

جمهورية مصر العربية



معهد التخطيط القومى

سلسلة مذكرات خارجية

مذكرة خارجية رقم (١٦٢٥)

تضمين النوع الاجتماعى فى مبادرات الميزانيات الوطنية
(دراسة مقارنة)

باحث رئيسى

أ.د. عزه عبد العزيز سليمان

مارس ٢٠٠٥

جمهورية مصر العربية - طريق صلاح سالم - مدينة نصر - القاهرة - مكتب بريد رقم ١١٧٦٥

A.R.E Salah Salem St. Nasr City , Cairo P.O.Box : 11765

تضمين النوع الاجتماعي فى
مبادرات الميزانيات الوطنية
(دراسة مقارنة)

فريق البحث

باحث رئيسى

١- أ.د. عزة عبد العزيز سليمان

٢- أ.د. إجلال راتب العقيلي

٣- أ.د. محاسن مصطفى حسنين

٤- د. فريد أحمد عبد العال

٥- أ. عزة محمد حسن يحيى

٦- أ. وجيه زكى عبده

٧- أ. هبة أحمد مصطفى

٨- أ. أمل زكريا عامر

من خارج المعهد

٩- د. محمود البتانونى

فهرس المحتويات

رقم الصفحة	الموضوع	مسلسل
١	تقديم	-١
٣	الفصل الأول :	-٢
٤	" موازنة البرامج والأداء من منظور النوع الاجتماعي "	
٤	أولاً : إطار عام لبعض المفاهيم المرتبطة بالموازنات العامة للدولة والنوع الاجتماعي	-٣
٤	أ- مفهوم الموازنات العامة للدول وتطورها	
٧	ب- بعض المفاهيم الخاصة بالنوع الاجتماعي وقضاياها	
٩	ثانياً : تضمين النوع الاجتماعي في الموازنات العامة للدول (منهج جديد)	-٤
٩	أ- وضع التنمية الإنسانية للمرأة العربية	
٢٣	ب- آثار المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية العالمية والمحلية	
٢٦	ج- كيفية إعداد الموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعي	
٢٨	١- تقييم سياسة الوعي بمنظور النوع الاجتماعي	
٢٩	٢- تقييم النفقات على المستوى القطاعي من منظور النوع الاجتماعي	
٣٠	٣- تقييم المستفيدين طبقاً للنوع	
٣٠	٤- تحليل بيانات النفقات العامة وحصة كل من الجنسين	
٣٢	٥- نصيب كل من الجنسين من تأثير الموازنة على استخدام الوقت	
٣٤	٦- إطار السياسات الاقتصادية متوسطة الأجل الواعية بمنظور النوع الاجتماعي	
٣٥	٧- تحليل أثر الضرائب طبقاً للنوع الاجتماعي	
٣٥	٨- قائمة الوعي بمنظور النوع الاجتماعي	
	الفصل الثاني :	-٥
٣٦	" الخبرة الدولية في إعداد الموازنة التي تستجيب لإحتياجات النوع الاجتماعي "	
٣٨	أولاً : استراليا : مدخل ماندارين في تضمين النوع الاجتماعي في الموازنة	-٦
٤٩	ثانياً : مبادرة رواندا في إعداد الموازنة التي تستجيب لإحتياجات النوع الاجتماعي	-٧
٥٦	ثالثاً : مبادرة جنوب افريقيا في إعداد الموازنة التي تستجيب لإحتياجات النوع الاجتماعي	-٨
٦١	رابعاً : مبادرة الفلبين في إعداد الموازنة التي تستجيب لإحتياجات النوع الاجتماعي	-٩
٧٣	خامساً : تجربة إدماج النوع الاجتماعي في الخطة الاستثمارية لمصر	
٧٦	سادساً : الملخص والدروس المستفادة	-١٠
٨١	المراجع	-١١

تقديم :

