



INTER-PARLIAMENTARY UNION

CHEMIN DU POMMIER 5
1218 LE GRAND-SACONNEX / GENEVA (SWITZERLAND)
TELEPHONE (41.22) 919 41 50 - FAX (41.22) 919 41 60 - E-MAIL postbox@mail.ipu.org

هل البرلمان مفتوح للنساء؟ تقييم ورشة عمل لرؤساء وأعضاء الهيئات البرلمانية المعنية بالمساواة بين الجنسين

جنيف، 28-29 أيلول/سبتمبر 2009

ملخص ورشة العمل

المقرران : السيدة ل. كيليمو (كينيا) والسيد م. أفي (كينيا)

جمع هذا اللقاء نحو 80 عضوا برلمانيا وموظفا برلمانيا من 38 بلدا لمناقشة وتقييم التقدم المحرز في مجال مشاركة المرأة في البرلمان.

كان موضوع وصول المرأة إلى البرلمان ومشاركتها فيه مناسبا من حيث التوقيت مع اقتراب الذكرى الخامسة عشرة للمؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة الذي عُقد في بيجينغ عام 1995. فموجب منهاج عمل بيجينغ، تتعهد الدول بتعزيز المساواة بين الجنسين وزيادة مشاركة المرأة في هيئات اتخاذ القرار. قيمت ورشة العمل بالتالي التقدم المحرز في مجال مشاركة المرأة في البرلمان عبر العالم منذ انعقاد مؤتمر بيجينغ، وقيمت التدابير الخاصة التي تم اتخاذها لغرض فتح البرلمان لمشاركة النساء وحددت التحديات التي ماتزال مطروحة.

تمثل هدف الاجتماع في الإجابة عن سؤال يبدو بسيطا، وهو هل البرلمان مفتوح للنساء؟ وشرعت ورشة العمل في البداية في النظر في المسألة من وجهة نظر كمية. فعلى الرغم من التقدم المتزايد الحاصل خلال الخمسة عشرة سنة الماضية، يظل معدل 18 في المائة الأعضاء في البرلمان دون هدف 30 في المائة الذي وُضع في التسعينات. واعترفت ورشة العمل أيضا بأن وتيرة التقدم كانت بطيئة جدا، وبأنه بمعدل زيادة يقل عن واحد في المائة سنويا، لن يتم تحقيق هدف نسبة 30 في المائة لفترة 15 سنة أخرى.

من وجهة نظر عددية يمكن القول، نعم، إن البرلمان مفتوح للنساء. فبالمقارنة مع مجالات صنع القرار السياسي الأخرى - حيث مثلا 16 في المائة من المناصب الوزارية كانت تشغلها نساء، ولم يكن هناك إلا 4 في المائة من النساء من ضمن رؤساء الدول في 2008- تعدد البرلمان أكثر انفتاحاً. غير إنه ينبغي تسريع التقدم كما ينبغي التصدي للتحديات العديدة التي تواجه النساء في الوصول إلى البرلمان من أجل تذليله بطريقة تتسم بأكبر قدر من الطابع العملي والفعالية.

أثناء المناقشات بشأن التحديات التي تواجه المرأة طرحت نقطة رئيسية مفادها أن المرأة تواجه التحديات ذاتها أثناء الترشيح للعضوية في البرلمان في سائر البلدان بصرف النظر عن المنطقة ومستوى التنمية والخلفية الثقافية. ويتضح أيضا أن المجتمع ينتظر غالبا الكثير من المرأة المرشحة للانتخاب كما يتم التدقيق إلى أقصى حد في ترشيحها مقارنة مع الرجل المرشح للانتخاب. وغالبا ما يدفع هذا الضغط المرأة إلى العمل بجديّة أكثر. إلا أن ذلك في نهاية الأمر يخدمها أكثر في مسارها المهني.

