبة الأشخاص أو الجماعات الذين يقومون بشكل غير قانوني بمصادرة وثائق الهوية، أو العمل أو الإقامة، أو استخدام العنف، أو التهديد، أو الترهيب ضد العمال المهاجرين، أو توظيفهم في ظروف غير نظامية (المادتان 21 و68).
- حماية جميع العمال المهاجرين، بما في ذلك العمال غير النظاميين، من الطرد غير المنصف أو التعسفي (المادة 22).
- إلزام الدول الأطراف بكل ما يتعلق بتعويضات العمال الأجانب ومعاملتهم ("ألا تقل عن المعاملة المطبقة على مواطني الدولة التي توظفهم")، ويشمل ذلك شروط العمل (مثل ساعات العمل، والعمل الإضافي، والراحة الأسبوعية، والإجازات المدفوعة الأجر، والسلامة، والصحة، وإنهاء علاقة العمل) وشروط التوظيف (مثل الحد الأدنى لسن العمل) (المادة 25).
- حفظ حقوق العمال الأجانب في تسمية أطفالهم، وتسجيل ولادتهم، وفي الجنسية، و"الوصول إلى التعليم على أساس المساواة في المعاملة مع المواطنين" المادتان 29 و30).

لسوء الحظ، وكما هو الحال بالنسبة إلى صكوك منظمة العمل الدولية، لم تحظ الاتفاقية بتصديق واسع النطاق. والعدد الذي اجتذبته من الدول الأطراف يقل عن أي من معاهدات حقوق الإنسان الرئيسة وعدد قليل جدا من الدول التي تشكل وجهة للعمال المهاجرين. مثال ذلك، على الرغم من كون منطقة آسيا والمحيط الهادئ مصدرا رئيسا ومقصدا للعمال المهاجرين، فإن الدول الأطراف الوحيدة في الاتفاقية من هذه المنطقة هي بنجلاديش، وكمبوديا، وإندونيسيا، والفلبين، وسريلانكا، وتيمور ليستي.

ترصد "اللجنة المعنية بالعمال المهاجرين" تنفيذ الاتفاقية، وكانت قد أصدرت عددا من التعليقات العامة المهمة، يتعلق أحدها مباشرة بالعمال المهاجرين المنزليين وقد ناقشناه بمزيد من التفصيل أدناه. إلا أنه- وكما أشرنا في هذا الفصل- فإن في وسع معاهدات أخرى معالجة القضايا المتعلقة بحقوق العمال المهاجرين وهي تقوم بذلك فعلا.

11.2.3. قوانين مكافحة الاتجار

إلى عهد قريب، كان وضع عاملات المنازل المهاجرات- أو في الواقع عاملات المنازل بشكل عام- موضع اهتمام خاص في القانون والسياسة الدولين. وقد تغير هذا إلى حد ما مع تطور نظام سياسي وقانون قوي لمكافحة **الاتجار بالأشخاص**، الذي يعرّف بأنه نقل الأفراد أو الاحتفاظ بهم في ظروف من الاستغلال لا يمكنهم الإفلات منها. عاملات المنازل المهاجرات اللواتي خدعن أو أكرهن على الخضوع لوضع استغلالي، أو من أجبرن على البقاء في مثل هذا الوضع، يعتبرن الآن ضحايا الاتجار. وتخضع الدول لالتزامات محددة ومفصلة لمنع مثل هذا الاتجار، ومقاضاة مقترفيه وحماية الضحايا ومساعدتهن.[262]

261 يشير تعبير "العامل المهاجر" إلى شخص سيرتبط، أو هو مرتبط، أو كان مرتبطا بنشاط مقابل أجر في دولة هو أو هي ليس مواطنا فيها. The Convention also defines (in article 2) the following terms: "frontier worker", "seasonal worker", "seafarer", "worker on an offshore installation", "itinerant worker", "project-tied worker", "specified-employment worker" and "self-employed worker".

262 لتفسير مفصل حول الإطار القانوني والسياسي المحيط بالاتجار في الأشخاص، انظر مفوضية حقوق الإنسان، "مبادئ وإرشادات موصى بها بشأن حقوق الإنسان والاتجار في البشر: تعليق"، 2010. مبادئ وإرشادات موصى بها بشأن حقوق الإنسان والاتجار في البشر: تعليق، 2010

معظم المؤسسات الأعضاء في منتدى آسيا والمحيط الهادئ تعمل في دول صدقت على معاهدة الاتجار الرئيسة: **البروتوكول الخاص بمنع، وقمع، ومعاقبة الاتجار في الأشخاص، خاصة النساء والأطفال**، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة المناهضة للجريمة المنظمة عبر الوطنية. معظم هذه الدول سنت قوانين تجرم الاتجار وتوفر استحقاقات معينة للضحايا. ونتيجة لذلك، فإن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان المذكورة في وضع يمكنها من استخدام البروتوكول، علاوة على القوانين المحلية الخاصة بالاتجار، وأعمال السخرة، والعبودية والجرائم المماثلة، للدعوة إلى ردود عدالة جنائية فاعلة على استغلال عاملات المنازل المهاجرات، إضافة إلى تحسين الحماية والدعم للضحايا.

11.2.4. اتفاقية منظمة العمل الدولية للعمال المنزليين

لو أن شخصا قال لي قبل 45 عاما إننا سنصل إلى هنا اليوم، لما صدقته. ليس علينا أن نكون عبيدا بعد الآن.[263]

ديباجة اتفاقية منظمة العمل الدولية للعمال المنزليين

نظرا إلى أن العمل المنزلي ما زال موضع سوء تقدير وغير مرئي وأن من يقوم بهذا العمل هم بشكل رئيس النساء والفتيات، الكثيرات منهن مهاجرات أو من الجماعات المغبونة المعرضة بشكل خاص للتمييز في شروط العمل والتوظيف، وغيرها من انتهاكات حقوق الإنسان...

في عام 2011، تبنى مؤتمر العمل الدولي التابع **لمنظمة العمل الدولية الاتفاقية بشأن العمل اللائق لعمال المنازل** (رقم 189) (اتفاقية العمال المنزليين) **والتوصيات المتعلقة بالعمل اللائق لعمال المنازل (رقم 201)**. تلك هي المرة الأولى التي تصوغ فيها منظمة العمل الدولية معايير عمل دولية مخصصة لهذه الفئة من العمال. وضعت الاتفاقية، التي أصبحت ملزمة بموجب القانون الدولي، مبادئ وتدابير أساسية تتعلق بتعزيز العمل اللائق لعمال المنازل. أما التوصية رقم 201 فهي صك غير ملزم يقدم توجيها معينا لتعزيز القوانين والسياسات الوطنية المتعلقة بالعمل المنزلي. وهي تبن على بنود الاتفاقية والهدف منها هو توجيه الدول الأطراف إلى التدابير التي يمكنها اتخاذها لتطبيق الاتفاقية.[264]

تتضمن الالتزامات الرئيسة المفروضة على الدول الأطراف ما يلي:

- احترام، وتعزيز، وتحقيق المبادئ والحقوق الأساسية لعمال/عاملات المنازل بما في ذلك الحق في حرية تكوين الجمعيات، والحق في المفاوضة الجماعية، وإزالة جميع أشكال أعمال السخرة أو الإكراه، وإلغاء عمل الأطفال، وإزالة التمييز فيما يتعلق بالاستخدام والمهنة (المادتان 3 و11).
- اتخاذ التدابير التي تضمن تمتع عاملات المنازل بالحماية الفعالية ضد جميع أشكال سوء المعاملة، والتحرش، والعنف (المادة 5).
- ضمان تمتع عاملات المنازل، مثل العمال الآخرين بشكل عام، بشروط توظيف منصفة، بمن في ذلك، العاملات المقيمات، بأوضاع معيشية لائقة تحترم خصوصيتهن (المادة 6).
- اتخاذ تدابير تضمن بقاء عاملات المنازل على اطلاع على شروط وظروف توظيفهن (المادة 7)، وفي حالة عاملات المنازل المهاجرات، فرض متطلب حصولهن على عرض عمل أو عقد خطي قبل عبور الحدود الوطنية (المادة 8).

263 ميرتيل ويتبوي، رئيسة شبكة عاملات المنازل الدولية وعاملة منزل سابقة من جنوب إفريقيا. متحدثة خلال تبني اتفاقية العمال المنزليين لمنظمة العمل الدولية في التقرير العالمي لهيومن رايتس ووتش، 2012، ص 60.

264 ثمة مصادر لخلفيات مفيدة حول الاتفاقية تشمل مكتب العمل الدولي، "عمل لائق لعمال المنازل: سي. 189 وآر. 201 في لمحة 2011"؛ متاح على موقع: www.ilo.org/travail/whatwedo/publications/WCMS_170438/lang--en/index.htm; and Achieving decent work for domestic workers دليل المنظم لتعزيز اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 189 وبناء قوة عمال المنازل"، 2012؛ متاح على موقع: www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---actrav/documents/publication/wcms_181344.pdf

- "اتخاذ التدابير التي تضمن المعاملة المتساوية ما بين عاملات المنازل والعمال بشكل عام" فيما يتعلق بساعات العمل، وتعويضات العمل الإضافي، وفترات الراحة اليومية والأسبوعية (لا تقل عن 24 ساعة متواصلة)، وإجازة سنوية مدفوعة الأجر (المادة 10).
- في الدول التي لديها آلية الحد الأدنى للأجور، اتخاذ التدابير التي تضمن تمتع عاملات المنازل بحماية الحد الأدنى للأجور، وتحديدها من دون تمييز على أساس الجنس (المادة 11).
- ضمان دفع الأجر إلى عاملة المنزل مباشرة وليس إلى طرف ثالث، نقدا أو من خلال وسيلة أخرى متفق عليها، في فترات منتظمة على ألا تقل عن مرة واحدة في الشهر (المادة 12)، ومن دون خصم للرسوم من وكالات خاصة (المادة 15).
- اتخاذ التدابير الفعالة لضمان السلامة والصحة المهنيتين لعاملات المنازل (المادة 13).
- ضمان تمتع عاملات المنازل بشروط مناسبة لا تقل عن تلك المطبقة على العمال بشكل عام فيما يتعلق بحماية الضمان الاجتماعي، بما في ذلك، امتيازات الأمومة.

تدرك الاتفاقية أن هناك جوانب ضعف إضافية لمجموعات معينة من عاملات المنازل. مثال ذلك، ما يتعلق **بعاملات المنازل الطفلات**، حيث يطلب إلى الدول الأطراف اتخاذ التدابير لضمان ألا يكون العمل المنجز من قبل هؤلاء الطفلات سببا في حرمانهن من التعليم الإلزامي أو يؤثر في فرص حصولهن على مزيد من التعليم أو التدريب المهني (المادة 4).

تم الاعتراف بالقضايا والأخطار التي تواجه **العاملات القاطنات**، الكثيرات منهن مهاجرات، في الأحكام التي تفرض على الدول تؤمن لهذه الفئة من العاملات ما يلي:

- أن يتمتعن بحرية التوصل إلى اتفاق مع رب عملهن أو صاحب العمل المحتمل حول ما إذا كن سيقمن في منزل الأسرة (المادة 9 (أ)).
- التمتع بأوضاع معيشية لائقة تحترم خصوصية العاملة إذا كانت تقيم مع الأسرة (المادة 6).
- ألا يكن ملزمات بالبقاء مع الأسرة أو أفرادها خلال فترات الراحة اليومية والأسبوعية أو الإجازة (المادة 9 (ب)).
- أن يكون من حقهن الاحتفاظ بهوياتهن ووثائق سفرهن في حوزتهن (المادة 9 (ج)).

تتضمن الاتفاقية أحكاما إضافية مهمة بشأن **عاملات المنازل المهاجرات**. تطلب إلى الدول:

- اتخاذ التدابير للتعاون فيما بينها لضمان التطبيق الفعال لأحكام الاتفاقية بشأن عاملات المنازل المهاجرات (المادة 8 (3)).
- اعتماد متطلب حصول عاملات المنازل المهاجرات على عقد خطي، يحدد شروط وظروف العمل، يكون نافذا في بلد الوظيفة، أو عرض عمل خطي، قبل السفر إلى بلد العمل (المادة 8 (1)).
- اتخاذ التدابير التي تحدد الشروط التي يحق بموجبها لعاملات المنازل العودة إلى بلدهن بعد انتهاء توظيفهن (المادة 8 (4)).

تتناول **الأحكام الأخرى في الاتفاقية تنظيم وكالات التوظيف الخاصة (المادة 15)**، و**الحصول على معالجات** (المادة 16)، و**رصد الامتثال**، ويتضمن تفتيش منازل الأسر (المادة 17).

كما يطلب إلى الدول الأطراف في الاتفاقية تقديم تقارير إلى منظمة العمل الدولية حول التدابير التي اتخذتها لتنفيذ الاتفاقية. وتتولى لجنة الخبراء في منظمة العمل الدولية المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات دراسة التقارير التي تقدمها الحكومات، علاوة على الملاحظات المقدمة من منظمات العمال وأصحاب العمل، وتوجيه التعليقات للدولة المعنية. وبناء على التقرير السنوي للجنة الخبراء، فقد تناقش اللجنة تطبيق الاتفاقية خلال "مؤتمر تطبيق معايير العمل الدولية". وبناء على التقرير السنوي للجنة الخبراء، فقد تناقش اللجنة تطبيق الاتفاقية خلال "مؤتمر تطبيق معايير العمل الدولية".

امرأة من بنجلاديش غادرت متجهة إلى دبي للعمل كخادمة، لتجد أن سيدها قد باعها في سوق الرقيق المحلي.
صورة لهيئة الأمم المتحدة للمرأة/أنيندت روي-تشودري، أعيد النشر بموجب ترخيص CC BY-NC-ND 2.0.

11.2.5. هيئات معاهدات حقوق الإنسان وعاملات المنازل

أصدرت هيئتان لمعاهدات حقوق الإنسان– لجنة "اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة ("سيداو") واللجنة المعنية بالعمال المهاجرين– توصيات وتعليقات عامة تتناول بشكل مباشر وضع عاملات المنازل الأجنبيات. هاتان المعاهدتان سابقتان لاتفاقية العمال المنزليين لمنظمة العمل الدولية، وتشتمل الاتفاقية الأخيرة على الكثير من توصياتهما. إلا أن التوصيات والتعليقات العامة أكثر شمولية بكثير مما في اتفاقية منظمة العمل الدولية من ناحية تحليلات القضايا التي عانتها عاملات المنازل المهاجرات واقتراحات الرد على تلك القضايا. لذلك تعتبر مصادر مفيدة للدول، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وغيرها من المؤسسات الساعية إلى تعزيز حماية عاملات المنازل المهاجرات.

