الأداة 7

رزمة أدوات النوع الاجتماعي والأمن

الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن والنوع الاجتماعي

إيلجا لوسياك Ilja Luciak

UN WOMEN

Office for Democratic Institutions and Human Rights
OSCE ODIHR

DCAF ديكاف ـ مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن

لمحة عن المؤلف

إيلجا لوسياك Ilja Luciak هو أستاذ علوم سياسية في معهد وجامعة ولاية فيرجينيا للفنون التطبيقية. خلال الأعوام الثلاثين الأخيرة، أنجز أبحاثًا ميدانية في المكسيك وأمريكا الوسطى وكوبا وبيرو وكولومبيا، تركز على النوع الاجتماعي والأمن والسلام. عمل كمستشار لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة (UNIFEM) ومكتب المستشار الخاص للأمين العام لقضايا النوع الاجتماعي والنهوض بالمرأة (OSAGI) ووكالة التعاون السويدية للتنمية الدولية (SIDA). البروفسور إيلجا لوسياك حائز على دكتوراه في القانون من جامعة فيينا ودكتوراه من جامعة آيوا.

تحرير

غرازييلا بافون Graziella Pavone، منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE)/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان (ODIHR)، وميغان باستيك Megan Bastick، مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن (ديكاف/DCAF)

الشكر والتقدير

يود مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن (ديكاف/DCAF) ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE)/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان (ODIHR) وهيئة الأمم المتحدة للمرأة (UN Women) التعبير عن امتنانهم لكل من شارك في هذا المشروع، من بينهم المشاركين في ورشة عمل المراجعة التي عُقدت في كانون الأول/ديسمبر 2018 في جنيف، والأفراد الذين راجعوا مسودات هذه الأداة وساهموا في صياغتها: أورنيلا موديرانOrnella Moderan ونازلي ييلديريم شيركولك Nazli Yildirim Schierkolk وجينيفر كروفت Jennifer Croft وتينا كوكاما–باه Tiina Kukkamaa–Bah (مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان) وبراد أورتشرد Brad Orchard (هيئة الأمم المتحدة للمرأة) وآنا لينا شلاكتر Anna-Lena Schluchter ولورين سيرانو Lorraine Serrano (مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن). شكر خاص لمارتا غيتوني Marta Ghittoni من مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن على تنسيقها إعداد رزمة الأدوات.

يقدر مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن دعم سويسرا والسويد ووزارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة في إعداد رزمة الأدوات.

نُشرت رزمة الأدوات بدعم من مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان (ODIHR) التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE). ولا يعكس محتواها بالضرورة سياسة المكتب وموقفه.

نُشر هذا المستند للمرة الأولى في العام 2020 باللغة الإنكليزية من قبل مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن (DCAF) ومكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان (ODIHR) التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE) وهيئة الأمم المتحدة للمرأة (UN Women) تحت عنوان «Paliamentary Overseight of the Security Sector :7 Gender and Security Toolkit – Tool». هذه النسخة العربية هي ترجمة غير رسمية أعدّها ونشرها مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن (DCAF) وقد تُرجمت وتمّ تصميمها وطباعتها بدعم مالي من وزارة الخارجية الألمانية، ولا يعكس محتواها بالضرورة سياسة مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسانً (ODIHR) ومواقفه. في حال وجود تفاوت بين النسختين العربية والإنكليزية، يرجى اعتماد النسخة الإنكليزية الأصلية باعتبارها النسخة الرسمية النهائية.

نُشرت في سويسرا من قبل مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن (DCAF).

مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن (DCAF) جنيف
PO Box 1360
CH-1211 Geneva 1
Switzerland

التصميم: أليس لايك هاموند Alice Lake Hammond (alicelh.co)

صورة الغلاف: المشاركون في المنتدى الدولي للقادة النساء في مينسك، المنظم بشكل مشترك من قبل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE)/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان (ODIHR)، 21 حزيران/يونيو 2016 © وكالة التلغراف البيلاروسية BelTA.

© DCAF، منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE)/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان (ODIHR)، هيئة الأمم المتحدة للمرأة (UN Women). 2019

يُشجَع استخدام هذا المنشور وترجمته ونشره. ولكننا نطلب الإقرار بهذه المواد وذكرها وعدم تغيير المحتوى.

يمكن الاقتباس من هذه الأداة على الشكل التالي: مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن، منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة (2019) «الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن والنوع الاجتماعي»، في رزمة أدوات النوع الاجتماعي والأمن (جنيف: مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن، منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة).

DCAF, OSCE/ODIHR and UN Women (2019) "Parliamentary Oversight of the Security Sector and Gender", in Gender and Security Toolkit (Geneva: DCAF, OSCE/ODIHR, UN Women).

الرقم الدولي المعياري للكتاب: 978-92-9222-527-8

رزمة أدوات النوع الاجتماعي والأمن لمركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن (DCAF) ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE)/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان (ODIHR) وهيئة الأمم المتحدة للمرأة (UN Women)

تشكل هذه الأداة جزءًا من رزمة أدوات النوع الاجتماعي والأمن لمركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن (DCAF) ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE)/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان (ODIHR) وهيئة الأمم المتحدة للمرأة (UN Women)، المؤلفة من تسع أدوات وسلسلة موجزات السياسات.

الأدوات:

1. حوكمة قطاع الأمن وإصلاح قطاع الأمن والنوع الاجتماعي
2. عمل الشرطة والنوع الاجتماعي
3. الدفاع والنوع الاجتماعي
4. العدالة والنوع الاجتماعي
5. أماكن الحرمان من الحرية والنوع الاجتماعي
6. إدارة الحدود والنوع الاجتماعي
7. الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن والنوع الاجتماعي
14. المخابرات والنوع الاجتماعي
15. إدراج منظور النوع الاجتماعي في تصميم المشاريع ومراقبتها في قطاع الأمن والعدالة

موجزات السياسات:

أجندة التنمية المستدامة لعام 2030، قطاع الأمن والمساواة الجنسانية

مقاربة حوكمة قطاع الأمن في ما يتعلق بالمرأة والسلام والأمن

النوع الاجتماعي ومنع التطرف العنيف ومكافحة الإرهاب

المساواة الجنسانية وتنظيم الأمن الخاص

بالإضافة إلى ذلك، يتوفر على الإنترنت موجز عن القوانين والصكوك الدولية والإقليمية المرتبطة بالنوع الاجتماعي وقطاع الأمن والعدالة.

تستند رزمة أدوات النوع الاجتماعي والأمن إلى رزمة أدوات النوع الاجتماعي وإصلاح قطاع الأمن الصادرة عن مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن (DCAF) ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE)/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان (ODIHR) ومعهد الأمم المتحدة الدولي للبحث والتدريب من أجل النهوض بالمرأة (UN-INSTRAW)، التي نُشرت أولًا في العام 2008. يمكن استخدام أدوات النوع الاجتماعي وإصلاح قطاع الأمن التالية إلى جانب رزمة الأدوات:

8. النوع الاجتماعي وأثره في صناعة سياسة الأمن القومي
9. رقابة المجتمع المدني على قطاع الأمن والنوع الاجتماعي
11. النوع الاجتماعي وأثره في تقييم إصلاح قطاع الأمن ومراقبته وتحليله
12. التدريب المتعلق بالنوع الاجتماعي والموجّه إلى العاملين في قطاع الأمن
13. تنفيذ القرارات المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن في إصلاح قطاع الأمن

They are home managers, meaning they are capable to manage any organisation, even going into parliment.

قائمة المحتويات

1. لمحة عامة 1
   1.1 الجمهور المستهدف لهذه الأداة 1
   1.2 وصف هذه الأداة 2
2. ما هي الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن؟ 5
   2.1 الرقابة البرلمانية 5
   2.2 الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن 5
   2.3 الجهات الأساسية ضمن النظام البرلماني 6
3. لمَ تكتسي المساواة الجنسانية وإدراج منظور النوع الاجتماعي أهمية في الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن؟ 11
   3.1 تلبية المقاييس القانونية والمعيارية الدولية والإقليمية للمساواة الجنسانية 12
   3.2 ضمان شمولية القوانين واللوائح التنظيمية المتعلقة بالأمن ومعالجتها للاحتياجات المتنوعة 13
   3.3 تحقيق الموازنة المنصفة من ناحية النوع الاجتماعي لقطاع الأمن 14
   3.4 ضمان تنوع الرقابة البرلمانية وشموليتها 15
4. كيف تبدو الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن التي تتولى النهوض بالمساواة الجنسانية وإدراج منظور النوع الاجتماعي؟ 19
   4.1 تحديد الأمن والاحتياجات الأمنية بطريقة شاملة ومن منظور النوع الاجتماعي 19
   4.2 معالجة التشريعات والبنى الفعالة للعنف القائم على أساس النوع الاجتماعي 20
   4.3 تعميم النوع الاجتماعي ضمن إعداد الموازنة 22
   4.4 اضطلاع البرلمان بدور في خطط العمل الوطنية المعنية بالمرأة والسلام والأمن 23
5. كيف يمكن أن تساعد الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن على النهوض بالمساواة الجنسانية وإدراج منظور النوع الاجتماعي؟ 27
   5.1 التحليل القائم على أساس النوع الاجتماعي لقطاع الأمن، بما فيه التدقيق في الموازنة 27
   5.2 إشراك الهياكل البرلمانية المبنية على النوع الاجتماعي في الرقابة على قطاع الأمن 29
   5.3 عمليات شاملة، تتواصل مع المجتمع المدني 30
   5.4 التعاون بين البرلمانات والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ومؤسسات أمناء المظالم في ضمان الرقابة الفعالة على قطاع الأمن 31
   5.5 تحقيق المساواة الجنسانية ضمن البرلمان 32
6. توصيات أساسية لإدراج منظور النوع الاجتماعي ضمن الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن 37
7. موارد إضافية 39

الصورة: مشاركة في الاحتفالات باليوم العالمي للمرأة في جزر سليمان تحمل لافتة داعمة للمرأة في البرلمان، 2014 © هيئة الأمم المتحدة للمرأة (UN Women)/مارني غيلبرت Marni Gilbert.

ISATA KABIA

التسميات المختصرة

CEDAW	اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة
GBV	العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي
IPU	الاتحاد البرلماني الدولي
LGBTI	المثليات والمثليون ومزدوجو الميل الجنسي ومغايرو الهوية الجنسانية وحاملو صفات الجنسين
MP	عضو في البرلمان
NAP	خطة عمل وطنية
NATO	منظمة حلف شمال الأطلسي
NHRI	مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان
SDGs	أهداف التنمية المستدامة
SSR	إصلاح قطاع الأمن
UK	المملكة المتحدة
UN	الأمم المتحدة

الصورة: وزيرة الرعاية الاجتماعية والنوع الاجتماعي وشؤون الأطفال في سيراليون، السيدة إيساتا كابيا Isata Kabia، تشارك في الجلسة الثانية وستين للجنة وضع المرأة التابعة للأمم المتحدة، 2018© هيئة الأمم المتحدة للمرأة (UN Women).

Evento Público
INFANCIA SIN CASTIGO
TENEMOS DERECHO A VIVIR SIN VIOLENCI
Día: Martes 10 de Abril de 2012
Hora: 9:00 am a 12:00 am
DEMUNA
C.E.3421
MUNICIPIOS ESCOLARES
Hellen Tipian Rodríguez
EX ALCALDESA METROPOLITANA
DE LOS MUNICIPIOS ESCOLARES.
Dr. Luis Fernando Galarreta
Velarde
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

1. لمحة عامة

تحدد هذه الأداة رؤية واستراتيجيات لترسيخ الجهود الرامية إلى إدراج منظور النوع الاجتماعي والنهوض بالمساواة الجنسانية في الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن. وتكتسي الرقابة البرلمانية أهمية أساسية في تأسيس قطاع أمن فعال وخاضع للمساءلة، يستجيب لاحتياجات المواطنين أجمعين. ويضطلع جميع أعضاء البرلمان بمسؤولية الرقابة المراعية لمنظور النوع الاجتماعي، بغض النظر عن نوعهم الاجتماعي أو انتمائهم الحزبي أو خلفيتهم المهنية.

تفسر هذه الأداة أهمية الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن في تحقيق المساواة الجنسانية، وكذلك كيف يمكن أن يستفيد توفير الأمن من إدراج البرلمانات لمنظور النوع الاجتماعي ضمن رقابتها. وتهدف إلى تحديد ما ستبدو عليه الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن التي تنهض بالمساواة الجنسانية وكيف يمكن للبرلمانات أن تشرف بفعالية على قطاع الأمن، بما فيه وكالات الدفاع والمخابرات وإنفاذ القانون، بحيث يتم إدراج منظور قائم على أساس النوع الاجتماعي. تقدم الأداة مجموعة أمثلة تُظهر كيف يعزز السعي لتحقيق المساواة الجنسانية وظيفة الرقابة البرلمانية.

مرّ أكثر من عقد على نشر رزمة أدوات النوع الاجتماعي وإصلاح قطاع الأمن الصادرة عن مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن (DCAF) ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE)/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان (ODIHR) ومعهد الأمم المتحدة الدولي للبحث والتدريب من أجل النهوض بالمرأة (UN-INSTRAW)، وقد طرأت الكثير من التغييرات مذاك. تستخلص رزمة أدوات النوع الاجتماعي والأمن الجديدة الصادرة عن مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن (DCAF) ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE)/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان (ODIHR) وهيئة الأمم المتحدة للمرأة (UN Women)، دروسًا أساسية في ما يتعلق بتعزيز المساواة الجنسانية في الأمن والعدالة. تهدف رزمة الأدوات هذه إلى مشاركة الممارسات الجيدة الجديدة والناشئة، والتفكير في الطريقة التي تحققت من خلالها النجاحات لناحية تعزيز المساواة الجنسانية، والمضي قدمًا في التفكير بإدراج منظور النوع الاجتماعي في مؤسسات قطاع الأمن والعدالة.

1.1 الجمهور المستهدف لهذه الأداة

يشمل الجمهور الأساسي المستهدف لهذه الأداة على المستوى الوطني البرلمانيين والموظفين البرلمانيين والأحزاب السياسية. وما بعد المستوى الوطني، يمكن استخدام الأداة من قبل أعضاء الهيئات الإقليمية وموظفيها. وقد تفيد هذه الأداة أيضًا المجتمع المدني ومؤسسات أمناء المظالم والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والباحثين والأكاديميين الذين يعملون في المجالات المتقاطعة للأمن والبرلمانات والنوع الاجتماعي.

الصورة: مشاركون في حدث عام من تنظيم الكونغرس البيروفي يناقشون قانونًا لوضع حد للعنف اللاحق بالفتيات والفتيان، 2012© كونغرس جمهورية البيرو.

1.2 وصف هذه الأداة

يشرح **القسم 2** نطاق الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن وأهميتها، والعوامل الأساسية ضمن النظام البرلماني المعنية بالرقابة.

يُظهر **القسم 3** لمَ تشكل الرقابة المراعية لمنظور النوع الاجتماعي على قطاع الأمن واجبًا أساسيًا لجميع البرلمانيين. ينصب التركيز على أهمية دعم المقاييس القانونية والمعيارية الدولية والإقليمية للمساواة الجنسانية؛ وضمان شمولية القوانين واللوائح التنظيمية المعنية بالأمن وتلبيتها الاحتياجات المتنوعة؛ ووضع الميزانيات المنصفة؛ وضمان تنوع الرقابة البرلمانية وشموليتها.

يركز **القسم 4** على طبيعة الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن التي تنهض بالمساواة الجنسانية. وتقدم الأداة خصائص أساسية للرقابة البرلمانية التي تدرج منظور النوع الاجتماعي في عملها. وتتضمن المقاربات الأساسية تحديد الأمن والاحتياجات الأمنية بطريقة شاملة وقائمة على أساس النوع الاجتماعي؛ والمعالجة الشاملة للعنف القائم على أساس النوع الاجتماعي ضد النساء والفتيات، وكذلك الرجال والفتيان، بمختلف فئاتهم؛ وتعميم النوع الاجتماعي ضمن عمليات الموازنة؛ وتنفيذ خطط العمل الوطنية بشأن المرأة والسلام والأمن.

يحدد **القسم 5** الطرق التي يمكن من خلالها للبرلمانات مقاربة مهمتها المتمثلة في إدراج منظور النوع الاجتماعي في الرقابة على قطاع الأمن. تقوم الاستراتيجيات الأساسية على التحليل القائم على أساس النوع الاجتماعي، بما في ذلك ضمن عمليات الموازنة؛ وإشراك الهياكل البرلمانية المبنية على النوع الاجتماعي في الرقابة على قطاع الأمن؛ والتعاون مع المجتمع المدني والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ومؤسسات أمناء المظالم؛ واتخاذ خطوات لتحقيق المساواة الجنسانية ضمن البرلمان.

يقدم **القسم 6** توصيات أساسية لإدراج منظور النوع الاجتماعي ضمن الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن.

يقترح **القسم 7** موارد أخرى مفيدة.

Head of Defense
Parliament L.P
President
CSO leaders
Religious Leaders
Social Wo
Ethnic armed groups
VIE
VIE
VIE

2. ما هي الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن؟

تشكل الرقابة على قطاع الأمن مهمة أساسية لجميع المشاركين. يسلط هذا القسم الضوء على أهمية الرقابة وماهيتها وكيفية إنجازها.

2.1 الرقابة البرلمانية

تمثل الرقابة وظيفة أساسية للبرلمانات، بالإضافة إلى التمثيل وصنع القوانين ومراقبة عملية الموازنة. وتشكل الرقابة البرلمانية إحدى ركائز الديمقراطية التمثيلية: ويجب أن تكون أداة فعالة للضوابط والموازين تتولى مساءلة الحكومة التنفيذية. فالمراقبة الدقيقة للسلطة التنفيذية من قبل البرلمان هي مؤشر للحوكمة الرشيدة. من خلال الرقابة، يمكن أن يضمن البرلمان توازنًا في القوى ويرسي دوره كمدافع عن مصالح الشعب.

تتمثل الأهداف الرئيسية للرقابة البرلمانية بتعزيز حريات المواطنين ورفاههم (بما في ذلك المساواة الجنسانية) وتحسين الحوكمة. تقيّم عمليات الرقابة أثر الإجراءات الحكومية على المجتمع وتساعد على ضمان توفير الموارد الملائمة لتنفيذ البرامج الحكومية وتحديد التأثيرات غير المقصودة أو السلبية لسياسة الحكومة وإجراءاتها ومراقبة تنفيذ الالتزامات الوطنية والدولية. تشمل عمليات الرقابة التدقيق في إجراءات الحكومة المقترحة والمراقبة المستمرة ومراجعة الإجراءات المتخذة والتقييم والتحقيق.[1] ولمساءلة الحكومات، تحتاج البرلمانات إلى تفويض قانوني لممارسة الرقابة، بالإضافة إلى القدرة والاستقلالية للقيام بذلك.

