E

الأمم المتحدة

Distr.
LIMITED
E/ESCWA/2017/EC.4/4(Part VII)
E/ESCWA/ECW/2017/IG.1/5(Part III)
1 November 2017
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

المجلس

الاقتصـادي والاجتمـاعي

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

اللجنة التنفيذية
الاجتماع الرابع
بيروت، 13-14 كانون الأول/ديسمبر 2017

البند 4 (ز) من جدول الأعمال المؤقت

القضايا الإقليمية والعالمية

حساب التكلفة الاقتصادية للعنف ضد المرأة

موجـز

تعرض هذه الوثيقة أبرز نتائج المرحلة الأولى من مشروع إقليمي أطلقته اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) بالشراكة مع هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة). ويهدف المشروع إلى وضع نموذج اقتصادي واختباره ومن ثم تنفيذه لتقدير التكاليف الاقتصادية للعنف الزوجي، الذي يُعتبر الأكثر شيوعاً من بين أشكال العنف ضد المرأة في المنطقة العربية. وبعد عرض أبرز الاتجاهات العالمية والإقليمية بشأن العنف ضد المرأة والصكوك الدولية ذات الصلة، تتناول الوثيقة التكاليف المرتفعة التي يفرضها العنف الزوجي على الأفراد، والاقتصاد، ومؤسسات الدولة، والمجتمع. ثم تعرض الوثيقة التحديات التي تصادفها الجهات المعنية عند التصدي للعنف ضد المرأة في المنطقة العربية، وما تشمله من مسائل تتعلق بتعريف المصطلحات، والأطر القانونية والدستورية غير الكافية، والأطر السياساتية العشوائية التي قلّما تتناسب مع الأطر القانونية والدستورية، وآليات الإبلاغ غير الكافية، والقدرات المؤسسية غير الكافية على المستوى الكلي ومن حيث توفير الخدمات ميدانياً.

واستناداً إلى هذا التحليل، خلُصت الوثيقة إلى أن البلدان العربية يجب أن تقدّر تكاليف العنف الزوجي وسائر أشكال العنف ضد المرأة، بهدف تنفيذ التزاماتها الدولية وإتمام واجباتها في توفير الحماية من جهة، وجمع الأدلة للاستجابة بفعالية لهذه المشكلة من جهة أخرى. وتقدم هذه الوثيقة لمحة عامة عن مختلف المنهجيات المستخدمة لتقدير تكاليف العنف ضد المرأة، وتعرض نموذجاً مناسباً لتقدير التكاليف في المنطقة العربية. وتنتهي الوثيقة بعدد من التوصيات إلى الجهات الفاعلة، ومن بينها الدول الأعضاء والأوساط الأكاديمية ومؤسسات البحوث، لتقدير تكاليف العنف الزوجي، وتعرض المجالات المقترحة التي تستدعي المساعدة الفنية من الإسكوا.

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
مقدمة	6-1	3
الفصل		
أولاً- آثار العنف الزوجي على المرأة والاقتصاد والمجتمع.....	10-7	5
ثانياً- التحديات أمام التصدي للعنف ضد المرأة في المنطقة العربية	32-11	6
ألف- المسائل المتعلقة بالتعريف	16-12	6
باء- الأطر الدستورية والقانونية	21-17	7
جيم- الأطر السياساتية	24-22	8
دال- آليات الإبلاغ	29-25	9
هاء- القدرات المؤسسية.....	32-30	10
ثالثاً- تكاليف العنف الزوجي على الصعيد العالمي وفي المنطقة العربية	47-33	10
ألف- منهجية المحاسبة المباشرة	36	11
باء- منهجية الاقتصاد القياسي	37	11
جيم- منهجية مطابقة درجة الميل.....	38	11
دال- الاستعداد للدفع أو قبول التعويضات/منهجية القيمة المحتملة	39	12
هاء- سنوات العمر المعادلة بالإعاقة	40	12
واو- الميزانيات المراعية للمساواة بين الجنسين.....	47-41	12
رابعاً- النتائج والتوصيات بشأن السياسات	50-48	13
ألف- مؤسسات الدولة: المساءلة والريادة.....		14
باء- الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى: الشركاء الداعمون		15
جيم- المجتمع المدني والأوساط الأكاديمية: القضايا المستجدة		15
خامساً- المشاريع الممكنة والمساعدة الفنية.....	51	16
سادساً- مراحل المشروع	56-52	16

مقدمـة

1- تتعرض المرأة في جميع أنحاء العالم للعنف، بغض النظر عن لونها أو عرقها أو دخلها أو سنّها أو مركزها الاجتماعي أو مستواها التعليمي. ويتخذ العنف ضد المرأة عدة أشكال تختلف من حيث نوع هذا العنف وحجمه ومدى انتشاره. وبحسب منظمة الصحة العالمية، تتعرض امرأة من كل ثلاث نساء في العالم للعنف الجسدي أو الجنسي في مرحلة ما من حياتها[1]. والعنف ضد النساء المتزوجات هو من بين أكثر الأشكال انتشاراً في العالم وفي المنطقة العربية. ووفقاً لاستعراض شامل أجرته منظمة الصحة العالمية، يُقدَّر انتشار العنف الجسدي أو الجنسي ضد النساء المتزوجات بنسبة 30 في المائة في العالم. وتسجل أفريقيا وشرق البحر الأبيض المتوسط (الأردن، والعراق، وفلسطين، ومصر) وجنوب شرق آسيا أعلى معدل انتشار لهذا العنف بنسبة 37 في المائة، مقارنة بنسبة 25 في المائة في أوروبا وغرب المحيط الهادئ[2]. ومع أن البيانات الإقليمية محدودة، تُظهر الدراسات المتاحة أن حوالي 35 في المائة من النساء المتزوجات في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا قد تعرّضن للعنف الجسدي أو الجنسي على يد الزوج في حياتهنّ، ما يتجاوز بقليل المتوسط العالمي[3].

2- وتستند البلدان في إطار مكافحة شتى أشكال العنف ضد المرأة، إلى عدة صكوك دولية، منها إعلان القضاء على العنف ضدّ المرأة لعام 1993، الذي يعرّف هذه الظاهرة بأنها "أي فعل عنيف تدفع إليه عصبية الجنس ويترتب عليه، أو يرجح أن يترتب عليه، أذى أو معاناة للمرأة، سواء من الناحية الجسمانية أو الجنسية أو النفسية، بما في ذلك التهديد بأفعال من هذا القبيل أو القسر أو الحرمان التعسفي من الحرية، سواء حدث ذلك في الحياة العامة أو الخاصة"[4]. ويتضمن هذا الإعلان اعترافاً بأن هذا العنف هو أحد مظاهر علاقات القوى غير المتكافئة بين الرجل والمرأة عبر التاريخ، ما يميّزه عن أشكال العنف الأخرى في المجتمع. وتشمل المعاهدات الأخرى المعنية بالتصدي للعنف ضد المرأة: العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. وبالإضافة إلى ذلك، يتضمن برنامج العمل المتفق عليه في المؤتمر الدولي للسكان والتنمية المنعقد في عام 1994، إشارات صريحة إلى العنف ضد المرأة؛ كما يتضمن منهاج عمل بيجين الصادر عن المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة، ثلاثة أهداف استراتيجية ترمي إلى مكافحة العنف ضد المرأة والطفلة[5].

3- وقد خُصص الهدف 5 من أهداف التنمية المستدامة، التي اعتُمدَت مؤخراً، لتحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين جميع النساء والفتيات. ويتألف هذا الهدف من ست غايات، يركّز ثلاث منها على معالجة التمييز والعنف

---

(1) منظمة الصحة العالمية، التقديرات الإقليمية والعالمية للعنف الموجه نحو المرأة: معدلات الانتشار والتأثيرات الصحية لعنف الشريك الحميم والعنف الجنسي من غير الشركاء، 2013 (ملخص تنفيذي). http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/85241/3/WHO_RHR_HRP_13.06_ara.pdf?ua=1&ua=1.