وتعد **المواقف الثقافية** السائدة بشأن دور المرأة والرجل في المجتمع أحد التحديات الكبرى. إذ أنها تؤثر في طبيعة المساهمة السياسية للمرأة وشكلها وفي مستويات النجاح بحثاً عن مراكز السلطة. ولا تؤثر المواقف الثقافية في طريقة تصور جمهور الناخبين للمرأة فحسب بل أيضا زعماء الأحزاب السياسية ووسائط الإعلام. حتى أن بعض المشاركين لاحظوا أنه ينظر للمرأة كدخيلة على الساحة السياسية. وأكد البعض الآخر أن جمهور الناخبين غالبا ما يغفل المساهمة الخاصة والقيمة التي قد تقدمها المرأة في الحياة السياسية. وتؤثر المواقف الثقافية كذلك في كيفية تصور المرأة لنفسها كما تؤثر في ثقتها وعزمها لمواصلة حياتها السياسية. وتطرق النقاش إلى أهمية مواجهة الأفكار النمطية والعقليات بتشجيع أشكال مختلفة من التعليم، بما فيها توفير التعليم للنساء والفتيات وتنفيذ برامج التعليم والتربية المدنية وتنقيف الناخبين وتعزيز المساواة بين الجنسين في المناهج الدراسية وداخل المنزل.

وناقش المشاركون أيضا تحديات التوازن بين المسؤوليات العامة والخاصة التي كانت إحدى أبرز العقبات المتصورة التي حددتها النساء. ورغم الإشارة إلى أن كلا من المرأة والرجل لهما التزامات متعددة تستغرق وقتا طويلا وقد تعسر مواصلة الحياة السياسية إلا أن تحدي إيجاد التوازن بين الأسرة والمسؤوليات العامة شكل في الغالب أصعب التحديات بالنسبة للمرأة. ويعد دعم الأسرة أساسيا بالنسبة للمرأة ذات الطموحات السياسية.

وتعتبر **الأحزاب السياسية** أبرز الجهات المتحكمة في الانتخاب لكن في الغالب، لا يبدو أنها تبدل ما يكفي لتعزيز ترشيحات النساء ودعمها. وكثيرا ما ينظر لأحزاب السياسية كأنها نوادي للرجال وأن المرأة ما فتئت تبحث عن طريقها إليها. وقد انتقدت

إن تكاليف الترشيح تتزايد والمرأة تعاني من نقص في تمويلها ودعم حملتها. وذكر بعض المشاركين أن أدوار المجتمع غالباً ما تعني أن المرأة ليست مسؤولة عن الموارد الأسرية وأنها في الغالب لا تستفيد من المال لتمويل حملتها الانتخابية. إن القوانين التمييزية في بعض البلدان تحد بل إنها تمنع من امتلاك المرأة للعقار والأرض. ونظراً لضعف قدرة المرأة على الكسب فإن المصارف غالباً ما ترفض منحها قروصاً مما يضيف تحدياً آخر فضلاً عن تحدي الترشيح للانتخاب. وهذا له تأثير كبير على المرأة المتقدمة كمرشحة مستقلة.

تشكل **وسائط الإعلام** والأفكار النمطية التي تروجها تحدياً للمرشحين للانتخاب رجالاً كانوا أم نساءً. ومع ذلك، فإن وسائط الإعلام الرئيسية تميل خاصة لترويج صورة سلبية ومحملة بأفكار نمطية عن المرأة السياسية وتزرع لاحتقارها وإغفال إنجازاتها السياسية. ولاحظ المشاركون أنه من الضروري أن يتعلموا التعاون مع وسائط الإعلام واستعمالها بشكل فعال قدر الإمكان باعتماد مقاربة "لا تغضب وكن حذقاً".

ومن بين العناصر الأخرى المذكورة والتي لها أثر على المشاركة السياسية للمرأة دور **الحركات المجتمعية المدنية** التي قد تكون ركيزة سياسية بارزة. وتم التركيز كذلك على العنف ضد المرأة في السياسة وأثناء الحملات الانتخابية كتحديد متزايد في بعض البلدان.

