استخدام خطط العمل الوطنية لتنفيذ قرار مجلس الأمن رقم ١٣٢٥ من أجل التغيير المحلي

فرص المجتمع المدني في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

WOMEN'S INTERNATIONAL LEAGUE FOR
PEACE & FREEDOM

© رابطة النساء الدولية للسلام والحرية - آب 2014

يتم منح إذن للاستنساخ غير التجارية، النسخ والتوزيع، ونقل هذا المنشور أو أجزاء منها كما الائتمان الكامل يعطى للرابطة الدولية للمرأة من أجل السلام والحرية ومادري. لم يتم تغيير النص، تحويل، أو بني لأي إعادة استخدام أو توزيع، هذه الشروط هي توضيحها للآخرين.

إعداد: تيموثي شيلد رودريغز
صورة الغلاف: «فتاة مع البالون» هي واحدة من أكثر الرسومات شهرة للفنان بانكسي. وغالبا ما يرافقها قول عبارة: «هناك دائما أمل.»
المصور: Kthtrnr/ فليكر

Women's International League
for Peace & Freedom
Rue de Varembé 1
Case Postale 28
1211 Geneva 20, Switzerland

ملخص

ما الخطوات التي يمكن أن يتخذها المجتمع المدني لتشجيع مشاركة المرأة وحمايتها وحقوقها في مناطق النزاع؟ يقدم هذا الموجز البحثي الذي يستند إلى مجموعةِ أدواتِ إعدادِ خطط العمل الوطنية التي وضعها برنامج المرأة والسلام معلوماتٍ أولية وخياراتٍ أو طرقًا حول الممارسات الجيدة التي يمكن للمجتمع المدني تطبيقها في المرحلة الأولى من التخطيط لمناصرة خطة العمل الوطنية. وهو يوضح مختلف طرق المشاركة وتحدياتها وفرصها، ويقترح كيف يمكن لأنشطة المرأة السلمية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا الاستفادة من الدروس المستخلصة الحالية في تعزيز أثر أجندة المرأة والسلام والأمن. وتعتمد التوصيات على تجارب ثماني دول هي نيبال، والفلبين، وأستراليا، وفنلندا، وسيراليون، وإيرلندا، وإستونيا، نيجيريا.

أدوات التغيير: قرار مجلس الأمن رقم ١٣٢٥ وأجندة المرأة والسلام والأمن

تُشكل أجندة المرأة والسلام والأمن (قرارات مجلس الأمن رقم ١٣٢٥، و١٨٢٠، و١٨٨٨، و١٨٨٩، و١٩٦٠، و٢١٢٢) إطارًا دوليًا للسياسات أعده مجلس الأمن عام ٢٠٠٠. وتقر هذه الأجندة بأهمية تعزيز حق المرأة في المشاركة في منع النزاع من خلال عمليات إعادة الإعمار بعد النزاع. وقد تعهدت ٤٦ دولة اعتبارًا من آب/أغسطس ٢٠١٤ بتنفيذ هذه الأجندة عبر إعداد خطط عمل وطنية تستند إلى القرار ١٣٢٥. وتحدد خطة العمل الوطنية طرقًا محددة يمكن للدولة من خلالها تناول ركائز المرأة والسلام والأمن، وهي المشاركة، والوقاية، والحماية، والمساعدة والإنعاش. وتقدم الخطة أدوات لتنفيذ الالتزامات العالمية بقضايا المرأة والسلام والأمن من خلال وضع سياسات وبرامج وطنية ملموسة عبر تنسيق العمل ضمن الحكومات، وحشد وإشراك الجهات المعنية الحكومية وغير الحكومية في مختلف مجالات السياسات، وتعزيز المساءلة والشفافية بوضع لوائح للقيام بالرصد والتقييم بطريقة دورية وشفافة، وتعزيز جهود تمكين المرأة، وتشجيع السِلم والأمن للجميع.

منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

على الرغم من مرور خمسة عشر عامًا تقريبًا على تعهدٍ قطعته الدول بتحقيق أجندة المرأة والسلام والأمن، لا تزال ثمة فجوات كبيرة في الانتقال من الالتزامات إلى الإنجازات. وفي منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، يذكر شركاء رابطة النساء الدولية للسلام والحرية بأن إجراءات إدراج وجهات نظر المرأة في مسألة صنع السلام قليلة حتى في ظل وجود عمليات للأمم المتحدة لحفظ السلام كبعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا. كما لا تُعتبر المرأة شريكةً حقيقية في بناء السِلم، والوساطة، وتخفيف الأزمات، وحل النزاعات، والجهود الدبلوماسية الأخرى لإنهاء الأزمات المستمرة في سورية مثلًا. وقد نوّه شركاء الرابطة إلى استبعاد أو إغفال الناشطات بشكل دائم في المحادثات بشأن إصلاح قطاع الأمن، ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، والسيطرة على الأسلحة الخفيفة، ووضع الموازنات العسكرية، وغيرها من القضايا الأمنية.

وفي مطلع عام ٢٠١٤، أصبحت العراق أول دولة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تضع خطة عمل وطنية. وقد قادت جهودَ وضع الخطة "مبادرةُ خطة العمل الوطنية العراقية لتنفيذ القرار ١٣٢٥" التي أطلقتها مجموعة من منظمات المجتمع المدني، ومنها رابطة النساء الدولية للسلام والحرية، فضلًا عن ممثلين عن الحكومة العراقية وحكومة كردستان. ويمكن ملاحظة بصمة المجتمع المدني في الخطة من خلال دراسة شاملة أُجريت عن وضع المرأة السياسي والاجتماعي والقانوني في المجتمع العراقي. وعلى الرغم من أن خطة العمل الوطنية لا تصل عمومًا إلى حد إشراك المجتمع المدني في عملية التنفيذ بشكل ملائم،

