مقدمة:

تنامى في السنوات الأخيرة الاهتمام بموضوع الموازنات المستجيبة للنوع الاجتماعي. كوسيلة لجسر الفجوات التنموية بين الرجال والنساء. وتعزيز التوجه نحو العدالة الاجتماعية. وكأحد مؤشرات الحكم الصالح والشفافية والمساءلة. وكإحدى آليات المشاركة المجتمعية في رسم السياسات التنموية. إن التجارب المختلفة في إعداد ومتابعة الموازنات المستجيبة للنوع الاجتماعي أفادت في الوصول إلى معايير عالية من العدالة الاجتماعية. ودرجة أفضل من المساواة بين الرجال والنساء. وحصول النساء على حقوقهن كمواطنات.

وفي الوقت نفسه. ساهمت الموازنات المستجيبة للنوع الاجتماعي في تطبيق نظم الإصلاح المالي والإداري وصولاً إلى الحكم الصالح. وساهمت في زيادة مشاركة المواطنين والمواطنات في مراقبة الدولة ومحاسبتها. ما يعزز من مفهوم الشراكة في التنمية. وقد نجحت هذه التجارب بشكل خاص في الدول النامية. وتلك التي تعاني من إشكالات التمييز وعدم المساواة مثل جنوب أفريقيا. وفي الدول التي يوجد فيها تعدد للمجموعات الإثنية والعرقية. كما نجحت المبادرات بشكل خاص في الدول التي تعاني من ضعف الجهاز التشريعي وقلة خبرة أو سوء إدارة الجهاز التنفيذي.

ضمن مشروعها "مأسسة موازنة عامة مستجيبة للنوع الاجتماعي". قامت المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية "مفتاح" بإعداد أربع دراسات قطاعية تتعلق بوزارات: التربية والتعليم العالي والشؤون الاجتماعية والصحة والعمل من خلال تكليف ثمانية باحثين متخصصين في قضايا النوع الاجتماعي والمجال الاقتصادي.

وتنطلق "مفتاح" في رؤيتها للموازنة العامة من منطلقين أساسيين. هما أن:[1]

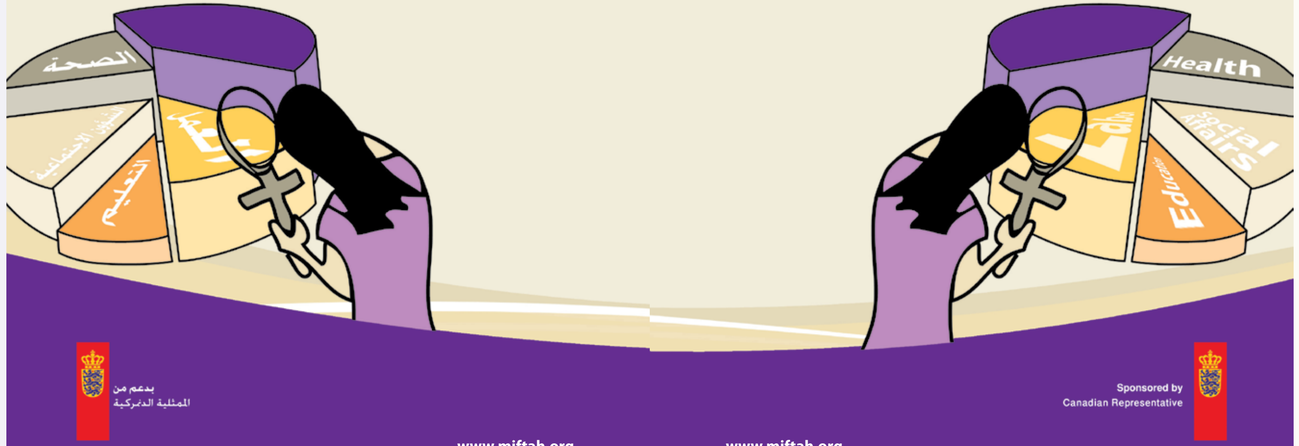
1. **الموازنة العامة أداة تنموية:** تعتبر الموازنة الوطنية أهم أداة حكومية لصياغة السياسات. وأداة مهمة وحاسمة بالنسبة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدولة. فهي:
   - تحدد تكافؤ الفرص بين الرجال والنساء. من جهة. وبين سكان المدن والقرى والمخيمات. من جهة أخرى. وبين الأجيال المختلفة في المجتمع من أطفال وشباب وشيوخ. من جهة ثالثة. مع مراعاة الاحتياجات الخاصة لكل فئة من هؤلاء.
   - تعكس خطط الحكومة للإنفاق أولويات هذا الإنفاق. وتحدد أنماط وأشكال الإدارة في المؤسسات الحكومية والوزارات المختلفة.
   - تعتبر إحدى أدوات التخطيط والبرمجة والتقييم لنشاطات الحكومة.
   - تعتبر وثيقة تحدد كيفية الاستفادة من الموارد المالية المتوفرة بأقصى قدر ممكن عن طريق المصادقة والإجماع عليها من قبل أعلى مستوى تشريعي وتنفيذي.
   - تخدم أهدافاً متنوعة وكثيرة. وجميع هذه الأهداف مرتبط بعضها ببعض. وهذه الأهداف مجتمعةً تشكل الخطة التنظيمية للنشاطات الاقتصادية والاجتماعية في الحكومة.

