مشروع – المرحلة الأولى

تعزيز المشاركة السياسية للمرأة

النساء المرشحات للمناصب المنتخَبة في العراق: العقبات ومتطلبات التغلب عليها

موجز تنفيذي

UNAMI
United Nations
Assistance Mission for Iraq

Iraq Foundation
المعهد العراقي

ازدهارُ البلدان كرامةُ الإنسان

الأمم المتحدة
الاسكوا
ESCWA

إخلاء مسؤولية: إن مضمون هذا المنشور وأي آراء أُعرب عنها لا يعكسان بالضرورة رأي المعهد العراقي وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى العراق ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا).

E/ESCWA/CL2.GPID/2020/INF.4/SUMMARY

مشروع – المرحلة الأولى

تعزيز المشاركة السياسية للمرأة
النساء المرشحات للمناصب المنتخَبة في العراق: العقبات ومتطلبات التغلب عليها

موجز تنفيذي

المحتويات

عن الشركاء

كلمة شكر

تصدير

وقائع

موجز تنفيذي

المقدمة

1. **منهجية البحث**
   - أ. الأدوات المطبقة
   - ب. تحليل البيانات
   - ج. تصميم العيّنات وأخذ العيّنات
   - د. فريق البحث
   - هـ. الحدود

2. **نتائج عن نظرة المجتمع إلى المشاركة السياسية للمرأة**
   - أ . ما هي نظرة الجمهور إلى المرشحات؟
   - ب . ما هي العوامل المؤثرة في خيارات الناخبين في ما يتعلق بالنساء المرشحات؟
   - ج . ما هو تصور المواطنين لمواصفات المرشحة الموثوقة لعضوية مجلس محافظة؟
   - د . هل تتطابق كفاءة المرشحات الإناث مع كفاءة المرشحين الذكور؟ هل تتنافس المرشحات بالتساوي مع المرشحين الذكور؟
   - هـ . خصال النساء البرلمانيات
   - و . دور الرجال في تعزيز حملات المرشحات الانتخابية

3. **العقبات التي تواجه المرشحات وآليات تذليلها بحسب التجربة والتصوّر**
   - أ . العقبات السياسية والقانونية
   - ب . العقبات الاجتماعية والثقافية
   - ج . العقبات الهيكلية والبيروقراطية وانخفاض مشاركة المرأة في مؤسسات الدولة
   - د . العقبات المالية والاقتصادية
   - هـ . عقبة العنف أثناء الانتخابات
   - و. نقص الإعداد والتدريب

4. **الدروس المستفادة والاستراتيجيات والأدوات الناجحة كنصائح من المرشحات ذوات الخبرة**

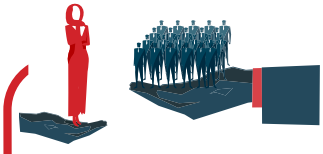
5. **متطلبات تأهل المرشحة للانتخابات وتحسين كفاءتها للمشاركة السياسية**

6. **سياسات مقترحة لتذليل العقبات أمام تعزيز مشاركة المرأة وتمثيلها في المناصب العامة المنتخَبة**
   - أ. توصيات موجهة إلى حكومة العراق
   - ب. توصيات موجهة إلى الأحزاب السياسية
   - ج. توصيات موجهة إلى منظمات المجتمع المدني

وقائع

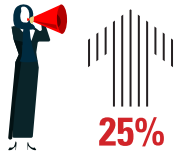
هل تعلمون؟

يحتل العراق في عام 2020 المرتبة 70 عالميًا من حيث نسبة مشاركة النساء في البرلمان، إذ يشغلن **84** مقعدًا من أصل **329** في المجلس النيابي، ما يعادل **25.5 في المائة** من المقاعد. وتبلغ هذه النسبة **16.6 في المائة** في المنطقة العربية و**24.9 في المائة** في العالم.



هل تعلمون؟

في عام 2020، بلغت نسبة مشاركة المرأة العراقية في مجلس الوزراء **9 في المائة**، أي **امرأتان** من أصل **22** وزيراً.



شكّل عام 2003 نقطة تحوّل في تاريخ المرأة العراقية، إذ نص القانون على تطبيق كوتا لرفع مشاركة النساء إلى **25 في المائة** على الأقل من أعضاء الجمعية الوطنية.

