العراق

خطة عمل وطنية

لتنفيذ
قرار مجلس الأمن للأمم المتحدة رقم 1325
بشأن المرأة والسلام والأمن
2018-2014

مسودة نهائية

المحتويات

1. المقدمة 3

2. عملية السلام في العراق ومشاركة المرأة 5

3. أثر الصراع المسلح والاحتلال على المرأة 6

4. الأحكام القانونية والسياسية والدستورية بشأن المرأة والسلام والأمن 7

1.4. الأحكام الدستورية 7

2.4. الأحكام القانونية 8

3.4.السياسات والاستراتيجيات وخطط العمل 10

5. خطة العمل الوطني 11

1.5. مشاركة المرأة في جميع عمليات صنع القرار 11

2.5. الحماية والوقاية والأمن 12

3.5. تعزيز حقوق المرأة 12

4.5. التمكين الإجتماعي والإقتصادي 13

5.5. التشريع وتنفيذ القانون 13

6. تنفيذ خطة العمل الوطني 15

1.6. الهدف العام لخطة العمل الوطنية في العراق 15

2.6. الأهداف المحددة 15

3.6. القضايا والركائز الرئيسية لخطة العمل الوطنية في العراق 16

7. التنظيم المؤسسي لتنفيذ خطة العمل 18

8. تعبئة الموارد والرصد والتقييم 18

9. الميزانية 19

المرفق خطة العمل الوطنية لقرار مجلس الأمن 1325 الإطار المنطقي مع الركائز الستة 19

التزمت الحكومة الاتحادية العراقية وحكومة اقليم كوردستان تعزيز جميع الجهود الرامية إلى تثبيت دور المرأة في المجتمع، لتنفيذ قرار مجلس الأمن 1325 (2000) بشأن المرأة والسلام والأمن هو جزء مهم من هذا الالتزام. وقد وضعت خطة عمل وطنية (INAP) من أجل تنفيذ القرار من خلال الاستجابة لاحتياجات ومصالح المرأة في العراق. صيغت الخطة بالتعاون بين وزارة الدولة لشؤون المرأة، ووزارة الداخلية ووزارة الدفاع في بغداد، وزارة الداخلية والمجلس الأعلى للمرأة في أقليم كوردستان والمبادرة INAP1325 العراقية، وهي مبادرة من منظمات وشبكات حقوق المرأة من جميع أنحاء العراق وأقليم كردستان.

تعكس هذه الخطة الإرادة السياسية لدى الحكومتين للتعاون مع منظمات المجتمع المدني لحقوق المرأة، لصالح جميع النساء. وهي جزء من جهود الحكومة للمساهمة في الاستقرار الإقليمي وتعزيز السلام والعدالة الأجتماعية. وتلتزم الحكومة الاتحادية في بغداد وحكومة إقليم كردستان بتكثيف جهودها الرامية إلى زيادة مشاركة المرأة في صنع القرار، لتوفير الحماية وإعادة التأهيل للنساء المعنفات وتعديل التشريعات التمييزية ضد النساء، سعياً لتعزيز وتشجيع المساواة بين الجنسين في العراق إقليميا وعالميا.

1. المقدمة

ايماناً منا بتعزيز واحترام وتطبيق الحقوق الأساسية للإنسان دون تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الأصل أو الدين أو الفكر أو المعتقد فإن أي انتهاك أو تجاهل أو استعمال العنف ضد المرأة يخالف تلك المبادئ والقيم الإنسانية للمساواة، وذلك يهدد كيان المجتمع وقدرته للعيش بسلام وتحقيق التقدم البشري، وقد ينجم عنها معاناة وإكراه تعسفي وسلب النساء حرياتهن الفردية وحقوقهن الأساسية وكرامتهن. وبالتالي ينبغي على المجتمعات والحكومات أن تواجه وتمنع تلك الانتهاكات بشتى الوسائل سواء داخل الأسرة أو في المجتمع.

صدر قرار مجلس الأمن رقم 1325 عن النساء والأمن والسلام في تشرين الأول عام 2000، لوضع حد للانتهاكات التي تمارس بحق المرأة اثناء الحروب والنزاعات المسلحة وبعدها، وعملاً بالمواثيق والصكوك الدولية والإعلان العالمي لحقوق الانسان والحقوق الدستورية ينبغي حماية ووقاية المرأة من اي انتهاك لحقوقها، وتمكينها للمشاركة الكاملة في عمليات صنع القرار.

نحن نؤمن أن المجتمع العراقي الحديث، يستطيع إعادة تنظيم العلاقات الاجتماعية والعائلية وضمان حماية ومشاركة المرأة في خلق مجتمع آمن، حيث يعيش الكل بسلام وحياة كريمة وتحقيق العدل والمساواة في التعامل الاجتماعي والأسري، وخلق تناغم بين القوانين والأنظمة والتطورات المدنية العالمية المعاصرة وتحقيق تطلعات المجتمع المدني نحو تعزيز حقوق المرأة والنهوض بها.

إن أي مجتمع إنساني منظم لايمكن أن يحقق الهدف الذي يتبناه في التنمية والتطور إذا كان نصف مكوناته يعيش تحت وطأة التمييز والاخلال بحقوقه، فالإنسان المحروم من حريته غير قادر على ممارسة إنسانيته، ومن ثم يفقد أهليته بقدر ما يفقد حريته، ويفقد كرامته بقدر ما يفقد إرادته.

إن مسألة المساواة بين الرجل والمرأة مسألة حيوية لا تنفصل عن تطور وتنمية المجتمع بشكل عام. تمكين المرأة ومشاركتها الفعالة في جميع ميادين الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية بحد ذاته هدف إنساني نبيل في عالمنا الحاضر، حيث أصبح احترام حقوق الإنسان وتحقيق المساواة إحدى مؤشرات تطور المجتمعات وتنميتها، البلدان والمجتمعات تنعم بسلام ورخاء أكثر حينما تتمتع جميع فئاتها وخاصة النساء بحقوقهن وفرصهن المتساوية.

