الأمم المتحدة
منسق الأمم المتحدة لأنشطة المساعدة الانتخابية
إدارة الشؤون السياسية

Ref. FP/03/2013

توجيه

xx كانون الأول/ديسمبر 2013

تشجيع مشاركة المرأة الانتخابية والسياسية عن طريق المساعدة الانتخابية المقدمة من الأمم المتحدة

اعتمده: *جيفري د. فلتمان، منسق الأمم المتحدة لأنشطة المساعدة الانتخابية*
تاريخ الاعتماد: *[تاريخ الاعتماد]*

جهة الاتصال: *EAD Policy and Institutional Memory Team, ead@un.org*
تاريخ المراجعة: *[سنتان بعد تاريخ الاعتماد]*

توجيه بشأن
تشجيع مشاركة المرأة الانتخابية والسياسية عن طريق المساعدة الانتخابية المقدمة من الأمم المتحدة

المحتويات: **ألف – الغرض**

باء – النطاق

جيم – الأساس المنطقي

دال – السياسة

هاء – المصطلحات والتعاريف

واو – المراجع

زاي – الرصد والتقيّد

حاء – التواريخ

طاء – جهة الاتصال

ياء – التاريخ

المرفقات

ألف – الغرض

هذا التوجيه يبين إجمالاً كيفية تعزيز الأمم المتحدة مشاركة المرأة الانتخابية والسياسية عن طريق المساعدة الانتخابية. وهو يبين الاعتبارات الرئيسية، فضلاً عن التوجيه السياسي العام الهام، لموظفي الأمم المتحدة عند الدعوة أو تقديم المساعدة بشأن مشاركة المرأة الانتخابية والسياسية. وهو يستهدف أيضاً ضمان الاتساق والتماسك على امتداد منظومة الأمم المتحدة.

باء – النطاق

ينطبق هذا التوجيه على كافة كيانات منظومة الأمم المتحدة وموظفي الأمم المتحدة فيما يتعلق بالأنشطة التي تمس العمليات الانتخابية.

ومن المفهوم أن المقصود بالأمم المتحدة (‘United Nations’ و ‘UN’، بالانكليزية)، الإشارة إلى منظومة الأمم المتحدة بأسرها، أي جميع إدارات الأمم المتحدة، وصناديقها،

وبرامجها، وكياناتها، وصناديقها الاستئمانية، ولجانها (commissions)، وبعثاتها لحفظ السلام، وبعثاتها السياسية الخاصة، وبعثاتها لبناء السلام، ومكاتبها القطرية، وهيئاتها الأخرى.

والأنشطة التي تمس العمليات الانتخابية تشمل كافة الأنشطة المبينة بالتفصيل في التوجيه المتعلق بـ ''مبادئ وأنواع المساعدة الانتخابية'' (FP/01/2012). كما ينبغي أن تتقيد الدعوة إلى تعزيز مشاركة المرأة الانتخابية والسياسية بهذا التوجيه.

وهناك أربعة مجالات رئيسية مشمولة بهذا التوجيه، هي:

- الإطار المعياري القائم فيما يتعلق بمشاركة المرأة الانتخابية والسياسية؛
- المعلومات الأساسية والمسائل المتعلقة بمشاركة المرأة الانتخابية والسياسية؛
- تعزيز مشاركة المرأة الانتخابية والسياسية عن طريق الدعوة التي تقوم بها الأمم المتحدة والمساعدة الانتخابية التي تقدمها المنظمة نفسها؛
- التدابير الخاصة المؤقتة المتخذة في إطار المساعدة الانتخابية المقدمة من الأمم المتحدة.

وهذا التوجيه يمس طائفة من المسائل، التي تبيَّن بمزيد من التفصيل في وثائق أخرى بشأن السياسة الانتخابية للأمم المتحدة. ولذلك، ينبغي قراءتها بالاقتران بهذه الوثائق، لا سيما التوجيه المتعلق بـ ''مبادئ وأنواع المساعدة الانتخابية المقدمة من الأمم المتحدة'' (FP/01/2012)، ووثيقة ''المبدأ التوجيهي المتعلق بتقييمات الأمم المتحدة للاحتياجات الانتخابية'' (FP/02/2012)، والتوجيه المتعلق بـ ''الدعم المقدم من الأمم المتحدة إلى تصميم وإصلاح النظام الانتخابي'' (FP/02/2013).

جيم – الأساس المنطقي

إن منسق الأمم المتحدة لأنشطة المساعدة الانتخابية، أي وكيل الأمين العام للشؤون السياسية، (المشار إليه من الآن فصاعداً بوصفه ''المنسق'') هو قائد المنظومة في مجال وضع سياسة الأمم المتحدة الانتخابية وإصدارها وتعميمها. وسياسة الأمم المتحدة الانتخابية تُعرف بأنها الإطار المعياري والتوجيه الإرشادي اللذان ينطبقان على كافة كيانات الأمم المتحدة المقدمة للمساعدة الانتخابية. وقد أُعد هذا التوجيه بوصفه جزءاً من جهود المنسق لإعداد مجموعة من وثائق السياسة الانتخابية الشاملة لمنظومة الأمم المتحدة. كما يتسق هذا التوجيه مع السياسة المتعلقة بالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة على نطاق منظومة الأمم المتحدة (2006).

ويركز هذا التوجيه على كيفية تعزيز مشاركة المرأة الانتخابية والسياسية، في إطار

المساعدة الانتخابية المقدمة من الأمم المتحدة.

وفي سياق هذه الورقة، لا تُفهم المشاركة في الانتخابات على أنها إشارة إلى مجرد التصويت والحصول على المقاعد بل تُفهم على أنها إشارة أيضاً إلى طائفة عريضة من الأنشطة الأخرى تشمل العمل مع الهيئات المعنية بإدارة الانتخابات أو الهيئات الحكومية المتصلة بها أو المشاركة مع المجتمع المدني أو الأحزاب السياسية فيما يتعلق بالانتخابات على الصعيدين الوطني والمحلي.

دال –السياسة

دال – 1 الإطار المعياري القائم فيما يتعلق بمشاركة المرأة في الانتخابات والتمثيل في الهيئات المنتخبة

يستمد الإطار المعياري القائم المتعلق بالمشاركة الانتخابية والسياسية للمرأة من عدد من المصادر. وهذه المصادر تشمل الإعلانات والعهود والاتفاقيات المتعلقة بحقوق الإنسان والحقوق السياسية، وتقارير الأمم المتحدة وقراراتها وخطط عملها، وسياسة الأمم المتحدة القائمة المتعلقة بالمساعدة الانتخابية، وسياسة المساواة بين الجنسين.

وهذا الإطار المعياري ينشئ مسؤوليات تتحملها الدول الأعضاء وكذا كيانات الأمم المتحدة، لا سيما موظفي الأمم المتحدة الذين يتعلق ارتباطهم بأصحاب المصلحة الوطنيين بالعمليات الانتخابية أو النظم الانتخابية وبالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.

وفيما يختص بالدول الأعضاء، فإن الالتزامات مستمدة من القانون الدولي لحقوق الإنسان والصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي صدقت عليها. ومثل هذه الالتزامات التي تقضي باحترام حقوق الإنسان وحمايتها وإعمالها تشمل أيضاً إجراءات إيجابية لتيسير التمتع بهذه الحقوق وتعزيزها.

وهناك واجب إلزامي يجبر كيانات الأمم المتحدة وموظفي الأمم المتحدة على احترام الحقوق والالتزامات الواردة في الإطار المعياري والعمل على تعزيز تلك الحقوق والالتزامات. وهذا يشمل الإطار المتعدد الأطراف الأساسي وكذا سياسة الأمم المتحدة القائمة فيما يتعلق بالمساعدة الانتخابية وبالمساواة بين الجنسين.

1 – الإطار المتعدد الأطراف والالتزامات الدولية

تلزم الصكوك الدولية المتعلقة بالانتخابات الدول بالاعتراف بحق كل مواطن في الاشتراك في تسيير الشؤون العامة، لا سيما حقه في أن يصوّت وفي أن ينتخب، كما تلزمها بحماية ذلك الحق. وقد نشأ حق المرأة في المشاركة التامة في العمليات السياسية والانتخابية عن مبدأ عدم التمييز ومبدأ التمتع المتكافئ بالحقوق السياسية الواردان في الإعلان العالمي لحقوق

الإنسان المعتمد عام 1948[1].

وثمة صكوك ومعاهدات دولية أخرى متعلقة بحقوق الإنسان، من قبيل العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (1966)، واتفاقية الحقوق السياسية للمرأة (1952)، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (1979)، واتفاقيات إقليمية تكرر ما جاء في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وتتوسع فيه وتذكر صراحة أن التمتع بمثل هذه الحقوق سيكون دون تمييز من أي نوع، بما في ذلك التمييز على أساس الجنس.

وتكرر اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، المعتمدة من الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1979 والحائزة على مصادقة كافة الدول الأعضاء تقريباً، القول بأن على الدول أن تكفل للمرأة الحق ''في شغل الوظائف العامة، وتأدية جميع المهام العامة على جميع المستويات الحكومية''. كذلك، فهي تلزم الدول الأطراف بأن ''تتخذ جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في الحياة السياسية والعامة للبلد''[2].

وهناك أيضاً بيانات وصكوك غير ملزمة، من قبيل قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة 15/1990، وبيانات مؤتمر الأمم المتحدة العالمي المعني بالمرأة المعقود في مدينة مكسيكو عام 1975، وإعلان ومنهاج عمل بيجين (1995). وقد دعت هذه البيانات والصكوك الحكومات إلى تنفيذ تدابير لإحداث زيادة كبيرة في عدد النساء بجميع مستويات الوظائف والمهام العامة المتوصل إليها بالانتخاب أو التعيين، بغية تحقيق المساواة في تمثيل المرأة والرجل، باتخاذ إجراءات إيجابية عند اللزوم، في جميع وظائف الحكومة والإدارة العامة.

---

(1) *الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المعتمد من الجمعية العامة للأمم المتحدة في 10 كانون الأول/ديسمبر 1948*. يمكن الاطلاع عليه في: http://www.un.org/en/documents/udhr/.

(2) *اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة*، المادة 7، http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/econvention.htm.

2 – إطار السياسة العامة للأمم المتحدة فيما يتعلق بالمساواة بين الجنسين

يشكل دعم الجهود الوطنية التي تبذلها الدول الأعضاء لكفالة العمليات السياسية الشاملة للكافة وتعزيز مشاركة المرأة في الحياة السياسية أولوية في جدول أعمال منظومة الأمم المتحدة. ففي عام 1997، اعتمد المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة استراتيجية ''تعميم مراعاة المنظور الجنساني في جميع السياسات والبرامج في منظومة الأمم المتحدة'' وذلك بـ ''تقييم لما قد يلحق بالنساء والرجال من الآثار المترتبة على أي إجراء مخطط له، بما في ذلك التشريعات أو السياسات أو البرامج، في جميع المجالات وعلى جميع المستويات''. وقد أقر مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق (مجلس الرؤساء التنفيذيين) في تشرين الأول/أكتوبر 2006 سياسة متعلقة بالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة على نطاق منظومة الأمم المتحدة، باعتبارها وسيلة لتعزيز هدف

المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة في إطار سياسات منظومة الأمم المتحدة وبرامجها، وتنفيذ استنتاجات المجلس الاقتصادي والاجتماعي المتفق عليها 2/1997[3].

وفي السنوات العديدة الماضية، أكدت سلسلة من التقارير والقرارات وخطط العمل الحاجة إلى اتخاذ إجراءات أكثر تركيزاً وأسرع فيما يتعلق بتعزيز المساواة بين الجنسين وزيادة المشاركة السياسية للمرأة.

