

**دور الدولة في مكافحة العنف الزوجي في
مصر: حدود السياسات التدخلية**

إعداد

د. عبد الله فيصل محمد علام

مدرس بقسم العلوم السياسية

كلية التجارة - جامعة أسيوط

مقدمة:

تخوض النساء في مختلف مناطق العالم، ومنذ عقود طويلة، العديد من الصراعات المجتمعية والسياسية من أجل رفع الغبن الذي فُرض عليهن، وميز بينهن وبين الرجال بشكل مقيد لحريتهن ومنتهن لحقوقهن. وطوال عقود من النضال، استطاعت النساء اكتساب العديد من الحقوق التي لم يكن يتمتعن بها، الأمر الذي حسن إلى حد كبير من الأوضاع التي تعيشها النساء حول العالم.

إلا أنه لا تزال هناك العديد من الإشكاليات التي تفرض ثقلها على قطاع كبير من النساء، وعلى رأس تلك الإشكاليات "العنف الممارس ضد المرأة". وعلى مدار السنوات الماضية، تم إدراج العديد من الممارسات التي تتعرض لها المرأة ضمن قائمة أفعال العنف، وشمل ذلك؛ الاعتداء الجسدي، والتحرش الجنسي، والاغتصاب، والاستغلال الجنسي، والحرمان من الميراث، والحرمان من التعليم والعمل، والإهانات اللفظية، وغير ذلك من الممارسات والأفعال، التي قد يختلف الموقف من توصيف بعضها كأفعال عنف من مجتمع لآخر.

واستمراراً لجهود "منع التمييز" ضد المرأة، وضمان تمتعها بحقوق متساوية داخل المجتمع، ظهرت العديد من الدعوات الدولية والمحلية من أجل وضع حد لمستويات العنف المرتفعة التي تتعرض لها المرأة، هذا بالتوازي مع العديد من الدراسات والمسوح والتقارير الرسمية وغير الرسمية التي ألفت الضوء على الأبعاد المختلفة لظاهرة العنف ضد المرأة، ومن أهم ما قدمته تلك الدراسات والمسوح تقدير حجم العنف الممارس ضد المرأة في المجتمعات المختلفة، هذا بجانب الكشف عن الأشكال المختلفة التي يظهر عليها هذا العنف، والتي تم حصرها في ثلاثة أشكال رئيسية؛ هي العنف الأسري، والذي إما يتم ممارسته من قبل الزوج، ويعرف بـ"العنف الزوجي"، أو من أي فرد آخر من أفراد الأسرة (الأب/الأخ..). والشكل الثاني هو العنف المجتمعي، وهو الذي يمارسه أشخاص غرباء عن المرأة، سواء في الشارع أو أماكن العمل، أو غير ذلك من الأماكن العامة. والشكل الأخير هو "عنف الدولة" ضد المرأة، والذي قد يظهر في ممارسات العنف التي يمارسها ممثلو الدولة ضد المرأة، سواء في الشارع أو في أماكن الاحتجاز، أو من خلال تبني قوانين وسياسات تسمح باستمرار تعرض المرأة للعنف.

ومن خلال مراجعة بعض المسوح الخاصة بظاهرة العنف ضد المرأة في مصر، وُجد أن أعلى معدلات عنف تتعرض لها المرأة تواجهها في بيتها، وفي معظم الحالات على يد الزوج، إلا أن العديد من المؤشرات تكشف عن أن "العنف الزوجي" يحظى بأولوية متراجعة على قائمة أولويات صناعات السياسات فيما يخص قضايا المرأة، في حين تنصدر مشكلات العنف الممارس من قبل الغرباء "المجتمعي" تلك الأولويات.

موضوع الدراسة:

تنتمي هذه الدراسة لحقل السياسات العامة، وبالتالي فهي تسعى لاستكشاف طبيعة السياسات العامة التي تتبناها الدولة وتقييمها فيما يتعلق بمكافحة العنف ضد المرأة، وتركز هذه الدراسة على "العنف الممارس من قبل الزوج" على نحو خاص، وذلك بسبب خصوصية هذا النوع من العنف الذي يجعل القدرة على وضع وتنفيذ سياسات عامة (عقابية أو تأهيلية) بحق الزوج مرتكب العنف، أمرًا صعبًا ومعقدًا.

مشكلة الدراسة:

مع اعتراف الدولة بالحجم الكبير لظاهرة العنف ضد المرأة، بأشكاله ومستوياته المختلفة، إلا أنه يبدو أن هناك درجة أقل من الاهتمام بالعنف الزوجي، كأحد أشكال العنف ضد المرأة شيوعًا، والذي يحدث داخل لأسرة، وذلك على حساب العنف المجتمعي الذي تتعرض له المرأة داخل المجال العام. وعلى الرغم من إطلاق الدولة للإستراتيجية الوطنية لمكافحة العنف ضد المرأة عام ٢٠١٥م، أي منذ حوالي سبع سنوات، والتي كان من المفترض أن تنتهي خلال عام ٢٠٢٠م من تحقيق هدفها الرئيس وهو "القضاء على كافة أشكال العنف ضد المرأة والفتاة"، بما فيه العنف الزوجي، فإن مشكلات العنف ضد المرأة لا تزال تثير العديد من النقاش والجدل، بما قد يوحي بفشل تلك الإستراتيجية في تحقيق الهدف منها، وهو ما تسعى الدراسة إلى التحقق منه من خلال التساؤل الرئيس التالي: إلى أي مدى استطاعت سياسات مكافحة العنف ضد المرأة في مصر الحد من مستوى العنف الذي تتعرض له المرأة على يد الزوج؟

تساؤلات الدراسة:

تسعى هذه الدراسة إلى الإجابة عن التساؤلات التالية: ما حجم ظاهرة العنف الممارس من قبل الأزواج تجاه زوجاتهم في مصر؟ ما حدود الخطاب النسوي في مصر؟ وما أبرز مطالباته فيما يتعلق بالعنف الزوجي؟ ما موقف الإعلانات والمواثيق الدولية تجاه قضية العنف الأسري ضد المرأة؟ وكيف تعاطت الدول المختلفة مع تلك الإعلانات الدولية؟ ما السياسات العامة المصرية التي تصدت لظاهرة العنف الأسري ضد المرأة؟ هل استطاعت تلك السياسات أن تحقق الأهداف الموضوعية لها؟ إلى أي مدى يمكن للدولة المصرية أن تطور من سياساتها الخاصة بمكافحة العنف الأسري ضد المرأة بما يتناسب مع الإعلانات الدولية؟

فرضية الدراسة:

تقوم هذه الدراسة على فرضية مفادها أن السياسات العامة التي وضعتها الدولة من أجل مكافحة العنف ضد المرأة لم تؤثر على النحو المطلوب في تقليص نسبة العنف الزوجي في مصر. وهو ما ستسعى الدراسة للتحقق من صحته أو خطئه.

منهجية الدراسة:

إن التعامل مع سياسات مكافحة العنف ضد المرأة على اعتبار أنها إحدى "البنى المجتمعية" التي تم وضعها من أجل القيام "بوظيفة" مكافحة العنف، يجعل من (المنهج البنائي – الوظيفي) الخيار الأمثل في التعامل مع الدراسة.

المحور الأول**إطار نظري ومفاهيمي**

تقوم الدول والحكومات بوضع السياسات العامة استجابة للاحتياجات المختلفة التي تضمن بناء دولة مستقرة ومزدهرة مع الحفاظ عليها. وعادة ما تقف قوى ومجموعات سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية وراء تبني الدولة لخيارات بعينها في سياساتها العامة، بما يحقق مصالح تلك المجموعات، أو يرفع الظلم عنها.

وفيما يخص السياسات العامة المعنية بقضايا المرأة، في أغلب الأحيان، يتم ارجاع المطالب والاحتياجات التي يتم الإعلان عنها للحركات والتنظيمات النسوية التي تدافع عن حقوق المرأة، على اعتبار أن "الحركة النسوية" هي من قننت المطالب الخاصة بالمرأة، وكرست جهودها للدفاع عنها وتليتها.

وبينما يتم النظر إلى كتاب ماري وولستونكرافت (١٧٩٢م) "دفاع عن حقوق المرأة" على اعتبار أنه حجر أساس الحركة النسوية الحديثة، وعلى اعتبار أنه أول عمل يناقش قضايا المرأة وأوضاعها، فإن الحركة النسوية قد مرت طوال العقود التالية بتحويلات وموجات مختلفة. ففي البداية كان الدفاع عن حق المرأة في التصويت هو الهدف الرئيس للحركة النسوية -والتي كانت ذات توجهات ليبرالية في ذلك الوقت- وذلك على اعتبار أن الحصول على حق التصويت سيقود إلى تحقيق بقية المطالب الأخرى، ومع بدء تقبل الدول لمنح المرأة حقها في التصويت منذ بداية القرن العشرين، ظهرت آراء نسوية ذات

توجهات اشتراكية، رأت أن المساواة السياسية والقانونية غير ذات جدوى ما لم تتمتع النساء بالمساواة الاجتماعية، أي المساواة فيما يتعلق بالقوة الاقتصادية، وفي سبيل ذلك، تم المطالبة بحق النساء في التملك، وحقهن في المساواة في الأجور مع الرجال.

وبخلاف النسوية الليبرالية، والنسوية الاشتراكية، ظهرت مجموعة من "النسويات الراديكاليات"، ركزن بصورة أساسية على المساواة في الأسرة والحياة الشخصية، حيث طالبن بتحقيق المساواة فيما يتعلق برعاية الأطفال وغيرها من المسؤوليات المنزلية، والتحكم في جسد المرأة، والتعبير عن الرغبات الجنسية وإشباعها، ورأين أن الحل في تحقيق تلك الأهداف هو الإطاحة بالأبنية الاجتماعية القائمة (الأسرة والحياة الشخصية)ⁱⁱ. وفي حين تم تهميش النسويات الراديكاليات منذ ثمانينيات القرن الماضي، في إطار سعي الحركة النسوية نحو نزع الطابع الراديكالي عن الحركة، بل تأكيد بعض التوجهات النسوية على أهمية الأسرة، وضرورة الحفاظ عليها، فإن الأوضاع الخاصة بالمرأة داخل الأسرة، ظلت محل اهتمام من الحركة النسوية، وبالأخص قضية "العنف الأسري" الذي يتم ممارسته على المرأة.

أبرزت الحركة النسوية العديد من المفاهيم والمصطلحات التي يتم استخدامها على نحو واسع من أجل توصيف الوضع الذي تعيش فيه المرأة، بما يسهم في اتخاذ الإجراءات والسياسات اللازمة للتعامل مع هذا الوضع وتغييره، ومن أبرز المفاهيم ذات العلاقة بالدراسة؛ مفهوم العنف ضد المرأة، ومفهوم العنف الزوجي، ومفهوم الاغتصاب الزوجي.

ووفقاً لإعلان القضاء على العنف ضد المرأة الصادر عن الأمم المتحدة عام ١٩٩٣م، فإن "العنف ضد المرأة" يقصد به "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"ⁱⁱⁱ.