إلا أن خطة العمل الوطنية العراقية تُعتبر مثالًا جيدًا لدول المنطقة كالأردن الذي من المزمع أن يُطلق خطة عمله الوطنية هذا العام أو العام المقبل. وتعاني منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، كغيرها من مناطق العالم، من مجموعة معينة من التحديات. وفيما تحرز دولٌ كالأردن والمغرب وتونس نجاحًا أكبر في المشاركات الرسمية مع الحكومات، فإن معاناة اليمن ومصر أكبر نظرًا لأوضاعها السياسية الحالية والفساد المتفشي فيها. كما تعاني سوريا وليبيا والعراق من تحدياتٍ لا تعانيها دولٌ أخرى كونها في خضم صراع لم ينتهِ بعد. وقد نشرت جامعة الدول العربية وهيئة الأمم المتحدة للمرأة ومنظمة المرأة العربية تقريرًا في ٢٠١٢ يحمل عنوان (الاستراتيجية الإقليمية "حماية المرأة العربية: الأمن والسلام") ويحدد خمس خطوات لازمة للتهيئة لإعداد خطط عمل وطنية ناجحة:

١) **بناء الالتزام السياسي وإثارة الوعي:** بناء إرادةٍ سياسية والقيام بحملات توعية عبر وسائل الإعلام، والنشرات، وورش العمل، ومجموعات النقاش، وغيرها من الطرق والمبادرات الفعّالة لزيادة مستوى الوعي والدعم للنساء والسلام والقضايا الأمنية.
٢) **الاستعداد للتنظيم:** بناء شبكة من المنظمات المختلفة على المستوى الرسمي والأهلي.
٣) **وصف حالة المرأة:** الوقوف على التحديات الرئيسية والصعوبات التي تواجه المرأة وتلك التي تعترض تنفيذ برامجها ومشاريعها.
٤) **التقييم:** تقييم وضع المرأة في الدولة المعنية وفي جميع المجالات، واستعراض الأدوات القانونية الإقليمية والدولية، وتحديد المجالات ذات الأولوية والمبادرات الملحة.
٥) **اجتماعات التخطيط أو ورش العمل:** عقد حلقات عمل تشاور منفصلة لكل قسم أو قطاع لوضع أولوياته على أن يتم في ما بعد دمجها في خطة عمل على النطاق الوطني للدولة المعنية.

دواعي هذه السياسة

يمكن للمجتمع المدني استخدام خطط العمل الوطنية الخاصة بتنفيذ قرار مجلس الأمن رقم ١٣٢٥ لتعزيز الالتزامات الدولية بهدف إحداث أثرٍ محلي. فاليابان مثلًا غيَّرت أسلوبها التقليدي في إعداد السياسات لتعزيز التعاون المستمر مع المجتمع المدني كنتيجة لإعدادها أول خطة عمل وطنية لتنفيذ القرار ١٣٢٥. كما نجح المجتمع المدني في الفلبين في استخدام خطة العمل الوطنية لدعم فريقٍ تفاوضي فلبيني بقيادة نسائية من أجل التوصل إلى هدنة مع ثوار إسلاميين. أما في سيراليون، فقد عززت برامج التدريب المحلية آليات المساءلة عن تنفيذ خطة العمل الوطنية من خلال إجراء تقييم شامل لأداء الحكومة المحلية. كانت تلك بعض أساليب استخدام المجتمع المدني لخطط العمل الوطنية كأداة لتحقيق أهداف أجندة المرأة والسلام والأمن.

وللاستفادة من خطة العمل الوطنية في التغيير، ينبغي أن يشارك المجتمع المدني باستمرار في إعدادها وتنفيذها بشكل رسمي أو غير رسمي حسب الإمكان. كما يتعين عليه استخدام الخطة كأداة لتغيير أسلوب تعاونه مع الحكومة بغية تحقيق السلام والعدالة بين الجنسين، وتعزيز مشاركة المرأة وحمايتها وحقوقها في طيف واسع من المجالات بدءًا من مشاركة المرأة في عمليات السلام، ومرورًا بالمؤسسات العسكرية، وانتهاءً بالمساعدات الإنمائية.

وتزيد المشاركة الرسمية، مثلًا عبر لجنةٍ حكومية أو تمويل مشروعٍ تنفيذي أو فريق رصد فني، أثر توصيات المجتمع المدني. ولكن المشاركة غير الرسمية، من خلال مثلًا الاستشارات والحشد الشعبي وتقارير الظل وتقارير الأداء، تزيد فرص خلق مساحة مخصصة وأصوات مستقلة للمجتمع المدني. ولتحقيق التوازن بين هذه المسائل، من المفيد ضمان مساحة مخصصة للمجتمع المدني مع التنسيق مع الأطراف المعنية الحكومية الداعمة بهدف ضمان تحقيق أصوات المجتمع المدني لنتائج هادفة.

ويمكن للمجتمع المدني استخدام الائتلافات لإحداث التغيير. فإنشاء ائتلافات متنوعة بين الأقاليم (المحلية والوطنية والدولية)، وعن مواضيع مختلفة (المرأة، والسلام، والشباب، وقضايا الجماعات الأصلية والعرقية)، وفي قطاعات مختلفة (المناصرة، والأوساط الأكاديمية، والسياسات) يعزز الدعم والالتزام. صحيح أن بناء الحركات أمر مهم، إلا أن وجود مساحةٍ أنثوية خاصة يُعتبر أيضًا أمرًا حاسمًا في إدراج وجهة نظر المرأة بشأن حقوقها ونتائجها في السياسات والممارسة. ويوضح الجدول التالي فرص مشاركة المجتمع المدني، تليه أمثلة توضيحية.