تعتبر موازنة البرامج والاداء اداة تهدف بصورة رئيسية إلى تحقيق التخصيص الكفاء للموارد المتاحة . حيث يتم تقسيم العمل إلى مجموعة من البرامج والتي يتم تقسيمها إلى مجموعة من الأنشطة والمشروعات . من هذا المنطلق فإن موازنة البرامج والاداء ترتبط بصورة لصيقة وواضحة بالهيكل التنظيمي للنشاط المنوط به تطبيق موازنة البرامج والاداء سواء كان هذا النشاط خاص بالدولة بصفة عامة أو بوزارة أو بهيئة عامة أو وحدة اقتصادية. وبناءً على ذلك تظهر أهمية تحديد الأهداف المرجو تحقيقها وتقسيمها ما بين قصير ومتوسط الأجل وهذا ما يطلق عليه أسم النواتج (Outcomes) وطويل الأجل وهذا ما يطلق عليه أسم الآثار (Impacts) ، وبالتالي فإن نتائج هذه الموازنة (Results) هي محصلة كل من النواتج والآثار . ولتحقيق هذه الأهداف تظهر أهمية تخصيص الموارد في صورة مدخلات Inputs والقيام بمجموعة من الأنشطة (Activities) للوصول إلى النتائج والأهداف المرجو تحقيقها في إطار نظام كفاء للمتابعة والتقييم وما يترتب عليهما من تقويم للأداء .

يتضح لنا مما سبق، أن موازنة البرامج والاداء تهدف بصورة أساسية إلى تحقيق كفاءة النفقة من خلال ربطها بالهدف، وبذلك فهي تختلف عن باقي الموازنات التقليدية كموازنة البنود مثلاً والتي يتم تحديد النفقات بناءً عليها طبقاً للبنود دون تقسيم هذه النفقات إلى برامج رئيسية وفرعية وتحديد الأهداف المرتبطة بكل منها في ظل نظام كفاء للمتابعة والتقييم.

من هذا المنطلق فإنه عند تحديد هذه الموازنات سواء فيما يتعلق بالتكلفة أو الهدف وما يرتبط بهما من صياغة للبرامج ، تظهر حتمية كونها موازنة تتسم بتكافؤ الفرص للجنسين (الرجل / المرأة) من حيث الأدوار والقدرات الخاصة بكل منهما لتحقيق مبدأ العدالة والإنصاف من جانب واستغلال القدرات والموارد البشرية المتاحة بأقصى كفاءة ممكنة من جانب آخر .

ويعد تضمين النوع الاجتماعي بالموازنات العامة للدول في إطار موازنة البرامج والاداء علماً تنموياً بدأ تطبيقه الحكومة الفيدرالية بأستراليا خلال حقبة الثمانينات ثم أعقبها العديد من الحكومات في تطبيق هذا العلم مثل جنوب أفريقيا والفلبين منذ منتصف التسعينات . هذا ويعد مؤتمر بيكين والذي عقد عام ١٩٩٥م نقطة الانطلاق الحاسمة في هذا المجال، حيث ترتب عليه زيادة اهتمام العديد من الحكومات وكذا المنظمات النسائية بتضمين النوع

الاجتماعي بموازنتها العامة في إطار مفهوم موازنة البرامج والأداء كدول الكومنولث . هذا ولقد بلغ عدد الدول التي طبقت هذا النظام حتى وقتنا الراهن أكثر من خمسين دولة .

وتطرح هذه الدراسة تساؤلاً هاماً تحاول أن تجيب عليه ألا وهو : لماذا نحن في حاجة إلي موازنة تستجيب لاحتياجات الأفراد المختلفة آخذة في الاعتبار الوضع الخاص بالمرأة ؟ أو بمعنى آخر ما مدى أهمية تضمين النوع الاجتماعي في الموازنات العامة للدول بصفة عامه ولمصر بصفة خاصة ؟

وللإجابة عن هذا التساؤل تظهر حتمية الإجابة على مجموعة التساؤلات الفرعية

وهي:

- ما هي الأسباب الرئيسية للاهتمام بموازنة النوع الاجتماعي ؟
- ما المقصود بالموازنة المستجيبة لاحتياجات النوع الاجتماعي ؟
- ما هي الأدوات والأساليب المستخدمة في إعداد هذه الموازنة ؟
- هل توجد خبرة دولية في إعداد الموازنة المستجيبة لاحتياجات النوع الاجتماعي ؟