"أما العنف الزوجي" فهو العنف الممارس ضد المرأة من قبل الزوج، وهو أحد أنواع العنف، وأهمها، وأخطرها، ويُعد العنف الزوجي نمطاً من أنماط السلوك العدواني، والذي يظهر فيه القوي سلطته وقوته على الضعيف لتسخيره في تحقيق أهدافه، وأغراضه الخاصة، مستخدماً بذلك كل أنواع العنف، سواء كان جسدياً أو لفظياً أو معنوياً. ويختلف هذا النوع من العنف عن "العنف الأسري" الذي يشمل جميع أشكال العنف الممارس ضد المرأة من قبل أي فرد من أفراد الأسرة.^{iv}

وفيما يتعلق بالاغتصاب الزوجي فقد عرفته "أنا شيببت" على أنه اعتداء جنسي من قبل القرين (عادة الزوج) على الشريك الآخر (عادة الزوجة)، ولقد هاجمت شيببت في دراستها التعريفات التقليدية لمفهوم

الاغتصاب التي تنص على "مواقعة أنثى غير الزوجة"، حيث رفضت إعفاء مرتكب الاغتصاب الزوجي من الجرم لكونه متزوجاً من الضحية^v

المحور الثاني

العنف الزوجي في مصر: حجم الظاهرة وتكلفتها

خلال أزمة جائحة كورونا التي يعيشها العالم، تحدث الكثيرون عن التداعيات السلبية لإجراءات الحجر المنزلي على المرأة، وعن أن زيادة فترة تواجد الزوج في المنزل أدت إلى زيادة ملحوظة في حوادث العنف الزوجي، وهو الأمر الذي أكده استطلاع الرأي الذي أجراه "المركز المصري لبحوث الرأي العام - بصيرة" بالتعاون مع المجلس القومي للمرأة وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، والذي كشف عن زيادة المشكلات الأسرية بنسبة ٣٣%، وزيادة العنف بين أفراد الأسرة بنسبة ١٩%، وأن ١١% من الزوجات قد تعرضن للعنف البدني، أو اللفظي، من قبل الزوج^{vi}. وعلى الرغم مما أثارته تداعيات أزمة كورونا على مستوى العنف الممارس ضد المرأة، فإن الاهتمام بقياس حجم هذه الظاهرة وأبعادها المختلفة في مصر كان ظاهرًا في العديد من التقارير والبيانات الرسمية السابقة. ففي عام ٢٠٠٥م، تناول المسح الديمغرافي والصحي في مصر ظاهرة العنف الزوجي، حيث كشفت نتائج المسح عن تعرض ٤٧,٥% من النساء في مصر للعنف الزوجي^{vii}.

أولاً: نسبة العنف الزوجي في مصر

في سبيل استكشاف حجم ظاهرة العنف الزوجي في مصر، تم الرجوع إلى التقارير والمسوح الرسمية الأحدث التي توثق الظاهرة، والتي تمثلت في إصدارين رئيسيين؛ الإصدار الأول وهو "المسح السكاني الصحي لمصر عام ٢٠١٤م"^{viii}، والإصدار الثاني هو "مسح التكلفة الاقتصادية للعنف القائم على النوع الاجتماعي في مصر"^{ix}، ولقد اهتم كل من المسحين بتقدير نسبة النساء اللاتي تعرضن للعنف الزوجي في مصر.

جدول رقم ١

نسبة النساء اللاتي تعرضن للعنف الزوجي في مصر^x

نوع العنف الزوجي	العنف النفسي	العنف البدني	العنف الجنسي
المسح السكاني الصحي ٢٠١٤م	٢٥%	١٩%	٤%
مسح التكلفة الاقتصادية ٢٠١٥م	٤٢.٥%	٣١.٨%	١٢.٣%

* المسح السكاني الصحي ٢٠١٤م، ومسح التكلفة الاقتصادية للعنف القائم على النوع الاجتماعي في مصر ٢٠١٥م.

بالمقارنة بين البيانات الواردة في كل من المسح السكاني الصحي ٢٠١٤م، ومسح التكلفة الاقتصادية للعنف، فإن هناك تفاوتاً كبيراً في النسب التي كشف عنها كل مسح للأشكال المختلفة للعنف الذي تتعرض له المرأة على يد الزوج في مصر. وفي حين كان الفارق الزمني بين التقرير الأول والتقرير الثاني هو عام واحد فقط، فإنه لا يمكن القول بأن مستويات العنف ضد المرأة قد ارتفعت بهذا الشكل الكبير خلال عام واحد، بحيث يرتفع العنف النفسي لأكثر من (١٧%)، ويرتفع العنف البدني لأكثر من (١٢%)، والعنف الجنسي يتضاعف ثلاث مرات في عام واحد.

الشيء الذي اتفق عليه التقريران هو الترتيب الخاص بكل نوع من أنواع العنف، حيث كشف كل من التقريرين أن العنف النفسي هو أكثر أنواع العنف الزوجي شيوعاً، وذلك بنسب (٢٥%) و(٤٢.٥%)، وشملت أشكال العنف النفسي ضد المرأة على يد الزوج إهانتها وجعلها تشعر بالسوء، والتقليل من شأنها وإذلالها أمام الآخرين، والتخويف والترهيب المتعمد. وعلى الرغم من كون العنف النفسي هو الأكثر انتشاراً، فإن العنف البدني هو الآخر قد مثل مستويات مرتفعة، حيث سجل العنف البدني نسب (١٩%) و(٣١.٨%) وشمل ذلك تعرض المرأة للصفع، أو الرمي، أو الضرب بقبضة اليد، أو الركل، أو شد الشعر، وغير ذلك من ممارسات العنف البدني^{xi}.

وفيما يتعلق بالعنف الجنسي على يد الزوج، فإن التباين الكبير بين الإصدارين يضع قضية العنف الجنسي في أزمة، حيث إن قبول واستخدام القيمة الصادرة عن المسح الديمغرافي الصحي، والتي يقدر بـ(٤%) من النساء، يجعل هناك درجة أعلى من التساهل في الإجراءات المطلوب تنفيذها للتعامل مع القضية، وعلى العكس في حال تم قبول واستخدام التقدير الخاص بمسح التكلفة الاقتصادية للعنف الذي يقدر نسبة الظاهرة بثلاث أضعاف التقدير السابق، والقول بأن هناك (١٢.٣%) من السيدات تعرضن للعنف الجنسي على يد الزوج، فإن هناك بالضرورة حاجة أكبر للتدخل والحزم^{xii}.

ثانياً: تكلفة العنف الزوجي

عادة ما ينتج عن قرار الحكومات للتدخل في بعض المشكلات المجتمعية من خلال إقرار سياسات عامة ما تحمل الحكومة بتكاليف مالية، كنتيجة لتطبيق تلك السياسات العامة، وهو الأمر الذي يجعل الحكومات تدقق بشكل كبير في كل مشكلة تواجهها من أجل التأكد من أن ما ستقوم بإنفاقه في التعامل مع تلك المشكلة هو إنفاق مبرر. ومن أجل إقناع الحكومات بضرورة تبني سياسات فعالة لمواجهة ظاهرة العنف ضد المرأة، تبنت العديد من المؤسسات الدولية المعنية لدراسات تقوم على حساب التكلفة الاقتصادية الناتجة عن ممارسات العنف ضد المرأة داخل المجتمعات المختلفة، ويوضح الجدول التالي أنواع تلك التكاليف.

جدول رقم ٢

أنواع تكلفة العنف ضد المرأة ومن يتحملها

التكاليف غير المباشرة	التكاليف المباشرة	من يتحمل التكلفة	مستوى التكلفة
الدخل الضائع (التغيب عن العمل) الخسارة التعليمية (التغيب عن المدرسة) الخسارة في الأعمال المنزلية خسارة الوقت	ما يتم صرفه مباشرة من المال	ضحية العنف القائم على النوع الاجتماعي المعتدي أشخاص آخرون: أفراد الأسرة، القرناء، الجيران.. إلخ	مستوى الفرد
الخسارة الإنتاجية وخسارة الموارد البشرية	توفير الخدمات الوقائية والحد من العنف	افراد المجتمع: المدارس واماكن العمل	المستوى المحلي
الخسارة الإنتاجية	توفير الخدمات الوقائية والحد من العنف	الحكومة المؤسسات المجتمعية التي لا تهدف للربح	المستوى القومي
	توفير الخدمات الوقائية والحد من العنف	المؤسسات الدولية التي لا تهدف للربح	المستوى الدولي

* المصدر: مسح التكلفة الاقتصادية للعنف، مرجع سابق، ص ١٣٧-١٣٨.

في إحدى الدراسات الخاصة بحساب تكلفة العنف الزوجي ضد المرأة، والتي اقتصت بالحالة البريطانية، وُجد أن تكلفة عنف الشريك الحميم^{xiii} ضد المرأة أكثر من ١٣.٥ مليار يورو، أما تكلفة جميع أشكال العنف القائم على النوع الاجتماعي ضد المرأة فقد وصلت إلى ٢٨.٥ مليار يورو، وبجعل الحالة البريطانية معياراً لقياس الوضع في الاتحاد الأوروبي، من خلال مؤشر حجم السكان، وجد أن تكاليف عنف الشريك الحميم ضد المرأة حوالي ١٠٩ مليار يورو، وتكلفة جميع أشكال العنف القائم على النوع الاجتماعي ضد المرأة في الاتحاد الأوروبي تقدر بـ ٢٢٦ مليار يورو. وبمقارنة هذه التكلفة مع الإنفاق على الخدمات المتخصصة، التي تعود بالنفع على المرأة، للتخفيف من الأضرار، ومنع تكرار العنف، وجد أن ما تنفقه الدولة على تلك الخدمات حوالي (٣%) فقط من تكلفة عنف الشريك الحميم ضد المرأة^{xiv}.

تكشف البيانات السابقة عن مبررات إضافية لضرورة تدخل الحكومات لمكافحة العنف الزوجي، وذلك لوضع حد لكل الآثار السلبية الناتجة عن العنف ضد المرأة، سواء كانت آثاراً اقتصادية، أو اجتماعية، أو نفسية. وعلى غرار ما تقدمه الدراسات الدولية، قدم لنا مسح التكلفة الاقتصادية للعنف القائم على النوع الاجتماعي نتائج مهمة في هذا الموضوع، من خلال حساب التكلفة الاقتصادية الناتجة عن

العنف الزوجي في مصر، وذلك عن طريق حساب تكلفة الإجراءات القانونية والقضائية، وتكلفة إحلال الممتلكات، وتكلفة دور الاستضافة، وتكلفة أيام العمل الضائعة بالنسبة للسيدة، وتكلفة تغيب الأطفال عن الدراسة، وغير ذلك من التكاليف المباشرة وغير المباشرة لحوالي خمسة ملايين و ٦٠٠ ألف سيدة تتعرض للعنف الزوجي سنويًا، ولقد أظهر المسح أن ما تتكلفه النساء وأسرهن نتيجة التعرض للعنف الزوجي خلال العام حوالي (١.٤٩) مليار جنيه مصري^{xv}. ويقدم الجدول التالي التقديرات التفصيلية للتكاليف الناتجة عن أفعال العنف المرتكبة ضد المرأة في مصر.