لقد عانى المجتمع العراقي بصورة عامة والمرأة العراقية بصورة خاصة ظروف عصيبة وويلات إثر الحروب والحصار الاقتصادي التي مرت على العراق، كانت آثارها مضاعفة على المرأة حرمتها أو زادت من عوامل حرمانها من ممارسة حقوقها الأساسية. إن أبواب الفرص والمشاركة للمرأة متعددة، إلا أنها لايمكن أن تصبح حقيقية ما لم يوجد رؤية واستراتيجية واضحة ووضع آليات مؤسسة وبنية قانونية لتطبيقها، ومحورها هي الديمقراطية والعدالة والمساواة واحترام حقوق الإنسان للمرأة لكي توفر نظام اجتماعي وصحي وتعليمي مناسب وضمان مشاركة حقيقية للمرأة، والنهوض بالمجتمع داخل النظام السياسي والاقتصادي.

هناك علاقة وثيقة بين مفاهيم تمكين المرأة للقيام بأدوارها في النهوض بنفسها وبمجتمعها وتوفير الأمن الإنساني، فمن الضروري إدماج المرأة في الجهود التي تبذل من أجل السلام وتوفير الأمن في حالات مابعد النزاعات المسلحة والأزمات المحلية والدولية، ومشاركتها في هذه الجهود وفي تنفيذها تأكيدا لدورها كفاعل وليس كمجرد ضحية لهذه النزاعات.

إن أهداف قرار مجلس الأمن (1325) المتمثلة في زيادة أشراك المرأة في حفظ السلام وحل النزاع على جميع المستويات ، ودمج وجهات نظر النساء في اتفاقيات السلام، والتعرض لأثر النزاع على المرأة، وحماية المرأة من الانتهاك الجنسي وتجريمه، كلها أهداف مازالت ملحة وعاجلة، لكنه بالرغم من أحراز بعض التقدم فأنه لايزال هنالك الكثير الذي ينبغي القيام به. وعليه فإن هناك حاجة الى إعطاء زخم جديد لتنفيذ القرار عن طريق تضافر الجهود على جميع المستويات الدولية والأقليمية كافة.

وإدراكا لهذه الحاجة، تم تشكيل فريق عمل مشترك لوضع خطة عمل وطنية، ويتكون الفريق من ممثلي السلطة التنفيذية والتشريعية من الحكومة الاتحادية في بغداد وحكومة أقليم كوردستان، والمنظمات غير الحكومية النسائية. وعقدت مشاورات وطنية وورش عمل واجتماعات من أجل تحديد الأهداف الاستراتيجية والإجراءات المحددة، والنتائج المتوقعة، والمؤشرات، والوكالات المنفذة والإطار الزمني لهذه الخطة٠ وثم التوصل إلى إرادة مشتركة للعمل من أجل النهوض بعملية السلام والأمن في العراق من خلال تعزيز المشاركة النشطة للنساء في عملية البناء والتنمية في المجتمع٠ واعتبار المرأة عنصر فاعل مساوي في عملية تطوير البيئة الاجتماعية والثقافية والحضارية.

إن صياغة خطة عمل خاصة بالمرأة والسلام والأمن وأطلاقها يشكل الخطوة الأولى في وضع القرارات الأقليمية والدولية موضع التنفيذ.

و تتضمن الخطة برامج ومشاريع وأنشطة موضوعة في ضوء الأهداف الأستراتيجية وتحقيقا لهذه الأهداف، كما وأن خطة العمل تشجع على تخصيص الموارد ورصد الموازنات وحشد الدعم المحلي والأقليمي والدولي.

أثبتت التجارب الدولية والإقليمية والوطنية أن دور المجتمع المدني في عملية تمكين المرأة وضمان استدامته ورصد تحدياته ووضع الاستيراتيجيات هو دور أساسي ومهم، وتشكل مجموعات ضغط مؤثرة للمساءلة الموضوعية لمؤسسات الدولة وتقييمها، وأن منظمات حقوق المرأة شريكاً أساسياً في حماية وتعزيز حقوق المرأة وتنفيذ خطة العمل وضمان مشاركتها في عملية صنع القرار في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

2. عملية السلام في العراق ومشاركة المرأة

لعبت المرأة العراقية دوراً هاماً في أوقات النزاعات المسلحة وتدهور الأوضاع الاجتماعية. وعملت جاهدة في مختلف الظروف التي مر بها العراق من نزاعات وحروب للحفاظ على النظام الاجتماعي وديمومته، وبالرغم من الانخراط المبكر للنساء العراقيات في عملية البناء والتنمية والدور الفاعل الذي لعبته ومازالت تلعبه النساء في تشكيل مستقبل العراق والحفاظ على هويته ووحدته وبالرغم من التضحيات التي قدمتها ومازالت تقدمها يوميا وبدون أي تردد ....حيث مازلن يناضلن وعلى كافة الأصعدة للحفاظ على الوطن والمجتمع والأسرة ويواجهن في ذات الوقت التحديات والصعوبات التي مازالت تشكك في حق انخراط النساء في المواقع القيادية والتعاطي مع قضايا الوطن الجوهرية باعتباره شأنا ذكوريا لاتجوز مناقشته أو محاولة تغيير اتجاهاته.