أمثلة عن المجتمع المدني

	وضع خطة عمل وطنية	تنفيذ الخطة	رصد الخطة وتقييمها
أمثلة عن تولي المجتمع المدني رسميًا أدوار قيادية في عمليات خطط العمل الوطنية	❖ مجموعة عمل مشتركة بين الإدارات بتوجيه حكومي (أستراليا) أو مجموعة متابعة (فنلندا). ❖ شراكة بين الحكومة ومنظمات المجتمع المدني (إيرلندا) أو شبكة مشاورات بين منظمات المجتمع المدني (الفلبين). ❖ لجان توجيهية بتوجيه من المجتمع المدني (نيبال).	❖ أنشطة لمنظمات المجتمع المدني بتمويل حكومي (الفلبين). ❖ برامج تدريب محلية بالتنسيق بين الحكومة ومنظمات المجتمع المدني (سيراليون). ❖ مجموعات استشارية للمجتمع المدني (إيرلندا). ❖ أنشطة محددة ينفذها المجتمع المدني بشأن خطة العمل الوطنية (نيبال، والفلبين، وسيراليون، وإستونيا).	❖ فريق رصد فني مشترك بين الحكومة ومنظمات المجتمع المدني (نيجيريا). ❖ تقرير تشاوري منفصل (إيرلندا).
أمثلة عن مدخلات غير رسمية للمجتمع المدني في عمليات خطط العمل الوطنية	❖ مشاورات تقودها الحكومة بمشاركة المجتمع المدني (أستراليا). ❖ مجموعات عمل تقدم مدخلات عند طلب الحكومة (إستونيا). ❖ توعية، وتقارير، وفعاليات، وحملات مناصرة يقودها المجتمع المدني (إستونيا، وأستراليا، والفلبين).	❖ تسهيل إنشاء صندوق حكومي للسلام والأمن لتنفيذ برامج تدريب وتمكين (نيجيريا). ❖ حشد وحراك شعبي بشأن تنفيذ القرار ١٣٢٥ وأجندة المرأة والسلام والأمن بشكل عام (نيجيريا، وسيراليون). ❖ استخدام المجتمع المدني لخطة العمل الوطنية من أجل التأثير على عمليات السياسات ذات الصلة (الفلبين).	❖ تقارير الظل وتقارير الأداء (أستراليا). ❖ مجموعة عمل لتنفيذ القرار ١٣٢٥ بهدف إعداد استراتيجيات المجتمع المدني وتوحيده (نيبال).

النتائج الرئيسية

١) بإمكان المجتمع المدني أن يغدو شريكًا رئيسيًا في إعداد خطط العمل الوطنية من خلال:

a. تقديم مدخلاته حول اللجان التوجيهية واللجان الأخرى.
b. التنظيم مع الشبكات والمجموعات الأخرى بشأن الرسائل والتوصيات الرئيسية لتعزيز توسيع مدخلاته.

٢) يمكن أن يغدو المجتمع المدني شريكًا رئيسيًا في التنفيذ من خلال:

a. تقديم توصيات بشأن سبل تنفيذ استراتيجيات شاملة بفاعلية.
b. حشد الدعم، وتوليد الالتزام ليصبح التنفيذ أقوى في كل المكونات (كالمنظمات الدولية والوطنية والمحلية والشعبية، والمجموعات النسائية، وجماعات السلام، وحركات الشعوب الأصلية والحركات الشبابية، الخ).
c. بناء القدرات المحلية على التنفيذ من خلال تنفيذ برامج ومبادرات تدريب محلية بما فيها دورات تدريب، لاسيّما بوجود دعم حكومي.
d. المساهمة في حملات جمع الأموال لدعم مبادرات خطة العمل الوطنية.

٣) المجتمع المدني قادر على إجراء عمليات رصد وتقييم منفصلة لزيادة المساءلة عن الالتزامات من خلال:

a. الاشتراك في حملات جمع بيانات مستقلة وتستند إلى أبحاث جيدة خلال عملية الرصد والتنفيذ.
b. إجراء دراسة نقدية ووضع تقارير لدفع الحكومات نحو التغلب على مواطن الضعف، ومراجعة الاستراتيجيات والأولويات الوطنية بشكل أشمل، ومن منظور النوع الاجتماعي ومنظورٍ عسكري.

نظرة عامة على الحالات

يقدم هذا الموجز البحثي ثمانية أمثلة عن ممارسات جيدة نجحت الدول فيها، إلى درجة معينة، بإشراك المجتمع المدني في عمليات خطط العمل الوطنية. والدول الثمان المدروسة هي نيبال، والفلبين، وأستراليا، وفنلندا، وسيراليون، وإيرلندا، وإستونيا، نيجيريا. ويدرس هذا الموجز ثلاث قضايا رئيسية في كل منها: ١) درجة إشراك المجتمع المدني في مراحل إعداد خطة العمل الوطنية وتنفيذها ورصدها وتقييمها ٢) الأدلة على أثر منظمات المجتمع المدني ٣) الثغرات التي يجب تلافيها إما مستقبلًا أو منمن قبل الدول الأخرى.

أمثلة عن إعداد خطط العمل الوطنية

فيما يتسم كثيرٌ من خطط العمل الوطنية بمزايا إيجابية عدة، إلا أننا وجدنا بأن هذه الخطط في نيبال والفلبين وفنلندا نموذجيةٌ في إضفاء الطابع المؤسسي على مشاركة المجتمع المدني رسميًا في إعداد الخطة.

نيبال

مشاركة المجتمع المدني

بذلت نيبال أثناء إعداد الخطة جهودًا جبارة لإشراك المجتمع المدني في اللجنة التوجيهية رفيعة المستوى، واللجان على مستوى المقاطعات. ونيبال هي الدولة الوحيدة التي تضم خطتها نقاطًا طُرحت في مشاورات مباشرة ومتنوعة مع مقاطعات محلية بدءًا من نيبالغونج جنوبًا وحتى بانشتهار شرقًا. وبشكل إجمالي، جرت ٥٢ مشاورة على مستوى المقاطعات، وعشر مشاورات إقليمية، ومشاورات خاصة مع نساء وفتيات تأثرن مباشرة بالنزاع. وقد جاءت نتيجة هذه المشاورات غنيةً للغاية، إذ حضر ٣٠٠٠ مشارك، ووضعوا أكثر من ١٥٠٠ نقطة عمل لخطة العمل الوطنية[١].