جدول رقم ٣

تقدير التكلفة المباشرة وغير المباشرة من جراء العنف على يد الزوج أو الخطيب خلال عام^{xvi}

أنواع التكلفة المباشرة	التكلفة	أنواع التكلفة غير المباشرة	التكلفة
تكلفة الخدمات الصحية	١١٤ مليون جنيه	تغيب السيدة عن العمل المنزلي	٦٢٠ مليون جنيه
تكلفة إحلال الممتلكات	٨١ مليون جنيه	تغيب السيدة عن العمل	٢٦,٩ مليون جنيه
التكلفة القانونية والقضائية	٥١ مليون جنيه	تغيب الزوج عن العمل	١٢,٧ مليون جنيه
تكلفة دور الاستضافة	٥٨٥ مليون جنيه	تغيب الأطفال عن الدراسة	٩٦٥ ألف جنيه
تكلفة خدمة المجتمع المحلي	٢٣٨ ألف جنيه		
إجمالي التكلفة المباشرة	٨٣١,٢٣٨ مليون جنيه	إجمالي التكلفة غير المباشرة	٦٦١,٥٦٥ مليون جنيه
التكلفة الإجمالية للعنف الزوجي خلال ١٢ شهرا (١,٤٩ مليار جنيه)			

* المصدر: مسح التكلفة الاقتصادية للعنف، مرجع سابق، ص ١٤٤-١٤٥.

المحور الثالث

التصدي للعنف الزوجي: ما بين الإطار الدولي والمطالبات الداخلية

ينقسم هذا المحور إلى ثلاثة أجزاء، في الجزء الأول يتم التعرض لأبرز التوجهات الدولية فيما يتعلق بالموقف من العنف ضد المرأة بشكل عام، والعنف الزوجي على وجه الخصوص، وفي الجزء الثاني سنحاول استكشاف المطالبات الداخلية التي تنادي بها منظمات الدفاع عن حقوق المرأة في هذا الشأن، أما المحور الأخير، فسوف يحاول استعراض أبرز الإشكاليات التي تواجه صناع السياسات العامة في تعاملهم مع قضايا العنف الزوجي.

أولاً: التوجهات الدولية

اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٢٠ من ديسمبر ١٩٩٣م "إعلان بشأن القضاء على العنف ضد المرأة"، ولقد تضمن الإعلان مجموعة من التوجهات العامة التي حث الإعلان الدول على الأخذ بها من أجل القضاء على العنف ضد المرأة؛ وشملت تلك التوجهات؛ مطالبة الدول بالاجتهاد في درء أفعال العنف ضد المرأة، والتحقق فيها، والمعاقبة عليها، وفقاً للقوانين الوطنية. كما طالب الإعلان الدول بأن تدرج في القوانين المحلية جزاءات (جنائية، أو مدنية، أو جزاءات عمل إدارية) بحق من يمارسون أشكال العنف على المرأة، مع تفضيل أن يكون هناك "خطط عمل وطنية لتعزيز حماية المرأة من جميع أشكال العنف"، مع الدعوة للاستعانة بكافة "النهج الوقائية، وكل التدابير القانونية، والسياسية، والإدارية، والثقافية التي تعزز حماية المرأة من جميع أشكال العنف"^{xvii}.

ولقد استندت تلك التوجهات إلى الممارسات المختلفة التي ذكرها الإعلان باعتبارها أشكالاً للعنف ضد المرأة، والتي شملت "العنف البدني، والجنسي، والنفسي الذي يحدث في إطار الأسرة، بما في ذلك الضرب..، واغتصاب الزوجة.. وغيره من الممارسات التقليدية المؤذية للمرأة"^{xviii}.

وبعد فترة طويلة من إصدار هذا الإعلان، وفي دراسة أعدها البنك الدولي عام ٢٠١٥م، تعرض فيها لأكثر الآليات التي استخدمتها الدول من أجل مواجهة العنف الزوجي، والتي أفادت بأن ١٢٤ دولة من بين ١٧٣ دولة تم دراستها قد استعانت بنظام "أوامر الحماية" من أجل الحد من سلوك المعتدي^{xix}. وفيما يتعلق بتعريف أوامر الحماية باعتبارها أكثر أساليب مواجهة العنف الزوجي انتشاراً، نجد أن المقررة الخاصة المعنية بالعنف ضد المرأة في تقريرها لمجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة قد عرفت أوامر الحماية على أنها "مجموعة من القيود المفروضة على الشخص الخاضع للأمر، تشمل أوامر

الحماية إلزام الجاني بمغادرة مسكن الضحية، أو الابتعاد عن المنزل المشترك وعن أماكن معينة (مثل مكان عمل الضحية، أو مدرسة أطفالها) أو الامتناع عن الاتصال بالضحية، أو بالشخص المعرض للخطر^{xx}.

ثانيًا: المطالبات المحلية

على إثر هذه التوجهات الدولية، شرعت منظمات المجتمع المدني المهتمة بقضايا المرأة بطرح تصوراتها الخاصة بمواجهة العنف الزوجي، وفي هذا الإطار تم رصد ثلاثة مقترحات لمشاريع قوانين مخصصة لهذا الغرض، الأول هو "مشروع قانون لحماية النساء من العنف الأسري"، قدمه مركز النديم لعلاج ضحايا العنف والتعذيب، والمقترح الثاني هو "مشروع قانون مكافحة كافة أشكال العنف ضد المرأة، المقدم من مؤسسة قضايا المرأة المصرية، أما المقترح الثالث، وهو "مشروع القانون الموحد لمكافحة العنف ضد المرأة"، فقد اشترك في تقديمه تسع من منظمات المجتمع المدني الناشطة في قضايا المرأة^{xxi}، ويعبر مشروع القانون الموحد عن توافق تلك المنظمات على قواعد وإجراءات محددة لمكافحة العنف ضد المرأة، كما أنه يعد الطرح الأحدث في هذا الشأن، لذلك سوف نقوم بتناول ما جاء في هذا المشروع، وذلك بالتركيز على الإضافات التي قدمها هذا المشروع على ما هو موجود بالفعل من نصوص ومواد قانونية، وهو ما يتمثل في الإجراءات التأهيلية، أو العقابية، بحق مرتكب العنف ضد المرأة، والتي يمكن تحديدها من خلال المسارات الثلاثة التالية:

١- إنشاء وحدات مخصصة لقضايا العنف ضد المرأة في وزارتي الداخلية والعدل

اهتم مشروع القانون الموحد بالمؤسسات العدلية (الشرطة والقضاء)، وذلك لأهمية دور تلك المؤسسات في التنفيذ العملي لأية نصوص قانونية تخص ممارسات العنف ضد المرأة، ومن أجل ذلك نص المشروع على إنشاء وحدات متخصصة لدى دوائر الشرطة تتولى تلقي الشكاوى، ومهام البحث، والتحقيق في جرائم العنف ضد المرأة، وفق أحكام هذا القانون، واشترط المقترح أن تضم هذه الوحدات عناصر من النساء مدربات على قضايا العنف ضد المرأة، وأن يتم اعتماد التحقيق المسجل بالصوت والصورة. وألا يجري التحقيق إلا بحضور محامٍ مع الضحية وأخصائية اجتماعية. وفي الاتجاه نفسه، تضمن المقترح تخصيص دوائر بالمحاكم الابتدائية لنظر القضايا المتعلقة بجرائم العنف ضد المرأة، ونيابات عامة لإجراء التحقيق في الشكاوى المتعلقة بالعنف ضد المرأة^{xxii}.

١- النص على تطبيق نظام "أوامر الحماية"

تبنى مقترح القانون الموحد نظام "أوامر الحماية"، على اعتبار أنه من أكثر الأدوات انتشاراً لمكافحة العنف الزوجي عبر العالم، ولقد تضمن هذا المقترح مجموعة من التدابير التي يجب تطبيقها تجاه الزوج، مرتكب العنف، شملت إخراج مرتكب العنف من المنزل، مؤقتاً ولفترة تحددها "اللجنة المختصة بحماية الشهود والمبلغين" عند استشعار خطر على الضحية، ومنع مرتكب العنف عن إلحاق الضرر بأي من الممتلكات الخاصة بالضحية من الأموال المنقولة وغير المنقولة وبالأشخاص المشمولين بأمر الحماية، وتسديد مبلغ لتغطية النفقات اللازمة للعلاج الطبي، أو الاستشفائي للضحية، وأخيراً إلزام مرتكب جرم العنف بالخضوع لدورات تأهيل ضد العنف، في مراكز متخصصة^{xxiii}.

٢- فرض عقوبات على العنف الزوجي

تعامل هذا المقترح مع كل من أفعال العنف البدني، والجنسي، حيث تضمن المقترح النص على فرض عقوبة الحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر، أو بغرامة لا تقل عن عشرة آلاف جنيه ولا تزيد على عشرين ألف جنيه، أو إحداهما بحق كل شخص ارتكب "فعلاً أو سلوكاً عنيفاً مع الإناث من أفراد أسرته"، ما لم ينص في قانون العقوبات أو أي قانون آخر على عقوبة أشد على الفعل. كما جرم هذا المقترح فعل "الاغتصاب الزوجي"، وجعل السجن هو العقوبة اللازمة لكل من يتسبب في أي ضرر جسدي، أو نفسي، أو جنسي، نتيجة الممارسة القسرية للعلاقة الجنسية، لكن لم يحدد المقترح الفترة الزمنية لتلك العقوبة^{xxiv}.

وعلى مدار السنوات الأخيرة، تم تنظيم العديد من اللقاءات التي جمعت المنخرطين في قضايا المرأة من منظمات المجتمع المدني مع بعض السيدات من أعضاء مجلس النواب، وذلك من أجل مناقشة كيفية تطوير وتبني هذا المقترح من خلال عرضه على مجلس النواب ومناقشة إمكانية إقراره، وعلى الرغم من تبني بعض النواب لهذا المشروع، هذا بجانب وجود مشروع قانون آخر مقدم من قبل المجلس القومي للمرأة منذ عدة سنوات، إلا أن مجلس النواب لم يتبن حتى وقت كتابة هذه الدراسة أيًا من تلك المقترحات.