1 هديل فرّان جهاد حرب..الموازنة العامة والنوع الاجتماعي. رام الله: المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية "مفتاح". ص 76-71.

The Palestinian Initiative for the promotion of Global Dialogue and Democracy-MIFTAH
المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية

نحو موازنة مستجيبة للنوع الاجتماعي

ملخص تنفيذي لدراسات قطاعية



بدعم من
الممثلية الدنركية

www.miftah.org

The Palestinian Initiative for the promotion of Global Dialogue and Democracy-MIFTAH
المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية

Towards a Gender-Responsive Budget

Executive Summary of Sectoral Studies

Sponsored by
Canadian Representative

www.miftah.org

Introduction:

There has been a growing interest in gender responsive budgets as a means to bridge developmental gaps between men and women and to achieve social justice. Such budgets are also considered as indicators of good governance, transparency and accountability as well as promoting community participation in drawing development policies. Different experiences in preparing and following up gender responsive budgets have led to attaining high standards of social justice and promoting equality between men and women; they also helped women achieve their rights as citizens.

Gender-responsive budgets have also contributed to applying financial and administrative reform systems to attain good governance and increased male and female participation in holding a government accountable for its commitments to gender equality, thereby consolidating the principle of partnership in development. Such experiences were particularly successful in developing countries that suffer from various problems of discrimination and inequalities like South Africa and in multi-ethnic countries. Initiatives succeeded further in countries with weak legislative body and lack of experience or mismanagement of the executive body.

As part of its project on "Instituting a Gender-Responsive Palestinian National Budget," the Palestinian Initiative for the Promotion of Global Dialogue and Democracy –MIFTAH-prepared four sectoral studies pertaining to the Ministries of Education and Higher Education, Social Affairs, Health and Labor through commissioning eight researchers specialized in gender and economics.

MIFTAH's vision of the general budget stems from two principles:

1. **General Budget as a developmental tool**: A national budget reflects the social and economic priorities of a government and its commitment to specific policies and programs. As such, it
   - identifies equal opportunities for men and women on the one hand and among urban, rural and camp residents on the other, in addition to equality between different generations being children, youth and the elderly, taking into account the specific needs of each group;
   - reflects government expenditure plans and priorities and identifies forms of management in governmental organizations and ministries;
   - is considered as a tangible tool for planning, programming and assessing government activities.
   - identifies ways of maximizing benefit from available financial resources by ratification and consensus thereon by the highest legislative and executive bodies.
   - The General Budget serves diversified goals, all of which are interlinked and constitute together the organizational plan for the government's socioeconomic activities.

2. The General budget is a mechanism to reinforce gender-based equality

If budget, in general, means a plan of action specifying the government's revenues and expenses, gender budget or budget from a gender perspective, analyzes the impact of the decisions and procedures adopted in the budget on all men and women from different age groups and variant geographic zones. It basically focuses on decisions that show a government's commitment to gender-based equality, which is usually translated into specific, clear and executable decisions, laws, legislations and procedures.

We can say that the main objective behind gender-based budgets is to "diagnose the gap between declared policies and the resources allocated for implementation. It ensures that public revenues are expended in a way that considers social justice and gender-based equality."