على مستوى التمثيل النيابي في العراق، جرت أربع دورات بعد إقرار قانون الكوتا وأتت نتائج النساء على الشكل التالي:

الدورة الأولى 2006 – 2010: **78 من أصل 275** مقعدًا اعتمادًا على الكوتا و**21** مقعدًا بدون كوتا

الدورة الثانية 2010 – 2014: **81 من أصل 325** مقعدًا اعتمادًا على الكوتا و**15** مقعدًا بدون كوتا

الدورة الثالثة 2014 – 2018: **83 من أصل 329** مقعدًا اعتمادًا على الكوتا و**20** مقعدًا بدون كوتا

الدورة الرابعة 2018 – 2022: **84 من أصل 329** مقعدًا و**22** مقعدًا بدون كوتا

ما يدلّ على فعالية الكوتا في دعم النساء في الانتخابات التشريعية

موجز تنفيذي

مقدمة

اصطدمت مشاركة النساء في العمليات السياسية والانتخابية في العراق بعقبات كثيرة، وذلك بالرغم من تصميمهن على الانخراط في المجال العام. وأجْرَت بعثة الامم المتحدة لمساعدة العراق والمعهد العراقي واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) أبحاثاً بين تشرين الأول/أكتوبر 2019 وشباط/فبراير 2020 بهدف توثيق وفهم العقبات التي تواجهها النساء اللائي يترشحن للمناصب العامة المنتخَبة واحتياجاتهن غير الملباة. وقد تم اختيار خمس محافظات، هي بغداد والبصرة ونينوى والنجف وصلاح الدين، لإجراء التقييم، لأنها توفر التنوع التمثيلي من حيث البيئات الديمغرافية والاجتماعية والسياسية.

1. منهجية البحث

استرشد البحث بمبادئ المشاركة والشمولية ومراعاة قضايا الجنسين. واعتمد نهجاً مختلطاً يقضي بجمع البيانات النوعية والبيانات الكمية ودمجها. وتم استعراض الموارد الثانوية. وأُجريت مقابلات فردية مع فئتين من النساء المنتخَبات: عضوات في البرلمان منتخَبات في عام 2018، وعضوات مجالس محافظات. وأُجري ما مجموعه 32 مقابلة فردية: تسع مقابلات مع عضوات في البرلمان، و23 مقابلة مع عضوات في مجالس محافظات.

وتم تشكيل خمس مجموعات تركيز في المحافظات الخمس حضرها 84 شخصاً، من الذكور والإناث، لإجراء مناقشات لفهم التصورات العامة حول المرشحات، والمواقف تجاه المرأة في المناصب المنتخَبة، وما يبحث عنه المواطنون في مرشحة ذات مصداقية. وتم اختيار المشاركين والمشاركات من منظمات المجتمع المدني المحلية، وقادة هذه المجتمعات، والجماعات النسائية، ووسائط الإعلام، والزعماء الدينيين، والناشطين والناشطات.

وأخيراً، أُجريت دراستا حالة لعضوتين في البرلمان كانت كل منهما قد فازت بمقعدها من خارج نظام الحصص (الكوتا)، إحداهما من محافظة بغداد والثانية من محافظة نينوى. وكان الهدف من دراسة هاتين الحالتين التعرف عن كثب على نجاحاتهما، واستكشاف الآليات والاستراتيجيات التي اعتمدتاها.

2. نتائج عن نظرة المجتمع إلى المشاركة السياسية للمرأة

أظهرت مناقشات مجموعات التركيز آراءً متباينة بشأن المرشحات، يمكن تصنيفها في خمس فئات على نحو تقريبي: المرشحات عديمات الفائدة ومُنقادات؛ والظروف الخارجية تعيق أداء المرأة؛ والمجتمع الآن أكثر قبولاً لدور المرأة؛ والنساء مرشحات شرعيات؛ والمرشحات يقمن بدور هام في السياسة.

كما ردّ المشاركون والمشاركات على أسئلة حول العوامل التي تؤثر في خيارات الناخبين في ما يتعلق بالمرشحات. وقد تبين أن خمسة متغيرات مختلفة تؤثر في خيارات الناخبين للمرشحة، وهي: قدراتها وإنجازاتها؛ وظروفها القانونية والسياسية؛ وانتماؤها القبلي؛ وصفاتها الشخصية؛ ومظهرها الجسدي وأنوثتها. وكشفت النتائج أيضاً عن سبع صفات محددة أكثر يبحث عنها المواطنون في مرشحة موثوق بها لمجلس المحافظة، وهي الالتزام؛

[1] عندما أجريت المقابلات، كانت مجالس المحافظات لا تزال تعمل، إذ قام البرلمان بتعليق العمل فيها في تشرين الأول/أكتوبر 2019.

