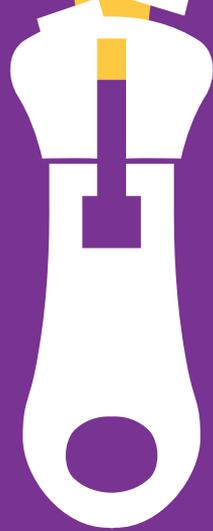


2020

2015



الاستراتيجية الوطنية
لمناهضة العنف ضد
النساء بين المكاسب
والإخفاقات

قبل عام
من انتهاء
ملاحقته

مقدمة

مر في مايو من هذا العام (2019) أربع سنوات على تبني الاستراتيجية الوطنية لمناهضة العنف ضد النساء والتي أطلقها المجلس القومي للمرأة عام 2015، مما يعني أنه يتبقى عام واحد فقط على انتهاء صلاحية الاستراتيجية.

وتعد هذه الاستراتيجية الوثيقة الأساسية التي تشكل رؤية الدولة الشاملة لمواجهة جرائم العنف ضد النساء والاستجابة لاحتياجات الناجيات، مما يجعلها ذات أهمية خاصة حيث تشكل بشكل أو بآخر الإطار الحاكم لمناهضة العنف ضد النساء من خلال محاورها الأربعة وهم: الوقاية والحماية والتدخلات والملاحقة القانونية. وشملت الاستراتيجية التي من المفترض أن تنفذ بالكامل في عام 2020 عمل 12 جهة حكومية وهيئات مختلفة. وقبل عام على انقضاء صلاحيتها، ربما يجدر بنا تقييم ما أنجزته الاستراتيجية حتى الآن والإشكاليات المتعلقة بتنفيذها، خاصة أن هذه الاستراتيجية لم تأت من فراغ، بل أتت بعد سنوات طويلة من تفشي ظاهرة العنف الجنسي في مصر ومن مطالبات المجموعات النسوية والمنظمات المعنية بحقوق المرأة بتبني استراتيجية مماثلة. وشكل إطلاق الاستراتيجية لحظة هامة لكونها شكلت اعترافاً أولاً بوجود ظاهرة ينبغي مواجهتها بشكل فعال وثانياً بدور مؤسسات الدولة ومسئوليتها في التصدي لتلك الظاهرة.

شكلت قضية العنف ضد النساء إحدى أولويات المجموعات النسوية في مصر خلال أكثر من عقد مضى، واهتمت المجموعات النسوية بوضع قضية العنف ضد النساء في المجالين الخاص والعام على أجندة الدولة والمجتمع. وانطلاقاً من حق النساء في السلامة الجسدية وإيماناً بأن ممارستهن لحقوقهن في المشاركة السياسية والمجال العام تبقى معطلة أو غير كاملة طالما بقيت أجسادهن منتهكة سواء وقع هذا الانتهاك في النطاق الخاص أو العام (مع ارتباط المجالين ببعضهم البعض)، شهدت السنوات الماضية حراكاً واسعاً حول قضية العنف الجنسي متضمناً تحمل الدولة مسؤوليتها في التصدي لتلك الظاهرة وتجريمها بشكل فعال. يجدر بنا الرجوع إلى عام 2005 لتأريخ بدايات الحراك المتعلق بالسياسات والتشريعات المتعلقة بالعنف ضد النساء¹ حيث بدأت بعض المجموعات ببذل جهود من أجل تجريم بعض أشكال العنف الجنسي مثل مركز النديم لمناهضة العنف والتعذيب والذي طرح قانون لمناهضة العنف الأسري منذ عام 2005. وشهدت الأعوام التالية عدة جرائم تحرش واعتداء جنسي جماعي² في التجمعات مثل الأعياد ومباريات كرة القدم مما ساهم في توسيع الحراك حول قضية العنف الجنسي وبالأخص التحرش. نشر المركز المصري لحقوق المرأة أول مسح حول التحرش الجنسي في نفس الفترة وفي عام 2008 شكلت مجموعة من المنظمات «قوة عمل من أجل مناهضة العنف الجنسي»

(1) - لا يعني ذلك أنه لم يكن هناك أي حراك متعلق بقضية العنف قبل 2005، فعلى سبيل المثال كان هناك حراك واسع ومجهودات متعلقة بختان الإناث وتجريمه منذ التسعينات.

(2) - على سبيل المثال شهد عام 2006 جرائم اعتداء جنسي جماعي أمام بعض دور السينما في منطقة وسط البلد في العيد.

والتي ظلت تعمل من أجل تعديل المواد المتعلقة بالعنف الجنسي في قانون العقوبات، كما أعد المجلس القومي للمرأة مشروع قانون لمناهضة التحرش الجنسي عام 2009 استجابة للضغط، وكان عام 2008 قد شكل محطة هامة حيث حصلت نهى رشدي على أول حكم في قضية تحرش جنسي وحكم على المتحرش بثلاث سنوات سجن³. بالتالي عندما أتت ثورة 25 يناير 2011، كان بالفعل هناك حراك مستمر حول قضية العنف ضد النساء وكان هناك خطاب بدأ في التبلور خصوصا فيما يتعلق بالتحرش الجنسي. ساهمت أحداث الاعتداءات الجنسية والاعتصابات الجماعية التي وثقتها المنظمات والمجموعات النسوية خاصة بين 2011 و2014، حيث تم توثيق أكثر من 500 شهادة اعتداء جنسي و اغتصاب، في تشكيل إحدى نقاط التحول في قضية العنف الجنسي، ووظفت هذه المجموعات بشكل مستمر بعد 2011 من أجل الاعتراف بهذه الجرائم ومن أجل تحمل الدولة مسؤوليتها في التصدي لها مما أدى إلى تبني عدد من السياسات والتشريعات كانت الاستراتيجية الوطنية لمناهضة العنف ضد النساء من أبرزها.