"Gender"

It is a term used at times to substitute "sex" to show the social roles played by men and women and their inter-relations that are identified and governed by various factors: economic, social, cultural, political and environmental, by impacting the value of work and in reproductive, productive and organizational roles performed by women and men. Relations among members of a community are not spontaneous; they are organized according to different cultures and relations of power. They are therefore modifiable with the change in the notions and culture prevailing at a specific time in a certain country. Gender is not a natural process like sex; it can be influenced to make comprehensive development in a given society.

General Findings

The four studies carried out by MIFTAH indicate the following major issues:

1. The Palestinian government has not adopted gender principles in its developmental plans and public policies, and subsequently they are not taken into account in the PNA general budget. This became apparent with the inconsistency of details and classifications on the budget samples used to conduct useful analysis on their potential impacts and dimensions.

2. The budget relies generally on an item allocation approach that impedes inclusion of gender issues in the PNA general budget. The budget should rather be based on programs and performance for the impact this approach has on measurable developmental processes, whether on gender or geographic basis.

3. Show absence of women in ministries' leading positions, in general, and in decision – making levels, particularly on devising policies and preparing ministries' budgets.

4. Lack of databases in the ministries in general; and if any, they are not computerized and therefore not usable for the formulation of projected plans and public policies. They are not useful for researchers on budget and gender.

5. Weak organizational and institutional construction of government budgets with poor technical expertise among the persons responsible for the preparation and analysis of budget, whether in the government or civil society organizations.

6. Lack of data or statistics on gender basis, whether pertinent to the macro or micro socioeconomic situations or to programs and projects within the budgets.

General Recommendations

Following are the major recommendations made by the four studies:

1. The Palestinian government needs to adopt gender perspectives in its developmental plans and public policies, and subsequently in the PNA general budget. This will be translated by reproducing the budget statement and enclosures in the budget samples used to conduct useful analysis on their potential impacts and dimensions.

2. The PNA needs to adopt a program and performance-based budget in reason of the impact of such basis on measurable developmental processes at both gender and geographic levels. This will allow for the inclusion of budget perspectives on the PNA general budget.

3. Positive discrimination in favor of women should be included to empower women to hold leading positions in the ministries, in general, and in decision making positions, particularly related to budget of the ministries.

4. It is necessary to prepare computerized databases in all ministries and update the existing ones so that information can be used in devising plans and public policies. They should be presented in a way that permits the use thereof by researchers on gender-based budgets.

5. Technical abilities and expertise of staff preparing and analyzing budgets need to be developed in both governmental and civil society organizations.

6. It is necessary to provide gender-based data and statistics on all micro and macro socioeconomic levels and on all programs and projects in the budgets.

2. الموازنة العامة آلية لتعزيز المساواة على أساس النوع الاجتماعي

إذا كانت الموازنة، بشكل عام، تعني خطة عمل توضح إيرادات الحكومة ونفقاتها، فإن الموازنة الجندرية، أو الموازنة من منظور النوع الاجتماعي، تحلل تأثير القرارات والإجراءات التي تعتمدها الموازنة على كل من الرجال والنساء في مراحل العمر المختلفة وفي مناطق الدولة المختلفة. وتركز بالأساس على القرارات التي توضح التزام الحكومة بالمساواة على أساس النوع الاجتماعي، والتي تترجم عادة إلى قرارات وقوانين وتشريعات وإجراءات محددة، واضحة المعالم، وقابلة للتنفيذ.

يمكن القول إن الهدف الرئيس وراء الموازنات المعدة على أساس النوع الاجتماعي هو «تشخيص الفجوة بين السياسات المعلنة والموارد التي يتم تخصيصها للتنفيذ. وضمان أن الإيرادات العامة يتم إنفاقها بحيث تراعي العدالة الاجتماعية والمساواة حسب النوع الاجتماعي».

" النوع الاجتماعي"

هو مصطلح يستخدم أحياناً بديلاً عن "الجنس" ليدل على الأدوار الاجتماعية للرجال والنساء والعلاقة بينهما، والتي تحددها وتحكمها عوامل مختلفة: اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية وبيئية، عن طريق تأثيرها على قيمة العمل وفي الأدوار الإنجابية والإنتاجية والتنظيمية التي يقوم بها كل من المرأة والرجل. فالعلاقات بين أفراد المجتمع ليست تلقائية، وإنما هي منظمة حسب الثقافات المختلفة وعلاقات القوة المختلفة. وعليه فهي قابلة للتغير حسب تغير المفاهيم والثقافة السائدين في زمن معين وفي بلد معين. والنوع الاجتماعي ليس عملية طبيعية مثل مفهوم الجنس، وإنما يمكن التأثير فيه من أجل إحداث تنمية شاملة في المجتمع.

