



النساء الفلسطينيات والأمن: الإطار القانوني والتنظيمي

ماهو القطاع الأمني؟

الإطار القانوني والسياساتي

المجتمع المدني

هيئات الرقابة التشريعية

السلطات التنفيذية

المقدمون الرئيسيون للخدمات الأمنية والقضائية

يتألف القطاع الأمني من الجهات الرئيسية المكلفة بتوفير الأمن والعدالة، بالإضافة إلى إداراتها والمؤسسات التي تمارس الرقابة عليها. وينظم الإطار القانوني والإطار السياسي المهام التي تنفذها هذه الجهات، كما يحكم سلطاتها وهيكلاتها التنظيمية.

الجهات الرئيسية المكلفة بتوفير الأمن والعدالة:

- ◆ قوى الأمن (القوات المسلحة، والشرطة، والمخابرات، والأجهزة الأمنية، إلى جانب جيوش التحرير وجماعات التمرد).
- ◆ الهيئات المكلفة بإنفاذ القانون والعدالة (المحاكم، وأجهزة النيابة، والسجون وأنظمة القضاء التقليدية (القضاء العشائري)).

المؤسسات المكلفة بالإدارة والرقابة:

- ◆ أجهزة الإدارة والرقابة التابعة للسلطة التنفيذية (الرئاسة، مجلس الوزراء، ووزراء الدفاع والداخلية والعدل والمالية).
- ◆ أجهزة الإدارة والرقابة التابعة للسلطة التشريعية (البرلمان واللجان التي تعمل تحت مظلتها، ومكاتب التحقيق العسكري (الأمبودسمان)).
- ◆ جهات الرقابة غير الرسمية (مؤسسات المجتمع المدني، ووسائل الإعلام، ومراكز الأبحاث والمؤسسات الناشطة في مجال التأثير في السياسات).

في نيسان وأيار ٢٠١٠، قام مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة وجمعية المرأة العاملة الفلسطينية للتنمية بتنظيم جلسات ستة مجموعات عمل مع مقدمي الخدمات للترويج لحوار النوع الاجتماعي بين المؤسسات التي تقدم خدمات أمنية للنساء والفتيات. لقد تم تشكيل مجموعات العمل بناء على طلب أصحاب الشأن الفلسطينيين حيث تأسست مستندة إلى النتائج التي خلص إليها تقرير مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة بعنوان 'المرأة الفلسطينية والأمن: لماذا لا تشعر النساء والفتيات الفلسطينيات بالأمن؟' (شباط ٢٠١٠). في جلسة بعنوان 'رفع مستوى الحساسية بالنوع الاجتماعي في عملية الإصلاح القانوني وإصلاح العدالة'، شارك عدد من مقدمي الخدمات للحوار حول أثر الأطر القانونية والتنظيمية على (انعدام) الأمن. كما عقدت مجموعة من اللقاءات الفردية مع مقدمي الخدمات للإطالة بعمق أكبر على الأطر القانونية والتنظيمية الفلسطينية.

لماذا نظم مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة وجمعية المرأة العاملة الفلسطينية للتنمية تلك الجلسات؟

من أهم النتائج التي توصل إليها تقرير مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة بعنوان 'المرأة الفلسطينية والأمن: لماذا لا تشعر النساء والفتيات الفلسطينيات بالأمن؟'، تبين أن النساء والفتيات الفلسطينيات ينظرن إلى الأطر القانونية والتنظيمية السارية حالياً بصفتها عوائق مهمة أمام تحقيق أمنهن وتشجيع مشاركتهن الكاملة في المجتمع. وبناء على تلك النتيجة، قرر مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة وجمعية المرأة العاملة الفلسطينية للتنمية تنظيم سلسلة من ورش العمل واللقاءات لتحسين مستوى الفهم بالأطر القانونية والتنظيمية المؤثرة على أمن النساء والفتيات الفلسطينيات.