ومنذ شاركت النساء بفعالية وحماس في الحراك السياسي منذ بدايته عام 2003 باتجاه بناء وتعزيز الديمقراطية في القطاعين العام والخاص. واقتحمت المرأة العراقية السلطة التشريعية وإن كانت بأدوات دولية، ومع ذلك منذ ذلك الحين لازال الجدل دائرا حول أهمية إشراك النساء في المفاوضات والاجتماعات المهمة والحيوية، وبدأت مؤشرات مشاركة النساء في المواقع القيادية تتراجع يوما بعد آخر لتضع حقيقة مقلقة تعبر عن هشاشة الصيرورة الديمقراطية ومدى فاعليتها؛ حيث شغلت النساء 6 حقائب وزارية من أصل 36 في أول حكومة انتقالية ولم تشغل النساء أي من المناصب السيادية الأربعة العليا فجاء التمثيل النسائي بنسبة 11% في مجلس الوزراء وبنسبة 32% في الجمعية الوطنية، وعندما شكلت لجنة صياغة الدستور التي تكونت من 55 عضو كان عدد النساء 9 فقط.

وتم انتخاب مجلس النواب العراقي بمشاركة 74 امرأة في عام 2005 أي بنسبة 25,8%، لكن عندما شكلت لجنة التعديلات الدستورية كانت المشاركة النسائية 2 من أصل 27 عضو أي بنسبة 7%. وكان تراجع تمثيل النساء في السلطة التنفيذية واضحا، حيث تشكلت الحكومة بأربعة وزارات تدار من قبل نساء، وتراجع العدد مرة أخرى بعد انسحاب وزيرة الدولة لشؤون المرأة ليصبح بعدد 3 فقط. وفي الانتخابات الأخيرة (2010) بلغت نسبة مشاركة النساء 25%، إلا أن التمثيل النسائي غاب تماما عن هيئة الرئاسة في السلطة التشريعية وغاب أيضا عن لجنة الأمن والدفاع ومفاوضات السلام والاتفاقات الوطنية، وتراجعت مشاركة النساء في السلطة التنفيذية لتولى وزارة واحدة لإمرأة هي وزارة الدولة لشؤون المرأة، كما تراجع أيضا تمثيل النساء بمنصب وكالات الوزارات بعد إن تولت النساء وكالة وزارة الداخلية ووزارة التجارة بمراحل مختلفة، فضلا عن الغياب التام للتوازن الجندري في رئاسة الجامعات العراقية، والهيئات غير المرتبطة بوزارة .أما في أقليم كوردستان هنالك تقدم في مشاركة المرأة في السلطة التشريعية بنسبة 30%.

وتتوقف درجة مشاركة النساء على مقدار ما يتمتع به المجتمع من حرية وديمقراطية من الناحية السياسية، وعلى ما يمنحه المجتمع من حريات اجتماعية للمرأة لممارسة هذا الدور بالشكل المطلوب.

3. أثر الصراع المسلح والاحتلال على المرأة

النساء عرضة للخطر بشكل خاص خلال أوقات الحرب. بالإضافة إلى خطر التعرض لإصابات مباشرة، عليهن تحمل مسؤوليات إضافية. صعوبة رعاية أسرهن المعيشية في مثل هذه الظروف قد تتفاقم بسبب وفاة الزوج أو أفراد العائلة والأضرار العاطفية والماليه التي تنتج عنه. ضمن المجتمع العراقي الأبوي، تفتقر المرأة إلى الحماية الاقتصادية والمادية والاجتماعية في حال غياب الأقارب الذكور • مع المعاناة من التناقص السريع في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وتضرر النساء والعلاقات الجندرية بشدة من العقوبات الاقتصادية (1990–2003)، فضلا عن الحرب الأخيرة في عام 2003 وتداعياتها العنيفة المستمرة." (العلي : 2005).

إن الحرب العراقية، كما معظم الحروب التي وقعت في الجزء الثاني من القرن العشرين، لم تقتصر على صراع يقع على جبهة بعيدة: بل أدت إلى انهيار النظام ونظم المعيشة والأعراف الاجتماعية وكان لها تأثير خاص على النساء، سواء على أشخاصهن أو أدوارهن الاجتماعية. وقد حولت الحروب الطويلة الأمد المجتمع العراقي بطرق متنوعة، ليس أقلها اقتصاديا.

الاعتداءات الجنسية هي إحدى المخاطر التي تواجهها النساء في زمن النزاعات المسلحة. وعلاوة على ذلك في مجتمع تقليدي كالعراق، فإن الضحية تعاني من صدمة مزدوجة: الهجوم نفسه، والعار والوصمة الاجتماعية المرتبطة به.

وقد وجد الباحثون أن هناك زيادة للعنف المنزلي في أعقاب الصراعات العسكرية، مما يجعل من النساء ضحايا حرب في أكثر من طريقة. العنف ضد المرأة يزداد اليوم نتيجة عوامل مختلفة، تولدت مباشرة أو غير مباشرة من جراء الحرب.

4. الأحكام القانونية والسياسية الدستورية بشأن المرأة والسلام والأمن

1.4. الأحكام الدستورية

أشار الدستور العراقي الدائم لعام 2005 في ديباجته إلى "الإهتمام بالمرأة وحقوقها والطفل وشؤونه وإشاعة ثقافة التنوع"، ونص في مادته (14) على المساواة أمام القانون دون تمييز بسبب الجنس، وأعتبر عراقيا كل من ولد لأب عراقي أو لأم عراقية (المادة 18/ ثانيا)، ونصت مادته (20) على أن للمواطنين رجالا ونساء حق المشاركة في الشؤون السياسية العامة والتمتع بالحقوق السياسية بما فيها التصويت والانتخاب والترشيح. وكفلت المادة (29/ ثانيا) حماية الأمومة والطفولة والشيخوخة، ومنع البند (رابعا) منها كل أشكال العنف والتعسف في الأسرة والمدرسة والمجتمع، وكفلت المادة (30/ أولا) للفرد والأسرة وبخاصة الطفل والمرأة الضمان الاجتماعي والصحي والمقومات الأساسية للعيش في حياة حرة كريمة تؤمن لهم الدخل المناسب والسكن الملائم. وحرمت المادة (37/ ثالثا) العبودية وتجارة العبيد والاتجار بالنساء والاطفال والاتجار بالجنس. وأوجبت المادة (49/ رابعا) أن يستهدف قانون الانتخابات تحقيق نسبة تمثيل للنساء لا تقل عن الربع من عدد أعضاء مجلس النواب.