التوصية العامة رقم 26 الخاصة بعاملات المنازل المهاجرات[265] التي أصدرتها لجنة "سيداو" في عام 2008، تبين أنه في حين تشكل الهجرة فرصا جديدة للنساء وقد تكون وسيلة لتمكينهن اقتصاديا، فإنها قد تعرض حقوقهن الإنسانية وأمنهن للخطر. تتحدث التوصية بإسهاب عن الظروف التي تسهم في إضعاف العديد من النساء العاملات المهاجرات وعن تجاربهن في مجال التمييز بسبب اختلاف النوع الاجتماعي والجنس كسبب ونتيجة لانتهاكات حقوقهن الإنسانية. وهي بفعلها هذا، تؤكد الحقوق الأساسية التي تحق لجميع العاملات المهاجرات، بما في ذلك المساواة وعدم التمييز والحق في التحرر من العنف بسبب اختلاف النوع الاجتماعي. تبين التوصية العامة رقم 26 أن عاملات المنازل معرضات بشكل خاص للاعتداءات البدنية والجنسية، والحرمان من الطعام والنوم، وقسوة معاملة أرباب العمل، وأن العزل القسري يمكن أن يشكل عائقا لا يمكن تجاوزه لطلب المساعدة والحصول عليها. وقد وجهت سلسلة من التوصيات المفصلة إلى جميع الدول، علاوة على بلاد المنشأ، والعبور، والمقصد. وقد تكون تلك التوصيات مفيدة بشكل خاص للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان الساعية إلى التعرف على طرائق يمكنها بواسطتها أن تعزز وتحمي حقوق عاملات المنازل المهاجرات.

265 متاح على موقع: www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/comments.htm.

في عام 2011، أصدرت **لجنة العمال المهاجرين التعليق العام رقم 1 الخاص بعاملات المنازل المهاجرات.**[266] وكما هو الحال بالنسبة إلى التوصية العامة رقم 26 للجنة "سيداو"، فإنها تحدد تشكيلة من انتهاكات حقوق الإنسان التي يمكن للعاملات التعرض لها في كل مرحلة من رحلة الهجرة، من فترة ما قبل المغادرة مرورا بالعبور إلى بلد المقصد والعودة. كما تتفحص الإطار القانوني المطبق على هذه المجموعة من العاملات المهاجرات، مبينة الثغرات المهمة في إجراءات الحماية. تغطي التوصيات الموجهة إلى الدول الأطراف فترة ما قبل المغادرة، والتوعية، والتدريب، والتعاون بين الدول، والتنظيم والإشراف على وكالات التوظيف، وشروط العمل، والحصول على الضمان الاجتماعي والخدمات الصحية، والحق في تنظيم المفاوضة الجماعية، وحرية الدين أو المعتقد، وحرية التعبير، والوصول إلى العدالة والمعالجات، والحصول على وضع مهاجر نظامي، واحترام لم شمل الأسرة، وحماية خاصة للأطفال، ودور السفارات والقنصليات، ومشاركة عاملات المنازل المهاجرات والمجتمع المدني، والرصد والإبلاغ. إلا أن التعليق العام رقم ١ لا يعالج مباشرة الطبيعة الخاصة بالنوع الاجتماعي لعمل المهاجرات في المنازل وما لهذا الأمر من مضامين على انتهاك الحقوق وكيف يمكن معالجة تلك الاحتياجات.

11.3. دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في تعزيز وحماية حقوق عاملات المنازل المهاجرات

خلال السنوات القليلة الماضية، أطلقت المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان تعليقات مفصلة صريحة لتعزيز وحماية حقوق عاملات المنازل المهاجرات.[267] اعتمدت الإصلاحات التي وافقت تلك المؤسسات على تولي مهمة الدفاع عنها على معايير حقوق الإنسان الدولية ومبادئ المساواة وعدم التمييز، بما في ذلك:

- تعزيز السياسات الوطنية الخاصة بتوظيف العمال المهاجرين، بما في ذلك تنظيم أنشطة وكالات التوظيف والإشراف عليها بما يتفق ومعايير حقوق الإنسان الدولية.
- وضع حد أدنى من المعايير الخاصة بأوضاع العمل وسياسات مكان العمل، وتشمل الصحة والسلامة، وساعات العمل الإضافي وغير المنتظم، والأجر العادل والملائم، ومعلومات دقيقة تتعلق بواجبات العمل، وخفض حواجز اللغة، واحترام المعتقدات الثقافية والدينية عند إسناد واجبات العمل ومواعيده، والصرف من الخدمة والتسريح القسري.
- تغليظ العقوبات لانتهاكات قوانين العمل والعمال أو سياسات التوظيف.
- وضع حد أدنى لأوضاع المعيشة المرتبطة بتوفير صاحب العمل سكنا للعمال المهاجرين- وأسرهم، إذا لزم- بما في ذلك متطلبات توفير المرافق الأساسية، مثل المأوى المناسب، والمياه الجارية، والحرارة والإضاءة.
- ضمان تطبيق قوانين العمل والعمال المحلية على العمال المهاجرين بطريقة متساوية مع القوى العاملة الوطنية، بما في ذلك توفير الخدمة الطبية، والمشاركة في نظام التقاعد الوطني، والتعويض عن إصابات وإعاقات العمل، والحق في الالتحاق بالنقابات وتشكيلها، والحق في اللجوء إلى المعالجات القانونية لتحصيل الأجور.
- تحسين الحق في تغيير صاحب العمل، خاصة في حالات شروط العمل الاستغلالية أو غير المنصفة.[268]

تردد تلك الالتزامات ومثيلاتها صدى العديد من المعايير الدولية الجديدة التي طورت حول العمل المنزلي. وتوفر تلك التطورات- ومن ضمنها تبني اتفاقية منظمة العمل الدولية الخاصة بالعمال المنزليين- للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أدوات جديدة للنهوض بحقوق عاملات المنازل المهاجرات. ويبرز هذا الجزء المجالات التي يمكن لهذه المؤسسات أن تشارك فيها: إنشاء قاعدة أدلة لدعم التغيير الفعال والدفاع عن التصديق على اتفاقية منظمة العمل الدولية المذكورة.

تجدر الملاحظة، أنه يمكن دمج حقوق عاملات المنازل المهاجرات في العديد من مجالات عمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. مثال ذلك، يمكن لهذه المؤسسات معالجة القضايا ذات الصلة بالعنف ضد عاملات المنازل المهاجرات كجزء من عملها الأوسع الخاص بالعنف ضد المرأة (الفصل 10). ويمكنها تعزيز نظام معالجة الشكاوى كوسيلة لإنصاف العاملات اللاتي انتهكت حقوقهن (الفصل 6). ويمكنها القيام بحملات عامة لجمع المعلومات عن مرحلة ما قبل المغادرة ومرحلة الوصول لضمان

266 متاح على موقع: www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/cmw_migrant_domestic_workers.htm.

267 انظر منتدى آسيا والمحيط الهادئ: تعزيز وحماية حقوق العمال المهاجرين: دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، 2012.

268 خطوط سيئول الإرشادية حول تعاون المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان من أجل تعزيز وحماية حقوق الإنسان للمهاجرين في آسيا، تم تبنيه خلال المؤتمر الدولي لحقوق الإنسان للمهاجرين ومجتمع متعدد الثقافات، سيئول، كوريا، 10-12 نوفمبر 2008، الفقرات من 30-35. 30-35.

تزويد عاملات المنازل الأجنبيات بمعلومات موثوقة وتفاصيل الاتصال إذا صادفن صعوبات (الفصل 7). ويمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان إثارة قضايا ومخاوف حول حقوق عاملات المنازل الأجنبيات من خلال التعامل مع نظام حقوق الإنسان الدولي (الفصل 8).

سريلانكا: رد متخصص على حقوق العاملات المهاجرات

يتضمن تكليف مفوضية حقوق الإنسان السريلانكية الإشراف على القضايا ذات الصلة بمواطني سريلانكا الذين يهاجرون للعمل. تشير الأرقام من عام 2011 إلى أن 85 في المائة من النساء السريلانكيات اللائي يهاجرن للعمل ينوين العمل في قطاع الخدمة المنزلية. لذلك تعطي المفوضية أهمية خاصة لرصد وضع هذه الفئة. في 2005، شكلت المفوضية لجنة لمراجعة إجراءات حماية النساء العاملات. اشتمل ذلك على رصد ونصح المؤسسات الحكومية المسؤولة عن التوظيف الأجنبي، وبدأت منذ عام 2009 معالجة شكاوى العمال المهاجرين بشكل مستقل. شكلت المفوضية أيضا مركز تنسيق لشؤون العمال المهاجرين. يتحمل مركز التنسيق هذا مسؤولية رصد أوضاع العمال المهاجرين، ومن ضمنهم عاملات المنازل المهاجرات، وتسهيل التعاون والتشاور بين الحكومة والمنظمات غير الحكومية المهتمة بقضايا العمال المهاجرين، وصياغة إرشادات لتعزيز وحماية حقوق العمال المهاجرين، وتنسيق الأنشطة مع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان الأخرى (مثال ذلك، إبرام اتفاق ثنائي بين المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان السريلانكية وقطر).

نساء سيري لانكا. صورة لبريت دايفيز، أعيد النشر بموجب ترخيص CC BY-NC-SA 2.0.

11.3.1. إقامة قاعدة أدلة قوية

ينبغي أن يقوم أي عمل فعال لحماية وتعزيز حقوق عاملات المنازل المهاجرات على قاعدة أدلة صلبة. ومن الضروري أن تقوم جميع الدول بتحديد طبيعة ومدى القضايا التي خبرتها هذه الفئة من العاملات وكيف يمكنها الرد عليها بشكل مناسب.

يمكن إقامة قاعدة أدلة قوية من خلال دراسة شاملة للهياكل التشريعية، والسياسية، والمؤسسية المتعلقة بوضع عاملات المنازل المهاجرات.

يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أو تقود أو تساهم في العملية بأن تقوم، مثلا:

- بإجراء استقصاء أو دراسة على وضع عاملات المنازل المهاجرات أو أن تضم هذه المجموعة إلى استقصاء أوسع حول العاملات المهاجرات.
- قيادة جزء من استقصاء شامل مثال ذلك، مراجعة تشريعية وسياسية- وفي الوقت نفسه تشجيع آخرين، مثل نقابة العمال أو المنظمة غير الحكومية، على القيام ببحث حول الوضع الحقيقي لعاملات المنازل المهاجرات.
- تقديم معلومات وبيانات أخرى إلى المنظمات التي تشارك في تطوير قاعدة أدلة حول القضية، بما في ذلك المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في الدول الأخرى.

ينبغي لإطار العمل القانوني المحيط بعاملات المنازل الأجنبيات المبين أعلاه أن يقدم نقطة المرجع الرئيسة لأي استقصاء أو بحث في وضع عاملات المنازل المهاجرات. ويجب عليه أيضا أن يوفر معيارا لتقييم الأعمال التي تقوم بها الدولة لمقارنتها به.

تتضمن المصادر المهمة الأخرى التوصيات الواردة في التوصية العامة رقم 26 للجنة "سيداو" بشأن عاملات المنازل المهاجرات. تمثل قائمة التدقيق أدناه أداة مفيدة لتنظيم استقصاء أو دراسة حول وضع عاملات المنازل المهاجرات. فهي تحيط بجميع المعايير الدولية ذات الصلة وتعكس الممارسات الوطنية الجيدة. وقد طورت خصيصا لمساعدة صناع السياسة على صياغة السياسات الوطنية، والقوانين، والبرامج وتنفيذها لتعزيز وحماية حقوق عاملات المنازل.

العمالة المحلية من الأطفال في الهند. صورة لآي إل أو/إس بي أوسف، وأعيد النشر بموجب ترخيص CC BY-NC-ND 2.0.

قائمة تدقيق لتقييم الإطار القانوني، والسياسي، والمؤسسي المحيط بعاملات المنازل[269]

الاعتراف به كعمل

هل تعترف السياسة، والبنية القانونية والمؤسسية في البلد بما يلي:

- باهمية المساهمة الاقتصادية والاجتماعية لعاملات المنازل؟
- بالانتقاص من قدرهن وتجاهلهن؟
- بأن أداء هذا العمل يقع على عاتق النساء والفتيات، الكثيرات منهن مهاجرات دوليات و/أو أعضاء في جماعات مغبونة وهن بالتالي عرضة بشكل خاص للتمييز الاجتماعي، والاقتصادي، والمدني، وفي سوق العمل وإساءات أخرى؟
- بأن الأوضاع الخاصة التي يمارس فيها العمل المنزلي، يجعل من المهم إدخال تدابير مناسبة لتمكين عاملات المنازل من التمتع بحقوقهن كاملة؟
- بأن عاملات المنازل، مثل أي عامل آخر، يحتجن إلى حماية تشريعات العمل؟

1. التعريف

- هل تتسق السياسة، والقانون، والبنية المؤسسية ذات الصلة في البلد، وتستهدي بتعريفات "العمل المنزلي" و"العامل المنزلي" حسبما هي واردة في اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 189 المتعلقة بالعمل الكريم للعمال المنزليين و"العامل المهاجر" الموجودة في الاتفاقية الدولية المعنية بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم؟

2. التغطية

- هل تغطي السياسة، والقانون، والبنية المؤسسية ذات الصلة في البلد جميع العمال المنزليين، بمن في ذلك المهاجرون؟
- إذا كان هناك فئات من عمال المنازل مستثناة من السياسة أو القانون ذي الصلة، فهل تحظى على الأقل بحماية مساوية؟

3. طبيعة الحقوق المحمية

- هل تعزز السياسة، والقانون، والبنية المؤسسية ذات الصلة في البلد وتحمي حقوق الإنسان والحرية لعمال المنازل- بمن في ذلك عمال المنازل الذين لا يحملون وثائق- وتتضمن أحكاما ضد جميع أشكال الإساءة، والتحرش، والعنف؟
- هل تضمن السياسة، والقانون، والبنية المؤسسية ذات الصلة في البلد المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، بما في ذلك حرية تكوين الجمعيات والمفاوضة الجماعية، وإزالة جميع أشكال أعمال السخرة والإكراه، والقضاء الفعال على عمالة الأطفال، والقضاء على التمييز في التوظيف والمهنة، وحماية حقوق عاملات المنازل، بمن في ذلك المهاجرات منهن وأصحاب أعمالهن، وإنشاء المنظمات والاتحادات التي يردن، أو الالتحاق بها؟

◄◄

269 طورت قائمة التدقيق (التي عدلت قليلا لأغراض هذا الكتيب) ووافقت الحكومات، والمجتمع المدني، ووكالات الأمم المتحدة عليها في "المنتدى العالمي حول الهجرة والتنمية" 2011، و"ورشة عمل موضوعية عالمية حول عمال الرعاية المنزليين في واجهة الهجرة والتنمية: مبادرة لنشر الممارسة الجيدة"، نظمته في منطقتي الكاريبي وإفريقيا حكومات كل من جمايكا (7-8 سبتمبر 2011)، وغانا (20-21 سبتمبر 2012)، وفي المناقشة الختامية للمنتدى العالمي حول الهجرة والتنمية في سويسرا (ديسمبر 2011). وردت النسخة الكاملة في هيئة الأمم المتحدة للمرأة وفي مقال الاتحاد الدولي للنقابات "عمال المنازل مهمون أيضا: تطبيق الحماية على عمال المنازل"، 2013، متاح على: www.unwomen.org/wp-content/uploads/2013/03/UNWomen-Domestic-Workers.pdf.