من شارك في تلك الجلسات؟

شمل المشاركون على أفراد من المؤسسات النسوية ومنظمات حقوق الإنسان والمجلس التشريعي الفلسطيني والوزارات والقضاء ووسائل الإعلام وأهم مقدمي خدمات الأمن والعدالة. وقد ناقش الحضور الأسئلة التالية خلال تلك الجلسات:

- ◆ ما هي القوانين المؤثرة على (انعدام) الأمن بين النساء والفتيات الفلسطينيات؟

- ◆ ما هي الفجوات القائمة في الإطار القانوني بخصوص حماية النساء والفتيات الفلسطينيات؟
- ◆ هل تدرك النساء الفلسطينيات حقوقهن القانونية؟
- ◆ ما هي التحديات أمام إصلاح قانوني حساس تجاه النوع الاجتماعي؟
- ◆ ما هي التوصيات لتحسين الأطر القانونية والتنظيمية التي تؤثر على (انعدام) الأمن بين النساء والفتيات الفلسطينيات؟

ما هي أهم القوانين التي تؤثر على (انعدام) الأمن بين النساء والفتيات الفلسطينيات؟

- ◆ قانون العقوبات الأردني رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠
- ◆ قانون العقوبات المصري رقم ٧٤ لسنة ١٩٣٩
- ◆ قانون الأحوال الشخصية الأردني رقم ٦١ لسنة ١٩٧٦
- ◆ قانون الأسرة المصري لسنة ١٩٥٤
- ◆ قانون الصحة العامة رقم ٢٠ لسنة ٢٠٠٤
- ◆ قانون العمل رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠
- ◆ قانون الانتخابات الوطني رقم ٩ لسنة ٢٠٠٥

ما هي الفجوات القائمة في الإطار القانوني بخصوص حماية النساء والفتيات الفلسطينيات؟

في تقرير مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة 'المرأة الفلسطينية والأمن: لماذا لا تشعر النساء والفتيات الفلسطينيات بالأمن؟'، تكرر إشارة النساء والفتيات إلى اعتبار النظام القانوني الفلسطيني نظاما تمييزيا وغير كفؤ:

'النساء الفلسطينيات لا يشعرن بالأمان لعدم إنصاف القانون (...). في قانون الأحوال الشخصية، نعتمد على القانون الأردني المجحف وغير المنصف تجاه النساء.' (ربة بيت من جنين، ص. ٤٧).

'العديد من القوانين مثل قانون الأمن الاجتماعي وقانون العقوبات تسبب المعاناة للنساء.' (طالبة جامعية من نابلس، ص. ٤٨)

'يتحقق الأمن عندما تتوفر قوانين منصفة تجاه النساء، عندما أعرف أنني إذا تعرضت للعنف، سوف أتمكن من اللجوء للنظام القانوني.' (ربة بيت من جنين، ص. ٤٨).

'لا توجد تشريعات تحمي النساء.' (امرأة عاملة من نابلس، ص. ٤٧)

المصدر: 'المرأة الفلسطينية والأمن: لماذا لا تشعر النساء والفتيات الفلسطينيات بالأمن؟'، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، ٢٠١٠.

خلال جلسات المتابعة لمجموعات العمل، أشارت النساء والفتيات الفلسطينيات إلى اعتبار العنف بحق المرأة على أنه أهم سبب وراء انعدام الأمن في حياتهن. وقد أكد مقدمو الخدمات على هذه النقطة. ولكن تبين من خلال الاجتماعات مع مقدمي الخدمات أن تكوين ردود فعل تجاه حالات انعدام الأمن هذه كان صعبا نظر الغياب الإطار القانوني أو التنظيمي بما في ذلك غياب التعريف الرسمي للعنف القائم على أساس النوع الاجتماعي:

غياب التشريع المعالج للعنف على أساس النوع الاجتماعي

اعتبر مقدمو الخدمات التشريعية السارية على أنه غير محدد فيما يتعلق بحماية النساء من العنف:

'يلزم القانون تشريعات خاصة ضد العنف.' (عضو مجلس تشريعي، رام الله).

'لا يوجد قانون يعالج العنف الجنسي. يمكننا فقط أن نقدم النصيحة للنساء، ولكننا لا نستطيع التدخل.' (ممثل عن وزارة الصحة، رام الله)

'ما يلزمنا فعلا هو قانون لحماية النساء، وبخاصة حمايتهن من جرائم القتل على خلفية الشرف.' (مرشدة اجتماعية، رام الله).