تؤكد هذه الخلفية عن جهود النسويات والمجموعات المعنية بحقوق النساء على أهمية وجود الاستراتيجية الوطنية وكونها وثيقة كللت نضال طويل لمناهضة العنف الجنسي، وبالتالي تعد متابعتها وتقييمها أمر شديد الأهمية بالنسبة للمعنيين بحقوق النساء عموما وقضية العنف ضد النساء خصوصا. ومن منطلق اشتباك نظرة للدراسات النسوية مع قضية العنف الجنسي في المجال العام تحديدا واهتمامها بتنفيذ الاستراتيجية الوطنية (من خلال إصدار أوراق متابعة دورية)، صدر هذه الورقة التي تهتم بإعطاء تقييم شامل لدور الاستراتيجية الوطنية خلال الأربع سنوات المنصرمة من عمرها، وإبراز الإشكاليات والمعوقات المتعلقة بتنفيذها، وما الذي ما زال بإمكان الاستراتيجية تحقيقه قبل عام على انتهائها.

أنت الاستراتيجية الوطنية عام 2015 على خلفية مئات من الاعتداءات الجنسية الجماعية والاعتصابات شديدة العنف أثناء التجمعات الضخمة التي ميزت الفترة ما بين 2011 و2014 مثل التظاهرات والمسيرات المليونية وحتى الاحتفالات (مثل حفل تنصيب الرئيس السيسي في يونيو 2014). خفتت حدة الاعتداءات الشبيهة بالتزامن مع تبني الاستراتيجية بالأساس بسبب ندرة التجمعات

1- نبذة عن جرائم العنف الجنسي في السنوات الأربعة الماضية

3) نظرة للدراسات النسوية. «ربيع العنف والنضال: تطور الحراك حول قضية العنف الجنسي ضد النساء بعد عام 2011». 11 سبتمبر 2017 <http://www.nazra.org/node/578>

الشعبية والتظاهرات بعد عام 2014، إلا أن ذلك لم يعن انتهاء جرائم العنف ضد النساء أو انخفاض عددها بالضرورة وإن أصبحت أقل مرئية. ومن المهم الإشارة هنا إلى أن ما سبق عام 2015 كانت تتمكن المنظمات والمجموعات النسوية والنسائية من حصر عدد كبير من حالات العنف الجنسي في المجال العام، على الأقل تلك التي كانت تحدث في محيط التجمعات والفاعليات السياسية، بسبب وجود مجموعات التدخل ومشاركة المجموعات في تأمين وحماية النساء من العنف. إلا أن ذلك كان مرتبطا بظرف سياسي استثنائي، ومع انتهاء هذا النوع من التجمعات السياسية وانتهاء وجود مجموعات التدخل، لم يعد حصر حالات العنف من قبل فاعلي المجتمع المدني ممكنا. ومع غياب وجود إحصائيات رسمية من قبل الأليات الوطنية مثل المجلس القومي للمرأة عن حالات العنف في المجال العام بدءا من التحرش الجنسي حتى الاغتصاب، من الصعب قياس أو تقييم مدى فاعلية وتأثير الاستراتيجية في الحد من حالات العنف، خاصة في المجال العام. لذا من حيث العدد، لا تتوافر لدينا المعلومات الكافية على المستوى القومي لتقييم أثر الاستراتيجية.

فبالطبع، لم تنتهي حالات العنف المبني على النوع بمجرد اصدار الاستراتيجية ولم يكن ذلك متوقعا، إلا أن الاستراتيجية من المفترض أن تحقق تغييرا هيكليا في طريقة التعامل مع قضايا العنف من قبل مؤسسات الدولة المعنية على الأقل. وحيث أننا لن نتمكن من تقييم مدى تأثير الاستراتيجية على عدد جرائم العنف، إلا أننا من الممكن على الأقل أن نسلط الضوء على بعض القضايا التي أظهرت قصورا هيكليا في التشريعات أو أداء المؤسسات في التعامل مع قضايا العنف ضد النساء. الهدف من سرد أبرز القضايا في الأربع سنوات الماضية ليس البرهنة على استمرارية جرائم العنف، خاصة مع استحالة تقييم انخفاض أو ارتفاع معدلات الجرائم ولكن على الأقل تسليط الضوء على تلك القضايا التي تدل على أوجه قصور في مقاربة مناهضة العنف من قبل الدولة، وهو ما يؤكد على أهمية وجود الاستراتيجية وقيامها بالدور المنوط بها.

برزت بعض جرائم الاعتداءات الجنسية في الأعوام الماضية، وكان أحد أبرز هذه الوقائع حالة الاعتداء الجنسي الجماعي على إحدى الفتيات في مدينة الزقازيق في مارس 2017، في القضية التي عرفت إعلاميا ب«فتاة الزقازيق». وربما كان الأكثر إحباطا من وقوع الجريمة نفسها هو رد فعل بعض الفاعلين، حيث تورط بعض نواب البرلمان في لوم الناجية [والإشارة إلى التبرج والملابس القصيرة كأسباب لظاهرة التحرش](#)، كما صرحت مديرة أمن الزقازيق وقتذاك أن الناجية [«كانت ترتدي ملابس قصيرة جدا أمام أحد الكافيهات، فتجمّع عليها الشباب محاولين التحرش بها»](#). لذا، فبالرغم من صعوبة القضاء على جرائم العنف الجنسي بشكل تام، إلا أن الأهم هو رد فعل الفاعلين المنوط بهم مناهضة هذه الجرائم خاصة في ظل وجود تدابير وسياسات من قبل الدولة مثل الاستراتيجية الوطنية لمناهضة العنف. في هذه الواقعة، من المفترض أن تتواجد وحدة لمناهضة العنف في مديرية أمن

الزقازيق - وفي جميع مديريات الأمن على مستوى الجمهورية- لذا يعتبر تصريح مديرية أمن الزقازيق في هذه الواقعة صادما، حيث لم تؤدي الوحدة دورها في الوقاية من الفعل أو التدخل سريعا لحماية الناجية، بل وألقت مديرية الأمن اللوم على الناجية مما يثير تساؤلات حول مقاربة وحدة مناهضة العنف داخل المديرية أو ما إذا كانت هذه الوحدة موجودة وفعالة بالفعل، في ظل غياب آليات شفافة لمتابعة عمل هذه الوحدات وغيرها من السياسات المتعلقة بمناهضة العنف ضد النساء.