علاوة على ذلك، اشترك المجتمع المدني في التنفيذ بشكل فعّال، إذ أسندت خطة العمل الوطنية في نيبال أدوارًا رسمية لكثير من منظمات المجتمع المدني: جمعية رفاه المرأة، ومعهد التواصل بشأن حقوق الإنسان في نيبال، ومنظمة شانتي ماليكا، ولجنة ما بعد بكين، ومجموعة سلام المرأة، ومجموعة الضغط من أجل أمن المرأة، وشبكة المرأة للسلام والقوة والديمقراطية والجمعية التأسيسية، ومركز تنمية ووحدة المرأة الريفية، ومنظمة ساثي، ومجموعة المرأة لحقوق الإنسان، ومجموعة المرأة العازبة، ومركز تنمية المجتمع النيبالي. وهذه المنظمات مسؤولة عن التنفيذ المحلي لإجراءات محددة موضحة في جدول الخطة التي يلعب المجتمع المدني فيها دورًا داعمًا.

وكما هو الحال مع مجمل خطة العمل الوطنية، تنسق "وزارة السلام وإعادة الإعمار" عملية الرصد والتقييم مع إسناد أدوار داعمة لوزارات أخرى ولمنظمات المجتمع المدني. فعلى سبيل المثال، نشرت منظمة ساثي غير الحكومية والتي تقودها المرأة تقريرًا عن الرصد في ٢٠١١ بالتعاون مع "الشبكة العالمية لصانعات السلام". وأبرز التقريرُ التقدمَ المحرز والتحديات التي تواجه تنفيذ خطة العمل الوطنية، وحث على متابعة العمل.

[١] ميلر، وبورنيك، وسواين، ٢٠١٤

أثر المجتمع المدني

- تمتد خطة العمل الوطنية في نيبال خلال الفترة ٢٠١١-٢٠١٦ وبالتالي، لا يمكن إجراء مراجعة شاملة لأثرها في هذا الوقت.
- شكلت المشاركة والوصول إلى العدالة والعودة إلى الوطن نقاط عمل ضمن الخطة.
- نوقشت أثناء المشاورات المحلية حقوق المرأة التي لم تُعالَج من قبل.

الدروس المستخلصة

- إشراك المجتمع المدني في المناصب القيادية الرسمية داخل مجموعات العمل، والمشاورات، واللجان التوجيهية.
- إجراء عدد كبير من المشاورات المباشرة مع منظمات المجتمع المدني، والنساء والفتيات، والبلديات.
- إسناد أدوار لمجموعات مجتمع مدني محددة بهدف تنفيذ برامج ومبادرات محلية.
- إشراك المجتمع المدني في عملية الرصد والتقييم بغية زيادة المساءلة.

الفلبين

مشاركة المجتمع المدني

الفلبين هي أول دولة آسيوية تطلق خطة عمل وطنية، كما يُعتبر إشراكها للمجتمع المدني مثالًا يحتذى. وأثناء إعداد الخطة، أطلق المجتمع المدني مبادرة "إشراك المرأة في العمل لتنفيذ القرار ١٣٢٥" المؤلفة من شبكة من المنظمات النسائية تحت مظلة "اتفاقية سولونغ الشاملة لاحترام حقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي"، ومركز تعليم السلام. وساعدت المبادرة الحكومة أثناء مراحل الخطة لتنفيذها بصورة فعالة ومساءلة الحكومة على تنفيذ القرار ١٣٢٥.

لم تُسنِد الخطة أي دور لمنظمات المجتمع المدني، بيد أنها تَعتبر هذه المنظمات "شركاء رئيسين" في عملياتٍ محددة، وتنوه إلى الأهمية الكبيرة للمناصرة والحملات والبرامج والمشاريع التي تنفذها منظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية بهدف تحقيق أهداف الخطة. وقد تعهدت اللجنة التوجيهية بعقد شراكات مع المجتمع المدني، ومنح أموال لجمعيات محددة من أجل دعم التنفيذ. كما أُشركت وعلى نحو فريدٍ مجموعاتٌ أهلية في تنفيذ فقرات مختلفة من الخطة.

ويُعتبر المجتمع المدني لاعبًا رئيسيًا في عملية الرصد والتقييم، لاسيّما في عمليات جمع البيانات والحقائق التي لا تستطيع الحكومة بمفردها القيام بها بفاعلية. وقد تعاونت مبادرة "إشراك المرأة في العمل لتنفيذ القرار ١٣٢٥" مع الشبكة العالمية لصانعات السلام بهدف نشر تقرير ظل في ٢٠١١، أي بعد عام من إصدار خطة العمل الوطنية كما هو محدد في الخطة ذاتها.

أثر المجتمع المدني

- سلّطت منظمات المجتمع المدني الضوء على ضرورة مشاركة المرأة في عمليات السلام.
- أثناء الفترة ٢٠١٠-٢٠١٣، جرت تهدئة النزاع في مندناو عبر تعيين الأستاذة الجامعية تيريستا كوينتوس ديليس ككبيرة للمفاوضين عن الحكومة الفلبينية التي تمكنت بذلك من جلب الثوار الإسلاميين إلى طاولة المفاوضات والتخفيف من التوتر بين الطرفين. ويلائم هذا الانجاز ركيزة المشاركة في خطة العمل الوطنية.

الدروس المستخلصة

- تنسيق شبكة من منظمات المجتمع المدني مثل مبادرة "إشراك المرأة في العمل لتنفيذ القرار ١٣٢٥"، وعقد شراكة مع الحكومة للمساعدة في إعداد وتنفيذ خطة عمل وطنية شاملة.
- جعل منظمات المجتمع المدني "جهات فاعلة رئيسة" مع إسناد أدوار محددة لها في عملية التنفيذ.
- عقد شراكة بين اللجنة التوجيهية والمجتمع المدني من أجل مواصلة تقديم المدخلات.
- تمويل المجتمع المدني لضمان نجاح التنفيذ.
- إشراك الحركات أو الجماعات الأصلية وغيرها من المجموعات ذات الصلة في مناصرة خطة العمل الوطنية، والتعاون مع المجتمع المدني لتعزيز الدعم والالتزام.
- يمكن أن يشكل المجتمع المدني مصدرًا كبيرًا لجمع البيانات والحقائق أثناء عملية الرصد والتنفيذ.