(2) المرجع نفسه.

(3) المرجع نفسه.

(4) قرار الجمعية العامة 104/48. http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=A/RES/48/104.

(5) يتضمن منهاج عمل بيجين الأهداف الاستراتيجية الثلاثة التالية المكرسة للتصدي للعنف ضد المرأة: اتخاذ إجراءات متكاملة لمنع العنف ضد المرأة والقضاء عليه؛ ودراسة أسباب العنف ضد المرأة وعواقبه وفعالية التدابير الوقائية؛ والقضاء على الاتجار بالمرأة ومساعدة ضحايا العنف الناجم عن البغاء والاتجار.

ضد المرأة والممارسات الضارة بها، لضمان المشاركة الكاملة للمرأة في عملية التنمية واستفادتها منها على قدم المساواة مع الرجل.

4- ولدعم البلدان العربية في تحقيق الهدف 5، ولا سيما الغاية 5-1 بشأن إنهاء جميع أشكال التمييز ضد جميع النساء والفتيات في كل مكان، والغاية 5-2 بشأن القضاء على جميع أشكال العنف ضد جميع النساء والفتيات في المجالين العام والخاص، بما في ذلك الاتجار بالبشر والاستغلال الجنسي وغيره من أنواع الاستغلال، أعدّت الإسكوا وهيئة الأمم المتحدة للمرأة مشروعاً إقليمياً للتصدي للعنف الزوجي باعتباره أحد الأشكال المنتشرة للعنف ضد المرأة.

5- ويركّز هذا المشروع الإقليمي الذي ينفَّذ على مرحلتين على تقدير تكاليف العنف الزوجي في المنطقة العربية، باعتبارها أداة لإصلاح السياسات. وتتضمن المرحلة الأولى إعداد دراستين. الأولى بعنوان "تقرير حول وضع المرأة العربية لعام 2017 - العنف ضد المرأة في المنطقة العربية: ما حجم الضرر؟"، وتهدف إلى نشر المعرفة القائمة على الأدلة، وتعميق الفهم بشأن حقوق الإنسان وسياقاتها المحلية وتقدير العواقب الاجتماعية والاقتصادية للعنف ضد المرأة في المنطقة العربية. كما تسلّط الضوء على أهمية تقدير كلفة العنف كأداة للدعوة إلى التصدي للعنف ضد المرأة. وتحلل الروابط بين هذا العنف والعوامل الاجتماعية والاقتصادية والصحية. والدراسة الثانية "تقدير تكلفة العنف الزوجي في المنطقة العربية: نموذج عملياتي" تستند إلى نتائج الدراسة الأولى، وتهدف إلى وضع نموذج اقتصادي لتقدير تكاليف العنف الزوجي في المنطقة العربية[6]. ويتيح هذا النموذج الاقتصادي قياس التكاليف الناجمة عن العنف الزوجي من خلال تقدير التكاليف التي تتحمّلها الأسرة جرّاء العنف، وتكاليف تقديم الخدمات على مستوى المجتمع المحلي، والتكاليف الناجمة عن فقدان إنتاجية المرأة في سوق العمل. أما المرحلة الثانية من المشروع، الجارية حالياً، فتهدف إلى بناء قدرات البلدان العربية على تقدير تكاليف العنف بوصفه أداة لإصلاح السياسات.

6- وتتضمن هذه الوثيقة أبرز نتائج المرحلة الأولى من المشروع الإقليمي. وتتناول مضاعفات العنف الزوجي على النساء، والأطفال، والمجتمعات المحلية، والمجتمع ككل. كما تعرض بعض التحديات في التصدي للعنف ضد المرأة في المنطقة، ولا سيما تلك الناجمة عن غياب الاتساق بين الدساتير والقوانين والسياسات. وتبيّن الوثيقة أيضاً أن عدم اتساق هذه الأطر مع المعايير الدولية وغياب الفعالية في التنسيق على المستوى الوطني، يحولان دون الحد من انتشار العنف ضد المرأة، ويحطّان من قدر المرأة عموماً. وتتناول الوثيقة أهمية تقدير كلفة العنف الزوجي، وتقدّم لمحة عامة عن النماذج الاقتصادية المستخدمة في العالم لهذا الغرض. كما تعرض نموذجاً اقتصادياً مقترحاً لتقدير كلفة العنف الزوجي، يمكن اختباره وتطبيقه في المنطقة العربية.

---

(6) يركز المشروع الإقليمي على العنف الذي تتعرض له المرأة على يد الزوج، ولا يتناول سائر أشكال العنف في المنزل، أي العنف ضد العاملة المنزلية أو الطفلة. وبينما تُستخدم في الغرب عبارة intimate partner violence، أي "عنف الرفيق الحميم"، للإشارة إلى العلاقة الحميمة بين المتزوجين وغير المتزوجين، تُستخدَم عبارة "العنف الزوجي" في هذا المشروع لأن العنف الجسدي والعاطفي والجنسي الذي يمارسه الرجل ضمن العلاقة الزوجية هو الأكثر شيوعاً من بين أشكال العنف التي تتعرض لها المرأة في المنطقة العربية، حيث تنشأ الأسرة المعيشية عموماً بعد الزواج أو الخطبة. ولأغراض هذا المشروع، استُبدل مصطلح "الرفيق الحميم" بمصطلح "الزوج" على نحو يتوافق مع الثقافة العربية وللإشارة إلى المتزوجين أو المخطوبين. وبالتالي يُستخدَم مصطلح العنف الزوجي كمرادف لعنف الرفيق الحميم.

أولاً- آثار العنف الزوجي على المرأة والاقتصاد والمجتمع

7- يترك العنف الزوجي آثاراً مدمّرة على النساء، والأطفال، والأسر، والمجتمع ككل. ويُلحق أضراراً بالغة بالصحة الجسدية والعقلية والجنسية للمرأة، ما قد يتسبب بالصدمة البدنية، والإجهاد، والخوف، والإعاقة، والوفاة. كما يزيد العنف الزوجي من خطر الإجهاض لدى النساء الحوامل[7]. والأطفال الذين يشهدون حوادث عنيفة، معرضون لفقدان الإحساس بالأمان، والشعور بالعزلة الاجتماعية، والسلوك العدواني[8].

8- ويتسبب العنف الزوجي بتكاليف عالية يتحمّلها الأفراد، ومؤسسات الدولة، والمجتمع ككل. وتأتي حوادث العنف بكلفة عالية للأفراد، الذين كثيراً ما يغطّونها من أموالهم الخاصة، ما يترك عواقب وخيمة على الوضع المالي للناجيات وأسرهنّ. وتقدّر دراسة، أجراها المركز الدولي للبحوث المتعلقة بالمرأة، أن متوسط النفقات من الأموال الخاصة على الخدمات الصحية جراء العنف الزوجي في المغرب يبلغ 211 دولاراً أمريكياً[9]. وفي مصر، تشير تقديرات دراسة أجراها صندوق الأمم المتحدة للسكان، إلى أن النساء أنفقن مباشرةً مع أسرهنّ 831 مليون جنيه مصري في عام 2015، بسبب ما تعرّضن له من عنف على يد الزوج أو الخطيب[10].