تعزز تجربة نظرة للدراسات النسوية في تقديم الخدمات القانونية والطبية والنفسية للناجيات من العنف المخاوف التي أثارها تصريحات مديرية الأمن، حيث يدل التعامل مع مؤسسات الدولة المختلفة مثل أقسام ومديريات الشرطة والنيابات إلى وجود فجوات في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية والتعامل مع حالات العنف الجنسي. وكانت من ضمن الإشكاليات التي رصدتها نظرة طول ساعات التحقيق ورواية وقائع العنف أكثر من مرة من قبل الناجيات وأمام ضباط شرطة أو وكلاء نيابة مختلفين، تأخر العرض على الطب الشرعي مما يعني اضطرار الناجيات للبقاء بنفس الملابس لمدة طويلة. وتعد هذه الفجوات تحديدا هي ما أعدت الاستراتيجية الوطنية لتفاديه. وعلى صعيد آخر لا تزال القوانين الموجودة قاصرة عن مواجهة جميع أشكال العنف الجنسي، بالرغم من أن تبني قوانين لمناهضة العنف ضد النساء جزء أساسي من الاستراتيجية، وتنص الأخيرة بوضوح على ضرورة تبني قانون موحد لمناهضة العنف ضد النساء. وتدل بعض وقائع العنف خلال السنوات الماضية لا فقط على قصور القوانين عن توصيف العديد من جرائم العنف أو معاقبة الجناة ولكنها أحيانا قد تتسبب في عنف مضاعف ضد الناجيات. وقد تكون حالة س.ط والتي عرفت إعلاميا بقضية فتاة المول مثلا على ذلك، حيث قام الجاني، والذي كان قد تحرش بها وتهدى عليها بالضرب مما أدى إلى حبسه لمدة أسبوعين في القضية 12501 لسنة 2015، بالتهدى عليها بعد واقعة التحرش بهامين [حيث كان الجاني يتتبع الناجية وقام يوم السبت 14 أكتوبر 2017 بضررها في وجهها بسلاح أبيض «كاتر» أثناء خروجها من صيدلية بمصر الجديدة](#). وأوضح التقرير الطبي وجود جرح قطعي بالوجه بطول 20 سم. وتعد هذه الجريمة إحدى نتائج غياب قانون يحمي خصوصية بيانات الناجيات من العنف، حيث يحصل محامي الجاني على نسخة كاملة من المحضر بما فيها بيانات الناجية الشخصية وهو ما يؤدي إلى تتبع الناجيات من قبل الجناة سواء للضغط عليهن للتنازل عن القضية أو للانتقام منهن كما هو الوضع في هذه الحالة.

ليس الغرض من استعراض الأمثلة الموضحة أعلاه هو البرهنة فقط على استمرار جرائم العنف الجنسي، فالقضاء على هذه الظاهرة أمر لن يحدث بين ليلة والأخرى، وكأي جريمة أخرى ستظل دوما هناك وقائع عنف جنسي. إلا أن الهدف الأساسي من وجود سياسات وتدابير للحماية مثل الاستراتيجية الوطنية لمناهضة العنف هو تطوير منظومة شاملة

لمناهضة الظاهرة تحد منها من ناحية وتطور من آليات وطرق الاستجابة لاحتياجات الناجيات وعقاب الجناة عند وقوع حوادث العنف. لذا الفرض من اختيار هذه الجرائم تحديدا هو الإشارة إلى استمرارية وجود فجوات في تعامل مؤسسات الدولة مع العنف ضد النساء وبالتالي في تنفيذ بنود الاستراتيجية وفي نفس الوقت التأكيد على أهمية وجود استراتيجية وطنية من الأساس وتفعيل بنودها بشكل حقيقي لمكافحة العنف ضد النساء.

الاستراتيجية على مدار السنوات الماضية نجحت الاستراتيجية في تحقيق بعض الإنجازات على صعيد مناهضة العنف ضد النساء، بالرغم من استمرار جرائم العنف ضد النساء ووجود العديد من الإشكاليات في تطبيق الاستراتيجية والتي سيتم تفصيلها لاحقا. إلا أنه من المهم رصد ما أحرزته الاستراتيجية خلال السنوات الماضية بقدر المستطاع. يجدر بنا الإشارة إلى أنه في ظل غياب تقارير متابعة من قبل المجلس القومي للمرأة أو أي جهة أخرى، يعتمد هذا الرصد

2- ماذا أحرزت الاستراتيجية الوطنية في أربع سنوات: لمحات من إنجازات وإخفاقات

على محاولتنا لمتابعة تطبيق الاستراتيجية بالأساس عن طريق الأخبار الصحفية أو التي يعلن عنها المجلس القومي أو أي من الوزارات.

منذ تبني الاستراتيجية في 2015، اتخذت بعض الخطوات الهامة على مستوى سياسات مناهضة العنف الجنسي، أولا أصدر صندوق الأمم المتحدة للسكان بالتعاون مع وزارة الصحة بروتوكول طبي للتعامل مع الناجيات من العنف الجنسي تم تدريب عدد من الأطباء والطبيبات بعدد من المستشفيات الحكومية عليه. والهدف الرئيسي من البروتوكول هو تدريب الأطباء على التعامل مع الناجيات من العنف بحيث يكونون أكثر استجابة لاحتياجات الناجيات يتمكنون من حفظ وجمع الأدلة وكتابة تقارير الطب الشرعي، خاصة مع عدم ندرة عدد الأطباء الشرعيين. وتعتبر هذه الخطوة شديدة الأهمية، وجزء من التي حددتها الاستراتيجية في محور التدخلات في الهدف الفرعي الأول الخاص بتوفير خدمات الدعم الصحي والنفسي والمشورة للمعنفات. إلا أن المشكلة الرئيسية تكمن في عدم وجود أي تقارير متابعة من قبل المجلس القومي للمرأة أو الجهات المعنية بالرغم من وجود

آليات متابعة لكل نشاط في الاستراتيجية، إلا أنه من غير الواضح إلى من ترسل تقارير المتابعة وكيف يمكن الاطلاع عليها. بالتالي، من الصعب الاطلاع على خطوة مثل تبني البروتوكول الطبي إلا عن طريق الصدفة أو المتابعة الدقيقة للأخبار، والأهم من ذلك هو عدم نشر أسماء المستشفيات والأطباء الذين تم تدريبهم بحيث تكون الإحالة من قبل منظمات المجتمع المدني أو لجوء الناجيات أنفسهن إلى المستشفيات التي تم تدريب أطباء طبيبات بداخلها. بالإضافة إلى ذلك، ليس واضح أيضا ما إذا كانت هناك أي متابعة مع الأطباء الذين تم تدريبهم وما إذا كانوا هم بالفعل الذين يستقبلون الناجيات ويقومون بفحصهم.