وفي عام 2000، اعتمد مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة القرار 1325 بشأن المرأة والسلام والأمن وأقر فيه بأن المرأة ما تزال مهمشة في عمليات بناء السلام وإعادة البناء في مرحلة ما بعد النزاع وطالب بـ ''مساهمتها على قدم المساواة ومشاركتها الكاملة في جميع الجهود الرامية إلى الحفاظ على السلم والأمن وتعزيزهما''. وأعقب هذا القرار قرار مجلس الأمن 1889 (2009) الذي يحث الدول الأعضاء على زيادة مشاركة المرأة وإدماجها في عملية بناء السلام. وفي عام 2010، قدم الأمين العام خطة عمل بشأن ''مشاركة المرأة في بناء السلام'' بيَّن فيها بصورة إجمالية سبعة التزامات محددة لبناء السلام بشكل يراعي الاعتبارات الجنسانية، من بينها ''زيادة نسبة النساء صانعات القرارات في مؤسسات الحكم في مرحلة مع بعد انتهاء النزاع''. وفي عام 2013، اعتمد مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة القرار 2122 بشأن المرأة والسلام والأمن الذي يؤكد، في جملة أمور، على أهمية كفالة مشاركة المرأة بصورة كاملة ومتكافئة في جميع مراحل العملية الانتخابية، مع ملاحظة ضرورة إيلاء عناية خاصة لسلامة المرأة قبل الانتخابات وأثناءها.

وفي عام 2011، اتخذت الجمعية العامة القرار 66/130 بشأن المرأة والمشاركة في الحياة السياسية، الذي أكدت فيه أن ''المشاركة الفعلية للمرأة، على قدم المساواة مع الرجل، في صنع القرار على جميع المستويات أمر أساسي لتحقيق المساواة والتنمية المستدامة والسلام والديمقراطية'' وأهابت بالدول الأعضاء ''أن تلغي القوانين والأنظمة والممارسات التي تحول دون مشاركة المرأة في العملية السياسية أو تقيدها، على نحو تمييزي'' وحثت الدول على اتخاذ طائفة كبيرة من الإجراءات لكفالة مشاركة المرأة على قدم المساواة مع الرجل.

3 - سياسة الأمم المتحدة الانتخابية فيما يتعلق بالمساواة بين الجنسين

أن تعزيز مشاركة وتمثيل المرأة وإسداء المشورة بشأن سبل تحسينهما يمثلان مبدأً رئيسياً يُسترشد به عند إسداء الأمم المتحدة للمساعدة الانتخابية. [التوجيه المتعلق بـ ''مبادئ المساعدة الانتخابية التي تقدمها الأمم المتحدة وأنواعها'' (FP/01/2012)].

(3) http://www.unwomen.org/wp-content/uploads/2012/05/SWAP.pdf.

وجاء في المبدأ التوجيهي المتعلق بـ ''تقييمات الأمم المتحدة للاحتياجات الانتخابية'' (FP/02/2012) إنه ينبغي أن تكون كل بعثة لتقييم الاحتياجات متوازنة جنسياً قدر الإمكان، بحيث تشمل أعضاءً من الذكور والنساء على السواء، وبذل الجهود لكي تمتلك البعثات التي من هذا القبيل دراية فنية كافية بشأن المسائل الجنسانية والانتخابية. كما تقتضي المبادئ التوجيهية السالفة الذكر إجراء تقييم من منظور جنساني وحقوقي إنساني لكل جهة درستها بعثة تقييم الاحتياجات أن يتضمن تقرير البعثة معلومات وتحليلاً بشأن مشاركة المرأة في العمليات السياسية/الانتخابية، فضلاً عن توصيات معينة لضمان تعميم مراعاة الاعتبارات الجنسانية في كافة المساعدات الانتخابية التي تقدمها الأمم المتحدة وإيلاء الأولوية لتعزيز مشاركة المرأة وتمثيلها...''. وعلاوة على ذلك، يؤكد التوجيه المتعلق بـ ''الدعم المقدم من الأمم المتحدة إلى تصميم وإصلاح النظام الانتخابي''(FP/02/2013) أهمية تصميم النظم الانتخابية الشاملة للجميع التي تكفل المشاركة التامة لكل من المرأة، والفئات التي جرت العادة على تهميشها، وللأقليات. كما يشدد التوجيه على الحاجة إلى وضع كافة المسائل السياسية والاجتماعية ذات الصلة في الحسبان عند إسداء المشورة بشأن تصميم النظم الانتخابية.

دال 2 – معلومات أساسية ومسائل متعلقة بمشاركة المرأة الانتخابية والسياسية

1 – المعلومات الأساسية والظروف العامة

ما تزال النساء على الصعيد العالمي ممثلات تمثيلاً ناقصاً في هيئات صنع القرار، سواء في الوظائف التي يجري شغلها بالانتخاب أو التي يجري شغلها بالتعيين. وعلى مدى العقود الأخيرة، جرى تحقيق تحسينات تدريجية فيما يختص بانتخاب النساء لشغل هيئات صنع القرار. وباستثناءات قليلة، وإن كانت ملحوظة، تتمتع النساء اليوم بحقوق تصويت مكافئة لحقوق تصويت الرجال في شتى أنحاء العالم. كما أُحرز تقدم من حيث الزيادات في عدد النساء المشاركات في الانتخابات، وتنامي إمكانيات الحصول على المعلومات، وازدياد المشاركة في إدارة انتخابات، والأنشطة المتصلة بالانتخابات التي يضطلع بها المجتمع المدني وأفرقه المراقبة والأحزاب السياسية. وبينما لم تزد نسبة عضوات البرلمانات في عام 1995 عن 11,3 في المائة زادت هذه النسبة إلى 20,8 في المائة بحلول نيسان/أبريل 2013[(4)].

وبينما تشير الاتجاهات إلى حدوث زيادة تدريجية في هذا المجال، تظل النسبة العالمية للتمثيل منخفضة نظراً لأن النساء يمثلن أكثر من نصف سكان العالم. وجدير بالملاحظة أيضاً أن مشاركة النساء في الانتخابات وحضورهن أثناء التصويت أقل عموماً من مشاركة الرجال

(4) تشير الأرقام جميعها إلى المجالس النيابية الدنيا، الاتحاد البرلماني الدولي – http://www.ipu.org/wmne/classif.htm.

وحضورهم. كما أن النساء، بصفة عامة، أقل مشاركة في التجمعات السياسية والجمعيات السياسية، بما في ذلك مشاركتهن كمرشحات وفي إدارة العمليات الانتخابية وما يتصل بها من أنشطة.

2 – المسائل المتصلة بمشاركة المرأة الانتخابية والسياسية

تتسبب عوامل عديدة في المشاركة النسائية المنخفضة نسبياً في الانتخابات وفي تمثيل النساء في الهيئات المنتخبة. وبعض هذه العوامل سيُلقى الضوء عليه أدناه، بينما البعض الآخر مشروح في شتى التقارير المرحلية والنواتج المعرفية وغيرها من المواد التي تصدرها وكالات الأمم المتحدة وينبغي الرجوع إليها. وللحصول على مزيد من المعلومات، أوردت في النهاية قائمة بالموارد.

وتاريخياً، لم توفر ظروف ثقافية وتقليدية معينة الشروط المؤدية إلى تعزيز مشاركة المرأة، بل إن تلك الظروف جعلت من الصعب في بعض الحالات، أو من المستحيل تقريباً، أن تشارك المرأة في تسيير الشؤون السياسية. وتدريجياً، حظي تكافؤ فرص المشاركة في عمليات صنع القرار السياسي بالاعتراف والتدوين في الإطار المعياري الدولي ذي الصلة وفي معظم الأطر القانونية الوطنية. ورغم تكافؤ المعاملة القانونية للمرأة والرجل فيما يتعلق بالمشاركة السياسية، لم يتحقق على الدوام في الواقع تكافؤ المشاركة وتساوي النتائج جراء عوامل عديدة تتفاوت حسب الظروف، ولكنها تشمل في حالات عديدة العقبات العملية والثقافية.

وفي الغالبية العظمى من الحالات، تعكس الأطر القانونية الوطنية الحاكمة لعملية الانتخاب القواعد الدولية وتدون المساواة في إمكانية وفرص الاشتراك في الانتخاب في جميع المجالات، بما في ذلك الاشتراك بصفة مرشحين ومرشحات. إلا أن هناك حالات تظل فيها الأطر القانونية الوطنية غير ضامنة لهذه المساواة. ومن الممكن أن تشمل العقبات عدم السماح للنساء بالترشح لمناصب معينة أو حرمانهن من إمكانية الحصول على وثائق الهوية مما يصعب التسجيل للتصويت أو الترشح، وهي تشمل أيضاً صوراً من التحيز في الانتخابات الحزبية الأولية المؤهلة للترشيح، وعدم وجود آليات حزبية سياسية داخلية تشجع المرشحات وتساندهن. كما أن النظم الانتخابية ليست بالضرورة محايدة بين الجنسين. وعلى سبيل المثال، وبصفة عامة، فإن أعداداً كبيرة من النساء تميل إلى انتخابهن في إطار نظم القوائم النسبية أكثر من ميلها إلى نظم الانتخاب بالأغلبية أو الأكثرية التي يكون الفائز فيها هو الحائز على أكثر الأصوات. وفي نظم القوائم النسبية حافز أكبر للأحزاب يدفعها إلى إعداد قائمة متنوعة من المرشحين – بما فيهم النساء – لاجتذاب تأييد قاعدة ناخبين أعرض، بينما تكون الأحزاب أقل ميلاً إلى ترشيح النساء في الانتخابات القائمة على النظام الفردي.

والعقبات الأكثر تواتراً من العقبات القانونية هي العقبات العملية أو الثقافية التي تحول

دون مشاركة المرأة. والعقبات العملية القائمة في هذا الصدد يمكن أن تشمل عدم إمكان حصول المرشحات على الموارد المالية، مما يمكن أن يكون له تأثير سلبي مضاعف على قدرة المرأة على تنظيم الحملات الانتخابية على قدم المساواة مع الرجل أو تلبية احتياجات الترشيح؛ أو الحواجز القائمة داخل الأحزاب السياسية التي يمكن أن تجعل من الصعب اختيار النساء كمرشحات؛ أو اشتراط الحصول على مؤهلات عليا دون لزوم؛ أو وجود إجراءات توظيف غير مرنة لدى هيئات إدارة الانتخابات؛ أو وجود إجراءات غير ملائمة أو غير مرنة لدى هذه الهيئات فيما يختص بتسجيل الناخبين والاقتراع، أو فيما يختص بأي من الأمرين؛ أو وجود صعوبات في الاستفادة من إجراءات الشكوى والتقاضي؛ أو وجود تهديد بالترويع أو العنف يكتنف العملية الانتخابية. وبالإضافة إلى المسائل العملية؛ فإن المسائل الثقافية يمكن أن تعرقل هي الأخرى مشاركة المرأة. وهذه المسائل تشمل المواقف الثقافية تجاه سفر المرأة بمفردها أو تجاه عملها؛ وعدم اهتمام الأحزاب السياسية بالمسائل التي تهم المرأة بصفة خاصة؛ وصور التحيز المتبقية التي يمكن أن تتبدى في ممارسات من قبيل التصويت العائلي.