فنلندا

مشاركة المجتمع المدني

اضطلع المجتمع المدني في فنلندا بدورٍ رسمي خلال إعداد خطة العمل الوطنية، حيث شاركت منظمات المجتمع المدني في مجموعة المتابعة وفي اللجنة التوجيهية المشتركة بين الإدارات لتنفيذ القرار ١٣٢٥. وقد كان المجتمع المدني ممثَّلًا في هذه اللجنة من خلال "شبكة القرار ١٣٢٥" التي تشكلت عام ٢٠٠٦ بهدف دعم قضايا أجندة المرأة والسلام والأمن. علاوة على ذلك، أرسلت اللجنة التوجيهية عددًا كبيرًا من النداءات لتقديم

مقترحات ومدخلات من أجل إعداد خطة عمل وطنية شاملة لفنلندا، ما أتاح للمجتمع المدني الفرصة للدفع نحو إدراج القضايا الحاسمة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن في الخطة.

وأثناء تنفيذ الخطة، قدمت شبكة القرار ١٣٢٥ (ضمت هيئة الأمم المتحدة للمرأة، ومنظمة العفو الدولية، والرابطة الفنلندية لحقوق الإنسان، واتحاد الجمعيات النسائية، وشبكة المجتمع المدني لمنع النزاع، وكثير من المنظمات الأخرى) يد المساعدة من خلال التمويل، وإجراء بحوث، وإصدار نشرات، وإقامة ندوات وبرامج تدريب بشأن أجندة المرأة والسلام والأمن. ولكن، لم تُسنِد الخطة أدوارًا محددة لمنظمات المجتمع المدني.

ولا تزال شبكة القرار ١٣٢٥ فاعلة في عملية رصد وتقييم خطة العمل الوطنية، حيث راجعت الشبكة في ٢٠١٠ أول خطة عمل وطنية في فنلندا، وحددت مواطن القوة والضعف فيها. وكان من بين مواطن القوة ترويج فنلندا لخطط العمل الوطنية دوليًا، وإدراج النوع الاجتماعي في عمليات إدارة الأزمات. وفي المقابل، تضمنت مواطن الضعف عدم توافر الموازنة والتمويل والمؤشرات. وقد انضم المجتمع المدني في النسخة المعدَّلة من الخطة إلى مجموعة المتابعة، وهو يرفع تقارير سنوية إلى البرلمان.

أثر المجتمع المدني

- لم يتمكن المجتمع المدني من الدفع باتجاه وضع موازنة لخطة العمل الوطنية، ولكنه تمكن من الحصول على تدريب في مجال النوع الاجتماعي وإدارة الأزمات، وعلى تمويلٍ لبحوث المرأة والسلام والأمن والممارسات المدعومة بالأدلة، وعلى دعمٍ للمنظمات النسائية في المناطق المتضررة من النزاع.
- أجرت شبكة القرار ١٣٢٥ مراجعة نهائية لأول خطة عمل وطنية في فنلندا، حيث أبرزت مكامن القوة والضعف التي يجب معالجتها في النسخة المعدَّلة من الخطة.

الدروس المستخلصة

- يمكن للمجتمع المدني الاضطلاع بدورٍ رسمي أثناء إعداد خطة العمل الوطنية، والتنظيم في شبكات ومجموعات، والحصول على تمثيل في اللجنة التوجيهية، وتشجيع توسيع مشاركته في إعداد المقترحات، ودعم الاحتياجات الشعبية.
- يمكن أن يشمل تمثيل المجتمع المدني منظمات دولية ووطنية ومحلية وشعبية تعمل سويًا.
- يمكن أن تقود شبكة من منظمات المجتمع المدني عملية الرصد والتقييم، واقتراح طرق مراجعة خطة العمل لتشمل مجالات لم يتم تناولها بشكل ملائم في السابق.

أمثلة عن تنفيذ خطط العمل الوطنية

تُعتبر مشاركة المجتمع المدني خلال مرحلة التنفيذ هي الأصعب على الإطلاق في معظم خطط العمل الوطنية. وتقدم سيراليون وإيرلندا وإستونيا أمثلة على الممارسات الجيدة المتعلقة بسبل مشاركة المجتمع المدني بصورة رسمية وغير رسمية بغية تعزيز التنفيذ والأثر.

سيراليون

مشاركة المجتمع المدني

لعب المجتمع المدني في سيراليون دورًا كبيرًا أثناء إعداد خطة العمل الوطنية عبر ممارسة الضغط قبل إعدادها والمناصرة والتمثيل في فريق العمل المشترك مع الحكومة. وكان تمثيل المجتمع المدني متنوعًا وشمل مجالات مختلفة من قبيل السلام، والعمل، والمنظمات النسائية.

وتشمل عملية التنفيذ في سيراليون وجود شراكة بين الحكومة والمجتمع المدني. وقد ذكرت الركيزة الرابعة من خطة العمل فريق العمل الذي ناقش مشاركة المرأة وتمثيلها. ويضطلع المجتمع المدني بدورٍ منفصل عن الحكومة، حيث يُعنى بشكل فاعل بالمناصرة والإشراف. كما مُنحت مجموعات نسائية أدوارًا محددة في الخطة في مجالات مثل منع النزاع، والحماية القانونية ، وسياسات منع العنف ضد المرأة.

ولا يضطلع المجتمع المدني بأي دورٍ رسمي في عملية الرصد والتقييم، ولكن عَقدت منظمات نسائية شراكات مع الشبكة العالمية لصانعات السلام لنشر مراجعة لخطة العمل. وفي نيسان/أبريل ٢٠١٤، أُجري تدريب في مدينة "بو" جَمع قادة محليين ومنظمات مجتمع مدني لوضع مبادئ توجيهية من أجل دمج خطة العمل الوطنية في عمليات التخطيط التنموي.

أثر المجتمع المدني

- بعد نزاعٍ دامٍ، اعتُرف وبشكل واسع بدور المجتمع المدني في سيراليون في تحقيق الاستقرار والسِلم والمصالحة وانتخاب أول رئيسة للجمهورية. ولكن لا يوجد حاليًا تقرير تفصيلي عن إنجازات خطة العمل الوطنية في سيراليون والتي تنتهي في ٢٠١٤.
- الحكومة ملتزمة، من خلال برامج التدريب المحلية، بإدراج أجندة المرأة والسلام والأمن كمؤشر في النظام الشامل لتقييم أداء الحكومة المحلية، ما يحفز التنفيذ المحلي للخطة.