على صعيد آخر، تم تفعيل عيادة العنف ضد المرأة داخل مصلحة الطب الشرعي منذ عام 2016، وكان الدكتور هشام عبد الحميد، رئيس مصلحة الطب الشرعي آنذاك قد أعلن في منشور أن العيادة المختصة بالعنف ضد النساء تعمل يوميا حتى الثانية عشر بعد منتصف الليل حتى في أيام العطلات الرسمية والأعياد. وفي الظروف العادية كانت مصلحة الطب الشرعي لا تعمل في العطلات الرسمية وتفلق أبوابها الساعة 3 ظهرا مما يؤدي إلى تأخر عرض الناجيات على الطب الشرعي في الكثير من الأحيان أو فقدان الأدلة. لذا، يعد وجود العيادة أمرا محوريا لسرعة عرض الناجيات وحفظ الأدلة. وكانت من ضمن الإشكاليات السابقة هو تغطية العيادة للقاهرة الكبرى فقط (القاهرة والجيزة والقليوبية)، إلا أن العيادة تم إنشائها أيضا في الاسكندرية والمنصورة. وبالرغم من أنها لازالت لا تغطي الجمهورية بأكملها، إلا أن ذلك يعني انتشار الوحدة تدريجيا وهو أمر إيجابي. هناك إجراءات أخرى أقرتها الاستراتيجية فيما يخص الطب الشرعي لم يتم تنفيذها بعد، مثل إنشاء وحدات متخصصة سريعة الانتقال لنجدة الناجيات من العنف الجنسي والتي تشمل ضباط الشرطة والأطباء الشرعيين والنفسيين، وكان من المفترض أن يتم الانتهاء من تفعيل هذه الوحدات في 2017 طبقا للاستراتيجية. وبالطبع لا يمكن قياس الأهداف التي تخص تدريب الأطباء الشرعيين أو غيرهم بسبب غياب الشفافية وتقارير المتابعة.

من ناحية أخرى، بعد إعلان د. جابر جاد نزار رئيس جامعة القاهرة في 2014 عن إنشاء وحدة لمناهضة التحرش والعنف، تعاون المجلس القومي للمرأة خلال الأعوام الماضية مع عدد من الجامعات لإنشاء وحدات لمناهضة التحرش بداخلهم. ومن خلال رصد الأخبار حتى بداية هذا العام، يمكننا حصر وحدات لمناهضة التحرش في 15 جامعة حكومية (عين شمس، القاهرة، الاسكندرية، الفيوم، المنيا، أسيوط، بني سويف، أكاديمية الفنون، المنصورة، الوادي الجديد، قناة السويس، أسوان، وكفر الشيخ..).

ومن الخطوات التي تم اتخاذها في إطار الاستراتيجية الوطنية كذلك في أكتوبر 2018 توقيع مذكرة تفاهم بين مديرية التربية والتعليم، وتحديدًا إدارة تكافؤ الفرص بالمديرية، وبين مديرية القوى العاملة، خاصة إدارة المرأة. وذلك «للتعاون المشترك بين الجهتين

في مجال أنشطة التوعية والوقاية والحماية الخاصة بالمرأة ضد العنف والفتاة بجميع أشكاله»⁴ وهو ما يتوافق مع محور الوقاية في الاستراتيجية. وكان أحد الأخبار المنشورة عن الاستراتيجية نقلا عن إحدى الجلسات التي شاركت فيها د.مايا مرسي رئيسة المجلس القومي للمرأة أنه يتم تطوير وتحديث البيوت الأمانة وأنه توجد 440 وحدة لاستقبال حالات العنف في المستشفيات. إلا أنه ليس من الواضح كيف يتم العمل على تطوير البيوت الأمانة بالرغم من أن الزيادة العددية للبيوت الأمانة ضمن أهداف الاستراتيجية. وكذلك ليس من الواضح ما المقصود بوجود 440 وحدة لاستقبال الناجيات من العنف في المستشفيات وإن كانت هذه الوحدات مخصصة للعنف- وهو أمر مستبعد- أم أنها جزء من الأقسام الطبية العادية.

على صعيد التشريعات المتعلقة بالعنف، كان الإنجاز الوحيد هو موافقة مجلس النواب على مشروع قانون مقدم من الحكومة بتعديل قانون العقوبات ومشروع قانون مقدمة من النائبة نادية هنري وآخرين بشأن تغليظ العقوبة على من يقوم بختان الإناث، وذلك بالسجن مدة لا تقل عن 5 سنوات ولا تتجاوز 7 سنوات في حين أن القانون القائم كان يجعل العقوبة الحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ولا تتجاوز سنتين أو بغرامة لا تقل عن ألف جنيه، ولا تتجاوز 5 آلاف جنيه، كما عاقب من يقدم الانثى الختان بالحبس مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد عن ثلاث سنوات، وعرف المشروع ختان الإناث حتى لا يثير أي خلاف في تطبيق القانون، وهو: «إزالة أيا من الأعضاء التناسلية الخارجية بشكل جزئي أو تام أو الحاق إصابات بتلك الأعضاء دون مبرر طبي»⁵. وإن كانت الاستراتيجية تحتوي على بنود أكثر طموحا مثل تبني قانون موحد للعنف ضد النساء، وبالرغم من كون هذا التعديل القانوني مرتبط بإطار استراتيجية مناهضة الختان.