دال 3 – تعزيز مشاركة المرأة الانتخابية والسياسية عن طريق المساعدة الانتخابية المقدمة من الأمم المتحدة

1 – إطار المساعدة الانتخابية المقدمة من الأمم المتحدة

قبل أن تقدم الأمم المتحدة أي نوع من المساعدة الانتخابية يجب توافر شرطين مسبقين: أولهما هو وجوب استناد كافة صور المساعدة الانتخابية المقدمة من الأمم المتحدة إلى تكليف من مجلس الأمن أو الجمعية العامة أو إلى طلب رسمي من دولة عضو أو إقليم، وثانيهما هو وجوب إجراء منسق الأمم المتحدة لشؤون المساعدة الانتخابية تقييماً للاحتياجات. وللمنسق أن يوافق على تقديم الأمم المتحدة للمساعدة الانتخابية أو أن يعتبر أن من غير المناسب تقديم مثل هذه المساعدة، استناداً إلى تقرير التقييم. ومتى أعطيت الموافقة، يحدد التقييم نوع المساعدة ومعالمها وطرائقها ويشمل أيضاً ”توصيات معينة لضمانة تعميم مراعاة الاعتبارات الجنسانية في جميع المساعدات الانتخابية المقدمة من الأمم المتحدة وإيلاء الأولوية لمشاركة المرأة وتمثيلها...“.

ولبعض كيانات الأمم المتحدة ولايات تمس العمليات الانتخابية. وتعزيز المشاركة السياسية للمرأة، على سبيل المثال، قد ينطوي أيضاً على الدعوة أو المساعدة التقنية الشاملة لإسداء المشورة بشأن العمليات الانتخابية، أو النظم الانتخابية، أو القوانين الانتخابية، أو أحكام الدستور المتعلقة بالانتخابات. وفي حالة تقديم المساعدة التقنية أو المشورة، على النحو المبين بالتفصيل في التوجيه المتعلق بمبادئ المساعدة الانتخابية التي تقدمها الأمم المتحدة وأنواعها (FP/01/2012)، يلزم، قبل صدور أي التزام أو تنفيذ أية أنشطة، تقديم طلب وطني

وإجراء منسق الأمم المتحدة لشؤون المساعدة الانتخابية تقييماً للاحتياجات.

والدعوة لتمتع المرأة بحقوق مساوية لحقوق الرجل ولمشاركتها في العملية السياسية لا تقتضي طلباً أو تقييما مسبقاً. إلا أن رسائل الدعوة التي تشير إلى النظم والعمليات الانتخابية يجب أن تكون متمشية مع السياسة الانتخابية ذات الصلة، بما في ذلك هذا التوجيه.

والدعوة المتعلقة بالعمليات أو النظم أو القوانين الانتخابية أو الأحكام الدستورية تنطوي، بصورة أساسية، على تشجيع الدول الأعضاء على دراسة أُطر عملها الانتخابية، بما فيها النظام الانتخابي، لتقييم تأثيرها على مشاركة المرأة. وينبغي التمييز بين الدعوة، من ناحية، والخدمات الاستشارية، من ناحية أخرى؛ إذ تشمل تلك الخدمات تقديم المشورة بشأن كيفية تقييم النظم الانتخابية أو تصميمها أو إصلاحها. وتقدم الجهات الفاعلة التابعة للأمم المتحدة خدمات المشورة الانتخابية إلى الدول الأعضاء وأصحاب المصلحة الآخرين تمشياً مع ولاياتها، بما في ذلك المشورة المتعلقة بالخيارات والدروس المستفادة والخبرات المقارنة، بما يتمشى مع سياسة الأمم المتحدة الانتخابية.

وإضافة إلى مبدأي الشمول والمنظور الجنساني الرئيسيين، تسترشد مساعدات الأمم المتحدة الانتخابية ورسائلها الدعوية التي تشير إلى النظم والعمليات الانتخابية بعدد من المبادئ الأخرى، التي تنطبق في كافة الحالات. وهذه المبادئ تشمل السيادة الوطنية، والسيطرة الوطنية، والاستدامة، والنهج المستند إلى المعايير، وتبني منظور سياسي، وضمان تماسك الأمم المتحدة واتساقها. وفي هذا الصدد، فإنه بينما يمكن أن يقدم موظفو الأمم المتحدة المساعدة التقنية أو المشورة إلى الدول الأعضاء أو أن يقترحوا خيارات بشأن كيفية تعزيز مشاركة المرأة الانتخابية والسياسية يجب عليهم، في نهاية المطاف، احترام الأولويات والقرارات الوطنية.

وليس ثمة نموذج وحيد للديمقراطية أو نظام انتخابي وحيد ملائم للدول كافة، وبينما يمكن أن تشجع الأمم المتحدة تنفيذ التزامات دولية، منها الحاجة إلى الشمول، أو أن تسدي المشورة بشأن تنفيذ تلك الالتزامات، تتمتع البلدان كافة بحق سيادي يخولها اختيار نظمها الانتخابية. وعند النظر في النظم الانتخابية الجديدة في البلدان التي تمر بحالة نزاع أو تكون خارجة من حالة نزاع يجب ملاحظة أن السلام ومنع العودة إلى الحرب يمثلان معاً الهدف الأسمى. واشتراك المرأة في عمليات السلام وفي البرلمان يمكن أن يزيد فرص إحلال السلام؛ ولكن النساء والأطفال هم الذين يتعرضون، في الوقت نفسه، بصورة مضاعفة للمخاطر المتولدة من النزاع. ومن المهم أيضاً أن نلاحظ أن العمليات الانتخابية والنظم الانتخابية فئتان تتسمان بطابع فني وسياسي شديد الوضوح وأن الدعوة والمشورة اللتين تضطلع بهما الأمم المتحدة في مثل هذه الحالات يجب ضبط أبعادهما بعناية مراعاة لكافة العوامل.

2 – تعزيز مشاركة المرأة وتمثيلها على شتى المستويات

بالإضافة إلى الإلمام بسياسة الأمم المتحدة والعمل وفقاً لها، ينبغي على موظفي الأمم المتحدة اتخاذ عدد من التدابير عند الدعوة أو تقديم المساعدة التقنية أو إسداء المشورة بشأن مشاركة المرأة الانتخابية والسياسية، ضماناً للاتساق والتنسيق والتماسك على امتداد منظومة الأمم المتحدة. وهذه التدابير تشمل ما يلي (يلاحظ أن التدابير والاعتبارات المميزة للتدابير الخاصة المؤقتة، بما فيها الحصص، تناقش في الفرع دال – 4 التالي):

- السعي على نحو استباقي إلى إقامة توازن بين الرجال والنساء في أفرقة الأمم المتحدة الاستشارية وضمان توافر الدراية الفنية الكافية بشأن المسائل الجنسانية والانتخابية؛
- التشاور مع المستشارين الجنسانيين والأطراف المناسبة الأخرى في منظومة الأمم المتحدة عند تصميم أنشطة المساعدة والمشاريع وإسداء المشورة؛
- تحديد الماضي والجاري والمزمع من أنشطة المنظمات الأخرى التي تعزز مشاركة المرأة وتمثيلها في الانتخابات واستكشاف الطريقة التي بفضلها يمكن أن تثري هذه الإجراءات مساعدات الأمم المتحدة أو تكملها أو تستكمل بفضل تلك المساعدات.

ومن أجل القيام بالدعوة أو توفير المساعدة أو المشورة ذات الصلة والملائمة يصبح من المهم فهم الظروف القطرية المعينة والمسائل التي ينفرد بها كل بلد. ولذلك، فإن من المهم:

- التيقن مما إذا كانت الدولة العضو المعينة قد صدقت على صكوك دولية مناسبة متعلقة بحقوق الإنسان، من قبيل اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والرجوع إلى التوصيات الصادرة عن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، لا سيما التوصية رقم 25؛
- فحص الأطر القانونية القائمة الأخرى، بما فيها الصكوك الإقليمية، التي يمكن أن تكون منطبقة على البلد المعني؛
- الإلمام بالبيانات المناسبة المصنفة حسب نوع الجنس وما لهذه البيانات من تأثيرات على اشتراك المرأة في العمليات الانتخابية؛
- التشاور مع أصحاب المصلحة الوطنيين، بما فيهم الجماعات النسائية، توصلاً إلى فهم أفضل للمسائل التي تواجه المرأة، بما فيها الفروق بين العقبات الواقعية والعقبات القانونية، وكذا بشأن إسداء المشورة بطرائق تراعي الخصائص المميزة للبلد، التاريخية منها والاجتماعية والثقافية؛
- الوعي باحتمالات التمييز المضاعف الذي قد تواجهه النساء بسبب انتمائهن إلى فئة مهمشة أو فئة يمارس التمييز ضدها بطرائق أخرى في المجتمع.

ومن المهم تشجيع السلطات الوطنية على تحديد أية حواجز قانونية وكذا أية حواجز عملية وثقافية تحول دون اشتراك المرأة وتمثيلها والطرائق التي تستخدم لإمكان التغلب عليها. والإجراءات التي تتخذ في هذا الصدد تشمل ما يلي:

- التشارك مع السلطات الوطنية في الأجزاء ذات الصلة من الإطار المعياري الدولي المتعلق بالنساء والانتخابات، فضلاً عن الأجزاء ذات الصلة الواردة في هذا التوجيه؛
- توعية السلطات الوطنية بأن ضمان حقوق الإنسان والحريات الأساسية للمرأة، بما فيها حرية التعبير وحرية التجمع وتكوين الجمعيات، شرط مسبق لازم لمشاركة المرأة في الحياة السياسية؛
- تشجيع السلطات الوطنية على جمع وتحليل البيانات المصنفة حسب نوع الجنس المتعلقة باشتراك المرأة وتمثيلها. ويمكن أن يكون جدول البيانات التي من هذا القبيل المرفق بالمبدأ التوجيهي المتعلق بتقييمات الأمم المتحدة للاحتياجات الانتخابية (FP/02/2012) مفيداً في هذا الصدد؛
- تشجيع إشراك المرأة التام في مسائل اتقاء النزاعات، وتسوية النزاعات، وبناء السلام بعد النزاعات، بما فيها المسائل المتصلة بالدستور والنظام الانتخابي. يضاف إلى ذلك تنبيه السلطات الوطنية، في هذه الظروف، إلى أن فترات الانتقال تتيح فرصة لمعالجة مظالم الماضي؛
- توعية السلطات الوطنية بالمشاكل العملية التي يمكن أن تواجهها المرأة، وتقديم المشورة والخيارات بشأن كيفية إمكان معالجتها؛
- دعم أي تقاسم لأفضل الممارسات فيما يختص باشتراك المرأة في الانتخابات وبتمثيلها في الهيئات المنتخبة؛
- تشجيع الحكومات الوطنية على تعيين النساء في وظائف بجميع مستويات الحكم؛
- تشجيع السلطات الوطنية على التشاور مع النساء والجماعات النسائية بشأن جميع المجالات، لا سيما من حيث صلة هذه المجالات بالنساء.

وبالإضافة إلى الأنشطة ذات الطابع العمومي الشامل المبينة أعلاه، هناك عدد من الأنشطة المعينة التي يمكن الاضطلاع بها لمساعدة السلطات الوطنية في مجالات معينة. وينبغي الاضطلاع بهذه الأنشطة دائماً في حدود المعالم التي يحددها تقييم الاحتياجات.

