بنت النيل
Daughter of the nile

تعزيز الشراكة بين المؤسسات الرسمية ومنظمات المجتمع المدني

لمكافحة العنف الجنسي ضد القاصرات في مصر

ورقة سياسات عامة

تعزيز الشراكة بين المؤسسات الرسمية ومنظمات المجتمع المدني لمكافحة العنف الجنسي ضد القاصرات في مصر

ورقة سياسات عامة

تم كتابة ورقة السياسات العامة بواسطة مؤسسة بنت النيل

بنت النيل
Daughter of the nile

أولًا: الملخص التنفيذي:

أظهر التقرير الرصدي الأخير الصادر من مؤسسة بنت النيل ومعهد دفتر أحوال خلال الفترة بين 2020 حتى 2023؛ عن النسبة العالية من جرائم العنف الجنسي ضد القاصرات التي تجاوزت الآلاف، وغياب دور الجهات الرسمية ومنظمات المجتمع المدني، بنسبة لا تتعدى 1.7% من القيام بدورهم، وأظهر التحليل أيضًا أن أكثر نسب هذه الجرائم تتمحور حول جرائم «هتك العرض»، وأن جميع الجناة غالبًا ما يكونون ذكورًا مصريين، مما يعكس جذور المشكلة وإلحاحها، ولزوم التدخل الفوري والشامل من منظور نسوي.

بالإضافة إلى ذلك؛ عبرت كافة البدائل المقدمة بورقة السياسات **من خلال الاقتراب الحقوقي – النسوي**، على أشكال تعزيز التعاون بين الجهات الرسمية ومنظمات المجتمع المدني والمحلي، بأهمية تطبيق نهج شامل ومتكامل يتضمن التوعية والتثقيف النسوي، تعزيز الشراكات المحلية – المحلية والمحلية - الدولية، البحث وجمع البيانات، تقديم الدعم والحماية، وتعزيز الإبلاغ والوصول إلى العدالة. بالإضافة إلى ضرورة العمل على الإصلاحات التشريعية والقانونية لتوفير بيئة آمنة تحمي القاصرات من الأذى، وتساعد في التخفيف من الآثار السلبية على الصحة النفسية والجسدية للضحايا/الناجيات. يتطلب حل هذه المشكلة المعقدة والتقليل من حدتها تعاونًا موسعًا وتنفيذًا متزامنًا لجميع الاستراتيجيات المقترحة، بشكل تفصيلي، لضمان تحقيق نتائج فعالة في مكافحة العنف ضد القاصرات.

ثانيًا: بيان المشكلة

تتمحور المشكلة المُلحة حول ديناميكيات العنف الجنسي ضد القاصرات في مصر في الوقت الراهن، مع التركيز على كيفية تأثير المنظومة الأبوية والسلطة الذكورية على تفشي هذه الجرائم، وفقًا ما تم التوصل إليه خلال التقرير الرصدي بين عام 2020 حتى 2023 -**يمكن النظر إلى المزيد من التفاصيل عبر هذا الرابط**- حيث برزت الإحصائيات أن نسبة محاولات تكرار هذه الجرائم تصل إلى 16.4%، مما يشير إلى عمق المشكلة ضمن الهياكل الاجتماعية والثقافية. علاوة على ذلك، أدت جائحة كورونا إلى تفاقم الوضع، حيث أصبحت القاصرات، خاصة في 2021، أكثر عرضة للعنف خلال فترات الإغلاق، وأن الغالبية العظمى من الجناة هم من الذكور بنسبة 98%، معظمهم مصريون (99.6%)، مما يعكس الطبيعة الداخلية للقضية وتجذرها في المجتمع المصري. كما يُظهر التحليل تفاوتًا في الإبلاغ عن هذه الجرائم بين المحافظات، مع تركيز عالٍ في المحافظات المركزية، مع الأخذ في الاعتبار إعاقة إتاحة البيانات عن باقي المحافظات الأخرى التي لم تسجل نسب عالية حول هذه الجرائم.