فيما تشكل الرقابة مسؤولية أساسية لجميع أعضاء البرلمان، لا يتحملون هذه المسؤولية لوحدهم. فالبرلمان هو إحدى الجهات الرقابية المتعددة ضمن المجتمع، بالرغم من اضطلاعه بدور دستوري فريد. لممارسة الرقابة الفعالة، يجب أن يعمل البرلمان عن كثب مع الهيئات الأخرى، التي تتضمن مؤسسات التدقيق والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ومؤسسات أمناء المظالم، فضلًا عن منظمات المجتمع المدني. يتناول القسم 5 أيضًا هذا الشق بالتفصيل.

2.2 الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن

إنّ الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن تشمل الإشراف على القوات المسلحة والقوات الأمنية التابعة للدولة (مثلًا: القوات المسلحة والشرطة والدرك والحرس الرئاسي وأجهزة المخابرات وخفر السواحل وحرس الحدود والجمارك والهيئات المعنية بالهجرة ووحدات الاحتياط أو الوحدات المحلية) كما على السجون وأجهزة المراقبة وأجهزة الأمن الخاص. باختصار، يتألف قطاع الأمن من جميع المؤسسات والهيئات المكلّفة بضمان أمن الدولة والمواطنين.

الصورة: في أيار/مايو 2014، قادت منظمة الأمن الشامل Inclusive Security، بالشراكة مع شبكة N-Peace التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ورشة عمل للمناصرة والتعبئة في تايلاند لـ19 امرأة من قطاعات متنوعة، بمن فيهنّ أعضاء في برلمان ميانمار وضابطات شرطة نيباليات وقائدات إندونيسيات. هيّأت ورشة العمل، المخصصة للنساء المعنيات بعمليات السلام، المشاركات لتنظيم وتدريب أخريات على مناصرة إشراك المرأة © منظمة الأمن الشامل.

تهدف آليات الرقابة على قطاع الأمن إلى "توفير الضوابط والموازين التي تمنع انتهاكات حقوق الإنسان وتُخضع مرتكبيها للمساءلة وتصدر توصيات لمنع تكرارها وتضمن عمل المؤسسات بكفاءة وفعالية مع احترام سيادة القانون".[2] يُعتبر التدقيق في كيفية تنفيذ قطاع الأمن للسياسة الوطنية المعنية بالمساواة الجنسانية والمرأة والسلام والأمن أساسيًا لمهام الرقابة هذه. وانطلاقًا من وظيفتها التمثيلية، تشغل البرلمانات موقعًا فريدًا لمنح الشرعية الديمقراطية أو حجبها عن قرارات الحكومة بشأن السياسة الأمنية وإصلاح الأمن ولردم الهوة بين الحكومة والمواطنين في ما يتعلق بتأسيس الحوار الوطني المعني بالأمن.[3] وتحدد الرقابة البرلمانية، إذا كانت فعالة، حدود صلاحيات السلطة التنفيذية أو الرئيس. وبالتالي، تضطلع الرقابة الفعالة بدور أساسي في الحوكمة الرشيدة لقطاع الأمن، الذي يتصف باحترام جوهري لحقوق الإنسان والديمقراطية وسيادة القانون، بما في ذلك مبادئ المساواة الجنسانية، وفي التنمية الاجتماعية والاقتصادية المستدامة (انظر الإطار 1). تشرف البرلمانات الديمقراطية على عمل قطاع الأمن على أساس مبادئ الشرعية والمساءلة والشفافية والمشاركة والاستجابة للمواطنين.*

الإطار 1: الرقابة البرلمانية وتحقيق أهداف التنمية المستدامة

في أيلول/سبتمبر 2015، تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة أجندة التنمية المستدامة لعام 2030 وأهداف التنمية المستدامة. وتؤكد أجندة التنمية المستدامة لعام 2030 أنه من خلال صنع القوانين واعتماد الموازنات ودورها في ضمان مساءلة قطاع الأمن، تلعب البرلمانات الوطنية دورًا حاسمًا.

يتطلب تنفيذ أهداف التنمية المستدامة برلمانًا شاملًا، بما أن الشمولية تقع في صلب هدف التنمية المستدامة السادس عشر (السلام والعدالة والمؤسسات القوية)، وأيضًا برلمانًا يركز على تحقيق هدف التنمية المستدامة الخامس المعني بالمساواة الجنسانية. كما تطرح أجندة عام 2030 "تحديًا وفرصة في آن لتطور البرلمانات دورها في العمل مع الحكومات من أجل تحسين رفاه جميع المواطنين" (الاتحاد البرلماني الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2017: 11).

انظر موجز السياسة حول أجندة التنمية المستدامة لعام 2030، قطاع الأمن والمساواة الجنسانية.

المصدر: إدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية (2015) "تحويل عالمنا: أجندة التنمية المستدامة لعام 2030" *"Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development"*، نيويورك: إدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية *(UN DESA)*؛ الاتحاد البرلماني الدولي *(IPU)* وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي *(UNDP)* (2017) "التقرير البرلماني العالمي 2017 – الرقابة البرلمانية: صلاحية البرلمان لمساءلة الحكومة" *"Global parliamentary report 2017 – Parliamentary oversight: Parliament's power to hold government to account"*، تينيو–جامييزيو *Tignieu-Jameyzieu*: "كوران إي أسوسيي" *Courand et Associés*، ص 11.

غالبًا ما تواجه الدول التي تشهد انتقالاً ديمقراطيًا، مشاكل واسعة النطاق في قطاع الأمن. فقد تعاني مؤسسات قطاع الأمن من نقص في آليات المساءلة وترزح تحت وطأة الفساد وتدني مستوى الثقة العامة. وقد تعاني دول أخرى من نقص في الموارد والرقابة ومن فساد مستشر وإطار عمل برلماني وقضائي غير ملائم. وغالبًا ما تبرز حاجة لإصلاح قطاع الأمن لمعالجة هذه المشاكل وتعزيز حوكمة قطاع الأمن. تلعب البرلمانات دورًا أساسيًا في إصلاح قطاع الأمن. ويرتكز إصلاح قطاع الأمن على عنصرين: عنصر معياري لضمان الحوكمة الرشيدة لقطاع الأمن من خلال تعزيز الإدارة والمساءلة والرقابة المدنية؛ وعنصر عملي لتأمين الفعالية والكفاءة عبر إعادة هيكلة القطاع وبناء موارده البشرية والمادية.

2.3 الجهات الأساسية ضمن النظام البرلماني

تُمارَس الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن بطرق متعددة، من أهمّها آليات البرلمان للتدقيق في الموازنات وإقرارها وسن التشريعات المرتبطة بقطاع الأمن والإشراف على تنفيذها. فعلى سبيل المثال، تشير التزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE) إلى الرقابة البرلمانية في قضايا الأمن العسكري والوطني بكونها "الترتيبات الفعالة للإشراف التشريعي على جميع هذه القوى [أي القوى العسكرية وشبه العسكرية وأجهزة الأمن الداخلي والمخابرات والشرطة] والأجهزة

* يرد شرح مفصل عن حوكمة قطاع الأمن وإصلاح قطاع الأمن في سلسلة ورقة المعلومات الأساسية حول إصلاح قطاع الأمن SSR Backgrounder Series الصادرة عن مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن (DCAF).

تتناول الأداة 1، "حوكمة قطاع الأمن وإصلاح قطاع الأمن والنوع الاجتماعي" بالتفصيل الروابط بين المساواة الجنسانية والحوكمة الرشيدة لقطاع الأمن وإصلاح قطاع الأمن.

والأنشطة" و"الموافقة التشريعية على نفقات الدفاع".[4] يمكن للبرلمان أن يراقب ويحقق ويبلّغ عن سياسات قطاع الأمن وأفراده وماليته وعملياته وحيازة المعدات وأنظمة الأسلحة. وفي بعض السياقات، تتمتع البرلمانات بتفويض للتدقيق في التعيينات الرفيعة المستوى ضمن مؤسسات قطاع الأمن أو مقاطعتها أو الموافقة عليها.[5]

تساهم مجموعة متنوعة من الجهات الأساسية ضمن النظام البرلماني في الرقابة على قطاع الأمن.

- البرلمانيون أو أعضاء البرلمان هم ممثلون منتخبون من قبل ناخبين لتمثيلهم في برلمان دولة. يجب أن يحرصوا على مراعاة مخاوف المواطنين في السياسات الأمنية التي تقترحها السلطة التنفيذية. يمكنهم إعداد مسودات قوانين ومراجعتها ومساءلة أعضاء السلطة التنفيذية في الجلسات البرلمانية والمطالبة بتحقيقات رسمية. ويستطيع البرلمانيون، الذين يشكلون جسر تواصل مع المواطنين، أن يعقدوا جلسات استماع علنية ويزودوا تنظيمات المجتمع المدني بمعلومات مفيدة. وفي بعض الحالات، ينظم المشرعون الفرديون اجتماعات في مبنى البلدية لمناقشة السياسات الحكومية مع ناخبيهم. وهذه الوظيفة، التي هي بمثابة صلة وصل مع المواطنين، سواء على مستوى الأحزاب السياسية أو المشرعين الفرديين، تعزز إلى حد كبير شرعية عملية صنع القرار البرلمانية المعنية بقضايا الأمن.
- الأحزاب السياسية هي العناصر الأساسية المكونة للبرلمانات. فالنسيج التنظيمي لمعظم البرلمانات يتمحور حولها. وفي معظم الأنظمة السياسية، تشكل الأحزاب السياسية قنوات الوصل الرئيسية بين صناع القرار والمجتمع المدني. لدى الأحزاب السياسية مواقفها الخاصة من قطاع الأمن، وتستخدم السلطة التشريعية كمنتدى لإيصال آرائها إلى المواطنين.
- اللجان البرلمانية هي الهيئات التشريعية الأساسية التي تمارس الوظيفة الرقابية للبرلمان. تُعتبر اللجان أساسية بما أنها تستطيع التدقيق في سجلات الحكومة بشكل مفصل. وتمنح بنية اللجان البرلمانيين فرصة لتنظيم عملهم والاستفادة من خبراتهم. بالإضافة إلى ذلك، تتيح اللجان التواصل المباشر بين البرلمانيين المنتمين إلى مختلف الأحزاب السياسية.[6]

يمكن أن تمارس اللجان الرقابة على قطاع الأمن ضمن إطار تفويض خاص، مثل لجنة الرقابة على المخابرات، أو ضمن تفويض واسع، مثل اللجان المعنية بالموازنة والمالية أو بحقوق الإنسان. ونظرًا للطابع المعقد لقطاع الأمن، تُعتبر البنية المتطورة للّجان ضرورية إذا أراد البرلمان ممارسة نفوذ فعلي على الحكومة. على وجه التحديد، يمكن أن تلعب اللجان البرلمانية دورًا حاسمًا في مراقبة الانتهاكات ضمن قطاع الأمن ومن قبله والتحقيق فيها والتبليغ عنها. على سبيل المثال، تتمثل الوظيفة الأساسية للّجنة البرلمانية النمساوية المعنية بالقوات المسلحة بجمع الشكاوى وعرضها على البرلمان في تقريرها السنوي. ولتحقيق الامتثال، تقوم اللجنة بعمليات تفتيش معلن عنها في مختلف أنحاء البلاد.[7]

تتسم لجنة الرقابة الفعالة بالخصائص التالية:

- يرتكز عملها وصلاحياتها على النظام الداخلي.
- تتحكم بجداولها الخاصة (جدول الأعمال والقضايا والتواريخ وتواتر اجتماعات اللجنة) وتتمتع بحرية سن التشريعات وتعديلها.
- يمكنها الوصول إلى جميع المعلومات التي تعتبرها ضرورية لتنفيذ تفويضها، بما فيها المعلومات السرية التي تكتسي أهمية قصوى في الإشراف على قطاع الأمن.
- يمكنها استخدام تقارير آراء الأقلية.
- تتولى التنسيق المشترك المنتظم مع لجان أخرى ذات صلة بقطاع الأمن، مثل لجان الدفاع والشؤون الداخلية وقضايا الموازنة وحقوق الإنسان والشؤون الخارجية.
- يترأسها عضو أقدم في البرلمان يتمتع بخبرة في الدفاع والسياسة الأمنية؛ ويُعتبر اختيار رئيس اللجنة من حزب معارض ممارسة جيدة.
- تتمتع بصلاحية تنظيم جلسات استماع حول أي موضوع تراه ضروريًا.

- تتمتع بصلاحية الطلب من الوزراء والخبراء المدنيين والعسكريين الإدلاء بشهادتهم في جلسات الاستماع.
- تستعين بفعالية بخبراء من الجسم الأكاديمي ومنظمات المجتمع المدني ومن خارج الحكومة.
- لديها غرف اجتماعات وأعضاء وموازنة ووثائق خاصة بها.[8]

يتناول القسم 5.2 أيضًا اللجان البرلمانية.

- مؤسسات أمناء المظالم البرلمانية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان هي آليات مشتركة لممارسة بعض جوانب وظيفة الرقابة البرلمانية. فالمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان هي هيئات مستقلة تتأسس بموجب قانون دستوري أو تشريعي، وهي ممولة من الدولة ومفوضة خصيصًا لحماية حقوق الإنسان وتعزيزها (تُعرف أيضًا بلجان حقوق الإنسان أو لجان تكافؤ الفرص). فجميع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، بموجب مجال اختصاصها في حقوق الإنسان، مفوضة حماية حقوق المرأة والمساواة الجنسانية وتعزيزها. ولدى الكثير من الدول مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان تكون متخصصة في مكافحة التمييز وتعزيز المساواة و/أو حقوق المرأة، كلجنة تكافؤ الفرص أو مفوض التمييز الجنسي.

  مؤسسات أمناء المظالم هي هيئات رسمية يترأسها أمين مظالم (قد يشغل منصبًا آخرًا، كـ"محامي دفاع عام" أو "حامي المواطنين"). وتشمل عبارة "مؤسسة أمين المظالم" مجموعة واسعة من المنظمات ذات تفويضات وصلاحيات ووظائف متنوعة، تكون منظمة بموجب التشريعات الوطنية. تعين الحكومة أو البرلمان أمين المظالم عادةً، إلا أنه يتمتع بحيّز مهم من الاستقلالية. تناط بمؤسسات أمناء المظالم مهمة تمثيل مصالح المواطنين من خلال التحقيق في شكاوى سوء الإدارة أو انتهاك الحقوق ومعالجتها. وفي بعض الدول (كألمانيا وهولندا وصربيا وإسبانيا والسويد)، يتمتع أمين المظالم الوطني بالاختصاص العام المتمثل في تلقي الشكاوى الفردية، بما فيها تلك المقدمة ضد قطاع الأمن.[9] وتأسست مؤسسات أمناء المظالم في عدة دول للإشراف على مؤسسات قطاع الأمن، بما فيها الشرطة والقوات المسلحة، كأمين مظالم الشرطة لإيرلندا الشمالية والمفوض البرلماني للقوات المسلحة في ألمانيا. وتراجع هذه المؤسسات عادةً مسودات القوانين وتعلّق عليها من منظور حماية حقوق الإنسان؛ وتراقب تطبيق القوانين وتشرف على ممارسات الهيئات التابعة للدولة، بما فيها مؤسسات قطاع الأمن؛ وتتعامل مع الشكاوى الفردية ضد الهيئات التابعة للدولة؛ وتراقب ظروف الاحتجاز ومرافقه، خصوصًا في الدول التي تشكل فيها مؤسسات أمناء المظالم الآلية الوقائية الوطنية المعينة بموجب البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. يناقش القسم 5.4 أيضًا التعاون البرلماني مع مؤسسات أمناء المظالم والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.
- يلعب الموظفون البرلمانيون دورًا أساسيًا في عمل البرلمانات. يتمتع الموظفون البرلمانيون بمخزون من الخبرة يمكن للبرلمانيين المنفردين والأحزاب السياسية الاعتماد عليه. فالموظفون المتخصصون الذين يستطيعون الحصول على التدريب والموارد الملائمة في ما يتعلق بالحوكمة الرشيدة للأمن و/أو الذين اكتسبوا خبرة واسعة في دعم العمليات البرلمانية الرامية إلى تحسين حوكمة الأمن، يمثلون مخزونًا فريدًا من المعرفة والمهارات والذاكرة المؤسساتية التي يمكن أن يستفيد منها أعضاء البرلمان. إذ يمكنهم ضمان استمرارية المناقشات المعنية بقضايا الأمن المعقدة وتوفير سياق تاريخي. بالتالي، يشكل الموظفون عنصرًا أساسيًا في تمكين أعضاء البرلمانات واللجان من توفير الرقابة الفعالة على قطاع الأمن.
- تقدم أجهزة البحث البرلماني تحليلًا محايدًا ومتوازنًا يرتبط بقضايا الأمن، ويكون مخصصًا لتلبية احتياجات البرلمانيين.
- يُعتبر المجتمع المدني شريكًا أساسيًا في دعم البرلمانيين في الجهود الرامية إلى إصلاح قطاع الأمن والإشراف عليه. يشكل إشراك المجتمع المدني جانبًا أساسيًا من الحوكمة الرشيدة للأمن. ويمكن أن تستخدم البرلمانات وسائل مختلفة للتفاعل مع المجتمع

المدني، بما فيها عقد الحوارات الوطنية وتنظيم الاستشارات العامة، كجلسات الاستماع البرلمانية حول القوانين المقترحة، والتماس العروض من الخبراء. تمثل هذه العلاقات تقاليد عريقة في عدة مجتمعات وتعزز شرعية البرلمان. يتناول القسم 5.3 التفاعل البرلماني مع المجتمع المدني.