الإطار القانوني

- تشجيع السلطات الوطنية على دراسة إطارها القانوني من منظور جنساني، وعلى إعداد إطار قانوني تنظيمي إجرائي متسق ومراعي للاعتبارات الجنسانية؛

- وبالإضافة إلى إيجاد طرائق لتيسير إشراك المرأة في العملية، قد ينطوي الأمر أيضاً على حظر صريح لممارسات من قبيل التصويت العائلي. وينبغي أيضاً تشجيع السلطات الوطنية على مراعاة المعاهدات/الاتفاقات التي يكون البلد أحد الموقعين عليها، وذلك عند إعداد الأطر القانونية الانتخابية أو إصلاحها، كما ينبغي ترجمة الأحكام القانونية إلى إجراءات عملية؛
- استعراض سمات النظام الانتخابي للبلد وتوعية السلطات الوطنية وجماعات المجتمع المدني (بما فيها الجماعات النسائية) بالآثار المعينة التي يمكن أن تترتب على اشتراك النساء وتمثيلهن في مختلف أنواع النظم الانتخابية. وينبغي أن تقاس المشورة المقدمة في هذا الصدد بدقة لكي تراعي الاعتبارات الناشئة عن الظروف الوطنية الأخرى التي من قبيل الاستقرار والانقسامات الإثنية أو القبلية. وللاطلاع على مزيد من التفاصيل بشأن النظم الانتخابية، يرجى الرجوع إلى التوجيه المتعلق بـ ''الدعم المقدم من الأمم المتحدة إلى تصميم وإصلاح النظام الانتخابي'' (FP/02/2013).

إدارة الانتخابات

- تنبيه هيئات إدارة الانتخابات، وأية هيئات حكومية أخرى مشاركة في إدارة الانتخابات إلى أهمية تحقيق التوازن الجنساني على جميع مستويات هيئات إدارة الانتخابات، بما في ذلك وظائف صنع القرار؛
- تشجيع إعداد عملية شفافة لتدبير موظفين تستهدف النساء بوجه خاص وتشجعهن على طلب التوظيف، وضمان إزالة الاشتراطات غير اللازمة وخلافها من العقبات التي تحول دون شغل النساء مناصب التوظيف والإدارة؛
- تشجيع إعداد إطار قانوني تنظيمي إجرائي تشغيلي دعوي للعملية الانتخابية يتسم بمراعاته للاعتبارات الجنسانية؛
- تشجيع جمع بيانات مصنفة حسب نوع الجنس، تشمل أعداد الناخبين المصوتين والمرشحين، فضلاً عن المرشحين الناجحين.

التربية المدنية وتثقيف الناخبين

- المساعدة على جعل برامج التربية المدنية وتثقيف الناخبين التي تنفذها السلطات الوطنية ومنظمات المجتمع المدني مراعية للاعتبارات الجنسانية. وهذا ينبغي أن يشمل الأشكال، والصور، وإعداد الرسائل وإرسالها، واستخدام وسائط الإعلام بمختلف أنواعها، وإنتاج المواد التي تستهدف المرأة بصورة خاصة؛
- المساعدة في حملات التربية المدنية وحملات تثقيف الناخبين، أو أي من فئتي الحملات، التي تستهدف توعية الرجال بالدور الحاسم الذي يؤدونه، أي كأزواج

وآباء، في تعزيز حق المرأة في التصويت وفي حماية خيارات التصويت التي توصل إليها كافة أفراد أسرهم.

تسجيل الناخبين

- توعية السلطات الوطنية بما يمكن أن تخلفه نظم تسجيل الناخبين وإجراءاته المختلفة من آثار على النساء، وإسداء المشورة بشأن كيفية معالجة المسائل التي تلحق الضرر بمصالح النساء؛
- دعم السلطات الوطنية لكفالة وصول النساء بسهولة إلى مواقع تسجيل الناخبين وعدم إضرار توقيت التسجيل بالنساء دون لزوم؛
- توعية السلطات الوطنية بالحاجة إلى ضمان حصول النساء على بطاقات الهوية وأية وثائق أخرى لازمة للتسجيل للتصويت.

الأحزاب السياسية والقيام بالحملات

- تشجيع الأحزاب على إنشاء عمليات شفافة لاختيار المرشحين تكفل للنساء فرصاً عادلة متكافئة للمنافسة؛
- تشجيع الأحزاب السياسية على إزالة جميع الحواجز التي تمثل بصورة مباشرة أو غير مباشرة تمييزاً يحول دون مشاركة المرأة في جميع مستويات الهياكل الحزبية؛
- تشجيع الأحزاب السياسية على إنشاء أجنحة نسائية والسعي إلى إنشاء شبكات نسائية شاملة لهياكل الأحزاب؛
- تعزيز جهود بناء القدرات، بوسائل تشمل تنظيم التدريبات، والحلقات الدراسية، وحلقات العمل، والجولات الدراسية، وممارسات استخلاص الدروس المستفادة، لصالح المرشحات؛
- تشجيع الأحزاب على النظر في إنشاء آليات واستراتيجيات مناسبة لجمع الأموال لمساعدة النساء في حملاتهن الانتخابية؛
- تشجيع وسائط الإعلام على عدم استخدام أسلوب التغطية الإخبارية التي تذم المرشحات أو تضعهن في قوالب نمطية، بل على استخدام أسلوب التغطية الإخبارية التي تقدمهن؛
- تصميم وتوفير أي دعم للأحزاب السياسية بطريقة شفافة محايدة منصفة وعلى نحو محايد سياسياً ويُنظر إليه على أنه كذلك[5].

---

(5) للاطلاع على مزيد من التوجيه بشأن العمل مع الأحزاب السياسية في مجال المساعدة الانتخابية المقدمة من الأمم المتحدة، يرجع إلى الفرع ذي الصلة الوارد في التوجيه المتعلق بـ ''مبادئ المساعدة الانتخابية التي تقدمها الأمم المتحدة وأنواعها'' (FP/01/2012).

الاقتراع وعَدّ الأصوات والمراقبة

- إسداء المشورة إلى السلطات الوطنية بشأن التدابير التي يمكن أن تعزز أو تسهل مشاركة المرأة، التي من قبيل مواقع مراكز الاقتراع، وساعات الاقتراع المرنة، وبطاقات الانتخاب الميسرة للأميين، والتدابير الإجرائية، وموظفات الاقتراع والأمن. ويضاف إلى ذلك تشجيع السلطات على التشاور مع الجماعات النسائية وخبراء الشؤون الجنسانية بشأن المسائل التي من هذا القبيل؛
- إبراز الحاجة إلى تدابير تكفل المنع الفعلي لمسائل من قبيل التصويت العائلي في مراكز الاقتراع؛
- تشجيع جماعات المراقبين المحليين على ضم نساء إلى تشكيلها وعلى التأكد من تغطية أكبر عدد ممكن من مراكز الاقتراع، وعلى إقامة صلات بالجماعات النسائية عملاً على فهم شواغل المرأة واحتياجاتها الانتخابية؛
- تشجيع النساء على الاشتراك في المراقبة المحلية، وتشجيع المنظمات النسائية على النظر في التماس الاعتماد كجهات مراقبة محلية؛
- تشجيع جماعات المراقبة على ضمان مراعاة منهجيتها الرقابية وأسلوب إبلاغها للاعتبارات الجنسانية.

التحديات وعملية الشكاوى

- تشجيع هيئات الشكاوى الانتخابية لكي تقيّم، وتحسن عند الضرورة، مستوى حصول النساء على المساعدة القانونية والمعلومات وسبل الانتصاف الفعال، وهذا يمكن أن يشمل القدرات اللغوية المتعلقة بلغات الشعوب الأصلية أو التوظيف المتوازن جنسانياً.

العنف الانتخابي

- تحليل المخاطر المعينة المتمثلة في العنف الانتخابي الموجه ضد الناخبات والمرشحات في السياق الوطني، بما في ذلك تقييم العمليات الانتخابية السابقة. وينبغي تقاسم النتائج والتوصيات المستمدة من مثل هذا التحليل مع السلطات الوطنية وتقاسمها، عند الضرورة، مع منظمات المجتمع المدني؛
- اقتراح وتشجيع اتخاذ تدابير معينة تكفل الأمن للنساء في العملية الانتخابية وتمنع العنف الموجه ضد النساء في الانتخابات وتخفف من حدته وتتصدى له؛
- تشجيع السلطات ذات الصلة، ومنها هيئات إدارة الانتخابات، فضلاً عن الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني، على الشروع في تدابير للتخفيف من حدة مخاطر العنف الانتخابي ضد المرشحات والناخبات.

دال 4 – التدابير الخاصة المؤقتة في إطار المساعدة الانتخابية المقدمة من الأمم المتحدة

1 – معلومات أساسية وتعريف

بينما يمكن أن تدخل طائفة التدابير المبينة أعلاه تحسيناً تدريجياً على الحالة فيما يتعلق بمشاركة المرأة الانتخابية والسياسية، بيَّنت الأدلة أن التقدم ربما ظل بطيئاً، وربما كانت نتائجه المتولدة غير متماثلة على طول الخط[6]. ونظراً للالتزامات القانونية الواقعة على عاتق الدول وللضرورة العملية التي تدعو إلى مساواة المرأة بالرجل مساواة واقعية أو موضوعية على نحو أسرع وبطريقة متسقة، ربما لزمت تدابير إضافية. وعلى ضوء ذلك، يمكن أن تكون التدابير الخاصة المؤقتة، في جملة تدابير مناسبة أخرى، فعالة في تعزيز مشاركة المرأة الانتخابية والسياسية.

وبناءً على شتى أُطر العمل المتعددة الأطراف، طورت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة مفاهيم التدابير الخاصة المؤقتة في توصيتها رقم 25 (2004) حيث أشارت إلى أن ''الدول الأطراف ملزمة باعتماد وتنفيذ تدابير خاصة مؤقتة ... إذا أمكن بيان أن هذه التدابير ضرورية وملائمة للتعجيل بتحقيق الهدف الشامل أو المحدد المتمثل في تحقيق المساواة الفعلية أو الموضوعية للمرأة'' (الفقرة 24). وتنص التوصية العامة 25 على بعض الإيضاحات الأساسية بشأن طبيعة التدابير الخاصة المؤقتة، ومنها ما يلي:

'1' **النطاق العام**: ينبغي أن تهدف التدابير الخاصة المؤقتة ''إلى التعجيل بتحقيق مشاركة المرأة على قدم المساواة في الميدان السياسي أو الميدان الاقتصادي أو الميدان الاجتماعي أو الميدان الثقافي أو الميدان المدني أو أي ميدان آخر'' (الفقرة 18)، وأشارت إلى أن هذه التدابير تنطبق على مجالات عديدة تتجاوز المجال الانتخابي بل وتتجاوز المجال السياسي أيضاً؛

'2' **الطابع المؤقت**: ''يجب إنهاء التدابير الخاصة المؤقتة عندما تتحقق النتائج المرجوة منها وتدوم لفترة من الزمن'' (الفقرة 20). ولذلك، ينبغي للدول الأطراف أن ''تميز بوضوح'' بين التدابير الخاصة المؤقتة وغيرها من السياسات الاجتماعية العامة المنفذة لتحسين حالة المرأة (الفقرة 26)؛

'3' **تنوع التدابير**: يشمل مصطلح ''تدابير'' طائفة جد متنوعة من الصكوك والسياسات والممارسات، التشريعية منها والتنفيذية والإدارية وغيرها ذات الطابع التنظيمي، التي من قبيل برامج توسيع نطاق وصول الخدمات أو برامج الدعم؛ وتخصيص و/أو إعادة تخصيص الموارد؛ والمعاملة التفضيلية؛ والتوظيف والتعيين

(6) IPU; W*omen in National Parliaments; World Classification* at http://wwwipu.org/wmn-e/classif.htm.

والترقية للفئات المستهدفة؛ ووضع أهداف رقمية مقرونة بجداول زمنية؛ ونظم الحصص. (الفقرة 22)؛

'4' **خصوصية الظروف**: ''سيتوقف اختيار ''تدبير'' معين على الظروف (...) وعلى الهدف المحدد الذي يهدف إلى تحقيقه'' (الفقرة 22). وينبغي تصميم التدابير الخاصة المؤقتة وشرحها وتقييمها وتقديم التقارير عنها وفقاً للظرف الخاص الذي يحدد أهدافاً معينة (على سبيل المثال الفقرات 28 و 33 و 36).وليس هناك نهج معين يوافق كافة الحالات فيما يختص بالتدابير الخاصة المؤقتة.