فيما يخص السياسات المتعلقة بمتابعة الاستراتيجية، كان المجلس القومي للمرأة بأسبوط قد أعلن عن عزمه لتشكيل لجنة متابعة للاستراتيجية الوطنية بأسبوط لمراقبة وتقييم تنفيذها بشكل منهجي في يناير 2017، وهو ما قد يشكل خطوة أولى نحو ما طالبت به عدة منظمات نسوية من آليات واضحة وشفافة لمتابعة الاستراتيجية، إلا أنه لم يتم تداول أخبار أخرى حول عمل اللجنة⁶. ومن ناحية أخرى، تداولت أخبار حول اجتماع «اللجنة التيسيرية العليا» للاستراتيجية الوطنية والتي تتكون من رئيسة المجلس القومي للمرأة وممثلي الوزارات والمجالس القومية والأزهر والكنائس الخ. ومن المفترض أن اللجنة تتابع تنفيذ الاستراتيجية وآليات الرصد والتقييم في كل محافظة، وأنه هناك

4) <https://www.albawabhnews.com/3342861>

5) <http://www.masalarabia.com/%D8%A7%D9%84%D8%AD%D9%8A%D8%A7%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%8A%D8%A7%D8%B3%D9%8A%D8%A9/1471813-%D8%A7%D9%84%D8%A8%D8%B1%D9%84%D9%85%D8%A7%D9%86-%D9%88%D8%AA%D8%B4%D8%B1%D9%8A%D8%B9%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B1%D8%A3%D8%A9-%D8%AE%D8%B7%D9%88%D8%A7%D8%AA-%D8%B9%D9%84%D9%89-%D8%B7%D8%B1%D9%8A%D9%82-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%85%D9%83%D9%8A%D9%86-%D9%88%D9%85%D9%88%D8%A7%D8%AC%D9%87%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%86%D9%81>

6) «اليوم.. قومي المرأة» بأسبوط يفتتح فعاليات «استراتيجية مكافحة العنف». الوطن. 15 يناير 2017. <http://www.elwatannews.com/news/details/1780532>

خطة لكل جهة من الجهات المعنية بتنفيذ الاستراتيجية. ونشر ذلك في ديسمبر 2017، إلا أنه منذ هذا التاريخ ليس من الواضح وتيرة اجتماعات تلك اللجنة أو نتيجة متابعتها لتنفيذ الاستراتيجية.

تظل العديد من الاستحقاقات التي أقرتها الاستراتيجية غائبة بالطبع، بالأخص في محوري التدخلات والحماية باعتبارهما أكثر محورين ارتباطا بالخدمات وبعمل نظرة للدراسات النسوية، كما تظل العديد من الأنشطة لا يمكن قياسها أو تقييم تنفيذها في ظل غياب أي تقارير دورية للمتابعة، بالأخص جميع الأنشطة التي تخص التدريب وتنظيم الورش للعاملين بالقطاعات المختلفة. على صعيد الاستحقاقات التشريعية لم يتم تبني أي قوانين أو تعديلات جديدة على قانون العقوبات تخص العنف ضد المرأة منذ تجريم التحرش في 2014، باستثناء التعديل المذكور الخاص بالختان. ويعد غياب التعديلات التشريعية تماما بعد تبني استراتيجية وطنية تعد بهذه التعديلات وإعلان عام رئاسي للمرأة المصرية في 2017 أمر محبط للغاية، خاصة أن المجلس القومي للمرأة ومنظمات المجتمع المدني بدورها تقدموا بالفعل بمشاريع قوانين، لذا لم يكن من الواضح لما تعطلت هذه الخطوة بالرغم من وجودها في الاستراتيجية بوضوح. وعلى صعيد العدالة والقانون أيضا لم تنشأ الدوائر المختصة لقضايا العنف ضد المرأة التي أشارت لها الاستراتيجية. كما كان من المفترض أن تتواجد مراكز مساندة قانونية داخل المحاكم بنهاية عام 2018، وبالرغم من أنه كانت بعض الوحدات المتعلقة بالعنف كانت قد بدأت تتشكل في 2016 تحت مظلة مشروع «حقي» التابع لوزارة العدل، إلا أن المشروع توقف ولم يكتمل.

بالإضافة إلى ذلك، يوجد عدد من الخدمات والأهداف التي أقرتها الاستراتيجية والتي تعد شديدة الأهمية في تحسين نظام التعامل مع الناجيات من العنف بشكل شامل، مثل «إنشاء نظام إحالة لضحايا العنف يتضمن كافة الجهات المعنية» والذي كان من المفترض الانتهاء منه في 2017، ولم يتم الإعلان عن وجود نظام إحالة ولا تزال المؤسسات تعاني من غياب مسارات واضحة لإحالة حالات العنف المبني على النوع وهو أمر يتضح بالممارسة من خلال التعامل مع حالات العنف الجنسي. ويعد إنشاء نظام إحالة أمرا محوريا من أجل حصول الناجية على جميع الخدمات التي تحتاج إليها بشكل سريع وفعال وكذلك من أجل أن يكون تحسين خدمات أو قطاعات بعينها أمر ذو جدوى، حيث يساعد وجود نظام إحالة على لجوء الناجيات إلى هذه الخدمات من الأساس والاستفادة منها. وعلى نفس المنوال، كان من المفترض «إنشاء وحدة تنسيق بين الجهات العاملة في مجال العدالة الجنائية»، تحديدا وزارة العدل، النيابة العامة، محاكم الشرطة، ووزارة التضامن الاجتماعي. وعلى حد المعلومات المتاحة، لم تنجز هذه الوحدة أيضا التي كان من المفترض الانتهاء منها في 2017، وهو ما يؤثر أيضا على وجود نظام إحالة أو تنسيق فعال بين مؤسسات الدولة وبعضها البعض. وكما تم الإشارة له مسبقا لم تنشأ وحدات متخصصة سريعة

الانتقال لنجدة ضحايا العنف ضد المرأة. كذلك من المفترض أنه بحلول عام 2020 يتم تطوير 6 بيوت أمنة في 6 محافظات وبالرغم من وجود أخبار حول تطوير البيوت الأمنة، إلا أنه لا توجد معلومات مفصلة حول أي من البيوت الأمنة تم تطويرها وكيف. وكذلك، أقرت الاستراتيجية رفع التحفظات على معاهدة السيداو كإحدى أهدافها، ولم تتخذ خطوات نحو هذا الهدف إلى الآن.