ثالثاً: إشكاليات تعامل صناع السياسات مع العنف الزوجي

هناك العديد من الأسباب التي قد تقف أمام مجلس النواب، وغيره من المؤسسات الرسمية التي لها دور في صنع السياسة العامة المتعلقة بقضايا المرأة، بما يصعب من عملية إصدار قانون شامل لمكافحة العنف ضد المرأة، بحيث يحتوي على نصوص واضحة تتعامل مع أفعال العنف الزوجي، ومن أبرز تلك الأسباب والإشكاليات ذات العلاقة، ما يلي:

١ - إشكالية التعريف

الإشكالية الأولى التي تواجه صناع السياسات العامة هي الاختلاف حول توصيف ممارسة ما على أنها "عنف" أو لا، ويظهر ذلك بوضوح في مقابل المفاهيم الأخرى التي يتم طرحها، ونجد على رأسها مفهومي "حق تأديب الزوجة"، و"الحقوق الشرعية للزوج". ففيما يتعلق بالعنف الجسدي الذي تتعرض له المرأة على يد الزوج، عادة ما يتم الدفاع عن هذا الشكل من أشكال العنف تحت مسمى حق الزوج في تأديب زوجته، وعلى الرغم من محاولة القضاء المصري التمييز بين حق الزوج في التأديب وبين ما يُعد عنفا جسديا بحق الزوجة، من خلال إباحة التأديب الخفيف، وتجريم الضرب الذي ينتج عنه أذى جسدي للمرأة^{xxv}، فإن هذا التمييز لا يلقى القبول الكافي في أوساط المدافعين عن قضايا المرأة، من خلال انتقاد ضرورة تعرض المرأة لأذى بدني ملحوظ حتى يتم توصيف الفعل على أنه عنف.

أما فيما يتعلق بالعنف الجنسي، فإن مفهوم "الاغتصاب الزوجي" الذي تم إدراجه ضمن الإعلانات الدولية ذات الشأن، وتطالب منظمات الدفاع عن حقوق المرأة بالاعتراف به كأحد أشكال العنف ضد المرأة، يدخل هو الآخر في صدام مع مفهوم "الحقوق الشرعية" للزوج، وأن عقد الزواج هو تقنين شرعي للعلاقة الحميمة، بل يتم النظر إلى امتناع الزوجة عن إعطاء الزوج حقه الشرعي على أنه "نشوز". وبالتالي تقف تلك الإشكاليات المفاهيمية عائقاً أمام قدرة صناع السياسات العامة على وضع سياسات قادرة على مواجهة ظاهرة العنف الزوجي على نحو فعال.

٢ - إشكالية التطبيق

في حال تجاوز صناع السياسات الإشكالية المفاهيمية، نحو وضع إجراءات رادعة لممارسات العنف الزوجي، فإن حدوث تلك الممارسات داخل "المجال الخاص"، وهو منزل الأسرة، يفرض على صناع السياسات إشكالية أخرى، هي القدرة على إثبات وقوع فعل العنف. وفي حين يكون إثبات العنف الجسدي ممكناً في حال ترتب عليه إصابات جسدية ظاهرة، فإن الأمر مختلف بالنسبة لكل من العنف النفسي والعنف الجنسي، ولا تزال هذه الإشكالية ماثرة جدالاً ممتد داخل العديد من بلدان العالم^{xxvi}، خاصة وأن هناك من يحتاج بأن منح المرأة الحق في الادعاء بتعرضها لعنف نفسي أو جنسي، دون وجود إثبات على ذلك قد يساء استخدامه من قبل المرأة ضد الزوج خاصة في حالات الطلاق.

٣- إشكالية الأدوات

في مرحلة أخرى، تظهر إشكالية اختيار الأدوات الأكثر ملاءمة للتعامل مع ممارسات العنف الزوجي، وهنا قد يكون الاختيار ما بين استخدام إجراءات عقابية، أو الاكتفاء بالإجراءات التوعوية والتأهيلية. فبالأكد، حتى في البلدان التي اعترفت بجريمة "الاغتصاب الزوجي" لا يتم المساواة في العقوبة بينها وبين الاغتصاب من غير الزوج، وعادة ما يتم فرض عقوبات مخففة في حال الإدانة، إلا أن هناك بلدانا أخرى تفضل اختيار البدائل التوعوية والتأهيلية، والتي تقوم على إخضاع الزوج مرتكب العنف لبرامج تثقيفية بهدف تحسين طريقة تعامله مع الزوجة وإدراكه حقوقها.

٤- إشكالية التداعيات

عادة ما يفكر صناع السياسات في التداعيات المترتبة على تبني سياسة معينة، ويظهر هذا الأمر بوضوح في التعامل مع إشكاليات "العنف الزوجي"، حيث تغلب النظرة المحافظة على الموقف تجاه الأسلوب الأفضل في التعامل مع قضايا العنف الزوجي، وذلك من خلال تفضيل الحفاظ على خصوصية الحياة الأسرية، عوضاً عن اختراقها من قبل الدولة، واعتبار عدم المساس بخصوصية الأسرة أكثر فائدة للحفاظ على تماسك الأسرة واستدامتها عن اتخاذ إجراءات عقابية بحق الزوج.

المحور الرابع

مكافحة العنف الزوجي في السياسات العامة المصرية

العرض السابق لحجم ظاهرة العنف الزوجي، كجزء من ظاهرة العنف ضد المرأة في مصر، وللإعلانات الدولية والمطالبات الداخلية بتعديلات تشريعية وقانونية من أجل معالجة هذه الظاهرة، يدعونا للبحث عن واقع السياسات العامة المصرية في التجاوب مع إشكالية ارتفاع معدلات العنف الزوجي في مصر، وهو ما سوف نحاول تبين ملامحه من خلال ثلاثة مسارات؛ الأول عبر التشريعات والقوانين المصرية المعمول بها، والثاني من خلال ما تضمنته إستراتيجية تمكين المرأة المصرية ٢٠٣٠ فيما يتعلق بمحور الحماية من العنف، والثالث يختص بما حاولت "الإستراتيجية الوطنية لمكافحة العنف ضد المرأة" استحدثائه وإضافته على التشريعات والسياسات الموجودة.

أولاً: مكافحة العنف الزوجي في القوانين والتشريعات المصرية

تضمن الدستور المصري الصادر عام ٢٠١٤م، وهو أول مرة في تاريخ الدساتير المصرية، النص على التزام الدولة بحماية المرأة ضد كل أشكال العنف^{xxvii}. وعلى أهمية هذا النص الدستوري إلا أنه لا يوجد في القانون المصري تعريف واضح للعنف ضد المرأة، كما لا يوجد في قانون العقوبات، أو في أي من القوانين الجنائية الخاصة تعريف خاص لجريمة معينة، أو لفصل خاص يحمل عنوان العنف ضد المرأة^{xxviii}، ومن أجل التعامل مع هذا الوضع، فإنه عادة ما يتم القياس على بعض الجرائم الأخرى المشابهة الموجودة في قانون العقوبات تحت مسميات مختلفة في إصدار الأحكام المتعلقة بالعنف ضد المرأة.

فيما يتعلق بالعنف البدني، فإن المواد (٢٤٠ و ٢٤١ و ٢٤٢) من قانون العقوبات المصري، والتي تخص جرائم التعدي بالضرب أو الجرح، لا تفرق بين طبيعة المعتدي، سواء كان الزوج أو أي شخص آخر، طالما توافرت الأركان الخاصة بالجريمة، حتى إن محكمة النقض المصرية قد أصدرت حكماً يدرأ التذرع بالحق الشرعي للزوج في تأديب الزوجة، إذا ما نتج عن هذا إلحاق أذى بجسم الزوجة أو تغيير بلون الجلد نتيجة الضرب^{xxix}.

أما ما يتعلق **بالعنف النفسي**، فإن العديد من جرائم العنف النفسي الممارس على الزوجة يمكن أن تدخل ضمن بعض مواد قانون العقوبات، مثل جريمة السب التي وردت في المادة (٣٠٦)، هذا بالإضافة إلى أن ممارسات استعراض القوة، والسخرية، والتقليل من الشأن، التي هي الأشكال الأكثر انتشاراً

لللعنف النفسي، فإنها بدورها قد أصبحت مجرمة طبقاً للمادة (٣٠٩ مكرر) التي تم استحداثها عام ٢٠٢٠م في قانون العقوبات تحت مسمى "جرائم التنمر".

وأخيراً فإنه مع تعدد الجرائم الجنسية التي يتضمنها قانون العقوبات متعدد، والتي تشمل التحرش، وهتك العرض، والاعتصاب والأفعال الفاضحة، إلا أن ما يتم اعتباره عنفاً جنسياً في إطار العلاقة الزوجية هو "الإجبار على إقامة علاقة حميمة، أو أعمال جنسية أخرى تحط من شأن المرأة أو تهينها". وعلى الرغم من أن النص المتعلق بالاغتصاب الجنسي في قانون العقوبات (مادة ٢٦٧: من واقع أنثى بغير رضاها يُعاقب بالإعدام أو السجن المؤبد..). جاء بشكل عام ولم يُفصّل ما إذا كانت من تعرضت للاغتصاب زوجة المغتصب أو أي أنثى أخرى -على عكس قوانين دول أخرى تتضمن النص على أن تكون تلك الأنثى غير زوجة المغتصب- وهو ما يعني إمكانية المعاقبة على جريمة "الاغتصاب الزوجي" وفقاً لهذا النص، إلا أن هذه الإمكانية تصطدم بنص المادة (٦٠) من نفس القانون، والتي تعفي من العقوبة لمن ارتكبها "عملاً بحق مقرر بمقتضى الشريعة"، وبالتالي لا يتضمن القانون المصري أي شكل من أشكال المنع أو التجريم لظاهرة "العنف الجنسي" في إطار العلاقة الزوجية.

وتتسم النصوص والمواد المتعلقة بأفعال العنف ضد المرأة في القوانين والتشريعات المصرية بعدد من السمات، أبرزها تشتت تلك النصوص ما بين العديد من القوانين المختلفة، وعدم وضوح بعض تلك النصوص، وتعارض بعضها مع نصوص قانونية أخرى، وأخيراً عدم شمول تلك النصوص للأشكال المختلفة من أفعال العنف المرتكب ضد المرأة. وتُظهر تلك السمات وجود حاجة قوية لقانون شامل لمكافحة العنف ضد المرأة، بما يساعد في التصدي لتلك الممارسات بفعالية أكبر.

ثانياً: الإستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة المصرية

من المعتاد أن يعامل القضاء المصري جرائم العنف البدني الصادرة من قبل الزوج معاملة مماثلة لأعمال العنف الصادرة عن أي شخص آخر، وأن ممارسات "العنف النفسي" على انتشارها، عادة ما يتم السكوت عنها، ولا تجد في الغالب طريقها داخل منظومة العدالة، في حين أن "الاغتصاب الزوجي" لا يتم الاعتراف به كجريمة في القانون المصري.

على ضوء هذا الوضع، صدرت خلال السنوات الأخيرة أكثر من إستراتيجية وطنية تهدف لدعم المرأة وعلاج قضاياها، سوف نشير هنا بشكل سريع إلى "الإستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة المصرية ٢٠٣٠"، ثم نتوسع في التعامل مع "الإستراتيجية الوطنية لمكافحة العنف ضد المرأة".