- هل توفر السياسة، والقانون والبنية المؤسسية ذات الصلة في البلد شروط عمل منصفة، وشروط عمل ومعيشة كريمة، وحد أدنى من الأجر إذا كان هذا الحد موجودا لعمال آخرين، وعقد عمل يعكس ذلك، وأن تحصل عاملات المنازل المهاجرات على موافقة على توظيفهن قبل المغادرة إلى البلد الذي سيعملن فيه- ما لم يكن وضعهن مغطى باتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف تسمح بحرية تنقل الأشخاص؟
- هل توفر السياسة، والقانون، والبنية المؤسسية ذات الصلة في البلد حماية ضمان اجتماعي، مثل الوصول إلى الخدمات الصحية، والتأمين الصحي، وحماية الأمومة، والتقاعد، الخ. ؟

4. طبيعة الحقوق التي تحكم شروط الخروج، والدخول، والإقامة

- هل تخلو السياسة ذات الصلة، والقانون، والبنية المؤسسية للبلد من الموانع والقيود المفروضة على هجرة النساء تحديدا بناء على السن، والحالة الاجتماعية، والإعاقة، ووضع الحمل أو الأمومة، أو تتضمن قيودا تفرض الحصول على موافقة الزوج أو الأوصياء الذكور للسفر والحصول على وثائق سفر؟
- هل تخلو السياسة، والقانون، والبنية المؤسسية ذات الصلة في البلد من الأحكام التي تقيد توظيف النساء في فئات الوظائف التي يسيطر عليها الرجال أو تستبعد مهنا معينة تسيطر عليها الإناث من أنظمة تأشيرة السفر؟
- هل تخلو السياسة، والقانون، والبنية المؤسسية ذات الصلة في البلد من الأحكام التي تجعل وضع العمال المهاجرين مشروطا بكفالة أو وصاية صاحب عمل محدد؟ (مثل هذه الترتيبات قد تحد من حرية حركة عاملات المنازل المهاجرات وتزيد من ضعفهن واستغلالهن وإساءة معاملتهن، بما في ذلك أوضاع السخرة والعبودية).
- هل تخلو السياسة، والقانون، والبنية المؤسسية ذات الصلة في البلد من الموانع التي تحظر على عاملات المنازل المهاجرات الزواج من مواطنين أو من الإقامة الدائمة؟
- هل تخلو السياسة، والقانون، والبنية المؤسسية ذات الصلة في البلد من الأحكام التي (أ) تؤدي إلى خسارة تصريح العمل أو الحرمان منه في حالة الأمومة أو الإصابة بمرض الإيدز؟ و(ب) وتدعو إلى فحص طبي إلزامي لكشف الحمل أو الإصابة بمرض الإيدز لعاملات المنازل المهاجرات؟
- هل يمنع القانون قيام صاحب العمل أو وكالة التوظيف بحجز جوازات السفر أو وثائق إثبات الشخصية؟

5. خدمات خلال جميع مراحل الهجرة، بما في ذلك تعزيز الوصول إلى العدالة

- هل تأخذ السياسات، والقوانين، والبنى المؤسسية في بلدان المنشأ، والعبور، والمقصد، في الحسبان وحسب الاقتضاء، حقوق الإنسان الحساسة للنوع الاجتماعي وتقديم الخدمات قبل المغادرة، وفي الموقع، وعند العودة (الخدمات الاجتماعية - الاقتصادية، ونشر المعلومات، والخدمات الصحية والقانونية، وملجأ طوارئ، الخ.) التي تعزز (أ) استخدام قنوات الهجرة الآمنة والقانونية، (ب) حماية حقوق العمل والإنسان بما في ذلك العمل الكريم، (ج) الحماية من سوء المعاملة وحماية الضحية، (د) مدخل فعال إلى العدالة، (هـ) الاندماج مجددا عند العودة؟
- هل تأخذ السياسات، والقوانين، والبنى المؤسسية في دول المنشأ والمقصد، في الحسبان وحسب الاقتضاء، توفير خدمات حساسة للنوع الاجتماعي لتحويلات مالية فعالة ولاستثمارها بشكل منتج؟
- هل تأخذ السياسات، والقوانين، والبنى المؤسسية في دول المنشأ والمقصد، في الحسبان وحسب الاقتضاء، تقديم خدمات حساسة للنوع الاجتماعي قبل المغادرة، وفي الموقع، وعند العودة مثل نشر المعلومات، والتوعية، والتدريب لعاملات المنازل تتناول (أ) قوانين العمل والهجرة وعقود العمل، (ب) تحسين المهارات، (ج) كيفية الوصول إلى الخدمات القانونية والاجتماعية –الاقتصادية، (د) كيفية الوصول إلى آليات الشكاوى والتعويض، خلال جميع مراحل الهجرة؟

- هل تسهل السياسات، والقوانين، والبنى المؤسسية في دول المنشأ والمقصد، حسب الاقتضاء، اتصال العامل بأسرته وخدمات دعم الأسرة في الوطن أو توفر خدمات للمعالين في دول المقصد؟

6. الهجرة غير الموثقة، التهريب والاتجار

- هل تضمن سياسات، وقوانين، وبنى البلد المؤسسية حصول عاملات المنازل المهاجرات على مدخل على قنوات الهجرة النظامية القائمة على الطلب الفعلي، لخفض الاضطرار للهجرة غير الموثقة واللجوء إلى قنوات التهريب، من أجل حماية عاملات المنازل المهاجرات من الوقوع فرائس للاتجار بالبشر؟
- هل تحمي السياسات، والقوانين، والبنى المؤسسية في بلدان المنشأ، والعبور، والمقصد حقوق الإنسان لعاملات المنازل وأطفالهن الذين لا يحملون وثائق، بغض النظر عن وضع الهجرة بالنسبة للوالدين، بما في ذلك، برامج تسوية حساسة للنوع الاجتماعي لتفادي الأوضاع التي تكون فيها عاملات المنازل المهاجرات من دون وثائق أو عرضة لأن يصبحن من دون وثائق أو معالجة تلك الأوضاع؟

7. التعاون بين الدول، ويشمل الاتفاقيات الثنائية، والإقليمية، والأطر والاتفاقيات المتعددة الأطراف

- هل تعمل السياسة، والقانون، والبنية المؤسسية للبلد من أجل التعاون بين الدول، بما في ذلك التعاون الثنائي والمتعدد الأطراف الذي يعزز، ويدعم، ويحمي حقوق الإنسان وحقوق العمل لعاملات المنازل المهاجرات؟

8. قواعد تنظيمية لوكالات التوظيف، وأصحاب العمل، وطبيعة المعالجات، والرصد، والشكاوى، وآليات التعويض والمساءلة

- هل لدى الدولة قوانين، وأنظمة أو ممارسات تحكم عمل (أ) وكالات التوظيف الخاصة التي تشغّل عاملات المنازل أو تعينهن، (ب) أرباب عمل خادمات المنازل لحمايتهن من الانتهاكات (مثلا، التزامات وكالات التوظيف وأصحاب العمل تجاه عاملات المنازل، الخ...)؟
- هل تضمن السياسة، والقانون، والبنية المؤسسية للبلد وجود آلية وإجراءات مناسبة- بما في ذلك التفتيش على أماكن العمل مع الاحترام المناسب لخصوصية منزل الأسرة- للرقابة على أصحاب العمل، ووكالات التوظيف والوكلاء، والتحقيق في الشكاوى، ومزاعم سوء المعاملة والممارسات الاحتيالية لوكالات التوظيف وأصحاب العمل ضد عاملات المنازل؟
- هل توفر السياسة، والقانون، والبنية المؤسسية للدولة خليطا من المعالجات المدنية والجنائية؟
- هل لدى السياسة، والقانون، والبنية المؤسسية للبلد آلية سهلة وفعالة للشكاوى والتعويض (محاكم، وهيئات قضائية أو إجراءات أخرى لتسوية النزاعات) لا تقل عن المتوافرة للعمال بشكل عام، بمن في ذلك عاملات المنازل المهاجرات وأسرهن؟
- هل يتضمن القانون أحكاما تعاقب أصحاب العمل، ووكالات التوظيف، والوكلاء، والمسؤولين العامين الذين يسيئون معاملة عاملات المنازل؟

9. مشاورات وشراكات منسقة متعددة القطاعات، تشمل مشاركة منظمات عاملات المنازل في جميع مراحل العملية السياسية

- هل تأخذ السياسة، والقانون، والبنية المؤسسية ذات الصلة في البلد بعين الاعتبار الرد المنسق متعدد القطاعات لوكالات الحكومة الرئيسية، وللمشاركة الدائمة لمنظمات عاملات المنازل والجماعات المساندة لها، ووكالات التوظيف، والوكلاء وغيرها خلال جميع مراحل العملية السياسية- صياغة القانون، وتنفيذه، ورصده، وتقييمه.

10. تدريب وتوعية المسؤولين العامين، ووكالات التوظيف وأصحاب العمل

- هل تفرض السياسة، والقانون، والبنية المؤسسية ذات الصلة في البلد على الحكومة أن توفر (أ) لعاملات المنازل المهاجرات، ولرجال الشرطة، والمدعين العامين، والقضاء، والعاملين الاجتماعيين، ومسؤولين عامين آخرين، تدريبا وتثقيفا منتظما حول حقوق الإنسان وحقوق العمال (ب) توعية موجهة لوكالات التوظيف وأصحاب العمل، (ج) توعية الجمهور من أجل تعزيز وحماية حقوق عاملات المنازل؟

11. البحث، وجمع البيانات وتحليلها

- هل تتضمن السياسة، والقانون، والبنية المؤسسية ذات الصلة في البلد تكليف الحكومات بإجراء البحوث، ودعم إجرائها، وجمع البيانات التي تهتم بعاملات المنازل وتحليلها، بمن في ذلك المهاجرات منهن من أجل (أ) صياغة سياسة فعالة وتنفيذها، (ب) تقييم تأثيرات السياسة؟

12. الرصد والتقييم

- هل الرصد والتقييم حول الفعالية والتأثير جزء أساسي من السياسة، والقانون، والبنية المؤسسية للبلد؟
- هل تشتمل السياسة، والقانون، والبنية المؤسسية ذات الصلة في البلد على أحكام تلقي بمسؤولية محددة على وكالات تلزمها بجمع البيانات حول الشكاوى، وحالات الاستغلال أو سوء المعاملة والإجراءات المتخذة للمعالجة والإغاثة؟

13. تخصيص الموارد

- هل تأخذ السياسة، والقانون، والبنية المؤسسية ذات الصلة في البلد في الحسبان توفير قدر كاف من التمويل والموارد البشرية المؤهلة تخصصها الحكومات من أجل التنفيذ الفعال للسياسات والبرامج التي تعزز وتحمي حقوق عاملات المنازل؟

11.3.2. الدعوة إلى التصديق على اتفاقية العمال المنزليين لمنظمة العمل الدولية والتغييرات في القوانين والسياسات الوطنية

ما إن يتم تبني اتفاقية لمنظمة العمل الدولية حتى تصبح الدول الأعضاء في هذه المنظمة ملزمة قانونا بتقديم الاتفاقية إلى حكوماتها لتقرير ما إذا كانت ستصدق عليها و/أو تنضم إليها. هذا المتطلب، غير الموجود بالنسبة إلى معاهدات حقوق الإنسان المتفاوض بشأنها من خلال الأمم المتحدة، يزود المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بفرصة قيّمة لتشجيع التصديق.

في وسع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، مثلا، العمل من أجل ضمان قيام حكومتها بتلبية الالتزام بعرض اتفاقيات منظمة العمل الدولية على البرلمان وتنبيه البرلمانيين لتلك الاتفاقيات ولأحكامها.

تتباين عملية التصديق على اتفاقية العمال المنزليين لمنظمة العمل الدولية ما بين دولة وأخرى. في بعض البلدان، من الضروري التأكد أولا من أن القانون الوطني يتفق مع أحكام الاتفاقية. وهذا يتطلب بشكل عام مراجعة وتنقيح التشريعات والسياسات ذات الصلة. يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن توفر مساعدة فنية في هذه العملية وأن تسهل بالتالي سرعة التصديق. في الدول التي يمكن للتصديق فيها أن يسبق التغيير التشريعي، فإن دور تلك المؤسسات لن يكون أقل أهمية في ضمان أن تفي الحكومة بالتزاماتها بموجب الاتفاقية.

يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تكون مصدرا ثمينا للمنظمات العمالية، والمنظمات غير الحكومية، والجهات الأخرى الساعية إلى تشجيع التصديق على اتفاقية العمال المنزليين لمنظمة العمل الدولية. ويمكنها المساعدة على بيان الطريقة التي تدمج فيها المعاهدات الدولية في القانون المحلي ونصح الداعين إلى التصديق حول الاستراتيجيات والأهداف الممكنة. ويمكنها المشاركة بشكل مباشر في الحملات التي ينظمها آخرون، مثلا، عن طريق المساعدة في وضع مسودة مواد المعلومات والتحدث في المناسبات العامة.

يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان المساعدة في العملية البالغة الأهمية بدمج الالتزامات الواردة في اتفاقية العمال المنزليين– والمعايير الدولية الأخرى ذات الصلة– في القانون والسياسات الوطنية. وكما هو مبين في النص الوارد في المربع أدناه، فإن عددا من الدول في منطقة آسيا والمحيط الهادئ قد اتخذت إجراءات فعلية. ويمكن للمؤسسات المذكورة العمل على تعزيز وتوسيع تلك التطورات، ويمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في الدول الأخرى المساعدة على إعطاء فاعلية للتغيير.

تشريعات وسياسات حماية العمال المنزليين: التطورات الأخيرة في جنوب شرقي آسيا[270]

الهند:

في عام 2008 أطلقت الحكومة الهندية، عبر وزارة العمل والتوظيف، خطة للتأمين الصحي للأسر التي "دون خط الفقر" وبعض فئات العمال الموظفين في القطاع غير المنظم، ومن ضمنهم عاملات المنازل. وفي سبتمبر 2012 وفبراير 2013، أقر البرلمان بمجلسيه (لوك سابها وراجيا سابها) مشروع قانون يحمي النساء، ومن ضمنهن عاملات المنازل، من التحرش الجنسي في التوظيف. حصل قانون التحرش الجنسي بالنساء في مكان العمل (الوقاية، والحظر، والتعويض) 2013، على موافقة الرئيس في 22 أبريل 2013.

إندونيسيا:

مشروع قانون متوقع لعمال المنازل من المتوقع بدء العمل به في 2013.

الفلبين:

في نوفمبر 2012، أقر البرلمان بمجلسيه قانون العمال المنزليين، الذي ينص على عقود، وحد أدنى من الأجر، وحماية اجتماعية ومنافع أخرى لعمال المنازل. تم توقيعه ليصبح قانونا في 18 يناير 2013.

سنغافورة:

في 2012، أدخلت وزارة القوى العاملة تنظيما يمنح جميع عمال المنازل الأجانب الذين صدرت تصاريح عملهم ابتداء من 1 يناير 2013 الحق في يوم عطلة أسبوعية. كما طبقت إصلاحا يحدد سقفا لرسوم الاستخدام التي يمكن اقتطاعها من مرتب عمال المنازل بشهرين، وهو انخفاض كبير في الرسوم التي كانت سائدة وتقتطع ما بين أجور ثمانية إلى عشرة أشهر من كل عقد مدته سنتان.

تايلند:

في 30 أكتوبر 2013، تمت الموافقة على تنظيم وزاري يحدد أن من حق عمال المنازل الحصول على يوم راحة أسبوعيا على الأقل، وإجازة مرضية مدفوعة الأجر، وأجر إضافي على العمل في أيام العطلات. كما منع بحزم استخدام عاملات منازل تقل أعمارهن عن 15 سنة، أما من تقل أعمارهن عن 18 سنة فيمكن استخدامهن في العمل المنزلي بعد الحصول على تصريح مفتش العمل. وتطبق القيود المفروضة على ساعات العمل.

270 مقتبس من هيومن رايتس ووتش، 2012: عام من التقدم لعمال المنازل 2013.

