تعزيز مشاركة وتمثيل المرأة العراقية

في

العمليات السياسية والإنتخابية

النتائج والتوصيات الرئيسة التي خرجت بها المشاورات على مستوى المحافظات التي أجرتها بعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق (يونامي) والدائرة الوطنية للمرأة العراقية في الأمانة العامة لمجلس الوزراء في الحكومة العراقية بما في ذلك مع السلطات المحلية ومنظمات المجتمع المدني، وأعضاء سابقين في مجلس النواب وأعضاء سابقين في مجالس المحافظات والشباب والنساء.

كانون الثاني 2024

تمهيد

يضم هذا التقرير النتائج والتوصيات التي خرجت بها المشاورات على مستوى المحافظة والتي أجريت في اثنتى عشرة محافظة بما في ذلك مع مسؤولي حكومات محلية وممثلي مجتمع مدني، وأعضاء سابقين في مجلس النواب وأعضاء سابقين في مجالس المحافظات وشباب ونساء حول التحديات التي تعترض طريق النهوض بالمشاركة السياسية والإنتخابية للمرأة وطرق التغلب عليها. واضطلعت بتنظيم المشاورات بعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق (يونامي) بالتعاون مع الدائرة الوطنية للمرأة العراقية في الأمانة العامة لمجلس الوزراء، في الحكومة العراقية، وعقدت في محافظات الأنبار وبغداد والبصرة وذي قار وكربلاء وكركوك والمثنى والنجف ونينوى (موصل وسنجار) وصلاح الدين وواسط بين شهري حزيران وتشرين الثاني 2023. ولا تعكس وجهات النظر والآراء الواردة في هذا التقرير بالضرورة الموقف الرسمي لكل من البعثة وسياساتها والدائرة الوطنية للمرأة العراقية.

وتود كل من بعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق (يونامي) والدائرة الوطنية للمرأة العراقية أن تشكر كل من شارك في المشاورات، وخصصوا وقتاً من جدول أعمالهم المزدحم لتبادل رؤاهم ووجهات نظرهم بشأن كيفية النهوض بالمشاركة السياسية والإنتخابية للمرأة العراقية.

كما تعرب كل من بعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق (يونامي) والدائرة الوطنية للمرأة العراقية عن تقديرهما العميق على وجه الخصوص للسيد محمد علي حسين، المستشار الذي اضطلع بقيادة المشاورات.

الفهرست

ملخص تنفيذي.....ص4

المقدمة.....ص5

المنهجية المتبعة.....ص6

النتائج الرئيسة.....ص6

التوصيات الرئيسة.....ص7

الخاتمة.....ص8

ملخص تنفيذي

بين شهري حزيران وتشرين الثاني 2023، عقدت بعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق (يونامي) بالإشتراك مع الدائرة الوطنية للمرأة العراقية في الأمانة العامة لمجلس الوزراء في الحكومة العراقية 12 اجتماعاً تشاورياً مع السلطات المحلية ومنظمات المجتمع المدني وبرلمانيين سابقين وأعضاء سابقين في مجالس المحافظات وشباب ونساء، في إحدى عشرة محافظة، بغية تقييم التحديات التي تواجه النهوض بالمشاركة السياسية للمرأة وبلورة توصيات لتشجيع وتعزيز مشاركة المرأة في السياسة. وعقدت هذه المشاورات في محافظات الأنبار وبغداد والبصرة وذي قار وكربلاء وكركوك والمثنى والنجف ونينوى وصلاح الدين وواسط. وشارك (433) شخصاً في تلك المشاورات (343 امرأة و90 رجلاً) وتبادلوا وجهات نظرهم من خلال إستمارة إستبيان وُزعت عليهم خلال المشاورات. وغطت إستمارة الإستبيان عناصر بشأن تحشيد المجتمع المدني والدعوة إلى تعزيز المشاركة السياسية للمرأة والسياق السياسي عقب إنتخابات 2021 الوطنية والإصلاحات المؤسسية والقانونية الضرورية لتعزيز المشاركة السياسية، وقانون الإنتخابات المُعدّل، والمخاوف المتعلقة على نحو خاص بالمرأة والسلم والأمن في المحافظات المعنية.