أولاً، فيما يخص الإستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة المصرية، والتي احتوت في أحد محاورها (محور الحماية) على المؤشرات الثلاثة الرئيسية المتعلقة بالعنف الزوجي (العنف الجسدي، والعنف النفسي، والعنف الجنسي)، فإنه يمكن تسجيل مجموعة من الملاحظات فيما يتعلق بورود تلك المؤشرات ضمن الإستراتيجية؛ الملاحظة الأولى، هي الاعتماد على القيم الأقل لحجم تلك الظواهر، والتي جاءت في المسح الصحي السكاني لعام ٢٠١٤، في حين كان من الأولى الاستعانة ببيانات مسح التكلفة الاقتصادية للعنف القائم على النوع الاجتماعي الصادر عام ٢٠١٥ على اعتبار أنه المسح الأحدث. الملاحظة الثانية هي أن الإستراتيجية استهدفت القضاء الكامل على تلك الظواهر بحلول عام ٢٠٣٠م، لتصبح نسبة كل منها (٠%)، وهو أمر إيجابي، إلا أن الملاحظة الثالثة توضح أن الإستراتيجية لم تتضمن النص على أية تدخلات محددة من أجل تحقيق هذا الهدف، إلا أنها قد ألقت المسؤولية على الإستراتيجية الوطنية لمكافحة العنف ضد المرأة، التي طالبت بتفعيلها، كما طالبت بإصدار قانون لحماية المرأة والقضاء على أشكال العنف ضدها^{xxx}، وهو ما ينقلنا إلى النقطة التالية لتتساءل عما احتوته الإستراتيجية الوطنية لمكافحة العنف ضد المرأة لتحقيق هدف القضاء على مظاهر العنف الزوجي.

ثالثاً: الإستراتيجية الوطنية لمكافحة العنف ضد المرأة

تعد الإستراتيجية الوطنية لمكافحة العنف ضد المرأة بمثابة الوثيقة الرسمية الأشمل التي تناولت قضية العنف ضد المرأة، وفي هذا الجزء من الدراسة سوف نتناول أهم ما احتوته الإستراتيجية فيما يتعلق بالعنف الزوجي.

في البداية، وفي تعريف العنف ضد المرأة قدمت الإستراتيجية شكلين من أشكال العنف هما: العنف الأسري والعنف المجتمعي، ولقد عرفت العنف الأسري على أنه أي فعل أو سلوك (نفسى/جسدي/جنسى) ممارس من قبل الزوج أو أعضاء آخرين في الأسرة، وهو ما يعد اعترافاً محموداً من قبل الإستراتيجية بظاهرة العنف الزوجي، وبمؤشراته الثلاثة الرئيسية، إلا أنه حينما انتقلت الإستراتيجية للجزء الخاص بتقدير حجم ظاهرة العنف الأسري، والذي استندت فيه إلى "المسح الديمغرافي الصحي في مصر ٢٠٠٥" فإنها قد نقلت عن المسح البيانات الخاصة بالعنف الجسدي فقط^{xxxi}، في حين تجاهلت الإستراتيجية البيانات الأخرى الخاصة بكل من العنف النفسي والعنف الجنسي الممارس من قبل الزوج، على الرغم من ورود جميع تلك البيانات في جدول واحد^{xxiii}.

أما فيما يتعلق بالأهداف الخاصة بالإستراتيجية، فإن الأهداف جاءت كلها عامة، ولم يتم تخصيص أهداف محددة للعنف المجتمعي، وأخرى للعنف الزوجي، حيث شمل الهدف الأول كلا النوعين، حين نص على "خفض نسبة الإناث اللاتي يتعرضن للعنف بنسبة ٥٠%"، وهو ما يجعلنا

نتساءل عن كيفية اعتماد "الإستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة" في تحقيق أهدافها، وهي القضاء الكامل على أشكال العنف الزوجي، على "الإستراتيجية الوطنية لمكافحة العنف ضد المرأة"، والتي اقتضت على تخفيضها لمعدلات العنف لنصف النسبة الحالية فقط! وهو ما يكشف عن وجود تخبط واضح في الأهداف والأدوات ما بين كل من الاستراتيجيتين.

وفي النقاط التالية ننتقل لتحليل الخطة التنفيذية الخاصة بالإستراتيجية الوطنية لمكافحة العنف ضد المرأة، والتي تكونت من أربعة محاور رئيسية؛ هي محور الوقاية، ومحور الحماية، ومحور التدخلات، ومحور الملاحقة القانونية، وذلك على النحو التالي:

١. محور الوقاية

الإجراءات الوقائية عادة ما يكون هدفها هو منع حدوث الفعل غير المرغوب من الأساس، وفي هذه الحالة، جاء محور الوقاية مشتملا على أربعة أهداف فرعية؛ الهدف الأول يختص بتغيير الثقافة الشعبية، ورفع الوعي العام تجاه قضية العنف ضد المرأة، والهدف الأخير عن "تطوير واستخدام التكنولوجيا ووسائل الإعلام لنبذ العنف ضد المرأة، وعلى الرغم من أهمية هذه الأهداف، فإنها أهداف بعيدة المدى، ومن الصعب تحقيق تغيير ملموس بخصوصها خلال الفترة المخصصة للإستراتيجية (خمس سنوات). أما الهدف الفرعي الثاني وهو "تحليل ظاهرة العنف" فهو هدف غريب على أن يكون موجودا داخل الإستراتيجية التي من المفترض أنها صدرت نتيجة لمعرفة كافية بالظاهرة، وعقب الاستفادة من جميع الإسهامات التي تناولت قضية العنف ضد المرأة، بالبحث، والدراسة، والتحليل، لا أن يكون ضمن الدور الوقائي لهذه الإستراتيجية أن تدعو إلى تحليل الظاهرة. والأمر نفسه ينطبق على الهدف الثالث الذي حمل عنوان "مراجعة وتنقيح القوانين والسياسات التي تحض على العنف ضد المرأة، وهو هدف بدوره لا يتماشى مع طبيعة الإستراتيجية التي يفترض أن تقدم حولا واضحة عقب دراسة مستفيضة للظاهرة، وتضع خطة تنفيذية بأدوات محددة لتنفيذ هذه الحلول، وليس مجرد "المراجعة والتنقيح"، على اعتبار أن أحدا لم يقم بهذا من قبل! حتى إن غالبية المخرجات التي تضمنتها الخطة التنفيذية الخاصة بهذا الهدف كانت عبارة عن مخرجات شديدة العمومية كاقترح أن يتم تطوير المناهج الدراسية أو أن يتم تطوير أداء العاملين ببعض الوزارات وغيرها من المخرجات التي اختتمت بمخرج "إصدار قانون يجرم العنف ضد المرأة"، دون أن يكون هناك أي توضيح سابق بما هي العناصر التي يجب أن يحتويها هذا القانون^{xxxiii}.

٢. محور الحماية

بالانتقال إلى محور الحماية، فإن الصياغة التي ظهر عليها الهدف الفرعي الأول إيجابية للغاية، وهي "تفعيل وتطوير التشريعات والقوانين المناهضة للعنف ضد المرأة في ضوء الدستور وإصدار تشريع

متكامل يتناول كل صور العنف الموجهة ضد النساء والفتيات لضمان القضاء عليها" حيث إنها توحى بأن هناك مقترحات واضحة للقوانين والتشريعات المطلوب وضعها أو تعديلها، كما تتضمن وصفا دقيقا لملاحق "التشريع المتكامل" الذي يهدف للقضاء على العنف ضد المرأة، إلا أن التفاصيل كانت مخيبة للأمل، فمن بين أكثر من عشرين من المخرجات التي تضمنها هذا الهدف الفرعي لم نجد سوى مخرجين فقط بمؤشرات قياس واضحة، هما مخرج وضع مادة تشريعية لضمان سرية البيانات الخاصة بالمرأة المعنفة، ومخرج المساواة في العقوبة بين الرجل والمرأة في عقوبة الزنا، أما باقي المخرجات فلم تقدم سوى توصيات عامة جدًا، كأن يتم دراسة القضايا، وتوعية المواطنين، وإصدار توصيات للجهات المعنية، وغير ذلك من المخرجات غير المحددة بدقة.

أما الهدفان الفرعيان الثاني والثالث، بخصوص تعزيز تنفيذ القوانين، والتوعية بالقوانين، فكلا الهدفين ركز على زيادة المعرفة والوعي، إما للجهات المختصة بقضية المرأة (العاملين في وزارات العدل، والداخلية، والمحاكم) أو حملات التوعية العامة في الجانب القانوني، ويتقاطع كلا الهدفين مع الهدف الأول الوارد في محور الوقاية الخاص "بثمنية الوعي وتغيير الثقافة الشعبية". الإجراء التنفيذي الوحيد الذي تم رصده في هذين الهدفين هو "تجهيز وتسليح قوات مكافحة العنف ضد المرأة بالمعدات الحديثة والمتطورة"xxxiv. أما الهدف الفرعي الأخير، وهو "خلق بيئة مناسبة للنساء المعنفات" فهو لا ينتمي بطبيعته لمحور الحماية، لأنه قائم على فكرة مساعدة المرأة بعد أن تتعرض للضرر، وهو ما يتماشى مع المحور التالي، محور التدخلات.

٣. محور التدخلات

التدخلات هي المحور الثالث في الإستراتيجية، وتكون هذا المحور من خمسة أهداف فرعية، أربعة منها تستهدف المرأة الواقع عليها العنف، وهدف وحيد متعلق بمرتكب العنف. فبينما تنوعت الأهداف الفرعية التي تستهدف المرأة المعنفة، ما بين توفير خدمات الدعم النفسي والصحي، وتوفير مراكز استضافة، وإنشاء خدمات مساعدة قانونية، بجانب توفير الدعم الاقتصادي، فإن الهدف الفرعي الوحيد الذي تم توجيهه لمرتكب العنف هو تطوير برامج العلاج والتأهيل لمرتكبي العنف. وعلى الرغم من اختصار الأهداف الموجهة لمرتكب العنف إلى هدف وحيد، في حين كان ينبغي أن تكون سياسات مكافحة الفساد تركز بدرجة أكبر على مرتكب العنف بدلا من التركيز على المعنفة، إلا أن وجود هذا الهدف في حد ذاته شيء إيجابي، وجزء مهم من أي سياسة لمعالجة الظاهرة.

٤. محور الملاحقة القانونية

اعترفت الإستراتيجية من البداية بحجم ظاهرة العنف ضد المرأة في مصر، وحاولت في محاورها السابقة أن تضع الإجراءات المناسبة لمكافحة هذا العنف، من وقاية، وحماية، وتدخلات، وصولاً إلى الاضطلاع بالملاحقات القانونية التي من المفترض أن تكون موجهة بشكل كامل للأشخاص المتهمين بارتكاب ممارسات العنف. ومع تبين ما جاء تحت هذا المحور الرئيس من أهداف فرعية، نجدها قد انحصرت في ثلاثة أهداف، أولها هدف "وضع آلية تدابير وقائية لحماية النساء ضحايا العنف.."، فقد تضمن هذا الهدف بعض الإجراءات الإيجابية مثل إنشاء وحدة تنسيق بين الجهات العاملة في مجال العدالة الجنائية (وزارة العدل – النيابة العامة – المحاكم – الشرطة – وزارة التضامن)، وإنشاء وحدات متخصصة سريعة الانتقال لنجدة ضحايا العنف ضد المرأة تشمل (ضابط شرطة وطبيباً شرعياً وطبيباً نفسياً).