غياب تعريف العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي

بالنسبة للكثيرين، لا يوجد تعريف مناسب وشامل للعنف على أساس النوع الاجتماعي في المجتمع والتشريع الفلسطيني:

'ينبغي العمل على المستوى الدولي وتعريف العنف. يجب طرح موضوع العنف في مناهج المدارس. ويجب أن نعمل مع قوى الأمن لتطوير الطرق الكفيلة بإدراج تعريف للعنف.' (عضو مجلس تشريعي، الخليل).

'بالرجوع للقانون الفلسطيني، فإن العنف اللفظي لا يعتبر جريمة. العنف اللفظي في الأسرة لا يشكل جريمة ولهذا فإن الشرطة لا تتدخل.' (عضو مجلس تشريعي، الخليل)

غياب الحماية القانونية

أتى مقدمو الخدمات بقصص تفصيلية تبين كيف أن النساء لم يحظين بالحماية المناسبة في ظل الإطار القانوني الفلسطيني الحالي:

'في الشرطة نرى فتيات ينكرن تعرضهن للضرب لأنهن يخشين الطلاق، أو التعرض للضرب مرة أخرى، إلخ. لا تتوفر لهن أي حماية بعد مغادرة الشرطة حتى يحافظن على صمتهن. لا توجد سلطة تسمح لنا بالملاحقة القانونية. لا يوجد قانون واضح حول ما يجب القيام به قبل أو بعد.' (ضابط شرطة، رام الله).

'قبل ثلاثة أيام أتت إلينا إحدى النساء تخشى أن يتم قتلها باسم الشرف. عندما وصلت الشرطة، رفضت مغادرة المبنى. وكان معنا مرشدة [اجتماعية] من أجلها. وأخيرا خرجت وتحديثت الشرطة معها وأبعدتها. كانت خائفة جدا من التعامل مع الشرطة.' (مرشدة اجتماعية، رام الله)

'لنقل أن امرأة من قرية توجهت إلى المستشفى مصابة بكمات. فإنه لا يحق للمرضين والأطباء أن يحولوها للشرطة أو لمأوى. في إحدى الحالات قمت بذلك وقلت للمرأة أن عليها التوجه إلى الشرطة فقالت: "هل تريد أن يقتلوني؟" لو لم يكن زوجها هو الذي سيقدم على قتلها فإن أسرتها سوف تقوم بذلك.' (ممثل عن وزارة الصحة، رام الله).

هل تدرك النساء الفلسطينيات حقوقهن القانونية؟

ذكر بعض مقدمي الخدمات أن هناك أجيال من النساء الفلسطينيات غير المدركات للنظام القانوني، مما يصعب عليهن المطالبة بحقوقهن:

'قوانيننا مجحفة، ولا تعرف النساء حقوقهن. تبين الوثائق أن أقل من ٢٠٪ من النساء يعين حقوقهن.' (مرشدة اجتماعية، رام الله).

'بسبب الزواج المبكر، حتى النساء اللواتي بلغن الستين من عمرهن لا يعرفن حقوقهن. فمن حقهن منع أزواجهن أن يضربوهن. لا تعرف النساء حقوقهن؛ ويمكنهن طلب المساعدة، والحصول على محامي، كما يمكنهن العمل.' (ممثل عن وزارة الصحة، رام الله).

لا يوجد قانون فلسطيني صرف. فالقانون الساري هو القانون الأردني القديم. وهناك ضعف في هذا القانون يعزز من النظام القبلي. (ممثل عن مؤسسة نسوية، رام الله)

شلل المجلس التشريعي الفلسطيني

وبنفس الطريقة، فإن الحصار السياسي وما تمخض عنه من شلل للمجلس التشريعي يجعل من الاستحالة تنفيذ عملية إصلاح قانوني بعيد المدى:

المجلس التشريعي غائب بسبب النظام السياسي. لا توجد قوانين تحمي المرأة في كافة مناحي حياتها. ولا يستطيع المجلس التشريعي إعادة صياغة قانون الأحوال الشخصية. المجلس غير قادر على تغيير قانون العقوبات. (ممثل عن محافظة نابلس، نابلس)

محدودية تطبيق القانون

هناك اتفاق عام بين مقدمي الخدمات على أن محدودية تطبيق القوانين الحالية تزيد من حالة انعدام الأمن بين النساء وتضع على معظم مقدمي الخدمات أداء مهامهم وواجباتهم:

للنساء حقوق؛ ولكن تطبيق القانون مشكلة. لا يوجد تفسير حول كيفية تطبيق القانون. (ممثل عن الأمن الوطني، رام الله)

يُمنح القانون النساء حقوقهن؛ المشكلة هي في التطبيق. انظر إلى قانون العمل وقانون الأحوال الشخصية. (ضابط شرطة، رام الله)

غياب تحديد أولويات الإصلاح القانوني

بالنسبة لبعض المشاركين، فإن الحكومة لا ترى أن إصلاح القوانين تؤثر بشكل غير متناسب على النساء بصفتهم أولوية:

تركز الحكومة على إصلاح بعض القوانين، ولكنها تتغاضى عن قانون الأحوال الشخصية وقانون العقوبات. فهي لا تريد أن تواجه المجتمع بالمسائل الشخصية. ولكن إذا ما أرادت السلطة الفلسطينية الصمود، فإنه يجب إصلاح تلك القوانين. (قاضي شرعي، رام الله)

ما هي التوصيات لتحسين الأطر القانونية والتنظيمية التي تؤثر على أمن النساء والفتيات الفلسطينيات؟

اعتبر إصلاح الإطار القانوني الحالي ودعم تنفيذه على أنه خطوات ضرورية لضمان حقوق النساء والأمن. كما اعتقد المشاركون بأن تحسين الدراية بالقانون ووعي النساء الفلسطينيات بالقانون من شأنه أن يساهم بإطار إيجابي لتنفيذ القوانين بعد إصلاحها:

◆ **اجراء دراسة قانونية تضع الإطار العام للتمييز على أساس النوع الاجتماعي:** أوصى المشاركون بإجراء دراسة قانونية تفصيلية. يجب أن تحدد الدراسة وأن تضع قائمة بكافة أحكام الإطار القانوني الفلسطيني التي تميز بحق النساء.

◆ **سن قوانين تعالج العنف ضد المرأة:** أوصى المشاركون بسن وتنفيذ قانون يعالج بشكل محدد العنف ضد المرأة. يفضلون قانوناً يركز بشكل محدد على الوقاية من العنف ضد المرأة كخيار أفضل من تعديل التشريع العام. برأيهم، هذا يجنبنا التعريفات المبهمة والعموميات.

على العكس، اعترض مقدمو خدمات آخرين على الاعتقاد بأن النساء غير مدركات لحقوقهن. فهم يرون أن النساء يترددن باستخدام الخدمات بسبب انعدام ثقتهن بمقدمي خدمات الأمن والعدالة وبالنظام القانوني وتطبيق القانون:

إنني غير مؤمن بأن النساء لا يعرفن حقوقهن. إنهن مدركات لتلك الحقوق، حتى وإن كن يعشن في القرى. ربما يقلن أنهن لا يعرفن، ولكنهن يعرفن. ربما أنهن خائفات فقط من التوجه للشرطة أو لمأوى. (قاضي شرعي، رام الله).

ما هي المعوقات أمام الإصلاح القانوني الحساس للنوع الاجتماعي؟

الوضع السياسي الحالي يجعل من الصعوبة بمكان إعادة صياغة التشريع لكافة الفلسطينيين. ولكن مقدمي الخدمات أقروا بأن هناك بعض العمل المنجز نحو تصحيح تلك الفجوات القانونية التي نتجت إما بفعل المناخ السياسي الحالي أو عدم قدرة الحكومة على إعطاء الأولوية لأمن النساء والفتيات الفلسطينيات.