والتوازن؛ ومهارات التواصل؛ وخدمة المحتاجين؛ والوفاء بالوعود؛ وانتماءات اجتماعية قوية.

وطُلب من المشاركين والمشاركات مناقشة ما إذا كانت كفاءات الذكور والإناث متطابقة. فأشارت الردود إلى القيود المفروضة على المرشحات، وهي تتعلق أساساً بالعقبات الاجتماعية والثقافية، والعقبات البيروقراطية الهيكلية، وانخفاض مشاركة النساء في النُظُم العامة. وتعود العقبات الاجتماعية والثقافية التي تواجه المرأة إما إلى القوالب النمطية التقليدية السائدة أو إلى التقسيمات التقليدية للعمل بين الرجل والمرأة. وعلاوة على ذلك، ونظراً للقوالب النمطية الراسخة في الأعراف، يُنظر إلى القيادة على أنها ذكورية أكثر منها أنثوية.

كما أبرزت النتائج أن العقبات البيروقراطية الهيكلية قد أثرت على المشاركة السياسية للمرأة، وهي تشمل تصوير وسائل الإعلام المرأة على أنها غير مؤهلة وغير فعالة مقارنة بالرجل. وعلى مستوى الحكم، كثيراً ما تُستبعد المرأة من صنع القرار في القطاعات المتصلة بالأمن وحل النزاعات والتفاوض مع المستوى الاتحادي. وبغضّ النظر عن هذه النكسات، رأى المشاركون/ات أن المرشحات يبرعن في صفاتهن وأفعالهن، واعتبروا أن النساء، على الرغم من التصورات الشعبية، أكثر شفافية ومصداقية وكفاءة في عملهن مقارنة بالرجال.

3. العقبات التي تواجه المرشحات وآليات تذليلها بحسب التجربة والتصوّر

استناداً إلى نتائج استعراض الدراسات الدولية والمحلية عن الموضوع، حدد إطار البحث عدة عقبات تواجهها المرشحات السياسيات اللواتي يترشحن للمناصب العامة المنتخَبة في العراق. وقد نوقشت العقبات المحدَّدة في المقابلات الفردية التي أُجريت مع عضوات البرلمان وعضوات مجالس المحافظات، لتقييم أهمية ومستوى تأثير كل عقبة على مساعيهن السياسية.

وتندرج العقبات التي تحدثت عنها البرلمانيات وعضوات مجالس المحافظات في الفئات التالية:

أ. العقبات السياسية

يهيمن على السياسة العراقية عددٌ قليل من الأحزاب والتحالفات السياسية الرئيسية، التي غالباً ما تركز على الولاءات العرقية أو الدينية، وغالباً ما تكون أبوية إلى حد كبير. وقد يكون من الصعب على المرشحات الحصول على المناصب والدعم داخل هذه المجموعات، بل وأصعب من ذلك تقديم ترشيحهن تحت راية مستقلة. كما أن النساء لا يحصلن عادة على التمويل، وهو أمرٌ أساسي لجذب المؤيدين السياسيين في العراق. وفي بعض الحالات، تحجم النساء عن الترشح للانتخابات في نظام سياسي قائم على المحسوبية.

ب. العقبات الاجتماعية والثقافية

إن التقاليد الأبوية النابعة من ثقافة قبلية تميِّز ضد المرأة وترفض قيادتها. وهذا التمييز منسوخ ومُدمج في النظام السياسي. وبالتالي، تُدار الحياة السياسية وفقاً لمعايير وقيم ذكورية. وكثيراً ما تختار الأحزاب السياسية المرشحين للانتخابات بناءً على انتماءاتهم القبلية، وهو نظام متحيّز للرجال. وفي بعض الحالات، يُطلب من المرشحات المحتملات الحصول على موافقة الأسرة الموسعة لترشحهن لمناصب منتخَبة، وقد يُنظر إلى ترشيحهن ومن ثم إلى توليهن دوراً سياسياً (بما في ذلك مواقفهن من القضايا) على أنه يؤثر تأثيراً اجتماعياً سلبياً على أسرهن المباشرة.