نقاط رئيسة: الفصل 11

- التمييز والاستبعاد اللذان تواجههما العاملات المنزليات المهاجرات هو نتيجة لمجموعة من العوامل، من ضمنها وضعهن كمهاجرات، وجنسهن، وحقيقة أنهن يعملن في قطاع مخفي، ويشاركن في وظيفة اعتبرت تقليديا في جميع المجتمعات متدنية القيمة و"عملا نسائيا".
- يمنح القانون الدولي حقوقا أساسية لجميع الأشخاص ولا يسمح بالتمييز في المعاملة بين المواطنين وغير المواطنين. ولا يمكن تبرير المعاملة التفضيلية إلا في أوضاع استثنائية مع مبررات معقولة.
- تحدد الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم التشكيلة الكاملة من الحقوق التي تنطبق على جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، من دون تمييز من أي نوع.
- يخضع عمال المنازل المهاجرون- وعمال المنازل بشكل عام- لاهتمام خاص في القانون والسياسة الدوليان، من خلال القوانين التي تحمي حقوق الإنسان وحقوق العمل، وقوانين مكافحة الاتجار، واتفاقية العمال المنزليين لمنظمة العمل الدولية.
- يمكن للمؤسسات الدولية لحقوق الإنسان أن تعزز وتحمي حقوق عاملات المنازل المهاجرات بطرائق مختلفة، من ضمنها الدعوة إلى إصلاحات سياسية وقانونية بناء على معايير حقوق الإنسان الدولية ومبادئ المساواة وعدم التمييز.
- يمكن للمؤسسات الدولية لحقوق الإنسان أن تدعو إلى التصديق على اتفاقية العمال المنزليين لمنظمة العمل الدولية والمساعدة في عملية دمج الالتزامات البالغة الأهمية الواردة في الاتفاقية، والمعايير الدولية الأخرى ذات الصلة في القوانين والسياسات الوطنية.
- أي عمل فعال لتعزيز وحماية حقوق عاملات المنازل المهاجرات يجب أن يبنى على أساس متين من الأدلة. ويمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تقود أو تساهم في هذه العملية. ويجب على الإطار ين القانوني والسياسي الدوليين أن يوفرا النقطة المرجعية الرئيسة لأي استقصاء أو بحث علاوة على المعيار الذي ستقيّم الدولة أعمالها به.
- يمكن دمج حقوق عاملات المنازل المهاجرات في مجالات أخرى من عمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، بما في ذلك تعليمهن، ومعالجة شكاواهن، ورصد عملهن والإبلاغ عنه.

الجزء 4:
دمج النوع الاجتماعي وحقوق الإنسان للنساء والفتيات

الفصل 12: تحديات الدمج : قضايا ومناهج عملية

الفصل 12:
تحديات الدمج:
قضايا ومناهج عملية

أسئلة رئيسة

- ما الفرق بين "التخصص" و"التعميم"؟ وما السبب في أهمية أن تستخدم المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان النهجين؟
- هل ثمة بنية مؤسسية مثالية تدعم النوع الاجتماعي وحقوق الإنسان الخاصة بالنساء والفتيات؟
- في أي من مجالات عمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وعملياتها يمكن دمج اعتبارات النوع الاجتماعي وحقوق الإنسان للنساء والفتيات؟
- ما هي أمثلة الممارسة الجيدة التي يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تستخدمها للاستلهام والتوجيه؟

أساس إشراك المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان

خطة عمل منتدى آسيا والمحيط الهادئ حول حقوق الإنسان للنساء والفتيات: تعزيز المساواة بين الجنسين

يوافق أعضاء مؤسسات منتدى آسيا والمحيط الهادئ على:

- [المساهمة في] تطوير وتطبيق برنامج تدريب تعليمي مختلط يتناول حقوق الإنسان للنساء والفتيات ودور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان (الفقرة 13).
- تقديم دراسات حالة للممارسات الجيدة المتعلقة بتعزيز وحماية حقوق النساء والفتيات لمنتدى آسيا والمحيط الهادئ مع احتمال تصنيف هذه الممارسات وتجميعها (الفقرة 14).
- العمل الحثيث من أجل المساواة بين الجنسين على جميع مستويات الحكم، والقيادة، وكبار الموظفين في المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وضمان خلو هذه المؤسسات من المضايقات الجنسية، والعنف، والغوغائية (الفقرة 15).
- الإبلاغ عن تلك الأعمال وتطوراتها خلال اجتماعات منتدى آسيا والمحيط الهادئ السنوية ابتداء من عام 2013 (الفقرة 15).

12.1. مقدمة

ثمة علاقة مباشرة بين الممارسات العملية للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وقدرتها على دمج النوع الاجتماعي وحقوق النساء والفتيات بفاعلية. مثال ذلك، يمكن للطريقة التي تنظم بها المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان طريقة التعامل مع الشكاوى، أو الطريقة التي تتم فيها عملية الرصد أو المراقبة، أن تحدد ما إذا كان بعض القضايا، مثل حقوق الإنجاب أو الانتهاكات ضد جماعة ما، مثل عاملات المنازل المهاجرات، موضع اهتمام تلك المؤسسات. علاوة على ذلك، يمكن للطريقة التي تطور بها المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان برنامج عملها وتنظم بلاغاتها أن تؤثر أيضا في التكامل ما بين النوع الاجتماعي وحقوق الإنسان للنساء والفتيات.

يجمع هذا الفصل بين طياته العديد من القضايا والموضوعات التي جرت معالجتها سابقا في "الدليل". وهو يبدأ معالجة كلّ من "التعميم" و"التخصص" بوصفهما استراتيجيات لتحسين فعالية المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان المتعلقة بعملها في مجال حقوق الإنسان للنساء والفتيات. كما يعالج مواضيع مثل التخطيط والأولويات، والهياكل ووضع الميزانيات، والقيادة وممارسات العمل.

صمم الفصل ليكون أداة مرجعية أولية للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان التي تعمل على دمج النوع الاجتماعي وحقوق الإنسان للنساء في جوانب عملها كافة بشكل أكثر اتساقا وفاعلية. وهو أمر يجب على المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تدرك أنه قد يكون ممارسة صعبة ومعقدة. المؤسسات التي تسعى إلى إحداث تغييرات ملموسة قد تستفيد من مشورة متخصصة تصمم حسبما يناسب وضعها الخاص واحتياجاتها.

12.2. مفهوما "التعميم" و"التخصص"

أكدت المؤتمرات العالمية الكبرى العلاقة القوية ما بين الطبيعة الجنسية لانتهاكات حقوق الإنسان والعراقيل التي تعترض النهوض بحقوق النساء والفتيات. وقد أعلنت الدول خلال المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان 1993، أن "حقوق الإنسان الخاصة بالمرأة يجب أن تشكل جزءا لا يتجزأ من أنشطة الأمم المتحدة المتعلقة بحقوق الإنسان بما في ذلك تعزيز جميع صكوك حقوق الإنسان ذات العلاقة بالمرأة".[271] كما أكدت أهمية النهج القائم على النوع الاجتماعي في عمل الهيئات المهتمة بمعاهدات حقوق الإنسان. بعد ذلك بعامين، بعد ذلك بعامين، وخلال إعلان بكين وخطة العمل التي تم تبنيها في المؤتمر العالمي الرابع الخاص بالمرأة، تعهدت الدول بتعزيز سياسة نشطة وواضحة لتعميم منظور النوع الاجتماعي في جميع السياسات والبرامج، بما في ذلك حقوق الإنسان للنساء.[272]

منذ ذلك الحين، تحقق تقدم كبير في دمج منظور النوع الاجتماعي وحقوق الإنسان للمرأة في نظام الأمم المتحدة كله، سواء ضمن نظام حقوق الإنسان الدولي أو ضمن عمله في قضايا متباينة مثل التنمية، والصحة، والأمن. يعتبر هذا التقدم مهما بالنسبة إلى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان لأسباب عدة:

أولا: لأنه أسس لتكليف واضح لدمج منظور النوع الاجتماعي وحقوق الإنسان الخاصة بالمرأة في عمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والهيئات الأخرى. وبات مقبولا على نطاق واسع أن تدرك أي آلية ذات مصداقية لحقوق الإنسان حقيقة أن المرأة تعاني الانتهاكات بطريقة مختلفة عن الرجل وهذا يؤثر في الطريقة التي يجب أن تُفهم بها الانتهاكات وكيفية معالجتها.

ثانيا: ساعدت التطورات الدولية على بناء فهم بأن ضمان حقوق المرأة لا يحدث تلقائيا نتيجة للحماية الشاملة وتعزيز حقوق الإنسان. بل إن أهداف المساواة وعدم التمييز تحتاج إلى معالجة واضحة ومنهجية في المراحل كافة.

ثالثا: أبرزت التجربة على المستوى الدولي قصور المقاربات الخاصة بالمرأة، التي غالبا ما تفشل لأنها مهمشة ضمن مؤسسات، وهياكل، وعمليات أوسع. تعميم النوع الاجتماعي وحقوق الإنسان للنساء والفتيات هو طريقة لتجاوز هذا التهميش بجلب قضايا المساواة وعدم التمييز إلى المركز.

أخيرا، يوفر التقدم الذي تحقق ضمن النظام الدولي مرشدا مهما للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان لفهم المعنى الحقيقي للتعميم وكيف يمكن تأمينه بطريقة فعالة.

271 إعلان فيينا وبرنامج العمل، الفقرة 18.

272 إعلان بكين (الفقرة 38) ومنهاج العمل (الفقرة 229)؛ انظر A/CONF.177/20/Rev.1، الصفحتين 5 و92.

تعني فكرة "تعميم منظور النوع الاجتماعي" أكثر من مجرد إضافة عدد من النساء إلى الهياكل والأنشطة القائمة. الفهم المقبول أوسع بكثير، حسبما عبر عن ذلك المجلس الاجتماعي والاقتصادي للأمم المتحدة في 1997:

> تعميم منظور النوع الاجتماعي هو عملية تقييم الآثار المترتبة على النساء والرجال من أي مخطط عمل، بما في ذلك التشريعات، أو السياسات أو البرامج، في المجالات كافة وعلى جميع المستويات. إنها استراتيجية لجعل مخاوف الرجال والنساء وتجاربهم من ضمن الأبعاد المدمجة في تصميم، وتنفيذ، ورصد، وتقييم السياسات والبرامج في جميع المجالات السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية بحيث يستفيد الرجال والنساء من المساواة ولا يتكرس التمييز بينهما إلى الأبد. الهدف النهائي هو تحقيق المساواة بين الجنسين.[273]

التعميم هو تقييم الآثار المترتبة على النساء والرجال من أي خطة عمل، بما في ذلك التشريعات، والسياسات أو البرامج، في جميع المجالات وعلى الأصعدة كافة. والهدف منه هو تحقيق مساواة النوع الاجتماعي. وكما بينا في الفصل 2، فإن مفهوم المساواة أكبر من مجرد معاملة الجميع بالطريقة نفسها، حيث إن معاملة الناس بالتساوي في أوضاع غير متساوية سيعمل حتما على إدامة الظلم بدلا من اجتثاثه. غالبا ما تنبثق المساواة الحقيقية عن جهود توجه نحو معالجة وتصحيح تلك الأشكال من عدم التوازن في الأوضاع.

في حين أنه من الضروري أن يكون التعميم جزءا أساسيا من أي نهج تتبعه المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان لتعزيز النوع الاجتماعي وحقوق الإنسان للنساء والفتيات، فإن ذلك لن يكون كافيا على الأغلب. فقد أكدت التجربة على المستويين الدولي والقومي أنه حتى لو كان لدينا أفضل استراتيجيات التعميم نية، فإن القضايا التي تهم النساء والفتيات قد تبقى عرضة للانتقاص من شأنها أو تجاهلها إن لم يكن هناك اهتمام متخصص وهادف. وهي حقيقة اعترف بها العديد من المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان التي عمدت إلى تشكيل وحدات خاصة أو نقاط اتصال للتعامل مع حقوق الإنسان المتعلقة بالمرأة أو مع قضايا المساواة وعدم التمييز الأوسع.

أم وابنتها من الفلبين. صورة لكاب شيورام، وأعيد النشر بموجب ترخيص CC BY-NC-ND 2.0.

273 Rev.1/3/A/52 ص23.

12.3. الهيكل والقدرة

وجد العديد من المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان التي ألزمت نفسها بحقوق الإنسان بشكل عام بأن نهجا معمما للنوع الاجتماعي وحقوق الإنسان للمرأة لا يكفي لضمان حصول القضية على الاهتمام والدعم اللازمين لإحداث فرق، وأنه من الضروري إقامة هياكل متخصصة. ليس هناك نموذج واحد من التخصص. بعض تلك المؤسسات أنشأ منصبا رفيعا على مستوى "مفوض" للتعامل حصريا مع قضايا تتعلق بحقوق الإنسان للنساء والفتيات. وقد لوحظ أن هذا النهج – المناسب بشكل خاص حين لا يكون هناك لجنة وطنية متخصصة أو هيئة مماثلة – يمكن أن يخلق هيكلا داخليا وظاهرا من السلطة يهتم بقضايا مساواة المرأة،[274] ويساعد على إبراز مكانة حقوق المرأة والنوع الاجتماعي داخل المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان وخارجها. وقامت مؤسسات أخرى بتعيين منسقين، أو أسست دوائر، وحدات أو مراكز لأنشطة تتعلق بحقوق الإنسان للنساء والفتيات. واتخذت مؤسسات أخرى نهجا مركبا، يتولى فيها مفوض خاص أو مسؤول رفيع آخر قيادة وحدة متخصصة.

المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والهياكل المتخصصة

الفلبين: مركز برنامج حقوق المرأة

مركز برنامج حقوق المرأة هو وحدة متخصصة ضمن مفوضية حقوق الإنسان الفلبينية التي تحقق في انتهاكات حقوق الإنسان ضد المرأة وتبدأ في اتخاذ إجراء قانوني أو تقدم المساعدة في المسائل القانونية التي تشتمل على أمور مثل: التمييز، عدم الاعتراف، حقوق المرأة وحقوق الإنسان، تعدد الأعباء، عدم المساواة في الحصول على الأرض، العنف ضد المرأة، السياسة والحكم، العدالة والأمن والنظام، التوظيف، الصحة، التعليم.

أفغانستان: وحدة حقوق المرأة

هدف وحدة حقوق المرأة ضمن مفوضية حقوق الإنسان المستقلة في أفغانستان هو تعزيز وضمان حقوق المرأة، ومراقبة وضع المرأة في أفغانستان والعمل على إزالة/خفض التوجهات التمييزية تجاه المرأة في المجتمع الأفغاني.

أهداف وحدة حقوق المرأة هي:

- إحداث تغيير في وضع المرأة عن طريق تعزيز قيم حقوق الإنسان في المجتمع الأفغاني
- التوعية عن طريق عقد ورش عمل وندوات، علاوة على استخدام وسائل الإعلام ومصادر الاتصال الأخرى.
- تطوير استراتيجية وطنية للنهوض بحقوق المرأة في البلد، بناء على معايير ومبادئ حقوق الإنسان الدولية.