وقد استُخدم مصطلحا ''التدابير الخاصة المؤقتة'' و ''الحصص'' أحياناً للتدليل على الفكرة نفسها. وآليات الحصص تمثل نوعاً واحداً من التدابير الخاصة المؤقتة المتصلة بنظام انتخابي لبلد ما أو عمليات اختيار المرشحين فيه لضمان أو تعزيز تمثيل النساء أو الفئات الأخرى الممثلة تمثيلاً ناقصاً في هيئة منتخبة. وهناك تدابير خاصة مؤقتة بخلاف الحصص تستهدف زيادة مشاركة المرأة في الحياة السياسية على النحو المبين أدناه.

وعند القيام بالدعوة أو تقديم المساعدة التقنية أو إسداء المشورة بشأن التدابير الخاصة المؤقتة الهادفة إلى تعزيز مشاركة المرأة الانتخابية والسياسية ينبغي أن يضع موظفو الأمم المتحدة في اعتبارهم ما يلي:

- تمشياً مع مبدأ السيطرة الوطنية والتوصية العامة رقم 25، يجوز أن توصي الأمم المتحدة السلطات الوطنية بتنفيذ التدابير الخاصة المؤقتة، على أن تترك لتلك السلطات اتخاذ القرار بشأن اعتماد تلك التدابير؛
- التدابير الخاصة المؤقتة، بما فيها الحصص، ''ينبغي ألا تتخذ ... إلا حيث تسود الظروف المناسبة'' (تقرير الأمين العام عن مشاركة المرأة في بناء السلام، الفقرة 42)[(7)]. ويمكن إصدار توصيات من هذا القبيل بعد إجراء ''تقييم دقيق للقيمة المحتملة لمختلف أنواع التدابير الخاصة المؤقتة''، وإجراء تحليل متعمق للظروف المحلية المعينة، وتقييم لأية آثار جانبية محتملة بما فيها الآثار الجانبية السلبية الممكن نشؤها دون قصد فضلاً عن الإجراء الذي يمكن اتخاذه لحماية النساء منها؛
- ينبغي تقييم أية تدابير خاصة مؤقتة قائمة وتحديد درجة نجاحها أو فشلها في تعزيز مشاركة المرأة أو تمثيلها. وإذا لم يتحقق الهدف المرتجى من التدابير الخاصة المؤقتة المراد بها زيادة مشاركة المرأة وتمثيلها، فمن المهم بذل محاولة لتحديد العوامل التي

(7) تقرير الجمعية العامة/مجلس الأمن بشأن ''مشاركة المرأة في بناء السلام – تقرير الأمين العام'' (2010) A/65/354-S/2010/466, http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/WPS%20S%202010%20466.pdf.

أدت إلى عدم نجاحها وتحديد الإصلاحات التي قد تلزم؛

- ينبغي دائماً أن توضح أية مشورة بشأن التدابير الخاصة المؤقتة نوع هذه التدابير والإطار الزمني الموصى به لأجلها والداعي إلى اتخاذها؛
- لا يلزم أن تكون الدعوة العامة المتعلقة بالتدابير الخاصة المؤقتة مقتصرة على الدول الأعضاء التي تتلقى مساعدات انتخابية رسمية. وينبغي أيضاً أن تزيد كيانات الأمم المتحدة ذات الولاية العالمية جهود الدعوة في مناطق الأداء الأدنى وكذا البلدان المتقدمة النمو التي بحاجة لإظهار المزيد من التقدم.

2 – التدابير الخاصة المؤقتة الهادفة إلى تهيئة بيئة مواتية لمشاركة المرأة (التي بخلاف الحصص الجنسانية)

هناك تنوع شديد في التدابير الخاصة المؤقتة التي يمكن تنفيذها لتعزيز مشاركة المرأة. وكثير من التدابير المبينة في الفرع الأول أعلاه يمكن اعتبارها تدابير خاصة مؤقتة طالما نُفذت بصفة مؤقتة وتقيدت بالمعايير الأخرى المبينة في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة والتوصية العامة رقم 25. والتدابير الإضافية تشمل ما يلي:

أولا – **برامج التواصل والتوعية**: سيظل التقدم بطيئاً ريثما يحدث تغيير في التصورات والمواقف السائدة في المجتمع إزاء المرأة. ويمكن أن تساهم السلطات الوطنية في إحداث مزيد من التقدم بتنفيذ برامج تثقيف الناخبين وبرامج التربية المدنية، أو أي من فئتي البرامج، لفترة ممتدة تتجاوز توقيت مثل هذه الأنشطة وفترتها، أو أياً من التوقيت أو الفترة. وهذه البرامج يمكن أن تستهدف النساء بصفة عامة أو فئة خاصة من النساء، من قبيل النساء المنتميات إلى مجموعة إثنية أو لغوية أو دينية. كما يمكن أن يقوم المجتمع المدني بدور حيوي في التوعية وزيادة مشاركة المرأة في العمليات الانتخابية. وهذا يمكن تحقيقه بطرائق متنوعة تشمل إعادة تشكيل التصورات والمواقف العامة، لا سيما فيما يتعلق بالقوالب النمطية الجنسانية؛ وبرامج التوعية المتعلقة بمدى استبعاد النساء من العمل السياسي؛ والحاجة إلى التوازن الجنساني في المناصب التي يجري شغلها بالانتخاب؛ وقصص النجاح المتعلقة بمشاركة المرأة؛ والحملات الإعلامية المتعلقة بالمرأة والعمل السياسي؛ وغير ذلك من الأفكار المبتكرة.

ثانيا – **تخصيص و/أو إعادة تخصيص الموارد**: يمكن أن يكون الافتقار إلى الموارد، لا سيما الموارد اللازمة للقيام بالأنشطة المتعلقة بالحملات، أحد الموانع الرئيسية الحائلة دون مشاركة المرأة في العمل السياسي. ولذلك، يمكن النظر في مسألة توفير تمويل حكومي إضافي/خارج عن الميزانية لإطار زمني معين من أجل القيام

بأنشطة تستهدف تعزيز المشاركة السياسية للمرأة. كما يمكن إيصال التمويل الحكومي بصورة محايدة للمرشحات دعماً لحملاتهن الانتخابية، عن طريق القيام مثلاً بطبع الملصقات وغير ذلك من المواد اللازمة للحملات. ويمكن أن تقرر الدولة أيضاً إنشاء صندوق لتزويد السياسيات الطامحات بالدعم المالي، بغض النظر عن انتمائهن السياسي.

ثالثا - **التمويل الحزبي السياسي**: في البلدان التي يقدم فيها تمويل عام إلى الأحزاب السياسية، يمكن أن يكون تنظيم طريقة استعمال هذه الأموال سبيلاً فعالاً لتعزيز مشاركة المرأة في العمل السياسي. ويمكن سَن قواعد معينة لضمان توليد هذه الأموال مزيداً من الحوافز لمشاركة المرأة. وعلى سبيل المثال، يمكن تصميم أنظمة التمويل الحكومي بطريقة ترهن مقدار التمويل العام المستلم بعدد المرشحات في قائمة الحزب. وبدلاً من ذلك، يمكن أيضاً أن تخصص الأحزاب السياسية أموالاً من مواردها لدعم النساء فيما يختص بأنشطة حملاتهن.

رابعا - **مبادرات جمع الأموال**: كما لوحظ أعلاه، فإن الافتقار إلى الموارد المالية وغيرها من الموارد يمكن أن يؤذي المرشحات عند خوضهن العملية الانتخابية. ولذلك، يمكن أيضاً، بالإضافة إلى تخصيص الدولة للأموال، تقديم الدعم للمرشحات عن طريق طائفة متنوعة من مبادرات جمع الأموال لضمان امتلاك النساء للموارد المالية اللازمة للاضطلاع بأنشطة ناجحة متعلقة بالحملات. وهذه المبادرة تصبح شديدة الأهمية متى كان التمويل الحكومي غير متاح، ويمكن أن تؤدي منظمات المجتمع المدني دوراً في هذا الصدد. كما يمكن إنشاء شبكات لجمع الأموال فيما بين المرشحات، وعن طريقها يمكن تقاسم أفكار مبتكرة.

خامسا - **المعاملة التفضيلية**: يمكن معاملة النساء معاملة تفضيلية. فعلى سبيل المثال يمكن معاملتهن معاملة تفضيلية أثناء تسجيل الناخبين كما يمكن تخصيص مناطق منفصلة كي يصوتن فيها. ويمكن أن تتاح للنساء الحوامل والمسنات إمكانية التصويت دون الوقوف في الصفوف وإمكانية توزيعهن على مراكز اقتراع في الطوابق الأرضية. كما يمكن منح المرشحات وقتاً إضافياً في البث الإذاعي والتلفازي أثناء فترة الحملات الانتخابية، ومن الممكن أيضاً مطالبتهن بدفع رسوم ترشح/تسجيل أقل من الرسوم التي يدفعها زملاءهن الذكور. ومن الممكن أيضاً تخفيض معايير التسجيل للترشيح (التي من قبيل الاشتراطات المتعلقة بالمستوى التعليمي) بهدف تيسير مشاركة المرأة. كما

يمكن تشجيع الأحزاب السياسية على إعفاء النساء من دفع رسوم الانتخابات الأولية الحزبية (التي يمكن أن تستخدم أحياناً كحاجز حائل دون مشاركة المرأة).

سادسا - **الاستهداف عند التوظيف والترقية**: يمكن أن تقرر السلطات الوطنية بوجه خاص توظيف النساء لشغل وظائف معينة بمختلف مستويات الإدارة الانتخابية، بما فيها هيئة إدارة الانتخابات ذاتها، ومراكز تسجيل الناخبين، ومراكز الاقتراع. ويمكن أن تحدد هذه السلطات أهدافاً للتوظيف أو أهدافاً عددية بشأن النسبة المئوية للنساء في هذه العمليات كافة. وعلى سبيل المثال، يمكن أن تكون اشتراطات/مؤهلات العضوية في هيئات إدارة الانتخابات أكثر مرونة بالنسبة للنساء مقدمات طلبات الالتحاق بها. وبالمثل، يمكن أيضاً أن تشرع الأحزاب السياسية في حملة لتعبئة النساء، على سبيل الإعداد لتولي الوظائف التي يجري شغلها بالانتخاب. وهذا الإجراء سيمثل خطوة أولى حاسمة تخطوها الأحزاب السياسية نحو تمكين المرأة. ومن الممكن أن تساعد الأقسام النسائية داخل الأحزاب السياسية، بل وربما أيضاً منظمات المجتمع المدني النسائية، على تحقيق هذا الهدف بإعداد وإتاحة قاعدة بيانات شاملة تضم أسماء النساء المؤهلات وبإتاحة هذه القاعدة لطالبيها.

وبالإضافة إلى التوظيف الهادر، يمكن، متى كانت مؤهلات النساء مكافئة لمؤهلات زملائهن الرجال، تفضيلهن على هؤلاء الزملاء عند الترقية إلى وظائف أعلى في هيئات إدارات الانتخابات وغيرها من الوظائف المتصلة بالانتخابات ريثما تصل النساء إلى حصة معينة من الوظائف، بما فيها الوظائف المندرجة في نطاق الإدارة العليا.