ملاحظات ختامية

1. ه. بورن H. Born وغ. ميسيفاج G. Mesevage (2012) "اعتماد الرقابة على المخابرات" "Introducing intelligence oversight"، في ه. بورن H. Born وأ. ويلز A. Wills (محرران) الإشراف على أجهزة المخابرات: رزمة أدوات *Overseeing Intelligence Services: A Toolkit*، جنيف: مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن (DCAF)، ص 7.
2. م. باستيك M. Bastick (2014) إدراج منظور النوع الاجتماعي ضمن الرقابة على قطاع الأمن من قبل مؤسسات أمناء المظالم والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان *Integrating a Gender Perspective into Oversight of the Security Sector by Ombuds Institutions & National Human Rights Institutions*، جنيف: مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن (DCAF)، منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE)/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان (ODIHR)، منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE)، ص 5.
3. مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن (DCAF) (2009) النوع الاجتماعي وإصلاح قطاع الأمن *Gender and Security Sector Reform*، جنيف: مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن (DCAF)، ص 7.
4. هيئة الأمن والتعاون في أوروبا (CSCE) (1995)، "Budapest Document 1994: Towards a genuine partnership in a new era" وثيقة بودابست 1994: نحو شراكة حقيقية في حقبة جديدة"، هلسنكي، مرصد هلسنكي Helsinki Monitor. كانت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE) المنظمة الأمنية الأولى التي تصورت وتبنت مفهوم الأمن الشامل والتعاوني، الذي أعادت الدول المشاركة التأكيد عليه في وثائق وقرارات بارزة متخذة منذ وثيقة هلسنكي الختامية Helsinki Final Act. وفي قلب مفهوم الأمن الشامل لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE) تكمن فكرة واضحة مفادها أن الأبعاد السياسية–العسكرية والاقتصادية–البيئية والبشرية تضطلع كلها بأهمية متساوية للأمن.
5. ه. بورن H. Born وب. فلوري P. Fluri وس. لون S. Lunn (2010) "الرقابة والتوجيه" "Oversight and guidance"، في ه. بورن H. Born وب. فلوري P. Fluri وس. لون S. Lunn (محررون) أهمية الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن *The Relevance of Parliamentary Oversight for the Security Sector*، جنيف: مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن (DCAF)، ص 6؛ مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن (DCAF) (2015) "البرلمانات" "Parliaments"، سلسلة ورقة المعلومات الأساسية حول إصلاح قطاع الأمن SSR Backgrounder Series، جنيف: مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن (DCAF)، ص 2.
6. و. ف. فان إيكيلين W. F. van Eekelen (2010) "المراقبة الديمقراطية للقوات المسلحة: البعد البرلماني الوطني والدولي" "The democratic control of the armed forces: The national and international parliamentary dimension"، في ه. بورن H. Born وب. فلوري P. Fluri وس. لون S. Lunn (تحرير) أهمية الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن *The Relevance of Parliamentary Oversight for the Security Sector*، جنيف: مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن (DCAF)، ص 47.
7. مقابلة مع عضو البرلمان مايكل هامر Michael Hammer، المدير التنفيذي للّجنة البرلمانية النمساوية للقوات المسلحة الاتحادية، النمسا، 9 تشرين الأول/أكتوبر 2018؛ مقابلة مع أوتو باندل Otto Pendl، مدير اللجنة البرلمانية النمساوية للقوات المسلحة الاتحادية، النمسا، 13 تشرين الأول/أكتوبر 2018.
8. ه. بورن H. Born (2010) "التعلم من الممارسات الفضلى للرقابة البرلمانية على قطاع الأمن" "Learning from best practices of parliamentary oversight of the security sector" في ه. بورن H. Born وب. فلوري P. Fluri وس. لون S. Lunn (محررون) أهمية الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن *The Relevance of Parliamentary Oversight for the Security Sector*، جنيف: مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن (DCAF)، ص 33.
9. م. بانتينك M. Bentinck وه. بورن H. Born (2013) الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن *Parliamentary Oversight of the Security Sector*، بروكسيل: مكتب الترويج للديمقراطية البرلمانية التابع للبرلمان الأوروبي European Parliament Office for Promotion of Parliamentary Democracy، ص 29.

3. لمَ تكتسي المساواة الجنسانية وإدراج منظور النوع الاجتماعي أهمية في الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن؟

يجب أن تقع المساواة الجنسانية في صلب عملية صنع القرار البرلمانية. فالبرلمان المراعي للنوع الاجتماعي يستجيب لاحتياجات ومصالح كل من الرجال والنساء بتركيبته وهيكلياته وعملياته ومناهجه وعمله. ويستقي شرعيته من تمثيل أصوات الناخبين بتنوعهم وبطريقة شاملة. في النهاية، يكون هذا البرلمان أكثر كفاءة وفعالية.*

يمكن، لا بل يجب على البرلمانات أن تساهم في الحوكمة الرشيدة لقطاع الأمن: أي أن تجعل مؤسسات قطاع الأمن أكثر شفافية ومساءلة وأكثر مراعاة لحقوق الإنسان والنوع الاجتماعي، وأن تعزز عملها على أساس سيادة القانون. تشكل المساواة الجنسانية جزءًا لا يتجزأ من الحوكمة الرشيدة لقطاع الأمن بما أن هذه المساواة هي حق أساسي من حقوق الإنسان ومبدأ ديمقراطي؛ وهي أساسية لسيادة القانون. (انظر الإطارين 2 و4 للاطلاع على تعريفات المصطلحات الأساسية المتعلقة بالنوع الاجتماعي المستخدمة في هذه الأداة.)

* نشر الاتحاد البرلماني الدولي والمعهد الأوروبي للمساواة بين الجنسين ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE)/ مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان (ODIHR) أدوات حول البرلمانات المراعية للنوع الاجتماعي، مدرجة في القسم 7.

الإطار 2: النوع الاجتماعي والمساواة الجنسانية

يشير النوع الاجتماعي إلى الأدوار والسلوكيات والأنشطة والسمات التي يعتبرها مجتمع معين في وقت معين ملائمة بحسب الجنس البيولوجي. ويشير أيضًا إلى العلاقات بين النساء والرجال والفتيات والفتيان، بالإضافة إلى العلاقات بين النساء والعلاقات بين الرجال. تُبنى هذه السمات والفرص والعلاقات اجتماعيًا وتُكتسب من خلال عمليات التنشئة الاجتماعية. وهي خاصة بالسياق والوقت ومتغيرة. يحدد النوع الاجتماعي ما هو متوقع ومباح ومقدر لدى امرأة أو رجل في سياق معين. في معظم المجتمعات، هناك اختلافات وعدم مساواة بين المرأة والرجل من حيث المسؤوليات المسندة والأنشطة المنجزة والوصول إلى الموارد والتحكم بها وفرص صنع القرار.

المساواة الجنسانية هي حق أساسي من حقوق الإنسان وهدف التزمت به الحكومات والمنظمات الدولية. تعني المساواة الجنسانية أن "حقوق الأفراد ومسؤولياتهم وفرصهم لا تعتمد على ما إذا وُلدوا ذكرًا أو أنثى" (مكتب المستشار الخاص للأمين العام لقضايا النوع الاجتماعي والنهوض بالمرأة (UN OSAGI)، 2001). في سياق قطاع الأمن، يعني ذلك أن النساء والرجال يتمتعون بفرص متساوية للمشاركة في توفير الأمن وإدارته والرقابة عليه، وأن الاحتياجات الأمنية للنساء والرجال والفتيات والفتيان تلبى على حد سواء.

المصدر: مكتب المستشار الخاص للأمين العام لقضايا النوع الاجتماعي والنهوض بالمرأة *(UN OSAGI) (2001) المفاهيم الهامة الكامنة وراء تعميم النوع الاجتماعي Important Concepts Underlying Gender Mainstreaming*، نيويورك: الأمم المتحدة.

يساهم تحقيق المساواة الجنسانية وإدراج منظور النوع الاجتماعي في توفير الأمن الفعال. فيتحقق توفير الأمن بشكل فعال من خلال الاعتراف بالاحتياجات الأمنية المختلفة لجميع فئات المجتمعات ومعالجتها، بما فيها النساء والرجال والفتيات والفتيان والمثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين.

الصورة: نساء مصريات يقفن في الصف للاقتراع في الانتخابات البرلمانية، 2011 © هيئة الأمم المتحدة للمرأة (UN Women)/ فاطمة الزهراء ياسين Fatma Elzahraa Yassin.

وبهدف معالجة التحيز القائم على أساس النوع الاجتماعي ومنع التمييز وتبني مقاربة شاملة مبنية على النوع الاجتماعي تجاه الأمن، من المهم فهم مفهوم التقاطع، أي كيف تتفاعل الهويات والتوقعات المبنية على النوع الاجتماعي مع مؤشرات مجتمعية أخرى كالإثنية والعرق والخلفية الدينية والسن والطبقة الاجتماعية والميول الجنسية والوضع العائلي والإعاقة ووضع الأشخاص في مواقع مختلفة من السلطة والامتياز، والتمييز والإقصاء. يبرز التقاطع عندما "يعرّف شخص عن نفسه على أنه ينتمي إلى أكثر من مجموعة واحدة مهمشة، [ما] يفاقم مستوى الضعف الذي يعاني منه".[1] من الضروري لأي عمل يُعنى بالنوع الاجتماعي والأمن أن يراعي كيفية تقاطع النوع الاجتماعي مع الخلفية الإثنية–الدينية والسن والطبقة الاجتماعية والميول الجنسية والوضع العائلي والعرق والإثنية والإعاقة وغيرها من المعرّفات الديمغرافية، في أماكن وأزمنة مختلفة".*

تمثل مؤسسات قطاع الأمن الفعالة والكفوءة السكان المتنوعين الذين تخدمهم، بمن فيهم (على سبيل المثال لا الحصر) النساء والرجال والمثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين.

وتضطلع الرقابة البرلمانية بأدوار أساسية في تحقيق المساواة الجنسانية ضمن قطاع الأمن لأسباب متعددة.

- لكي تعمل المؤسسات الأمنية ضمن إطار عمل المساواة الجنسانية، لا بد من إنشاء إطار عمل ملائم قانوني ومتعلق بالسياسات.
- يجب أن تراعي التشريعات العادلة والفعالة الاحتياجات الأمنية وإمكانية وصول مختلف مجموعات الأفراد إلى الأمن: فلدى النساء والرجال والفتيات والفتيان تجارب مختلفة مع الأمن.
- إن التحليل القائم على أساس النوع الاجتماعي للقوانين والسياسات الوطنية وأثرها على توفير الخدمات العامة ضروري لضمان تبني ممارسات تلبي احتياجات مختلف أطياف المجتمع.

ينظر هذا القسم بشكل معمق أكثر في أربعة أسباب رئيسية تجعل من تعزيز المساواة الجنسانية وإدراج منظور النوع الاجتماعي عنصرين أساسيين من الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن:

- التأكيد على المعايير الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان والتقيد بها
- ضمان شمولية القوانين واللوائح التنظيمية المعنية بالأمن والعدالة ومعالجتها لمختلف الاحتياجات
- تحقيق موازنة منصفة من ناحية النوع الاجتماعي لقطاع الأمن
- ضمان تنوع الرقابة البرلمانية بحد ذاتها وشموليتها.

3.1 تلبية المقاييس القانونية والمعيارية الدولية والإقليمية للمساواة الجنسانية

يجب أن تسترشد رقابة البرلمانات على قطاع الأمن بالمعايير والمقاييس الدولية المرتبطة بحقوق الإنسان والمساواة الجنسانية وسيادة القانون وأن تقوم بتعزيزها، مثل تلك المكرسة في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (CEDAW – انظر الإطار 3) والتي تم تطويرها من خلال جدول أعمال المرأة والسلام والأمن (انظر الإطار 7 ص 23).

منذ المؤتمر العالمي الرابع للأمم المتحدة المعني بالمرأة في بكين في العام 1995، تمت الإشادة بتعميم النوع الاجتماعي – أي عملية الحرص على تلبية السياسات والممارسات لاحتياجات الرجال والنساء بإنصاف، كاستراتيجية أساسية في تحقيق المساواة الجنسانية.[2] يمكن أن يساعد تعميم النوع الاجتماعي على تلبية احتياجات جميع النساء والرجال والفتيان والفتيات، بالإضافة إلى الأشخاص من خلفيات مختلفة، بما فيها الهويات الجنسانية المختلفة والسن والإعاقة، إلخ. فضلًا عن ذلك، يمكن أن يساعد ذلك على تحديد المجالات التي يمكن فيها للتمييز الإيجابي أو غيره من التدابير أن يسمح بتصحيح الأثر المستمر للتمييز القائم على أساس النوع الاجتماعي على مر التاريخ وفي الوقت الحاضر.

* تُناقش مفاهيم النوع الاجتماعي، والأدوار والصور النمطية القائمة على أساس النوع الاجتماعي، وأوجه الذكورة وأوجه الأنوثة، والمساواة الجنسانية، والتقاطع، والميول الجنسية المتنوعة، والهوية الجنسانية، والتعبير الجنساني بشكل موسع أكثر في الأداة 1، "حوكمة قطاع الأمن وإصلاح قطاع الأمن والنوع الاجتماعي".

إن إنجاز التحليل المتقاطع القائم على أساس النوع الاجتماعي مطروح في الأداة 15، "إدراج منظور النوع الاجتماعي في تصميم المشاريع ومراقبتها في قطاع الأمن والعدالة".

الإطار 3: الصكوك الدولية والإقليمية المتعلقة بالمساواة الجنسانية والأمن

هناك مجموعة التزامات قانونية وطنية وإقليمية وعالمية ذات صلة بمنظور النوع الاجتماعي و/أو تلزم الدول بإدراج منظور النوع الاجتماعي في عمل قطاع الأمن. نُشرت مجموعة صكوك قانونية دولية وإقليمية على الإنترنت في إطار رزمة الأدوات هذه.

تشمل الصكوك الأساسية ما يلي.

- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (CEDAW) والتوصيات العامة للجنة اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.
- مبادئ يوغياكارتا ويوغياكارتا زائد عشرة المتعلقة بحقوق الأشخاص ذوي الميول الجنسية المتنوعة والهويات والتعابير الجنسانية المتنوعة.
- المعاهدات الإقليمية لحقوق الإنسان، مثل بروتوكول مابوتو للاتحاد الأفريقي واتفاقية مجلس أوروبا لمنع ومكافحة العنف ضد المرأة والعنف المنزلي المعروفة باتفاقية اسطنبول.
- أهداف التنمية المستدامة التابعة للأمم المتحدة: يضطلع هدف التنمية المستدامة 5 (تحقيق المساواة الجنسانية) وهدف التنمية المستدامة 16 (تعزيز المجتمعات السلمية والشاملة) بأهمية خاصة لقطاع الأمن والعدالة، ولكن أهداف التنمية المستدامة 1 و2 و3 و4 و6 و7 و8 و10 و11 و13 مهمة أيضًا.
- أطر العمل المؤسساتية الإقليمية، كخطة عمل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE) لتعزيز المساواة الجنسانية لعام 2004 وقرار مجلس الوزراء رقم 09/7 لعام 2009 حول مشاركة المرأة في الحياة السياسية والعامة.

تستخدم هذه الأداة المفهوم المشابه ولكن الأكثر شمولية وهو "إدراج منظور النوع الاجتماعي". فمنظور النوع الاجتماعي هو رؤية أو تحليل يركز على أثر النوع الاجتماعي على الفرص المتاحة للأفراد وأدوارهم الاجتماعية وتفاعلاتهم. تسمح هذه الرؤية بالذات بإجراء تحليل قائم على أساس النوع الاجتماعي وبالتالي تعميم منظور النوع الاجتماعي ضمن أي برنامج أو سياسة أو منظمة مقترحة.[3] يجب إدراج منظور النوع الاجتماعي إلى جانب التدابير الرامية بشكل ناشط إلى تعزيز المساواة الجنسانية.

3.2 ضمان شمولية القوانين واللوائح التنظيمية المتعلقة بالأمن ومعالجتها للاحتياجات المتنوعة

تكمن الصلاحية الأساسية للبرلمانات في صنع القوانين، ما يرتبط بعمليات الرقابة. تعدّ البرلمانات أطر العمل القانونية التي من شأنها دعم المساواة الجنسانية والنهوض بها وإرساء أسس السياسات والموازنات ذات الصلة، بما في ذلك في ما يتعلق بموظفي قطاع الأمن وأجهزته ومعاييره.

تُوظَّف المرأة بشكل متزايد ضمن مؤسسات قطاع الأمن وتتقدم فيها أكثر وأكثر.* وترتكز هذه الجهود على الأسس المنطقية التالية: الالتزام بتكافؤ فرص التوظيف بين الرجل والمرأة؛ وأنّ مؤسسات قطاع الأمن المتوازنة من حيث النوع الاجتماعي تعزز شرعية قطاع الأمن والثقة فيه؛ وأنّ المرأة تجسد مهارات وقوى قيّمة مختلفة.[4] يمكن أن تلعب البرلمانات أدوارًا أساسية في توجيه مؤسسات قطاع الأمن ودعمها كي تصبح أكثر شمولية للمرأة وأكثر تمثيلًا للمجتمع ككل، مثلًا من خلال إصلاح الأحكام القانونية التي تقصي المرأة عن أدوار معينة (كأدوار القتال المباشر ضمن المؤسسة العسكرية) وصياغة التشريعات والتعديلات الرامية إلى تعزيز المساواة الجنسانية ضمن المؤسسات والتدقيق في أثر القوانين واللوائح التنظيمية على المرأة والرجل.

وهناك ارتباط كبير بين النوع الاجتماعي للشخص، وسنّه وإعاقته وإثنيته وهويته الجنسية وطبقته الاجتماعية، وكيف يعاني هذا الشخص من العنف أو يتأثر به أو يشارك به. وخاصة، يرتبط النوع الاجتماعي، وغيره من الخصائص، بكيف يحصل الشخص على الأمن أو ينخرط فيه.

لدى النساء والرجال والفتيان والفتيات احتياجات أمنية مختلفة يجب أن تنعكس في القانون الجنائي والتشريعات الجنائية المعنية بالأمن والعدالة. فيما تشكل النساء والفتيات الأغلبية

* مراجعة المناقشة والبيانات في الأدوات 2 و3 و14.

العظمى لضحايا العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي، قد يكون الرجال والفتيان أيضًا ضحايا، ليس فقط خلال النزاعات ولكن أيضًا في وقت السلم.* لا بد من أن تكون القوانين التي تعرّف الاغتصاب والاعتداءات الجنسية الأخرى مراعية لمنظور النوع الاجتماعي. وتتمتع البرلمانات بصلاحية مساءلة المؤسسات الأمنية والموظفين الأمنيين عن جهودهم في منع العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي الذي يطال النساء والفتيات والرجال والفتيان واستجابتهم له بشكل فعال.

غالبًا ما يواجه الأشخاص من المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين وغيرهم من ذوي الميول الجنسية والهويات والتعابير الجنسانية المتنوعة (انظر الإطار 4) أشكالاً معينة من التمييز والاستغلال والإساءة والعنف. وهذا ما تعترف به الكثير من الدول والمنظمات الدولية التي تتصدى للتمييز على أساس الميول الجنسية أو الهوية الجنسانية في قوانينها وإعلاناتها.[5] ويشمل التمييز والاستغلال والإساءة والعنف الممارس ضد المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين (على سبيل المثال لا الحصر) السخرية والتنمر على خلفية عدم التقيد بمعايير النوع الاجتماعي، والإذلال، والابتزاز، والتحرش والاستغلال الجنسي، بالإضافة إلى أشكال متنوعة من العنف الجسدي والجنسي، ما يتسبب أحيانًا بالوفاة. في الدول التي تجرّم المثلية الجنسية، قد يتردد الأشخاص من المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين، الذين يقعون ضحية جريمة، في اللجوء إلى العدالة.[6] ويتعين على البرلمانات أن تضع نصب أعينها الهدف الأساسي المتمثل في الدفاع عن حقوق جميع الناخبين، بغض النظر عن ميولهم الجنسية وهويتهم وتعبيرهم الجنساني.

الإطار 4: الميول الجنسية والهويات والتعابير الجنسانية المتنوعة

تفسر الأداة 1 بالتفصيل ما هو المقصود بالميول الجنسية والهويات والتعابير الجنسانية المتنوعة. تقر هذه الجملة الشاملة بالأشخاص الذين يعرّفون عن أنفسهم بأنهم مثليات ومثليون ومزدوجو الميل الجنسي ومغايرو الهوية الجنسانية وحاملو صفات الجنسين، ولكن أيضًا الأشخاص الذين لا تكون ميولهم الجنسية (أو لا تنحصر) باتجاه الجنس الآخر في المقام الأول والذين لا تندرج هويتهم الجنسانية بالضرورة ضمن الثنائية الجنسانية القائمة على مبدأ رجل/امرأة. يشمل ذلك الهويات الجنسانية غير الثنائية وغير تلك السائدة في دول الغرب.