أستراليا: مفوضة التمييز الجنسي

مفوضة التمييز الجنسي هي واحدة من عدد من المفوضين المتخصصين العاملين ضمن لجنة حقوق الإنسان الأسترالية. لديها مسؤولية محددة لإدارة التشريعات الرئيسة، وتشمل قانون التمييز الجنسي، الذي يفعّل التزامات أستراليا بموجب اتفاقية "سيداو". تتولى مفوضة التمييز الجنسي أعمال البحث، والسياسة، والتثقيف المصممة لتعزيز مساواة أكبر بين الرجل والمرأة. وقد ركزت مشروعاتها الأخيرة في إقرار إجازة أمومة مدفوعة الأجر للنساء العاملات، والقضاء على التحرش الجنسي في مكان العمل؛ وتأسيس المجموعة المسماة "الذكور أبطال التغيير"، والتحقيق في معاملة النساء في قوات الدفاع الأسترالية.

274 أيكيتاس، «المساواة للمرأة: كتيب للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان حول الحقوق الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية»، 2008، الصفحتان 90-91.

تتولى الهياكل المتخصصة ضمن المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان ذات التكليف العريض، بشكل عام، مسؤوليات تشمل جميع نطاقات عمل المؤسسة. وقد تشارك في البحث، وجمع البيانات، وأنشطة الترويج، والتثقيف، وإجراء الاستقصاءات مع تركيز كبير في النوع الاجتماعي أو حقوق النساء والفتيات. وقد تتولى أيضا مسؤولية التحقيق في الشكاوى التي تتعلق بالتمييز على أساس الجنس أو أي انتهاكات أخرى لحقوق النساء والفتيات.

عمل التخصص بشكل جيد بالنسبة إلى العديد من المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، إلا أنه يجدر الانتباه إلى المخاطر المصاحبة. مثال ذلك، الفشل في توفير مصدر ملائم لوضع أول بنية متخصصة يمكن أن يلحق ضررا خطرا بمصداقية المؤسسة وأن يشكك في عمق التزامها بحقوق الإنسان للمرأة. هناك أيضا خطر حقيقي في أن يصبح الوضع أو الهيكل المتخصص معزولا عن تيار عمل المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، ما يمكّن أقساما أخرى في المؤسسة وموظفين آخرين من تحاشي تحمل مسؤولية حقوق الإنسان للمرأة وتكامل نهج النوع الاجتماعي. يمكن معالجة هذا الخطر على نحو أفضل بدمج عناصر التخصص والتعميم معا.

ترتبط قضية الهيكل بشكل أساسي بمسألة **القدرة**؛ بعبارة أخرى، هل لدى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان القدرة على الاضطلاع بمسؤولياتها المتعلقة بالنوع الاجتماعي وحقوق الإنسان للنساء والفتيات؟ قد يكون التخصص بحد ذاته استراتيجية مهمة لتطوير القدرة، يجمع معا من لديهم فهم فني قوي للقضايا والقدرة على إنجاز مهمات متخصصة. إلا أنه من المهم حفظ التوازن ما بين التخصص والتعميم. القدرة على التعامل مع حقوق الإنسان للنساء والفتيات، أو تبين الأبعاد المتعلقة بالنوع الاجتماعي لقضية أو انتهاك معين، يجب أن يكون موجودا عبر المؤسسة كلها. التطوير المطلوب في القدرة لضمان هذا المستوى من الخبرة العامة يمكن تحقيقه من خلال تشكيلة من الطرائق المختلفة، من ضمنها التدريب والرصد.

يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أيضا أن تحسن قدرتها في مجالات النوع الاجتماعي وحقوق النساء والفتيات بالتعاون مع آخرين لديهم مسؤولية، أو التزام بتعزيز وحماية حقوق المرأة، مثل المنظمات غير الحكومية لحقوق المرأة، ومنظمات خدمة المجتمع، علاوة على اللجان أو الوكالات الحكومية أو المستقلة التي تعمل تحديدا في هذه القضايا.

الهيكل والقدرة الأسئلة الرئيسة[275]

- **هل يوجد هيكل متخصص بحقوق المرأة والمساواة بين الجنسين في المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان؟**
- **هل لديها موارد كافية وهل تتناسب مسؤولياتها مع مواردها وقدراتها؟**
- **ما هي البروتوكولات الموجودة التي تضمن معرفة العاملين في المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بهيكلها/نقاطها المحورية ويعرفون متى يستشيرون؟ وكيفية دمج عمل الأقسام/النقاط المحورية في عمل باقي المنظمة؟ هل يتم تنبيه أصحاب المصلحة الخارجيين للهياكل المتخصصة؟ وهل يجرى تشجيعها على التواصل معهم وتبادل المعلومات؟**
- **هل يملك الهيكل المتخصص مسؤوليات وسلطات مناسبة في المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان لضمان أن منظور النوع الاجتماعي يدمج ويدار بشكل ملائم؟**
- **هل لدى الهيكل المتخصص القدرة على الاضطلاع بمسؤولياته بكفاءة؟**
- **هل لدى الهيكل المتخصص القدرة على الاضطلاع بمسؤولياته بكفاءة؟**
- **كيف يمكن للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تطور هيكلها لتحسين قدرتها على معالجة حقوق المرأة؟**

275 مقتبس من منظمة الأمن والتعاون الأوروبي، كتيب للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان حول حقوق المرأة ومساواة النوع الاجتماعي، 2012، ص 77.

12.4. إدارة المعرفة وتقديم التقارير

يشير تعبير إدارة المعرفة إلى الأنشطة المتعلقة بالبحث، وجمع البيانات، علاوة على تطوير أنظمة معلومات فعالة لإدارة البيانات.[276] يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان توليد "المعرفة" من خلال مشروعات البحث أو من خلال وظيفتها في معالجة الشكاوى. ويمكن الحصول عليها أيضا من مصادر خارجية، مثل الدوائر الحكومية، والمنظمات غير الحكومية، والمعاهد الأكاديمية، وهيئات البحث.

يمكن للإدارة الفعالة للمعارف المتعلقة بالنوع الاجتماعي وحقوق الإنسان للنساء والفتيات أن تثبت فاعلية المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بطرائق عدة، مثل المساعدة في التعرف على التوجهات أو تقييم تأثير تدخل معين. ويمكن لهذه المؤسسات أن تستخدم المعارف المولدة من مصادر خارجية أو داخلية، لدعم جهود دفاعها عن حقوق الإنسان للنساء والفتيات أو التعرف على احتياجات مبادرات معينة، مثل الأمور التي يتطلبها إجراء استقصاء وطني أو حملة معلومات عامة.

ينبغي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تسعى إلى **توليد وتحليل البيانات المصنفة حسب الجنس**.[277] حيث يتعين مثلا دعم عمليات إدارة الشكاوى بتكنولوجيا معلومات تتيح تصنيف البيانات المتعلقة بحقوق النساء والفتيات. يمكن لهذه المعلومات أن تساعد المؤسسة على تتبع التقدم والتوجه اللذين يجب اتخاذهما وتحليل الحال. ويمكن لهذه المعلومات بدورها أن تحسن نوعية وكفاءة ما يقدمه البرنامج في مجال حقوق النساء والفتيات.

يمكن للبحث والنشر أن يكون مفيدا للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان لإنتاج، وإدارة، ونشر المعارف بشأن النوع الاجتماعي وحقوق النساء والفتيات. وقد أنتجت معظم المؤسسات الأعضاء في منتدى آسيا والمحيط الهادئ نشرات ساهمت في التوعية بالقوانين، والسياسات، والممارسات وإحداث تغييرات فيها.

نيوزيلندا: تقديم التقارير عن حقوق الإنسان للمرأة

أصدرت لجنة حقوق الإنسان النيوزيلندية تقريرين عن وضع حقوق الإنسان في نيوزيلندا (2004 و2010). تضمن تقرير عام 2010[278] فصلا عن حقوق المرأة، أبرز صكوك حقوق الإنسان الدولية المتعلقة بالمرأة وخاصة اتفاقية "سيداو"، علاوة على مقالات في اتفاقيات أخرى أشارت إلى حقوق المرأة. ركزت التحليلات عن تقدم المرأة نحو تحقيق حقوقها في أربعة مجالات مهمة: المساواة الاقتصادية، التمثيل والمشاركة، الانتهاكات ضد المرأة، حماية الأمومة.

تضمّن التقرير أيضا جزءا عن الحق في الصحة الجنسية والإنجابية ضمن فصل عن الحق في الصحة، وهو جزء وصفي إلى حد كبير؛ فهو لا يدعو إلى موقف معين لكنه يسعى إلى توثيق ووصف الأحاديث المحيطة بالحقوق الجنسية والإنجابية في نيوزيلندا. وترى اللجنة أن المحادثات البناءة حول مثل هذه الموضوعات مهمة، إلا أنه يصعب عليها إثارتها أو التوسط فيها. وتشير إلى أن إطار حقوق الإنسان يوفر آلية مفيدة بهذا الصدد. وتشير إلى أن إطار حقوق الإنسان يوفر آلية مفيدة بهذا الصدد.

يعتمد التقرير على تشكيلة من الإحصاءات والبيانات لتقديم دليل تجريبي يكمل التحليلات القانونية والسياسية ويبرز الفجوات في البيانات. مثال ذلك، يشير التقرير إلى أن البيانات المتعلقة بالأشخاص من ذوي الإعاقات ومن الأقليات الجنسية وأقليات النوع الاجتماعي محدودة جدا.

276 أيكيتاس، المساواة للمرأة: المساواة للمرأة: كتيب للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان حول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية 2008، ص.94.

277 Ibid.

278 متاح على موقع: www.hrc.co.nz/human-rights-environment/human-rights-in-new-zealand-2010.

الطريقة التي تقدم فيها **المؤسسات** الوطنية لحقوق الإنسان تقريرها عن النوع الاجتماعي وحقوق الإنسان للنساء والفتيات يمكن أن تكون مؤشرا مهما على الأولوية المعطاة لهذه القضايا ضمن المنظمات. قد يجمع النهج المثالي عناصر من التخصص والتعميم. مثال ذلك، يمكن للمؤسسة أن تبرز في تقريرها السنوي قضايا أو أنشطة ذات اهتمام خاص بالنسبة إلى المرأة، وفي الوقت نفسه تدمج هذه القضايا في أجزاء عامة من التقرير. كما أن أنظمة إدارة المعرفة الصحيحة تساعد على التأكد من أن المعلومات الضرورية متوافرة لدعم كلا النهجين.

إدارة المعرفة وتقديم التقارير أسئلة رئيسة

- **هل تقوم المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بتسجيل بياناتها وتصنيفها- بما في ذلك بيانات الشكاوى- حول جنس المشتكي أو الضحية؟ هل تستخدم فئات أخرى لتسجيل البيانات، مثل نوع التمييز أو فئة الانتهاك المزعوم؟**
- **هل تتولى المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بحوثا تهدف تحديدا إلى تطوير قاعدة بيانات لعملها بشأن النوع الاجتماعي وحقوق الإنسان للنساء والفتيات؟ وهل تشارك النساء والفتيات بشكل مناسب في تخطيط وإجراء مثل تلك البحوث؟**
- **هل تبلغ المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان عن عملها في حقوق النساء والفتيات؟ مثلا، هل تخصص قسما منفصلا لحقوق النساء والفتيات في تقريرها السنوي؟ وهل هناك أقسام عن موضوعات تهتم بالمرأة بشكل خاص، مثل حقوق الإنجاب أو العنف ضد المرأة؟**

12.5. التخطيط الاستراتيجي، وترتيب الأولويات ووضع الموازنة

12.5.1. التخطيط الاستراتيجي وترتيب الأولويات

تشارك جميع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في **التخطيط الاستراتيجي** الذي يشتمل على تقييم كل من الوضع الخارجي وقدراتها الداخلية، علاوة على التعرف على المجالات **ذات الأولوية** التي ستوجه ما لديها من موارد نحوها. التخطيط الاستراتيجي مهم جدا لنجاح أعمال المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.[279] Strategic planning is critical to the successful functioning of NHRIs. فهو يساعد على توجيه الطاقة والموارد نحو مبادرات مهمة يمكن إنجازها، ويربط التخطيط بما يحدث في الخارج، ويوفر آلية يمكن من خلالها قياس مدى التقدم.[280]

يوفر التخطيط الاستراتيجي نقطة دخول مهمة لدمج النوع الاجتماعي وحقوق الإنسان للنساء والفتيات في عمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. لهذه الغاية يمكن لهذه المؤسسات أن تطرح بعض الأسئلة الرئيسة مثل:

- ما هي القضايا الأكثر إلحاحا التي تواجه النساء والفتيات في البلد؟ إن لم نكن متأكدين، كيف يمكننا أن نعرف؟
- ما الذي تخبرنا به معلوماتنا (مثل الشكاوى أو بيانات البحث) عن القضايا التي يتعين علينا معاملتها كأولوية؟ وما الذي تخبرنا به البيانات الخارجية؟

يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تستخدم الإجابة عن تلك الأسئلة لتطوير أنشطة وبرامج واقعية تعالج القضايا ذات الأولوية التي تم التعرف عليها. كما أن تعميم النوع الاجتماعي في **عملية التخطيط** ذاتها مهم أيضا. وهذا يفرض على المؤسسات أن تأخذ بعين الاعتبار منظور النوع الاجتماعي في فرضيات التخطيط، علاوة على اقتراحات معينة. مثال ذلك، هل تنطبق الفرضيات التي تقوم عليها عملية التخطيط على النساء والرجال، والفتيات والصبيان؟ وهل يسهم التوجه الاستراتيجي العريض والأولويات التي تم تحديدها في تحقيق حقوق الإنسان للنساء والفتيات؟

279 أيكيتاس، المساواة للمرأة: المساواة للمرأة: كتيب للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان حول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، 2008، ص 94.

280 Ibid.

تحسين حياة النساء والفتيات هدف طويل الأمد. وثمة خطر أن تتعرض المبادرات الأطول أمدا إلى التهميش إن لم يكن هناك تخطيط دقيق، مثل المبادرات المكرسة لحقوق الإنسان للنساء والفتيات. وهذا انعكاس لحقيقة أن الأعباء التي تتحملها معظم المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان تتزايد باطراد ويطلب إليها دائما تحمل المزيد من المسؤوليات وتخصيص جزء من الموارد الشحيحة لمجالات جديدة وأولويات جديدة. معظم هذه المؤسسات لا تمتلك الأموال ولا الأفراد للقيام بالأعمال المطلوبة منها ولا بد للمؤسسات، التي تكافح كي توازن ما بين مواردها المحدودة والاحتياجات والأولويات التي حددتها، من الاختيار. يمكن لعملية التخطيط الاستراتيجي أن تساعد على ضمان ألا يكون الاهتمام المعطى لحقوق الإنسان للنساء والفتيات سطحيا أو متقطعا. وكما أشارت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا:

> ترتيب قضايا المرأة بوصفها أولويات يبدأ التخطيط لها. يمكن لعملية التخطيط أن تساعد على تدبر أمر الأهداف المتنافسة والأولويات الأخرى، خاصة أن المسائل الملحة يمكن أن تطغى بسهولة على المشروعات الطويلة الأمد... وفي حين أن التخطيط مهم ضمن كامل المنظمة وعمل المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، فإن له أهمية خاصة، إن لم تكن حاسمة، بالنسبة إلى حقوق المرأة والمساواة في النوع الاجتماعي.[281]

الاستثمارات الطويلة الأمد ضرورية لإدامة الجهود المطلوبة لإحداث[282] تغيير ثقافي وإزالة التمييز المنهجي والمتحيز القائم على اختلاف النوع الاجتماعي.