9- وتفرض شتى أشكال العنف ضد المرأة، بما في ذلك العنف الزوجي، ضغوطاً هائلة على عدد من مؤسسات الدولة، بدءاً بالقطاع الصحي والخدمات الاجتماعية وصولاً إلى الشرطة والسلطة القضائية. ويترتب على العنف ضد المرأة نفقات هائلة، بما في ذلك التكاليف المرتبطة بالوقاية، والحماية، والمقاضاة، والتعويض، وإعادة دمج الناجيات وأطفالهنّ في المجتمع. وفي المملكة المتحدة، مثلاً، قُدرت الأعباء التي تتحمّلها الخدمات الصحية والاجتماعية جراء العنف الزوجي بحوالي 3.9 ملايين جنيه إسترليني في عام 2009[11]. يتبيّن إذاً أن العنف ضد المرأة يستنزف حصة كبيرة من الميزانيات الحكومية، التي كان بالإمكان تكريسها لقطاعات أخرى لخدمة مصلحة الجميع.

10- وتترك الآثار الجسدية والنفسية للعنف الزوجي مضاعفات مباشرة على مشاركة المرأة في سوق العمل، وفي الأنشطة السياسية والمدنية. وقلّما تقدم الأطر القانونية للمرأة تعويضاً عن فترة غيابها عن العمل نتيجة العنف الذي تعرّضت له. ويظهر عدد متزايد من البحوث أن المرأة التي تتعرض للعنف الزوجي، تعاني من نقص في

(7) منظمة الصحة العالمية، مرجع مذكور سابقاً.

(8) منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، خلف الأبواب الموصدة: أثر العنف المنزلي على الأطفال، 2006. www.unicef.org/media/files/BehindClosedDoors.pdf.

(9) www.icrw.org/wp-content/uploads/2016/10/Intimate-Partner-Violence-High-Costs-to-Households-and-Communities-Brief.pdf.

(10) صندوق الأمم المتحدة للسكان، مسح التكلفة الاقتصادية للعنف القائم على النوع الاجتماعي، مصر 2015. http://egypt.unfpa.org/publications/economic-cost-gender-based-violence-survey-egypt-2015.

(11) المرجع نفسه.

التركيز وتحتاج وقتاً أطول لتأدية مهامها[12]. كما تبين عدة دراسات أن إنتاجية الناجيات تتأثر على المدى الطويل، مما يترك عواقب سلبية على إنتاجية الاقتصاد ككل[13].

ثانياً- التحديات أمام التصدي للعنف ضد المرأة في المنطقة العربية

11- في العقد الماضي، أحرزت البلدان العربية تقدماً هاماً في التصدي للعنف ضد المرأة، من خلال ما بذلته من جهود لتحسين مواءمة التشريعات الوطنية مع المعايير القانونية الدولية، وما وضعته من استراتيجيات لمكافحة العنف ضد المرأة. ولكن تحديات كثيرة ما زالت تحول دون الربط بين الأطر القانونية والأطر السياساتية، وتعزيز تنفيذها، والحد من انتشار شتى أشكال العنف ضد المرأة. وفي ما يلي موجز لأبرز التحديات التي تعيق مكافحة هذه الظاهرة على نحو فعال ومُجدٍ.

ألف- المسائل المتعلقة بالتعريف

12- يؤثر التعريف المستخدم للعنف ضد المرأة على التشريعات والسياسات الوطنية، ومخصصات الميزانية، وبالتالي على نطاق الاستجابة لهذه الظاهرة. ونظراً لتبني تعريف ضيّق للعنف في التشريعات الوطنية، والذي يقتصر مثلاً على الاعتداء البدني، تنخفض معدلات الإبلاغ كما يؤدي إلى فهم ضيق لدى مقدمي الخدمات الصحية والقانونية والاجتماعية لنطاق هذه الظاهرة. وهذا يحدّ من إمكانية حصول الناجيات على المساعدة المناسبة من مزوّدي الخدمات.

13- ويعود عدم وضوح القوانين والسياسات عند مناقشة العنف ضد المرأة إلى تعدد وتداخل المصطلحات المستخدمة للدلالة على هذه الظاهرة. فهذه المصطلحات تتباين من حيث درجة مراعاتها لمفهوم المساواة بين الجنسين، وقدرتها على شمول جميع الأفراد المعرّضين للعنف، بغض النظر عن الجنس، أو العرق، أو الأصل الإثني، أو الإعاقة، أو اللون. وتشمل المصطلحات المستخدمة باللغة الإنكليزية، العنف المنزلي (domestic violence)، والعنف الزوجي (marital violence)، والعنف الأسري (family violence)، وعنف الزوج (spousal violence)، وكلها تشير إلى الذكر والأنثى على السواء فتجرّد المسألة من الاختلافات بين الجنسين.

14- وفي إطار الأمم المتحدة، ينتشر استخدام مصطلحين: "العنف ضد المرأة" (violence against women) و"العنف القائم على النوع الاجتماعي" (gender-based violence). ويعكس هذان المصطلحان درجة أعلى من مراعاة أبعاد العنف الخاصة بكل من الجنسين، رغم ما ينطويان عليه من عدم وضوح في التعريف. ويُستخدَم مصطلح "العنف الجنساني" عادة على نطاق واسع يشمل العنف ضد البنين والرجال، إضافة إلى العنف ضد النساء والفتيات بسبب مَواطن ضعف خاصة بكل من الجنسين. أما مصطلح "العنف ضد المرأة"، فيقتصر على حوادث العنف ضد فئة النساء، ويستثني الرجال والبنين. ويعني ضمناً أن العنف المرتكب في هذه الحالات يعود

(12) World Bank, Intimate partner violence: economic costs and implications for growth and development, 2013, research series No. 3. http://documents.worldbank.org/curated/en/412091468337843649/pdf/825320WP0Intim00Box379862B00PUBLIC0.pdf.

(13) World Bank, Estimating the Association between Women's Earnings and Partner Violence, 2013, research series No. 1. https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/16696.

إلى مكانة ثانوية تحتلها المرأة والفتاة في المجتمع، وتعززها الأعراف والتقاليد الذكورية التي تشرّع ممارسة العنف ضد المرأة[14].

15- أما في المنطقة العربية، فأكثر المصطلحات استعمالاً هي العنف الأسري والعنف ضد المرأة. وينطوي مصطلح "العنف الأسري" على إساءة المعاملة التي يرتكبها أي من أفراد الأسرة بحق فرد آخر. ويشمل مصطلح "العنف ضد المرأة" أشكال العنف المرتكبة بحق المرأة في المجالين الخاص والعام.

16- ويبدو أن هذه التعاريف الواسعة النطاق لا تخدم غرض هذا المشروع، سيما وأن البيانات التي يتم جمعها ونقلها يجب أن تكون دقيقة، ومتسقة، وقابلة للمقارنة على المستويين الوطني والإقليمي. ولذلك، يعتمد هذا المشروع تعريفاً أدقّ باستخدام مصطلح "العنف الزوجي" (intimate partner violence)، الذي يشمل تحديداً العنف بين الزوجين أو الخطيبين، ويركّز على العنف الذي يمارسه الرجل بحق زوجته.

باء- الأطر الدستورية والقانونية

17- سُنت تشريعات بشأن العنف ضد المرأة في عدة بلدان عربية، لكن هذه التشريعات عموماً لا تتماشى مع الإصلاحات الدستورية الداخلية، ولا تتوافق تماماً مع المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة ولا مع الإطار النموذجي الذي وضعته الأمم المتحدة لسن التشريعات بشأن العنف ضد المرأة. فمعظم الإصلاحات التي تُجرى على التشريعات الوطنية لا تعكس التزام الدولة ببذل العناية الواجبة. وتعتمد معظم التشريعات، بما فيها تلك الصادرة حديثاً، تعريفاً ضيقاً يغفل العديد من أشكال العنف، مثل الاغتصاب الزوجي وسفاح المحارم. وكثيراً ما تقتصر القوانين على مقاضاة مرتكبي العنف من دون الاكتراث لسائر العناصر الهامة، مثل منع العنف، وحماية الناجيات وإعادة دمجهنّ في المجتمع. كما لا تتضمن هذه القوانين عموماً أحكاماً بشأن تقديم الخدمات إلى الناجيات من العنف.