أما الهدف الفرعي الثاني "تخصيص دوائر خاصة للنظر في قضايا العنف ضد المرأة"، فهو الأكثر ارتباطاً بمحور الملاحقة القانونية، كما تضمن إجراءات مقترحة شملت؛ استحداث إدارة للملاحقة القضائية داخل قطاعات وزارة العدل، وتجهيز عدد من المحاكم لتكون ملائمة لنظر قضايا العنف ضد المرأة، وربط نيابات الأسرة وقطاع حقوق الإنسان بأجهزة الحاسب الآلي وشبكاته، وبين ثنايا تلك الإجراءات المقترحة تم النص على "إقرار نصوص ومواد عقابية، سواء في قانون العقوبات، أو التشريعات الجنائية"، وفي حين يعبر هذا الإجراء عن جوهر فكرة "الملاحقة القانونية" إلا أنه تم وضعه دون أن يتضمن أية مخرجات واضحة لهذا الإجراء ولا حتى مؤشرات لقياس تحققه، أو توضيح لسبل متابعة وتقييم تنفيذه.

وفي حين أن الهدف الفرعي الأخير لا يبدو أنه ينتمي إلى محور "الملاحقة القانونية"، حيث نص هذا الهدف على "الوصول للمعيار الدولي من خلال تبادل الخبرات مع الدول الأخرى التي تقدمت في هذا المجال"، والملاحظة الأهم على هذا الهدف بجانب كونه لا يسهم في تحقيق الملاحقة القانونية لمرتكبي العنف، تتشابه مع ما ذكرناه سابقاً أن عملية إجراء الدراسات والتعرف على الخبرات الدولية وعمل المقارنات كلها كان يجب أن تكون عمليات سابقة على وضع الإستراتيجية، وبالتالي تكون إجراءات عقد ورش عمل وملتقيات ثقافية ومؤتمرات دولية وخلافه مما تم النص عليه في الإجراءات الخاصة بهذا الهدف الفرعي، هي ما تسهم في تكوين وصياغة استراتيجية واضحة، وأن تكون الإستراتيجية نتيجة لها وليس العكس.

بشكل عام، اتسمت الإستراتيجية الوطنية لمكافحة العنف ضد المرأة بالعديد من نقاط القوة، منها التوسع في الأهداف التي تشمل غالبية ممارسات العنف التي تتعرض لها المرأة، ووضع مخطط تنفيذي مقسم على نحو جيد يشمل الأنشطة المقترحة، والوقت الزمني المحدد لها، بالإضافة للنص على مؤشرات الأداء وسبل المتابعة والتقييم، والتكاليف المبدئية لبعض تلك الأنشطة، ونقطة القوة الأهم هي إشراك عدد كبير من الجهات الحكومية وغير الحكومية في تنفيذ أهداف الإستراتيجية. وفي المقابل احتوت الإستراتيجية على مجموعة من نقاط الضعف، أبرزها التركيز المبالغ فيه على الإجراءات التوعوية والتنقيفية، وذلك على حساب باقي الإجراءات الأخرى العقابية والتأهيلية، هذا بالإضافة لجعل المرأة المعنفة هي محط الاهتمام الأول للاستراتيجية، بينما كان ينبغي أن يكون مرتكب العنف هو المستهدف الرئيس لهذه الإستراتيجية، من خلال البدائل المختلفة للتعامل معه (التنقيف، والتأهيل، والعقاب).

المحور الخامس

تقييم فعالية السياسات المصرية في منع العنف الزوجي

من المعلوم أن العنف الزوجي هو أحد أشكال العنف ضد المرأة بشكل عام، وبالتالي فإن الدولة قد لا تضع سياسات عامة مخصصة ومستقلة لمواجهة العنف الزوجي، لكن في الوقت نفسه يجب أن تكون السياسات العامة التي يتم وضعها وتنفيذها لمواجهة العنف ضد المرأة تتضمن ضمن نصوصها ما يتعامل مع مظاهر العنف الزوجي، لا أن يتم تهميش التعرض لأشكال العنف الزوجي، في مقابل إجراءات وسياسات عامة قد لا تسهم في مواجهة حقيقية للظاهرة، في ظل وجود بعض النصوص والممارسات القانونية التي تحصن تجريم بعض ممارسات هذا النوع من أنواع العنف ضد المرأة. ومن أجل التحري عن هذا الأمر، سوف نقوم في هذا الجزء من الدراسة برصد ما وصلت إليه عملية مكافحة العنف ضد المرأة بشكل عام، والعنف الزوجي على وجه خاص، من خلال القوانين والسياسات التي تبنتها الدولة خلال السنوات الأخيرة الماضية منذ عام ٢٠١٤م، وذلك على المستويات المؤسسية، والقانونية، والتنفيذية.

أولاً: على المستوى المؤسسي

عندما يتم وضع سياسة عامة ما، يكون من الضروري تحديد المؤسسات والأجهزة المسؤولة عن تنفيذ تلك السياسة بوضوح، وما إذا كانت هناك حاجة لاستحداث أجهزة أو وحدات جديدة لمتابعة وإدارة عملية التنفيذ. وبينما يُعد المجلس القومي للمرأة هو الجهاز الرئيس المسئول عن ترسيخ الحقوق الخاصة بالمرأة، وضمان إتاحة واحترام وحماية هذه الحقوق، من خلال قياس مدى فاعلية السياسات والتوجهات الحكومية المتعلقة بحقوق المرأة^{xxxv}، فإنه أصبح هو المسئول عن متابعة تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمكافحة العنف ضد المرأة التي أطلقتها الدولة، واستجابة لتلك المسؤولية، فقد تم تشكيل ثلاث لجان مختلفة لمتابعة تنفيذ الإستراتيجية، هي (اللجنة التيسيرية العليا، واللجنة التنفيذية، واللجنة التنسيقية) وتتنوع مهام تلك اللجان ما بين اقتراح السياسات والخطط التنفيذية اللازمة، وإعداد التقارير الدورية، والتنسيق مع الجهات المختلفة ذات الصلة، وكل ذلك ضمن المهمة الرئيسة وهي متابعة تنفيذ الإستراتيجية^{xxxvi}.

وبخلاف لجان المتابعة، فقد تضمنت الإستراتيجية النص على إنشاء العديد من الوحدات التنفيذية داخل المؤسسات الحكومية ذات الصلة من أجل الاسهام في تحقيق الأهداف الموضوعية، ويمكن حصر الوحدات التي تم النص على إنشائها في الوحدات التالية:

- النص على إنشاء وتجهيز وتسليح قوات مكافحة العنف ضد المرأة.
- النص على إنشاء وحدات متخصصة سريعة الانتقال لنجدة ضحايا العنف.
- النص على استحداث إدارة للملاحقة القضائية داخل قطاعات وزارة العدل.
- النص على تجهيز عدد من المحاكم لتكون ملائمة للنظر في قضايا العنف ضد المرأة.

وبخصوص ما آلت إليه أوضاع تلك الوحدات التي تم النص على إنشائها وتجهيزها، فإن التقرير الختامي الذي تم إصداره بخصوص ما تم تحقيقه خلال فترة تنفيذ الإستراتيجية لم يتضمن الإشارة إلى تنفيذ أي من الوحدات السابق الإشارة إليها، وفي المقابل كان هناك جهد معقول في تدريب وتأهيل عدد من العاملين في وزاراتي العدل والداخلية على كيفية التعامل مع قضايا العنف ضد المرأة، ووضع أدلة استرشادية للعاملين في تلك المؤسسات في هذا الشأن.

وعلى الرغم من أن عدم إنشاء تلك الوحدات له تأثير ملحوظ في عدم القدرة على تحقيق أهداف الإستراتيجية على النحو المطلوب، فإن هذه ليست نقطة الضعف المؤسسية الوحيدة في هذه القضية، حيث إن إسناد مسئولية متابعة تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمكافحة العنف ضد المرأة للمجلس القومي للمرأة من الأساس هي نقطة الضعف الأهم، وذلك راجع لسببين؛ الأول هو أن "المكافحة" هنا تقتضي العديد من الأعمال (الإلزامية والعقابية) وهي أعمال خارج حدود صلاحيات المجلس القومي للمرأة، في حين هي مسئولية أصلية للمؤسسات والأجهزة العدلية والعقابية (القضاء والداخلية)، وهو ما جعل غالبية ما تم تنفيذه من أهداف الإستراتيجية يتعلق بالأنشطة التوعوية والتدريبية والتأهيلية التي تتناسب أكثر مع طبيعة المجلس القومي للمرأة، لكنها في الوقت نفسه لا تقود إلى مكافحة حقيقية وحاسمة لظاهرة العنف ضد المرأة بشكل عام، والعنف الزوجي على وجه الخصوص. أما السبب الثاني، فهو راجع لتركيز أنشطة وبرامج المجلس القومي للمرأة على المرأة التي هي المستهدف الرئيس للمجلس، وهو ما جعل تنفيذ الإستراتيجية يتوجه بدرجة أكبر لتقديم الدعم والرعاية للسيدات المعنفات، أكثر من التوجه نحو منع هذا العنف من الأساس. وبالتالي، فإنه كان من الأجدى أن يتم تشكيل جهاز مستقل يتبع رئاسة الوزراء بشكل مباشر يعمل على تنفيذ الإستراتيجية، ويضم في عضويته ممثلين عن كافة الوزارات والهيئات ذات الصلة، بشكل يتجاوز النظرة القاصرة للإستراتيجية على أنها شأن خاص بالمجلس القومي للمرأة.

ثانياً: على المستوى القانوني

تظهر الاستراتيجيات الوطنية هنا باعتبارها الإطار العام لسياسات الدولة في مجال ما، ولكي تتحول تلك الاستراتيجيات لسياسات عامة فعلية، فإنها بحاجة لإجراءات تنفيذية لتطبيق الأهداف التي تتضمنها، وفي القلب من تلك الإجراءات تحويل الأهداف المتعلقة بالتحديثات، والتعديلات التشريعية والقانونية إلى واقع فعلي، وذلك للأهمية الخاصة للإجراءات القانونية في تبلور السياسة العامة، وتحديد ملامحها. يقودنا الإقرار بهذا الأمر إلى التركيز على محورين مهمين؛ الأول هو المحور الخاص بالأهداف القانونية التي تضمنتها الإستراتيجية، والمحور الثاني يتعلق بدور مجلس النواب باعتباره الجهة الرسمية المسؤولة عن سن تلك التحديثات والتعديلات القانونية، والرقابة على تنفيذها.