كما أبرز التقرير أيضًا؛ أن غالبية الجرائم تم تصنيفها تحت مسمى «هتك العرض» بنسبة 94.6%، مشيرة إلى الحاجة لمعالجة الجذور الأبوية للعنف وتطوير استراتيجيات وقائية تتناول الأبعاد الخاصة بالمجتمع المصري. كذلك وجه التقرير الرصدي حول غياب دور الحملات الرسمية، الأمنية، ومنظمات المجتمع المدني في الإبلاغ عن جرائم العنف الجنسي ضد القاصرات في مصر عن واقع ملحوظ، حيث تشير البيانات إلى أن مساهمة هذه الجهود في الإبلاغ عن هذه الجرائم لم تتجاوز نسبة 1.7%؛ ما يسلط الضوء ضرورة تعزيز هذه الجهود تجاه العنف الجنسي على المستوى القاعدي.

هذه النسبة الضئيلة تعكس تحديًا كبيرًا في كيفية تعامل النظام الأمني والمجتمعي مع هذه القضية الخطيرة، مما يدعو إلى ضرورة إعادة تقييم وتعزيز دور الحملات الرسمية ومشاركة منظمات المجتمع المدني في الكشف عن هذه الجرائم ودعم الضحايا/الناجيات، كذلك الحاجة إلى تطوير استراتيجيات وبرامج فعالة تهدف إلى تمكين الأفراد والمجتمعات من التبليغ الفعال عن العنف الجنسي، وضمان توفير بيئة آمنة تحمي القاصرات من الأذى.

تؤدي هذه المسببات إلى نتائج مدمرة على الصحة النفسية والجسدية للضحايا/الناجيات، مؤثرةً على قدرتهن على التعلم استكمال حياتهن بشكل طبيعي، ومن الممكن أن تؤدي إلى عزلتهن الاجتماعية. وإن الإحصاءات الأخيرة تشير إلى أن العنف الجنسي ضد القاصرات في مصر هو مشكلة ذات أبعاد كبيرة، غير أن الإبلاغ عن الحالات يظل أقل من المستوى الفعلي بسبب الوصمة والخوف من العواقب الاجتماعية.

ثالثًا: الوضع الراهن

ينقسم هذا العنصر الرئيسي إلى تحليل السياسات القائمة من خلال المؤشرات الإيجابية والسلبية لهذه السياسات، ثم يسلط الضوء على أصحاب المصلحة المعنيين/ات بظاهرة العنف الجنسي ضد القاصرات، وأخيرًا استعراض أهم التجارب الدولية الناجحة.

ومن ثم؛ تتجذر مشكلة العنف الجنسي ضد القاصرات في عدة عوامل معقدة ومتداخلة، بما في ذلك الأنظمة الأبوية والمعتقدات الجنسانية التقليدية التي تعزز الصور النمطية وتقلل من حقوق الأطفال وخاصة الفتيات، كذلك التحديات في التشريعات الحالية وتنفيذها بشكل فعال تضيف عائقًا آخر أمام مكافحة هذه القضية، إلى جانب غياب دور المؤسسات الرسمية ومنظمات المجتمع المدني، إلى جانب نقص التوعية والتعليم الشامل حول حقوق الطفل/الطفلات/القاصرات وكيفية الحماية من العنف.

المؤشرات الدالة على الوضع الراهن:

المؤشرات الإيجابية (وفقًا للتصريحات الرسمية)	المؤشرات السلبية
<u>توفير خدمات للإبلاغ والدعم</u>، ومنها: • توفير شبكة دعم قانوني عبر مكتب شكاوى المجلس القومي للمرأة. • وجود خطوط ساخنة للإبلاغ عن جرائم العنف الجنسي، وتقديم الدعم والمشورة، وأهمها خط نجدة الطفل، وخط الشكاوى التابع للمجلس القومي للمرأة • خدمات دعم نفسي واجتماعي وإحالة للجهات المعنية • وجود مدونة لتعزيز التنقل الآمن للمرأة في قطاع النقل • وجود وحدات لمكافحة التحرش والعنف في الجامعات والمستشفيات الجامعية. • وحدة مناهضة العنف ضد المرأة بوزارة العدل ووحدات بوزارة الداخلية. • إنشاء 27 مكتب رقمي للأسرة بالنيابة العامة. • تدريب القضاة، الأطباء، الأخصائيين النفسيين والاجتماعيين، ضباط الشرطة، وممثلي وحدات مناهضة العنف. • العمل على استحداث وحدة مجمعة للحماية من العنف ضد المرأة بقرار من رئيس مجلس الوزراء.	استمرار العنف الجنسي: على الرغم من وجود العديد من المؤشرات الإيجابية سالفة الذكر، إلا أنه تظل قضايا العنف الجنسي ضد القاصرات مشكلة مستمرة وملحة، مع تقارير عن حالات تحرش واعتداء جنسي متكررة ضد القاصرات.