18- ولا بد من أن تترجم البلدان العربية التزامها القوي نسبياً بالصكوك الدولية التي تنظّم حقوق المرأة باتخاذ الإجراءات اللازمة، ولا سيما بموجب اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة والتوصيات العامة التي تصدرها اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة. وفي حين يُفترض أن تشكل الدساتير الوطنية أداة حاسمة لتحديد قضايا الجنسين في المجتمع وفهمها، فإن دساتير معظم البلدان العربية لا تتماشى مع الالتزامات الدولية أو لا تعكسها بما يكفي.

19- غالبية الدساتير العربية تنص على أحكام تحظّر التمييز، ولكنها لا تحظّر جميعها التمييز على أساس الجنس، ما يقوّض هذه الأحكام ويفتح المجال لتفسيرات عدة. والعديد من هذه الدساتير لا يستوفي تعريف الدستور المراعي لمفهوم المساواة بين الجنسين، والذي ينبغي أن ينص على أحكام بشأن المساواة بين الرجل والمرأة تحديداً، وليس المساواة بشكل عام؛ وحماية النساء بصفتهنّ فئة اجتماعية؛ والحماية من التمييز الذي تمارسه جهات غير الدولة، بما في ذلك المجال الخاص.

(14) الإسكوا وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، مكافحة العنف المنزلي ضد المرأة والفتاة: سياسات تمكين المرأة في المنطقة العربية، 2013. http://arabstates.unwomen.org/en/digital-library/publications/2013/all/combating-domestic-violence-against-women-and-girls.

20- وكثيراً ما تنطوي النصوص القانونية الوطنية على إشكاليات، تماماً مثل الأطر الدستورية. واعتمدت قلّة من البلدان العربية قوانين ترمي إلى مكافحة العنف ضد المرأة، أو على الأقل مكافحة بعض أشكالها، مثل العنف المنزلي. وتقوم البلدان العربية، التي تفتقر إلى تشريعات محددة بشأن العنف ضد المرأة، بمحاكمة المرتكبين على أساس جرائم أخرى، مثل الاعتداء البدني أو الجنسي[15].ويطرح هذا النهج مجموعة من المشاكل. فالبلدان التي لم تسنّ قانوناً محدداً بشأن العنف ضد المرأة غالباً ما تعالج حالات المعاملة السيئة للزوجة على يد زوجها من المنظور نفسه لحالات إساءة معاملة النساء على يد الغرباء، من دون مراعاة اللامساواة الهيكلية الراسخة في الأسر، وارتباطها بالعنف السائد في المجال الخاص. وعندما تُسنّ قوانين محددة بشأن العنف ضد المرأة، يتنبّه الرأي العام والعاملون في السلك القضائي لخطورة حالات إساءة المعاملة بحق المرأة، ما يساعد على بلوغ هدف غالباً ما تنص عليه الاستراتيجيات الوطنية القائمة.

21- وينبغي أن تستند الإصلاحات الدستورية والقانونية المتعلقة بالعنف ضد المرأة في البلدان العربية إلى الالتزامات الدولية، بما في ذلك تلك التي تنص عليها اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة والتوصيات العامة التي تصدرها اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة. وهذا يفرض على الدولة التزام العناية الواجبة بمنع التمييز ضد المرأة، ما يتطلب مواءمة الإصلاحات الدستورية مع الأطر القانونية الوطنية التي تمنع التمييز. كما يستدعي التزام العناية الواجبة إقرار قوانين شاملة بشأن منع العنف وحماية المرأة منه، ووضع هذه القوانين حيّز التنفيذ.

جيم- الأطر السياساتية

22- لا يمكن التصدي للعنف ضد المرأة من دون إطار سياساتي. ولذا أعدت غالبية البلدان العربية استراتيجيات وطنية لمناهضة العنف ضد المرأة، ومنها البحرين، وتونس، والجزائر، والسودان، والعراق، وعُمان، وفلسطين، ومصر، والمملكة العربية السعودية، وموريتانيا. وقد كرّست بلدان أخرى، بما فيها الأردن ولبنان والمغرب، أقساماً من استراتيجياتها الوطنية لقضايا المساواة بين الجنسين، وتمكين المرأة، ومكافحة العنف ضد المرأة.

23- ومع أن الأطر السياساتية تعكس أفضل الممارسات الدولية بدرجات متفاوتة، يصطدم تنفيذها في العديد من البلدان بنقص الموارد، أو ضعف القدرات أو الإرادة السياسية. وأكثر ما يحدّ من فعالية الأطر السياساتية هو عدم وضوح ارتباطها وتكاملها مع الأطر الدستورية والقانونية المتعلقة بالعنف ضد المرأة. وعندما تكون الأطر الدستورية أو القانونية محدودة أو غائبة، ينحصر نطاق تنفيذ الأطر السياساتية لأن الدساتير والقوانين في هذه الحالة تعجز عن توفير الأساس القانوني أو الولاية أو الموارد اللازمة لمنع العنف ضد المرأة أو ملاحقة مرتكبيه وحماية الضحايا. وبسبب عدم الترابط بين الأطر في العديد من البلدان العربية لم تحرز هذه البلدان إلا تقدماً طفيفاً في تفعيل الأطر السياساتية. وقلّما تتضمن الأطر السياساتية، مثل الاستراتيجيات الوطنية، أحكاماً تدعو إلى الالتزام بالإصلاح القانوني أو الدستوري.

24- لذا، لا بد من تعزيز التكامل والترابط بين الأطر الدستورية والقانونية، من جهة، والأطر السياساتية، من جهة أخرى. ولضمان فعالية التدخلات الرامية إلى التصدي للعنف ضد المرأة، على الدول الأعضاء أن تعتمد

(15) الإسكوا وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، في مهب العواصف والأمواج: حالة المرأة والمساواة بين الجنسين في المنطقة العربية (بيجين+20)، 2015. www.unescwa.org/sites/www.unescwa.org/files/publications/files/women-gender-equality-arab-region.pdf.

نهجاً شمولياً لإنشاء الروابط بين مختلف الأبعاد المذكورة، وإجراء الإصلاحات القانونية والدستورية للنجاح في تفعيل تلك الأطر. وينبغي أن تشمل الأطر السياساتية، بدورها، إصلاحات قانونية، وإدراج الالتزامات الدولية، كالعناية الواجبة، في القوانين والدساتير. كما ينبغي أن تتضمن الأطر السياساتية تدابير تسهّل تنفيذ الإطار القانوني بشأن العنف ضد المرأة، وأن تكفل استفادة ضحايا العنف والمجتمع من الإصلاح.

دال- آليات الإبلاغ

25- تؤدي نُظم الإبلاغ دوراً حاسماً في احتساب ما يترتب على العنف ضد المرأة من تكاليف تتكبّدها الناجيات وأسرهنّ، والاقتصاد، والمجتمع. وينبغي أن تتألف نُظم الإبلاغ من العناصر الثلاثة التالية:

(أ) جمع البيانات: ينبغي إعداد أشكال ونماذج شاملة للإبلاغ عن العنف المرتكب ضد المرأة؛

(ب) التزويد بالبيانات: ينبغي تسجيل جميع الحالات وتوثيقها بوصفها معلومات سرية. ويمكن استخدام مستودع بيانات لتوثيق الحالات باستخدام البرمجيات الملائمة؛

(ج) استخراج المعلومات: ينبغي إتاحة ما يتم تجميعه من معلومات لسائر المنظمات الناشطة في مكافحة العنف ضد المرأة باستخدام نظام موحّد.

