نظام تخصيص مقاعد للنساء بالمجالس المنتخبة (الكوتا) وإمكانية تطبيقه في اليمن

وفي هذا الشأن سنذكر أولاً معنى الكوتا ثم نبين الهدف من الكوتا وبعدئذ سوف نستعرض أنواع الكوتا وبعد ذلك سنذكر مزايا الكوتا ثم نشير إلى نسبة تمثيل النساء في الدول التي تأخذ بنظام الكوتا وأخيراً سنبين إمكانية تطبيق نظام الكوتا في اليمن .

أولاً: معنى الكوتا والمقصود بها:-

الكوتا: مصطلح انجليزي (quota) ومعنى هذه الكلمة نصيب أو حصة .
ويقصد بنظام الكوتا: تخصيص عدد من مقاعد البرلمان للنساء بغض النظر عن عدد الناخبين الذي أدلوا بأصواتهم للنساء بحيث تكون للنساء حصة في البرلمان على سبيل الوجوب والإلزام ولا يكتسب البرلمان الصفة الدستورية والشرعية ما لم يكن من بين أعضائه عدد من النساء[1] وهذا النظام يطلق عليه كوتا المقاعد ، أما كوتا الترشيح فتعني تخصيص نسبة للنساء في قوائم أو طلبات الترشيح للبرلمان أو المجالس المحلية .
ويرجع الأصل التاريخي لنظام الكوتا إلى مصطلح الإجراء الإيجابي (affirmative action) حيث تم تطبيقه لأول مرة في الولايات المتحدة الأمريكية على سياسة تعويض الجماعات المحرومة والأقليات من قبل السلطات الحكومية أو من قبل أصحاب العمل في القطاع الخاص ، وقد كان هذا الاصطلاح ثمرة من ثمار حركة الحقوق المدنية ، وكان هذا الاصطلاح يتصل بالأقلية السوداء في المجتمع الأمريكي ، وقد أطلق هذا الاصطلاح لأول مرة الرئيس الأمريكي الراحل كيندي في عام 1961م ، وتابعه في ذلك الرئيس جونسون في برنامجه الانتخابي عام 1965م ، حيث تم تطبيق نظام حصص أو نسبة (كوتا) تلتزم بموجبه الجهات بتخصيص نسبة معينة من مقاعد الجامعات والمدارس للطلاب الذي ينتمون إلى أقليات أثنية ، فطالبت بهذا النظام جماعات أخرى مثل الحركات النسائية [1] .

ثانياً: دوافع نظام التخصيص والهدف منه:-

تكاد تجمع المصادر المحلية والعربية والأجنبية على ضعف مشاركة النساء في العمل السياسي وتعد الدول العربية من أقل دول العالم قاطبة في التمثيل البرلماني للمرأة حيث تصل نسبة تمثيل المرأة في البرلمانات العربية إلى (6,4%) وفي مصر 5,2% وفي اليمن 0,33% وفي البحرين والكويت صفر% وتعكس هذه النسبة المنخفضة ضعف مشاركة المرأة في العمل السياسي وبطء تقدمها في التمثيل السياسي[1] .
ولذلك فقد توصل المعنيون والباحثون في هذا الشأن إلى وضع تدابير عدة لزيادة المشاركة السياسية للمرأة ، منها زيادة نسبة النساء المسجلات في جداول الناخبين ودعم ثقافة المشاركة السياسية للمرأة

---

(1) نظام الكوتا ومستقبل حقوق المرأة السياسية ــ باسل الزير ص 1
(1) المرجع السابق الصفحة ذاتها
(1) المشاركة السياسية للمرأة د. محي الدين رجب البناء ص 1

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

وتعميق وعي النساء بقضايا المجتمع وتأهيل عناصر نسائية للمشاركة في العمل السياسي والحوار مع الأحزاب والتنظيمات السياسية لحثها على اكتشاف وتصعيد قيادات نسائية .
ولكن هذه الإجراءات والتدابير تتسم بطول المدى واتساع الفجوة الزمنية بين هذه التدابير وتحقيق النتائج المتوقعة .
ولذلك فقد اتجهت دول كثيرة إلى الأخذ بنظام تخصيص نسبة للنساء في المجالس المنتخبة وغيرها ، ويطلق على هذا النظام (الكوتا) أو (الحصة) وتشمل مقاعد البرلمان والمجالس المحلية وقوائم الترشيح الحزبية .
والهدف من نظام التخصيص التغلب على ضعف التمثيل السياسي للمرأة عن طريق إحداث نقله نوعية في عدد النساء المشاركات في الحياة السياسية وتجاوز المعوقات التي تحول دون حصول المرأة على حقوقها السياسية ، حيث يتوقع من النساء اللاتي يصلن إلى البرلمان وغيره عن طريق نظام التخصيص أن يقمن ببحث مشكلات ومعوقات المشاركة السياسية للنساء وإرساء قواعد المساواة السياسية .
وفي الآونة الأخيرة شهد العالم زيادة متصاعدة في عدد الدول التي تأخذ بنظام التخصيص (الكوتا)حيث بلغ عددها إحدى وثمانون دولة[2] .