وجود العديد من الاستراتيجيات الوطنية حول مكافحة العنف الجنسي؛ ومن أهمها: • الاستراتيجية الوطنية للقضاء على العنف ضد المرأة 2015 - 2020 والاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة المصرية 2030، تركيز على التمكين السياسي، الاقتصادي، الاجتماعي والحماية من العنف في استراتيجيات تمكين المرأة. • الاستراتيجية الوطنية لحقوق الإنسان في مصر2021 • الاستراتيجية الوطنية للرعاية البديلة للأطفال والشباب في مصر2021 -2030	عدم تفعيل العديد الإجراءات سالفة الذكر من حيث آليات الإبلاغ أو تقديم الخدمات، بشكل كفء وفعال وشامل وغياب المنظور النسوي حول التطبيقيات
	ضعف التنفيذ والمساءلة: هناك تحديات في تنفيذ القوانين بفعالية وضمان المساءلة للمعتدين، بما يشمل صعوبات في الإبلاغ عن الجرائم والتحقيق فيها بشكل مناسب
	الوصمة والصور النمطية: الوصمة الاجتماعية والصور النمطية الجنسانية لا تزال تعيق النقاش العام حول العنف الجنسي وتؤثر على قدرة الضحايا على طلب الدعم والعدالة

	التحديات التشريعية والقانونية، حول التعريفات المتعلقة بجرائم العنف الجنسي ومن أهمها تعريف هتك العرض الذي لا يزال ينظر له باعتباره جريمة أخلاقية وليست جريمة عنف جنسي، وبالتالي التأثري على البلاغات والعقوبات المترتبة على مرتكبي الجريمة، إلى جانب الوصم المجتمعي على الضحية/الناجية.
	تحديات في الوصول إلى العدالة والدعم: النساء والفتيات اللاتي يتعرضن للعنف الجنسي قد يجدن صعوبة في الوصول إلى الخدمات القانونية والدعم النفسي بسبب القيود الثقافية والاقتصادية.

أصحاب المصلحة:

تتطلب تعاوناً وتنسيقاً بين مختلف أصحاب المصلحة لمكافحة العنف الجنسي ضد القاصرات؛
من الجهات الرسمية والمجتمعات المحلية ومنظمات المجتمع المدني بشكل محوري، كما هو التالي:

أصحاب المصلحة
• المجلس القومي للمرأة • المجلس القومي للطفولة والأمومة • وزارة التضامن الاجتماعي • كافة منظمات المجتمع المدني المعنية بحقوق الطفل • كافة المنظمات والمبادرات النسوية، والمعنية بتحقيق المساواة بين الجنسين • وزارة الداخلية، والنيابة العامة • البرلمان المصري/ الأحزاب السياسية • وزارة العدل • المراكز والوحدات المحلية • الأسر • وسائل الإعلام (المرئية – المقروءة) • وزارة التعليم • وزارة التعليم العالي • وزارة الصحة

مخاطبة هؤلاء أصحاب المصلحة بشكل فعال يتطلب تطوير استراتيجيات تواصل وتعاون شاملة تأخذ بعين الاعتبار المصالح المختلفة وتسعى إلى تحقيق هدف مشترك؛ إلا وهو حماية القاصرات من العنف الجنسي وضمان توفير بيئة آمنة لهن وتمكينهن من الإبلاغ، والتقليل من الآثار السلبية النفسية والجدية جراء العنف الجنسي.