وبعد أن حدد المشاركون أبرز التحديات ركزوا اهتمامهم على ردود الفعل الممكنة. ومن المشجع أنه في غضون العقد الأخير ظهرت حلول وتُقدت سلسلة من التدابير الخاصة. فعلى سبيل المثال، أضحت **الحصص الانتخابية** المخصصة للجنسين أحد تدابير السياسة العامة المستعملة بشكل متزايد لتعزيز مشاركة المرأة في البرلمانات. ومن بين 25 بلداً التي بلغ تمثيل النساء في البرلمان فيها 30 في المائة أو أكثر طبق 22 بلداً الحصص بشكل أو بآخر. وتعد الحصص حلاً بسيطاً وفعالاً للمشكلة التاريخية المعقد المتمثل في انعدام المساواة أثناء صنع القرار. ويمكن أن توضع الحصص المخصصة للجنسين أيضاً في قالب محايد بالنسبة للجنسين مما يضمن مشاركة كل من المرأة والرجل.

ولكي تكون الحصص فعالة ينبغي أن تتماشى مع **النظام الانتخابي** القائم. كما أن الأنظمة التمثيلية النسبية، الأفضل لدعم انتخاب المرأة، أسهل التدابير لتنفيذ حصص المرشحين. وحتى تنجح الحصص يجب أن ترفق بآليات إنفاذ صارمة تضم ولايات التعيين والعقوبات المالية واستبعاد القوائم التي لا تتماشى مع القانون. وينبغي أيضاً أن تكون مفهومة من قبل جمهور الناخبين. وليست الحصص معجزة لكنها تضمن فرصاً متكافئة قد تُسرّع مشاركة النساء في البرلمان. وقد تيسر كذلك إحلال المزيد من الديمقراطية داخل الأحزاب بإضفاء التوحيد وجعل قواعد التوظيف أكثر شفافية.

وناقشت ورشة العمل أيضاً، فيما يتعلق بالتدابير الخاصة الأخرى، حوافز أخرى لتشجيع المرأة، مثل **التمويل السياسي**. إذ يمكن استعمال التمويل كمحفز لتشجيع مشاركة المرأة سواء كان عاماً أو خاصاً أو مزيجاً من الاثنين. وقد يشمل التشريع المالي أيضاً حوافز للأحزاب السياسية لتوفير مخصصات معينة لدعم ترشيحات النساء. ويمكن تنفيذ حدود الإنفاق أيضاً كوسيلة لضمان تكافؤ الفرص. كما تم التطرق للخيار المتمثل في إدراج عنصر التمويل المراعي للجنسين في القوانين والسياسات المتعلقة بالمشاركة السياسية.

وبإمكان **الأحزاب السياسية** أن تساهم أكثر من مجرد تنفيذ الحصص لتعزيز ترشيحات النساء. وقد تفضي الديمقراطية داخل الأحزاب إلى المزيد من الإدماج وبذلك تؤيد مشاركة متزايدة للنساء. وينبغي تشجيع الأحزاب على تنفيذ برامج التدريب الخاصة (مثل التدريب بشأن التواصل أو القيادة) التي تستهدف بوجه خاص النساء. ويعد تبادل النصائح بين النساء أيضاً وسيلة مهمة لصنع قادة جدد. وعلى الأحزاب السياسية أن تعمل مع النساء ليس فقط أثناء الانتخابات بل أيضاً الحفاظ على مشاركتهم بين الدورات الانتخابية.

وتعد التجربة المكتسبة من العمل في **الحكومة المحلية** إمكانية أخرى لتعزيز مشاركة المرأة في السياسات الوطنية. وتعد الحكومة المحلية منطلقاً للمرأة كي تصبح زعيمة سياسية كما تشكل نقطة انطلاقاً للنفاذ إلى البرلمان الوطني. وفضلاً عن ذلك، فإن التدابير المعتمدة لتشجيع المشاركة المكثفة للمرأة على الصعيد المحلي يمكن أن تفسح المجال أمام تنفيذ هذه التدابير على الصعيد الوطني. ويتضح أن هذا المجال يستلزم المزيد من البحث.