26- وآليات الإبلاغ هي في أغلب الأحيان غير كافية في المنطقة العربية. وقد أظهرت الدراسات الاستقصائية أن المرأة كثيراً ما تواجه العراقيل عندما تحاول الإبلاغ عن حادثة عنف، ويخشى معظم النساء انتقام الجناة في حال بلّغن عن هذه الحوادث. ووفقاً لدراسة استقصائية أجرتها الإسكوا، أفادت تسعة بلدان عربية بأن المرأة لا تبلّغ عن العنف لأسباب نفسية، في حين أشارت ستة بلدان إلى أن المرأة لا تبلّغ عن حوادث العنف لأسباب اقتصادية إذ تشعر بأن التماس المساعدة القانونية أو أي نوع آخر من الدعم سيكون مكلفاً.

27- كما أظهرت الدراسة نفسها أن المرأة في العديد من البلدان لا تلتمس المساعدة لأن الشرطة لا تأخذ قضاياها على محمل الجدّ ولا تمدّها بالمساعدة المناسبة. كما ذكرت عدة بلدان أن الثقافة والتقاليد لها دور كبير في منع المرأة من الإبلاغ عن العنف. ففي أغلب الأحيان، تخشى المرأة الوصم من أسرتها ومن المجتمع إذا جهرت بمناهضة العنف. وهذا ما يحصل في حالات العنف الجنسي، إذ تخشى المرأة أن تبلّغ عنها خوفاً من الانتقام والعار والوصم. كما أفصحت بعض النساء عن خوفهنّ من فقدان أطفالهنّ.

28- وتؤدي الثغرات في الأطر الهيكلية أيضاً إلى الحد من إبلاغ النساء عن حوادث العنف. فما يمنع المرأة من التماس المساعدة في بعض الحالات هو عجزها عن الحصول على المعلومات، إضافة إلى مشكلة الأميّة. كما تقدم وسائل الإعلام في المنطقة تغطية غير متعاطفة أو محدودة للعواقب السلبية للعنف ضد المرأة، وتعجز عن تقديم المعلومات الكافية إلى النساء اللواتي يلتمسن المساعدة. كما أن نقص الوحدات المتخصصة في التعاطي مع حوادث العنف ضد المرأة يثني النساء عن الإبلاغ.

29- ولا بد من تهيئة بيئة تُشعر المرأة بالأمان للإبلاغ عن العنف، وتشجعها على المطالبة بالرعاية الصحية، والمشورة الاجتماعية والقانونية الضرورية. كما تسهّل هذه البيئة جمع البيانات عن حالات إساءة المعاملة. كما ينبغي جمع المزيد من الأدلة بشأن أشكال العنف ضد المرأة ومدى انتشاره في المنطقة العربية، لأن العديد

من أنواع العنف لم يتم توثيقها للأسباب الآنفة الذكر. من الضروري إذاً إنشاء آليات إبلاغ لتقدير تكلفة العنف ضد المرأة في المنطقة، ومواصلة تحسين هذه الآليات وتوسيعها لأنها أداة رئيسية لجمع المعرفة اللازمة لوضع السياسات وبرامج التدخل.

هاء- القدرات المؤسسية

30- يفتقر معظم البلدان العربية إلى القدرات اللازمة لمعالجة قضايا العنف ضد المرأة على نحو فعال ومستدام. ونادراً ما تمتلك وزارات المالية، أو التخطيط، أو الصحة العامة، أو الشؤون الاجتماعية، أو المكاتب الإحصائية ما يكفي من القدرات، أو الوعي، أو التنسيق أو البيانات في هذا الصدد، نتيجة عدم فعالية آليات الإبلاغ وعدم الترابط بين الأطر الدستورية والقانونية والسياساتية المذكورة أعلاه. ويؤثر هذا الضعف المؤسسي سلباً على حسابات الدولة إذ يحول دون إجراء ما يكفي من تقديرات الكلفة والتخطيط للميزانية المراعية للجنسين، ويعرقل التدخل القائم على الأدلة للتصدي للعنف ضد المرأة، على سبيل المثال.

31- كما أن القدرات المؤسسية غير كافية عموماً لتقديم الرعاية الصحية والخدمات الاجتماعية والقضائية للأفراد، بسبب ندرة الموارد المتاحة، وقلة الوعي، وغياب الإجراءات الموحدة في التعاطي مع حوادث العنف ضد المرأة. ويؤدي هذا الوضع إلى تزويد الناجيات بخدمات غير كافية أو غير ملائمة، ما سيترتّب عليه في المدى الطويل تكاليف أعلى، يتكبّدها الأفراد والأسر والمجتمع. فعلى سبيل المثال، لا يضمن توفير العلاج الطبي لضحايا العنف الزوجي عدم تكرار هذه الحادثة. أما عندما يحيل الطبيب المختص الضحية إلى مزوّدي الخدمات الاجتماعية أو القانونية المناسبة، فيتضاءل احتمال تكرّر الحادثة أو يزول تماماً. وتتسبب القدرة المحدودة لأجهزة إنفاذ القانون أو لمزوّدي الخدمات الاجتماعية على التحقيق في حالات العنف الزوجي، بعرقلة الجهود الرامية إلى منع هذه الحوادث وملاحقة مرتكبيها.

32- فيجب على الدول الأعضاء أن تبني قدرات جميع المؤسسات المعنية بالتصدي للعنف ضد المرأة، على المستوى الكلي وعلى خطوط المواجهة، بما في ذلك المستشفيات وقوات الشرطة ومزوّدو الخدمات الاجتماعية. وهذا يتطلب مشاركة جميع المؤسسات المعنية في عملية تقدير التكاليف بهدف التوصل إلى مجموعة من الأدلة تستند إليها المؤسسات لوضع السياسات وتخصيص الموارد المالية. كما ينبغي أن تقدّم الدول الأعضاء إلى المؤسسات المعنية الموارد المالية والتقنية، وأنشطة التدريب والتوعية بشأن العنف ضد المرأة. وينبغي أن تتخذ الدول الأعضاء أيضاً خطوات لتعزيز التنسيق بين هذه المؤسسات والخدمات التي تقدمها الدولة في إطار الاستراتيجيات وخطط الاستجابة الوطنية، على سبيل المثال.

ثالثاً- تكاليف العنف الزوجي على الصعيد العالمي وفي المنطقة العربية

33- أعدّت على الصعيد العالمي حوالي 60 دراسة لتقدير كلفة العنف الزوجي، أجري معظمها في بلدان الغرب المتقدمة، وبعضها في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل. وركّز معظم الدراسات على تكاليف العنف الزوجي خلال فترة زمنية محددة، وتحديداً السنة الفائتة، في سبيل تقدير الكلفة السنوية.

34- وتعتمد غالبية الدراسات منهجيات مختلفة لتقدير التكاليف الملموسة (أي التكاليف النقدية) أو غير الملموسة (أي غير النقدية) أكانت مباشرة أم غير مباشرة، على مختلف المستويات: الأفراد، والأسر

المعيشية، والأعمال التجارية، والمجتمع، والحكومة. وتشير دراسة[16] إلى أن تقدير تكاليف العنف الزوجي في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل يتطلب التركيز على التكاليف الملموسة المباشرة وغير المباشرة، التي يتحمّلها الأفراد، والأسر، والمجتمع، والاقتصاد، نظراً لصعوبة تقدير التكاليف غير الملموسة المباشرة وغير المباشرة، كونها تعتمد على بيانات طولية يصعب توفُرها في هذه البلدان.

35- ويتمحور تقدير تكاليف العنف الزوجي حول تقييم أثر العنف على قدرات المرأة والفتاة. وتركّز معظم الدراسات على الأفراد والأسر المعيشية، مع أنها تتناول أيضاً التكاليف الأوسع نطاقاً. ويشمل مجموع التقديرات عموماً التكاليف الملموسة المباشرة (كالرعاية الصحية مثلاً)، وغير المباشرة (كالتغيّب عن العمل أو المدرسة، وأعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر)، والتكاليف غير الملموسة المباشرة (مثل الخسائر في الإنتاجية من حيث التباين في الدخل). وتُحدد المنهجية المستخدمة حسب توافر البيانات. وفي ما يلي لمحة عن المنهجيات الست الرئيسية المستخدمة لقياس تكاليف العنف ضد المرأة.