وعليه؛ يمكن تسليط الضوء على أفضل التجارب الدولية التي تتبنها كل من السويد، والنرويج وكندا وأستراليا وفنلندا على التوالي، ولكن بشكل خاص التجربة الفضلي هي تجربة السويد تجاه قضايا العنف الجنسي ضد القاصرات، حيث تتبنى السويد نهجًا نسويًا متكاملًا ورائدًا في مكافحة العنف الجنسي ضد القاصرات، يستند إلى تشريعات صارمة، تعليم وتوعية شاملة، ودعم متعدد الأوجه للضحايا/الناجيات.

هذا النهج يعكس التزام السويد بتعزيز الحقوق الجنسية والإنجابية كجزء لا يتجزأ من حقوق الإنسان، مع التركيز بشكل خاص على حماية الأطفال/الطفلات والمراهقين/ات. من خلال تجريم العنف الجنسي بناءً على مفهوم «الموافقة» وتقديم برامج تعليمية قائمة على إزالة القوالب النمطية القائمة على الجنس، وتقديم أفضل خدمات الدعم الشامل للضحايا/الناجيات، بما في ذلك الرعاية النفسية والقانونية، يعكس نهجًا يركز على الضحية/الناجية، مع الحرص على تقليل الأضرار وتعزيز التعافي. هذا النموذج السويدي يبرز دور السياسات النسوية في تحقيق مجتمع أكثر أمانًا وعدالة للقاصرات، موضحًا أهمية النهج المتكامل الذي يشمل التشريع، التعليم، الدعم، والشراكة الدائمة بين الجهات الرسمية ومنظمات المجتمع المدني في معالجة ومنع العنف الجنسي.

رابعًا: البدائل المطروحة

تعمل هذه البدائل ضمن إطار الاستراتيجيات والخطوات الإجرائية الموجودة بالفعل، ولكن يلزمها تعزيز التعاون المشترك بين الجهات الرسمية ومنظمات المجتمع المدني لمكافحة العنف الجنسي ضد القاصرات، ويلزمه إطار شاملًا متمثل في **إطلاق استراتيجية محلية**، لتعزيز هذا التعاون وتنسيق عمله على كافة المستويات، كالتالي:

1. **العمل على الإصلاحات التشريعية والقانونية:** العمل مع البرلمان المصري المتمثل في الأحزاب الموجودة بمجلس النواب مع والخبيرات/الخبراء القانونيات/ين إلى جانب الناشطات النسويات حول صياغة مشروع قانون للعمل على تعديل التعريف الخاص بجريمة «هتك العرض» ومن حيث المسمى سواء بتغيره أو عدمه، وملابسات هذه الجريمة من حيث الخصائص والأدوات المستخدمة، إعادة التفرقة الواضحة بينه وبين الاغتصاب الجنسي، إلى جانب تغليظ العقوبات الخاصة بذلك. هذا إلى جانب تنظيم جلسات استماع عامة ومشاورات لضمان شمولية التعديلات القانونية وعلاقتها بالحوادث الواقعة.
2. **التوعية والتثقيف النسوي:** العمل على تفعيل الحملات التوعية المشتركة والموجودة بالفعل؛ لرفع مستوى الوعي بحقوق القاصرات والعواقب القانونية للعنف الجنسي. تشمل هذه الحملات ورش عمل تعليمية في المدارس، إدراج فصول تعليمية في المناهج الدراسية حول التثقيف بأشكال العنف، حملات إعلامية، وتدريب للمهنيين/ات، المعلمين/ات، الذين يعملون مع القاصرات/الطفلات، والأسر.
3. **تقديم الدعم والحماية:** تعاون الجهات الرسمية ومنظمات المجتمع المدني والمحلي؛ لإنشاء وتشغيل مراكز الدعم والمأوى للضحايا/الناجيات القاصرات، وزيادة الموارد البشرية للخطوط الساخنة وتدريبهن بشكل نسوي للإبلاغ والاستجابة لحالات العنف الجنسي ضد القاصرات؛ ليمكنهن الحصول على الرعاية النفسية والطبية، الدعم القانوني، والمشورة.
4. **تعزيز الإبلاغ والوصول إلى العدالة:** تشجيع القاصرات وأسرهن على الإبلاغ عن حالات العنف الجنسي وتسهيل وصولهن إلى العدالة من