ثالثاً: أنظمة التخصيص (الكوتا) :-

ذكرنا فيما سبق أن هناك كوتا مقاعد وكوتا ترشيح ، وإضافة إلى ذلك هناك ثلاثة نظم رئيسية للتخصيص وهي نظام التخصيص الدستوري (الكوتا الدستورية) ونظام التخصيص القانوني (الكوتا القانونية) ونظام التخصيص الحزبي (الكوتا الحزبية) ، علماً بأن بعض الدول تأخذ بأكثر من نظام واحد ، ويمكن الإشارة إلى هذه النظم الثلاثة على الوجه الأتي:-

1- الكوتا الدستورية:-

حيث يتم بموجب هذا النظام النص في الدستور على تخصيص نسبة معينة للنساء من مقاعد البرلمان أو قوائم الترشيح لعضوية البرلمان ، وتأخذ بهذا النظام أربع عشرة دولة منها(العراق - فرنسا – الأرجنتين – والفلبين – والنيبال – ورواندا – وأوغندا – وبوركينا فاسو) .

2- الكوتا القانونية:-

حيث يتم بموجب هذا النظام النص في قانون الأحزاب أو قانون الانتخابات على تخصيص نسبة معينة للنساء من مقاعد البرلمان أو المجالس المحلية أو في قوائم الترشيح لتلك المجالس ، وتأخذا بهذا النظام ثمان وعشرون دولة منها (المغرب – تونس – الجزائر – السودان – البرازيل –الأرجنتين – المكسيك – باراجواي – وفرنسا – وبلجيكا – وألمانيا – وبريطانيا – وباكستان – وأند نوسيا – وكثير من دول أمريكا اللاتينية وكانت مصر تأخذ بنظام الكوتا القانونية ثم عدلت عنه .

(2) المرجع السابق الصفحة ذاتها

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

3- الكوتا الحزبية:-

حيث تقرر الأحزاب والتنظيمات السياسية بموجب هذا النظام بأنها ملتزمة من تلقاء ذاتها بترشيح نسبة معينة من النساء في قوائم مرشحيها للانتخابات البرلمانية والمحلية وتأخذ بهذا النظام بعض الدول (كإيطاليا ـ والنرويج) ومن خلال تصريحات الأحزاب في اليمن في هذا الشأن يظهر أن الأحزاب في اليمن تميل إلى الأخذ بهذا النظام ، إلا أن هذا النظام اختياري وليس إجبارياً ، ولذلك يفقد فعاليته وجدواه .