سابعا - **الأمن الإضافي للنساء**: يمكن أن تكون للعنف المتصل بالانتخابات آثار خطيرة على النساء، كناخبات وكمرشحات على السواء. وتبين الأبحاث الأولية أن مشاركة المرأة تظل منخفضة في الظروف التي يشوب فيها العنف والترويع العمليات الانتخابية[8]. ولذلك، فإن من الضروري في بيئات معينة توفير مزيد من الأمن للمرشحات تمكيناً لهن من القيام بأنشطتهن المتعلقة بالحملات. وعند الاقتضاء، ينبغي تصميم أنظمة معينة لضمان سلامة النساء أثناء ترشحهن لتولي الوظائف التي يجري شغلها بالانتخاب. وفي

(8) *نساء العالم في عام 2010: اتجاهات وإحصاءات*، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمم المتحدة.

ظروف معينة، قد يكون من المناسب وجود ضابطات شرطة بمراكز الاقتراع.

3 - التدابير الخاصة المؤقتة المتصلة بالنظام الانتخابي وتسمية المرشحين (الحصص)

يمكن أن تكون آليات الحصص سبيلاً فعالاً لزيادة تمثيل النساء لأنها تكفل تشكيل النساء حصة دنيا في الهيئة المنتخبة.

وعند القيام بالدعوة أو تقديم المساعدة التقنية أو إسداء المشورة بشأن آليات الحصص، ينبغي أن يضع مقدمو المساعدة الانتخابية التابعين للأمم المتحدة في الحسبان ما يلي:

- ليس الهدف من الحصص الجنسانية حرمان الرجال من السلطة بل تشجيع إنشاء عملية ديمقراطية حقيقية جامعة بمعنى الكلمة تستند إلى تقاسم السلطة بين الرجال والنساء؛
- الحصص المصممة لدعم تمثيل النساء جميعها لا تشير إليهن إشارة معينة. وفي بعض البلدان تستخدم لغة محايدة جنسانياً، تنص على عدم جواز تمثيل أي من الجنسين بأكثر من حصة معينة من المرشحين أو من الهيئة المنتخبة (مثال ذلك ''عدم إمكان شغل جنس واحد أكثر من ثلثي مقاعد البرلمان''). وهذا النوع من اللغة يمكن أن يكون مفيداً في ظروف معينة؛
- تتيح فترات الانتقال فرصة لمعالجة أوجه اللامساواة المتخلفة عن الماضي، وذلك باعتماد وتنفيذ استراتيجيات (تشمل الحصص، حسب الاقتضاء) تفضي إلى تعاظم دور النساء في العمل السياسي؛
- ليس من المرجح نجاح أي نوع من الحصص الانتخابية إذا لم تتحقق شروط أخرى. ومن الشروط الهامة وجود مجتمع مدني مساند لمشاركة المرأة في العمل السياسي ووجود برامج لبناء القدرات تهدف إلى زيادة استعداد النساء لتولي المسؤولية والقيادة السياسيتين.

وعلى ضوء ما سبق، تنطبق التوجيهات التالية على موظفي الأمم المتحدة القائمين بالدعوة أو المقدمين للمساعدة أو المشورة فيما يتعلق بالحصص:

(أ) في حين أن من المؤكد إمكان اعتبار الحصص مفيدة لتعزيز تمثيل النساء في ظرف معينة وأن من الممكن طرحها بهذه الصفة، لا يجوز أن تدعو الأمم المتحدة إليها كضرورة في جميع الظروف؛

(ب) نظراً لما للانتخابات من طابع سياسي أساسي ولما للنظام الانتخابي من أهمية كبرى في توزيع السلطة السياسية وصنع القرار، يجب أن تراعي أية مشورة تسديها الأمم المتحدة، مراعاة تامة، كافة المسائل السياسية والاجتماعية، لا سيما السلام والأمن. وبينما تتيح

الفترات الانتقالية فرصاً للإصلاح الانتخابي، فإنها أيضاً، وبحكم طبيعتها ذاتها، يمكن أن تكون غير مستقرة. وتقع على عاتق الأمم المتحدة، قبل إسداء المشورة بشأن البنية الانتخابية/السياسية في مثل هذه الظروف، مسؤولية ضمان النظر في كافة المسائل قبل إسداء أية مشورة وتعبير المشورة المسداة عن رأي المنظمة ككل. وعلى ضوء المقومات السياسية، ينبغي أن يشرك مقدمو المساعدة الانتخابية التابعين للأمم المتحدة، وفي أبكر وقت ممكن، ممثل الأمم المتحدة الأرفع مقاماً في البلد، أي المنسقين المقيمين، أو الممثلين الخاصين للأمين العام، أو نواب أي منهم، أو كبار المستشارين السياسيين في حالة وجود أي منهم. وسيكون توجيههم السياسي ودعمهم هاماً طوال بذل أي جهد للتصميم أو الإصلاح. كما ينبغي المداومة على إطلاع شعبة المساعدة الانتخابية، التابعة لإدارة الشؤون السياسية، كي توفر التوجيه والدعم.

(ج) يلزم النظر في جميع الآثار المحتمل نشأتها جراء استخدام آليات الحصص، وذلك قبل اعتماد مثل هذه الآليات و/أو التوصية بها. وآليات الحصص، تفضي، بحكم تعريفها، إلى حالات خروج عما يمكن أن يكون نتيجة انتخاب جرى دون استعمال هذه الآليات؛

(د) يتعين دوماً تصميم آليات الحصص في سياق الإطار القانوني للبلد ونظامه الانتخابي. وعند إنشائها، ينبغي مراعاة تحديد الدوائر الانتخابية القائمة وحجمها، وعدد المقاعد المخصصة لكل منطقة انتخابية، والصيغة التي بفضلها تحول الأصوات إلى مقاعد (أي النظام النسبي أو نظام الأكثرية/الأغلبية). ولهذه العناصر تأثير مباشر هام على فعالية آليات الحصص؛

(هـ)غالباً ما تكون آليات الحصص معقدة تلزمها بروتوكولات فنية لكي تصبح فعالة. وتحت سطح القاعدة التي تبدو سلسة للناظرين – مثال ذلك وجود نسبة مئوية معينة من المرشحات المنتخبات – توجد تعقيدات عديدة لها علاقة بالرياضيات أو الجانب التشغيلي. وهذه التعقيدات يجب أن تعالج بالنظر إلى الخصائص الأخرى للنظام الانتخابي؛

(و) وجود نص في القانون يلزم الأحزاب بمراعاة الحصص وما يتصل بها من قواعد لا يضمن أن تقوم الأحزاب السياسية بذلك فعلاً. إذ تلزم أيضاً آلية إنفاذ فعالة. وينطوي شكل الإنفاذ الأدق، والأفعل – حسبما توحي التجربة – على الحرمان من الانتخاب كعقوبة للقوائم الحزبية التي لا تلبي القواعد بعد منحها فرصة واحدة على الأقل لتعديل ما هو غير متوازن منها. وثمة بديل أقل تشدداً يتمثل في فرض غرامات مالية، تكون على سبيل المثال في شكل حجب للتمويل الحكومي إذا كان هذا التمويل يقدم للأحزاب. إلا أن الجزاءات المالية لا تكون مفيدة جداً إذ اعتبرتها الأحزاب مجرد ثمن تدفعه لمواصلة الممارسات الراسخة التي تستبعد النساء؛

(ز) ينبغي الحرص على عدم تفسير الحصص والمقاعد المحجوزة على أنها طريقة تؤدي إلى الإيماء الرمزي أو تنشئ حداً أقصى لا حداً أدنى لتمثيل النساء؛

(ح) آليات الحصص ليست دواءً شافياً من كافة أمراض التحيز، وهي لا تؤدي إلى

تمكين المرأة بجهدها هي. وبينما قد يسفر اعتماد آلية حصص عن زيادة عدد النساء بالبرلمان في ظروف معينة، فإنه لا يضمن دائماً إشراك النساء المنتخبات في عملية صنع القرار. والأرجح أن تكون زيادة النساء في الهيئات المنتخبة مستدامة إذا اقترنت بعوامل و/أو تدابير أخرى مساوية في الأهمية، منها ضمان ظروف عمل مراعية للاعتبارات الجنسانية؛ أو أن تسبقها عوامل و/أو تدابير من هذا القبيل، وهذا هو الأهم على الإطلاق؛

(ط) يتجاوز تمثيل المرأة مجرد الفوز بمقاعد في الانتخاب. فبناء القدرات والدعم المؤسسي للمرأة أمر عظيم الأهمية، لأنهما سيمكّناها من زيادة التأثير على عمليات صنع القرار. كما يمكن تصميم أنظمة معينة تستهدف زيادة المساواة بين الجنسين في المناصب التي يجري شغلها بالانتخاب. وهذه القوانين قد تلزم الأحزاب بتخصيص نسبة مئوية معينة من تمويلها الحكومي للأنشطة التي تسهم في التطور السياسي للمرأة. والتجمعات البرلمانية النسائية المشكَّلة بغض النظر عن الانتماء الحزبي، واللجان المعنية بالمساواة بين الجنسين، وبرامج الإرشاد والتعليم لا سيما لصالح المشرعين الجدد، والتدريب و/أو حلقات العمل بشأن القيادة، والبحوث المخصصة للشؤون الجنسانية كلها أمور يمكن أن توفر الدعم المؤسسي وأن تسهم في تطور النساء كمشرعات فعالات.

(ي) كجزء من جهود بناء القدرات لصالح المرأة، من المهم أيضاً توفير التدريب لنساء محددات لإعدادهن للترشح لشغل المناصب. ويمكن توفير التدريب لكل من النساء المرشحات فعلياً لشغل المناصب وللنساء الممكن ترشحهن مستقبلاً، ويمكن أن يشمل التدريب مواضيع بشأن الخطابة، وإعداد البرامج الانتخابية، وكيفية إدارة حملة انتخابية فعالة واستراتيجيات إعلامية أخرى.

4 – آليات الحصص: التفاصيل الفنية

ترد أدناه نظرة عامة على مختلف أنواع الحصص، وكيف يمكن تطبيقها في مختلف النظم الانتخابية، وأثارها المحتملة. ويرد المزيد من المعلومات عن الحصص في الفرع التالي، وستقدم في نهاية هذه الورقة موارد إضافية.

والحصص يمكن أن تكون إلزامية تستهدف الوصول إلى هدف رقمي معين. وتحديد هدف رقمي لترشيح النساء أو انتخابهن سمة تميز الحصص عن التدابير الخاصة المؤقتة الأخرى المبينة سلفاً. وفي إطار المجموعة الكبرى من آليات الحصص، يستطيع المرء أن يميز بين 'المقاعد المحجوزة' و 'الحصص' كما يفهم من اسمها. فالمقعد المحجوز للنساء مقعد لا يمكن أن يتنافس عليه سوى النساء. أما الحصص فيمكن تقسيمها إلى حصص التسمية (تعرف أيضاً باسم حصص المرشحين) وحصص النتائج.

وبالإضافة إلى الحصص المقننة أو الإجبارية، يمكن أيضاً أن تنفذ الأحزاب السياسية

طواعية نظاماً للحصص عند إعداد قوائم مرشحيها وعند تشكيل هياكلها الداخلية.

'1' حصص التسميات/حصص المرشحين

عند تطبيق نظام حصص التسميات، فإن هذا يعني أن كل حزب يجب أن يدرج ضمن مرشحيه عدداً أدنى من النساء.