الدروس المستخلصة

- يمكن للمجتمع المدني أن يلعب دورًا رسميًا وغير رسمي من خلال تمثيله في فريق عمل والتزامه بممارسة الضغط والمناصرة الشعبية.
- بإمكان شرائح متنوعة من المجتمع المدني العمل سويًا لتحقيق أهدافٍ مشتركة، والاضطلاع بدور قيادي في إدماج خطة العمل الوطنية على المستوى المحلي.
- يمكن أن يعمل المجتمع المدني والحكومة كشركاء لتنفيذ مهامٍ محددة في الخطة، ومنها إسناد أدوار معينة للمجموعات النسائية.
- يؤدي إجراء المجتمع المدني لعمليات تقييم مسبقة إلى تنفيذ الخطة حسبما هو مقرر.

إيرلندا

مشاركة المجتمع المدني

لعب المجتمع المدني في إيرلندا دورًا محوريًا في إعداد خطة العمل الوطنية. فقد تمكنت باقة واسعة من منظمات المجتمع المدني والمنظمات النسائية، بما فيها تلك المتأثرة بالنزاع، من المشاركة في إعداد أول خطة عمل وطنية في إيرلندا من خلال إنشاء "المجموعة الاستشارية حول المرأة والسلام والأمن". وفي خطوةٍ فريدةٍ من نوعها، نظم "الاتحاد الإيرلندي المشترك للعنف القائم على النوع الاجتماعي"، وهو شراكةٌ بين الحكومة والمجتمع المدني، مؤتمرًا ضم ناشطين ومنظمات مجتمع مدني من تيمور الشرقية وأفغانستان وإيرلندا الشمالية وليبيريا، وأسهم وبشكل كبير في إثراء وصياغة المبادرات الواردة في الخطة.

وقد ذكرت الخطة كثيرًا من منظمات المجتمعات المدني كجزء من المجموعة الاستشارية التي تلعب أيضًا دورًا في التنفيذ. كما أُسند للمجتمع المدني مهامٌ من قبيل المساعدة في صياغة مدونة لقواعد السلوك بشأن كيفية تعامل إيرلندا مع قضايا النوع الاجتماعي في الخارج، وفي إحداث توازن في النوع الاجتماعي في العمليات الإنسانية الايرلندية مثلًا. ويضفي هذا الدور المستمر الطابع الرسمي على المجتمع المدني، ويؤسس لحوار ومشاركة حيوية من قطاعات واسعة من سكان إيرلندا.

وأخيرًا، أسندت إيرلندا أدوارًا محددة للمجتمع المدني من خلال إشراكه في مجموعة الرصد التي تَعقد اجتماعاتها مرتين سنويًا وتعالج القضايا الخاصة بتقدم خطة العمل الوطنية. وقد نصت الخطة بالتحديد على تمثيل النساء المتضررات من النزاع في هذه المجموعة، وهي إحدى المزايا الفريدة والمهمة لخطة العمل الوطنية الإيرلندية. وسيُعدُّ تقريرٌ نهائي عن هذه الخطة بعد مضي ثلاث سنوات بإشراف مستشارٍ مستقل.

أثر المجتمع المدني

- مناصرة وإدماج مشاركة النساء المتضررات من النزاع بشكل فعّال.
- النجاح في الدفع باتجاه إعداد خطة عمل وطنية ثانية لإيرلندا.
- إرشاد السياسات الايرلندية إلى الممارسات الجيدة بشأن المرأة والسلام والأمن.

الدروس المستخلصة

- لا يقتصر المجتمع المدني على الجماعات الوطنية، بل يتضمن أيضًا وجهات نظر دولية، لاسيّما حول سبل تأثر المرأة بالنزاع. ويُعتبر هذا أمرًا مهمًا للغاية بالنسبة للدول المتطورة التي تركز بشكل أكبر على القضايا الدولية.
- يمكن أن يشارك المجتمع المدني بشكلٍ فاعل في السياسات أثناء عملية التنفيذ من خلال تزويد المسؤولين الحكوميين وصناع السياسات بتوصيات حول كيفية تنفيذ الاستراتيجيات الشاملة بفاعلية.
- يمكن أن يجري المجتمع المدني عملية رصد وتقييم بصورة منفصلة عن الحكومة، ويرفع نتائجه بشكلٍ علني إلى جهات حكومية بهدف المساءلة وتقديم تحليل نقدي للتقدم المحرز.

إستونيا

مشاركة المجتمع المدني

شارك المجتمع المدني في إستونيا بفاعلية في إعداد خطة العمل الوطنية من خلال مجموعة عمل مشتركة بين الإدارات شكلتها وزارة الخارجية. وشاركت منظمات المجتمع المدني عبر هذه المجموعة في دراسة الأنشطة المعنية بالمرأة والسلام والأمن في إستونيا، وأفضل طريقة لتنفيذ القرار ١٣٢٥. كما ساعدت مجموعة العمل في تنفيذ الخطة.

وفي سياق التعاون التنموي الثنائي، نوّهت خطة العمل بشكلٍ محدد إلى اعتماد الدولة على دور منظمات المجتمع المدني في التعامل بفاعلية مع المرأة، والمشاريع التنموية في إستونيا لتحقيق النجاح. ويشارك المجتمع المدني في معظم الأنشطة على المستوى الوطني في مجالات التنمية، وزيادة عدد الخبراء في النوع الاجتماعي، والمساعدات الإنسانية، والمبادرات التي تستهدف المرأة في مراحل ما بعد النزاع.

تجتمع مجموعة العمل المشتركة بين الإدارات مرة واحدة سنويًا بهدف رصد وتقييم تنفيذ الحكومة للخطة. ويعمل المجتمع المدني مع الحكومة من أجل التكيّف مع المتغيرات الدولية، وتنفيذ أنشطة في الاتحاد الأوروبي، وحلف شمال الأطلسي، والأمم المتحدة.