وحددت نتائج المشاورات التحديات المختلفة التي تعيق المشاركة السياسية الكاملة وعلى قدم المساواة للمرأة العراقية في العمليات السياسية بما في ذلك العمليات الإنتخابية، فمنها تحديات إجتماعية–ثقافية بطبيعتها، ومنها ما تتعلق بالأمن، بينما تتعلق أخرى بإتاحة الموارد الإقتصادية للنساء. كما تم تسليط الضوء على مشاركة المرأة في الأحزاب السياسية ونفوذها ومركزها في تلك الأحزاب بوصفه عاملاً حاسماً في إنخراط المرأة في المجالات السياسية. وبين أغلب المشاركين أن السلطة في الأحزاب السياسية تتركز بأيدي الرجال، حيث يشغلون نسبة كبيرة من المراكز القيادية . وبينت بعض المحافظات، في جنوب العراق، بشكل رئيسي أن الخطاب المعادي للنوع الإجتماعي (الجندر) منذ منتصف عام 2023 قد أثر سلبياً على مشاركة المرأة، وحذرت من أن النساء العراقيات قد يُردعن عن الدخول في مجال السياسة والنشاط المدني في المستقبل.

وخلال المشاورات تم إقتراح التوصيات التالية في مختلف المحافظات من أجل تعزيز مشاركة وتمثيل المرأة العراقية في العمليات السياسية والإنتخابية:

- إقامة دورات تدريبية وتقديم الدعم للسياسيات والنساء اللاتي يطمحن إلى دخول المجال السياسي.
- تقديم الدعم للتثقيف ورفع الوعي العام بالإطار القانوني الذي يحكم مشاركة المرأة في العمليات السياسية والإنتخابية.
- تعزيز الأمن للمرشحات على وجه الخصوص خلال فترة الحملات الإنتخابية.
- الدعوة للمساواة في تمويل الحملات الإنتخابية لجميع المرشحين.
- الدعوة إلى إصلاح الأحزاب السياسية لإتاحة تمثيل ومشاركة المرأة في مراكز صنع القرار.

المقدمة

أظهرت الحكومة العراقية التزاماً تجاه النهوض بالمشاركة السياسية والإنتخابية للمرأة، بما يتماشى مع الإلتزامات الدولية والأطر الوطنية. فعلى سبيل المثال: في 16 تموز 2023 أعلنت "اللجنة العليا لدعم المشاركة الإنتخابية للمرأة في إنتخابات مجالس المحافظات" خطة عملها. وقد تأسست اللجنة العليا، التي تضم ممثلين عن الحكومة والمجتمع المدني والأمم المتحدة، في شهر أيار بموجب أمر ديواني صادر عن مجلس الوزراء. وتشمل خطة عملها تدابير تهدف إلى تعزيز المشاركة السياسية للمرأة، مثل التصدي لخطاب الكراهية ضد المرشحات والدعوة إلى إيجاد مدونة قواعد سلوك إنتخابي بين الأحزاب السياسية. ومن الأمثلة الأخرى إنشاء أربعة خطوط ساخنة لتلقي شكاوى المرشحات خلال الحملة الإنتخابية لإنتخابات مجلس المحافظة التي أجريت في كانون الاول 2023.

وحيث أن الحكومة العراقية، بدعم من الأمم المتحدة، تواصل بذل الجهود لتعزيز المشاركة السياسية للمرأة، ينبغي أن يستمر التركيز على دعم مشاركة المرأة وتمثيلها، وينبغي الحفاظ على المكاسب التي تحققت في توسيع مشاركة المرأة. إن الأرقام لا تكفي لقياس التقدم المتحقق بإتجاه تعزيز المشاركة السياسية والإنتخابية للمرأة، بل يجب أن تكون البيئة مواتية للحفاظ على تلك المكاسب; وأن تتم حماية المرشحات، ويجب الا تضمن الأطر القانونية تمثيل المرأة فحسب، بل تتيح إتساع نطاق تمثيل المرأة ومشاركتها في كافة أوجه الحياة السياسية: من مجلس النواب إلى المجال المدني.