ج. العقبات الهيكلية والبيروقراطية

من بين العقبات التي تحدثت عنها عضوات البرلمان وعضوات مجالس المحافظات أن النساء نادراً ما يضمنن هذا النوع من المناصب البارزة في مؤسسات الدولة أو هياكلها (مثل القضاء أو الخدمة المدنية العليا) التي توفر نقطة انطلاق أو رافعة لتحقيق القفزة إلى السياسة.

د. العقبات المالية والاقتصادية

تواجه المرشحات عقبات مالية في تمويل حملاتهن السياسية. فالدعم المالي الذي تخصصه الأحزاب السياسية لمرشحيها، تقدم الجزء الأكبر منه للمرشحين الذكور. ويحد النقص في ميزانية الحملات الانتخابية من وصول المرشحات إلى الشبكات السياسية والمنابر الإعلامية والناخبين. وبشكل منفصل، قد تحتاج المرشحات (أكثر من الذكور) إلى توفير شكل من أشكال الحماية لأسرهن أثناء الحملات الانتخابية؛ فتكلفة السلامة الباهظة يمكن أن تجعل ترشيحهن مستحيلاً.

هـ. العنف أثناء الانتخابات

كان العنف الذي مورس ضد المرأة في السياسة مشكلة خطيرة في الانتخابات الوطنية لعام 2018. فقد واجهت المرشحات عنفاً اختلف من محافظة إلى أخرى وتنوَّع من حيث الانتشار والنوع والمصدر. ومن الأمثلة التي تحدثت عنها عضوات البرلمان وعضوات مجالس المحافظات، الترهيب والبلطجة، والتهديد الموجه لهن من أفراد أُسَرِّهن والتهديد الموجه إلى أفراد أُسَرِّهن، والاتهامات الاجتماعية والسياسية التي تضر بالسمعة، والتهديدات المتعلقة بالإرهاب في المحافظات التي كانت تخضع سابقاً لسيطرة تنظيم الدولة الإسلامية.

و. نقص الإعداد والتدريب

من العقبات التي تحد من الفرص المتاحة للنساء لشغل مناصب قيادية وتقوِّض ثقتهن بالنفس، وتؤثر بشكل رئيسي على المرشحات الجدد المحتملات، الافتقار إلى الوعي السياسي أو التجربة في المجال السياسي، وإلى إمكانية بناء المهارات اللازمة للخوض في الشؤون العامة.

4. الدروس المستفادة والاستراتيجيات والأدوات الناجحة كنصائح من المرشحات ذوات الخبرة

على الرغم من العقبات التي تحُول دون مشاركة المرأة الكاملة والمتساوية في الحياة العامة المنتخَبة، فإن تجربتَيْ عضوتي برلمان ناجحتين، هما محاسن حمدون حامد (عن محافظة نينوى) وماجدة التميمي (عن محافظة بغداد)، فازتا في الانتخابات من خارج الحصة الدستورية المخصصة للنساء والبالغة 25 في المائة، توفران دروساً هامة وبنّاءة للمرشحات المحتملات.

ومن النصائح التي قدمتها النائبتان: التركيز على دافع خدمة المجتمع بدلاً من المكاسب المادية التي تأتي مع المناصب السياسية؛ ووضع خطة عمل مفصلة لمرحلة الترشيح قائمة على الوقائع ومصممة بشكل جيد، وفهم أولويات الناخبين بوضوح؛ والتحلي بالصبر والحكمة للتنقُّل في مياه السياسة التي غالباً ما تكون صعبة، لأهداف ليس أقلها المساعدة في مكافحة التشهير والبلطجة.

وأدلت عضوات أخرى في البرلمان وفي مجالس المحافظات بشهادات إضافية حددن فيها عوامل أخرى أسهمت في فوزهن في الانتخابات، مثل الخدمة المجتمعية السابقة؛ والخبرة السياسية السابقة في المناصب القيادية؛ والدعم من العائلة والأقارب والأصدقاء؛ والوعي السياسي والتدريب؛ وصفات مثل الصدق عند التفاعل مع الناخبين.