لكنه نص في مادته (41) على أن (العراقيين أحرار في الالتزام بأحوالهم الشخصية حسب دياناتهم أو مذاهبهم أو معتقداتهم أو اختياراتهم) مما يرتب تشتت الأحكام القانونية التي تطبق على العراقيين في أحوالهم الشخصية وتطبيق القواعد والأحكام الدينية لكل طائفة أو مذهب أو دين على اتباعه.

ورغم أن الدستور نص على وجوب إصدار قوانين مكملة له تنظم شؤون هامة أشار إليها؛ مثل حرية التعبير عن الرأي وحرية الاعلام والصحافة وحرية الاجتماع والتظاهر السلمي وحرية تأسيس الجمعيات والأحزاب السياسية أو الانضمام إليها وحظر العنف والتعسف في البيت والعمل والمدرسة، إلا أن تلك القوانين لم تصدر لحد الآن، رغم الأهمية البالغة لإصدارها في المرحلة الراهنة خصوصا قانون الأحزاب السياسية ووجوب تضمينه نسبة تمثيل مناسبة للنساء في الأحزاب المشكلة.

2.4. الأحكام القانونية

أقرت الدولة العديد من الإجراءات القانونية نحو تعزيز مشاركة المرأة وحمايتها. تمت الموافقة على قانون مكافحة الاتجار بالبشر وتشكيل لجنة مركزية تتضمن أعضاء من عدة وزارات وتهدف إلى تطبيق قانون العام 2012 "تعويض ضحايا الإرهاب وشهداء الجيش والشرطة ". وتم اعتماد قانون يسمح للمرأة بالعمل في الأجهزة الأمنية (وزارة الداخلية والاستخبارات). وعلاوة على ذلك تم تنفيذ خطة عمل، مما أدى إلى إزالة الألغام في أراضي الحروب السابقة من قبل وزارة البيئة. قيد المناقشة موضوع تغيير نظام السجون وإنشاء سجون حديثة للنساء والرجال والعديد من المبادرات المحلية لرفع مستوى الوعي بمضمون القرار 1325.

ومع ذلك لا يزال التمييز القانوني موجودا. تضمنت المنظومة القانونية العراقية العادية العديد من الأحكام التمييزية ضد المرأة، خصوصا في الجانب العقابي، إذ اعتبر قانون العقوبات العراقي النافذ تأديب الزوج لزوجته نوع من أنواع استعمال الحق باعتباره سبب من أسباب الإباحة فنص في المادة (41) منه:- (لا جريمة إذا وقع الفعل استعمالا لحق مقرر بمقتضى القانون ويعتبر استعمالا للحق:- 1- تأديب الزوج زوجته وتأديب الآباء والمعلمين ومن في حكمهم الأولاد القصر في حدود ما هو مقرر شرعا أو قانونا أو عرفا.) . مما أجاز للأزواج الإعتداء على زوجاتهم بكل أشكال الضرب والإهانة تحت حجة التأديب في حدود ما يجيزه الشرع والعرف أيضا. ماعدا أقليم كوردستان حيث تم تعديل المادة في 2001.

وعاقب الزوجة على ارتكابها جريمة الزنا الزوجية أينما وقعت الجريمة، ولم يعاقب الزوج على الزنا إلا إذا وقع في منزل الزوجية حصرا طبقا لنص المادة (377) من قانون العقوبات.

ولم يجرم قانون العقوبات تحريض الزوج لزوجته على الزنا إلا اذا زنت فعلا، فهو يجعلها تحت رحمة ضغوطه حتى تزني، وسها عن تجريم قيام الرجل بتحريض الإناث وثيقات الصلة به من غير زوجته على الزنا، ولم يردف العقوبة المقيدة للحرية بعقوبة مالية في جريمة مقصدها اقتصادي أكثر من أي شئ آخر.

وأوجبت المادة (398) منه إيقاف تحريك الدعوى في جرائم الاغتصاب واللواط كرها وهتك العرض وإيقاف التحقيق فيها وجميع الإجراءات الأخرى بحق المتهم إذا عقد زواج صحيح بين مرتكب الجريمة والمجنى عليها، وإذا كان قد صدر حكم فيها فيوقف تنفيذ الحكم، ولا تستأنف الدعوى أو التنفيذ الإجرائي إلا إذا انتهى عقد الزواج بطلاق صادر من الزوج المتهم بغير سبب مشروع، أو بطلاق حكمت به المحكمة لأسباب متعلقة بخطأ الزوج أو سوء تصرفه قبل انقضاء ثلاث سنوات على وقف الاجراءات، أي أنه يمنح المرأة المغتصبة أو المعتدى عليها كهدية للجاني فيكافئه بدل معاقبته، مما يشجع على انتشار الجريمة وخرق سيادة القانون وإهدار حكمة القوانين العقابية في تحقيق الردع العام والخاص، ويظلم ضحايا الاغتصاب والتحرش بإلقائهن في بيوت جلاديهن في ظروف اجتماعية بالغة التعقيد والخطورة، بدل توفير الحماية لهن وإدماجهن في المجتمع.

كما خفف قانون العقوبات العقوبة تخفيفا مبالغ به إلى الحبس بين (24 ساعة – 3 سنوات) فقط، في شكل من أشكال جرائم الشرف؛ فيما اذا فاجأ الرجل زوجته أو أحد محارمه في حالة تلبسها بالزنا أو وجودها في فراش واحد مع شريكها فقتلهما في الحال، أو قتل أحدهما أو اعتدى عليهما أو على احدهما اعتداء أفضى إلى الموت أو عاهة مستديمة. فيكون القانون بهذا النص أداة للتشجيع على ارتكاب مثل تلك الجرائم البشعة، ولاستمرار العمل بقتل النساء لأسباب اجتماعية أو تمسكا بتقاليد وأعراف بالية ينتظر من القوانين أن تقف ضد استمرارها وتعمل لتغييرها بدل إقرارها والأخذ بها والتشجيع على إبقائها.