ويمثل العمل المستمر في قضايا المرأة والسلام والأمن مع التركيز على المشاركة السياسية للمرأة وتمثيلها جانبا رئيسيا من ولاية البعثة. وتطلب النقطة (2) من قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة المرقم 2682 (2023) المؤرخ في 30 ايار 2023 أن تقوم الممثلة الخاصة للأمين العام وبعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق (يونامي)، بناء على طلب الحكومة العراقية، بما يلي *"(أ) إعطاء الأولوية لتقديم المشورة والدعم والمساعدة إلى العراق، حكومة وشعباً، بشأن تعزيز الحوار السياسي الشامل للجميع والمصالحة على المستوى الوطني وعلى صعيد المجتمعات المحلية، بمشاركة*

السياق والإطار القانوني بشأن شمول المرأة في العمليات السياسية

- صادق العراق على إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة **(CEDAW)** في عام 1986.
- ينص **الدستور العراقي** في المادة (14) ضمن فصل الحقوق المدنية والسياسية على أن "العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الإقتصادي أو الإجتماعي". وينص في المادة (20) من نفس الفصل على أن "للمواطنين رجالاً ونساءً حق المشاركة في الشؤون العامة، والتمتع بالحقوق السياسية، بما فيها حق التصويت والإنتخاب والترشيح".
- تنص المادة 49 (4) من الدستور العراقي على أن *"يستهدف قانون الإنتخابات تحقيق نسبة تمثيل للنساء لا تقل عن الربع من عدد أعضاء مجلس النواب."*
- في الإنتخابات العامة التي جرت في تشرين الأول 2021، تنافس ما مجموعه (3249) مرشحاً ومرشحة، بمن فيهم (951) امرأة (29.3%) لشغل (329) مقعداً نيابياً. وقد فازت نساء بـ (97) مقعداً (92 منهن كن ينتمين لأحزاب سياسية وخمس نساء كن مستقلات).
- في إنتخابات مجالس المحافظات التي أجريت في كانون الأول 2023، فازت 76 امرأة بمقاعد في تلك المجالس (75 من خلال الكوتا وامرأة واحدة تم إنتخابها من كوتا الأقليات).
- **خطة العمل الوطنية بشأن قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة المرقم 1325(2000)**: أعلن العراق في عام 2014 عن خطة العمل الوطنية الأولى بموجب قرار مجلس الأمن 1325، مما جعله البلد الأول في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا للإعلان عن مثل هكذا خطة. وتضمنت خطة العمل الوطنية محوراً حول النهوض بمشاركة المرأة في العمليات السياسية. ووضعت خطة عمل وطنية ثانية في عام 2020 لتغطي المدة (2020-2024).
- في آذار من عام 2023، صادقت الأمانة العامة لمجلس الوزراء على **"الإستراتيجية الوطنية للمرأة العراقية"** للمدة (2023-2030)، وضمت خمس محاور رئيسية، ضمنها محور تعزيز دور المرأة العراقية في العمليات السياسية.

كاملة ومجدية ومتساوية للمرأة، مع مراعاة مساهمة المجتمع المدني والشباب;" و"(هـ) معالجة مسألة تعميم مراعاة المنظور الجنساني باعتبارها مسألة شاملة لعدة قطاعات في جميع جوانب ولايتها، بما في ذلك بالتشاور مع مختلف جماعات المجتمع المدني النسائية، وإسداء المشورة لحكومة العراق ومساعدتها في كفالة مشاركة النساء وانخراطهن وتمثيلهن على جميع مستويات صنع القرار عل أتم وجه وعلى قدم المساواة وبطريقة مجدية، بما في ذلك في سياق الإنتخابات".