- **حصص التسميات في النظم النسبية**

يمكن تطبيق حصص التسميات في ظل نظام للتمثيل النسبي إما في نظام قائمة مغلقة أو نظام قائمة مفتوحة[9]. وحصص التسميات توجد عادة في نظم القوائم المغلقة، التي تمنح فيها المقاعد للمرشحين بترتيب ورود أسمائهم في القوائم التي أعدها حزبهم السياسي قبل الانتخاب. وحصص التسميات تكون في مثل هذا النظام أفعل كثيراً مما هي في النظم الأخرى وغالباً ما تقترن الحصص في نظم التمثيل النسبي بالقوائم المغلقة باشتراط إدراج أسماء النساء المسميات في مواضع بارزة بقائمة المرشحين (الإلزام بترتيب في القائمة). وبدون قاعدة للترتيب أو إلزام بترتيب في القائمة على هذا النحو، يستطيع الحزب تلبية الاشتراطات العددية بأي طريقة يرغبها، بما في ذلك إدراج النساء في أسفل القائمة. وفي مثل هذا السيناريو لا تكسب النساء مقاعد عديدة ولا يكون لنظام الحصص تأثير كبير.

واشتراطات الترتيب في نظم التمثيل النسبي بالقائمة المغلقة يمكن التعبير عنها بطرائق مختلفة، حسب القيمة الرقمية للحصة. وفيما يختص بحصة تسميات قدرها 50 في المائة، تقتضي قاعدة الترتيب المناظرة تبادل المواقع بين المرشحين والمرشحات دائماً في القائمة. وهذا يمكن أن يحدث عن طريق ما يسمى نظام ''القفل السحاب'' أو ''الحمار الوحشي''، وفي هذا النظام ينبغي أن يأتي بعد كل مرشح بالقائمة مرشح من الجنس الآخر. وإذا كانت حصة التسميات قدرها 25 في المائة، تقتضي قاعدة الترتيب المناظرة وجود امرأة واحدة على الأقل ضمن المرشحين الأربعة الأوائل في القائمة ووجود امرأتين على الأقل ضمن المرشحين الثمانية الأوائل في القائمة، وهلم جرا.

وحتى في نظم التمثيل النسبي بالقائمة المغلقة، حيث تبلغ حصص التسميات أقصى درجات فعاليتها، يتوقف الأثر الفعلي على عدد من المتغيرات. فبالإضافة إلى قاعدة الترتيب، سيكون هناك تأثير ملحوظ لعدد المقاعد المخصصة للدائرة وعدد الأحزاب التي انتهى بها الحال إلى الفوز بمقعد واحد فقط. فإذا وضعت معظم الأحزاب أو جميعها رجلاً على قمة القائمة ولم يفز كثير من هذه الأحزاب إلا بمقعد واحد لكل منها سيحتل الرجال تلك المقاعد وسيكون

(9) للاطلاع على مزيد من التفاصيل بشأن مختلف أنواع النظم الانتخابية، يرجى الرجوع إلى توجيه الأمم المتحدة المتعلق بالدعم المقدم إلى تصميم النظم الانتخابية (FP/xx/2013).

تأثير حصص التسميات محدوداً جداً. وفرص حدوث ذلك أكبر في الدوائر الصغيرة مع وجود عدد كبير من الأحزاب ذات القدرة التنافسية المتماثلة بصورة أو أخرى. ومن الناحية العملية، ستكون حصة المنتخبات أقل دائماً من القيمة الرقمية لحصة التسميات ذاتها بسبب هذه المتغيرات. كما أن وجود مرشحين مستقلين يمكن أن يشوه النتائج إذا ما طبقت الحصص على عملية التسمية الحزبية وحدها. وفي هذه الحالة، يمكن التفكير في الإلزام بوضع المرشحين في القوائم "أفقياً"، حيث يكون على رأس نصف قوائم الحزب السياسي الواحد رجال وعلى رأس النصف الثاني من قوائمه نساء.

كما يمكن أن يطبق حصص التسميات على نظم التمثيل النسبي بالقوائم المفتوحة، التي يمكن فيها للناخبين التصويت لقائمة حزب فضلاً عن التصويت لمرشح داخل تلك القائمة. إلا أن حصص التسميات تكون أقل فاعلية في ظل هذا النظام. وهذا لأنه في نظام القائمة المفتوحة لا يمكن ربط حصص التسمية بقاعدة الترتيب ربطاً فعالاً، لأن أي ترتيب مقرر قبل الانتخاب يكون غير متصل بالموضوع. وفي نهاية المطاف، يتحدد الفائزون بعدد الأصوات التي حصلوا عليها لأشخاصهم، وليس بفعل ترتيب الأسماء في القائمة.

- **حصص التسميات في نظم الأكثرية/الأغلبية**

تكون حصص التسميات أقل فاعلية في النظم القائمة على دوائر المقعد الواحد، بما فيها نظام الفائز بأكثر الأصوات ونظام الجولتين ونظام التصويت التفضيلي. وهذا لأن كل حزب يطرح مرشحاً واحداً فقط في كل دائرة انتخابية، ولذلك تطبق الحصة على كامل مجموعة مرشحي كل حزب في البلد بأسره. ولكن لا توجد طريقة عملية تمنع حزباً من تسمية العدد المطلوب من المرشحات في دوائر لا يملك فيها أية فرصة للفوز، وبذلك يفقد الحصة فاعليتها.

ومن الناحية النظرية، يمكن أيضاً استخدام حصص التسميات في الدوائر الانتخابية ذوات المقاعد العديدة، التي تستخدم فيها صيغة الأكثرية (أي نظام يفوز فيه المرشحون الحاصلون على أكثر الأصوات)، حتى بلوغ عدد المقاعد المتاح، وهي من قبيل نظام الصوت الواحد غير القابل للتحويل ونظام تصويت الكتلة. إلا أن استخدام حصص التسميات في هذه النظم يفترض مسبقاً وجود أحزاب سياسية متماسكة وهياكل داخلية تسيطر على تسمية المرشحين، وهذا ليس هو الحال دائماً في نظم الصوت الواحد غير القابل للتحويل. والواقع أنه ليست هناك نماذج معروفة لحصص التسميات في النظم التي من هذا القبيل.

'2' حصص النتائج

عند تطبيق الحصة على النتائج، فإن هذا يعني تعديل نتيجة الانتخاب إذا كان عدد النساء اللائي ترشحن للانتخاب على أساس ما يحصلن عليه أو تحصل عليه أحزابهن من أصوات أقل من شرط الحصة.

وحصة النتائج يمكن التعبير عنها عموماً بأنها مطلب متعلق بما يلي: (أ) **التكوين العام** للهيئة المنتخبة، أو (**ب**) **نتائج كل دائرة** إذا كان هناك أكثر من واحدة، **أو** (**ج**) **المرشحين الفائزين** الذين كانوا من نصيب كل حزب في كل دائرة انتخابية.

- **حصص النتائج في النظم النسبية**

في النظام النسبي يمكن أن يتحقق أي من الخيارات الثلاثة الآتية: (أ) و (ب) و (ج). والحصة في التكوين العام للهيئة المنتخبة فعال بمعنى أنه يكفل بلوغ الحصة (أي أن الهيئة المنتخبة سيوجد بها العدد اللازم من النساء)، بافتراض وجود ما يكفي من المرشحات. ولكن تلزمه بروتوكولات معقدة إلى حد ما لتحديد الحزب الذي سيتعين عليه ''التخلي'' عن مرشح ذكر في دائرة انتخابية ما لصالح امرأة.

وعند تطبيق حصة على نتائج كل دائرة إذا كان هناك أكثر من واحدة – وهذا هو الخيار (ب) – قد لا تكون النسبة المئوية للنساء المنتخبات هي بالضبط النسبة المئوية المحددة للحصة. ويتوقف الأثر الفعلي على عدد المقاعد في كل دائرة، والنسبة المئوية المحددة للحصة، وعدد القوائم الفائزة بمقاعد. على سبيل المثال، فإنه في دائرة صغيرة جداً ذات مقعدين لا تمنح حصة تحدد الحد الأدنى بـ 25 في المائة الفوز الانتخابي بالضرورة لامرأة في تلك الدائرة (لأن 25 في المائة من اثنين تعني أقل من مقعد واحد). وسوف تلزم أيضاً في هذا النهج بروتوكولات تفصيلية.

وعند تطبيق الحصة على المرشحين الفائزين الذين كانوا من نصيب كل حزب في كل دائرة انتخابية – وهذا هو الخيار (ج) – ستتوقف النسبة المئوية في الهيئة المنتخبة عموماً، مرة أخرى، على حجم الدوائر، والنسبة المئوية المحددة للحصة، وعدد الأحزاب الفائزة بالمقاعد. والحسابات في هذه الحالة أسلس من الحسابات في ظل الخيارين (أ) و (ب) الواردين أعلاه، لأن كل حزب في كل دائرة عليه أن يلبي نفس اشتراطات الحصة.

وفي أي من النهوج الثلاثة المذكورة أعلاه، تنطوي عملية تحديد المرأة المنتخبة على ''إزاحة'' مرشحين ذكور وقراءة قائمة المرشحين نزولاً للتعرف على المرأة الأفضل وضعية، وذلك حتى يملأ الفراغ وتتحقق الحصة.

وسيتقوض تأثير مثل هذه الحصة إذا لم يكن هناك عدد كاف من المرشحات للاختيار من بينهن. ولذلك، من المهم وجود آلية تكفل تقدم الأحزاب بعدد كاف من النساء. وهذا يمكن عمله إما عن طريق حصة تسميات (على النحو المشروح أعلاه)، وبفرض قاعدة تقضي بأنه متى عجز الحزب عن شغل المقعد لعدم وجود عدد كاف من النساء في صفوفه يمنح المقعد لحزب آخر لديه مرشحة.

- **حصص النتائج في نظم الأكثرية/الأغلبية**

يمكن تطبيق نظام ''الفائز بأكثر الأصوات'' في نظم الأكثرية في دوائر الأعضاء المتعددين (نظام الصوت الواحد غير القابل للتحويل، ونظام تصويت الكتلة). وهذا ينطوي على حذف المرشحين الرجال، بصرف النظر عن الأصوات التي حصل عليها كل منهم، لصالح الأكثر حصولاً على الأصوات بين النساء (سواء كانت واحدة أو أكثر) حتى تكتمل الحصة. ويمكن أن تؤدي هذه الآلية إلى ''إحلال'' مرشحات محل مرشحين مخالفين في الانتماء السياسي. وبمعنى آخر، فإن حصة النتائج في هذا النظام قد تمثل تدخلاً في الأفضليات السياسية للناخبين.

ومن الناحية النظرية، فإن حصص النتائج ممكنة ولكنها غير مناسبة لنظام أكثرية/ أغلبية يستخدم الدوائر الانتخابية ذوات المقعد الواحد (نظام الفائز بأكثر الأصوات، ونظام التصويت التفضيلي، ونظام الجولتين). وفي مثل هذا النظام، تكون المرأة التي تحل محل رجل منتمية دائماً إلى حزب آخر، لأنه ليس من المعقول أن يرشح حزب ما أكثر من مرشح في الدائرة نفسها. وهذا المستوى من التدخل في أفضليات الناخبين السياسية يعتبر في العادة غير مقبول. وعلاوة على ذلك، سيكون من المستحيل التوصل إلى معيار معقول لتحديد الدائرة التي من المتعين حلول امرأة محل المرشح الذكر الفائز فيها.

'3' المقاعد المحجوزة

المقعد المحجوز هو مقعد لا تتنافس علي الفوز به سوى مرشحات. وفي مثل هذا النظام، يُجنب عدد من المقاعد لفصله عن المقاعد التي يجري التنافس عليها بالانتخاب العام. وهذا سينطوي على أحد أمرين: (أ) إما استخدام بطاقة اقتراع منفصلة، أو جزء منفصل في بطاقة الاقتراع العامة، للمرشحات، وعَدّ منفصل للأصوات الذاهبة لتلك المقاعد، أو (ب) شغل المقاعد المخصصة من قوائم المرشحات التي يعدها كل حزب قبل الانتخاب؛ ولكل حزب الحق في عدد من المقاعد المحجوزة يناظر حصته من الأصوات أو من المقاعد في السباق الانتخابي العام. وبمعنى آخر، لا يوجد في هذا البديل تصويت منفصل مباشر للمرشحات.