واجتهد القضاء العراقي منذ مدة طويلة على اعتبار (القتل او الشروع فيه او الاعتداء بشكل اقل) (غسلا للعار) عذرا قانونيا مخففا باعتباره باعثا شريفا على ارتكاب الجريمة وخفف عقوبات الجرائم المرتكبة غسلا للعار وفقا لنص المواد 128 و130 و131 من قانون العقوبات الى حدود مبالغ بها ، مما شجع على تفاقم تلك الجرائم ، وترسخ وثبات وديمومة الاعراف والقيم الاجتماعية البالية المرتبطة بذلك .

وعاقب البند (2) من المادة الرابعة من قانون مكافحة الإرهاب رقم 13 لسنة 2005 بالسجن المؤبد من أخفى عن عمدا أي عمل إرهابي أو آوى شخص إرهابي بهدف التستر. فساوى النص في التجريم والعقوبة بين الأشخاص وثيقي الصلة بالمتهم كزوجته أو أمه أو أخته وبين غيرهم، على خلاف النهج الذي سار عليه قانون العقوبات في إستثناء الأشخاص وثيقي الصلة من التجريم والعقاب في مثل تلك الحالات.

ولم يتعرض قانون العقوبات لتجريم التحرش الجنسي إلا من خلال نصوص عامة لا تستوعب كل أنواعه، وأهمل قانون العمل النافذ رقم 71 لسنة 1987 معالجة التحرش الجنسي في أماكن العمل، ولم يوجب اتخاذ أي تدابير من أجل منعه أو معالجته.

أما قانون الأحوال الشخصية رقم 188 لسنة 1959 فرغم أنه يعد قانونا متقدما قياسا إلى قوانين دول المنطقة العربية إلا أنه لا يزال يعتبر الزواج بالإكراه صحيحا إذا تم الدخول (المادة التاسعة/ 1)، ويجيز تعدد الزوجات بشروط ميسرة (المادة الثالثة / 5 و6 و7)، وما زال يجيز تزويج الصغار دون الثامنة عشرة، ولا يعطي للزوجة الحق في مخالعة زوجها جبرا عليه إذا كرهت الحياة معه مثلما تفعل قوانين العديد من دول المنطقة، ويأخذ بحق الزوج – في حالة طلاقه زوجته طلاقا رجعيا – بإعادتها إلى ذمته جبرا عليها (المادة الثامنة والثلاثون / 1)، ورغم أن القانون المذكور يعطي حضانة الصغير للأم (المادة السابعة والخمسون)، إلا أن القانون العراقي لا يمنحها أي دور في الولاية والوصاية عليهما في حالة وجود الأب، فينفرد الأب لوحده دون الأم في الولاية على الصغير، سواء تعلقت الولاية بالنفس كتزويج الصغير أو تعلقت بالمال كإدارة أملاك الصغير (المادة 27 من قانون رعاية القاصرين رقم 78 لسنة 1980 المعدل).

عمل إقليم كوردستان –العراق على معالجة الكثير من القوانين التمييزية ضد المرأة مما ذكر آنفا، إلا أن القوانين الاتحادية السارية في باقي أجزاء العراق ما زالت على حالها.

ورغم أن العراق صادق على اتفاقية سيداو وعلى اتفاقية حقوق الطفل إلا أنه لم يخطو الخطوات الكاملة للإستجابة إلى إلتزاماته بموجبها.

3.4.السياسات والاستراتيجيات وخطط العمل

في العراق هناك نوعان من الاستراتيجيات تناقش منذ عدة سنوات:

1.استراتيجية مكافحة العنف ضد المرأة (التي اعتمدت وصدقت)

2. استراتيجية النهوض بالمرأة (اعتمدت و لم تصدق بعد).

أعتمدت استراتيجية مكافحة العنف ضد المرأة في عام 2013، في حين أن استراتيجية النهوض بالمرأة لا تزال معلقة. غير أن كل الاستراتيجيات تعاني من نقص الميزانية لتنفيذها.

وقد اعتمدت حكومة إقليم كوردستان استراتيجية لمكافحة العنف ضد المرأة، وتعمل أيضا على وضع استراتيجية للنهوض بالمرأة. و لا يوجد ميزانية في أي من الأحوال.

قانون العنف الأسري في أقليم كوردستان عالج في تشريعاته المتعددة موضوع العنف ضد المرأة منها المواد (128-141-377) من قانون العقوبات والمادة 125 من قانون الأحوال الشخصية رقم 188 لسنة 959 .

ومن هذا المنطلق تشكل NAP1325 خطة عمل مكملة للجهود التي تبذلها الحكومة.

5. خطة العمل الوطني

1.5. مشاركة المرأة في جميع عمليات صنع القرار

خطة العمل الوطنية للقرار 1325 تكمل الإستراتيجيات الأخرى في العراق وكردستان لتوفير إجراءات ملموسة تضمن التمثيل النسبي للمرأة. وتم التشديد على أنه حتى في وجود كوتا تصل إلى 25٪ للمرأة، فإنها لا تزال تعاني من الظلم الإجتماعي لأنها ممثلة تمثيلاً ناقصاً وهي شبه مغيبة في جميع هيئات وسلطات صنع القرار التي تتخذ القرارات المتعلقة بحياتها: السلطات التشريعية، والتنفيذية والقضائية.

