تقرير اليوم الدراسي

حول الإجراءات التطبيقية المقترحة لإعداد الموازنات المستجيبة للنوع الاجتماعي

- **التاريخ : 2011/12/19**
- **المكان: قاعة الLeaders**
- **الساعة: 9:30 صباحاً – 2:30 عصراً**

ضمن برنامج الديمقراطية والحكم الصالح، تعمل المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية- مفتاح، على تنفيذ برنامج "مأسسة موازنة عامة مستجيبة للنوع الاجتماعي" ، بادرت من خلاله "مفتاح" إلى نشر الوعي من خلال ورشات عمل تدريبية ومسوحات تناولت انطباعات القطاع العام حول النوع الاجتماعي، وإصدار مجموعة من الأوراق السياساتية التي تناولت الجانب النظري من الموضوع والتجربة العالمية والعربية في هذا المجال، للاسترشاد بها محليا، وإمكانيات تطبيقها على الواقع الفلسطيني. بالإضافة إلى إجراء دراسات تحليلية قطاعية تناولت كل من وزارة التربية والتعليم العالي، وزارة الصحة، وزارة الشؤون الاجتماعية ووزارة العمل. إضافة إلى رفع قدرات العاملين/ات في تلك القطاعات من أجل تطوير قدراتهم في مجال مراعاة النوع الاجتماعي عند التخطيط لبرامج ومشاريع ووضع موازنات لها تستجيب لاحتياجات النوع الاجتماعي والتنمية.

وفي هذا الإطار عقدت المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية "مفتاح" يوم **دراسي بتاريخ 2011/12/19**، هدفت من خلاله إلى تبادل الخبرات والتشاور على مستوى الشركاء وذوي الاختصاص في طرح الخطوات المستقبلية الإجرائية المناسبة للانتقال من الإطار النظري فيما يتعلق بإعداد الموازنات المستجيبة للنوع الاجتماعي إلى الإطار العملي (الممارسة)، بمشاركة أوسع من ذوي الشأن و توسيع دائرة المناصرة.

- **رؤية المؤسسة الرسمية الفلسطينية من الموازنات المستجيبة للنوع الاجتماعي**

ولما كانت وزارة المالية هي من أبرز الشركاء على مستوى المؤسسة الرسمية الفلسطينية، فقد عبر مدير عام الموازنة لدى وزارة المالية السيد فريد غنام عن رؤية وزارة المالية من الموازنات المستجيبة للنوع الاجتماعي، ومدى الالتزام لدعم تطبيق سياسة إدماج النوع الاجتماعي في الخطط والموازنات. فكانت الإشارة إلى أن وزارة المالية تقوم بإعداد الموازنات المستجيبة للنوع الاجتماعي والتي تتم عبر ربط المدخلات بالمخرجات، والأخذ بالاعتبار الفئات المهمشة كلها، وليس المرأة فقط، بالنسبة للوزارة المرأة تشكل إحدى عناصر الاستهداف. وكون الموازنة أداة لعكس السياسات، فيجب لفت صناع القرار إلى الانحياز لهذه الفئات. والهدف الذي نود تحقيقه بالعمل معها. إن انتقال السلطة الفلسطينية في إعداد الموازنة العامة من موازنة بنود إلى موازنة برامج وأداء يشكل أساس لموازنة مستجيبة للنوع الاجتماعي.

وعليه ترى وزارة المالية ضرورة **وجود فريق لإعداد الموازنة وهو دائم ويتكون من أربعة إلى ستة أشخاص ومكون من دوائر التخطيط والاستراتيجيات وخبير في إعداد الموازنات إضافة لقائد للفريق. ويمكن إضافة عضو أو اثنين إلى الفريق كما ترى الضرورة في كل وزارة.**

ولكي يتم تضمين النوع الاجتماعي بصورة أفضل المطلوب **فكر متطور في كل وزارة في قضايا النوع الاجتماعي، وتكوين فريق لهذا الغرض في كل وزارة ومن الممكن أن تكون وزارة المرأة هي العنوان. وفي هذا الصدد المطلوب إنشاء وحدات نوع اجتماعي في كل الوزارات وهذه الوحدة ينبثق منها شخص أو اثنين يتم دمجهم كأعضاء في فريق إعداد الموازنة.**

حتى الآن يمكن القول أن الموازنات لا تعكس النوع الاجتماعي بشكل ملموس في البرامج والأنشطة، والمطلوب من الخبراء صياغة أمثله في إدراج الموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعي.