ويمكن استخدام المقاعد المحجوزة بالاقتران بطائفة كبيرة من النظم الانتخابية.

ولا يعني استخدام المقاعد المحجوزة أن النساء غير مسموح لهن بالمنافسة على المقاعد العامة الأخرى. وبينما سَيُكفل للنساء شغل كافة المقاعد المحجوزة لهن، ستكون النتيجة هي زيادة عددهن في الهيئة المنتخبة التي من هذا القبيل عن عدد المقاعد المحجوزة، لأنه مسموح لهن بالتنافس على المقاعد الأخرى في السباق الانتخابي العام. وفضلاً عن ذلك، فإن إجراء سباق انتخابي منفصل للمرشحات لا يعني عادة أن النساء وحدهن هن القادرات على التصويت لهن

أو أن الرجال وحدهم هم الذين يستطيعون التصويت للمتنافسين على المقاعد العامة. وفي نهاية الأمر، يتمكن الناخبون عادة من الإدلاء بصوتين (أو أكثر)، واحد للسباق الانتخابي العام وواحد للمقاعد المحجوزة.

وليس ثمة تداخل بين المقاعد المحجوزة والأفضليات السياسية للناخبين، لأن بوسع الناخبين اختيار المرأة التي تعكس آراءهم أو قيَمهم أكثر من غيرها. إلا أن هذا لا ينشئ فصلاً بين المرشحين والمرشحات، وهذا الفصل قد لا يعتبر مرغوباً في بعض الظروف.

والملمح الرئيسي الذي يحتاج إلى معالجة – إذا استطاع الناخبون التصويت بصورة مباشرة لشغل المقاعد المحجوزة – هو ما إذا كان المراد بالمقاعد المحجوزة أن تكون:

(أ) شاغلاتها منتخبات بتصويت شامل للبلد كله؛ أو

(ب) مخصصة لنفس الدوائر المستخدمة للمقاعد العامة؛ أو

(ج) مخصصة لمناطق أو وحدات جغرافية أخرى أكبر لا تناظر الدوائر المخصصة للمقاعد العامة.

ولكل نهج آثاره العملية المعينة، لا سيما فيما يختص بتيسير التصويت والعَدّ. وعلى سبيل المثال، فإذا كان عدد المقاعد المحجوزة أكبر من عدد الدوائر المخصصة للمقاعد العامة قد يكون من الأفضل توزيع المقاعد المخصصة للنساء على الدوائر وليس إنشاء سباق انتخابي شامل البلد، وذلك للحد من حجم الاقتراع مع ضمان الانتشار الجغرافي للنساء المنتخبات (إذا كان هذا مستصوباً في ذلك البلد).

ومن الصعب إنشاء أو إضافة مقاعد محجوزة في نظام انتخابي قائم على الدوائر الانتخابية ذوات العضو الواحد إذا لم يكن هناك خيار يسمح بزيادة حجم الهيئة المنتخبة وبإنشاء دوائر جديدة للسباق الانتخابي المنفصل.

’4‘ الحصص الطوعية

بصرف النظر عن نظم الحصص الإلزامية، يمكن أيضاً أن تدرج الأحزاب السياسة طواعية عدداً أدنى من النساء على قوائم مرشحيها. وهذا يمكن أن يحدث لأسباب استراتيجية، بأمل اجتذاب مزيد من الأصوات أو تلقي تمويل حكومي إضافي متى نص القانون على حوافز مالية من هذا القبيل. ومن الممكن أيضاً أن تعتمد الأحزاب السياسية طواعية حصصاً لإظهار درجة من الالتزام بالمساواة بين الجنسين أو كرد على اعتماد أحزاب أخرى حصصاً للنساء.

وعادة ما ينجح مثل هذا النهج إذا أولى الناخبون أهمية لقوائم المرشحين المتوازنة جنسانياً، وبذلك ينشئ حافزاً يدفع الأحزاب إلى إدراج النساء في قوائمها. وفي ظروف أخرى، لا يرجح أن يكون هناك أي تأثير لنظام حصص طوعي كهذا. وقد يصدق الأمر نفسه على النهوج القائمة على الحوافز، ما لم تكن الفائدة المالية المتولدة عن إدراج المزيد من النساء في

القوائم كبيرة بحيث تجُبّ الاعتبارات الاستراتيجية الأخرى.

ومن الممكن أيضاً أن تقرر الأحزاب السياسية زيادة تمثيل النساء في هياكلها الداخلية المخصصة لصنع القرار، التي من قبيل مجالس الإدارة الحزبية أو اللجان التنفيذية الوطنية، وإن كان من الممكن أيضاً أن تتوسع في هذه اللفتة كي تشمل اللجان الحزبية. وغالباً ما يشار إلى هذا باعتباره حصص القيادة الداخلية. وثمة إجراء طوعي إيجابي آخر يمكن أن تتخذه الأحزاب السياسية هو إنشاء قسم وفرع، أو أي منهما، داخل الحزب إذا كان ذلك مناسباً للظروف. وهذا يمكن أن يكون دافعاً لمشاركة المرأة في العمل السياسي.

هاء – المصطلحات والتعاريف

واو – المراجع

المراجع المعيارية أو الفائقة الأهمية

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (معتمد عام 1948)

http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/eng.pdf

العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (معتمد عام 1966، ودخل حيز النفاذ عام 1976)

http://www2.ohchr.org/english/law/pdf/ccpr.pdf

اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (معتمدة عام 1979، ودخلت حيز النفاذ عام 1981)، A/34/46

http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/econvention.htm

قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة 15/1990 (1990).

مقتطفات منه متاحة في

http://www.eoc.org.hk/eoc/upload/200622310422248640.doc

إعلان ومنهاج عمل بيجين. المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة (1995)

http://www.unesco.org/education/information/nfsunesco/pdf/BEIJIN_E.PDF

تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي لعام 1997 (1997)، A/52/3

http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/GMS.PDF

قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة 1325 بشأن المرأة والسلام والأمن (2000)، S/Res/1325

www.un.org/events/res_1325e.pdf

قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 130/66 بشأن مشاركة المرأة في العمل السياسي

(2012)

http://iknowpolitics.org/sites/default/files/ga_wpp_2012.pdf

قرار الجمعية العامة / مجلس الأمن بشأن ‘‘مشاركة المرأة في بناء السلام – تقرير الأمين العام’’ (2010) A/65/354-S/2010/466

http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/WPS%20S%202010%20466.pdf

التوصية العامة رقم 25 بشأن الفقرة 1 من المادة 4 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، المتعلقة بالتدابير الخاصة المؤقتة (2004)

http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General%20recommendation%2025%20(English).pdf

إرشاد متصل بذلك

توجيه: مبادئ وأنواع المساعدة الانتخابية المقدمة من الأمم المتحدة، FP/01/2012

المبدأ التوجيهى المتعلق بتقييمات الأمم المتحدة للاحتياجات الانتخابية، FP/02/2012

توجيه بشأن الدعم المقدم من الأمم المتحدة إلى مراقبي الانتخابات الدوليين، FP/03/2012

المبدأ التوجيهي المتعلق بتعزيز الحقوق الانتخابية للأشخاص ذوي الإعاقة عن طريق المساعدة الانتخابية المقدمة من الأمم المتحدة، FP/04/2012

توجيه بشأن المساعدة الانتخابية المقدمة من الأمم المتحدة: الإشراف والمراقبة والأفرقة والاعتماد، FP/01/2013

توجيه بشأن الدعم المقدم من الأمم المتحدة إلى تصميم وإصلاح النظم الانتخابية، FP/02/2013

السياسة الشاملة لمنظومة الأمم المتحدة المتعلقة بالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة: التركيز على النتائج والأثر

http://www.un.org/womenwatch/ianwge/gm/UN_system_wide_P_S_CEB_Statement_2006.pdf

المبادئ التوجيهية المشتركة بين إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني المتعلقة بتعزيز دور المرأة في مجتمعات ما بعد النزاع، 2007

http://www.un.org/wcm/webdav/site/undpa/shared/undpa/pdf/women_electoral_guidelines.pdf

"Women and Elections – Guide to promoting the participation of women in elections", OSAGI and Electoral Assistance Division 2005, http://www.un.org/womenwatch/osagi/wps/publication/WomenAndElections.pdf

موارد إضافية

"UN Millennium Development Goals Report 2012", pages 24/25, http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/MDG%20Report%202012.pdf

European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (معتمـدة عام 1950، ودخلت حيز النفاذ عام 1953)، وتسمى اليوم European Convention on Human Rights, http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/D5CC24A7-DC13-4318-B457-5C9014916D7A/0/CONVENTION_ENG_WEB.pdf

الميثاق الأفريقي بشأن حقوق الإنسان والشعوب (معتمد عام 1981، ودخل حيز النفاذ عام 1986 http://www.africaunion.org/official_documents/treaties_%20conventions_%20protocols/banjul%20charter.pdf

American Convention on Human Rights، (معتمدة عام 1969، ودخلت حيز النفاذ عام 1978) http://www.cidh.oas.org/basicos/english/basic3.american%20convention.htm

Inter-Parliamentary Union, 'Reports on Recent IPU Specialised Conferences and Meetings: One-Day Parliamentary Meeting on the Occasion of the 49th Session of the Commission on the Status of Women: Beijing +10 (New York, 3 March 2005), www.ipu.org/splz-e/csw49/report.pdf

Inter-Parliamentary Union: Women in National Parliaments database, http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm

المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية – التصميم من أجل المساواة – الأنظمة الانتخابية ونظام الكوتة: الخيارات المناسبة والخيارات غير المناسبة (2007)

http://www.idea.int/publications/designing_for_equality/index.cfm

Niklas A. Butenschon and Kare Vollan: Electoral Quotas and the Challenges of Democratic Transition in Conflict-Ridden Societies, University of Oslo 2011, http://www.jus.uio.no/smr/english/about/programmes/nordem/publications/nordem-report/2011/special-report-20011.pdf

World Plan of Action, Par.62

http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/mexico.html

زاي – الرصد والتقيد

يكلف المنسق أيضاً بضمان التنسيق داخل منظومة الأمم المتحدة فيما يختص بالمساعدة الانتخابية، ومن ثم فإنه يساعد على ضمان التقيد بالمبادئ المبينة في هذه الوثيقة.

كما أن مديري برامج ومشاريع المساعدة الانتخابية المقدمة من الأمم المتحدة مسئولون عن ضمان تقيد كافة الموظفين الانتخابيين التابعين للأمم المتحدة الخاضعين لإشرافهم بهذا التوجيه السياساتي.

حاء – التواريخ

أصبح هذا التوجيه ساري المفعول في -- كانون الأول/ديسمبر 2013. وسيجري استعراضه كل سنتين أو حسب الضرورة.

طاء – جهة الاتصال

فريق السياسة والذاكرة المؤسسية، شعبة المساعدة الانتخابية، إدارة الشؤون السياسية، ead@un.org.

ياء – التاريخ

الصياغة قام بها فريق السياسة والذاكرة المؤسسية، بشعبة المساعدة الانتخابية، التابعة لإدارة الشؤون السياسية.

وقبل الاعتماد، جرى التشاور مع أعضاء آلية التنسيق بين الوكالات في مجال المساعدة الانتخابية.

التوقيع:

التاريخ: xx كانون الأول/ديسمبر 2013