فالمرأة مغيبة في مجال الأمن، والإعلام، والأعمال. وبالإضافة إلى ذلك، كانت المرأة غائبة عن جميع لجان المصالحة على المستوى المحلي. أما على مستوى السلم الأهلي،فإن دور المرأة إقتصر على منظمات المجتمع المدني و/أو المجموعات غير الرسمية. وحتى لو كانت المرأة تشغل بعض المناصب في المؤسسات الرسمية، فغالباً ما يكون تأثيرها الحقيقي على القرارات محدداً بولائها لأحزاب معينة، أو للجماعات الدينية، مما يحد من مساهمتها في عملية السلام. ويصعب على المرأة إسماع صوتهاعندما يتعلق الأمر بحقوق المرأة. وتفتقر الأحزاب السياسية إلى سياسات المساواة الجندرية لضمان مشاركة المرأة في الأحزاب، بما في ذلك على المستويات العليا لصنع القرار. فهناك نقص عام في فهم أهمية مشاركة المرأة في صياغة التشريعات والسياسات وصنع القرار السياسي.

سيسمح التمثيل النسبي بزيادة أداء المرأة ومشاركتها في الحياة السياسية والعامة، وبالتالي سوف يمهد الطريق لإدراج حقوق المرأة في الأجندات السياسية على المدى الطويل، ويمكن من المشاركة الكاملة للمرأة في جميع عمليات حل النزاعات، مما يزيد من إمكانية البحث على طرق بعيدة عن العنف لحل تلك النزاعات وإتخاذ المرأة لمكانتها الشرعية في جميع مفاوضات السلام.

2.5. الحماية والوقاية والأمن

وتمت إثارة قضايا العنف ضد المرأة، بما في ذلك العنف الجنسي، والصمت بشأنه، إلى جانب المحرمات والنظرة الإجتماعية للمرأة على أنها شيئ، على أنها تشكل عوائق كبيرة تحول دون توفير الأمن للنساء والفتيات لحمايتهمن من العنف القائم على النوع الإجتماعي. ويحتاج موضوع الإفلات من العقاب عن الجرائم المرتكبة ضد حقوق المرأة في أوقات السلام وأثناء النزاعات المسلحة إلى معالجة جدية. فالمرأة تعيش في خوف دائم من العنف ومن الإساءة إلى كرامتها وليس لديها إمكانية الوصول إلى العدالة.

وحتى لو تبنى العراق وكردستان إستراتيجيات وخطط لمكافحة العنف ضد المرأة، لا يزال هناك طريق طويل أمام إلغاء القوانين التمييزية التي تضفي الشرعية على ذلك العنف. فالمؤسسات التي تتواصل معها مباشرة النساء المعنفات بعد تعرضهن للإساءة– الشرطة، والمستشفيات، والمحاكم تنقصهم المعرفة والوعي بشأن تلك المشكلة، وبالتالي كثيراً ما تُتَهم النساء بالتسبب بذلك العنف. وبما أنه لايزال يوجد صمت وقبول إجتماعي يحيط بتلك المشكلة، لا توجد إحصاءات منفصلة حسب النوع الاجتماعي، ولا توجد إحصاءات للدولة تبين الحجم الفعلي للمشكلة. بعد الحرب، أضحت ملايين النساء أرامل وعرضة للإعتداء الجنسي والإغتصاب، والإتجار بهن لأغراض الإستغلال الجنسي، دون إمكانية الوصول إلى العدالة.

ووجود عدد قليل من البيوت الآمنة ليس كافياً لتقديم الخدمات للضحايا. بالإضافة إلى ذلك، فإن الموظفين العاملين هناك كثيراً ما تنقصهم المعرفة بأساسيات العنف القائم على النوع الإجتماعي، وبالتالي فإن الخدمات المقدمة للضحايا ليست دائما الأفضل من حيث الجودة.

3.5. تعزيز حقوق المرأة

ان تعزيز حقوق المرأة في العراق وكوردستان ينطوي على عدة جهات فاعلة وقطاعات مختلفة ويتطلب نهجا شاملا، وقنوات اتصال بين الوزارات والمؤسسات، واستدامة الحوار والشراكة بين الحكومات والمنظمات المعنية بحقوق المرأة، الذين يكرسون

أنفسهم لوضع حد للتمييز ضد المرأة. فمن الضروري تنفيذ برامج تعزيز حقوق المرأة من أجل ضمان المساواة بين المرأة والرجل في الحصول على جميع الموارد والفرص خلال الفترة الانتقالية. وتقترح خطة العمل الوطنية برامج موجهة نحوحماية المرأة، وتحسين تمثيلها ومشاركتها في جميع مجالات الحياة، والتصدي والحد من العنف ضد المرأة وإنهاء الإفلات من العقاب لمرتكبي الجرائم. من المهم أيضا زيادة الوعي وتمكين المرأة وتعزيز قدراتها من خلال نهج قائم على الحقوق، فضلا عن مكافحة التمييز بين الجنسين في وسائل الإعلام.

4.5. التمكين الإجتماعي والإقتصادي

انعكس إنهيار شبكة الأمان الاجتماعي في العراق، بسبب العقوبات، والحرب، والنزاعات وتراجع سيادة القانون على الوضع الإجتماعي والإقتصادي للمرأة. وينص الدستور العراقي على أن المرأة تتمتع بحقوق متساوية في العمل دون تمييز، ولكن التشريعات العراقية نفسها تتضمن قوانين تمييزية، مما يحد من الخيارات الإقتصادية للمرأة. وربات الأسر والفئات الضعيفة الأخرى، مثل الفقراء والعاطلات عن العمل، والأرامل، والنازحات داخلياً يفتقرن إلى الموارد المالية والمنافع الإجتماعية مثل الضمان الإجتماعي، والمعاشات التقاعدية، والأغذية الموزعة من خلال نظام الحكومة العراقية. وهناك حاجة لتحديث وإعادة النظر في سياسة الدعم الحكومي للفئات الأكثر ضعفا.