المنهجية المتبعة

اشتركت بعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق (يونامي) على مدى ستة أشهر بدءاً من شهر حزيران عام 2023 مع الدائرة الوطنية للمرأة العراقية في الأمانة العامة لمجلس الوزراء في إجراء اثنتي عشرة جلسة تشاورية في إحدى عشرة محافظة في العراق (بإستثناء إقليم كردستان) بهدف الحصول على فهم أعمق للعوامل الظرفية التي تدعم أو تعيق مشاركة المرأة وإدماجها في العمليات السياسية والإنتخابية. وعقدت تلك الجلسات في محافظات البصرة وذي قار والمثنى والنجف وكربلاء والأنبار وواسط وصلاح الدين ومدينة الموصل وقضاء سنجار ومحافظتي بغداد وكركوك بمشاركة 433 شخصا في تلك المشاورات (343 امرأة و90 رجلاً). وكان من بين المشاركين السلطات المحلية ومنظمات المجتمع المدني وبرلمانيين سابقين وأعضاء سابقين في مجالس المحافظات وشباب ونساء. ووضعت عملية إختيار المحافظات في الإعتبار الحاجة إلى إبراز عينة شاملة ومتنوعة من المحافظات في العراق. وكان الهدف العام من تلك المشاورات هو دعم جهود الحكومة لتنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن.

إن نتائج هذا التقرير مبنية على أساس المناقشات الجماعية وإستخدام إستبيان وزع على المشاركين في المشاورات. وتناولت المناقشات العوامل الإجتماعية–الثقافية والإقتصادية والمؤسسية التي تؤثر في المشاركة السياسية للمرأة. وعلاوة على ذلك، تناولت المناقشات عوامل ظرفية في محافظات محددة. ويضم هذا التقرير النتائج الرئيسية التي تمخضت عن تلك المشاورات بالإضافة الى توصيات لمعالجة التحديات المتعلقة بمشاركة المرأة وتمثيلها في العمليات السياسية والإنتخابية ودعم الكثير من الطروحات فيما يتعلق بالمعوقات وعوامل التمكين العامة التي تمكن من مشاركة المرأة في الحياة السياسية في العراق. ويقدم التقرير أيضاً رؤى من مختلف المحافظات حول الفرص والتحديات التي تواجهها النساء اللواتي يسعين لتولي القيادة السياسية بما في ذلك شغل المناصب المنتخبة.

وتم تحليل وتصنيف الإجابات على الإستفسارات الواردة في الإستبيان كتلك المتصلة بالمشاركة السياسية والإنتخابية للمرأة وتلك التي تتعلق ببواعث قلق محددة ترتبط بالمرأة والسلام والأمن في المحافظات المختارة.

النتائج الرئيسة

التحديات التي ذكرت بأنها تحد من وصول المرأة العراقية للفضاء السياسي وتحد من تمثيلها ومشاركتها في العمليات السياسية والإنتخابية

1. يُنظر إلى وجهات النظر التقليدية القائلة بأن النساء غير قادرات على أن يصبحن قياديات جيدات بأنها تمثل عائقاً أمام دخول المرأة إلى مجال السياسة.

2. بسبب التغطية الإعلامية التي توصف انها منحازة، فأن إنجازات السياسيات يروج لها على نطاق أضيق مما يظهر النساء بالنتيجة بكونهن أقل خبرةً وغير مؤهلات لشغل مناصب سياسية.
3. لا يتم فهم العمليات السياسية والإنتخابية وبضمنها الإطار القانوني الذي ينظم مشاركة وتمثيل المرأة بشكل سليم أو لا ينظر اليها على انها شفافة بالكامل من قبل الجمهور والمرشحين والناخبين والمؤيدين. وعلى سبيل المثال، غالباً ما يكون هناك غياب في الوضوح بشأن تفسير وتطبيق أحكام الحد الأدنى من الكوتا الدستورية البالغة 25% . وجود مخاوف بشأن مستوى إستقلالية المؤسسات مثل المفوضية العليا المستقلة للإنتخابات.
4. ان انعدام الأمن تحديداً في أماكن تشهد اشتباكات متقطعة بين الميليشيات والقوات الأمنية يمثل رادعاً لدخول المرأة الى الحياة السياسية أو المشاركة في العمليات السياسية. إن وجود الميليشيات المتحالفة مع الكيانات السياسية أو المدعومة منها يتسبب في تثبيط النساء من الإنتماء للأحزاب السياسية للدخول الى الحياة السياسية.
5. تمثل التكلفة الإقتصادية للقيام بحملة إنتخابية عائقاً كبيراً للنساء اللائي قد لا يملكن فرصة متساوية مع الرجال للحصول على الموارد المالية. وعلاوةً على ذلك، فأن الحاجة إلى تلبية احتياجات الأسر المعيشية تشكل عاملاً مثبطاً للانخراط في الحياة السياسية.
6. ان هيمنة الرجال على الأحزاب السياسية مع وجود فرص أقل للنساء لشغل مناصب قيادية قد حدت من نفوذ النساء في السياسات الحزبية وحرمتهن من الحصول على المنافع التي تأتي مع شغل تلك المناصب.