12.5.2. وضع الموازنة

> الموازنة لا تكون محايدة أبدا. إنها خيارات للسياسة الاقتصادية تعكس من، وماذا، ومن من الناس تقدّر حياته وعمله ومن يساء تقديرهما.[283]

بدأ العديد من المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان رصد الموازنة الوطنية في مسعى للفت الانتباه إلى أن الطريقة التي تخصص فيها الحكومة مواردها "ذات علاقة بالنوع الاجتماعي."[284] لكن يبدو أن قدرا ضئيلا من الاهتمام قد وجه إلى الطريقة التي تتخذ فيها قرارات التمويل ضمن المؤسسات نفسها. مثلا، إذا تم تأسيس نقطة محورية، أو وحدة، أو غير ذلك من الهياكل المتخصصة، من المهم أن نسأل ما إذا كانت ستحصل على موارد ملائمة. يجب على تلك المؤسسات، بشكل عام، أن تقرر إن كانت قد خصصت أموالا معينة في الموازنة لأنشطة تدعم حقوق الإنسان للنساء والفتيات وما إذا كانت تلك الأموال كافية كي تطبق بنجاح الخطة الاستراتيجية وتعالج الأولويات المحددة.

وكما أشارت منظمة الأمن والتعاون الأوروبي، فإن الالتزام بدمج اعتبارات النوع الاجتماعي في الموازنة لا يعني بالضرورة أن تلك الأموال يجب أن تخصص لخط موازنة يقتصر على "النوع الاجتماعي". "بل ينبغي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تكون قادرة على معرفة كيف يتم تخصيص الموارد أو توجيهها لبرامج وسياسات تهدف إلى النهوض بحقوق المرأة ومساواة النوع الاجتماعي.[285]

281 منظمة الأمن والتعاون الأوروبي، كتيب للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان حول حقوق المرأة ومساواة النوع الاجتماعي"، 2012، الصفحتان 72-73.

282 Ibid. ص. 73.

283 "الموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعي"، خطاب السيدة بريجز جوفندر، نائب رئيس لجنة حقوق الإنسان في جنوب إفريقيا، إلى المؤتمر الدولي الحادي عشر للمحكمة الجنائية الدولية، 5-7 نوفمبر 2012.

284 أيكيتاس، المساواة للمرأة: كتيب للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان حول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، 2008، الصفحات من 131-134، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومفوضية حقوق الإنسان، أداة للتعاون مع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، 2010، ص. 95.

285 مقتبس من منظمة الأمن والتعاون الأوروبي، كتيب للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان حول حقوق المرأة ومساواة النوع الاجتماعي، 2012، ص 77.

التخطيط الاستراتيجي، وترتيب الأولويات ووضع الموازنة الأسئلة الرئيسة[286]

التخطيط وترتيب الأولويات

- هل تقوم المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بتخطيط استراتيجي منتظم لصنع قراراتها وللتعرف على الأولويات؟ من يتولاها وكيف تجرى العملية؟ هل هناك أي مجال للتشاور مع أصحاب المصلحة الخارجيين؟
- كيف يتم دمج منظور النوع الاجتماعي في عملية التخطيط؟ وكيف تتعرف المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أهم الأولويات بالنسبة إلى النساء وإلى النوع الاجتماعي؟ هل تتعامل عملية التخطيط مع مؤسسات متخصصة في البلد (مثل اللجنة الوطنية للمرأة)؟
- هل تشتمل الخطط الاستراتيجية المنفذة من خلال خطط تشغيلية أو خطط عمل على أنشطة وبرامج مناسبة وهادفة، وذات موارد؟
- هل تدرب المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان موظفيها حول طريقة القيام بالتخطيط الاستراتيجي وهل يشمل هذا قضايا لها علاقة بالنوع الاجتماعي؟
- كيف تتعزز القرارات الاستراتيجية داخليا فيما بين العاملين وكيف يتم إبلاغها خارجيا لأصحاب المصلحة؟
- كيف يتم تحليل الاعتبارات الخاصة بالنوع الاجتماعي ودمجها في عملية التخطيط عبر المنظمة كلها؟
- حين تقوم منظمة ما بالتخطيط لبرنامج أو نشاط جديد، هل يتم التشاور مع منسق شؤون النوع الاجتماعي؟
- كيف يتم دمج منظوري المساواة والحقوق الخاصة بالنساء الضعيفات في عمل المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان؟
- كيف يتم تقييم تعميم النوع الاجتماعي داخل المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان؟

وضع الموازنة

- ما هي الخطوات التي يمكن للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان اتخاذها لتحسين النهج المتجاوب مع النوع الاجتماعي عند وضع الميزانية؟ (مثال ذلك، أن تعرض تدريب وتوجيه موظفيها حول وضع موازنة النوع الاجتماعي).
- كيف تتم معالجة وضع الميزانية، والنُهج المتجاوبة مع النوع الاجتماعي خلال عملية التخطيط الاستراتيجي للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان؟
- كيف تقدم المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان تقريرها عن الميزانية من منظور النوع الاجتماعي؟

12.6. القيادة وخبرات العمل

حسبما ألمحت منظمة الأمن والتعاون الأوروبي وآخرون، فإن القيادة المؤسسية أساسية لطريقة تصور حقوق المرأة ومساواة النوع الاجتماعي، سواء داخليا أو خارجيا.[287] تبدي المؤسسات الأعضاء في منتدى آسيا والمحيط الهادئ مجتمعة، التزاما قويا بالتعددية وتنوع التركيبة المطلوبة بموجب مبادئ باريس.[288] مثلا، تترأس النساء حاليا المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في كل من أفغانستان، واستراليا، وإندونيسيا، والمالديف، والفلبين، وتايلند[289] . إلا أنه ينبغي إظهار الإنصاف في القيادة المؤسسية في أرجاء المؤسسة الوطنية كافة ، مع تركيز الانتباه بشكل خاص في المستويات الإدارية الرفيعة.

286 Ibid، ص. 75-76.

287 Ibid، ص. 78.

288 مبادئ باريس، "تكوين وضمانات بالاستقلال والتعددية"، الفقرة 1.

289 كما في يوليو 2013

بالطبع لا يكفي أن تكون المرأة في مركز قيادة، حيث ينبغي لجميع قادة المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان وكبار الإداريين أن يظهروا، من خلال عملهم، التزاما بمبادئ المساواة وعدم التمييز، سواء داخل المؤسسة أو خارجها.

يجب أن يمتد دمج النوع الاجتماعي وحقوق الإنسان للنساء والفتيات في عمل المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان إلى سياسات وممارسات موظفي المؤسسة. ينبغي لهم أن يسعوا صراحة إلى تأكيد أن في وسع النساء والرجال أن يشاركوا ويتقدموا في المؤسسة على قدم المساواة.[290] التحرر من التحرش الجنسي والتمييز المتعلق بالحمل والزواج، وتوفير رعاية للطفل، والاحتياط لساعات عمل مرنة كلها أمور تساهم في خلق بيئة تساعد على ترسيخ حقوق المرأة وإقامة أجواء عمل يسودها الاحترام والتعاون بين الرجل والمرأة.

نيبال: دعم العاملات في المفوضية ممن لديهن رضع وأطفال صغار

في ديسمبر 2008، افتتحت مفوضية حقوق الإنسان في نيبال مركزا لرعاية أبناء العاملات لديها من الرضع والأطفال، وقد سعت المبادرة - التي تعتمد على أحكام عدة من "العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية"، و"اتفاقية حقوق الطفل"، واتفاقية "سيداو" - إلى معالجة استحقاقات إجازة الأمومة غير المرضية التي تمنح لجميع موظفي الحكومة. تم تمويل مركز الرعاية من خلال الميزانية التشغيلية للمفوضية. وثمة أمل أن تشجع هذه المبادرة على تأسيس مراكز رعاية مماثلة في منظمات القطاعين الخاص والحكومي الأخرى.

أم ورضيعها يجلسان في أحد الفصول في نوبيز، دادينج، بنيبال. صورة لعائشة فقير/البنك الدولي، وأعيد النشر بموجب ترخيص CC BY-NC-ND 2.0.

290 مقتبس من منظمة الأمن والتعاون الأوروبي، كتيب للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان حول حقوق المرأة ومساواة النوع الاجتماعي، 2012، ص 87.

القيادة وخبرات العمل: الأسئلة الرئيسة[291]

- هل لدى المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان سياسات لحماية موظفيها (والباحثين عن عمل) من التمييز بسبب الحمل؟
- هل تزود المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان موظفاتها ممن رزقن بمواليد جدد خيارات مناسبة للإجازة وهل تضمن لهن مراكزهن (أو ما يعادلها) عند عودتهن إلى العمل؟
- هل توفر المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان ترتيبات عمل مرنة لموظفيها/ موظفاتها ممن هم آباء جدد أو آباء لأطفال صغار، وللموظفين الذين هم الراعين الأساسيين لأقرباء بحاجة للرعاية في المنزل؟ (مثل ساعات عمل مرنة، وترتيبات للعمل من المنزل).
- هل هناك عدد كاف من النساء في المناصب الرفيعة داخل المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان؟ إذا كان الجواب بالنفي، ما هي الخطوات التي يمكن اتخاذها لضمان أن تكون قيادة المؤسسة (سواء على مستوى المفوضين أو الموظفين) متوازنة بين الرجال والنساء؟
- كيف يمكن للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان تتبع توازن النوع الاجتماعي بين موظفيها، خاصة في المناصب الرفيعة؟
- هل هناك سياسات تضمن ممارسات توظيف منصفة، وما إذا كانت المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان تعتبر أنه من الضروري تعزيز توظيف النساء المؤهلات؟
- هل تأخذ قرارات التوظيف والتدريب في الاعتبار ضرورة بناء خبرة حول النوع الاجتماعي وحقوق الإنسان للنساء والفتيات في أقسام المنظمة كافة ؟
- هل هناك سياسات داخلية خطية حول الإنصاف في التعيين، والمساواة في الفرص، والتحرش، بما في ذلك التحرش الجنسي؟
- هل التدريب النوعي متاح للمفوضين والموظفين بشأن النوع الاجتماعي وحقوق الإنسان للنساء والفتيات؟

12.7. سهولة الوصول:

كتيب للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان حول حقوق المرأة ومساواة النوع الاجتماعي 2012، الصفحات من 85-87.[292] بكلمة أخرى، كي تكون هذه المؤسسات مدافعا فعالا عن حقوق الإنسان للنساء والفتيات، يجب أن تكون منفتحة وسهلة الوصول إلى النساء والفتيات، خاصة المعرضات منهن لانتهاكات حقوقهن الإنسانية.

ينبغي ألا نعتبر أن سهولة الوصول مضمونة على الدوام. وكما بينا في نقاط عدة من هذا الكتاب، فإن الكثيرات من النساء المعرضات الانتهاك حقوقهن الإنسانية قد لا يكن في وضع يسمح لهن بالاقتراب من المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أو الاستفادة من خدماتها. في حالة الحقوق الإنجابية، مثلا، قد تكون هناك مسائل تتعلق بالخصوصية والسرية، علاوة على جوانب القلق الثقافية، التي تمثل حاجزا أمام الوصول. وفي حالة عاملات المنازل المهاجرات، ربما شكل وضعهن المنعزل الذي تفاقمه القيود المفروضة على حرية تحركهن، مانعا ماديا أمام وصولهن إلى المؤسسة. حواجز اللغة أيضا يمكن أن تمنع النساء المهاجرات من الشعور بالثقة للاقتراب من المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، أو حتى مجرد المعرفة بوجودها وأعمالها.

يمكن للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان اتخاذ عدد من الخطوات لتحسين سهولة وصول النساء والفتيات إليها. وقد يتضمن ذلك، إعادة النظر في ساعات عملها، توفير مصادر بديلة للاتصال لا تتطلب الحضور شخصيا إلى مكتبها (مثال ذلك، الهاتف

291 مقتبس عن أيكيتاس، المساواة للمرأة: كتيب للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان (2008)، حول الحقوق الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية" (2008)، الصفحتان 88-89، و منظمة الأمن والتعاون الأوروبي، "كتيب للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان حول حقوق المرأة ومساواة النوع الاجتماعي، 2012، الصفحتان 78-79.

292 منظمة الأمن والتعاون الأوروبي، كتيب للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان حول حقوق المرأة ومساواة النوع الاجتماعي" 2012 الصفحتان 85-87.

المجاني أو خدمات الإنترنت)، توفير غرف خاصة للمقابلات، إنشاء مكاتب الأقمار الصناعية أو "عيادات الهاتف الخلوي" في الأماكن الإقليمية، والقروية، والبعيدة.

تتعلق قضية سهولة الوصول أيضا بأنشطة وبرامج المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، حيث ينبغي لها أن تدرس بدقة المسارات وطرائق الاتصال التي تستخدمها للاستعلام عن القضايا ذات الصلة بالنساء والفتيات وإدخالها في عملها. هل شركاء المنظمة غير الحكومية ممثلون بقدر كاف؟ هل تتوافر وسائل بديلة يمكن للمؤسسة من خلالها إقامة اتصال مباشر وتطوير علاقات مباشرة مع النساء والفتيات؟ ما مدى سهولة الحصول على مصادر المعلومات التي تنتجها المؤسسة؟ مثال ذلك، هل التقارير والدراسات، علاوة على النشرات التي تشرح دور المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان مكتوبة بطريقة واضحة ويمكن فهمها بسهولة؟ هل هي متوافرة باللغات التي تضمن وصولها إلى المجموعات الرئيسة المستهدفة؟

سهولة الوصول: الأسئلة الرئيسة[293]

- ما الخطوات التي يمكن للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان اتخاذها لضمان سهولة وصول المرأة؟ مثلا، هل يمكن للجمهور الوصول إلى المؤسسة بسهولة، سواء من المناطق المدنية أو الريفية، باستخدام المواصلات العامة؟ هل المكتب مفتوح بعد ساعات العمل المعتادة (في الحالات التي تستدعي الحضور شخصيا) وهل يتوافر نوع من رعاية الأطفال؟
- كيف يمكن للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان زيادة سهولة وصول النساء من المجموعات الضعيفة، مثل النساء اللاجئات، والمهاجرات، والمعوقات؟
- هل يمكن التقدم بشكوى حول حقوق الإنسان على الشبكة العنكبوتية، أو هل يمكن الحصول على المعلومات من خلال خدمة الهاتف المجاني؟
- هل تستطيع المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان الحفاظ على سرّية النساء الضحايا أو شهود العنف/الانتهاكات وضمان حمايتهم؟ هل يدعم موقع مكاتب المؤسسة وتصميمها مطلب السرّية؟
- ما هي الخطوات الضرورية لضمان وصول النساء من الجماعات المغبونة، والأقليات، أو اللاجئات إلى المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان؟
- هل تتعاون المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان مع المنظمات النسائية أو المنظمات غير الحكومية التي لديها اتصال أفضل بالنساء والفتيات من ضحايا انتهاك حقوق الإنسان؟

موظف بمنظمة غير حكومية يساعد إحدى العاملات المهاجرات في تايلاند. صورة لترين سوانافا/البنك الدولي. أعيد النشر بموجب ترخيص CC BY-NC-ND 2.0.