خلال توفير معلومات حول الإجراءات القانونية ودعمهن خلال العملية القضائية، كذلك تبسيط إجراءات الإبلاغ عن العنف الجنسي وتوفير قنوات آمنة وسرية لتشجيع القاصرات وأسرهن على التبليغ، كذلك توافر متخصصات من منظمات المجتمع المدني للقدرة على تفعيل البرامج التدريبية المقدمة للقضاة والمحامين/ات والشرطة، والعاملين/ات في القطاع الصحي والنفسي على التعامل مع قضايا العنف الجنسي من منظور جندري/نسوي.

5. **البحث وجمع البيانات:** التعاون في جمع البيانات وإجراء البحوث حول العنف الجنسي ضد القاصرات، وتعزيز قواعد بيانات شاملة ومحدثة تساعد في تتبع الحالات وتقييم فعالية السياسات الراهنة والمستقبلية.
6. **تعزيز الشراكات المحلية – المحلية، المحلية - الدولية:** التعاون مع المراكز المحلية ومنظمات المجتمع المدني على المستوى القاعدي والقومي، كذلك تفعيل الشراكات بين الجهات الرسمية ومنظمات المجتمع المدني المعنية والهيئات الدولية للاستفادة من الخبرات العالمية والموارد المعرفية، المالية، والعينية، والفنية في مكافحة العنف الجنسي ضد القاصرات، وتفعيل الاستراتيجيات الوطنية الموجودة.

خامسًا: تقييم البدائل

لتقييم كل بديل من بدائل تعزيز التعاون بين الدولة والمجتمع المدني لمكافحة العنف الجنسي ضد القاصرات في السياق المصري، سنأخذ في الاعتبار معايير التكلفة، القبول المجتمعي، الكفاءة والجدوى، التقبل السياسي، الحوكمة، والقانونية. **سيتم اتباع نهج النقاط لكل معيار تقييمًا من (0) يعني أنه سيء، (1) تعني أنه معيار متوسط، و(2) تعني أنه معيار جيد، ونأخذ في الاعتبار أن التقييم الأعلى يدل على أفضلية البديل**، يمكننا تقييم البدائل المقترحة كما يلي:

البديل المقترح/ معايير التقييم	التكلفة	القبول المجتمعي	الكفاءة والجدوى	التقبل السياسي	الحوكمة	القانونية	إجمالي النقاط
إصلاحات تشريعية وقانونية	متوسطة إلى منخفضة. تكلفة التعديلات التشريعية قد تكون محدودة مقارنة بالبرامج التنفيذية.	متأرجح. ولكنه يميل إلى الدعم بدرجة متوسطة.	عالية. الإصلاحات القانونية ضرورية لتوفير الإطار الحمائي اللازم.	متفاوت، منخفض. يتطلب دعماً من مختلف الجهات الفاعلة في البرلمان، والحكومة المصرية	عالية. توضيح القوانين واللوائح يعمل على تحسين الحوكمة	ضرورية، ولكنها منخفضة في الدرجة على المستوى التطبيقي.	6
التوعية والتثقيف النسوي	متوسطة. تكون الحملات الإعلامية والتعليمية مكلفة لكنها ضرورية وموجودة بالفعل، ولكنها تحتاج إلى التفعيل.	متوسط بدرجة منخفضة. بسبب العمل على تغيير النظرة الاجتماعية – الثقافية وتقليل الوصم المجتمعي.	عالية. التثقيف يعزز تغيير السلوكيات، ويساعد في الحد من العنف الجنسي ضد القاصرات.	مرتفع بدرجة متوسطية. لأنها ستمثل كجزء مهم من السياسات العامة وتفعيل الاستراتيجيات الوطنية.	متوسطة. يتطلب تنسيق بين الوزارات والمنظمات المشاركة.	مرتفع. لأنه لا يمثل أي اختراق للقوانين.	9