وتم بحث مسألة ما إذا كانت البرلمانات مفتوحة أمام المرأة من وجهة نظر ثانية بعيداً عن مسألة الأرقام. وقام المشاركون بتقييم مدى إدراج البرلمانات لمساهمة المرأة وكيفية تعاملها مع قضايا المساواة بين الجنسين.

ولاحظ المشاركون أنه عندما تحصل المرأة على مقعد في البرلمان فإنها تدخل عادة مجالاً مخصصاً للرجال وبذلك تواجه مجموعة من التحديات الممكنة والجديدة. إن الرجال هم من يضع عادة **قواعد وإجراءات** البرلمان كما أن "نوادى الرجال" القائمة حتى الآن في بعض البرلمانات تستثني النساء بطبيعة الحال. وتم التأكيد أنه لا بد أن تطلع المرأة على هذه القواعد وتستعملها، لكن ربما من المهم أيضاً أن تنتج قواعد البرلمان هذه وتعاد صيغتها ليس لفائدة النساء فقط بل أيضاً الرجال.

ونظراً للعدد الضئيل لأعضاء البرلمان من النساء في أغلب البلدان فإن البرلمانات كان تعد إلى حد كبير معاقل قديمة للذكور. ولاحظ المشاركون أن النسبة الضخمة من النساء، البالغة 30 في المائة على الأقل، مهمة لعدة أسباب. ففي البرلمانات التي تضم عدداً ضئيلاً من النساء الأعضاء لم يكن عدد النساء كافياً للمشاركة في كل اللجان البرلمانية أو أن النساء كن يظلمن فوق طاقتهم بالعديد من المهام داخل اللجان. ولا بد أيضاً من أعداد ضخمة من النساء الأعضاء للشروع في تغيير الأولويات السياسية وإدراج انشغالات المرأة في جدول أعمال البرلمانات.

على النساء أن يبدن عن تضامنهن ودعمهن لبعضهن. وأشار المشاركون إلى الامتيازات والمزايا الناجمة عن العمل المشترك وتوحيد الجهود لأجل التغيير على صعيد كل الانتماءات الحزبية. وتم التشديد على أهمية تجمعات النساء البرلمانيات ذات الانتماء الحزبي المتعدد لكونها تفسح المجال أمام المرأة لتحقيق تعاون وثيق وتحديد أولويات مشتركة لأجل إحلال المساواة بين الجنسين. إن وضع ولاية واضحة وتحديد قواعد عمل وهيكل تجمعات النساء أمر حيوي للمرأة كي تتحرك بفعالية وتساهم بشكل شامل في عمل البرلمان.

وفضلاً عن ذلك، تمت الإشارة إلى أهمية العمل مع الرجال والتعاون معهم كشركاء لأجل التغيير ودعا المشاركون لبذل جهود جبارة لإشراك الرجال في مسار المساواة بين الجنسين.

ويلعب البرلمانيون دوراً رئيسياً في تشجيع المساواة بين الجنسين وفي الإشراف على تنفيذ السياسات والبرامج الرامية لضمان تحقيق مجموعة المعايير والأهداف. وينجز معظم عمل السياسة العامة المفصل والرقابة داخل اللجان البرلمانية وفيها ينبغي تنفيذ استراتيجيات المساواة بين الجنسين. وتعد اللجان البرلمانية الخاصة والمعنية بالمساواة بين الجنسين آلية مهمة لتعميم مراعاة المسألة الجنسانية. وتحتاج هذه اللجان، لجعل عملها فعالاً، إلى تمويل ودعم كافيين. ومع ذلك، فإن الرصد والتنفيذ في بعض البرلمانات لا يتم في اللجان المختصة بالمسألة الجنسانية لكنه يتم عن طريق إدماج المساواة بين الجنسين في الهياكل الأساسية للجان القائمة. وليس هناك نموذج واحد إذ أن الأمر يختلف من بلد لآخر حسب الممارسة البرلمانية. ويتمثل التحدي الخاص في ضمان مراعاة آلية اللجان أيضاً لقضايا المساواة بين الجنسين وألا توكل تلقائياً إلى اللجان المختصة في المسألة الجنسانية.