293 Ibid، ص. 78-79.

نقاط رئيسة: الفصل 12

- التعميم هو عملية تقييم أي عمل مخطط وتقييم تداعياته على الرجل والمرأة، في المجالات كافة وعلى جميع المستويات، بما في ذلك التشريعات، والسياسات، والبرامج. والهدف منه هو تحقيق مساواة النوع الاجتماعي.
- ينبغي أن يكون التعميم جزءا مركزيا من أي نهج للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان يتناول حقوق النوع الاجتماعي وحقوق الإنسان للنساء والفتيات. إلا أنه لا بد من استكماله باستراتيجيات متخصصة.
- يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تتبنى عددا من النماذج المتخصصة. مثال ذلك، قد تشكل وحدات متخصصة، أو نقاطا محورية تتعامل مع حقوق الإنسان للنساء والفتيات، أو قضايا أوسع في مجال المساواة وعدم التمييز. ويمكنها أيضا إنشاء منصب على مستوى مفوض يتعامل حصرا مع قضايا ذات صلة بحقوق الإنسان للنساء والفتيات.
- من المهم للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن:
  - تتنبه للمخاطر المصاحبة للتخصص وأن تديرها.
  - تحدد التوازن الصحيح ما بين التخصص والتعميم.
- يمكن أن يكون للطريقة التي تطور بها المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان خطط عملها أو تنظم تقاريرها تأثير في دمج النوع الاجتماعي وحقوق الإنسان للنساء والفتيات. مثال ذلك، يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان:
  - استخدام المعارف التي جمعت داخليا أو تم الحصول عليها من مصدر خارجي لدعم جهودها في الدفاع عن حقوق الإنسان للنساء والفتيات أو التعرف على احتياجات مبادرة معينة، مثل الاستقصاء الوطني.
  - استخدام التخطيط الاستراتيجي كنقطة دخول لدمج النوع الاجتماعي وحقوق الإنسان للنساء والفتيات في عملها.
  - تعميم اعتبارات النوع الاجتماعي في عمليات تخطيطها.
  - تفحص الطريقة التي يتم بموجبها اتخاذ قرارات التمويل داخل المؤسسة.
- القيادة المؤسسية المنصفة يجب أن تنعكس على جوانب المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان كافة ، مع تسليط الانتباه على المستويات الإدارية الرفيعة.
- كي تكون المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان مدافعا فعالا عن حقوق الإنسان للنساء والفتيات، يتعين عليها أن تكون منفتحة وسهلة الوصول أمام النساء والفتيات، خاصة المعرضات منهن لانتهاكات حقوق الإنسان.

مزيد من القراءات والمصادر

لجنة حقو ق الإنسان الكندية، إطار دمج النوع الاجتماعي; www.chrc-ccdp.ca/sites/default/files/gender_integration_framework.pdf.

المركز الدولي لتعليم حقوق الإنسان (ايكيتاس)، المساواة للمرأة: كتيب للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بشأن الحقوق الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، 2008.

منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، كتيب للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بشأن حقوق المرأة ومساواة النوع الاجتماعي، 2012.

ملخص

الفصل 1: لماذا التركيز في حقوق الإنسان للنساء والفتيات؟

- المعلن عن حقوق الإنسان أنها متأصلة، وشاملة، وغير قابلة للتصرف، وغير قابلة للتجزئة، ومترابطة. لكن من الناحية العملية، لا يتم احترام هذه المبادئ دائما، خاصة حين يصل الأمر إلى حقوق النساء والفتيات.
- جميع حقوق الإنسان تنطبق على النساء والفتيات. إلا أن ثمة عوامل مختلفة تعمل على منع تطبيق هذه الحقوق بالتساوي على النساء والفتيات. كما أن لتلك العوامل تأثير مباشر في الطريقة التي يتم فيها تصور حقوق الإنسان وفي طريقة تطور نظام حقوق الإنسان الدولي نفسه على مر الزمان.
- تعترف فكرة "حقوق الإنسان للمرأة" بأن النساء والفتيات يمارسن حقوقهن الإنسانية- ويتعرضن لانتهاك في الحقوق- بطرائق تختلف عن الرجل. كما تدرك بأن النساء والفتيات عرضة للانتهاكات بطريقة تعكس حقيقة أنهن نساء وحقيقة البنية والتوقعات القائمة على فكرة أنهن "إناث".
- تشمل قضايا حقوق الإنسان التي تهم المرأة بشكل خاص، العنف ضد المرأة، والتمييز في التوظيف، والتمييز في الوصول إلى العدالة، والتمييز في الوصول إلى التعليم والموارد، وتمييز يتعلق بالحياة العائلية، والصحة الإنجابية، والمشاركة في الحياة العامة وصنع القرار، والروابط ما بين الحقوق وانتهاك الحقوق، وحالات التمييز المتعدد.
- وتشمل قضايا حقوق الإنسان التي تهم الفتيات بشكل خاص، زواج الأطفال، والتمييز في التعليم، والعنف البدني والجنسي، والممارسات التقليدية المؤذية.

الفصل 2: إطار العمل القانوني الدولي حول حقوق الإنسان للنساء والفتيات

- يعني مفهوم المساواة أكثر من مجرد معاملة جميع الأشخاص بالطريقة نفسها. المساواة الحقيقية لا تنتج عادة إلا من خلال جهود تسعى إلى معالجة وتصحيح العقبات القائمة التي تخلق الغبن والتمييز، أو تفاقمهما. هذه النظرة الأوسع للمساواة أصبحت المبدأ الأساس والهدف النهائي في الصراع من أجل الاعتراف والقبول بحقوق الإنسان للمرأة.
- بموجب اتفاقية "سيداو"، فإن التمييز يشمل أي اختلاف في المعاملة على أساس الجنس، يلحق ضررا بالمرأة عن قصد أو غير قصد، أو يمنع المجتمع ككل من الاعتراف بحقوق المرأة في المجالين العام والخاص، أو يمنع المرأة من ممارسة ما يستحق لها من حقوق الإنسان والحريات الأساسية.
- تقبل الدول الأطراف في اتفاقية "سيداو" الالتزام باحترام، وحماية، وإنفاذ، حقوق المرأة في عدم التمييز ضدها والتمتع بالمساواة. كما تتعهد بالقيام بسلسلة من التدابير لوضع حد لجميع أشكال التمييز ضد النساء والفتيات.
- يحدد البروتوكول الاختياري لاتفاقية "سيداو"، إجراءين للتعامل مع شكاوى انتهاك حقوق المرأة: تقديم البلاغات وإجراء تحقيق.
- يلزم القانون الدولي الدول بحماية، واحترام، وإنفاذ، حقوق الإنسان. تتحمل الدولة بشكل عام مسؤولية أي نتائج ضارة إذا تبين أنه: كان في وسع الدولة العمل لمنع الانتهاك ولم تفعل، أو فشلت في الرد على الانتهاك، أو فشلت في أن توفر للضحايا مدخلا للمعالجة القانونية المطلوبة.
- جميع النساء والفتيات اللاتي تعرضت حقوقهن الإنسانية للانتهاك لديهن حق معترف به دوليا في الحصول على معالجة قانونية ملائمة وعادلة. المعالجات القانونية وسيلة عملية تمكن الضحايا من الوصول إلى العدالة والحصول عليها. تتضمن أشكال المعالجات الإرجاع، والتعويض، وإعادة التأهيل، والترضية، وضمان عدم التكرار.
- يمكن لبعض الأدوات غير التعاهدية، إضافة إلى القانون الدولي الملزم، أن يكونا مصدرا مهما لتوجيه وتفسير حقوق الإنسان للنساء والفتيات.

الفصل 3: إطار العمل المؤسسي لحقوق الإنسان للنساء والفتيات

- يتضمن إطار العمل المؤسسي المحيط بحقوق الإنسان للنساء والفتيات تشكيلة من مختلف الآليات والإجراءات، التي تعمل على المستويين الدولي والإقليمي.
- مجلس حقوق الإنسان هو الهيئة الحكومية الدولية المسؤولة عن حقوق الإنسان ضمن نظام الأمم المتحدة. ويشرف المجلس على عمليات الاستعراض الدوري الشامل والإجراءات الخاصة، علاوة على نظام معاهدات حقوق الإنسان وتطبيقها.

- يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تزيد الاهتمام بحقوق الإنسان للنساء والفتيات على المستوى الدولي من خلال مشاركتها في عملية الاستعراض الدوري الشامل والعمل مع هيئات المعاهدة. كما يمكن لأنشطة الإجراءات الخاصة أيضا أن تدعم المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في تعزيز وحماية حقوق النساء والفتيات.
- حدد تشريع روما الخاص بالمحكمة الجنائية الدولية جرائم معينة ضد المرأة بوصفها جرائم تخضع لسلطاتها وتشمل العنف الجنسي والاضطهاد بسبب اختلاف النوع الاجتماعي. يمكن لتحقيقات المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، وبحوثها، وتقاريرها أن تساهم في تقديم موجز من الأدلة إلى المحكمة.
- لجنة اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) هي الهيئة الدولية الأولى المعنية بتطبيق الإطار القانوني الدولي المحيط بحقوق الإنسان للمرأة. وهي ترصد أداء الدول الأعضاء في تلبية التزاماتها بموجب اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. كما تتقدم بتوصيات بشأن مسائل تتعلق بتطبيق أو تفسير اتفاقية "سيداو" أو بقضايا أوسع تؤثر في حقوق الإنسان للنساء والفتيات.
- عمل العديد من الإجراءات الخاصة سيكون له بعد مميز خاص بالنوع الاجتماعي. إلا أن العديد من الإجراءات الخاصة الموضوعية تتعامل مع قضايا تركز في المقام الأول أو بشكل محدد في النساء والفتيات، بما في ذلك، المقرر الخاص المعني بالعنف ضد المرأة، أسبابه وعواقبه، ومجموعة العمل المعنية بقضية التمييز ضد المرأة في القانون والممارسة.
- اللجنة المعنية بوضع المرأة هي الهيئة العالمية الرئيسة لوضع السياسات التي تتناول المساواة بين الجنسين والنهوض بالمرأة. وهي تعد توصيات وتقارير للمجلس الاقتصادي والاجتماعي بشأن تعزيز حقوق المرأة في المجالات السياسية، والاقتصادية، والمدنية، والاجتماعية، والتعليمية. وتقدم توصيات بشأن المشاكل الملحة التي تتطلب اهتماما فوريا، وقد تتلقى أيضا بلاغات من أفراد أو جماعات تتعلق بالتمييز ضد المرأة.
- لهيئات حقوق الإنسان الإقليمية، علاوة على المحاكم والهيئات القضائية، دورا مهم تلعبه في حماية وتوضيح حقوق الإنسان للنساء والفتيات.

الفصل 4: دعم إطار عمل سياسي وقانوني وطني قوي

- يجب أن يوفر إطار العمل القانوني لبلد ما الأسس التي تضمن تعزيز وحماية حقوق الإنسان لجميع الأشخاص الواقعين ضمن حدود صلاحياته.
- يجب أن تكون القوانين والسياسات الوطنية انعكاسا كاملا لاحتياجات النساء والفتيات وأن تحمي حقوقهن بالكامل. يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تسهم في تعزيز القوانين والسياسات الوطنية عن طريق:
  - تشجيع تصديق الدولة أو انضمامها إلى معاهدات حقوق الإنسان الرئيسة التي ليست عضوا فيها.
  - تعزيز امتثال الدولة لمعاهدات حقوق الإنسان التي هي طرف فيها.
  - تشجيع الدولة على سحب تحفظاتها على المعاهدات التي هي طرف فيها.
  - مثل مؤشرات حقوق الإنسان وخطط العمل الوطنية، لمساعدة الدول على تنفيذ التزاماتها ورصد الوضع المتعلق بحقوق النساء والفتيات.
  - تعزيز وعي المجتمع بالقوانين والسياسات والممارسات الوطنية، علاوة على القوانين، والسياسات، والممارسات الدولية ذات الصلة.
- يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تدرس الإطار القانوني للدولة للتعرف على نقاط الضعف في القوانين والسياسات الوطنية التي تؤثر في النساء والفتيات، وفي تحقيق حقوق الإنسان المستحقة لهن. ويتطلب ذلك سؤال ما إذا كان لتلك القوانين والسياسات هدف أو تأثير سلبي في حقوق النساء والفتيات.
- الإطار القانوني العام، بما في ذلك قوانين مكافحة التمييز، وقوانين الانتخاب، والقوانين والسياسات المتعلقة بالزواج والأسرة، وقوانين ذات صلة بالعنف ضد المرأة، وقوانين وسياسات بشأن الاتجار في الأشخاص، وقوانين العمل والعمال، والقوانين والسياسات المؤثرة في الأقليات، وقوانين الضمان الاجتماعي، والقوانين والسياسات المؤثرة في أصحاب الإعاقات.
- يجب على المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تتعامل وتتعاون مع تشكيلة من أصحاب المصلحة، تشمل الحكومة، والمجتمع المدني، وقطاعات التجارة والصناعة. يمكن لهذا أن يحسن قدرة المؤسسات على التأثير في إجراء تعديلات في القوانين والسياسات المحيطة بحقوق الإنسان للنساء والفتيات.

- يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان المساعدة على ضمان أن تدمج خطة العمل الوطنية منظور النوع الاجتماعي وأن تلزمها صراحة بتعزيز وحماية حقوق الإنسان للنساء والفتيات. يمكنها أيضا أن تلعب دورا مهما في رصد تنفيذ تلك الالتزامات.

الفصل 5: الرد على شكاوى انتهاكات حقوق الإنسان للنساء والفتيات

- ينبغي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ضمان فعالية إجراءات معالجة الشكاوى، وأنها تعزز الوصول إلى العدالة، وتوفر سبل الانتصاف للنساء والفتيات اللواتي تعرضن لمعاملة غير قانونية.
- إجراءات معالجة الشكاوى هي وسيلة مهمة لتعزيز وحماية حقوق الإنسان للمرأة، بما في ذلك تدعيم فهم معايير حقوق الإنسان الوطنية والدولية داخل الحكومة، وقطاعات الأعمال، والمجتمع المدني، والمجتمع الأوسع.
- يتعين على المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان التأكد من قدرة النساء والذين يساعدونهن في الدفاع عن حقوقهن على الوصول إلى إجراءاتها لمعالجة الشكاوى. ويتعين على هذه المؤسسات التفكير في طرائق لتشجيع المشتكيات من النساء بشكل عام، علاوة على المجموعات النسائية المعرضة بشكل خاص لانتهاكات حقوق الإنسان، على التقدم بشكاوى. وقد تشمل الاستراتيجيات:
  - نشر الوعي عن طبيعة عملها في صفوف الجماعات الضعيفة.
  - التفكير في معارفها، وفهمها، والتزامها بقضايا خاصة أو جماعات معينة.
  - توسيع استراتيجيات التبليغ لتشمل المنظمات غير الحكومية، والوكالات الحكومية العاملة مع النساء الضعيفات.
  - تحسين سهولة الوصول إلى مؤسساتهم الوطنية لحقوق الإنسان وإجراءاتهم لمعالجة الشكاوى.
- يمكن لدمج منظور النوع الاجتماعي في إجراءات معالجة الشكاوى للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن يكون فعالا جدا حين يكون الإجراء نفسه ضخما وسهل الوصول.
- يمكن للإجراءات البديلة لحل النزاعات أن تكون أداة فعالة لحل الشكاوى والمساعدة على تغيير التوجهات والسلوكات. إلا أنها لن تكون ملائمة بالنسبة إلى الشكاوى التي تشتمل على انتهاكات خطرة، أو جرائم جنائية، أو عدم توازن كبير في السلطة بين الأطراف.
- لن يكون في وسع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان معالجة كل قضية أو شكوى تتعلق بحقوق الإنسان للنساء والفتيات. ويتعين عليها أن تطور قدرتها على عمل الإحالات إلى الوكالات المناسبة لمعالجة الشكاوى وتقديم الدعم.