فيما تستخدم هذه الأداة مرارًا تعبيري "رجل" و"امرأة"، من المهم التذكر بأن بعض الأشخاص لا يعرّفون عن أنفسهم كرجل أو امرأة حصرًا. يرتبط التمييز والعنف الذي يواجهه أشخاص من ميول جنسية وهويات وتعابير جنسانية متنوعة، بشكل وثيق بأدوار النوع الاجتماعي.

3.3 تحقيق الموازنة المنصفة من ناحية النوع الاجتماعي لقطاع الأمن

تستطيع البرلمانات إعداد موازنات مراعية للنوع الاجتماعي مرتبطة بالأمن تأخذ بعين الاعتبار احتياجات النوع الاجتماعي المتنوعة لجميع الناخبين. للقيام بذلك، يجب أن تدرك البرلمانات صلاحياتها لجهة الرقابة على الموازنة (انظر الإطار 5) وأن تكون مستعدة لممارستها. في عدة دول، نظرًا للقبول الشائع بارتكاز مجالي الأمن والدفاع بشكل أساسي ضمن السلطة التنفيذية، تنازلت البرلمانات عن صلاحيات المبادرة الخاصة بها لصالح السلطة التنفيذية في ما يتعلق بهذه القضايا. وبالمقارنة مع القطاعات الأخرى، كالزراعة والتعليم، يطرح التدقيق في موازنات الأمن والدفاع تحديًا إضافيًا بفعل الطبيعة الحساسة لبعض الموازنات (كالمخابرات) وميل الحكومات إلى تصنيف المعلومات على أنها سرية بشكل مفرط.[7] كما قد لا تكون الموازنات الأمنية المقدمة إلى البرلمانات مفصلة بما يكفي، ما يصعّب على أعضاء البرلمان تحديد المجالات التي تحمل مخاطر فساد محتملة أو إنجاز تحليل قائم على أساس النوع الاجتماعي.

ولكن البرلمان يتحكم بالمصاريف ويتوجب عليه الحرص على مراعاة الاحتياجات الأمنية للنساء والرجال والفتيان والفتيات على حد سواء. إقرارًا بالتحدي المتمثل في الإشراف على موازنات قطاع الأمن، تبحث البرلمانات في جميع أنحاء العالم عن طرق لتحسين التدقيق البرلماني في الموازنات الأمنية. ففي ألمانيا، أنشأت لجنة الموازنة البرلمانية لجنة فرعية تدعى "مجموعة

* لأغراض رزمة الأدوات هذه، تُستخدم عبارة "العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي" للإشارة إلى جميع الأفعال الضارة اللاحقة بشخص بسبب الافتراضات المعيارية بشأن نوعه الاجتماعي. إن العنف القائم على النوع الاجتماعي هو تعبير شامل لأي فعل ضار يُرتكب ضد إرادة شخص ويرتكز على اختلافات (النوع الاجتماعي) منسوبة اجتماعيًا بين الإناث والذكور. فطبيعة ونطاق أنواع محددة من العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي تختلف عبر الثقافات والدول والمناطق. تشمل الأمثلة العنف الجنسي والاستغلال/الاعتداء الجنسي والإتجار بالبشر لغايات الاستغلال الجنسي؛ والعنف المنزلي؛ والزواج القسري/المبكر؛ والممارسات التقليدية الضارة كختان الإناث؛ وجرائم الشرف؛ وزواج السلفة؛ والعنف الناتج عن رهاب المثليين ومغايري الهوية الجنسانية.

انظر هيئة الأمم المتحدة للمرأة (UN Women) (2019) "قاموس المساواة الجنسانية" "Gender equality glossary"، https://trainingcentre.unwomen.org/mod/glossary/view.php?id=36 (تم النفاذ إليه في 6 أيلول/سبتمبر 2019)؛ مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (OHCHR) (2011) القوانين والممارسات التمييزية وأعمال العنف الموجهة ضد الأفراد على أساس ميلهم الجنسي وهويتهم الجنسانية "Discriminatory laws and practices and acts of violence against individuals based on their sexual orientation and gender identity"، تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، UN Doc. A/HRC/19/41 17 تشرين الثاني/نوفمبر، الفقرة 20.

الثقة"، مكلفة حصرًا الإشراف على موازنات وكالات المخابرات. ولدى أعضاء مجموعة الثقة إمكانية الوصول بشكل واسع إلى المعلومات المصنفة كسرية والتعاون مع لجنة الرقابة على المخابرات لضمان رقابة أكثر فعالية.[8]

الإطار 5: أنواع الصلاحيات البرلمانية المتعلقة بالموازنة

بالنسبة لكل من الصلاحيات المتعلقة بالموازنة، يمكن تحديد ثلاث فئات واسعة من الهيئات التشريعية:

- تستطيع الهيئات التشريعية التي تصنع الموازنات، كالكونغرس الأمريكي، تعديل مقترحات الموازنة البديلة أو رفضها أو حتى صياغتها. تشارك الهيئة التشريعية إلى حد كبير في وضع الموازنة والسياسة الأمنية والرقابة على الأمن، وتوظف على نحو ملائم أصحاب الخبرات الضرورية.
- تستطيع الهيئات التشريعية التي تؤثر على الموازنات، على غرار البرلمانات الأوروبية، تعديل القوانين ورفضها ولكن لا يحق لها تقديم مقترحاتها الخاصة. لا يمنعها ذلك من دراسة الموازنات المقترحة بالتفصيل وإجراء تعديلات متعددة، كما هي الحال مثلًا في ألمانيا وهولندا.
- تكون الهيئات التشريعية المرتكزة على نظام ويستمينستر البريطاني (بما فيها أستراليا وكندا والهند ونيوزيلندا وجنوب أفريقيا والمملكة المتحدة وزامبيا) مخولة فقط تقليص بنود الموازنة الحالية ولكن لا يحق لها زيادة أو إضافة أي بنود.

نظرًا لتداعيات كل نموذج على الرقابة المستجيبة للنوع الاجتماعي، تكون الهيئات التشريعية التي تصنع الموازنات في العادة الهيئات الأكثر فعالية، إذ لا تستطيع تعديل مقترحات الموازنة القائمة فحسب، بل يمكنها أيضًا تقديم مقترح بديل.

المصدر: م. بانتيك *M. Bentinck* وه. بورن *H. Born (2013)* الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن، بروكسيل: مكتب الترويج للديمقراطية البرلمانية التابع للبرلمان الأوروبي *Parliamentary Oversight of the Security Sector, Brussels: European Parliament Office for Promotion of Parliamentary Democracy*، ص 28.

3.4 ضمان تنوع الرقابة البرلمانية وشموليتها

يُفترض بالبرلمانات الحديثة أن تكون مؤسسات تمثيلية وشفافة ومتاحة وخاضعة للمساءلة وفعالة، وأماكن لا ترحب بآراء مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة فحسب، بل تعتبرها أساسية. يُعزى هذا التوقع جزئيًا إلى وجوب تأمين توازن من ناحية النوع الاجتماعي، أي بعبارة أخرى وعلى نحو مثالي، تأمين مشاركة متساوية للرجل والمرأة في البرلمان. ولهذه المسألة أهمية في صنع القرارات المدروسة، وفي ضمان التمثيل والشرعية الديمقراطيَين أيضًا، وتنص عليها الأطر الدولية لحقوق الإنسان (بما فيها تلك المدرجة في الإطار 3).

ولكن ينبغي بالبرلمانات أن تصبو ليس فقط إلى أن تحقق توازنًا قائمًا على المساواة بين المرأة والرجل، وإنما تنوعًا بين الرجل والمرأة أيضًا، بقدومهم من خلفيات متنوعة وامتلاكهم خصائص مختلفة. ففيما يأتي البرلمانيون من مجموعة واسعة من الخلفيات (مثلًا، الاجتماعية–الاقتصادية، والطبقة الاجتماعية، والدينية والإثنية) ويمتلكون خصائص متنوعة (مثلًا، السن والنوع الاجتماعي والميول الجنسية)، يُفترض أن يعكسوا تنوع المجتمع الذي يخدمونه ويمثلوه. ويجب أن يتوفر أيضًا تنوع لناحية توزيع الأدوار البرلمانية ومسؤوليات صنع القرار ضمن البرلمان، لاسيما في المواقع الأساسية.

بالإضافة إلى تنوع البرلمان، يجب أن يكون شاملًا وخاضعًا للمساءلة وشفافًا. ويفترض ذلك التواصل مع جميع أطياف المجتمع للاستماع إلى المواطنين واستشارتهم والاستجابة لهم وتشارك المعلومات معهم. يكون البرلمان الشامل أكثر اطلاعًا على الاحتياجات الأمنية المختلفة لجميع الأشخاص ضمن المجتمعات، وعندما يكون البرلمان شاملًا، تتعزز شرعية رقابته.[9]

ما زالت المرأة إلى حد كبير غير ممثلة بالقدر الكافي في البرلمانات الوطنية. فالبيانات التي جمعها الاتحاد البرلماني الدولي تثبت أنه، منذ نيسان/إبريل 2019، لم يشهد الوضع التالي تغيرًا.[10]

- 24.3% فقط من برلمانيي العالم هم نساء، وفقط 46 دولة تجاوزت عتبة 30% في تمثيل النساء.*
- تكشف التحاليل الإقليمية أن 42.5% من أعضاء البرلمانات في دول الشمال هم نساء، وتليها الأمريكيتان بنسبة 30.6%. أما منطقة المحيط الهادئ، فلديها أدنى نسبة من النساء في البرلمان وهي 16.3%.
- بين الدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE)، يبلغ متوسط نسبة النساء في البرلمان 26.7% (انظر الجدول 1).

الجدول 1: النساء في البرلمان في الدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE)، المتوسط الإقليمي

الفئة	الغرفة المنفردة أو الغرفة السفلى (٪)	الغرفة العليا أو مجلس الشيوخ (٪)	الغرفتان مجموعتان (٪)
أوروبا – الدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE)، بما فيها دول الشمال	28.6	28.1	28.5
أوروبا – الدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE)، ما عدا دول الشمال	27.2	28.1	27.4

المصدر: الاتحاد البرلماني الدولي *(2019)* "المرأة في البرلمانات الوطنية: متوسط النسب الإقليمية (الوضع منذ 1 نيسان/إبريل 2019)" *"Women in national parliaments: Regional averages (situation as of 1 April 2019)"*، *http://archive.ipu.org/wmn-e/arc/world010419.htm*.

من بين الدول العشر الأوائل من حيث مشاركة المرأة، حققت ست دول من أمريكا اللاتينية ومنطقة الكاريبي المساواة الجنسانية أو كادت تحققها وهي: كوبا وبوليفيا والمكسيك وغرينادا ونيكاراغوا وكوستاريكا.

ويتم إحراز تقدم، فعام 2007، كانت النساء تمثل 17% فقط من البرلمانيين في العالم، بحيث بلغت أو تجاوزت 18 دولة فقط نسبة 30% من تمثيل النساء.[11]

ضمن البرلمانات، يكون توزيع عضوية/قيادة اللجان عادةً قائمًا على أساس النوع الاجتماعي؛ فلجان الصحة والتعليم تضم نسبة برلمانيات نساء أكثر من تلك في لجان الدفاع والموازنات والشؤون الخارجية، التي يتولى عادةً الرجال قيادتها. ومن اللافت أن التقدم المحرز خلال العقد الأخير يُترجَم إلى لجان برلمانية متوازنة من ناحية النوع الاجتماعي في بعض السياقات.

يتشارك البرلمانيون الذكور والإناث مسؤولية الحرص على أن تعكس الرقابة البرلمانية أكثر مختلف الفئات السكانية. ويجب أن يكون تحقيق المساواة الجنسانية هدفًا للبرلمان بحد ذاته. فالبرلمان الأكثر تنوعًا وشمولية يشكل هيئة أكثر فعالية من ناحية الحرص على إدراج منظور النوع الاجتماعي في جميع وظائفه الرقابية.

*ينشر الاتحاد البرلماني الدولي بيانات حول المرأة في البرلمانات الوطنية، https://data.ipu.org/

ملاحظات ختامية

1. الجمعية البرلمانية لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا OSCE (2018) "تقرير توازن النوع الاجتماعي: اتخاذ تدابير طارئة في منطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا لإنهاء العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي" "Gender balance report: Taking urgent action in the OSCE region to end gender-based violence"، برلين: منظمة الأمن والتعاون في أوروبا OSCE، ص 10.
2. المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة ECOSOC (1997) "الاستنتاجات المتفق عليها 2/1997" "Agreed conclusions 1997/2"، http://www.un.org/womenwatch/osagi/pdf/ECOSOCAC1997.2.PDF.
3. هيئة الأمم المتحدة للمرأة UN Women (2019) "قاموس المساواة الجنسانية" "Gender equality glossary"، https://trainingcentre.unwomen.org/mod/glossary/view.php?id=36 (تم النفاذ إليه في 29 كانون الثاني/يناير 2019).
4. الاتحاد البرلماني الدولي Inter-Parliamentary Union (2011) البرلمانات المراعية لمنظور النوع الاجتماعي: مراجعة عالمية للممارسات الجيدة *Gender-Sensitive Parliaments: A Global Review of Good Practice*، جنيف: الاتحاد البرلماني الدولي (IPU).
5. على سبيل المثال، قرارات مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة والجمعية العامة للأمم المتحدة، https://www.ohchr.org/EN/Issues/Discrimination/Pages/LGBTUNResolutions.aspx (تم النفاذ إليه في 26 آذار/مارس 2019)؛ دعا إعلان أوتاوا للجمعية البرلمانية لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE) لعام 1995 الدول المشاركة إلى "ضمان أن يحظى جميع الأشخاص المنتمين إلى فئات سكانية مختلفة بالاحترام والاعتبار المتساوي في الدساتير والتشريعات والإدارة وألا يحصل أي إخضاع، صريح أو ضمني، على أساس... الميول الجنسية"؛ الاتحاد الأوروبي (2013) "مبادئ توجيهية لتعزيز وحماية التمتع بجميع حقوق الإنسان من قبل المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين" "Guidelines to promote and protect the enjoyment of all human rights by lesbian, gay, bisexual, transgender and intersex (LGBTI) persons".
6. في لبنان مثلًا، في حين أن المثلية الجنسية غير محظرة صراحةً، تجرّم أحكام من قانون العقوبات العلاقات المثلية. يردع ذلك المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين عن التبليغ عن الاغتصاب خشية تعرضهم للاضطهاد والسجن. ل. خطاب L. Khattab وه. ميرتينين H. Myrttinen (2014) "النوع الاجتماعي، الأمن وإصلاح قطاع الأمن في لبنان" "Gender, security and SSR in Lebanon"، بيروت: منظمة الإشعار الدولية International Alert.
7. س. لون S. Lunn (2010) "المراقبة الديمقراطية للقوات المسلحة بالمبدأ وعمليًا" "The democratic control of armed forces in principle and practice" ، في ه. بورن H. Born وب. فلوري P. Fluri وس. لون S. Lunn (محررون) أهمية الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن *The Relevance of Parliamentary Oversight for the Security Sector*، جنيف: مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن (DCAF)، ص 24.
8. وكالة الاتحاد الأوروبي للحقوق الأساسية EU Agency for Fundamental Rights (2017) المراقبة من قبل أجهزة المخابرات: الحقوق الأساسية، الضمانات والمعالجات في الاتحاد الأوروبي. المجلد 2: وجهات نظر ميدانية وإحاطة بالمستجدات القانونية *Surveillance by Intelligence Services: Fundamental Rights, Safeguards and Remedies in the EU. Volume II: Field Perspectives and Legal Update*، لوكسمبورغ: مكتب النشر في الاتحاد الأوروبي Publications Office of the European Union، ص 65.
9. الاتحاد البرلماني الدولي IPU وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP (2017) "التقرير البرلماني العالمي لعام 2017 – الرقابة البرلمانية: صلاحية مساءلة الحكومة من قبل البرلمان" "Global parliamentary report 2017 – Parliamentary oversight: Parliament's power to hold government to account"، تينيو–جامييزيو Tignieu-Jameyzieu: "كوران إي أسوسييه" Courand et Associés، ص 15.
10. الاتحاد البرلماني الدولي (IPU) (2019) "المرأة في البرلمانات الوطنية" "Women in national parliaments"، 1 نيسان/إبريل 2019، https://data.ipu.org/women-ranking?month=4&year=2019.
11. الاتحاد البرلماني الدولي (IPU) (2007) "المرأة في البرلمانات الوطنية" "Women in national parliaments"، 30 نيسان/إبريل، http://archive.ipu.org/wmn-e/arc/world300407.htm.

WFP

4.كيف تبدو الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن التي تتولى النهوض بالمساواة الجنسانية وإدراج منظور النوع الاجتماعي؟

يستعرض هذا القسم رؤية عما يعنيه التركيز على المساواة الجنسانية في الوظيفة الرقابية للبرلمانات ويدرس الخصائص الرئيسية التي تعزز الأمن عبر إدراج منظور النوع الاجتماعي.

أما المجالات الرئيسية التي تتم دراستها فهي تحديد الأمن والاحتياجات الأمنية بطريقة شاملة ومن منظور النوع الاجتماعي؛ والتشريعات والبنى الفعالة لمعالجة العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي؛ وتعميم النوع الاجتماعي ضمن الموازنات؛ وخطط العمل الوطنية المعنية بالمرأة والسلام والأمن. يقدم هذا القسم أمثلة من أفريقيا وأمريكا الوسطى وماكارونيسيا وأمريكا الشمالية وجنوب شرق أوروبا.

يسلط القسم 5 الضوء على كيفية تحقيق هذه الرؤية من قبل البرلمانيين.

4.1 ديد الأمن والاحتياجات الأمنية بطريقة شاملة ومن منظور النوع الاجتماعي

إن البرلمانات الفعالة في وظيفتها الرقابية تضع رؤية للأمن الوطني الشامل. وفي معرض سعيها وراء هذا الهدف، تدعم البرلمانات إصلاح قطاع الأمن "من خلال تعزيز الملكية الوطنية؛ وبلورة رؤية أمنية وإعداد أطر عمل قانونية سليمة؛ وتحسين الإدارة المالية العامة وتشجيع ثقافة الخدمة؛ واعتماد مقاربة أكثر شمولية واستجابة".[1] يمكن للنساء والرجال والأفراد من الخلفيات والميول الجنسية والهويات والتعابير الجنسانية المتنوعة الوصول بشكل متساوٍ إلى خدمات الأمن وآليات المساءلة. فمن دون هذه الإمكانية، قد يفاقم قطاع الأمن عدم المساواة القائمة على أساس النوع الاجتماعي عبر السماح لأفراد من المجتمع أكثر نفوذًا (بمن فيهم موظفي المؤسسات الأمنية) بالسيطرة على الآخرين.