الاحتلال

يرى كافة مقدمي الخدمات أن العائق الأكبر أمام الإصلاح القانوني الفعال هو الاحتلال الإسرائيلي:

في فلسطين، يوجد احتلال يزيد من صعوبة تطبيق القوانين. (ممثل عن مؤسسة نسوية، رام الله)

فجوات في النظام القانوني الحالي

النظام القانوني الحالي غير موحد ولا يأتي من أصول فلسطينية، ويضم مزيجاً من القوانين العثمانية، والانتدابية البريطانية، والأردنية والمصرية والعسكرية الإسرائيلية، ومن هذه القوانين العلمانية والدينية. كذلك يتكرر تدخل القانون العشائري/ التقليدي في فض النزاعات المحلية أو العائلية، ويسود أحياناً على القوانين الدينية والعلمانية. اتفق مقدمو الخدمات الفلسطينيين والنساء والفتيات على عدم استجابة الإطار القانوني والتنظيمي القائم لإحتياجات النساء. كما تحدث مقدمو الخدمات عن التشريعات الفلسطينية التي تميز ضد المرأة:

لا يوجد قانون أو حتى أدوات لتطبيق القانون الحالي. (ممثل عن مؤسسة نسوية، رام الله)

المشكلة هي غياب التشريع. لا يوجد ما ينظم المحاكم، والمنظمات غير الحكومية والمستشفيات. (ممثل عن مؤسسة نسوية، رام الله)

من الأهمية بمكان أن يتوفر لدينا قانون لحقوق المرأة. أوافق أن هناك مشكلة تتعلق بالتقاليد والأعراف، ولكن هناك مشكلة في القوانين. يرتبط القتل على خلفية الشرف بالمعايير المنصوص عليها في قانون العقوبات. فيما يتعلق بالاغتصاب، يسمح للمعتدي بالزواج من الضحية. كيف يمكن للضحية أن تتزوج من الشخص الذي اغتصبها؟ (ممثل عن مؤسسة نسوية، رام الله)

رغم أن بعض القوانين تدعم المرأة، إلا أن هناك قوانين أخرى تتعارض مع أمن النساء ومنها قانون الأحوال الشخصية. (عضو مجلس تشريعي، الخليل).

◆ إعادة صياغة قانون الأحوال الشخصية: أوصى المشاركون بإعادة صياغة قانون الأحوال الشخصية (المستند حالياً لقانون الأحوال الشخصية الأردني رقم ٦١ لسنة ١٩٧٦ وقانون الأسرة المصري لسنة ١٩٥٤). وبشكل خاص يجب رفع سن الزواج إلى ثمانية عشر سنة. وهذا من شأنه أن يمكن النساء من تحقيق مستويات تعليم أفضل قبل الزواج.

◆ إعادة صياغة ومواءمة قانون العقوبات وقانون الأحوال الشخصية مع التزامات السلطة الفلسطينية بموجب اتفاقية إلغاء كافة أنواع التمييز ضد المرأة (سيداو): أوصى المشاركون بضرورة إعادة صياغة أو تعديل قانون العقوبات (المستند حالياً لقانون العقوبات الأردني رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠ وقانون العقوبات المصري رقم ٧٤ لسنة ١٩٣٩) وقانون الأحوال الشخصية لكي تنسجم مع معاهدة إلغاء كافة أنواع التمييز ضد المرأة (سيداو).^١

◆ تحسين المعرفة القانونية ورفع الوعي: أوصى المشاركون بتعليم النساء الفلسطينيات بحقوقهن القانونية. ويمكن تحقيق ذلك من خلال جلسات التوعية ومن خلال النصوص الموضحة لحقوقهن القانونية.

١ في ٨ مارس/آذار ٢٠٠٩، يوم المرأة العالمي، قام الرئيس الفلسطيني محمود عباس بالتوقيع على معاهدة إلغاء كافة أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو).

مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF)، مكتب رام الله ♦ شارع المعارف، ٣٤، رام الله ♦ الضفة الغربية، فلسطين
هاتف: ٢٢٩٥ ٦٢٩٧ (٠) +٩٧٢ ♦ فاكس: ٢٢٩٥ ٦٢٩٥ (٠) +٩٧٢ ♦ الموقع الإلكتروني: www.dcaf.ch

جمعية المرأة العاملة الفلسطينية للتنمية (PWWS)، رام الله ♦ شارع الانبياء / عمارة الشركة العقارية
هاتف: ٢٩٨٦٧٦١ +٩٧٢ ٢ ٢٩٨١٩٧٧ أو ٢٩٨١٩٧٧ +٩٧٢ ٢ ♦ فاكس: ٢٩٦٣٢٨٨ +٩٧٢ ٢ ٢٩٦٣٢٨٨ ♦ ص.ب: ٢١٧١ - رام الله / ٢٥١١٣ - القدس