ألف- منهجية المحاسبة المباشرة

36- تتيح منهجية المحاسبة المباشرة تقدير التكاليف المباشرة وغير الملموسة للعنف الزوجي. وتعتمد هذه المنهجية على كلفة الخدمة كوحدة قياسية أو على عامل متغيّر (بناء على ميزانية سنوية، مثلاً) وتضربها بمجموع السكان المتضررين. وتهدف إلى تقدير تكاليف تقديم الخدمات، والنفقات من الأموال الخاصة، والدخل الضائع بسبب العنف الزوجي، على سبيل المثال. وتُستخدم عادة في قطاعات تقديم الخدمات لتقدير كلفة منع العنف ضد المرأة والتصدي له.

باء- منهجية الاقتصاد القياسي

37- تهدف منهجية الاقتصاد القياسي إلى تقدير أثر الأحداث اليومية بما فيها العنف الزوجي، على إنتاجية المرأة أو مشاركتها في القوى العاملة. وتستند إلى مختلف تقنيات الارتداد لتقدير التكاليف الملموسة وغير الملموسة، مثل تراجع الإنتاجية وانخفاض المشاركة في القوى العاملة. وباستخدام منهجيات محددة لتقدير التكاليف، يمكن أيضاً تقدير الخسائر في الإنتاجية، الناجمة عن العجز أو الوفيات المبكرة. وتتطلب هذه المنهجيات بيانات عن مسارات العمل في الحياة، وبيانات جزئية ومعلومات حول مشاركة المرأة في القوى العاملة، وساعات عملها، وأجرها.

جيم- منهجية مطابقة درجة الميل

38- تتشابه هذه المنهجية مع منهجية الاقتصاد القياسي، ولكنها تعتمد نهجاً غير معياري (أي أنها لا تفترض التوزيع العادي للمتغيّرات). وهي تستخدم معادلة قائمة على عوامل الخطر المتعلقة بالعنف، وتحتسب احتمال وقوع العنف من خلال مقارنة البيانات بين الناجيات من العنف والنساء اللواتي لم يتعرضن للعنف، وربطها

(16) Nata Duvvurry, Caren Grown and Jennifer Redner, *Cost of Intimate Partner Violence at the Household and Community Levels, An Operational Framework for Developing Countries*. (International Center for Research on Women, 2004).

بقياسات النواتج، كالأجور مثلاً. وقد استُخدم هذا النموذج لتقدير أثر العنف الزوجي على التشغيل، والإيرادات، وتكاليف الرعاية الصحية ورعاية الأطفال.

دال- الاستعداد للدفع أو قبول التعويضات/منهجية القيمة المحتملة

39- تُستخدم هذه المنهجية لتقدير التكاليف غير الملموسة المباشرة التي تنطوي عليها مرحلة المعاناة الطويلة الناجمة عن العنف. وتستند إلى افتراضات بشأن قيمة الحياة، والثمن الذي يكون الفرد مستعداً لدفعه لتفادي العنف، أو مدى استعداده لقبول التعويض عن نتائج الصدمة (الجسدية والعقلية الناجمة عن العنف الزوجي) على المدى الطويل. وتستند تقديرات "الاستعداد للدفع" إلى قيمة مخاطر الإصابة المحدودة أو الوفاة من منظور العمال، بينما تستند تقديرات "الاستعداد للقبول" إلى التعويض الذي يُقدَّم فعلياً إلى المصابين.

هاء- سنوات العمر المعادلة بالإعاقة

40- تقيس هذه المنهجية سنوات الحياة "الضائعة" بسبب الوفاة أو العجز أو الأمراض المزمنة. وتحتسب القيمة الحالية للسنوات المقبلة الخالية من الإعاقة، التي تهدر بسبب المرض أو الإصابة أو الوفاة المبكرة. وسنوات العمر المعادلة بالإعاقة هي مجموع سنوات العمر الضائعة بسبب الوفيات المبكرة والسنوات الضائعة بسبب الإعاقة. ومن المفيد تقدير العبء الصحي للعنف الزوجي في حال ارتباطه بظروف صحية أخرى، مثل مشاكل القلب والسرطان.

واو- الميزانيات المراعية للجنسين

41- تضع الحكومات في المنطقة العربية ميزانيات مراعية للجنسين بهدف مساءلتها عن مدى الوفاء بالتزاماتها المتعلقة بالمساواة بين الجنسين. هذه المنهجية تُستخدم حالياً في الأردن، والبحرين، والعراق، ومصر، والمغرب، وهي تقضي بتقدير الميزانيات التي تخصَّص للقطاعات المعنية بتقديم الخدمات. وعندما تُستخدم هذه المنهجية لتقدير تكاليف العنف ضد المرأة، فهي تتبع الخطوات الخمس التالية: تحديد الخدمات التي لا بد من تقديمها بموجب التشريعات والسياسات الوطنية؛ وتحديد الخدمات المقدمة حالياً؛ وتحديد الخدمات التي تستخدمها الناجيات من العنف من خلال تحديد ما تلتمسه الناجيات من خدمات في أغلب الأحيان؛ وتحديد المخصصات الحكومية للبرامج المعنية بالتصدي للعنف ضد المرأة، سواء على صعيد السلطات الإدارية المحلية أو الوطنية؛ وتقييم تدفق الأموال إلى مزوّدي الخدمات المحلية التي تلجأ إليها الناجيات من العنف.

42- وفي إطار المشروع الإقليمي للتصدي للعنف الزوجي، يجري وضع نموذج لتقدير التكاليف الاقتصادية للعنف الزوجي للمنطقة العربية، بالاستناد إلى ما يمكن تحقيقه في المنطقة في ظل الأطر القانونية والسياساتية بشأن العنف ضد المرأة، وأنظمة المعلومات الإدارية في القطاعات المعنية، والمعلومات الاجتماعية والاقتصادية المتاحة. وتتناسب منهجية تقدير التكاليف مع الطبيعة المجزأة للبيانات المتعلقة بالعنف الزوجي وبأثره الاقتصادي في المنطقة، وتساعد في وضع تقدير أولي لإنفاق الحكومة على تقديم الخدمات.

43- ويقدّر هذا النموذج التكاليف الشاملة المباشرة وغير المباشرة المرتبطة بالعنف الزوجي. ويشمل تكاليف الأعمال، بما في ذلك الخسائر في الإنتاجية، الناجمة عن العنف، في جميع القطاعات الاقتصادية، وليس فقط قطاع الأسر. وفي التمييز بين تكاليف الأسر وتكاليف الأعمال قيمة مضافة من حيث توجيه رسائل الدعوة الخاصة بكل من الأسر المعيشية، ومجتمع الأعمال، ومزوّدي الخدمات الحكوميين وغير الحكوميين، وصانعي القرارات.

44- وتشمل البيانات المطلوبة للنموذج الاقتصادي المقترح: تكاليف المقاضاة (أي تكاليف الشرطة، والإجراءات القضائية والجزائية، إلخ)، والتكاليف الصحية (أي الهياكل الأساسية والمعدات، والموظفين، إلخ)، وتكاليف الخدمات الاجتماعية (أي الخطوط الساخنة، والملاجئ، ومراكز الإعلام، إلخ)، وتكاليف التعليم (أي خدمات التعليم الخاص، إلخ)، والإيرادات الضائعة (أي ساعات العمل الضائعة، والإجازة الفعلية، وأعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر، إلخ) والتكاليف الأسرية (أي النفقات من الأموال الخاصة على الخدمات، بما في ذلك الأدوية، والنقل، والعلاج، إلخ).