أعطى ما سبق نبذة عن بعض الانجازات التي حققتها الاستراتيجية وبعض الاستحقاقات العامة الفائبة. إلا أن عدم تحقيق أنشطة أو أهداف بعينها- بالرغم من أهمية الإشارة إلى ذلك- ليس الإشكالية الأكثر وضوحا في تطبيق الاستراتيجية الوطنية،

3- إشكاليات تطبيق ومتابعة الاستراتيجية

أو بالأحرى قد يكون عدم تطبيق بعض هذه الأهداف بسبب إشكاليات أكبر. في الواقع، عدم تنفيذ جميع الأنشطة أو المهام المحددة سلفا هو أمر وارد، بل وليس شديد الإشكالية، طالما هناك متابعة وتقييم لما تم إنجازه وما تعطل وأسباب هذا التعطيل، وطالما يتم مراجعة الخطط بشكل دوري. الإشكالية في تطبيق الاستراتيجية لا تكمن في التفاصيل ولكن في الرؤية العامة والمقاربة والآليات التي اعتمدها الدولة في تطبيقها. ونعتبر أن هناك ثلاث إشكاليات هيكلية أساسية يحولون دون تنفيذ الاستراتيجية أو خطوطها بشكل فعال وهم: غياب آلية لمتابعة الاستراتيجية، تضارب الاستراتيجيات المعنية بالعنف على المستوى القومي، وأخيرا محدودية صلاحيات المجلس القومي للمرأة.

(1) غياب آلية لمتابعة الاستراتيجية الوطنية

يعد غياب آليات المتابعة والتقييم إحدى أكبر الاستراتيجيات التي تواجه تطبيق الاستراتيجية الوطنية، وهو ما أشارت له العديد من المنظمات النسوية وطالبن بوجود آلية واضحة للمتابعة والتقييم. عندما أعلن المجلس القومي عن الاستراتيجية الوطنية، كان ضمن محتواها آليات للمتابعة لكل نشاط على حدى، وبالرغم من ذلك تعد متابعة الاستراتيجية أمر شبه مستحيل. أولا، أغلب الآليات التي تتضمنها الاستراتيجية للأنشطة المفصلة هي «إرسال التقارير»، وفي الأغلب من غير الواضح إلى من ترسل هذه التقارير وهل هي تقارير داخلية للجهة التي تنفذ النشاط أم أن الجهة ترسل التقارير إلى المجلس القومي للمرأة. في الحالتين فهذه التقارير ليست علنية ويستحيل على أي شخص خارج الجهة المنوط بها التنفيذ متابعة ما تم في الأنشطة المختلفة. الأهم من ذلك، هو أن هذه الآليات لا تعد آليات

لمتابعة الاستراتيجية ككل وتقييمها بشكل حقيقي. الآلية الوحيدة التي كانت ستضمن قدر من الشفافية والمتابعة الشاملة هو نشر المجلس القومي لتقارير متابعة علنية بشكل سنوي، إلا أن ذلك لم يحدث. ويعد غياب آلية للمتابعة الشاملة للاستراتيجية أمرا إشكاليا لعدة أسباب:

أولا، يؤثر هذا الغياب على التنسيق بين المؤسسات والجهات المختلفة المعنية بتنفيذ الاستراتيجية، بمعنى أن تنفيذ خطة الاستراتيجية الوطنية ومتابعة ما لم ينجز هو أمر يجب أن يحدث على المستوى القومي، خاصة أن الهدف الرئيسي من تبني استراتيجية لمناهضة العنف هو تضافر الجهود بين مؤسسات الدولة المختلفة. لذا، ينبغي أن تكون هناك آلية متابعة وتنفيذ تجمع هذه الجهات، لا أن تعتمد كل جهة على تنفيذ الخطة أو الأنشطة المعنية بها حتى وأن كان في النهاية المجلس القومي للمرأة يتابع جميع هذه الأنشطة. تواصل المؤسسات مع بعضها البعض هو أمر أساسي لإدراك أن مناهضة العنف ضد النساء هو أمر يحتاج إلى مجهود وتنسيق على المستوى القومي وكذلك عمليا، لتكون كل مؤسسة على دراية بما تم إنجازه في المؤسسات الأخرى خاصة أن الخدمات المتعلقة بالعنف الجنسي وطرق الوقاية والحماية والتدخل مرتبطة ببعضها البعض.

ثانيا، إن إحدى الأهداف عموما من وجود آليات متابعة هو التوثيق، أي توثيق الخطوات التي تم اتخاذها والتي لم تنجز وتجميع البيانات والمعلومات الخاصة بهذه الوثيقة وتنفيذها، وهو أمر غائب تماما فيما يخص الاستراتيجية الوطنية بمعنى أنه لا توجد أي وثائق جامعة لمنجزات هذه الاستراتيجية أو إخفاقاتها.

ثالثا، يؤثر غياب المتابعة الفعالة على عملية التقييم. من المفترض أن تساهم المتابعة في مراجعة وتقييم محتوى الاستراتيجية بشكل مستمر، وحيث أن المتابعة غائبة، فمن الصعب تقييم أسباب تعثر الاستراتيجية في نقاط معينة أو تقييم الأهداف والأنشطة التي تمت بالفعل، سواء بهدف تقييم هذه الاستراتيجية في حد ذاتها أو للمستقبل.