ويعتمد تحقيق تعميم مراعاة المسألة الجنسانية أيضاً على التنسيق مع لجان برلمانية أخرى. وقد ذُكر مثال يتعلق بعقد لقاءات مشتركة مع لجان برلمانية أخرى لمناقشة مضمون تشريع ما وضمان إدراج وجهة النظر المتعلقة بالجنسانية. وقد تشمل آليات أخرى لتعميم مراعاة الجنسانية مراكز سلطة بديلة في البرلمان بين النساء والرجال مثل ضمان أن يكون رؤساء اللجان ونوابهم من أحد الجنسين. بما في ذلك رئيس لجنة المساواة بين الجنسين كعضو في مكتب البرلمان كما اقترح ذلك.

ويتمثل الجانب الثالث الذي تناولته ورشة العمل في تأسيس البرلمان نفسه. إلى أي حد تراعي هذه المؤسسات قضايا الجنسانية؟ وبدأ المشاركون بتحديد مفهوم البرلمانات التي تراعي الاعتبارات الجنسانية. إذ أن البرلمان المراعي للجنسانية يلبي احتياجات واهتمامات كل من الرجال والنساء من خلال هياكله وعملياته وأساليبه أثناء عمله بصفته أول مؤسسة تشريعية في الدولة. وأثناء الحديث عن البرلمانات المراعية للجنسانية ينبغي أخذ العنصرين التاليين في الاعتبار: (1) تعميم مراعاة المسألة الجنسانية والمتمثل في قدرة البرلمان على تعميم هذه المسألة أثناء وضع السياسة العامة وفي عمل البرلمان و(2) ترتيبات عمل البرلمان والتي تشمل الثقافة العملية والمؤسسية للبرلمان.

وقد اطلع المشاركون على مبادرة جد مفيدة في البرلمان السويدي، حيث بدأت عملية داخلية لتقييم مراعاة البرلمان للجنسانية. وأشارت نتائج التقييم إلى أن المرأة تواجه العديد من التحديات في البرلمان كما أنها تنظر إلى ذاتها وإلى عملها كما لو كانا عديماً القيمة. وقد تتعرض غالباً للاستهزاء والاحتقار وتحظى بالنفاذ لكافة المعلومات بشأن عمل البرلمان. وأفضى هذا إلى انجاز وثيقة تضم "15 مقترحاً حول المساواة بين الجنسين في البرلمان". وينبغي اعتماد خطة بشأن المساواة بين الجنسين خلال كل جلسة من جلسات البرلمان مما يقتضي الإبلاغ والتتبع وهو ما يقع تحت مسؤولية أمين عام البرلمان.

وتطرق الاجتماع كذلك لأهمية الشراكة لتمكين البرلمان من المساهمة التامة في الجهود الوطنية لتعزيز المساواة بين الجنسين. إذ يمكن أن يكون البرلمانيون منعزلين وفي حاجة للتعاون مع الحكومة والمجتمع المدني. لا بد من العمل بشكل وثيق مع المنظمات النسائية الوطنية والوزارات المعنية بالنساء لأن لها دوراً مكملاً. وتمت الإشارة أيضاً إلى التعاون مع أمين المظالم والجهاز القضائي.

وفي الختام، نوقشت أهمية تداول النتائج التي توصلت إليها ورشة العمل بين كل أعضاء البرلمان كما وافق المندوبون على تقديم تقرير لبرلماناتهم لضمان إحاطة الأعضاء علماً بالاجتماع وبملخصه وتوصياته. وتمت الإشارة أيضاً إلى أهمية تبادل تجارب البلدان، لا سيما تلك التي تشهد إصلاحات دستورية وسياسية.