45- ويمكن تلخيص التكاليف المذكورة في نموذج للتكاليف الإجمالية، يشمل التكاليف الملموسة المباشرة وغير المباشرة (المشار إليها بالتكاليف المالية) للعنف الزوجي، وذلك على النحو التالي:

$$FCMV = THC + TCSP + TBC$$

46- في هذا النموذج، تشير FCMV إلى التكاليف المالية للعنف الزوجي، وهي مجموع الكلفة الأسرية الإجمالية (THC)، والكلفة الإجمالية لتوفير الخدمات (على مستوى المجتمعات المحلية، TCSP)، والكلفة الإجمالية للأعمال التجارية (TBC).

47- وسيجري اختبار هذا النموذج الاقتصادي المقترح في فلسطين لتقييم مدى ملاءمته في السياق الوطني. ويتطابق هذا النموذج مع التوصيات الدولية عند النظر في القيود القائمة، لا سيما محدودية توفر البيانات. لكنه ينطوي على خطر الازدواجية في الحساب، خاصةً وأن التمييز بين التكاليف الأسرية، وتكاليف تقديم الخدمات، وتكاليف الأعمال التجارية عملية مضللة، ولا سيما في ظل ضعف آليات جمع البيانات. وترتبط الدقة في تقدير التكاليف على مستويات الأسر المعيشية والمجتمع المحلي والأعمال التجارية إلى حد كبير بمدى توفر البيانات. لكن النموذج يوفر تقديرات أولية جيدة للتكاليف، يمكن البناء عليها فيما يجري تحسين آليات الإبلاغ الوطنية، وتعزيز نظم البيانات الإدارية، ومعالجة الثغرات الأخرى. وتبقى فعالية هذا النموذج رهناً بنوع البيانات المتاحة وتنسيق الجهود المتعلقة بجمع البيانات.

رابعاً- النتائج والتوصيات بشأن السياسات

48- تتناول هذه الوثيقة العديد من المسائل التي لا بد من معالجتها للتصدي لجميع مظاهر العنف ضد المرأة في المنطقة العربية. وتبيّن أولاً ضرورة توسيع نطاق تعريف العنف ضد المرأة لرصده وقياسه على نحو فعال وبمختلف أشكاله، ليشمل الأشكال التي يتم إغفالها عادة في المنطقة العربية، مثل العنف المنزلي. وتؤكد هذه الوثيقة أيضاً الحاجة إلى تعزيز الأطر الدستورية والقانونية والسياساتية التي تتناول مسائل التمييز والعنف ضد المرأة، ومواءمتها مع الالتزامات الدولية. وتقدم للبلدان أدلة دامغة تبيّن ضرورة تطبيق آليات إبلاغ فعالة لما لها من أهمية في وضع سياسات وبرامج التدخل اللازمة، وتهيئة بيئة مؤاتية تتيح للناجيات من العنف الشعور بالأمان لاتخاذ الخطوات اللازمة. وتشدد على ضرورة تعزيز القدرات المؤسسية لمواجهة العنف ضد المرأة، سواء على المستوى الكلي أو على صعيد توفير الخدمات المباشرة.

49- وتقدم الوثيقة أدلة تساعد على وضع نموذج اقتصادي لتقدير كلفة العنف الزوجي كأداة فعالة يمكن لمؤسسات الدولة والمنظمات غير الحكومية اعتمادها لتقييم أثر هذا العنف على الاقتصادات والمجتمعات في

المنطقة العربية. وتقدم الوثيقة لمحة عامة عن مختلف المنهجيات المتاحة لهذا الغرض، مع اقتراح منهجية مناسبة للمنطقة العربية.

50- وفي ما يلي توصيات متعلقة بالسياسات تركز على ثلاث جهات معنية رئيسية، هي الدولة التي تتولى أساساً معالجة المشكلة؛ والأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى؛ والجهات الفاعلة في المجتمع المدني ومراكز البحوث.

ألف- مؤسسات الدولة: المساءلة والريادة

- مواءمة أدوات المساءلة المتعلقة بقضايا العنف ضد المرأة، بما في ذلك الدساتير والتشريعات الوطنية، مع الصكوك الدولية ومعايير العناية الواجبة والالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان الواجبة للمرأة والفتاة، بما يكفل القضاء التام على ثقافة الإفلات من العقاب التي تشوب الأطر القانونية؛

- سن تشريعات وطنية بشأن العنف ضد المرأة تشمل العنف الزوجي، وتضع تعريفاً شاملاً يتضمن جميع أشكال العنف، مثل الاغتصاب الزوجي، وتحدد الجزاءات والعقوبات الجنائية المفروضة، والخدمات التي تقدمها الدولة كجزء من التزاماتها باعتبارها الجهة المسؤولة؛

- تحسين الأطر السياساتية بما يراعي بالكامل الالتزامات الدولية للدول الأعضاء، ولا سيما العناية الواجبة بموجب اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والمعايير الدولية والممارسات الجيدة الناشئة؛

- تجسيد الأطر السياساتية في آليات ملموسة لتيسير تنفيذ الأطر القانونية وتعزيز قدرات جميع المؤسسات الحكومية المعنية بالتصدي للعنف ضد المرأة؛

- وضع نُظم لجمع البيانات بشأن مختلف أشكال العنف ضد المرأة، بما يشمل إعداد مسح وطني عن الضحايا لجمع المعلومات عن العنف الزوجي الذي يطال النساء والرجال، بحيث تسمح البيانات برصد المؤشرات الرئيسية بشأن العنف ضد المرأة وتحديد الاتجاهات الهامة مع مرور الوقت؛

- إعداد بحوث وطنية وإقليمية قائمة على الأدلة بشأن التكاليف الاقتصادية للعنف ضد المرأة، للحث على إجراء إصلاحات تشريعية تهدف إلى حماية المرأة في الميدان الاقتصادي، والاعتراف بالفوائد الاقتصادية الكبيرة لحماية المرأة باعتبارها يداً عاملة منتجة في جميع أنحاء المنطقة العربية؛

- تعزيز قدرات الموظفين الحكوميين المعنيين بالإبلاغ عن حالات العنف ضد المرأة، لضمان حفظ السجلات على نحو منهجي ومنتظم على جميع المستويات؛

- تعزيز القدرات المالية والفنية للمؤسسات والتوعية بشأن العنف ضد المرأة في جميع المؤسسات المعنية بمعالجة هذه الظاهرة على المستوى الكلي وعلى خطوط المواجهة؛ وتحسين التنسيق بين هذه المؤسسات من خلال تشكيل لجان وطنية أو وضع خطط عمل وطنية وتنفيذها.

باء- الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى: الشركاء الداعمون

- الدعوة إلى إجراء إصلاحات قانونية لمعالجة أوجه القصور في التشريعات الوطنية عن طريق حشد تأييد القيادات السياسية والرأي العام في المنطقة العربية لمكافحة العنف ضد المرأة عموماً، مع التركيز على العنف الزوجي؛

- تطوير القدرات الحكومية وتسهيل تبادل المعلومات حول مراعاة المساواة بين الجنسين في الآليات الوطنية لوضع الخطط والميزانيات، لضمان إدراج قضايا المرأة كأولوية في الخطط السنوية؛

- دعم عملية تصميم وإجراء دراسات لتقدير كلفة العنف الزوجي على الاقتصاد والمجتمع، على أن يُستكمل ذلك بمشاورات إقليمية ووطنية بشأن أهمية تقدير كلفة جميع أشكال العنف ضد المرأة؛

- تقديم الدعم الفني لتفعيل سُبل الاستجابة الوطنية الشاملة لحالات العنف ضد المرأة، ومواءمتها مع معايير العناية الواجبة والاستراتيجيات وخطط العمل الوطنية لمكافحة العنف المنزلي، وتوفير الموارد البشرية والمالية اللازمة لها.