الفصل 6: إجراء استقصاءات حول الانتهاكات المنهجية لحقوق الإنسان الخاصة بالنساء والفتيات

- الاستقصاء العام أو الوطني هو عملية مفتوحة، وشاملة، ومركزة تتفحص بالتفصيل مشكلة منهجية تتعلق بحقوق الإنسان.
- بالنسبة إلى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان التي تمتلك سلطة إجراء مثل تلك الاستقصاءات، فإن هذه الاستقصاءات يمكن أن تكون أداة مهمة لمعالجة القضايا المنهجية التي تكون غالبا من صميم انتهاكات حقوق الإنسان للنساء والفتيات.
- من الضروري القيام بعدد من الخطوات لإجراء استقصاء وطني. قد يكون لبعضها بعد يتعلق بالنوع الاجتماعي أو ربما تطلب اعتبارا خاصا للنوع الاجتماعي إذا كان الاستقصاء يتعلق بحقوق الإنسان للنساء والفتيات.
- حين تتناول الاستقصاءات حقوق المرأة، أو قضايا تؤثر في المرأة بطريقة مختلفة أو غير متناسبة، عندها ينبغي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تتأكد من أن معلوماتها أو استراتيجية تبليغاتها موجهة تحديدا للوصول إلى الفئات الأكثر تأثرا.
- يجب أن تتمخض الاستقصاءات الوطنية عن مجموعة من التوصيات المفصلة والمحددة. عليها أن تعترف بالانتهاكات الماضية وأن تهدف لمنع حدوث انتهاكات مستقبلية.
- يوفر تقرير الاستقصاء فرصة لبناء فهم عام بحقوق الإنسان للمرأة، كيف تنتهك وكيف تتم حمايتها. التقرير يجب أن يروي قصة واضحة، ومقنعة، قائمة على الدليل تولد دعما مجتمعيا واسعا للتغيير ولتنفيذ توصيات الاستقصاء.
- يتعين على المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تطور استراتيجية للمتابعة لتعزيز ما توصل إليه الاستقصاء وبناء دعم مجتمعي واسع لتوصياته.
- ينبغي القيام بتقييم للاستقصاء لمعرف مدى فعاليته والاسترشاد به في الأعمال المستقبلية الرامية إلى تعزيز حقوق النساء والفتيات.

الفصل 7: تعزيز ورصد حقوق الإنسان للنساء والفتيات

- تتحمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان مسؤولية تعزيز وتحقيق حقوق الإنسان للنساء والفتيات، التي تلقي عليها الالتزامات التالية:
  - تطوير برامج ومبادرات تستهدف بشكل مباشر احتياجات النساء والفتيات.
  - دمج النوع الاجتماعي وحقوق النساء والفتيات في برنامج عملها العام.
- ينبغي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تسعى إلى بناء فهم متين لقضايا حقوق الإنسان التي تواجه النساء والفتيات والعقبات التي يمكن أن تعرقل تحقيق تلك الحقوق.
- يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تعزز وعي المجتمع بحقوق النساء والفتيات باستخدام استراتيجيات متخصصة ومتكاملة. لذلك يتعين عليها البحث عن فرص للتأكد من أن أنشطة توعية المجتمع العامة تتضمن وتعكس حقوق الإنسان للنساء والفتيات. إضافة إلى ذلك، يجب على تلك المؤسسات أن تحدد الطرائق المباشرة لبناء وعي المجتمع بحقوق الإنسان للنساء والفتيات.
- تتحمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان مسؤولية رصد أنشطة قطاعات الأعمال، والإبلاغ عن أي تأثير مناوئ يمنع النساء والفتيات من التمتع بحقوق الإنسان. كما يمكنها مساعدة قطاعات الأعمال وأصحاب العمل على بناء فهمهم لحقوق الإنسان وتحسين ما تحققه النساء والفتيات في العمل.
- التدريب عملية مهمة يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان من خلالها أن تطور علاقات مع الجماعات المهنية، وأن تحسن قدرتها على حماية وتعزيز حقوق الإنسان للنساء والفتيات. ينبغي أن يتضمن أي نهج فعال للتدريب المهني على حقوق الإنسان نهجي "التعميم" و"التخصص".
- يمكن للبحث في قضايا ذات صلة بحقوق الإنسان للنساء والفتيات أن يعطي قيمة إضافية للعمل الأوسع الذي تقوم به المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.

الفصل 8: التعامل مع الآليات الدولية والإقليمية

- التعاملات الدولية والإقليمية تفيد المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وتساعدها أيضا على النهوض بالأجندة الدولية الأوسع المحيطة بحقوق الإنسان للنساء والفتيات.
- للنهوض بحقوق الإنسان للنساء والفتيات على المستويات كافة، يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تتفاعل مع الهيئات والآليات الدولية الرئيسة، ومن ضمنها:
  - مجلس حقوق الإنسان
  - الاستعراض الدوري الشامل
  - في إجراء خاص
  - هيئات معاهدات حقوق الإنسان، وخاصة اتفاقية "سيداو".
  - لجنة وضع المرأة.
  - المنظمات الدولية مثل الأمم المتحدة للمرأة، اليونسيف، و صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية، مفوضية حقوق الإنسان.
- يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان التعامل مع أنظمة حقوق الإنسان الإقليمية التي تأسست في إفريقيا، وفي الأمريكتين، وأوروبا.
- ويمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تتعاون فيما بينها، من خلال المحكمة الجنائية الدولية أو لجان التنسيق الإقليمية التابعة لهذه المؤسسات، مثل منتدى آسيا والمحيط الهادئ لتبادل الممارسات الجيدة، وبناء القدرة على تعزيز وحماية حقوق الإنسان للنساء والفتيات.

الفصل 9: حقوق الإنجاب

- تتضمن حقوق الإنجاب الحق في أعلى المعايير المتوافرة للصحة الجنسية والإنجابية، وحق الجميع في أن يقرروا بحرية ومسؤولية عدد الأطفال الذين سينجبونهم، وتوقيت إنجابهم، والمباعدة بينهم، وفي المسائل المتعلقة بنشاطهم الجنسي، وفي الحصول على المعلومات والوسائل للقيام بذلك من دون تمييز، أو عنف، أو إكراه.[294]
- ربط نظام حقوق الإنسان الدولي صراحة بين حقوق الإنجاب والحق في الصحة. يشتمل الحق في الصحة على حريات واستحقاقات. تشتمل "الحرية"، في سياق الصحة الجنسية والإنجابية، على حق المرء في السيطرة على صحته وجسده، أما "الاستحقاقات" فتتضمن الوصول إلى نظام الحماية الصحية ومدخل شامل على الخدمات، بما في ذلك تخطيط الأسرة، ورعاية ما قبل الولادة وما بعدها، واحتياجات صحة الأمومة.
- يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تلعب دورا مهما في تعزيز وحماية حقوق الإنجاب. أحد المطالب المسبقة البالغة الأهمية بالنسبة إلى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان هو الوعي بحقوق الإنجاب من أجل القيام بعمل فعال في هذا المجال، والأمر مماثل بالنسبة إلى قدرة المؤسسات الوطنية على إقامة علاقات عمل قوية مع الوكالات الحكومية وغير الحكومية ومقدمي الخدمات ذوي العلاقة.
- يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان القيام بمراجعة شاملة للقوانين والسياسات في مجال الأسرة، والصحة الجنسية والإنجابية.
- يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان إشراك المجتمع في قضية الصحة الإنجابية من خلال أنشطة التثقيف، والتوعية، والبحث. ويمكنها دمج المعلومات المتعلقة بالصحة الإنجابية في أنشطة تعميم الوعي والتثقيف، وتطوير مبادرات تثقيفية أو توعوية محددة ردا على احتياجات واضحة.
- ينبغي توجيه وظائف الرصد وتقديم التقارير التي تتولاها المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في مجال الصحة الإنجابية .

الفصل 10: العنف ضد النساء والفتيات

- العنف ضد النساء والفتيات هو إحدى القضايا الشائعة لدى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان العاملة في مجال حقوق الإنسان للمرأة.
- العنف بسبب اختلاف النوع الاجتماعي هو عنف موجه ضد المرأة تحديدا لمجرد أنها امرأة أو أنه يؤثر فيها بشكل غير متناسب. العنف ضد المرأة هو أي عمل عنف سببه اختلاف النوع الاجتماعي يتمخض عن، أو يحتمل أن يتمخض عن ضرر بدني، أو جنسي، أو نفسي، أو معاناة للمرأة.
- تحتل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان موقعا فريدا للمساهمة في حماية حقوق الإنسان في هذا المجال. مثال ذلك، يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان:
  - تعزيز ودعم تبني القوانين المناهضة للعنف المنزلي والأسري، والاعتداءات الجنسية وجميع الأشكال الأخرى من العنف ضد المرأة، بما يتفق ومعايير حقوق الإنسان الدولية.
  - أن تدعو إلى تطوير خطة عمل وطني قوية، قائمة على حقوق الإنسان لمعالجة العنف ضد المرأة.
  - يجب أن يمتد تكليف المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ليشمل الرصد، وتقديم التقارير، والرد على العنف ضد المرأة. الأنشطة في هذا المجال قد تشمل:
- يجب أن يمتد تكليف المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ليشمل الرصد، وتقديم التقارير، والرد على العنف ضد المرأة. الأنشطة في هذا المجال قد تشمل:
  - الرصد العام وتقديم التقارير عن الوضع المتعلق بالعنف ضد المرأة؛
  - إجراء استقصاءات وطنية في القضايا ذات الصلة بالعنف ضد المرأة.
  - الرد على الشكاوى الفردية المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان.

الفصل 11: عاملات المنازل المهاجرات

- التمييز والاستبعاد اللذان تواجههما العاملات المنزليات المهاجرات هو نتيجة لمجموعة من العوامل، من ضمنها وضعهن كمهاجرات، وجنسهن، وحقيقة أنهن يعملن في قطاع مخفي، ويشاركن في وظيفة اعتبرت تقليديا في جميع المجتمعات متدنية القيمة و"عملا نسائيا".

---

294 برنامج عمل عمان، فقرة 25.

- يمنح القانون الدولي حقوقا أساسية لجميع الأشخاص ولا يسمح بالتمييز في المعاملة بين المواطنين وغير المواطنين. ولا يمكن تبرير المعاملة التفضيلية إلا في أوضاع استثنائية مع مبررات معقولة.
- تحدد الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم التشكيلة الكاملة من الحقوق التي تنطبق على جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، من دون تمييز من أي نوع.
- يخضع عمال المنازل المهاجرون- وعمال المنازل بشكل عام- لاهتمام خاص في القانون والسياسة الدوليان، من خلال القوانين التي تحمي حقوق الإنسان وحقوق العمل، وقوانين مكافحة الاتجار، واتفاقية العمال المنزليين لمنظمة العمل الدولية.
- يمكن للمؤسسات الدولية لحقوق الإنسان أن تعزز وتحمي حقوق عاملات المنازل المهاجرات بطرائق مختلفة، من ضمنها الدعوة إلى إصلاحات سياسية وقانونية بناء على معايير حقوق الإنسان الدولية ومبادئ المساواة وعدم التمييز.
- يمكن للمؤسسات الدولية لحقوق الإنسان أن تدعو إلى التصديق على اتفاقية العمال المنزليين لمنظمة العمل الدولية والمساعدة في عملية دمج الالتزامات البالغة الأهمية الواردة في الاتفاقية، والمعايير الدولية الأخرى ذات الصلة في القوانين والسياسات الوطنية.
- أي عمل فعال لتعزيز وحماية حقوق عاملات المنازل المهاجرات يجب أن يبنى على أساس متين من الأدلة. ويمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تقود أو تساهم في هذه العملية. ويجب على الإطار ين القانوني والسياسي الدوليين أن يوفرا النقطة المرجعية الرئيسة لأي استقصاء أو بحث علاوة على المعيار الذي ستقيّم الدولة أعمالها به.
- يمكن دمج حقوق عاملات المنازل المهاجرات في مجالات أخرى من عمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، بما في ذلك تعليمهن، ومعالجة شكاواهن، ورصد عملهن والإبلاغ عنه.

الفصل 12: تحديات الدمج : قضايا ومناهج عملية

- التعميم هو عملية تقييم أي عمل مخطط وتقييم تداعياته على الرجل والمرأة، في المجالات كافة وعلى جميع المستويات، بما في ذلك التشريعات، والسياسات، والبرامج. والهدف منه هو تحقيق مساواة النوع الاجتماعي.
- ينبغي أن يكون التعميم جزءا مركزيا من أي نهج للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان يتناول حقوق النوع الاجتماعي وحقوق الإنسان للنساء والفتيات. إلا أنه لا بد من استكماله باستراتيجيات متخصصة.
- يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تتبنى عددا من النماذج المتخصصة. مثال ذلك، قد تشكل وحدات متخصصة، أو نقاطا محورية تتعامل مع حقوق الإنسان للنساء والفتيات، أو قضايا أوسع في مجال المساواة وعدم التمييز. ويمكنها أيضا إنشاء منصب على مستوى مفوض يتعامل حصرا مع قضايا ذات صلة بحقوق الإنسان للنساء والفتيات.
- من المهم للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن:
  - تتنبه للمخاطر المصاحبة للتخصص وأن تديرها.
  - تحدد التوازن الصحيح ما بين التخصص والتعميم.
- يمكن أن يكون للطريقة التي تطور بها المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان خطط عملها أو تنظم تقاريرها تأثير في دمج النوع الاجتماعي وحقوق الإنسان للنساء والفتيات. مثال ذلك، يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان:
  - استخدام المعارف التي جمعت داخليا أو تم الحصول عليها من مصدر خارجي لدعم جهودها في الدفاع عن حقوق الإنسان للنساء والفتيات أو التعرف على احتياجات مبادرة معينة، مثل الاستقصاء الوطني.
  - استخدام التخطيط الاستراتيجي كنقطة دخول لدمج النوع الاجتماعي وحقوق الإنسان للنساء والفتيات في عملها.
  - تعميم اعتبارات النوع الاجتماعي في عمليات تخطيطها.
  - تفحص الطريقة التي يتم بموجبها اتخاذ قرارات التمويل داخل المؤسسة.
- القيادة المؤسسية المنصفة يجب أن تنعكس على جوانب المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان كافة ، مع تسليط الانتباه على المستويات الإدارية الرفيعة.
- كي تكون المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان مدافعا فعالا عن حقوق الإنسان للنساء والفتيات، يتعين عليها أن تكون منفتحة وسهلة الوصول أمام النساء والفتيات، خاصة المعرضات منهن لانتهاكات حقوق الإنسان.

ASIA PACIFIC FORUM
ADVANCING HUMAN RIGHTS IN OUR REGION

مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية لمنتدى آسيا والمحيط الهادئ

صندوق البريد العام 5218
سيدني نيو ساوث ويلز 1042
أستراليا

البريد الإلكتروني: apf@asiapacificforum.net
موقع الويب: www.asiapacificforum.net