أولاً، فيما يتعلق بالأهداف القانونية التي تضمنتها الإستراتيجية الوطنية لمكافحة العنف ضد المرأة، فقد ورد من بين التحديات المتعلقة بانتشار ظاهرة العنف ضد المرأة أن "القانون المصري يفترق إلى تشريع شامل يواجه كافة أشكال العنف ضد المرأة والفتاة". وفي حين أن السنوات الماضية قد شهدت تحديث العديد من النصوص القانونية فيما يتعلق ببعض صور العنف ضد المرأة، وعلى رأسها العقوبة على "التحرش الجنسي"، حيث أقر مجلس النواب في يوليو ٢٠٢١ تعديل يحول التحرش من جنحة إلى جناية وأصبح الحد الأدنى للعقوبة هو الحبس خمس سنوات بعد أن كانت سنة ونصف سنة، بالإضافة إلى غرامة مالية. هذا بجانب بعض صور العنف الأخرى ضد المرأة والفتاة، مثل الابتزاز الجنسي، والخطف، وختان الفتيات، وهي تعديلات في غالبيتها تعالج مظاهر العنف المجتمعي. وبينما تكرر في أكثر من موضع الإشارة إلى "إصدار قانون شامل يجرم العنف ضد المرأة" باعتباره الحل المطلوب لمعالجة العديد من الممارسات العنيفة ضد المرأة، إلا أن المؤسف أنه طوال فترة تنفيذ الإستراتيجية وحتى انتهاء مدتها، وحتى الوقت الحالي لم يتم إصدار مثل هذا القانون، الذي يفترض أن يكون حجر الزاوية في جهود مكافحة العنف ضد المرأة.

وينقلنا هذا الواقع إلى المحور الثاني المتعلق بطبيعة دور مجلس النواب في تبني مثل تلك القوانين والعمل على إصدارها بما يحقق الأهداف المرجوة منها، فإنه حين تم النص في الخطة التنفيذية للاستراتيجية على "العمل على إصدار قانون يجرم العنف ضد المرأة" وبعض الأهداف التشريعية الأخرى، فإن التطرق إلى دور مجلس النواب قد تم ذكره في الجزء المخصص "المعوقات للتنفيذ"، حيث تكرر في أربعة مواضع مختلفة الإشارة إلى "احتمالية عدم تبني أعضاء مجلس النواب لقضايا المرأة" باعتباره من معوقات تنفيذ الأهداف xxxvii. كما ترسخ هذا الدور السلبي لمجلس النواب في التعاطي مع

الإستراتيجية حين لم يتم بأي دور في مناقشة وإصدار فكرة القانون الشامل لمكافحة العنف ضد المرأة، وذلك على الرغم من إعداد المجلس القومي للمرأة لمقترح بهذا القانون منذ عام ٢٠١٢.

ثالثاً: على المستوى العملي

صحيح أنه لم يتم إصدار قانون شامل لمكافحة العنف ضد المرأة، لكن هناك مجموعة من النصوص والمواد القانونية التي تغطي جزءاً كبيراً من جرائم العنف التي تتعرض لها المرأة، وإن كان نصيب ممارسات العنف الزوجي من تلك النصوص القانونية محدوداً. إلا أن الواقع العملي يشير إلى وجود إجماع من قبل الزوجات عن اتخاذ إجراءات قانونية ضد الزوج في حال ارتكابه لأفعال عنف بحقهن، حيث تشير بعض الإحصاءات إلى أنه من النادر أن تقوم النساء المعرضات للانتهاكات على أيدي أزواجهن بإبلاغ الشرطة؛ ففي إحدى الدراسات حول ١٠٠ حالة من النساء المنتهكات، قامت ١٣ منهن فقط بالذهاب إلى الشرطة؛ وتشير دراسة أخرى إلى أنه حتى في حالات الإبلاغ هناك نسبة تقدر بـ ٤٤ % تقوم بسحب الشكوى بعد أيام قليلة من تسجيلها^{xxxviii}. ولإعطاء صورة أكبر عن الظاهرة، فإنه من بين أكثر من ٧ ملايين سيدة تتعرض للعنف سنوياً في مصر، فإن ٧٥ ألف سيدة فقط هي من تستعين بالشرطة ضد تلك الممارسات^{xxxix}.

وقد يبدو من هذا الأمر أن إجماع السيدات عن الشكوى ضد ما تتعرض له من عنف راجع إلى قناعات شخصية بأن ما تتعرض من عنف، وخاصة على يد الزوج، هو أمر مبرر، وفي هذا الاتجاه أظهر مسح التكلفة الاقتصادية للعنف أن (٢٣%) من النساء يرون أن ضرب الزوج لزوجته قد يكون مبرراً في بعض المواقف مثل إهمال الأعمال المنزلية، وإهمال رعاية الأولاد، والتأخر في إعداد الطعام، وفي مواقف أخرى مشابهة^{xl}. إلا أن المسح نفسه يُظهر أيضاً أن السلوكيات التحكيمية من قبل الزوج، وعلى رأسها التحكم المالي، هو ما يشجع الزوج على ممارسة العنف ضد المرأة، حيث أظهر المسح أن احتمال تعرض النساء اللاتي يعانين من السلوكيات التحكيمية من قبل الزوج لأي شكل من أشكال العنف يصل إلى ثلاثة أضعاف الاحتمال بين النساء اللاتي لا يعانين من تلك السلوكيات التحكيمية من قبل الزوج^{xli}. هذا بجانب أن هناك تصورات سائدة ترى أن سلطات إنفاذ القانون (الشرطة والقضاء) تميل إلى تجاهل الشكاوى الخاصة بإساءة معاملة الزوجة باعتبارها مسألة خاصة بين الزوج والزوجة وأن "سلامة الأسرة" أهم من رفاهية المرأة^{xlii}.

إن واقع إجماع النساء عن الشكوى ضد الممارسات العنيفة التي يتعرضن لها وخصوصاً من قبل الزوج، سواء بسبب وجود قناعات بأن هذه الممارسات مبررة، أو بسبب عدم وجود استقلالية مالية للزوجة واضطرارها للخضوع لسيطرة الزوج، أو بسبب عدم الثقة في فعالية المنظومة القانونية

والعقابية، يقود إلى ضعف جهود المناصرة المطلوبة لوضع نصوص ومواد قانونية جديدة تتعامل مع ممارسات العنف غير الوارد في حقها موقف قانوني واضح، أو أن يكون هناك تطبيق صارم لما هو موجود من نصوص ومواد تعاقب بعض ممارسات الزوج العنيفة. فمن البديهي أنه من أجل تصعيد قضية ما لكي تصبح ضمن أولويات أجندة صناع القرار داخل الدولة، أن يكون هناك رأي عام مجتمعي داعم لهذه القضية، وأن يكون هناك تصورات واضحة لدى هذا الرأي العام بخصوص الحلول المقبولة للتعامل مع تلك القضية أو المشكلة، وهو ما لا يتوافر على النحو الكافي في حالة قضية العنف الزوجي التي تخضع لجدال مجتمعي ملحوظ، وسط انقسام حاد في الرأي العام تجاه الحل المناسب للتعامل مع تلك الظاهرة.

المؤشر الأهم لقياس مدى فعالية سياسة مكافحة العنف ضد المرأة في مصر، والعنف الزوجي بشكل خاص، هو معرفة مدى التغيير في نسبة تعرض النساء للعنف منذ عام ٢٠١٤، حيث إن من أبرز أهداف الإستراتيجية الوطنية لمكافحة العنف ضد المرأة، خفض نسبة النساء اللاتي يتعرضن للعنف بنسبة ٥٠%، وهو ما يعني أن تصبح نسبة النساء اللاتي يتعرضن للعنف النفسي (١٢.٥%)، ونسبة النساء اللاتي يتعرضن للعنف حوالي (١٠%)، ونسبة النساء اللاتي يتعرضن للعنف الجنسي (٢%) فقط، وكان من المفترض الوصول لتلك النسب في منتصف عام ٢٠٢٠. وبالرجوع إلى التقرير النهائي للاستراتيجية الوطنية لمكافحة العنف ضد المرأة فلم نجد أي إشارة لمدى الإنجاز في تحقيق هذه الأهداف، وتكرر الأمر نفسه بالنسبة للتقرير الخاص بجهود تمكين المرأة المصرية ٢٠١٤-٢٠٢٠م، الصادر عن المجلس القومي للمرأة^{xliii}، حيث غاب عنه أيضا أي إشارة لهذا المحور المهم. حتى إن "المسح السكاني الصحي" الذي يصدر بالتعاون بين وزارة الصحة والسكان المصرية وهيئة المعونة الأمريكية واليونيسيف، والذي صدر منه عشرة إصدارات خلال العقود الماضية، والذي يهتم بمعرفة التغيير في نسب تعرض النساء للعنف، تأخر عن الموعد المقرر له في مطلع العام الحالي ٢٠٢١، حيث كان آخر مسح قد تم إصداره بداية عام ٢٠١٥.

خاتمة الدراسة:

أحد التعريفات الخاصة بالسياسات العامة ترى أنها "ما تقرر الحكومة أن تفعله أو لا تفعله"^{xliv} ومن خلال هذا التعريف يمكن توصيف الموقف الحكومي من قضية العنف ضد المرأة بقدر من الوضوح، حيث كشفت لنا الدراسة عن صحة الفرضية التي تبنتها، والتي تقول إن سياسات الدولة في مكافحة العنف الزوجي لم تكن على المستوى المطلوب في التصدي لهذا الظاهرة، حيث ظهر ذلك بوضوح في البطء الشديد في التجاوب مع المشكلات الخاصة بالعنف الزوجي، والإهمال الواضح لحجم الظاهرة وتكلفتها الاقتصادية، على الرغم من إبداء رغبة نظرية في مكافحة هذا الواقع، لكن يبدو أن الأدوات المتاحة للتعامل مع هذه المشكلة جعلت صناع القرار يميلون إلى "عدم الفعل" في مواجهة الجزء الأكبر من ممارسات العنف الزوجي، وفي المقابل أظهرت السنوات الأخيرة عن رغبة أكبر في "الفعل" الحكومي تجاه قضايا العنف المجتمعي، وظهر ذلك بشكل واضح في تشديد عقوبات التحرش، والخطف، والتنمر التي قد تتعرض لها المرأة داخل المجال العام. وبشكل عام، يمكن الخروج بمجموعة الاستنتاجات التالية بخصوص سياسات مكافحة العنف الزوجي في مصر:

- أنه على الرغم من التضارب بين التقارير والمسوح الرسمية في تقدير حجم ظاهرة العنف الزوجي في مصر، فإنه حتى أقل التقديرات تُظهر مستويات مرتفعة من أشكال العنف الزوجي المختلفة النفسي، والبدني، والجنسي.
- أن التكاليف الناتجة عن العنف الممارس من قبل الزوج، والتي تشمل تكلفة الخدمات الصحية وتكلفة دور الاستضافة وتكلفة إحلال الممتلكات، هذا بجانب التكاليف غير المباشرة التي تتضمن تكاليف التغيب عن العمل والدراسة، والتي وصلت إلى (١.٤٩ مليار جنيه) سنوياً، تضع أمام صناع السياسات العامة مبررات قوية لضرورة التدخل في تبني سياسات فعالة لمكافحة هذه الظاهرة.
- تتوافق التوجهات المحلية التي تعلن عنها منظمات المجتمع المدني المعنية بالدفاع عن قضايا المرأة، مع التوجهات الدولية التي تعبر عنها المنظمات الدولية ذات الصلة، وذلك في ضرورة تبني إجراءات أكثر فعالية في حماية المرأة من جميع أشكال العنف، بما يشمل فرض عقوبات "جنائية أو مدنية أو جزاءات إدارية"، هذا بجانب التوافق على تجريم كافة أشكال العنف الزوجي، بما في ذلك "الاغتصاب الزوجي"، مع تبني نظام "أوامر الحماية" كأفضل الحلول المتاحة لمواجهة العنف الزوجي.