رابعاً: مزايا نظام الكوتا:-

1. النساء نصف المجتمع ، لذلك ينبغي أن يكون تمثيلهن بالمجالس المنتخبة على هذا الأساس ، لأن التمثيل ينبغي أن يكون معبراً عن الواقع تعبيراً حقيقياً ، ولذلك فإن هذا النظام يكفل المساواة التي تنص عليها كافة الأديان والدساتير الوضعية والمقصود بالمساواة هو المساواة في النتائج وليس فقط في تكافؤ الفرص .
2. تعاني المرأة من التمييز والتخلف في شتى النواحي الاجتماعية والاقتصادية والإدارية والسياسية وغيرها ، وفي ضوء هذه الأوضاع لا يمكن الارتقاء بالمشاركة السياسية للنساء إلا عن طريق الأخذ بنظام الكوتا الذي يكفل الارتقاء بالمشاركة السياسية للنساء ، لأن المشاركة السياسية للنساء هي المدخل الصحيح والأكيد لتطوير أوضاع النساء عموماً بما في ذلك أوضاعهن الاقتصادية والاجتماعية والإدارية وغيرها .
3. نظام الكوتا يحفز الأحزاب على إعداد وتهيئة الكوادر النسائية لترشيحهن لشغل المقاعد المخصصة لهن طبقاً لنظام الكوتا .
4. نظام الكوتا طريق لرفع المشاركة السياسية للنساء ، وهذه المشاركة هي الممارسة الحقيقية والواقعية لحقوق المواطنة ، وهي التعبير السياسي والمدني عن المساواة في الحقوق والواجبات المنصوص عليها في الدساتير لان العبرة في المساواة هي النتائج وليس تكافؤ الفرص .
5. يؤدي نظام الكوتا إلى خلق تجمع قوي من النساء في البرلمان يستطيع الدفاع عن حقوق النساء ومصالحهن وعرض قضايا النساء والأسرة بصورة أكثر فعالية .
6. لا يؤدي البرلمان دوره الحقيقي باعتباره يمثل المجتمع كله نساءً ورجالاً إلا بتمثيل واسع ومؤثر للنساء حتى يمكن الاهتمام بكافة هموم المجتمع وتطلعاته وطموحاته وقضاياه ، ولا يتحقق هذا التمثيل في المجتمعات النامية إلا بنظام الكوتا ، ولا ريب أن ضعف المشاركة السياسية للنساء من أهم أسباب الضعف العام للمشاركة السياسية عامة .
7. نظام الكوتا يحقق التقدم السريع والفاعل للمشاركة السياسية للنساء وذلك بدوره يحقق التقدم الاجتماعي ، وإحداث التقدم لا يكون بانتظار التطور الاجتماعي البطيء وإنما بصناعته ، ولا شك أن ترك المجتمع للتطور التلقائي البطيء دون تدخل لن يسفر إلا عن إعادة إنتاج الأوضاع القائمة والظروف السائدة[1] .

---

(1) د. محي الدين رجب ألبنا ص 3

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

خامساً: نسبة حصة النساء في البرلمان في الدول التي تأخذ بنظام الكوتا:-

النسبة المطلوبة دولياً هي (30%) من المقاعد ، ومع ذلك فإن الدول تتفاوت في الأخذ بهذه النسبة ، فالسويد مثلاً تخصص (64%) من المقاعد لنسائها والدنمارك (83%) وفنلندا (73%) ورواندا(94%) وهي أعلى نسبة في العالم ، في حين تخصص أوزباكستان (30%) وبنغلادش (13%) واندنوسيا (30%) وأفغانستان (25%) والعراق (30%) والفلبين (20%) والهند (33%) من مقاعد المجالس التشريعية الخاصة بالولايات فقط أما البرلمان الهندي فلا يُطبق فيه نظام الكوتا وفي باكستان (12%) من مجلس النواب و (17%) من مجلس الشيوخ .

سادساً: إمكانية الأخذ بنظام الكوتا باليمن:-

اليمن من الدول النامية التي تتميز بضعف المشاركة السياسية للنساء في البرلمان ، فنسبة التمثيل النيابي للنساء في اليمن (0,33%) طبقاً لانتخابات 2003م ، فالنساء شغلن مقعداً واحداً من مقاعد البرلمان التي تصل إلى 301 مقعداً وكذلك الحال لتمثيل النساء في المجالس المحلية في اليمن حيث أن نسبة تمثيل النساء ضئيلة ، وقد صدرت تأكيدات قاطعة من القيادة السياسية في اليمن لدعم المشاركة السياسية للنساء حيث عبر فخامة رئيس الجمهورية عن ذلك أكثر من مرة وفي أكثر من مناسبة ، وفي هذا الصدد هناك خطوات حقيقية في هذا السبيل ، ولذلك فإن الأخذ بنظام الكوتا في اليمن سيكون وسيلة هامة وفاعلة في تحقيق الطموحات والتطلعات في الارتقاء بالمشاركة السياسية للنساء ، ومن وجهة نظرنا فأن نظام الكوتا القانونية عن طريق النص في قانون الأحزاب على تخصيص نسبة معينة من طلبات الترشيح لعضوية البرلمان والمجالس المحلية مع الإشارة إلى ذلك في قانون الانتخابات هو الأنسب للأسباب الآتية:-