تكرس بعض القوانين (قانون الأحوال الشخصية وقانون العقوبات) الأدوار النمطية الجندرية للمرأة والرجل التي تعيق شمول المرأة في الإقتصاد العراقي. و تشير تقارير مختلفة إلى أن عدد ربات الأسر الفقيرات آخذ في الإرتفاع. وقامت مجموعة العمل هذه بتوضيح أن المرأة العراقية لا تزال تفتقر إلى المساواة في الوصول إلى الموارد مما يجعل وجه الفقر وجها نسائيا في الغالب.

5.5. التشريع وتنفيذ القانون

ومن أجل رفع تلك الأحكام التمييزية ضد المرأة وضمان مشاركتها في الحياة العامة والسياسية ومنحها دور مناسب في عمليات ومواقع صنع القرار وتعزيز حقوقها، واستعادة وضعها الاجتماعي والاقتصادي لابد من اعتماد الحلول المناسبة لمعالجة الخلل في المنظومة القانونية العراقية من خلال:-

- إلغاء المادة (41) من الدستور من إطار التعديلات الدستورية المزمع إجرائها على الدستور العراقي النافذ لعام 2005

.

- الإسراع في إصدار القوانين المكملة للدستور كقانون الأحزاب السياسية والضمان الاجتماعي والحماية من العنف الأسري مع مراعاة ضمان المشاركة الكاملة للمرأة في الحياة العامة والسياسية وتمكينها وتعزيز حقوقها.

- تقديم كوتا نسائية بما لا يقل عن 30% في جميع مناصب صنع القرار.

- إلغاء المادة (41 / 1) من قانون العقوبات.

- وضع نص يمنع المحاكم من اعتبار غسل العار فيما يعرف بـ (جرائم الشرف) باعثا شريفا على ارتكاب الجرائم باعتباره عذرا قانونيا مخففا.

- إلغاء المادة (377) من قانون العقوبات.

- تعديل المادة(380) بما يضمن تجريم التحريض على الزنا دون انتظار وقوع الزنا، وتوسيع إطاره ليشمل تحريض المحارم على الزنا، وتشديد عقوبته المقيدة للحرية وإضافة العقوبة المالية لها.

- الغاء المادة (398) من قانون العقوبات.

- الغاء المادة (409) من قانون العقوبات.

- إستثناء الأشخاص وثيقي الصلة من تجريم أفعال عدم الأخبار والتستر على المتهمين بالإرهاب خصوصا الأم والزوجة والبنت والأخت والجدة.

- تجريم التحرش الجنسي في أماكن العمل في قانون العمل وإلزام أرباب العمل باتخاذ تدابير لمنعه ومعالجته.

- النص على إعتبار الزواج بالإكراه باطلا ولو تم الدخول.

- منع تعدد الزوجات مطلقا.

- منع تزويج الصغار دون الثامنة عشرة مطلقا، وتشديد العقوبة على تزويجهم قبل الثامنة عشرة خارج المحكمة.

- منح الزوجة الحق في مخالعة زوجها جبرا عنه.
- منع إعادة الزوجة المطلقة رجعيا إلى ذمة زوجها جبرا عليها إلا إذا تراضا الطرفان إلى العودة لاستئناف الحياة الزوجية.
- جعل الولاية على الصغير سواء أكانت على النفس أو المال مشتركة بين الابوين.
- مراجعة القوانين العراقية المتعلقة بالمرأة في ضوء التزامات العراق في الاتفاقيات الدولية التي صادق عليها وتحديد الفجوة بينهما واتخاذ ما يلزم لتشريع قوانين وطنية تستجيب لتلك الالتزامات.

6. تنفيذ خطة العمل الوطني

1.6. الهدف العام لخطة العمل الوطنية في العراق

المساهمة في بناء وإستدامة السلام والأمن في العراق من خلال تعزيز الشراكات مع المجتمع المدني والقضاء من أجل تحقيق المساواة بين المرأة والرجل، والعدالة الإجتماعية في جميع مجالات الحياة من أجل السماح للمرأة بلعب دورهاعلى قدم المساواة.

2.6. الأهداف المحددة

1. زيادة المشاركة الفعالة والنسبية للمرأة في مواقع صنع القرار على المستوى المحلي والوطني، وفي جميع لجان المصالحة ومفاوضات بناء السلام.

2. زيادة الكوتا على أن لاتقل عن نسبة 30%على جميع المستويات: التنفيذية، والتشريعية، والقضائية، وفي المجتمعات المحلية كإجراء إيجابي من أجل السماح للمرأة بلعب دورها في عملية صنع القرار.

3. مواءمة التشريعات الوطنية مع المعايير والآليات الدولية لحقوق الإنسان للمرأة، بما في ذلك قرار مجلس الأمن 1325، وإلغاء أو تعديل النصوص والقوانين التي تنتهك حقوق المرأة وإصدار/سن التشريعات التي تحميها وتعززها.

4. تمكين المرأة وتعزيز قدراتها من خلال النهج القائم على الحقوق.

5. تكامل وإدماج النوع الإجتماعي في جميع السياسات والعمليات المرتبطة بمنع النزاعات وتسوية النزاعات وبناء السلام في العراق.

6. المساهمة في تخفيض والحد من العنف ضد المرأة وتوفير دور إيواء آمنة للضحايا.

3.6. القضايا و الركائز الرئيسية لخطة العمل الوطنية في العراق

من أجل الوصول إلى الأهداف المذكورة آنفا، تم هيكلة الخطة على ستة ركائز: المشاركة، والحماية والوقاية، والترويج، والتمكين الإجتماعي والإقتصادي،والتشريعات وإنفاذ القانون وتعبئة الموارد. ولكل ركيزة هدفها العام وهدفها الاستراتيجي المتسق مع النشاط المحدد لها، والنتائج المتوقعة والمؤشرات والفاعلين والخطة الزمنية. كما تم تطوير ميزانية محددة لكل نشاط.