التوصيات الرئيسية

تم اقتراح التوصيات التالية وهي موجهة الى المؤسسات الحكومية المعنية والأطراف السياسية الفاعلة ومنظمات المجتمع المدني.

تدريب ودعم السياسيات واللائي يتطلعن الى دخول الحياة السياسية

1. تدريب النساء على مستوى المحافظات والأقضية على القواعد الرسمية والأنظمة والعمليات المرتبطة بالمعترك السياسي لزيادة قدرتهن على التأثير.
2. مساندة إنجازات النساء العراقيات في الحياة السياسية من خلال وسائل الإعلام لغرض تحدي الصور النمطية القائمة بأن الرجال أكثر فعالية من النساء في المجال السياسي.
3. التواصل مع المنظمات ووسائل الإعلام لتشجيع التمثيل الإعلامي الشامل لمناهضة الإنحياز العام ضد مشاركة المرأة في الحياة السياسية.
4. القيام بتثقيف وتواصل جماهيري والتصدي لنشر المعلومات الكاذبة والمضللة عن دور المرأة.

دعم التثقيف وزيادة الوعي الجماهيريين بشأن الإطار القانوني الذي ينظم مشاركة المرأة في العمليات السياسية والإنتخابية

1. دعم جهود المناصرة على مستوى المحافظات التي يبذلها المجتمع المدني لتثقيف الجمهور بشأن المشاركة السياسية والإنتخابية للمرأة وأهمية القيادة الشاملة.

2. تشجيع المجتمع المدني على العمل مع مكاتب المفوضية العليا المستقلة للإنتخابات في المحافظات والمؤسسات ذات الصلة مثل الأحزاب السياسية بشأن الإطار القانوني الذي ينظم مشاركة المرأة في العمليات السياسية والإنتخابية وكجزء من التثقيف المدني .

تعزيز الأمن وخصوصاً أثناء فترات الحملات الإنتخابية مع التركيز على المرشحات

1. الإستمرار في ممارسة إنشاء الخطوط الساخنة في كل محافظة لتلقي الشكاوى من المرشحات في اثناء الحملات الإنتخابية. ومن المهم بذل الجهود لضمان أن الخطوط الساخنة تعمل بشكل سليم ويتولى إدارتها موظفون مدربون تدريباً جيداً لتعزيز الثقة في المؤسسات المسؤولة عن توفير الأمن.

الدعوة الى تمويلٍ متساوٍ للحملات الإنتخابية

1. الدعوة الى تمويل متساو للحملات الإنتخابية بما يضمن حصول المرشحات على دعم مالي يماثل الدعم المقدم لنظرائهن من الرجال.
2. حث الأطراف السياسية الفاعلة على التعاون مع المفوضية العليا المستقلة للإنتخابات لإنشاء آليات تمويل شفافة.

الدعوة إلى إصلاح الأحزاب السياسية

1. حث الأحزاب السياسية على بلورة مبادئ توجيهية تعزز مواقع النساء ضمن تشكيلاتها والنظر في إسناد حصص تضمن تمثيل المرأة وتوليها لمناصب قيادية في الأحزاب.

الخاتمة

ان الجلسات التشاورية تهدف الى الحصول على فهم أعمق للمعوقات التي تحد من مشاركة وتمثيل المرأة في العمليات السياسية والإنتخابية. وتظهر التحديات التي أبرزها هذا التقرير، على أنه من الضروري أن تتم معالجة العوامل الظرفية الخاصة التي تعيق المشاركة الكاملة والمتساوية والجدية للمرأة بشكل شامل بما في ذلك معالجة القضايا الثقافية والمؤسسية والأمنية.