5. متطلبات تأهل المرشحة للانتخابات وتحسين كفاءتها للمشاركة السياسية

بيَّنت نتائج استعراض الدراسات عن النساء في البرلمان حاجةً كبيرة إلى بناء القدرات في مجالات ينبغي للمرأة أن تحسن مهاراتها فيها وتثريها. وتشمل هذه المجالات المهارات الشخصية، والمعرفة السياسية، ومهارات الاتصال، وإدارة الحملات الانتخابية، وآليات الدعم. وبيَّنت النتائج أن الأولوية العليا هي لمهارات الاتصال، سواء في النقاش أو التفاوض أو التفاعل مع الجمهور. وأكدت النتائج أن معالجة هذه الاحتياجات تساعد على التصدي للقوالب النمطية التي تحيط بالمرأة في السياسة على صعيد مجالس المحافظات وعلى المستوى الاتحادي، وتعزيز مصداقية المرشحات في المجال العام، مما يتيح إحداث تحوُّلٍ في التصورات العامة عن النساء السياسيات.

ومن الاستراتيجيات ذات الأولوية لتعزيز ترشيح المرأة ومشاركتها على المستوى البرلماني: تعزيز مركز المرأة داخل هياكل الأحزاب السياسية، بما في ذلك في القيادة؛ وإنشاء منتدى/هيئة للبرلمانيات؛ وتوسيع وتوطيد الجهود بين وكالات الأمم المتحدة لدعم النساء الفاعلات في السياسة. وأثار عددٌ من البرلمانيات المسائل التالية: تقديم الدعم المالي لتيسير الدخول في العملية الانتخابية؛ وتعزيز الوعي العام إزاء تصوير المرأة بشكل إيجابي؛ وتقديم المساعدة للمرشحات في استراتيجياتهن الإعلامية؛ وإظهار التضامن والدعم المعنوي.

6. سياسات مقترحة لتذليل العقبات أمام تعزيز مشاركة المرأة وتمثيلها في المناصب العامة المنتخَبة

أ. توصيات موجهة إلى حكومة العراق

وضع استراتيجية شاملة للنهوض بالمرأة في الحياة العامة تركز على دعم وتعزيز ثقافة المساواة وعدم التمييز وعدم ارتكاب العنف، بما يتماشى مع التزامات العراق بإعلان ومنهاج عمل بيجين واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛

الالتزام بتدابير لمحاسبة مَن يروِّجون لخطاب الكراهية ولأعمال العنف السياسي ضد المرأة، قانونياً، وتنفيذ تلك التدابير، بالتعاون مع أجهزة إنفاذ القانون والقضاء؛

تشجيع ثقافة تراعي الفوارق بين الجنسين على جميع المستويات وفي جميع مؤسسات الدولة لضمان عدم ترسيخ السياسات الاجتماعية والاقتصادية للقوالب النمطية السلبية العميقة الجذور بشأن قدرات المرأة، بل كفالة تعزيز مشاركتها الكاملة في الحياة العامة، اجتماعياً واقتصادياً؛

تشجيع إجراء الدراسات الأكاديمية، بالتعاون مع الأوساط الأكاديمية، عن المشاركة السياسية للمرأة، وذلك من أجل توجيه العمل السياسي للنهوض بمشاركة المرأة في الحياة العامة.

ب. توصيات موجهة إلى الأحزاب السياسية

دراسة الهياكل والإجراءات الحزبية لإزالة الحواجز التي تميز بشكل مباشر أو غير مباشر ضد مشاركة المرأة، بما في ذلك في المناصب القيادية؛

وضع قضايا المرأة في مكان أعلى على جدول الأعمال عند التداول في التشريعات أو مراقبة الأداء الحكومي.

ج. توصيات موجهة إلى منظمات المجتمع المدني

تنظيم حملات توعية على النطاق الوطني، بالتعاون مع وسائل الإعلام، لتعزيز المشاركة السياسية للمرأة وإبراز القيمة الاقتصادية والاجتماعية المضافة لهذه المشاركة؛

تعبئة وسائل الإعلام لوضع مبادئ توجيهية لضمان التغطية العادلة للحقوق السياسية للمرأة والحملات الانتخابية للمرشحات للمناصب السياسية، ومكافحة خطاب الكراهية والقوالب النمطية السلبية السائدة في وسائل الإعلام عن المرأة الفاعلة في السياسة؛

توفير برامج لبناء قدرات المرشحات (والمرشحات المحتملات في المستقبل)، حتى يكتسبن المعرفة والمعلومات والمهارات التي تساعد على ترسيخ/تعزيز مصداقيتهن السياسية؛

تمكين المرأة من خلال بناء ثقتها بنفسها وتشجيعها على المشاركة في عمليات صنع القرار الوطنية والإقليمية من خلال الترشح للمناصب السياسية.

20-003383