الاستنتاجات العامة

تشير الدراسات الأربع التي أجرتها مؤسسة «مفتاح» إلى ست قضايا أساسية، هي:

1. عدم تبني الحكومة الفلسطينية مفاهيم النوع الاجتماعي في الخطط التنموية والسياسات العامة، وبالتالي في الموازنة العامة السنوية للسلطة الفلسطينية. واتضح ذلك من خلال عدم ملاءمة التفاصيل والتصنيفات الموجودة في نماذج الموازنات المستخدمة لإجراء تحاليل مفيدة على أبعادها وتأثيراتها المحتملة.

2. اعتماد الموازنة، بشكل عام، على أسلوب مخصصات البنود، ما يعيق تضمين قضايا النوع الاجتماعي في الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية، في حين ينبغي أن تكون موازنة برامج وأداء لما لذلك من أثر على عمليات التنمية القابلة للقياس، سواء على مستوى النوع الاجتماعي أو الجغرافي.

3. غياب واضح لوجود المرأة في المستويات القيادية في الوزارات، بشكل عام، وفي مستويات صنع القرار الخاص برسم السياسات وبإعداد موازنة الوزارات، بشكل خاص.

4. غياب قواعد البيانات في الوزارات، بشكل عام، وإن وجدت فهي غير مأتمتة "محوسبة"، ما يحُول دون استخدام هذه المعلومات بشكل جيد أو استغلالها في وضع الخطط والسياسات العامة المفترضة. كما يحول دون استخدامها من قبل الباحثين والمشتغلين في مجالات الموازنة والنوع الاجتماعي.

5. ضعف البناء التنظيمي والمؤسسي للموازنات الحكومية، وضعف الخبرات الفنية لدى القائمين على إعداد وتحليل الموازنات، سواء في الحكومة أو في مؤسسات المجتمع المدني.

6. عدم توفر بيانات وإحصاءات مُعدّة على أساس النوع الاجتماعي، سواء أكانت تخص الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية الكلية والقطاعية، أم تخص البرامج والمشاريع في الموازنات.

التوصيات العامة

تشير الدراسات الأربع التي أجرتها «مفتاح» إلى ست توصيات أساسية، هي:

1. ينبغي تبني الحكومة الفلسطينية مفاهيم النوع الاجتماعي في الخطط التنموية والسياسات العامة، وبالتالي في الموازنة العامة السنوية للسلطة الفلسطينية، وترجمة ذلك من خلال إعادة إنتاج لبلاغ الموازنة ومرفقاته من نماذج الموازنات المستخدمة لإجراء تحاليل مفيدة على أبعادها وتأثيراتها المحتملة.

2. ينبغي اعتماد موازنة برامج وأداء لموازنة السلطة الوطنية، لما لذلك من أثر على عمليات التنمية القابلة للقياس، سواء على مستوى النوع الاجتماعي أو الجغرافي، ما يتيح تضمين قضايا النوع الاجتماعي في الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية.

3. ينبغي إدراج تمييز إيجابي لصالح النساء لتمكين المرأة من الولوج إلى المستويات القيادية في الوزارات، بشكل عام ، وفي مستويات صنع القرار الخاص بالموازنة في الوزارات، بشكل خاص.

4. ضرورة إعداد قواعد بيانات محوسبة في الوزارات، وتحديث ما هو موجود، بما يمكّن من استخدام المعلومات بشكل جيد في وضع الخطط والسياسات العامة، وتقديمها بشكل يتيح استخدامها من قبل الباحثين والمشتغلين في مجالات الموازنة والنوع الاجتماعي.

5. ينبغي تطوير القدرات والخبرات الفنية لدى القائمين على إعداد وتحليل الموازنات، سواء في الحكومة أو في مؤسسات المجتمع المدني.

6. ضرورة توفر بيانات وإحصاءات مُعدّة على أساس النوع الاجتماعي، سواء أكانت تخص الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية الكلية والقطاعية، أم تخص البرامج والمشاريع في الموازنات.