- تعالج العديد من النصوص، والمواد القانونية سواء في قانون العقوبات المصري، أو غيره من القوانين الأخرى، العديد من أفعال العنف التي ترتكب ضد المرأة في القوانين، لكن في بعض الحالات تنسم تلك النصوص بعدم الوضوح، وتعارض بعضها مع نصوص قانونية أخرى، هذا بجانب تشتت تلك النصوص ما بين العديد من القوانين المختلفة، وعدم شمول تلك النصوص للأشكال المختلفة من أفعال العنف المرتكب ضد المرأة.

- حاولت الإستراتيجية الوطنية لمكافحة العنف ضد المرأة تقديم إطار شامل يهدف لخفض نسبة تعرض المرأة للعنف إلى النصف، من خلال وضع أهداف تشمل غالبية ممارسات العنف التي تتعرض لها المرأة، ووضع مخطط تنفيذي مقسم على نحو جيد يشمل الأنشطة المقترحة، والوقت الزمني المحدد لها، مع إشراك عدد كبير من الجهات الحكومية وغير الحكومية في تنفيذ أهداف الإستراتيجية. إلا أن الإستراتيجية قد ركزت بدرجة مبالغ فيها على الإجراءات التوعوية والتنقيفية، وذلك على حساب باقي الإجراءات الأخرى العقابية والتأهيلية، هذا بالإضافة لجعل المرأة المعنفة هي محط الاهتمام الأول للإستراتيجية، في حين كان ينبغي أن يكون مرتكب العنف هو المستهدف الرئيس لهذه الإستراتيجية، من خلال البدائل المختلفة للتعامل معه (التثقيف، والتأهيل، والعقاب).

- لم يتم خلال سنوات تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمكافحة العنف ضد المرأة الانتهاء من إنشاء قوات مكافحة العنف ضد المرأة أو إنشاء وحدات متخصصة لنجدة ضحايا العنف، وغير ذلك من الآليات المؤسسية التي نصت عليها الإستراتيجية، كما لم يتم إصدار قانون شامل لمكافحة العنف ضد المرأة، على الرغم من كون هذا الإجراء هو الإجراء المركزي في تحقيق هدف الإستراتيجية.

- لم تكشف تقارير المتابعة الصادرة عقب انتهاء مدة تنفيذ استراتيجية مكافحة العنف ضد المرأة عن أي تغيير حدث في نسبة تعرض النساء للعنف الزوجي، أو العنف بشكل عام.

وبناءً على النتائج السابقة، فإن الدراسة توصي بأن يتم خلال الفترة القادمة تشكيل "لجنة عليا لمكافحة العنف ضد المرأة" مشتركة تجمع ممثلي لجان حقوق الإنسان بمجلسي النواب والشيوخ، وممثلي وزارات العدل والداخلية والتضامن الاجتماعي مع مسؤولي المجلس القومي للمرأة، وممثلي أبرز منظمات المجتمع المدني المعنية بقضايا المرأة، وأن يتم بناء على دراسات مستفيضة تقييم أوجه القصور في تنفيذ استراتيجية مكافحة العنف ضد المرأة، والنظر في إمكانية إطلاق مرحلة جديدة للإستراتيجية، بحيث تكون مدتها لا تتجاوز ثلاث سنوات، ويكون دورها تلافياً لنقاط الضعف والقصور في سياسات مكافحة العنف ضد المرأة، وضرورة أن يتم البدء بمناقشة المقترحات المختلفة لقانون شامل لمكافحة العنف ضد المرأة داخل مجلس النواب، بحيث يتم الانتهاء من إصداره في أقرب وقت ممكن.

مراجع الدراسة

١. واتكنز، سوزان ألس، ورويدا، مريزا، ورودريجوز، مارتا، الحركة النسوية، (ترجمة: جمال الجزيري) (القاهرة: المركز القومي للترجمة، ٢٠٠٥)، ص ٢٧.
٢. هيوود، أندرو، مدخل إلى الأيديولوجيات السياسية، ترجمة محمد صفار (القاهرة: المركز القومي للترجمة، ٢٠١٢) ص ٢٨٣.
٣. إعلان بشأن القضاء على العنف ضد المرأة، الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب القرار ١٠٤/٤٨ المؤرخ في ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣.
٤. محددات العنف الزوجي ضد المرأة في مصر، إحصاءات تحت المجهر، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، إصدار رقم ٣، ٢٠١٨، ص ٢.
5. Scheyett, Anna. "Marriage is the best defense: Policy on marital rape." *Affilia* 3.4 (1988): 8-23. p. 2.
٦. المرأة المصرية وجائحة كوفيد ١٩، استطلاع أجراه المركز المصري لبحوث الرأي العام لصالح المجلس القومي للمرأة، أبريل ٢٠٢٠.
7. El-Zanaty, Fatma and Ann Way. *Egypt Demographic and Health Survey 2005*. Cairo, Egypt: Ministry of Health and Population, National Population Council, El-Zanaty and Associates, and ORC Macro, 2006, P. 222.
٨. المسح السكاني الصحي مصر ٢٠١٤، وزارة الصحة والسكان وهيئة المعونة الأمريكية ومنظمة اليونيسيف، ٢٠١٥، ص ٢٢٩.
٩. مسح التكلفة الاقتصادية للعنف القائم على النوع الاجتماعي في مصر ٢٠١٥، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، مصر، ٢٠١٥، ص ٨١.
١٠. شمل هذا المسح النساء في الفئة العمرية (١٨ – ٦٤ سنة) السابق لهن الزواج واللائي عانين من أشكال مختلفة من العنف على يد الزوج (الحالي للمتزوجات، وآخر زوج في حال النساء المطلقات والأرامل) في أي وقت مضى.
١١. مسح التكلفة الاقتصادية للعنف القائم على النوع الاجتماعي في مصر ٢٠١٥، مرجع سابق، ص ٧٩.
١٢. المرجع السابق، ص ٧٩.
١٣. عادة ما تستخدم الدراسات الأجنبية مفهوم "الشريك الحميم" كبديل عن مفهوم الزوج، وذلك ليستوعب هذا المفهوم أنماط العلاقات النوعية الأخرى غير الزواج.
14. Estimating the costs of gender-based violence in the European Union, European Institute for Gender Equality, EIGE, 2014.
١٥. المرجع السابق، ص ١٤٢-١٤٣.
١٦. تم جمع البيانات خلال العام السابق على إجراء المسح الصادر عام ٢٠١٥، أي أن هذه البيانات تخص عام ٢٠١٤.
١٧. إعلان بشأن القضاء على العنف ضد المرأة، الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب القرار ١٠٤/٤٨ المؤرخ في ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣.
١٨. المرجع السابق.
19. World Bank. *Women, business and the law 2016: Getting to equal*. The World Bank, 2015.
٢٠. تقرير المقررة الخاصة المعنية بمسألة العنف ضد المرأة، وأسبابه وعواقبه، مجلس حقوق الإنسان، الجمعية العامة للأمم المتحدة، يونية ٢٠١٧، ص ١٤.

- ٢١ - منظمات المجتمع المدني المشاركة في تبني هذا المقترح هي : مؤسسة القاهرة للتنمية والقانون، ومركز النديم، مؤسسة المرأة الجديدة، مؤسسة قضايا المرأة المصرية، مؤسسة نظرة، مؤسسة المرأة والذاكرة، مؤسسة مبادرة محاميات مصريات لحماية حقوق المرأة، وكذلك مؤسسة تدوين
- ٢٢- مشروع القانون الموحد لمكافحة العنف ضد المرأة، مقترح قانون مقدم من مجموعة من منظمات المجتمع المدني المعنية بقضايا المرأة، دين، دبت.
- ٢٣- المرجع السابق، ص ١٤
- ٢٤- مما ورد في هذا الشأن: " يعد مرتكبًا لجريمة الاغتصاب الزوجي كل من مارس العنف الممارس من قبل الشريك، وهو سلوك ضمن العلاقة الجنسية بين الزوجين يتسبب في ضرر جسدي، أو جنسي، أو نفسي، بما في ذلك الاعتداء الجسدي والعلاقات الجنسية القسرية والإيذاء النفسي وسلوكيات السيطرة، يعاقب بعقوبة السجن".
٢٥. محكمة النقض المصرية، الطعن رقم ٤٨١٨ لسنة ٨٠ قضائية، الدوائر الجنائية - جلسة ٢٠١١/١٢/١٢
26. Scheyett, Anna. "Marriage is the best defense: Policy on marital rape." *Affilia* 3.4 (1988): 8-23.
- ٢٧- المادة رقم (١١)، دستور مصر ٢٠١٤.
- ٢٨- النجار، أحمد رفعت، الإطار التشريعي لجرائم العنف ضد المرأة "عرض لجرائم العنف في الدستور والقانون المصري"، المجلس القومي للمرأة، ٢٠٢٠، ص ٤.
٢٩. محكمة النقض المصرية، مرجع سابق.
٣٠. الاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة المصرية ٢٠٣٠، المجلس القومي للمرأة، مصر، ٢٠١٧م، ص ٥١-٥٣.
٣١. الاستراتيجية الوطنية لمكافحة العنف ضد المرأة ٢٠١٥ - ٢٠٢٠، المجلس القومي للمرأة، مصر، ٢٠١٥م، ص ١٢-١٣.
32. El-Zanaty, Fatma and Ann Way. *Op, Cit*, P. 225.
٣٣. راجع الاستراتيجية الوطنية لمكافحة العنف ضد المرأة ٢٠١٥ - ٢٠٢٠، مرجع سابق.
٣٤. المرجع السابق، ص ١٤٤.
٣٥. الرؤية الخاصة بالمجلس القومي للمرأة، على الموقع الرسمي للمجلس:
- 36.<http://ncw.gov.eg/Page/10/%D8%A7%D9%84%D8%B1%D8%A4%D9%8A%D8%A9>
٣٧. الاستراتيجية الوطنية لمكافحة العنف ضد المرأة، مرجع سابق، ص ١٠-١١.
٣٨. وردت تلك الإشارات في صفحات (١٢٨ و ١٣٨ و ١٤١ و ١٤٢) من الاستراتيجية الوطنية لمكافحة العنف ضد المرأة.
٣٩. دراسة العنف ضد النساء في مصر "ملخص النتائج"، المجلس القومي للمرأة، أبريل ٢٠٠٩، ص ١٩.
٤٠. مسح التكلفة الاقتصادية للعنف القائم على النوع الاجتماعي في مصر ٢٠١٥، مرجع سابق، ص ١٥٦.
٤١. المرجع السابق، ص ٦٨-٦٩.
٤٢. المرجع السابق، ص ٨٩.
43. Ammar, Nawal H. Beyond the shadows: domestic spousal violence in a "democratizing" Egypt. *Trauma Violence Abuse*. 2006 Oct;7(4):244-59. P. 248.