يمكن أن تساعد جلسات الاستماع العلنية البرلمانات على تقييم الحاجة للتطور القانوني وتوثيقها. يُظهر مثال من توغو كيف يمكن دعم العمليات التشريعية عن طريق الاستشارات العامة المعنية بالعنف ضد النساء والفتيات. في العام 2010، نظمت البرلمانيات في توغو استشارات وطنية حول العنف ضد النساء والفتيات، بدعم من شركاء دوليين، بما فيهم الاتحاد البرلماني الدولي. من خلال مواقعهنّ القيادية ضمن البرلمان، حشدت نساء مثل نائب رئيس البرلمان ورئيسة اللجنة البرلمانية المعنية بحقوق الإنسان الدعم من شركاء دوليين وأصحاب مصلحة وطنيين داخل وخارج الجمعية الوطنية، وهي الهيئة التشريعية في توغو. شكلت نتائج هذه العملية، التي شملت كل منطقة ومقاطعة في البلاد، أسس تطوير تشريعات مقترحة بشأن العنف ضد النساء والفتيات، وهي سابقة في توغو. وتشكل فريق تحرير شامل، يضم ناشطين في حقوق المرأة وأخصائيين مستقلين في النوع الاجتماعي وقانونيين ومستشارين فنيين من وزارة النهوض بالمرأة ومجموعة أساسية من أعضاء البرلمان الذكور والإناث من أحزاب سياسية مختلفة، من أجل تطوير محتوى القانون المقترح. وراجع فريق التحرير النسخة الأخيرة للقانون خلال خلوة على مدى أسبوع واحد قبل تقديمها إلى الجمعية الوطنية. ومع أنه لم يتم إقرار القانون في وقت كتابة هذه الوثيقة، سمحت هذه العملية بإدراج قضية العنف

الصورة: أعضاء من البرلمان الأوروبي يزورون تركيا لتقييم الاستجابة لأزمة اللاجئين السوريين، 2016 © الاتحاد الأوروبي 2016 - البرلمان الأوروبي.

ضد النساء والفتيات ضمن جدول أعمال الجمعية الوطنية وقدمت لأصحاب المصلحة الآخرين مدخلًا لمناصرة التحسينات القانونية.[2]

يقدم برلمان السلفادور مثالًا آخرًا عن كيفية تحديد الأمن والاحتياجات الأمنية بطريقة شاملة. أقر برلمان السلفادور عام 2015 قانونًا يراعي التحديات الأمنية الفريدة التي يواجهها مجتمع المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين. وأفضى حوار بين أعضاء البرلمان ومجتمع المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين إلى الاستنتاج الداعي إلى تشديد العقوبات على الجرائم المرتكبة بدافع الكراهية على خلفية الميول الجنسية والهوية الجنسانية. فالعنف الممارس ضد هذا المجتمع والإفلات من العقاب في الاعتداءات المرتكبة من قبل أطراف غير حكومية، خصوصًا العصابات، هي مشاكل خطيرة. إن نظام العدالة في السلفادور:

> ... لم يعترف ويحقق بجرائم الكراهية ضد مجتمع المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين، ما جعل الأفراد عرضة للاعتداءات ومحرومين من التعويض. بصورة خاصة، استُهدف الأفراد مغايري الهوية الجنسانية من خلال عمليات قتل وحشية. لم يتم التحقيق في معظم هذه الحالات ولم يفضِ أي منها إلى محاكمة ناجحة.[3]

لمعالجة هذا الوضع، أقرت الجمعية التشريعية، وهي برلمان السلفادور الأحادي المجلس، إصلاحًا لقانون العقوبات عام 2015 وفرض الإصلاح عقوبات أقسى على عمليات القتل والتهديدات بدافع الكراهية، "بما فيها على أساس العرق والإثنية والآراء السياسية والدين والنوع الاجتماعي والهوية والتعبير الجنساني والميول الجنسية أو غيرها مما يعادلها".[4]

وعلى غرار السلفادور، اتخذ اتحاد البوسنة والهرسك إجراءات في العام 2014 لمعالجة واقع عدم التصدي لجرائم الكراهية في قانونه الجنائي. فعمل التجمع البرلماني النسائي التابع لمجلس نواب الاتحاد، وهو الغرفة السفلى من البرلمان، مع ائتلاف من المجتمع المدني كان يحارب خطاب الكراهية وجرائم الكراهية. وقام التجمع بصياغة تعديل للقانون الجنائي تضمن أحكامًا خاصة بجرائم الكراهية المرتكبة على أساس الميول الجنسية والهوية الجنسانية. وبعدها، قدم التجمع النسائي إلى البرلمان مسودة قانون شاملة حول التعديلات في القانون الجنائي. وفي شباط/فبراير 2016، أقر مجلس النواب في سراييفو مسودة القانون هذه.[5]

4.2 معالجة التشريعات والبنى الفعالة للعنف القائم على أساس النوع الاجتماعي

إن البرلمان الذي ينجز رقابة فعالة على قطاع الأمن للنهوض بالمساواة الجنسانية يضمن إقرار تشريعات شاملة لمنع العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي وكشفه والتحقيق فيه ومحاكمة مرتكبيه. يجب أن تشمل التشريعات جميع أشكال العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي، بما فيها (على سبيل المثال لا الحصر) التحرش الجنسي؛ والعنف المنزلي والاغتصاب الزوجي؛ والاغتصاب بين الذكور؛ والزواج القسري، والحمل القسري أو الإجهاض القسري؛ والإتجار بالبشر لأغراض الاستغلال الجنسي؛ وتشويه الأعضاء التناسلية؛ وجرائم الشرف. ويجب أن تحدد التشريعات العقوبات الملائمة لمرتكبي هذه الأفعال والدعم المناسب للضحايا.

يحمي قطاع الأمن الفعال الجميع من العنف والتمييز، بمن فيهم النساء بفئاتهنّ المتنوعة كافة (مع مراعاة السن، الإعاقة، إلخ) والأفراد ذوي الميول الجنسية والهويات والتعابير الجنسانية المتنوعة. على سبيل المثال، تُظهر الأبحاث أن النساء من ذوي الإعاقات هنّ أكثر عرضة من النساء العاديات لاختبار العنف المنزلي والإساءة العاطفية والاعتداء الجنسي. قد تشعر أيضًا النساء من ذوي الإعاقات بأنهن أكثر عزلة وغير قادرة على التبليغ عن الإساءة، أو قد يعتمدن على المُسيء للاعتناء بهنّ. والتمييز على أساس الميول الجنسية أو الهوية الجنسانية والتعبير الجنساني هو المعاملة غير العادلة أو التمييز التعسفي بحق شخص على خلفية ميوله الجنسية اللامغايرة جنسيًا الفعلية أو المتصورة (مثلًا المثليات أو المثليون أو ثنائيو

الميل الجنسي)، أو انطلاقًا من كيفية تحديد شخص لنوعه الاجتماعي والتعبير عنه من ناحية المظهر والسلوكيات.

إن البرلمان الذي ينجز رقابة فعالة على قطاع الأمن من أجل النهوض بالمساواة الجنسانية يعالج التحيز والتمييز القائمين على أساس النوع الاجتماعي من خلال دفع عجلة الإصلاحات التشريعية وإصلاحات السياسات، كما من خلال تدريب موظفي قطاع الأمن وإشراك المزيد من النساء في قطاع الأمن والتدقيق لاستبعاد مرتكبي العنف الجنسي عن قطاع الأمن، هذا بالإضافة إلى تحسين الإجراءات القضائية لمعالجة احتياجات الناجين والشهود على نحو أفضل مع الإقرار بالاحتياجات الخاصة بالمجموعات المختلفة للنساء والرجال والفتيات والفتيان. بالإضافة إلى ذلك، يمكن أن تشكل البرلمانات منتدى لتعزيز الوعي الاجتماعي لآثار العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي.

في سياق الرقابة على قطاع الأمن للنهوض بالمساواة الجنسانية، تلعب اللجان البرلمانية دورًا ملحوظًا في مراجعة القوانين الوطنية القائمة من أجل ضمان الحظر التام للتمييز القائم على أساس النوع الاجتماعي أو الميول الجنسية أو الهوية الجنسانية، كما لضمان أن تتوافق القوانين الوطنية مع القانون الدولي لحقوق الإنسان والمعايير الدولية لحقوق الإنسان، وأن يوفر إطار العمل التشريعي أسسًا كافية لمنع مختلف أشكال العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي وكشفها والتحقيق فيها والمحاكمة، من دون تمييز. على سبيل المثال، في الأماكن التي لا تنطبق فيها قوانين العنف المنزلي على الأزواج المثليين الذين يعيشون معًا، يصبح المثليات والمثليون ومزدوجو الميل الجنسي ومغايرو الهوية الجنسانية وحاملو صفات الجنسين معرضين لهذا العنف. ومن خلال مراجعة القوانين المتعلقة بالعنف المنزلي، يمكن أن يضمن البرلمانيون حماية القانون للأفراد غير المتزوجين زواجًا مغايرًا جنسيًا تقليديًا عندما يقعون ضحية العنف المنزلي.

تلعب البرلمانات دورًا بارزًا في الإشراف على عمليات السلام وتشريعها، وهو دور مذكور في قرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة بشأن المرأة والسلام والأمن. كما أعدت الهيئات الإقليمية، على غرار الاتحاد الأوروبي وحلف شمال الأطلسي والاتحاد الأفريقي أطر عمل قوية بشأن المساواة الجنسانية وحقوق المرأة، مع التشديد على دور البرلمانات في بناء السلام المستدام. مثلًا، تفيد المادة 42 من إطار عمل الاتحاد الأفريقي المعني بإصلاح قطاع الأمن لعام 2013 أن الاتحاد الأفريقي:

> ... ينصح الدول الأعضاء بتشجيع هيئاتها التشريعية ودعمها للإشراف على عمل قطاع الأمن. فضلًا عن ذلك، تعدّ [الهيئات التشريعية] وتقرّ القوانين والأحكام واللوائح التنظيمية لمؤسسات قطاع الأمن المناسبة وتفوّض لجانًا متخصصة لممارسة الرقابة بالنيابة عن الهيئة التشريعية وتقديم التقارير إليها بانتظام.[6]

إن قرار المجلس الوزاري لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا رقم 14/7 بشأن منع العنف ضد المرأة ومكافحته، يدعو جميع الدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، التي تشمل جميع الأطراف ذات الصلة بما فيها البرلمانات، إلى إعداد (من بين أمور أخرى) سياسات وطنية شاملة ومنسقة ترمي إلى مكافحة جميع أشكال العنف ضد المرأة.[7]

تطرح النزاعات المسلحة وإرثها تحديات معينة وفرصًا محتملة للرقابة البرلمانية المراعية لمنظور النوع الاجتماعي (انظر الإطار 6). خلال إصلاح قطاع العدالة في أعقاب النزاع، يمكن أن يضمن البرلمانيون إدراج العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي ضمن تفويض لجان تقصي الحقائق والمحاكم الخاصة. يقدم البرلمان الكرواتي خير مثال على كيفية معالجة العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي خلال النزاعات. فأقرت كرواتيا عام 2015 قانون حرب الوطن (Homeland War Act)، الذي نص على اتخاذ تدابير لدعم النساء اللواتي وقعن ضحية العنف الجنسي خلال الحروب التي امتدت من 1991 حتى 1995. بفضل هذا التشريع الرائد، أصبحت كرواتيا قائدة أوروبية من ناحية التشريعات المتعلقة بالعنف الجنسي خلال النزاعات.[8]

الإطار 6: الرقابة البرلمانية في السياقات المتأثرة بالنزاعات

يجب أن تدرك البرلمانات أن أدوار النوع الاجتماعي تشهد تغيرات ملحوظة أثناء النزاعات وعمليات السلام ما بعد النزاعات. فتقدم عمليات السلام فرصًا مميزة للبرلمانات لجعل رقابتها على قطاع الأمن أكثر شمولية وتنوعًا.

تضطلع المرأة والرجل خلال النزاعات بمسؤوليات جديدة. وغالبًا ما يقتضي ذلك بالنسبة إلى المرأة الاضطلاع بأدوار غير تقليدية. أما في مرحلة ما بعد النزاع، فتبرز فرص جديدة لإدراج المرأة في مؤسسات قطاع الأمن والبرلمان. وتشارك المرأة بصورة متزايدة في مفاوضات السلام ومؤتمرات المانحين وعمليات أخرى للتخطيط لإعادة الإعمار. وعلى ضوء هذه التجارب ونظرًا لمشاركتها في صراع مسلح، تطالب المرأة بإدراجها في البنى السياسية ما بعد النزاعات.

فضلًا عن ذلك، يمكن أن تقدم عمليات السلام فرصًا للمقاتلين المسلحين السابقين ليخضعوا للتدريب المعني بالنوع الاجتماعي. فيمكن أن تقدم عمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الدمج فرصًا لسد فجوة النوع الاجتماعي، إذ يمكن أن تُمنح المقاتلات السابقات مثلًا فرصة الانضمام إلى مؤسسات قطاع الأمن.

إن البرلمان الذي يسن تشريعات فعالة متعلقة بالعنف القائم على أساس النوع الاجتماعي يضمن صياغة القوانين بلغة مراعية لمنظور النوع الاجتماعي. ويحرص على عدم إقصاء القوانين للرجل أو المرأة أو إيحائها بأنها تنطبق على فئة معينة من السكان فحسب. لتجنب الإقصاء والتمييز، تعتمد التشريعات والسياسات الأمنية لغة تقر بأن المجتمع، وأي مؤسسة محددة، يتألف من مجموعات مختلفة ذات احتياجات مختلفة. كما تذكّر اللغة الملائمة بأن بعض المناصب ضمن قطاع الأمن ليست حكرًا على الرجل أو المرأة فحسب.[9]

لمعالجة العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي على نحو أفضل، أُنشئت مراكز شرطة متخصصة للمرأة في عدة دول من أمريكا اللاتينية. والفكرة الكامنة وراء هذه المراكز هي أن المرأة تشعر بحرية أكبر في التبليغ عن العنف الجنسي عندما لا تضطر إلى مواجهة ضباط ذكور. تبرز نيكاراغوا كإحدى الدول التي تميزت بإنشائها مراكز شرطة للمرأة بشكل ناجح، مع إظهار الجوانب المعقدة لمعالجة العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي.* وبالرغم من أن النساء اللواتي تعرضن للعنف القائم على أساس النوع الاجتماعي في نيكاراغوا تقدمن أولًا بأعداد أكبر، تراجعت التشريعات الوطنية التي تم إقرارها مؤخرًا خطوة إلى الوراء. فينص قانون جديد على مشاركة ضحايا العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي أولًا في جهود المصالحة مع مرتكب العنف قبل اتخاذ خطوات قانونية إضافية، ما أدى إلى تراجع عدد النساء اللواتي يتقدمن لمواجهة مرتكبي العنف. ويظهر ذلك أنه لا بد للبرلمانيين مراجعة إطار العمل التشريعي من أجل تحديد الفجوات القانونية أو القوانين المتضاربة التي تعيق جهود مكافحة العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي. علاوةً على ذلك، لا بد من أن يقيّم البرلمان الآثار السلبية والإيجابية المحتملة للتغييرات التشريعية المقترحة بشأن الرجال والفتيان والنساء والفتيات لدى فئات المجتمع كافة.

4.3 تعميم النوع الاجتماعي ضمن إعداد الموازنة

تكمن "صلاحية المحفظة" (أو التحكم بالمصاريف) في صلب الصلاحيات البرلمانية في حوكمة قطاع الأمن. فالبرلمان الذي ينجز رقابة فعالة على قطاع الأمن من أجل النهوض بالمساواة الجنسانية يتبنى مقاربة منهجية لإدراج منظور النوع الاجتماعي في تقييم مقترحات الموازنة والمشتريات وإقرارها. يستوجب ذلك الإلمام بعمق بأثر السياسات ومخصصات الموازنة والنفقات الحكومية على النساء والفتيات والرجال والفتيان، بالإضافة إلى الأفراد من خلفيات متنوعة. ويقيّم هذا البرلمان "ما إذا حصلت افتراضات محايدة أو منحازة من ناحية النوع الاجتماعي بشأن المستفيدين من عملية أو سياسة، ومن تستهدفه العملية أو السياسة وما إذا كانت جميع المجموعات ستستفيد بشكل متساوٍ".[10]

* مناقشة في الأداة 2، "النوع الاجتماعي وعمل الشرطة".

تلتزم شبكة النساء البرلمانيات في كابو فيردي بالرقابة على الموازنة المستجيبة لمنظور النوع الاجتماعي. بمساعدة خبراء في النوع الاجتماعي وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، أعدت الشبكة تحليلًا مرتكزًا على النتائج لمقترح موازنة الدولة لعام 2015. وفي وقت لاحق، دعت بنجاح إلى إعادة تخصيص التمويل لبرنامج تعزيز المساواة والإنصاف المبني على النوع الاجتماعي.[11] وأنتجت الرقابة التشريعية المستمرة للشبكة موازنة أكثر استجابة للنوع الاجتماعي.

تقدم صربيا مثالًا آخرًا عن الموازنة المستجيبة لمنظور النوع الاجتماعي. فاعتمدت الحكومة الصربية رسميًا الموازنة المستجيبة لمنظور النوع الاجتماعي مع إقرار قانون جديد لنظام الموازنة عام 2015 من قِبل البرلمان الصربي. ويحدد هذا القانون المساواة الجنسانية كأحد أهداف الموازنة، يُفترض إدراجه تدريجيًا وتنفيذه بالكامل بحلول العام 2020. ولتلبية متطلبات القانون، شارك موظفو الخدمة المدنية في تدريب في العامين 2015 و2016، تم تنسيقه على مستوى عالٍ من قِبل هيئة التنسيق المعنية بالمساواة الجنسانية ووزارة المالية.[12]

4.4 اضطلاع البرلمان بدور في خطط العمل الوطنية المعنية بالمرأة والسلام والأمن

إن البرلمان الذي يتولى إدراج منظور النوع الاجتماعي والنهوض بالمساواة الجنسانية يلتزم بتنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن (انظر الإطار 7).

الإطار 7: جدول أعمال المرأة والسلام والأمن

في العام 2000، اعتُمد القرار الرائد لمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم 1325. يقر هذا القرار بأن المرأة والرجل لديهما تجارب مختلفة خلال النزاع واحتياجات مختلفة بعد النزاع ووجهات نظر مختلفة حول أسباب النزاع ونتائجه ومساهمات مختلفة في عملية بناء السلام. لاحقًا، تبنى مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة تسعة قرارات أخرى تعنى بالمرأة والنزاع، وتتضمن معًا جدول أعمال المرأة والسلام والأمن: القرارات 1325 (2000)، 1820 (2008)، 1888 (2009)، 1889 (2009)، 1960 (2010)، 2106 (2013)، 2122 (2013)، 2242 (2015)، 2467 (2019) و2493 (2019). في ما يلي أهداف جدول أعمال المرأة والسلام والأمن:

- تعزيز المساواة الجنسانية وزيادة مشاركة النساء في صنع القرار في كافة جوانب منع النزاع وإجراءات السلام وعمليات السلام وبناء السلام
- تحسين حماية النساء في البيئات المتأثرة بالنزاع ووضع حد للعنف الجنسي المرتبط بالنزاعات والإفلات من العقاب على هذه الجرائم
- ضمان تلبية التدخل الدولي في البيئات المتأثرة بالنزاع لحاجات النساء بشكل خاص وتعزيز حماية حقوقهن

ويشدّد جدول أعمال المرأة والسلام والأمن على مشاركة المرأة في صنع القرارات الأمنية وقطاع الأمن، ووصول المرأة إلى مرافق العدالة. انظر موجز السياسة بشأن "مقاربة المرأة والسلام والأمن من منظور حوكمة قطاع الأمن" لمزيد من المناقشة.