1. الكوتا الدستورية تثير إشكالات قانونية ودستورية كثيرة أبرزها مسألة المساواة في الحقوق والواجبات التي تحرص الدساتير على النص عليها .
2. الكوتا الحزبية الاتفاقية لا تكون إجبارية وتستطيع الأحزاب العدول عنها وعدم الالتزام بها والتنصل منها .
3. قانون الأحزاب هو القانون الموضوعي الذي ينظم حقوق وواجبات الأحزاب والتزاماتها ولذلك فإن النص في هذا القانون على التزام الأحزاب بتخصيص مقاعد للنساء في البرلمان والمجالس المحلية يحقق الغاية المبتغاة من نظام الكوتا ويجعل هذا النظام ملزماً للأحزاب لاسيما والترشيح لعضوية البرلمان والمجالس المحلية يتم بنظر الأحزاب والتنظيمات السياسية في حين أن ترشيحات المستقلين قليلة ونادرة ، إضافة إلى أن قانون الانتخابات يضع قيوداً كثيرة على ترشيح المستقلين ومن أهم هذه القيود (شرط التزكية) .
4. النص على نظام الكوتا في قانون الانتخابات يثير إشكالات قانونية من أهمها الإخلال بمبدأ المساواة وهو من أهم المبادئ الانتخابية التي ينبغي أن يلتزم بها القانون الانتخابي ، إضافة إلى أن النظم الانتخابية عرضة دوماً للتعديل والتطوير لاسيما في اليمن وذلك يؤدي إلى عدم استقرار وثبات نظام الكوتا ، كما أن التعديل في قانون الانتخابات في اليمن يحتاج إلى قنوات وطرائق معقدة وتثور بشأنه خلافات شتى بخلاف التعديل في قانون الأحزاب

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

وختـــاماً: فأننا نوص بأن يتم النص على نظام الكوتا في قانون الأحزاب والتنظيمات السياسية عن طريق تعديل هذا القانون الصادر برقم (66) لسنة 1991م ، وذلك بإضافة مادة تنص على أنه (يجب على الأحزاب والتنظيمات السياسية عند تقديم طلبات الترشيح لعضوية مجلس النواب وعضوية المجالس المحلية أن تخصص للنساء نسبة 15% من طلبات الترشيح وإخطار اللجنة العليا بالدوائر التي خصصتها الأحزاب للنساء ولا تقبل اللجنة العليا طلبات الترشيح المقدمة من الأحزاب في تلك الدوائر إلا إذا كان المتر شح فيها من النساء)] وقد سبق أن ذكرنا أن النسبة المطلوبة دولياً للنساء في البرلمان هي (30%) من المقاعد ومع ذلك لم نذكر في النص المقترح هذه النسبة حيث ذكرنا نسبة 15% لأن أي حزب لا يستطيع أي حزب بمفرده أن يفوز بكامل مقاعد البرلمان أو المجالس المحلية وإن كان يستطيع الفوز بالأغلبية ، ولكن تتوزع المقاعد على أكثر من حزب وتبعاً لذلك فسوف تتضمن طلبات الترشيح للأحزاب كافة النسبة المخصصة للنساء ولذلك فتستطيع النساء الحصول على نسبة 30% كاملة أو أكثر عن طريق الانتخاب والمنافسة وقد ذكرنا في النص المقترح طلبات الترشيح ولم نذكر قوائم الترشيح ، لأن طلبات الترشيح يتم تقديمها طبقاً لقانون الانتخابات النافذ في اليمن بطريقة فردية ولا يتم تقديمها بقوائم جماعية .

على أن تتم الإشارة في قانون الانتخابات في المادة (58) منه وهي التي تبين شروط الترشيح بإسم الأحزاب فيشار فيها إلى أحكام المادة المضافة إلى قانون الأحزاب ـــ بحيث يتم تعديل المادة (58) من قانون الانتخابات بإضافة عبارة (مع مراعاة أحكام المادة ..... من قانون الأحزاب والتنظيمات السياسية يلزم لقبول الترشيح بإسم أي حزب أو تنظيم سياسي أن يعتمد ذلك الترشيح من رئيس الحزب أو التنظيم السياسي المعني أو أمينه العام أو من ينوب عن أي منهما رسمياً) وهذا التعديل الطفيف في قانون الانتخابات يكفل بما لا يدع مجالاً للشك التأكيد على إلزامية نظام الكوتا في قانون الانتخابات وصيرورته شرطاً لقبول طلبات الترشيح المقدمة من الأحزاب والتنظيمات السياسية .

والله الموفق

د. عبد المؤمن شجاع الدين
الأستاذ بكلية الشريعة والقانون
بجامعة صنعاء والمعهد العالي للقضاء

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com