- **حول التحديات والإشكالات والسبيل للخروج نحو آفاق جديدة للموازنة مستجيبة مع النوع الاجتماعي:**

في تعاملنا مع قضايا النوع الاجتماعي، أحيانا الخطير ليس فقط تجاهل النساء تماما ولكن التعامل مهن بحيادية وكأن موضوع النوع الاجتماعي هي حصص أو تقسيم الأمور بين الجنسين مناصفة، أو تحديد مناطق خاصة بالنساء على قاعدة إعطاء الحقوق. وبالتالي في هذه الحالة نحن لا نتحدث عن عملية الإدماج ضمن المشاريع والبرامج الأساسية وكجزء أصيل من أية برامج وهيكلية وإنما مسائل شكلية.

إن الحديث عن أية موازنة تعني بالأساس الحديث عن تخطيط جيد للاحتياجات وللواقع القائم لأية مؤسسة أو جهة وفي حالتنا هذه للوزارات المختلفة. **أي تخطيط جيد من المفترض أن يتحول إلى موازنة جيدة،** وبالتالي فإن كانت عملية التخطيط تعكس رؤية النساء واحتياجاتهن المختلفة وقائمة على مبدأ الإدماج لا الإقصاء، من المفترض أن يفضي بالمحصلة إلى موازنة مستجيبة للنوع الاجتماعي.

ماذا يعني تخطيط جيد مستجيب للنوع الاجتماعي، يعني **التخطيط من القاعدة إلى القمة، من اصغر التفاصيل إلى أكبرها، وهذا يمكن تلخيصه** على عجالة بالتالي:

- وجود دراسات تشخص الواقع القائم ، ما تم انجازه، المشاكل القائمة، الوضع لعام وعلاقته بالقضايا ذات العلاقة بالتخطيط، وبالتالي تحديد الاحتياجات المختلفة للفئات المختلفة من نساء ورجال إلى فئات اجتماعية إلى مناطق جغرافية...إلى آخره من التقسيمات الموجودة. وهي دراسات جزء منها ما هو قائم من إحصائيات ودراسات حول القطاع المنوي التخطيط له. وجزء قائم على نفس القطاع وما يدور به من إشكاليات وقضايا فعلية تقوم الوزارة بالعمل عليه.
- فريق التخطيط يكون من ذوي العلاقة بالعمل مع البرامج وتطبيقها والقادر على معرفة الإشكالات القائمة على ارض الواقع. وليس فقط مجرد مسميات، إن العاملين في البرامج المختلفة هم الأقدر على

معرفة ما يدور على ارض العمل وفي التطبيق والاحتياجات المختلفة للقطاع خاصة فيما يتعلق بالنوع الاجتماعي.

- التقييم المستمر للعمل ما قبل وما بعد وأثناء التطبيق لضمان المتابعة وإيجاد الحلول للمشاكل أو للتأسيس لما هو قادم. بحيث يكون التخطيط لاحقا هو استمرار لما سبق وليس منفصل سنويا وكأنه معلق بأهواء دون جذور.

- **تجربة "مفتاح" في تدريب فرق إعداد الموازنات في الوزارات وإعداد دليل للموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعي**

بداية من الضروري القول ورغم الإشكالات العديدة التي يتم التطرق لها لاحقاً، فإن التجربة الفلسطينية في إعداد موازنات مستجيبة للنوع الاجتماعي، هي تجربة جيدة إذا ما قورنت مع تجارب دول مختلفة ليس فقط عربياً كالمغرب ومصر، ولكن أيضا على مستوى العالم من ألمانيا إلى استراليا، اخذين بالاعتبار أننا ما زلنا بعيدين عن أن نوطن دولة بالمفهوم السياسي والسيادي للدول، **ولحداثة التجربة في إعداد الموازنات بشكل عام، وللوضع السياسي والاقتصادي المرتبط أساسا بالاحتلال.**

إلا أن هذه البدايات الجيدة لا تعفينا **من تقييم التجربة وطرح بعض الملاحظات** على ضوء عملنا السابق وبرنامج مؤسسة مفتاح، وهنا يمكن أن نجمل عدد من الإشكاليات والتحديات القائمة والتي تحتاج لمعالجة جدية، وبعيداً عن ماهية الموازنة وإشكالاتها العامة، والتي سنتطرق لها لاحقاً، المقصود هنا إشكالات وتحديات تتعلق بموازنة مستجيبة للنوع الاجتماعي:

1. الإشكالية الأساسية هي فهم **معنى فريق موازنات** سواء بشكل عام أو موازنات مستجيبة للنوع الاجتماعي: من مداخلة مسؤول الموازنات من الواضح في تركيبة فريق الموازنات قد غاب النوع الاجتماعي وغاب التخطيط من القاعدة إلى القمة لذوي العلاقة بالعمل الميداني، هذه هو واقع الحال الآن بفارق تخطيط الموازنات حتى دوائر المرأة في الوزارات هي ليست عضو طبيعي في فريق الموازنات؟.