تبنت أكثر من 75 دولة في العالم خطة عمل وطنية للمرأة والسلام والأمن.[13] ويمكن أن تلعب خطط العمل الوطنية للمرأة والسلام والأمن دورًا هامًا في تعزيز المساواة الجنسانية ضمن قطاع الأمن وتحويل قطاع الأمن ليصبح أكثر استجابة لاحتياجات النوع الاجتماعي المتنوعة.*

ويمكن أن تلعب البرلمانات دورًا أساسيًا في إعداد خطط العمل الوطنية للمرأة والسلام والأمن وضمان التركيز المستمر على المرأة والسلام والأمن ومراقبة تنفيذ خطط العمل الوطنية. على سبيل المثال، 68% من البرلمانات التي تشارك في الجمعية البرلمانية لحلف شمال الأطلسي تراقب تنفيذ خطة العمل الوطنية الخاصة بدولتها.[14] وتتوفر لدى الدول

*مراجعة الأداة 1 للاطلاع على المناقشة المعنية بخطط العمل الوطنية حول دور المرأة والسلام والأمن في ما يتعلق بحوكمة قطاع الأمن وإصلاح قطاع الأمن المستجيب لمنظور النوع الاجتماعي.

مجموعة أدوات لممارسة الرقابة على تنفيذ خطط العمل الوطنية، بما فيها المناقشات العامة واجتماعات اللجان وجلسات الاستماع والأسئلة المطروحة على الوزراء أو المسؤولين أو الخبراء الحكوميين، وإعداد التقارير ودراستها.

يشارك البرلمانيون في الكثير من الدول في إعداد ودراسة تقارير حول تنفيذ الحكومة لجدول أعمال المرأة والسلام والأمن. في المملكة المتحدة، تأسست المجموعة البرلمانية المعنية بالمرأة والسلام والأمن والمؤلفة من جميع الأحزاب عام 2006، إذ جمعت البرلمانيين وصناع السياسات والمجتمع المدني وركزت على تنفيذ المملكة المتحدة لالتزاماتها بشأن المرأة والسلام والأمن. وكل سنة، تدقق هذه المجموعة في تقرير الحكومة حول تنفيذ خطة العمل الوطنية، ما يعزز المساءلة البرلمانية والعامة.[15]

يمكن أن تكون الأسئلة والاقتراحات تدابير فعالة. فالبرلمانيون يستخدمون الأسئلة للاستجابة لحالات الطوارئ والأحداث الراهنة والأولويات الناشئة. على سبيل المثال، استجوب البرلمان الألماني الحكومة الاتحادية الألمانية بشأن العنف الجنسي في بعثات دولية بعد عدة أشهر من اكتشاف أن موظفين من منظمة أوكسفام (Oxfam) استغلوا جنسيًا ضحايا زلزال هايتي عام 2010. وحصل تدخل مماثل في هولندا، حيث علّق مجلس النواب عام 2016 اقتراحًا خلال جلسة عامة، طالبًا من وزير الدفاع تأمين خبرة في النوع الاجتماعي على مدار الساعة ضمن وزارة الدفاع وعملياتها وتسهيل مشاركة المرأة في جميع أجزائها.

يمكن أن تستخدم البرلمانات أيضًا صلاحيتها المتعلقة بالموازنة للإشراف على إنفاق الحكومة لتنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن. في كندا مثلًا، تجتمع اللجان البرلمانية الدائمة المعنية بالشؤون الخارجية والتنمية الدولية وبالدفاع الوطني أقله ثلاث مرات سنويًا لدراسة إنفاق الإدارات الحكومية المسؤولة عن تنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن. وبفضل هذه الرقابة، تمكن البرلمانيون عام 2018 من استجواب وزير الدفاع الوطني. وركزت الأسئلة على توظيف المرأة والتزامات وزارة الدفاع بعمليات السلام وسياساتها المعنية بالقضاء على السلوك الجنسي الضار وغير السليم ضمن المؤسسة العسكرية.[16]

ملاحظات ختامية

1. مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن (DCAF) (2015) "البرلمانات: الأدوار والمسؤوليات في الحوكمة الرشيدة لقطاع الأمن" "Parliaments: Roles and responsibilities in good security sector governance"، سلسلة ورقة المعلومات الأساسية حول إصلاح قطاع الأمن SSR Backgrounder Series، جنيف: مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن (DCAF)، ص 12.
2. إن هذا المثال مقتبس من أ. فوفانا ابراهيم A. Fofana Ibrahim، أ. سيفالي مبايو A. Sivalie Mbayo و ر. ماكارثي R. McCarthy (2015) "إدراج منظور النوع الاجتماعي في إصلاح وحوكمة قطاع الأمن" "Integrating gender in security sector reform and governance"، في أو. موديران O. Moderan و ل. بوستروييم L. Boström (محرران) رزمة أدوات لإصلاح وحوكمة قطاع الأمن في غرب أفريقيا *Toolkit for Security Sector Reform and Governance in West Africa*، جنيف: مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن (DCAF).
3. البرلمانيون من أجل عمل عالمي Parliamentarians for Global Action (2019) "البرلمانيون يقودون إصلاح القانون التقدمي" "Parliamentarians driving progressive law reform"، 3 آذار/مارس، https://www.pgaction.org/inclusion/case-studies/parliamentarians-driving-progressive-law-reform.html.
4. المرجع ذاته.
5. المرجع ذاته.
6. الاتحاد الأفريقي African Union (2013) "إطار عمل السياسات المعني بإصلاح قطاع الأمن" "Policy framework on security sector reform"، أديس أبابا: لجنة الاتحاد الأفريقي African Union Commission.
7. منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE) "منع ومحاربة العنف ضد المرأة" "Preventing and combating violence against women"، قرار المجلس الوزاري لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا رقم 14/7.
8. س. فيرباش S. Ferbach وأ. ريفز A. Reeves (2018) "دور البرلمانات في الدول الأعضاء في حلف شمال الأطلسي في النهوض بجدول أعمال المرأة والسلام والأمن" "The role of parliaments in NATO member countries in advancing the Women, Peace and Security Agenda"، جنيف: مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن (DCAF)، ص 12.
9. فوفانا ابراهيم وغيرها Fofana Ibrahim et al.، الملاحظة 2 أعلاه، ص 72.
10. الاتحاد البرلماني الدولي IPU وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP (2017) "التقرير البرلماني العالمي لعام 2017 – الرقابة البرلمانية: صلاحية مساءلة الحكومة من قبل البرلمان" "Global parliamentary report 2017 – Parliamentary oversight: Parliament's power to hold government to account"، تينيو–جامييزيو Tignieu-Jameyzieu: "كوران إي أسوسيي" Courand et Associés، ص 20.
11. بوابة أغورا للتنمية البرلمانية AGORA Portal for Parliamentary Development (2016) "الرقابة البرلمانية على المساواة الجنسانية" "Parliamentary oversight of gender equality"، 26 شباط/فبراير، https://agora-parl.org/interact/blog/parliamentary-oversight-gender-equality (تم النفاذ إليه في 1 أيلول/سبتمبر 2019).
12. هيئة الأمم المتحدة للمرأة (UN Women) وحكومة صربيا (2018) "الموازنة المستجيبة لمنظور النوع الاجتماعي: ممارسة فضلى صربية ناشئة في إدارة إصلاح المالية العامة من أجل المساواة الجنسانية، 2008-2017" "Gender responsive budgeting: An emerging Serbian best practice in managing public finance reform for gender equality, 2008 - 2017"، https://www.undp.org/content/dam/unct/serbia/docs/Publications/UNW_GRB_03%202017_ENG_digital_0030%20FINAL.pdf، تم النفاذ إليه في 9 كانون الأول/ديسمبر 2019.
13. مراجعة المعلومات التي تم جمعها من قبل رابطة النساء الدولية للسلام والحرية حول خطط العمل الوطنية على الموقع الإلكتروني PeaceWomen، http://peacewomen.org .
14. فيرباش Ferbach وريفز Reeves، الملاحظة 8 أعلاه.
15. العمل القائم على أساس النوع الاجتماعي من أجل السلام والأمن Gender Action for Peace and Security (2019) "المجموعة البرلمانية المعنية بالمرأة والسلام والأمن والمؤلفة من جميع الأحزاب" "All-Party Parliamentary Group on Women, Peace and Security"، http://gaps-uk.org/about/appg/ (تم النفاذ إليه في 9 كانون الأول/ديسمبر 2019).
16. فيرباش Ferbach وريفز Reeves، الملاحظة 8 أعلاه، ص 16.

5. كيف يمكن أن تساعد الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن على النهوض بالمساواة الجنسانية وإدراج منظور النوع الاجتماعي؟

يوجز هذا القسم بعض الآليات الأساسية التي تسمح بتعزيز الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن من أجل النهوض بالمساواة الجنسانية. تقوم الاستراتيجية الشاملة على إدراج منظور النوع الاجتماعي في جميع نواحي العمل البرلماني. وكما يشير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي:

> تعميم النوع الاجتماعي ضمن السلطة التشريعية هو التحول الداخلي للمؤسسة ("كيفية إنجاز العمل") ونتائجها ("ما هو مشرَّع" و"ما هو محتوى التشريع") وروابطها ("من تعقد حوارًا معه"، "من تراقب" و"أي جهة مسؤولة عن مساءلتها").[1]

لإدراج منظور النوع الاجتماعي في الرقابة على قطاع الأمن، تشمل آليات محددة أكثر:

- تحليل قائم على أساس النوع الاجتماعي لقطاع الأمن، بما فيه التدقيق في الموازنة
- إشراك بنى تحتية خاصة للنوع الاجتماعي، كلجنة برلمانية معنية بالمساواة الجنسانية أو تجمع برلماني نسائي، في الرقابة على قطاع الأمن
- عمليات شاملة، يتم التواصل من خلالها مع المجتمعات
- تعزيز التعاون مع مؤسسات أمناء المظالم المنخرطة في الرقابة على قطاع الأمن
- تحقيق المساواة الجنسانية ضمن البرلمان.

5.1 التحليل القائم على أساس النوع الاجتماعي لقطاع الأمن، بما فيه التدقيق في الموازنة

يشمل إدراج منظور النوع الاجتماعي في الرقابة دراسة من ينفذ عملية أو سياسة وكيف تُنفَذ ولأي غرض، وما إذا كانت العملية أو السياسة تعزز المساواة الجنسانية. بالتالي، تتضمن الرقابة على قطاع الأمن المستجيبة للنوع الاجتماعي التدقيق في القوانين والموازنات والسياسات والممارسات المرتبطة بقطاع الأمن من أجل ضمان مراعاة الاحتياجات والأولويات الأمنية لجميع الرجال والنساء، بغض النظر عن ميولهم الجنسية وهوياتهم وتعابيرهم الجنسانية، واحترام مؤسسات قطاع الأمن لجميع حقوق الإنسان وحمايتها وممارستها، بما في ذلك في ما يتعلق بموظفيها.

يتطلب القيام بذلك التمتع ببعض المعلومات والمعرفة والمهارات. من الضروري بادئ ذي بدء إجراء تحليل للنوع الاجتماعي: أي دراسة تحليلية لكيفية تأثير الاختلافات في الأدوار والأنشطة والاحتياجات والفرص والحقوق/الاستحقاقات القائمة على أساس النوع الاجتماعي على النساء والرجال والفتيات والفتيان (بغض النظر عن ميولهم الجنسية وهوياتهم أو تعابيرهم الجنسانية) في مجال سياسة أو حالة أو سياق معين.*

* تقدم الأداة 15، "إدراج منظور النوع الاجتماعي في تصميم المشاريع ومراقبتها في قطاع الأمن والعدالة"، مقاربات للتحليل القائم على أساس النوع الاجتماعي، بما فيه مجموعة أدوات للتحليل القائم على أساس النوع الاجتماعي يمكن استخدامها من قبل البرلمانيين.

الصورة: ستة أعضاء من لجنة حقوق المرأة والمساواة الجنسانية المؤلفة من جميع الأحزاب والتابعة للبرلمان الأوروبي، 2011 © الاتحاد الأوروبي 2011 /PE-EP بييترو ناج–أوليار Pietro Naj-Oleari.

بالتالي، لا بد من بناء القدرة الجنسانية للبرلمانيين الذكور والإناث، لاسيما أعضاء لجان الدفاع والأمن، من خلال الإحاطة والتدريب وغيرها من مبادرات نشر التوعية. في الواقع، يمكن أن تشكل البرلمانات كمكان عمل موقعًا أساسيًا "لمناقشة القضايا الجوهرية للمساواة المبنية على النوع الاجتماعي، بما فيها الأجر المتساوي والمساواة في التقدم وإجازة الوالدين وإنهاء التحرش الجنسي في مكان العمل وتعزيز ساعات العمل الأكثر مرونة لدعم توازن أفضل بين العمل والحياة وتشارك أكثر إنصافًا لتربية الأطفال والرعاية".[2] عندما يتمتّع البرلمانيون بفكرة أساسية واضحة عن التحليل القائم على أساس النوع الاجتماعي، يمكنهم طرح أسئلة هامة وطلب بيانات ذات صلة.

يجب أن يتمكن البرلمانيون أيضًا من الاعتماد على موظفيهم وأقسام الأبحاث الخاصة بهم لدعم إدراجهم لمنظور النوع الاجتماعي. يمكن أن تكون خدمات الأبحاث البرلمانية مناسبة لتقديم تحاليل موضوعية وموجزة لمساعدة البرلمانيين في الإشراف على قضايا معقدة مرتبطة بقطاع الأمن انطلاقًا من منظور النوع الاجتماعي.

في فيجي، أُنشئت لجنة برلمانية للنوع الاجتماعي لضمان مراعاة اعتبارات النوع الاجتماعي في عمل جميع اللجان وذكرها في التقارير المناسبة المقدمة إلى البرلمان. فضلًا عن ذلك، تبنى برلمان فيجي "رزمة أدوات للنوع الاجتماعي" لمساعدة أعضاء اللجان في إنجاز تقييمات أثر النوع الاجتماعي لجميع التشريعات، بما فيها الموازنة.[3] تشدد رزمة الأدوات على أهمية جمع البيانات المصنفة حسب الجنس. بحسب رئيسة البرلمان جيكو لوفيني Jiko Luveni، "تستوجب الأوامر الدائمة للبرلمان استخدام تحليل قائم على أساس النوع الاجتماعي من قبل اللجان البرلمانية عند التدقيق في التشريعات أو إنجازها مهام الرقابة".[4] يمكن أن يكون التدريب القائم على أساس النوع الاجتماعي، كالتدريب المنجز في فيجي، تدبيرًا فعالًا لإقناع البرلمانيين الذكور والإناث بأهمية الرقابة المستجيبة لمنظور النوع الاجتماعي.

يقوم أحد أشكال التحليل القائم على أساس النوع الاجتماعي على إنجاز "تدقيق للنوع الاجتماعي". ففي العمل البرلماني، تساعد عمليات التدقيق القائمة على أساس النوع الاجتماعي لجميع الموازنات المقترحة والقائمة على كشف درجة تأثير انعدام المساواة الجنسانية على الأمن وتحديد أي أولويات متعلقة بأمن الرجال والنساء والفتيان والفتيات، بالإضافة إلى الأشخاص من خلفيات متنوعة، بما فيها الميول الجنسية والهويات والتعابير الجنسانية المتنوعة، تتطلب تمويلًا. عندما يناقش البرلمان الموازنة العامة، يجب أن يحدد المساواة الجنسانية كهدف يحتل الأولوية في إجراءات الموازنة. يمكن لهذه الإجراءات أن "تضمن توافق المخصصات مع التزامات السياسات المعنية بالمساواة الجنسانية وتزيد الشفافية وتتحقق مما إذا كان الإنفاق يأتي بالأثر المنشود".[5]

يمكن أن يؤكد تدقيق النوع الاجتماعي ما إذا كانت الموازنات لجميع أطراف قطاع الأمن مستجيبة لمنظور النوع الاجتماعي. تعزز الموازنة المستجيبة لمنظور النوع الاجتماعي بدورها شرعية وظيفة الرقابة البرلمانية. يجب أن ترتكز عمليات تدقيق النوع الاجتماعي على منهجية تشاركية:

- تدرس ما إذا كانت الممارسات الداخلية وأنظمة الدعم ذات الصلة لتعميم منظور النوع الاجتماعي فعالة وتعزز بعضها البعض
- تراقب وتقيّم التقدم النسبي المحرز في تعميم منظور النوع الاجتماعي
- تحدد خط أساس للوحدة الخاضعة للتدقيق
- تحدد فجوات وتحديات أساسية
- توصي بطرق لمعالجة هذه الفجوات والتحديات وتقترح استراتيجيات جديدة وفعالة
- توثق الممارسات الجيدة الرامية إلى تحقيق المساواة الجنسانية.[6]

كانت جنوب أفريقيا من أولى الدول التي أدرجت منظور النوع الاجتماعي في عملية الموازنة الخاصة بها. وفي عام 1995، أي بعد حوالي سنة من انعقاد الانتخابات الديمقراطية الأولى للبلاد، أنشئت مبادرة موازنة نساء جنوب أفريقيا كجهد مشترك من جانب البرلمانيين

ومنظمات متعددة من المجتمع المدني. حللت مبادرة موازنة النساء جميع المخصصات القطاعية لموازنة الحكومة من منظور النوع الاجتماعي لتحديد آثارها المتباينة على النساء والرجال والفتيات والفتيان. أما الفكرة الكامنة وراء ذلك، فهي تحليل جميع أشكال النفقات العامة أو طرق زيادة الإيرادات في سياق المنافع التي تعود للنساء والفتيات بالمقارنة مع الرجال والفتيان. ركزت الفكرة الأولى من المبادرة على أربعة قطاعات: الرعاية، والتعليم، والإسكان، وبرنامج إعادة الإعمار والتنمية. أما المرحلة الثانية من المبادرة فتضمنت مجالات مثل الصحة والعدالة والسلامة والأمن والأجهزة الإصلاحية والنقل والشؤون الداخلية والخارجية والزراعة وشؤون الأراضي والطاقة.[7] من اللافت أن التعاون الوثيق بين البرلمانيين ومنظمات المجتمع المدني كان مفتاح النجاح.

5.2 إشراك الهياكل البرلمانية المبنية على النوع الاجتماعي في الرقابة على قطاع الأمن

كما يشرح القسم 2، تتمحور عادةً الوظيفة الرقابية للبرلمانات في ما يتعلق بقطاع الأمن حول لجان الأمن والدفاع. يمكن أن تحقق هذه اللجان في أنشطة قوى الأمن وتوفر منتدى عامًا للأحزاب السياسية كي تتباحث بشأن السياسة والأنشطة الأمنية. يجب أن تتواصل اللجان البرلمانية للأمن والدفاع وتتعاون بشكل ناشط مع بنى النوع الاجتماعي الخاصة في البرلمان، التي تكون في معظم الأحيان لجنة تركز بشكل خاص على المساواة الجنسانية، أو تجمعًا نسائيًا.