تقديم الدعم والحماية	عالية. إنشاء وتشغيل مراكز الدعم يتطلب موارد مالية وبشرية كبيرة.	مرتفع. بسبب الحاجة إلى وجود وتفعيل وسائل دعم ضحايا/ الناجيات من العنف الجنسي	عالية. الدعم المباشر ضروري لتعافي الضحايا/ الناجيات من العنف.	متوسط بدرجة مرتفعة. يتوقف على الإرادة السياسية لتوفير هذه الموارد التشغيلية/ الفنية.	متوسطة بدرجة عالية. تتطلب تنسيقًا بين الهيئات المختلفة	مرتفع. لأنه لا يمثل أي اختراق للقوانين.	8
تعزيز الإبلاغ والوصول إلى العدالة	متوسطة. يتطلب أدوات تدريبية وتطوير النظم العدالة، والأنظمة الخدمية.	مرتفع. هناك دعم لتحسين وصول الضحايا/ الناجيات إلى العدالة.	عالية. لضمان المساءلة والعدالة والمتابعة والتقييم.	متوسط - متوسط. يعتمد على التزام الجهات الرسمية بحقوق الإنسان والأطفال/ الطفلات، والفتيات.	متوسطة. يتطلب التزاماً مستمرًا من المؤسسات الرسمية والمراكز المحلية، ومنظمات مجتمع المدني المعنية.	متوسطة. تعتمد بشكل رئيسي على الإصلاحات في النظام القضائي، وكذلك على تعريف القانون على هذه الجرائم وإنفاذها والعقوبات المقررة تجاه ذلك.	8
البحث وجمع البيانات	متوسطة. البحث يتطلب موارد لكنه يوفر بيانات ضرورية للتخطيط.	متوسط. قد يكون هناك حساسية حول جمع البيانات.	عالية. البيانات مهمة لتوجيه السياسات والبرامج	متوسط - متوسط. البيانات تساعد في صنع القرار السياسي	عالية. البحث يعزز الشفافية والمساءلة	متوسط. لأنه لا يخترق القوانين ولكنه إمام عقبة سرية البيانات ومجهولية خصائص مرتكبي الجريمة	8

تعزيز الشراكات المحلية – المحلية، المحلية - الدولية	متوسطة إلى منخفضة. يمكن تخفيض التكلفة من خلال الموارد والخبرات المشتركة	متوسط - متوسط. يُنظر إليه كسبيل لتحسين الخبرات والموارد، ولكنه إمام عقبة الثقافة الأبوية – الذكورية.	عالية. تساهم في تبادل الخبرات والممارسات الجيدة.	متوسط - عالي. يعتمد على العلاقات الدولية والالتزامات بين كافة الأطراف	متوسطة - عالي. تتطلب تنسيقاً وتعاوناً مستمرًا بين المنظمات المحلية – المحلية، والمنظمات المحلية - الدولية	مرتفع. لأنه لا يمثل أي اختراق للقوانين، وقادرًا على الحفاظ على الخصوصيات المحلية.	8

سادسًا: التوصيات

وعلى خلفية ما سبق ذكره؛ يتضح أن جميع البدائل المقترحة تعتبر ضرورية لتحقيق نتائج شاملة ومتكاملة. يجب أن يكون التنفيذ متزامنًا ويشمل جميع الجوانب المطروحة بدءًا من التوعية والتثقيف النسوي، متبوعًا بتعزيز التعاون بين المؤسسات المحلية والدولية، العمل على جمع البيانات والبحث، توفير الدعم والحماية اللازمة، تحسين آليات الإبلاغ وتيسير الوصول إلى العدالة، وأخيرًا، العمل على الإصلاحات التشريعية والقانونية، على التوالي، مع الأخذ في الاعتبار أن البديل الأخير نرى مدى عدم فاعليته في ظل المناخ السائد، ولكن يمكن العمل عليه في خطة زمنية منفصلة.

عبرت هذه البدائل المقدمة؛ على ضرورة تطبيق النهج المتكامل بمنظور نسوي، متضمنًا معالجة المشكلة على كافة المستويات ويعزز فعالية الاستراتيجيات المتبعة في مكافحة العنف ضد القاصرات.