أخيرا، قد تكون هناك بالفعل آلية للمتابعة الدورية وتقارير شاملة داخلية للمجلس القومي للمرأة ولكنها غير مععلن عنها، خاصة مع الإشارة في بعض الأخبار الصحفية عن وجود لجنة تسييرية عليا للاستراتيجية، إلا أن ذلك ينم عن مشكلة أخرى في المتابعة وهي الشفافية وإتاحة المعلومات. حتى وإن كانت هذه الآلية غير موجودة، فينقصها الشفافية وهو أمر دال على مقارنة الدولة في التعامل مع السياسات باعتبارها حكرا لفاعلي الدولة وأنه ليس من حق المجتمع المدني والفاعلين المجتمعيين المهتمين بقضية العنف متابعة ورقابة تنفيذ السياسات والاستراتيجيات التي تمس حيواتهم.

سواء كانت المشكلة في الغياب التام لآليات المتابعة أو في الشفافية والإعلان عن هذه الآليات بشكل واضح، النتيجة هي أنه بعد 4 سنوات من تبني الاستراتيجية الوطنية وقبل عام واحد على انتهاء صلاحيتها، لا يوجد أي تقرير علني حول ما أنجزته الاستراتيجية، وأن الطريقة الوحيدة لمعرفة ما يتم إحرازه على صعيد السياسات والتشريعات المرتبطة بال العنف هو متابعة الأخبار الصحفية بشكل دقيق أو الصدفة، وكثيرا ما يكون مبهما في الأخبار التي تنشر إذا كانت الخطوات المناهضة للعنف التي يتم تبنيها هي في إطار تنفيذ الاستراتيجية أم لا.

2) تداخل الاستراتيجيات المعنية بالعنف وغياب الرؤية الشاملة

لا تعد آليات المتابعة والتقييم المنقوصة هي الإشكالية الوحيدة. تعد إحدى الإشكاليات الرئيسية هي وجود استراتيجيات متداخلة متعلقة بالعنف ضد النساء، بمعنى أن أهدافها متقاطعة ومكررة ومن غير الواضح كيف يتم التنسيق لتفادي مضاعفة الجهود أو ما المظلة التي تجمع جميع هذه الاستراتيجيات، خاصة أن جهات الإصدار والتنفيذ والمتابعة مختلفة، وهل هناك حاجة حقيقية لكل هذه الاستراتيجيات؟

شهد عام 2015-2016 إطلاق ثلاث استراتيجيات وطنية، هم: الإستراتيجية الوطنية لمكافحة العنف ضد المرأة التي أطلقها المجلس القومي للمرأة، والإستراتيجية الوطنية لمكافحة الختان، والإستراتيجية الوطنية لمناهضة الزواج المبكر التي أطلقها المجلس القومي للسكان ووزارة الصحة والسكان (ويعتبر المجلس القومي للطفولة والأمومة من الجهات المنفذة لها)، بالإضافة إلى استراتيجية مكافحة الاتجار بالبشر. ثم في 2017، تم إطلاق استراتيجية تمكين المرأة 2030 والتي تم اعتبارها إحدى إنجازات عام المرأة المصرية. وعلى سبيل المثال، بالمقارنة بين استراتيجية العنف والجزء المعني بالعنف في استراتيجية 2030، نجد أن المحور الرابع (الحماية) من استراتيجية 2030 ينص على القضاء على العنف ضد المرأة في المجالين الخاص والعام من ضمن أهدافها ويشير بوضوح إلى العنف من قبل الزوج والأسرة، وضرورة توفير الخدمات والحماية للناجيات. وتتداخل هذه الأهداف بالطبع مع ما جاء في استراتيجية العنف دون أن يكون واضحا لما الحاجة إلى وجود هذه الأهداف في استراتيجيتين مختلفتين دون تنفيذهم ودون الربط بينهم. وفي مارس من هذا العام، ألقى السيسي خطاب خلال احتفالية المرأة المصرية أقر خلاله 6 قرارات أو تكليفات للحكومة، من بينها تبني تشريعات لمناهضة العنف ضد المرأة، حيث جاء نص القرار الثاني كالتالي: «وضع التشريعات المناسبة، التي تهدف لحماية المرأة فعليا، من كل أشكال العنف المعنوي والجسدي، أخذين في الاعتبار، أن الزواج المبكر قبل السن القانونية، والحرمان من التعليم أو من النفقة المناسبة لها ولأولادها في حالة الطلاق، هي جميعها أشكال متعددة للعنف»، بالرغم من أن مثل هذه التشريعات ليست بحاجة إلى قرارات جديدة أو تكليفات للحكومة حيث أن الدولة ملتزمة بها بالفعل في استراتيجية مناهضة العنف ضد المرأة واستراتيجية 2030. وبالرغم من أو وجود وإقرار الاستراتيجيات أو حتى الوعود من رئيس الجمهورية فيما يخص سياسات العنف هو أمر إيجابي على الأقل لأنه

اعتراف بوجود هذه الظاهرة وضرورة مواجهتها إلا أن تشابكها وتكرارها بهذا الشكل يوحى بإشكالية في المتابعة والتنفيذ وغياب رؤية عامة متماسكة لوجود كل هذه الاستراتيجيات وتقاطعاتها.

بالإضافة إلى الإشكالية العملية التي يطرحها تداخل الاستراتيجيات، وهي مضاعفة الجهد وغياب التنسيق بين الاستراتيجيات المختلفة والجهات المنفذة لها، فهو يطرح أيضا إشكالية محتملة في مقارنة الدولة تجاه قضايا العنف، أي أن صياغة الاستراتيجيات أصبحت هدف في حد ذاتها بغض النظر عن مدى تطبيق هذه الاستراتيجيات أو تداخلها أو وجود أي آليات لمتابعتها، بدلا من أن يكون الهدف الحقيقي هو تنفيذ وتقييم ومراجعة الاستراتيجيات الموجودة بالفعل.