منذ العام 2015، بات هناك 144 هيئة برلمانية مفوضة معالجة المساواة الجنسانية في 116 دولة. تتضمن الأمثلة اللجنة الاستشارية البلجيكية المعنية بتكافؤ الفرص بين الرجل والمرأة واللجنة الدائمة لمجلس العموم الكندي المعنية بوضع المرأة واللجنة الهندية لتمكين المرأة واللجنة الإسبانية للمساواة ولجان النوع الاجتماعي الدائمة لجمهورية الدومينيكان ولجنة تكافؤ الفرص في الجمعية العامة لمقدونيا الشمالية ولجنة المساواة الجنسانية في برلمان مونتينيغرو ولجنة الرقابة القطاعية للمرأة والنوع الاجتماعي في برلمان سريلانكا ولجنة المساواة الجنسانية في البرلمان الدنماركي ولجنة العمل والمساواة في فنلندا ولجنة تكافؤ الفرص في مجلس نواب البوسنة والهرسك ولجنة النوع الاجتماعي والأطفال في برلمان غانا والمجموعة البرلمانية النسائية في السلفادور. يقوم دور أساسي لهذه اللجان على عقد جلسات استماع علنية والتشاور مع مجتمع السياسات لتحديد تأثيرات السياسات والبرامج والتشريعات المعنية بالنساء والرجال والفتيات والفتيان. مثلًا، في مولدوفا، سعت لجنة المرأة للاستفادة من خبرة منصة المساواة الجنسانية، التي تضم 19 منظمة بارزة من المجتمع المدني.[8]

يمكن أن يجمع تجمع نسائي نساءً من مختلف الانتماءات الحزبية. توجد التجمعات النسائية العابرة للأحزاب، على سبيل المثال لا الحصر، في ألبانيا والبوسنة والهرسك وقيرغيستان ومقدونيا الشمالية وبولندا وسلوفاكيا والولايات المتحدة الأمريكية.[9] كشفت دراسة لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE)/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان (ODIHR) حول البنى المخصصة للنساء البرلمانيات في مناطق منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE) أنه فيما لا يؤثر النظام البرلماني والسياسي القائم على ما يبدو مباشرةً على بروز هيئة برلمانية نسائية، يمكن أن تؤثر البيئة السياسية على نوع الهيئات التي تبرز. وكذلك، لا يبدو أن وجود حصص قانونية للنوع الاجتماعي أو تدابير طوعية لدعم انتخاب المرأة في البرلمان هو مؤشر مباشر على احتمال إنشاء هيئة برلمانية نسائية. مع ذلك، لعبت هيئات برلمانية نسائية متعددة دورًا أساسيًا في مناصرة إدراج أحكام حصص النوع الاجتماعي في القوانين الانتخابية والضغط باتجاه تعديلات في أحكام حصص النوع الاجتماعي و/أو مراقبة تنفيذ أحكام الحصص.[10]

تُعتبر رابطة البرلمانيات والبرلمانيات السابقات في السلفادور خير مثال على تجمع نسائي. عندما تأسست الرابطة، كان الرئيس ينتمي إلى جبهة فارابوندو مارتي للتحرير الوطني، وهي عصابة سابقة، ونائب الرئيس إلى حزب أرينا اليميني الذي شارك في أنشطة فرق الموت ضد

العصابات خلال الثمانينات. وأصبحت الرابطة رمزًا للنساء والرجال في البرلمان في ما يتعلق بإمكانية عقد حوار بين خطوط حزبية معادية.[11] يتمثل الهدف الرئيسي للرابطة بتدريب البرلمانيات على مهارات القيادة.[12]

5.3 عمليات شاملة، تتواصل مع المجتمع المدني

تُعتبر بنية اللجنة آلية هامة تسمح للبرلمانات بطلب إسهامات المجتمع المدني والخبراء الآخرين في ما يتعلق بشؤون الأمن. وما بعد التواصل مع تجمع نسائي أو لجنة المساواة الجنسانية، يجب أن تتواصل لجان الدفاع والأمن البرلمانية ولجان المساواة الجنسانية مع منظمات المرأة وخبراء النوع الاجتماعي ومنظمات المجتمع المدني التي تتعامل مع قطاع الأمن أو تركز على حقوق الإنسان.

ينبغي أن تضمن اللجان استشارة مجموعات متنوعة بشكل مجدٍ (انظر الإطار 8). يمكن أن تستخدم البرلمانات وسائل مختلفة للتفاعل مع المجتمع المدنيِ، كعقد الحوارات الوطنية وتنظيم الاستشارات العامة، بما فيها جلسات استماع برلمانية علنية بشأن القوانين المقترحة، والتماس عروض من الخبراء. على سبيل المثال، تكمن إحدى الطرق التي حاولت من خلالها النمسا معالجة العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي في إشراك المجتمع المدني في مداولات لجنة المساواة الجنسانية. وعام 2018، أنجزت اللجنة مبادرة خاصة ضد العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي بالتنسيق مع القطاع غير الحكومي، مع إدراج وجهات نظر من المجتمع المدني.[13]

الإطار 8: إنجاز استشارات متنوعة وشاملة

يجب تقديم فرص لممثلي المجموعات المتنوعة من الرجال والنساء، بما فيهم المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين، للمشاركة في عمليات الإصلاح القانونية والرقابة على قطاع الأمن. يُعتبر ذلك أساسيًا لضمان الاطلاع على الاحتياجات المتنوعة للمجتمعات ومعالجتها. في هذا السياق، من المهم التذكر بأن النساء والرجال والمثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين ليسوا مجموعات متجانسة، وبالتالي، من الضروري إشراك مجموعات متنوعة لإضفاء الخبرات والاحتياجات ووجهات النظر المتنوعة لتوجيه الإصلاح.

يجب أن تكون مشاركة ممثلي المجموعات المتنوعة في عمليات الإصلاح القانونية والرقابة على قطاع الأمن:

- شاملة – بأعداد كافية
- مجدية – في أدوار صنع القرار وذات تأثير
- خلال العملية برمتها – من نشأة الإصلاحات مرورًا بتنفيذها وصولاً إلى التقييم.

لا بد من تجنب بشكل فعال الإجراءات الشكلية (استشارة عدد صغير فقط من "الأشخاص المتنوعين" كاستعراض شكلي فحسب للإشراك) أو التواصل فقط بعد اتخاذ القرارات الأساسية!

يمكن أن تتضمن الوظيفة الرقابية للبرلمانات تلقي معلومات بصفة منتظمة من منظمات المجتمع المدني وجمعيات الموظفات في قطاع الأمن في ما يتعلق بوضع المرأة في القطاع والقضايا التي تدخل ضمن مجال اهتمامها حاليًا. وعند الضرورة، يجب أيضًا استشارة المجموعات المعنية بحقوق الضحايا ومنظمات أخرى ذات صلة. فهذه الاستشارات مع المجتمع المدني تجعل البرلمانات أكثر تمثيلًا وفعالية في وظيفتها الرقابية. وانطلاقًا من المعلومات التي تم الحصول عليها، يمكن أن تستجوب البرلمانات السلطة التنفيذية، وعند الحاجة، أن تسنّ تشريعات للتصدي للإساءات.

5.4 التعاون بين البرلمانات والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ومؤسسات أمناء المظالم في ضمان الرقابة الفعالة على قطاع الأمن

كما أشار القسم 2، تلعب المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ومؤسسات أمناء المظالم دورًا هامًا في مراقبة مؤسسات قطاع الأمن. فهي تتلقى شكاوى من المواطنين و/أو موظفي قطاع الأمن وتحقق فيها، وتصدر تقارير وتوصيات. فالعنف القائم على أساس النوع الاجتماعي ينتشر في مؤسسات قطاع الأمن في عدة دول ويمكن أن يشمل العنف ضد المعتقلين أو ضحايا الجرائم، أو الإساءة لأفراد أسرة الموظفين أو أفراد المجتمع الآخرين. يمكن أن يساعد التحقيق والتبليغ من قبل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ومؤسسات أمناء المظالم على تحديد ومعالجة وردع السلوكيات الإشكالية من قِبل قطاع الأمن أو ضمنه، كما يسلطان الضوء على أوجه القصور المؤسساتية. في هذا السياق، يمكن اعتبار مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان أو مكتب مظالم حليفًا أساسيًا لوظيفة البرلمان الرقابية. ففي الإشراف على قطاع الأمن، تحقق هذه المؤسسة في الشكاوى وتنشر التوعية بشأن انتهاكات حقوق الإنسان وتضمن الامتثال للسياسات الوطنية وسيادة القانون.

يمكن أن يشكل التنسيق بين المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ومؤسسات أمناء المظالم في الدولة وبرلمانها آلية فعالة للنهوض بالمساواة الجنسانية ومعالجة العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي. ففي معظم الدول، تقدم المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ومؤسسات أمناء المظالم تقاريرها سنويًا إلى البرلمان. وتقدم تقاريرها لمحة عامة عن القضايا الأساسية لحقوق الإنسان، مع التركيز بشكل خاص على إجراءات وممارسات مؤسسات الدولة التي تنتهك حقوق الإنسان. وهي تزود اللجان البرلمانية بفكرة "عن الوضع العام في الخدمات ومعنويات موظفيها".[14] ويمكن أن تحث البرلمان على منع انتهاكات حقوق الإنسان ومعالجتها من خلال سن التشريعات الملائمة؛ على سبيل المثال، دعم البرلمان في سنّ تشريعات مراعية لمنظور النوع الاجتماعي، تراعي الاحتياجات والخبرات المختلفة للمرأة والرجل.

يمكن أن تعتمد البرلمانات على المعلومات التي تقدمها المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ومؤسسات أمناء المظالم لتنظيم جلسات استماع حول الانتهاكات المبلغ عنها، وقد تتمكن من مطالبتها بالتبليغ عن قضايا محددة، مثل الاحتياجات الخاصة للنساء والفتيات.*

تشكل إدارة المساواة الجنسانية التابعة لمكتب المدعي العام في جورجيا خير مثال على كيفية عمل مؤسسة أمين مظالم لحماية وتعزيز حقوق الإنسان لدى جميع المواطنين، خصوصًا أولئك المعرضين لخطر الضعف كالنساء والمثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين. في تقريرها المعني بجورجيا عام 2016، كررت المقررة الخاصة للأمم المتحدة بشأن العنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه دعوتها لجميع الدول كي تنشئ "مرصدًا لجرائم قتل الإناث" أو "مرصدًا لجرائم قتل النساء المرتبطة بالنوع الاجتماعي". وشرحت أن الغرض من القيام بذلك كان "جمع ونشر بيانات [سنوية] حول عدد جرائم قتل الإناث [المرتكبة] وإنشاء أو تفويض هيئة قائمة لتحليل كل حالة من جرائم قتل الإناث، من أجل تحديد أي فشل في الحماية، بهدف تحسين التدابير الرامية إلى منع جرائم قتل الإناث".[15] في نيسان/إبريل 2017، تولى مكتب المدعي العام في جورجيا مسؤولية رصد جرائم قتل النساء المرتبطة بالنوع الاجتماعي. وعام 2018، قدم مكتب المدعي العام إلى البرلمان نتائج الرصد الأولية: تحليل ست جرائم قتل إناث وأربع محاولات قتل إناث مرتكبة عام 2016. حدد تحليل مكتب المدعي العام فجوات في جمع البيانات، أساسية لمعالجة النواقص في حماية الناجين. كما دعا لإدراج مصطلح "جريمة قتل الأنثى" في القانون الجنائي، من أجل تسهيل التوصيف القانوني للجريمة وتعزيز تناسب العقوبات وتحسين نظام حماية الضحايا.[16]

وفي عام 2019، أطلق مركز منع النزاعات التابع لأمانة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE) ومكتب المؤسسات الديمقراطية عملية أدت إلى إنشاء منصة مشتركة بين الوكالات، تجتمع فيها هيئات الرقابة لمناقشة حوكمة قطاع الأمن والإصلاح في جمهورية أرمينيا. تهدف المنصة إلى جمع هيئات الرقابة (الجمعية الوطنية، مكتب المدافع عن حقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني) بمؤسسات قطاع الأمن والعدالة (مجلس الأمن الوطني، وزارة

* للاطلاع على المزيد من المعلومات حول المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمساواة الجنسانية، انظر كتيب المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان المعني بحقوق المرأة والمساواة الجنسانية الصادر عن منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE)/ مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان (2012) (ODIHR) والمذكرة التوجيهية الصادرة عن مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن (DCAF) ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE)/ مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان (2014) (ODIHR) بعنوان إدراج منظور النوع الاجتماعي في الرقابة على قطاع الأمن من قبل مؤسسات أمناء المظالم والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.

الدفاع، الشرطة، دائرة الأمن الوطني، لجنة التحقيق، مكتب المدعي العام ودائرة التحقيقات الخاصة). كما تشمل المجلس القضائي الأعلى. وتراجع المنصة بانتظام إدراج منظور النوع الاجتماعي في أطر عمل الأمن.

5.5 تحقيق المساواة الجنسانية ضمن البرلمان

يتناول القسم 3 النقص الفاضح في تمثيل المرأة في معظم البرلمانات، في سياق أهمية تمثيل البرلمان للرجل والمرأة، من أجل شرعيته ونوعية رقابته. بالتالي، تقوم استراتيجيات هامة لإدراج منظور النوع الاجتماعي في الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن على زيادة عدد المرشحات الإناث لعضوية البرلمان وعدد النساء المنتخبات في البرلمان، والحرص على تولي النساء مناصب قيادية ضمن البرلمان بعد انتخابهنّ. فما يعرف بـ"الكتلة الحرجة" المؤلفة من 30% على الأقل من النساء الأعضاء في البرلمان مقبولة بشكل شائع كمؤشر للمعايير الدنيا. فضلًا عن ذلك، يجب أن تشمل تركيبة المرشحين للبرلمان مجتمعات المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين، بالإضافة إلى مجموعات أخرى ضعيفة التمثيل تقليديًا، كالنساء من ذوي الإعاقات والنساء الشابات.

كما يشير القسم 3، طرأ تحسن ملحوظ على مشاركة المرأة في البرلمانات عالميًا خلال العقدين الأخيرين. ويُعزى هذا التقدم بدرجة كبيرة إلى اعتماد تدابير مؤقتة خاصة، كالحصص أو المقاعد المحجوزة. بحسب لجنة اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (CEDAW)، لا يجب اعتبار الحصص والمقاعد المحجوزة تمييزًا بحق الرجال، بل تدابير مؤقتة خاصة لمكافحة انعدام المساواة والاتجاهات التاريخية.[17] تختلف كفاءة هذه التدابير وأثرها. وتشكل قيرغيستان وإيرلندا أمثلة عن حالات أفضت فيها الحصص إلى نتائج إيجابية. ولكن فعالية التدابير الخاصة المؤقتة تعتمد على فعالية صياغتها وتنفيذها، وما من نموذج عالمي مناسب لجميع الدول.[18] فالحصص التشريعية، بالرغم من كونها ملزمة قانونًا، لا تنتج دائمًا تلقائيًا التغييرات المنشودة لناحية عدد النساء المنتخبات. في الوقت عينه، أثبتت الحصص الداخلية للأحزاب فعالية أكبر في زيادة تمثيل المرأة في بعض الدول، مع أنها تدابير طوعية فحسب.

عند مناقشة أعداد النساء، يتم إيلاء انتباه أقل أحيانًا للنتائج، أي تأثير مشاركة المرأة في البرلمانات على المساواة الجنسانية. غالبًا ما تكون البرلمانات "مترسخة في المعايير والممارسات والسياسات التي تمارس التمييز بحق المرأة وتصعّب عليها إحداث تغيير".[19] على سبيل المثال، لا يؤدي تحسين نسبة البرلمانيات الإناث بالضرورة إلى دور ناشط للنساء في صنع القرارات المرتبطة بالأمن، كالاضطلاع بمناصب وزارية أو رفيعة المستوى في اللجان المسؤولة عن الدفاع وعمل الشرطة (انظر الإطار 9). لتوضيح الصورة، تولت النساء منذ 1 كانون الثاني/يناير 2019 مجموع 1412 حقيبة وزارية ضمن الحكومات؛ ومن بينها، تولت النساء فقط 22 حقيبة للدفاع و/أو شؤون المحاربين القدامى، و50 حقيبة للشؤون الداخلية و/أو الهجرة و31 للعدالة.[20] في الوقت عينه، تضم معظم لجان المساواة الجنسانية التابعة للبرلمانات أعضاءً غالبيتهم من النساء. ولكن يرجَح أن تفهم اللجان المتنوعة أكثر الاحتياجات الأمنية القائمة على أساس النوع الاجتماعي لعناصرها. وهذا الفهم المحسّن يعزز بدوره شرعية هذه اللجان.

الإطار 9: اللجنة البرلمانية النمساوية للقوات المسلحة الاتحادية

تشكل النمسا خير مثال على التحديات والتقدم المحرز في رقابة اللجان. تمثل اللجنة البرلمانية النمساوية للقوات المسلحة الاتحادية المبدأ الديمقراطي للنظام القانوني النمساوي في المجال العسكري. وهذه المؤسسة هي هيئة رقابة مستقلة للمجلس الوطني للبرلمان النمساوي.

كان يترأس اللجنة في الأساس وزير الدفاع، ما حدّ من استقلاليتها بدرجة كبيرة، ولكن مع السنوات، تطورت لتصبح هيئة مستقلة غير خاضعة لتوجيهات الوزير. واليوم، حتى عندما يخسر أعضاء اللجنة مقاعدهم البرلمانية، يبقون في اللجنة لولاية كاملة من ست سنوات.

أطلقت اللجنة عام 2016 مبادرة خاصة للنوع الاجتماعي، تهدف إلى تعميم النوع الاجتماعي عبر القوات المسلحة. وهي تركز بصورة خاصة على ضمان تقدم المرأة في كافة مستويات صنع القرار. لدى النمسا جيش لم يفتح باب التجنيد للنساء إلا خلال العقدين الأخيرين. وتتمتع النساء منذ عام 1998 بخيار التطوع للخدمة في القوات المسلحة. وعام 2018، شكلت النساء 10 إلى 13% من القوات المسلحة.

كانت اللجنة عام 2018 خاضعة لسيطرة أعضاء البرلمان الذكور، إذ لم يكن أي من رؤسائها من النساء وكانت تضم فقط امرأتين في عضويتها. يعزى التنوع المحدود للّجنة إلى واقع أن الأحزاب السياسية النمساوية تميل إلى ترشيح المتحدثين باسمها تباعًا في قطاع الدفاع كمرشحين. وهم بدورهم يتكونون حصرًا من ذكور. بالتالي، يجب أن تتغير الثقافات المؤسساتية لتصبح اللجنة مستجيبة لمنظور النوع الاجتماعي.