أثر المجتمع المدني

- وجَّه المجتمع المدني انتقادات لتخفيض إستونيا للمساعدات التنموية وللتعاون التنموي الثنائي الذي كان مدفوعًا، حسب أحد التقارير، "بالسياسات اليومية أكثر من الاستراتيجيات"[٢]. كما قد يساعد الضغط الذي يمارسه المجتمع المدني في تغيير أولويات إستونيا.

الدروس المستخلصة

- يمكن أن يعكف المجتمع المدني على إجراء دراسة متعمقة تقدم رؤىً قيِّمة للسياسات والأولويات والإجراءات والاستراتيجيات الحكومية بشأن المرأة والسلام والأمن.
- يمكن أن تعمل الشراكة بين الحكومة والمجتمع المدني في العمليات التنموية في الخارج، وأن تكون لاعبًا رئيسيًا في زيادة الخبراء والمبادرات في المناطق بعد انتهاء النزاع.
- يُعتبر إجراء المجتمع المدني لتحليلٍ نقدي مفيدًا لممارسة الضغط على الحكومة بغية تلافي مَواطن الضعف، ومراجعة الاستراتيجيات والأولويات الوطنية في مجال التنمية.

[٢] التعاون التنموي في إستونيا من وجهة نظر المجتمع المدني.

أمثلة عن رصد خطط العمل الوطنية وتقييمها

تُشرِك معظم خطط العمل الوطنية المجتمع المدني في عملية الرصد والتقييم. وتبرز خطتي العمل الوطنيتين في أستراليا ونيجيريا بسبب إسنادهما أدوار قيادية للمجتمع المدني أثناء عملية الرصد.

أستراليا

مشاركة المجتمع المدني

أثناء إعداد خطة العمل الوطنية، تشاورت الحكومة الأسترالية مع المجتمع المدني، وموَّلت مشاوراتٍ قادها المجتمع المدني، كما موَّلت إعدادَ ورقة نقاش من أجل الخطة. وأثناء إعداد هذه الورقة، شاركت تسعون منظمة شعبية ووطنية في مشاورات أسفرت عن وضع مسودة الخطة، ثم دعت الحكومة منظمات المجتمع المدني إلى العاصمة لتقديم مقترحاتها خطيًا، والمشاركة في حوارات لوضع اللمسات الأخيرة على الخطة.

وخلال مرحلة تنفيذ الخطة، التزمت أستراليا بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية لتحقيق أهداف الخطة التي تُلزم أستراليا أيضًا بدعم المجتمع المدني لتحسين المساواة بين الجنسين ومشاركة المرأة، ولكنها لم تمنح أدوارًا محددة لمنظمات المجتمع المدني.

ويشارك المجتمع المدني في رصد الخطة وتقييمها، إذ تُدعى منظماته كل عام إلى الاجتماع مع مجموعة العمل الحكومية المشتركة بين الإدارات والمسؤولة عن مناقشة قضايا المرأة والسلام والأمن. كما تتضمن اللجنة التوجيهية منظمات مثل رابطة النساء الدولية للسلام والحرية، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة. كما شُكِّل "ائتلاف المجتمع المدني للمرأة والسلام والأمن" لدعم تنفيذ الخطة وإعداد تقارير سنوية عن أداء أستراليا وتقدمها في تنفيذ الخطة. وستشكِّل ستةٌ من هذه التقارير تقرير الظل الكامل عن تنفيذ الخطة مع نهاية ٢٠١٨.

أثر المجتمع المدني

- نشر المجتمع المدني في أستراليا عام ٢٠١٣ أول تقرير له عن التقدم المحرز في السنة الأولى للخطة. ويَعتبر التقرير الحكومة الأسترالية مسؤولةً عن تحقيق استراتيجياتها، ويُظهر حدوث بعض التقدم في الأنشطة الواردة في الخطة. ويتمثل أحد المجالات التي أُحرز فيه تقدم ملموس في تمثيل المنظمات غير الحكومية في مجموعة العمل المشتركة بين الإدارات والمعنية بقضايا المرأة والسلام والأمن. كما قدم المجتمع المدني في تقريره توصيات بشأن كل استراتيجية واردة في الخطة[٣].

[٣] التقرير السنوي للمجتمع المدني حول خطة العمل الوطنية الأسترالية في ما يتعلق بالمرأة والسلام والأمن، أغسطس/آب ٢٠١٣.

الدروس المستخلصة

- إنشاء ائتلاف موسّع من منظمات المجتمع المدني الشعبية والوطنية لتشجيع تقديم مقترحات خطية وإجراء مشاورات بهدف إعداد خطة عمل وطنية شاملة.
- يمكن للمجتمع المدني تحسين الجودة، وتشجيع مشاركة المرأة في عملية التنفيذ.
- يمكن لمنظمات المجتمع المدني أن تقود عملية الرصد والتقييم لإبقاء الحكومة تحت طائلة المساءلة.

نيجيريا

مشاركة المجتمع المدني

قادت لجنة توجيهية شاملة وتشاركية عملية إعداد خطة العمل الوطنية النيجيرية. وكجزء من اللجنة، أسهمت منظمات المجتمع المدني في تنظيم ست مشاورات أدت إلى صياغة الخطة، وساعدت في إشراك المرأة في عمليات السلام داخليًا وفي مناطق نشاط نيجيريا إقليميًا.

وخلال عملية التنفيذ، اعتُبرت منظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية كجهات فاعلة رئيسية ووُصفت بأنها الجهات المنفذة الحقيقية للأنشطة الواردة في الخطة. وكانت الشؤون الإنسانية، وتعزيز ثقافة السلام، وإجراء مزيد من البحوث، وتدريب المرأة كصانعة سلام بعد انتهاء النزاع من بين أنشطة كثيرة أُسندت إلى المجتمع المدني. وفي الواقع، أُشرك المجتمع المدني في جميع الأنشطة بوصفه الجهة المنفذة الرئيسية، مع التأكيد أحيانًا على المنظمات الشبابية.

وكان المجتمع المدني أيضًا ممثلًا في فريق العمل الفني للرصد والتقييم، ما أسهم في إجراء دراسةٍ ومراجعةٍ تشاركية وعمليات تقييم للاحتياجات، وسهَّل الأنشطة السنوية لجمع الأموال من أجل صندوق السلام والأمن الذي سيُستخدم في مشاريع التدريب والتمكين.