3) حدود صلاحيات المجلس القومي للمرأة

من ناحية أخرى، يعد المجلس القومي للمرأة هو الجهة الرئيسية المسؤولة عن تنفيذ الاستراتيجية، إلا أن المجلس يعد مجلس استشاري وليست لديه صلاحيات تنفيذية، وهو ما يعد إحدى المعوقات في تنفيذ الاستراتيجية، وإحدى المعوقات التي تواجهنا في تقييم قيام المجلس بدوره في تنفيذ الاستراتيجيات الوطنية، لذلك لطالما طالبت المنظمات النسوية بضرورة تعديل اللائحة الخاصة بالمجلس القومي للمرأة والتي تنظم سلطاته وصلاحياته حتى يتمكن من القيام بدوره كآلية وطنية فعالة، فمن مصلحة الحركة النسوية المصرية أن يتمتع المجلس القومي للمرأة بالصلاحيات اللازمة التي تمكنه من تنفيذ الاستراتيجيات والسياسات التي يقرها والتي تمكن المجتمع المدني من الرقابة بشكل عادل وفعال على المجلس. وقد تم تعديل قانون المجلس القومي للمرأة في 23 أبريل 2018، حيث وافق البرلمان على اعتماد مشروع قانون المجلس القومي للمرأة بعد مراجعته من قبل مجلس الدولة وبعد طرحه للنقاش في الجلسات العامة للبرلمان. وصدر القانون الجديد للمجلس وقد حمل رقم 30 لسنة 2018 والذي ألقى بموجبه القانون السابق للمجلس القومي للمرأة رقم 90 لسنة 2000. وبالرغم من ذلك، إلا أن القانون الجديد لم يعطي المجلس القومي للمرأة الصلاحيات التي تطمح إليها وتطالب بها المجموعات والمنظمات النسوية، مثل تشكيل لجان التقصي والمتابعة والمشاركة في تحديد الموازنات العامة بالدولة.

لذلك، من المهم التأكيد على ضرورة توسيع صلاحيات المجلس القومي للمرأة ليصبح لديه أدوار تنفيذية أيضا تمكنه من تنفيذ ومراقبة الاستراتيجية كما ينبغي، أن تصبح الاستراتيجية ملزمة لجميع الوزارات والهيئات بقرار وزاري.

يمكننا مما سبق استخلاص أن هناك مشاكل هيكلية تمنع تنفيذ الاستراتيجية بشكل فعال بغض نظر عن تنفيذ أنشطة بعينها، وأن هناك حاجة حقيقية إلى وجود رؤية أكثر شمولا وتنسيق أعلى بين الجهات والمؤسسات المختلفة، وإقرار آليات متابعة حقيقية للاستراتيجيات الموجودة بدلا من صياغة وتبني استراتيجيات جديدة دون تقييم أو مراجعة ما سبق أو حتى تنفيذ بنوده.

4- ماذا نريد من الاستراتيجية قبل عام على انتهاء صلاحيتها؟

بالنظر إلى ما سبق، وبالرغم من اقتراب انتهاء صلاحية الاستراتيجية الوطنية لمناهضة العنف ضد النساء، إلا أن هناك بعض المطالب والاستحقاقات الأساسية التي ينبغي على الاستراتيجية تحقيقها قبل انتهاءها:

الضغط من أجل تبني قانون موحد لمناهضة العنف ضد المرأة على أن يتضمن هذا القانون تعريف لكافة أشكال العنف المبني على أساس النوع سواء كان جسدياً أو جنسياً أو نفسياً، تجريم العنف الأسري ومن قبل الزوج متضمناً الاغتصاب الزوجي في مواد صريحة، تعريف الاغتصاب بشكل شامل بحيث يتضمن الإيلاج الكامل أو الجزئي الشرجي والفموي والاغتصاب بالأصابع أو الآلات، تعريف الاعتداء الجنسي كأي فعل «يشكل انتهاكاً للسلامة الجنسية، باستخدام جسد المجني عليها بأي طريقة كانت، أو بأية وسيلة أخرى أو أداة، دون رضاها، سواء كان ذلك بقصد إشباع رغبة الفاعل الجنسية، أو لأي غرض آخر» ولا يرقى إلى الاغتصاب وذلك بدلا من استخدام مصطلح هتك العرض، تضمين بابا للوقاية والحماية يلزم الدولة بمسؤوليتها في توفير الخدمات اللازمة للناجيات من العنف، كما ينبغي أن يصاحب قانون العنف الموحد قانون لحماية الشهود والمبلغين، حيث أن من أهم الإشكاليات التي تواجه الناجيات في المسار القانوني هو عدم حماية خصوصيتهن وحصول الجاني ومحاميه على جميع بيانات الناجية الشخصية من محضر الشرطة وهو ما يسمح للجاني أو عائلته لملاحقة الناجية سواء للانتقام أو الضغط عليها من أجل التنازل عن المحضر⁷.
الشروع في إنشاء دوائر مخصصة لنظر قضايا العنف ضد النساء.
إنشاء نظام إحالة بين مؤسسات الدولة المختلفة ووجود آلية تنسيق دائمة بين جهات ومؤسسات الدولة المعنية بقضايا العنف ضد النساء وتقديم الخدمات للناجيات من العنف.
وفي مارس 2020، نقترح الآتي:

إصدار تقرير شامل من قبل المجلس القومي للمرأة حول منجزات وإخفاقات الاستراتيجية وتقييم ما تم إنجازه وأبرز المعوقات.

مراجعة محتوى استراتيجيات الدولة المعنية بالعنف بعد انتهاء صلاحيتها، وبناءا عليه تعديل الجزء الخاص بالعنف ضد النساء في استراتيجية تمكين المرأة 2030 ليتضمن الخطة المعدلة. تكليف لجنة داخل المجلس القومي للمرأة بمتابعة قضية العنف ضد المرأة تحديدا الجزء المعدل المعني بالعنف في استراتيجية 2030.

إقرار آلية شفافة لمتابعة استراتيجية 2030 وإصدار تقارير سنوية علنية حول تنفيذ الاستراتيجية.

(7) نظرة للدراسات النسوية. «ماذا بعد تعديل صلاحياتها؟ تعليق نسوي على القانون الجديد لعمل المجلس القومي للمرأة». 9 ديسمبر 2018. <http://www.nazra.org/node/632>