ما لمسناه أن الفريق المشكل لا يفقه بقضايا المرأة وليس له علاقة بموضوعة الموازنات وبنسبة كبيرة تصل إلى 70% من الفريق الذي تم تدريبه، وعلى سبيل المثال في كافة الوزارات الاعتقاد قائم أن المسئول المالي هو أهم شخص بالفريق، والحقيقة غير ذلك المسؤول المالي مهمته التأكد بالنهاية من الأرقام ومتابعة العمل فيها، ولكن ليس مهمته أو المطلوب منه معرفة أهمية وضرورة العمل على القضايا والاحتياجات المختلفة. أيضا بعض الفرق لم نرى فيها مسئولي وحدة التخطيط، أو حتى في بعض الفرق لم يكن هناك وحدة المرأة، أو مسئولي برامج رئيسية في الوزارة. رغم انه أثناء التدريب وحدة المرأة ووزارة شؤون المرأة كانا العنصرين الأكثر التزاما بالتدريب وبادراك أهمية العمل على الموازنات المستجيبة للنوع الاجتماعي، واحتياجات العمل المختلفة.

2. الإشكالية الثانية هي أن العمل على الموازنات والاستراتيجيات يتم في اغلبه بعيداً عن الدراسات الحقيقية من جهة أو المراعية لقضايا النوع الاجتماعي، بمعنى هناك غياب للإحصائيات تتعلق بكافة

الفئات وبالتالي لا يمكن ملاحظة الفئة الأكثر تضررا وبالتالي العمل معها. لا دراسات قائمة مرتبطة بين العناصر المختلفة من نوع اجتماعي، إلى القطاع المعين، إلى القوانين، إلى دور الوزارة.. كوحدة كاملة في المجتمع.

وعليه، يمكن **تلخيص الإشكاليات والتحديات** على النحو التالي:

- **لا يوجد فريق موحد ودائم لإعداد الموازنة داخل كل وزارة.**
- **وحدة النوع الاجتماعي مستثناه من الفريق** حسب رؤية وزارة المالية.
- **وحدة التخطيط أيضا غير موجودة**
- **الدراسات والإحصائيات غير موجودة في الكثير من القطاعات**، والموجود غير مصنفة حسب للنوع الاجتماعي.
- **الخطط القطاعية تفتقر لوصف وتشخيص وضعية النساء** في القطاع المعين.
- **لا يوجد تنسيق بين الوزارات المختلفة فيما يتعلق بالقضايا والبرامج المشتركة** أو المتقاطعة مع بعضها البعض.
- **لا يوجد نظام بيانات وطني موحد حول المستفيدين والمعنيين بالقطاعات** وعمل الوزارات المختلفة، ما يعني تكرار العمل، واستنزاف للموارد الموجودة والشحيحة أصلاً.
- **غياب التنسيق والتقييم** يفقد المتابعة والاستمرارية بالعمل التي تؤدي إلى تراكمية في الانجازات. الخطط ليست مصنفة حسب الأولويات، والتي تساهم في انجاز ما هو ضروري وأساسي أولاً ، خاصة أن أية خطه حتى الآن لم تحقق كافة بنودها في السنة المالية المعنية.

- **أما فيما يتعلق بالموازنة الفلسطينية العامة وإعدادها**:

لا يمكن لأية مؤسسة عمل موازنة غير تقليدية بدون أسس صحيحة موجودة في أية موازنة تقليدية، هناك ضرورة العمل على الموازنة بشكل جدي عن ما هو قائم الآن. ما **هو موجود الآن خلل بنيوي في إعداد الموازنة وعدم الجدية و التشاركية في إعدادها** وعليه تطرح أسئلة في هذا السياق:

- من صاحب القرار النهائي في إقرار موازنة كل وزارة، أي من يقرر في أهمية الخطط والبرامج المطروحة وبالتالي الموازنة المرصودة؟ ما نراه وزارة المالية ورئاسة الوزراء وهذا بتقديرنا خطأ.
- بلاغ الموازنة، المفروض انه بلاغ موازنة مستجيبة للنوع الاجتماعي، هل هو حقا كذلك؟هل يظهر حجم الإنفاق على النوع الاجتماعي؟ ما هو موجود الآن غياب للنوع الاجتماعي من بلاغ الموازنة.
- وهذا يقودنا لملاحظة ثانية، إن نموذج بلاغ الموازنة لم يتغير حتى بعد قرار رئاسة الوزراء بموازنات مستجيبة للنوع الاجتماعي. يبدو هنا ورغم وجود قرار إلا أن هناك غياب لإرادة سياسية جدية حول الموضوع لا لرئاسة الوزراء ولا للوزراء ولا يتم إعطاء أهمية للموازنة.

- هناك إشكاليات فنية، ولا يوجد فهم كاف للتفاصيل الفنية لدى الفريق، وبالتالي مهمة إعداد الموازنة مهمة صعبة.