جيم- المجتمع المدني والأوساط الأكاديمية: القضايا المستجدة

1- <u>المنظمات غير الحكومية</u>

- تنظيم دورات وجولات دراسية وحملات إعلامية لزيادة الوعي بشأن أهمية تقدير تكاليف مختلف أشكال العنف ضد المرأة، تتوجه إلى مختلف الجهات المعنية من سلطات وطنية ومحلية، وأجهزة شرطة، وأخصائيين اجتماعيين، ومقدمين للرعاية الصحية، وغيرهم؛

- التنسيق مع الهيئات الحكومية لإنشاء نُظم إبلاغ على المستوى الشعبي، تغطي العيادات المحلية والمرافق الصحية والجهات المعنية الأخرى؛

- المساهمة في تقدير تكلفة العنف الزوجي عبر تقديم تقديرات حول التكاليف التي تتحملها مراكز الإيواء التي تديرها المنظمات غير الحكومية؛

- تقديم تقارير موازية عن التقدم المحرز في التصدي لمختلف أشكال العنف ضد المرأة، بما في ذلك العنف الزوجي، تشمل دراسات تحليلية منتظمة للتشريعات والسياسات الوطنية المتعلقة بالتصدي للعنف ضد المرأة.

2- الأوساط الأكاديمية ومراكز البحوث

- إجراء بحوث حول آثار العنف الزوجي المتواصلة عبر الأجيال في المنطقة العربية، لدراسة الآثار القصيرة والطويلة المدى لهذا النوع من العنف على القدرات الحالية والمستقبلية للشباب؛
- تقييم أثر العنف الزوجي على الدورات الاقتصادية لتحليل دورات الأعمال الواسعة والتقلبات الموسمية في دخل الأسر المعيشية؛
- تقييم كفاءة التدخلات المتعلقة بالعنف ضد المرأة من حيث الكلفة، وتحديد مجموعة التدخلات ذات الأولوية كجزء من استراتيجية وطنية شاملة ومتسقة للاستجابة لحالات العنف، وذلك بالشراكة مع المؤسسات الحكومية والمنظمات غير الحكومية؛
- ضمان نشر ما تتوصل إليه البحوث من نتائج متعلقة بالعنف ضد المرأة، وذلك عبر عدة وسائل مثل موجزات السياسات الموجهة إلى صانعي السياسات، وحلقات النقاش والندوات القصيرة الموجهة إلى منظمات المجتمع المدني والجهات المعنية الأخرى.

خامساً- المشاريع الممكنة والمساعدة الفنية

51- بالاستناد إلى الأدلة الدامغة التي تؤكد الأثر الكبير للعنف الزوجي على الاقتصادات العربية، تقترح الإسكوا من خلال برنامج المساعدة الفنية المتعدد التخصصات مجالات التدخل التالية:

- تقديم الدعم الفني للآليات الوطنية المعنية بالمرأة والمكاتب الإحصائية لتعزيز جمع البيانات عن العنف الزوجي على الصعيد الوطني والاستناد إليها في إصلاح السياسات ومعالجة قضايا العنف الزوجي؛
- تقديم الدعم إلى أحد البلدان العربية (فلسطين) لاختبار النموذج الاقتصادي وتغذيته بالبيانات الوطنية اللازمة لتقدير كلفة العنف الزوجي، ثم تنقل تجربة هذا البلد إلى الدول الأعضاء الأخرى للنظر في إمكانية تكرارها؛
- عقد مشاورات إقليمية لإذكاء الوعي بين واضعي السياسات ومنظمات المجتمع المدني بشأن أهمية تقدير كلفة العنف الزوجي ومدى تأثير معرفة الكلفة التقديرية على واضعي السياسات ودورها في تشجيع الإصلاح. ويمكن في هذا السياق الاسترشاد بتجارب البلدان المتقدمة والبلدان النامية.

سادساً- مراحل المشروع

52- استُكملت المرحلة الأولى من المشروع وتضمنت:

- إصدار دراسة بعنوان "تقرير حول وضع المرأة العربية 2017- العنف ضد المرأة: ما حجم الضرر؟"؛

- إصدار دراسة بعنوان "تقدير تكلفة العنف الزوجي في المنطقة العربية: نموذج عملياتي"؛
- استعراض نتائج المرحلة الأولى من المشروع في حفل حضره وزراء ومسؤولون عن الآليات الوطنية المعنية بشؤون المرأة، وسفراء عرب وأجانب، واستضافه متحف سرسق في بيروت، في 4 تشرين الأول/أكتوبر. ونُظم الحفل بالتعاون مع هيئة الأمم المتحدة للمرأة، والمعهد السويدي في الإسكندرية، ومعهد الدراسات النسائية في الجامعة اللبنانية الأميركية، وذلك على هامش أعمال لجنة المرأة في دورتها الثامنة.

53- وأطلقت المرحلة الثانية من المشروع وتضمنت أنشطة تحضيرية لاختبار النموذج وتطبيقه في فلسطين، ومنها زيارة ميدانية إلى فلسطين لإجراء مشاورات مع الجهات المعنيّة من وزارات ومؤسسات حكومية ومنظمات المجتمع المدني تهدف إلى تحديد الأولويات والأبعاد التي يجب تضمينها في تقدير التكلفة الاقتصادية؛ ومشاورات مع الجهات المعنية أجريت في عمّان، وأدت إلى وضع خطة عمل إجرائية تتضمن خطوات تطبيق النموذج في فلسطين. واتفقت الجهات المعنيّة على تقدير تكلفة العنف المرتكب على يد الشريك (الزوج أو الخطيب) في غزّة والضفة الغربية والقدس.

54- ويتألف حساب هذه التكلفة من شقين: الأول على مستوى المنزل (تكلفة الأثر) والثاني على مستوى الحكومة (الميزانية المراعية للجنسين). وتتضمن منهجية قياس تكلفة الأثر: الحساب المباشر؛ وحساب القيمة الحالية للدخل لفترة الحياة؛ وتحليلاً اقتصادياً يشمل قياس تشابه المجموعات. وتقاس تكلفة أثر العنف (المسح المنزلي) وفق العنصرين التاليين:

- خسارة غير مباشرة وغير ملموسة وتشمل فقدان جزء من دخل الأسرة؛ وفقدان خدمات الرعاية المجانية؛ وفقدان الإنتاجية؛ وفقدان الاستثمار في تعليم المرأة والأطفال؛ وفقدان فرص العمل؛

- خسارة مباشرة وتشمل الإنفاق من الجيب لأغراض منها الوصول الى الخدمات (الرسوم وتكلفة التنقل)؛ وبيع الممتلكات؛ والبحث عن مأوى عند الأقارب والأصدقاء.

55- أما تحليل الميزانية المراعية للجنسين فيُجرى باستعراض السياسات والقوانين الوطنية وميزانيات الدولة، استناداً إلى معايير توفير الحماية وتقديم الخدمات والمساءلة.

56- وتضمنت المرحلة الثانية أيضاً مشاورات إقليمية عقدت في الإسكندرية بمصر، يومي 24 و25 تشرين الأول/أكتوبر 2017، بالشراكة مع المعهد السويدي في الإسكندرية، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة. وشارك فيها ممثلون عن الآليات الوطنية المعنية بشؤون المرأة والأجهزة الوطنية للإحصاء، ناقشوا المنهجيات المختلفة لتقدير التكلفة والفجوات في البيانات المتعلقة بالعنف ضد المرأة. وتضمن الاجتماع التشاوري عروضاً لتجارب بلدان أجنبية منها السويد والبيرو، ولتجربة كل من مصر وفلسطين في مجال حساب التكلفة الاقتصادية للعنف ضد المرأة.