الركيزة 1 – المشاركة

الهدف العام من هذه الركيزة زيادة تأثير المرأة ونهج حقوق المرأة في المفاوضات، والسلم الأهلي وفي اتخاذ القرارات السياسية.

الأهداف الاستراتيجية :

1. وضع آليات لضمان تمثيل نسبي عادل ومشاركة كاملة للمرأة في كافة سلطات الدولة ومراكز صنع القرار (التشريعية، والتنفيذية والقضائية) على المستويين المحلي والوطني.
2. ضمان تمثيل نسبي عادل ومشاركة كاملة للمرأة في كافة لجان المصالحة ومفاوضات بناء السلام. وحل النزاعات و مجالس تحقيق السلم الأهلي

ستتحقق هذه الأهداف من خلال ستة نشاطات رئيسية

الركيزة 2 – الحماية والوقاية

الهدف العام من هذه الركيزة تحسين الظروف المعيشية للمرأة وضمان حقوقها وخدماتها ووصولها إليها. الأهداف الإستراتيجية:

- إدماج حقوق المرأة في نظام العدالة والأمن من أجل التصدي والحد من العنف ضد المرأة ومن أجل وضع حد لإفلات الجناة من العقاب
- حماية المرأة من العنف القائم على النوع الإجتماعي (GBV) وتوفير دور إيواء آمنة للضحايا والناجين من العنف ضد المرأة، مما يعني ضمان إعادة تأهيلهم وإعادة دمجهم في المجتمع أثناء المراحل الانتقالية للنزاعات المسلحة

وما بعدها.

ستتحقق هذه الأهداف من خلال عشرة نشاطات رئيسية

الركيزة 3 – الترويج للقرار

الهدف العام من هذه الركيزة تكامل قرار مجلس الأمن رقم 1325 على المستوى الوطني.

الأهداف الإستراتيجية:

- تكامل وتعميم النوع الاجتماعي في جميع السياسات والعمليات المتعلقة بمنع النزاعات وحلها وبناء السلام في العراق.
- زيادة الوعي وتمكين المرأة وتعزيز قدراتها من خلال النهج القائم على الحقوق.

ستتحقق هذه الأهداف من خلال ستة نشاطات رئيسية

الركيزة 4 – التمكين الاجتماعي والاقتصادي

الهدف العام من هذه الركيزة بأن تتمتع المرأة في العراق بأحوال اقتصادية أفضل وهن أكثر استقلالاً.

الهدف الإستراتيجي:

- ضمان التمتع والوصول المتساوي للنساء والرجال إلى الموارد والفرص.

ستتحقق هذه الأهداف من خلال ثمانية نشاطات رئيسية

الركيزة 5 – التشريعات وإنفاذ القانون

الهدف العام من هذه الركيزة هي موائمة التشريعات الوطنية مع المعايير والآليات الدولية لحقوق المرأة، بما في ذلك قرار مجلس الأمن 325 ، وإلغاءالنصوص التي تنتهك حقوق المرأة وسن التشريعات التي تحميها وتعزز مكانتها.

الأهداف الإستراتيجية:

- اعتماد التشريعات التي تحترم حقوق الإنسان العالمية الأساسية لجميع النساء والرجال.

- إنهاء الإفلات من العقاب لمرتكبي الجرائم وتعزيز التشريعات.

ستتحقق هذه الأهداف من خلال ستة نشاطات رئيسية

الركيزة 6 – حشد الموارد والرصد والتقييم

الهدف العام من هذه الركيزة هي أن تحظى عملية تنفيذ خطة العمل الوطنية الخاصة بالقرار 1325 بدعم جميع الجهات الفاعلة؛ والمبادرة الأولى لخطة العمل الوطنية الخاصة بالقرار 1325 تدعم الرصد الفعال للتنفيذ.

الأهداف الإستراتيجية:

- تمكين كتابة التقارير الشفافة والمبنية على النتائج وتخصيص صندوق وطني ودولي.
- التمكن من رصد أموال محددة لبرنامج العمل الوطني.

ستتحقق هذه الأهداف من خلال سبعة نشاطات رئيسية

7. التنظيم المؤسسي لتنفيذ خطة العمل

فريق العمل والخطة الوطنية لتنفيذ قرار 1325هي المسؤولة على وضع الآليات المطلوبة في برنامج العمل الوطني وميزانيته والتنسيق من خلال اعتماد الهيكل الداخلي مع المسؤوليات والواجبات الواضحة. وهي مسؤولة عن التنسيق والتعاون بين القطاعات من أجل تنفيذ الخطة الوطنية (INAP).

8. تعبئة الموارد والرصد والتقييم

قد أثرت الصراعات المستمرة والعنف عل الاقتصاد الوطني وأضعفت اقتصاديا إدارة الموار وهذا في حد ذاته قد شكل تحديا كبيرا في سياق تحول الصراعات. يجب أن تخصص الموارد الاقتصادية لتعويض وجبر الضرر لمعالجة آثار النزاع المسلح. ولذلك، فمن الضروري تعبئة وتوفير الموارد لغرض إدارة الصراع والانتقال وإعادة الإدماج في المجتمع. برنامج العمل الوطني 1325 لديه ميزانية تسهل هذه التعبئة على المستوى الوطني والدولي من حيث تخصيص مبالغ مقدرة ملموسة لكل نشاط مرتبط بركيزته ولكل سنة. هذه الموارد يجب أن تدار وتعبأ، وأن يتم رصدها من خلال خطة M & E وضعت بدقة من قبل الهيكل الداخلي (انظر أعلاه).

الركائز تحتوي على الأنشطة و البرامج التي تعالج احتياجات النساء التي ستنفذ من خلال مشاركتهن المباشرة، من خلال تغيير التشريعات، ومن خلال نهج استباقي من قبل الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كوردستان.

9. الميزانية

المرفق خطة العمل الوطنية لقرار مجلس الأمن 1325الإطار المنطقي مع الركائز الستة