➢ **ما هو المطلوب الآن العمل عليه لإزالة العوائق:**

علينا أن نبدأ من حيث بدأ قرار موازنات مستجيبة للنوع الاجتماعي، مجلس الوزراء المطلوب **منه تذكير الوزراء بالقرار وأخذه على محمل الجد،** بمعنى لا يجب أن يلقى العبء على كاهل الفريق وإمكانياته وإنما ضرورة وجود إرادة سياسية من أعلى تؤكد على تطبيق القرار.

ومع **بلاغ الموازنة ضرورة وجود خارطة طريق توضح طريقة العمل،** قد يكون المطلوب الآن

- البدء ببرنامج واحد على مستوى كل وزارة أي برنامج مؤسسي ينبع من أهميته لدى الوزارة كبرنامج أساسي ورئيسي.
- وفيه نقوم بالتدريب على موازنة مستجيبة للنوع عبر تحديد فجوات النوع الاجتماعي و اشكالياته والإنفاق عليه. *الاقتراح هنا وزارة العمل والصحة* حيث هناك إشكالية كبيرة بما يتعلق بالنوع الاجتماعي وكأن الموضوع لا يعنيهم.

➢ **الخطوات الضرورية للضغط والمناصرة**

- يجب أن يكون هناك فريق عمل وطني دائم ويمثل الوظائف الرئيسية للوزارة المعنية يرأسه نائب وزير أو وكيل وزارة.
- دائرة التخطيط هي ذات العلاقة الأولى للموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعي،
- المطلوب العمل مع وزارة المالية ولكن لا تدخل من الأخيرة في البرامج والخطط. فيما العمل على الموازنة من بداية العام للعام القادم، **ونقطة البداية تكون الخطة الإستراتيجية ومنها يتم اشتقاق أهداف وبرامج. وليس بشكل عشوائي وارتجالي.**
- وفيما يتعلق بالشق الأخير من قرار مجلس الوزراء بالموازنة المستجيبة: من الضروري تحديد الدور بشكل أوضح لوزارة شؤون المرأة وعلاقتها بالوزارات ووحدات النوع الاجتماعي.

➢ **خطوات تحفيز (ممارسة ودروس مستفادة)**

وقد يكون من المفيد استنباط جائزة للوزارات التي تنجح في إعداد موازنات مستجيبة للنوع الاجتماعي، كنوع من التحفيز وإبقاء القضية فاعله ومستمرة، يقع الدور على مؤسسة مفتاح أو على المؤسسات ذات العلاقة من مؤسسات المجتمع المدني.

➢ **الخطوات المستقبلية للعمل (أين العمل/ ما المطلوب، ومستويات العمل):**

- المستوى الأول سياسي موجه لرئاسة الوزراء:

- رسالة تذكير من مؤسسة مفتاح لمجلس الوزراء بتفعيل القرار، والتساؤل حول تطبيقه، أين وصل، وفي هذه الرسالة من الضروري وضع رؤية لتفعيل القرار.
- فريق وطني للموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعي تحدد فيه التشكيلة والمرجعية والصلاحية، ويسير وفق الخطة الوطنية .
- بلاغ الموازنة / تعديله لإضافة النوع الاجتماعي كمعيار وتغيير بالنماذج المختلفة للموازنة.
- إعادة النظر في تشكيل الفريق القطاعي بكل وزارة تكون وحدات النوع الاجتماعي أساسية في الفريق، والأخذ بالاعتبار طبيعة العمل واختلافه بين الوزارات المختلفة في تشكيلة الفريق القطاعي.
- اقتراح لجنة سياسيات وطنيه من اجل تفعيل القرار وتعديل النماذج والمتابعة التقييم.

- المستوى الثاني: المستوى الوزاري

- تأهيل كادر للنوع الاجتماعي
- تطوير قاعدة بيانات مبنية على النوع الاجتماعي
- أن تقوم وحدة المرأة بدور أساسي في متابعة تفعيل القرار وتطبيقه.
- دراسات ومسوحات لتحديد احتياجات وتشخيص واقع المرأة
- مطالبة وزارة شؤون المرأة بأخذ صلاحياتها بموجب قرار رئاسة الوزارة لموازنات مستجيبة للنوع الاجتماعي.

➢ **ملاحظة أخيرة:**

إن العمل على موازنات مستجيبة للنوع الاجتماعي، ما زال يحتاج للكثير من الجهود لمتابعته وضمان تطبيقه على ارض الواقع، **العودة لقرار مجلس الوزراء والانطلاق للعمل، قد تشكل خطوة بالاتجاه الصحيح، والمطلوب أن يكون عام 2012 عام انجازات على هذا الصعيد.**

انتهى...

إعداد:

- **الأستاذة رولا أبو دحو**
- **د. نصر عبد الكريم**
- **بالتنسيق مع لميس الشعيبي- الحنتولي**