المصادر: "اللجنة البرلمانية النمساوية للقوات المسلحة الاتحادية"، الموقع الإلكتروني لبرلمان النمسا؛ مقابلة مع عضو البرلمان مايكل هامر *Michael Hammer*، المدير التنفيذي للّجنة البرلمانية النمساوية للقوات المسلحة الاتحادية، النمسا، *9* تشرين الأول/أكتوبر *2018*؛ مقابلة مع جيزيلا وورم *Gisela Wurm*، عضوة اللجنة البرلمانية النمساوية للقوات المسلحة الاتحادية ورئيسة اللجنة البرلمانية المعنية بالمساواة الجنسانية *(2008-2017)*، النمسا، *13* تشرين الأول/أكتوبر *2018*؛ مقابلة مع عضو البرلمان أوتو باندل *Otto Pendl*، مدير اللجنة البرلمانية النمساوية للقوات المسلحة الاتحادية، النمسا، *13* تشرين الأول/أكتوبر *2018*.

لتبني المساواة الجنسانية كقيمة لكل العمل البرلماني، لا بد من أن يعمل البرلمانيون الذكور والإناث معًا لتحويل الثقافة المؤسساتية وتخطي التحيزات القائمة منذ فترة طويلة. يمكن تحفيز أعضاء البرلمان الذكور للمشاركة في لجان المساواة الجنسانية بأعداد أكبر. يمكن إعطاء الأولوية لأعضاء البرلمان الإناث في اللّجان التي تكون فيها المرأة غير ممثلة بالقدر الكافي، بما فيها اللجان المفوضة للإشراف على الدفاع والأمن.

بالرغم من ذلك، من الخطأ الافتراض أن البرلمانيات يتبنين تلقائيًا مقاربات أكثر استجابة وشمولية للنوع الاجتماعي للرقابة على قطاع الأمن. لدى الرجل والمرأة تحيزات متأصلة في ما يتعلق بالنوع الاجتماعي، وقد لا يدركون أيضًا الاحتياجات الأمنية ونقاط الضعف المحتملة للأشخاص ضمن المجتمعات التي لا يكونون على تواصل شخصي معها. في حين أن الحصص والتدابير الأخرى لضمان توازن النوع الاجتماعي في البرلمانات واللجان تشكل خطوة أولى هامة، لا بد من أن يتلقى جميع أعضاء اللجان البرلمانية دعمًا لبناء القدرات من أجل معالجة التحيز المحتمل القائم على أساس النوع الاجتماعي وإدراك الاحتياجات والتحديات ونقاط الضعف الأمنية للنساء والرجال والفتيان والفتيات.

ملاحظات ختامية

1. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (2016) مذكرة توجيهية: استراتيجيات وممارسات جيدة في تعزيز نتائج المساواة الجنسانية في البرلمان *Guidance Note: Strategies and Good Practices in Promoting Gender Equality Outcomes in Parliament*، نيويورك: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ص 5.
2. م. كوفمان M. Kaufman (2014) "إشراك الرجل، تغيير معايير النوع الاجتماعي: اتجاهات لعمل تحويلي للنوع الاجتماعي" Engaging men, changing gender norms: Directions for gender-transformative action"، MenEngage وموجز مناصرة صندوق الأمم المتحدة للسكان UNFPA، ص 10.
3. ج. سافيك J. Savike (2018) "برلمان فيجي لدعم المساواة الجنسانية" "Fijian Parliament to champion gender equality"، فيجي تايمز *Fiji Times*، 4 كانون الأول/ديسمبر، https://www.fijitimes. com/fijian-parliament-to-champion-gender-equality.
4. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (غير مؤرخ) التدقيق في التشريعات من منظور النوع الاجتماعي: رزمة أدوات عملية *Scrutinising Legislation from a Gender Perspective: A Practical Toolkit*، سوفا: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ص 3.
5. أ. فوفانا ابراهيم A. Fofana Ibrahim، أ. سيفالي مبايو A. Sivalie Mbayo و ر. ماكارثي (2015 R. McCarthy) "إدراج منظور النوع الاجتماعي في إصلاح وحوكمة قطاع الأمن" "Integrating gender in security sector reform and governance"، في أو. موديران O. Moderan و ل. بوستروييم L. Boström (محرران) رزمة أدوات لإصلاح وحوكمة قطاع الأمن في غرب أفريقيا *Toolkit for Security Sector Reform and Governance in West Africa*، جنيف: مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن (DCAF)، الملاحظة 57، ص 76.
6. مكتب العمل الدولي International Labour Office (2012) كتيب لميسري التدقيق في النوع الاجتماعي: المنهجية التشاركية للتدقيق في النوع الاجتماعي الخاصة بمكتب العمل الدولي *A Manual for Gender Audit Facilitators: The ILO Participatory Gender Audit Methodology*، جنيف: مكتب العمل الدولي، ص 10.
7. مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن DCAF (2011) "النوع الاجتماعي وإصلاح قطاع الأمن: أمثلة من الميدان" "Gender and security sector reform: Examples from the ground"، جنيف: مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن DCAF، ص 65.
8. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الملاحظة 1 أعلاه، ص 6-5.
9. المرجع ذاته، ص 8.
10. منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE)/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان (2013) (ODIHR) "دراسة مقارنة للبنى المخصصة لعضوات البرلمان في منطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا" "A comparative study for structures of women MPs in the OSCE region"، وارسو: منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE)/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان (ODIHR).
11. مقابلة هاتفية مع عضوة البرلمان السلفادورية نيديا دياز Nidia Diaz (جبهة فارابوندو مارتي للتحرير الوطني)، 3 آذار/مارس 2019؛ مقابلة مع عضوة البرلمان السلفادورية غلوريا سالغيرو غروس Gloria Salguero Gross (أرينا)، سان سلفادور، السلفادور، 7 آذار/مارس 2014.
12. مقابلة مع عضوة البرلمان السلفادورية نيديا دياز Nidia Diaz، 3 آذار/مارس 2019.
13. مقابلة هاتفية مع جيزيلا وورم Gisela Wurm، عضوة اللجنة البرلمانية النمساوية للقوات المسلحة الاتحادية ورئيسة اللجنة البرلمانية المعنية بالمساواة الجنسانية (2008-2017)، النمسا، 13 تشرين الأول/أكتوبر 2018.
14. و. ف. فان إيكيلين W. F. van Eekelen (2010) "المراقبة الديمقراطية للقوات المسلحة: البعد البرلماني الوطني والدولي" "The democratic control of the armed forces: The national and international parliamentary dimension"، في ه. بورن H. Born و ب. فلوري P. Fluri و س. لون S. Lunn (تحرير) أهمية الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن *The Relevance of Parliamentary Oversight for the Security Sector*، جنيف: مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن (DCAF)، ص 58.
15. هيئة الأمم المتحدة للمرأة UN Women جورجيا (2018)، "مناصرو حقوق المرأة في جورجيا يدعون للتصدي بشكل أقوى لجرائم قتل الإناث" "Women's rights advocates in Georgia call for tougher response to femicide"، 17 أيار/مايو، http://georgia.unwomen.org/en/news/stories/2018/05/womens-rights-advocates-in-georgia-call-for-tougher-response-to-femicide.
16. المرجع ذاته.
17. التوصية العامة رقم 25 حول المادة 4، الفقرة 1، من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (CEDAW)، بشأن التدابير الخاصة المؤقتة.
18. مراجعة مثلًا إ. لوسياك I. Luciak (2009) النوع الاجتماعي والديمقراطية في كوبا *Gender and Democracy in Cuba*، غينزفيل، فلوريدا: دار نشر جامعة فلوريدا University Press of Florida.
19. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الملاحظة 1 أعلاه، ص 1.
20. الاتحاد البرلماني الدولي IPU/هيئة الأمم المتحدة للمرأة UN Women (2019) "خارطة المرأة في السياسة" "Map of women in politics"، https://www.ipu.org/resources/publications/infographics/2019-03/women-in-politics-2019؛ هيئة الأمم المتحدة للمرأة UN Women (2015) "منع النزاعات وتحويل العدالة وضمان الأمن: دراسة عالمية حول تنفيذ قرار مجلس الأمن رقم 1325" "Preventing conflict, transforming justice, securing the peace: A global study on the implementation of Security Council Resolution 1325"، نيويورك: هيئة الأمم المتحدة للمرأة UN Women؛ م. باستيك M. Bastick (2018) "النوع الاجتماعي وإصلاح قطاع الأمن" "Gender and security sector reform"، في ك. إ. جانتري C. E. Gentry و ل. ج. شيبرد L. J. Shepard و ل. سوبرغ L. Sjoberg (تحرير) كتيب روتلدج للنوع الاجتماعي والأمن *Routledge Handbook of Gender and Security*، لندن: روتلدج Routledge.

United Nations
Secretary-General's Campaign
UNiTE
to END
VIOLENCE
AGAINST
WOMEN
ASIA-PACIFIC
strong
hands
stop
violence
against women
and girls
Connect with us
FACEBOOK.COM/SAYNO.UNITE
TWITTER.COM/SAYNO_UNITE
ENDVIOLENCE.UN.ORG

6. توصيات أساسية لإدراج منظور النوع الاجتماعي ضمن الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن

- إجراء تحليل قائم على أساس النوع الاجتماعي للتشريعات الأمنية واعتماد مبادرات موازنة مستجيبة لمنظور النوع الاجتماعي وتعزيزها.
- بناء القدرة القائمة على أساس النوع الاجتماعي للذكور والإناث، خصوصًا أعضاء لجان الدفاع والأمن، من خلال الإحاطة والتدريب وغيرها من مبادرات نشر التوعية.
- دعم التوقيع والمصادقة والتنفيذ الكامل للمعاهدات والاتفاقيات الدولية والإقليمية التي تفرض تعزيز المساواة الجنسانية في قطاع الأمن، مثل اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (CEDAW) الصادرة عن الأمم المتحدة.
- تبنّي تشريعات فعالة لمعالجة العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي المُمارس ضد ومن قبل النساء والفتيات والرجال والفتيان والأفراد من خلفيات متنوعة. ويجب أن تراعي هذه التشريعات السن والإعاقة والميول الجنسية والهويات والتعابير الجنسانية.
- إشراك اللجنة البرلمانية للنوع الاجتماعي والتجمع النسائي البرلماني في الرقابة على قطاع الأمن.
- تحقيق المساواة الجنسانية ضمن البرلمان من خلال تنفيذ تدابير مؤقتة خاصة كالحصص وإصلاح الأنظمة الانتخابية ودعم بناء القدرات لدى الأحزاب السياسية والمرشحات الإناث.
- زيادة تمثيل البرلمانيات الإناث في اللجان المرتبطة بالدفاع والأمن.
- إشراك المجتمع المدني، خصوصًا المنظمات النسائية، في صنع السياسات الأمنية من خلال الاستشارات الواسعة النطاق وجلسات الاستماع العلنية والآليات النظامية وغير النظامية الأخرى.
- التعاون مع مؤسسات أمناء المظالم والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان لإدراج تعميم منظور النوع الاجتماعي ضمن العمل البرلماني.
- طلب خطط العمل الوطنية المعنية بالمرأة والسلام والأمن ومراقبتها والإشراف عليها.

الصورة: مشاركون في حفل عُقد في برلمان فيجي بمناسبة مرور 16 يومًا من النشاط المناهض للعنف القائم على أساس النوع الاجتماعي، © 2014 هيئة الأمم المتحدة للمرأة UN Women / سيريانا نارايان Sereana Narayan.

7. موارد إضافية

المواقع الإلكترونية

مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن (DCAF) https://www.dcaf.ch

شبكة المعارف الدولية للنساء الناشطات في السياسة (I Know Politics) www.iknowpolitics.org

مركز بحوث التنمية الدولية (International Development Research Centre) www.idrc.ca

المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية (International Institute for Democracy and Electoral Assistance) www.idea.int

الاتحاد البرلماني الدولي (IPU) www.ipu.org

منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE)/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان (ODIHR) https://www.osce.org/odihr/gender-equality

هيئة الأمم المتحدة للمرأة (UN Women) www.unwomen.org

مجموعة بيانات البنك الدولي حول نسبة البرلمانيات النساء https://data.worldbank.org/indicator/SG.GEN.PARL.ZS

دلائل وكتيبات

أغوجا، ماريو Aguja, Mario وهانس بورن Hans Born (تحرير) (2017) دور البرلمان في حوكمة الشرطة: دروس مستخلصة من آسيا وأوروبا *The Role of Parliament in Police Governance: Lessons Learned from Asia and Europe*، جنيف: مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن (DCAF).

م. باستيك M. Bastick (2014) إدراج منظور النوع الاجتماعي ضمن الرقابة على قطاع الأمن من قبل مؤسسات أمناء المظالم والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان *Integrating a Gender Perspective into Oversight of the Security Sector by Ombuds Institutions & National Human Rights Institutions*، جنيف: مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن (DCAF)، منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE)/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان (ODIHR)، منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE).

م. باستيك M. Bastick (2015) النوع الاجتماعي وآليات الشكاوى: كتيب للقوات المسلحة ومؤسسات أمناء المظالم لمنع التمييز والتحرش والتنمر والإساءة القائمة على أساس النوع الاجتماعي ومواجهتها *Gender and Complaints Mechanisms: A Handbook for Armed Forces and Ombuds Institutions to Prevent and Respond to Gender-Related Discrimination, Harassment, Bullying and Abuse*، جنيف: مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن (DCAF).

المعهد الأوروبي للمساواة المبنية على النوع الاجتماعي European Institute for Gender Equality (2019) رزمة أدوات حول البرلمانات المراعية لمنظور النوع الاجتماعي *Toolkit on Gender-Sensitive Parliaments*، www.Eige.europa.eu/gender-mainstreaming/toolkits/gender-sensitive-parliaments (تم النفاذ إليه في 1 أيلول/سبتمبر 2019).

الصورة: مواطنون يحتفلون بالتقدم المحرز باتجاه إقرار قانون لمنع واستئصال العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي ضد المرأة في الجمعية الوطنية في الإكوادور، 2017 © ألكسندر مويا / Alexander Moya الجمعية الوطنية للإكوادور.

جانتري، كارون إ. Gentry, Caron E. ولورا ج. شيبرد Laura J. Shepard ولورا سوبرغ Laura Sjoberg (محررون) (2018) كتيب روتلدج للنوع الاجتماعي والأمن *Routledge Handbook of Gender and Security*، لندن: روتلدج Routledge.

ابراهيم، عائشة فوفانا Ibrahim, Aisha Fofana، أليكس سيفالي مبايو Alex Sivalie Mbayo وروزالين مكارثي Rosaline Mcarthy (2015) "إدراج النوع الاجتماعي في إصلاح حوكمة قطاع الأمن" "Integrating gender in security sector reform and governance"، في أورنيلا موديران Ornella Moderan (محرر) رزمة أدوات لإصلاح وحوكمة قطاع الأمن في غرب أفريقيا *Toolkit for Security Sector Reform and Governance in West Africa*، جنيف: مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن (DCAF).

جوهانسن، أنييتا م. Johannsen, Agneta M (2009) "موارد تدريبية حول الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن والنوع الاجتماعي" "Training resources on parliamentary oversight of the security sector and gender"، في ميغان باستيك Megan Bastick وكريستين فالاسيك Kristin Valasek (محرران) رزمة الموارد التدريبية المعنية بالنوع الاجتماعي وإصلاح قطاع الأمن *Gender and Security Sector Reform Training Resource Package*، جنيف: مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن (DCAF).

موديران، أورنيلا Moderan, Ornella وليزا بوستروييم Lisa Boström (محرران) (2015) رزمة أدوات لإصلاح وحوكمة قطاع الأمن في غرب أفريقيا *Toolkit for Security Sector Reform and Governance in West Africa*، جنيف: مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن (DCAF).

منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE)/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان (ODIHR) (2017) جعل القوانين مناسبة للمرأة والرجل: دليل عملي للتشريعات المراعية لمنظور النوع الاجتماعي *Making Laws Work for Women and Men: A Practical Guide to Gender- Sensitive Legislation*، وارسو: منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE)/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان (ODIHR).

بالمييري، سونيا Palmieri, Sonia (2011) البرلمانات المراعية لمنظور النوع الاجتماعي: مراجعة عالمية للممارسات الجيدة *Gender-Sensitive Parliaments: A Global Review of Good Practice*، جنيف: الاتحاد البرلماني الدولي IPU.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP (2016) مذكرة توجيهية: الاستراتيجيات والممارسات الجيدة في تعزيز نتائج المساواة الجنسانية في البرلمان *Guidance Note: Strategies and Good Practices in Promoting Gender Equality Outcomes in Parliament*، نيويورك: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP والبرلمانيون من أجل عمل عالمي Parliamentarians for Global Action (2017) دعم حقوق الإنسان وإشراك المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين: كتيب للبرلمانيين *Advancing the Human Rights and Inclusion of LGBTI People: A Handbook for Parliamentarians*، نيويورك: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP.

الجمعية العامة للأمم المتحدة (2015) تحويل عالمنا: أجندة التنمية المستدامة لعام *Transforming 2030 the World: The Agenda for Sustainable Development 2030*، نيويورك: الأمم المتحدة.

هيئة الأمم المتحدة للمرأة UN Women (2012) كتيب لخطط العمل الوطنية المعنية بالعنف ضد المرأة *Handbook for National Action Plans on Violence against Women*، نيويورك: هيئة الأمم المتحدة للمرأة UN Women.

هيئة الأمم المتحدة للمرأة UN Women، منظمة الصحة العالمية WHO، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة UNODC (2015) رزمة الخدمات الأساسية للنساء والفتيات المعنفات: العناصر الأساسية والمبادئ التوجيهية المتعلقة بالجودة *Essential Services Package for Women and Girls Subject to Violence: Core Elements and Quality Guidelines*، نيويورك: الأمم المتحدة.

مقالات وتقارير

فيرباش، ساره Ferbach, Sarah وأودري ريفز Audrey Reeves (2018) "دور البرلمانات في الدول الأعضاء في حلف شمال الأطلسي في النهوض بجدول أعمال المرأة والسلام والأمن" "The role of parliaments in NATO member countries in advancing the Women, Peace and Security Agenda"، جنيف: مركز

جنيف لحوكمة قطاع الأمن (DCAF).

الاتحاد البرلماني الدولي IPU وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP (2017) "التقرير البرلماني العالمي لعام 2017 – الرقابة البرلمانية: صلاحية مساءلة الحكومة من قبل البرلمان" Global parliamentary report 2017 – Parliamentary oversight: Parliament's power to hold government to account"، تينيو–جامييزيو Tignieu-Jameyzieu: "كوران إي أسوسييه" Courand et Associés.

كوفمان، مايكل Kaufman, Michael (2014) "إشراك الرجل، تغيير معايير النوع الاجتماعي: اتجاهات لعمل تحويلي للنوع الاجتماعي" "Engaging men, changing gender norms: Directions for gender-transformative action"، واشنطن العاصمة: MenEngage وصندوق الأمم المتحدة للسكان UNFPA.

الجمعية البرلمانية لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا OSCE (2018) "تقرير توازن النوع الاجتماعي: اتخاذ تدابير طارئة في منطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا لإنهاء العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي" "Gender balance report: Taking urgent action in the OSCE region to end gender-based violence"

UN WOMEN

Office for Democratic Institutions and Human Rights
OSCE ODIHR

DCAF
ديكاف - مركز
جنيف لحوكمة
قطاع الأمن