أثر المجتمع المدني

- فيما تُعتبر الأحداث الأخيرة المتعلقة بخطف مجموعة بوكو حرام المتشددة لثلاثمائة فتاة انتكاسةً في أجندة المرأة والسلام والأمن في نيجيريا، أطلق المجتمع المدني النشط بقيادة مجموعات نسائية حملةً عالمية بعنوان "أعيدوا لنا فتياتنا"، وفتَح باب الحوار حول العسكرة والتنمية وحقوق المرأة في نيجيريا والمنطقة.
- على الرغم من وصف المجتمع المدني بالجهة المنفذة الحقيقية لخطة العمل الوطنية في نيجيريا، إلا أنه وجَّه انتقادات لطريقة تعامل الحكومة مع قضايا المرأة وإدماجها، لاسيّما في ما يتعلق بأزمة اختطاف الفتيات، ما زاد الانتباه إلى أجندة المرأة والسلام والأمن.

الدروس المستخلصة

- تُعتبر خطة العمل الوطنية النيجيرية فريدة من نوعها من حيث استمرار تأكيدها على إشراك المجتمع المدني في جميع العمليات والإجراءات الواردة فيها.
- يمكن للمجتمع المدني المساعدة في حملات جمع الأموال لدعم مبادرات الخطة.
- لتشجيع مشاركة المرأة في عمليات السلام، يمكن للمجتمع المدني تنفيذ حملات مناصرة شعبية لحشد المجموعات السكانية المحلية وإجراء دورات تدريب.

خاتمة

يُعتبر قرار مجلس الأمن رقم ١٣٢٥ منذ اعتماده عام ٢٠٠٠ رمزًا لنجاح المجتمع المدني، ودعوةً إلى العمل. وكما رأينا في هذه الأمثلة الثمانية من حول العالم، ليس ثمّة طريقة واحدة تعزز مشاركة المجتمع المدني. كما لا يمكن القول بأن إشراك المجتمع المدني يؤدي تلقائيًا إلى تحقيق نتائج أفضل في أجندة المرأة والسلام والأمن. فمثلًا، ثمّة فروق أخرى كثيرة جدًا بين نيجيريا وفنلندا تؤثر على تنفيذ خطة العمل الوطنية بنجاح غير موضوع إشراك المجتمع المدني.

ولكن يمكن القول إنه كلما زاد نشاط المجتمع المدني في خطة العمل الوطنية، ازداد احتمال أن تغدو شاملة، ومدعومة محليًا، وأن تُشكّل منصةً للتغيير الاجتماعي. وينبغي أن يَستخدم المجتمع المدني الخطة عبر قنوات رسمية وغير رسمية لتحقيق التغيير في النوع الاجتماعي والأمن والقضايا ذات الصلة، وخلق فرص لصياغة السياسات والإجراءات الحكومية، وحشد ائتلافات متنوعة دعمًا للسلام والعدالة بين الجنسين. صحيح أن خطط العمل الوطنية وسيلةٌ لتحقيق غاية السلام والعدالة بين الجنسين وليست غايةً بحد ذاتها، إلا أنها تُعتبر أدواتٌ تفيد في تعزيز الالتزامات الدولية بقضايا المرأة والسلام والأمن لتحقيق التغيير المحلي.

المراجع الرئيسية

١. منظمة المرأة العربية، جامعة الدول العربية، هيئة الأمم المتحدة للمرأة. الاستراتيجية الإقليمية "حماية المرأة العربية: الأمن والسلام"، طُبع في جمهورية مصر العربية، ٢٠١٢.

٢. سحر عزيز، "الديمقراطية، كالثورة، لا يمكن تحقيقها دون المرأة"، معهد الولايات المتحدة للسلام، ٢٨ حزيران/يونيو ٢٠١٣.

٣. بيت الحرية، "حقوق المرأة في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا"، ٢٠١٠.

http://www.freedomhouse.org/report/women٠٣٩s-rights-middle-east-and-northafrica/womens-rights-middle-east-and-north-africa-٢٠١٠#.U-U-٨٤BdVuA

٤. مايا مكداشي، "العنف القانوني ضد المرأة في لبنان"، كفى، kafa.org.lb، ٢٠١٠.

٥. برنامج المرأة والسلام، رابطة النساء الدولية للسلام والحرية، "أدوات إعداد خطط العمل الوطنية حول المرأة والسلام والأمن"، نيويورك، ٢٠١٣.

رابطة النساء الدولية للسلام والحرية هي منظمة دولية غير حكومية (NGO) لديها أقسام وطنية تغطي كل القارات، ومركز أمانة دولية مقرها في جنيف، ومكتب في نيويورك يعنى في أعمال الأمم المتحدة (UN).

منذ تأسيسها في عام ١٩١٥، جمعت الرابطة نساء من جميع أنحاء العالم ليتحدن في العمل من أجل السلام من خلال وسائل اللا عنف وتعزيز العدالة السياسية والاقتصادية والاجتماعية للجميع.

نهجنا هو دائما اللاعنف، ونستخدم الأطر القانونية والسياسية الدولية القائمة لتحقيق تغيير جوهري في طرق صياغة مفهوم الدول وتصدّيها لقضايا النوع الاجتماعي، والعسكرية، والسلام، والأمن.

قوتنا تكمن في قدرتنا على ربط الصعيدين الدولي والمحلي. نحن فخورات جدا لكوننا واحدة من اولى المنظمات للحصول على المركز الاستشاري (الفئة B) مع الأمم المتحدة، والمنظمة الوحيدة المعترف بها كمنظمة مناهضة للحروب ضد النساء.

WOMEN'S INTERNATIONAL LEAGUE FOR
PEACE & FREEDOM

WILPF Geneva
Rue de Varembé 1
Case Postale 28
1211 Geneva 20
Switzerland
T: +41 (0)22 919 70 80
E: secretariat@wilpf.ch

WILPF New York
777 UN Plaza, New York
NY 10017 USA
T: +1 212 682 1265

www.wilpf.org