وللإجابة على كل هذه التساؤلات تنقسم الدراسة المعدة إلى :

- أولاً : إطار عام لبعض المفاهيم المرتبطة بالموازنات العامة للدول والنوع الاجتماعي .
- ثانياً : تضمين النوع الاجتماعي في الموازنات العامة للدول : (منهج جديد) .
- ثالثاً : تجارب بعض الدول في إعداد وتنفيذ الموازنة التي تستجيب لاحتياجات النوع الاجتماعي (الرجل والمرأة معاً) مع تحليل الدروس المستفادة منها .

هذا ولا يسعني إلا التمتع بالشكر الوفير وعظيم الامتنان لأعضاء فريق البحث الذي لم يدخر وسعاً في بذل الجهد اللازم لكي تظهر هذه الدراسة بالشكل الحالي حيث أنها تعتبر من أولى المبادرات التي تعرضت لذلك الموضوع ونسأل الله عز وجل أن تكون هذه الدراسة عوناً للباحثين وخطوة على طريق البحث والمعرفة .

الباحث الرئيسي

(أ.د. عزة عبد العزيز سليمان)

الفصل الأول

موازنة البرامج والأداء من منظور النوع الاجتماعي

أولاً : إطار عام لبعض المفاهيم المرتبطة بالموازنات العامة للدول والنوع الاجتماعي .
وسوف نتناول في هذا الإطار ما يلي :

- أ- مفهوم الموازنات العامة للدول وتطورها .
- ب- بعض المفاهيم الخاصة بالنوع الاجتماعي وقضاياها .

أ- مفهوم الموازنات العامة للدول وتطورها :

يعد مصطلح الموازنة (Budget) خطة ، فعندما نتحدث عن الموازنة العامة للدولة، فإننا نقصد بها تقديرات النفقات العامة والإيرادات العامة للدولة عن سنة مالية مقبلة أما فعليات هذه الموازنة بعد إنتهاء السنة المالية فإنه يطلق عليها اسم الحساب الختامي للدولة ، والذي يعبر عن قيمة النفقات والإيرادات العامة للدولة عن سنة مالية سابقة .

هذا ويختلف مفهوم الموازنة العامة للدولة السابق عرضه عن مفهوم الموازنة التخطيطية Budget Planning حيث تعكس الموازنة التخطيطية كافة التقديرات للمصروفات الرأسمالية والإيرادية وكذا مصادر التمويل المرتبطة والإيرادات للوحدة الاقتصادية عن سنة مالية مقبلة .

أما فعليات هذه الموازنة تتعكس في ثلاثة قوائم ختامية :

- قائمة المركز المالي Financial Statement (أو ما يطلق عليها أسم الميزانية (Balance Sheet))
- قائمة الدخل Income Statement
- قائمه التدفقات النقدية Cash Flow

وبالتالي فإننا إذا كنا بصدد إعداد موازنة على مستوى الدولة فإنه يطلق عليها الموازنة العامة للدولة ، أما إذا كنا بصدد إعداد موازنة لشركة أو وحدة إقتصادية قطاع اعمال خاص أو اعمال عام، فإننا نطلق عليها موازنة تخطيطية .

وعموماً فإن كلا النوعين يتضمن عنصرين هامين :

- ١- تحديد دقيق للأهداف : فإذا كنا بصدد إعداد الموازنة العامة للدولة فإن هناك أهداف إقتصادية وإجتماعية وسياسية مرجو تحقيقها خلال سنة مقبلة ، تعكسها كل من النفقات العامة والإيرادات العامة المتوقعة . أما إذا كنا بصدد إعداد موازنة تخطيطية لوحدة إقتصادية فإن هناك العديد من الأهداف مثل ارتفاع

مستوى الربحية من خلال توسعات استثمارية أو فتح أسواق جديدة مثلاً أو تعظيم القيمة السوقية للوحدة الاقتصادية وبالتالي ارتفاع قيمة أسهمها في بورصة الأوراق المالية . . . الخ من الأهداف المرجوة .

٢- عنصر الرقابة : يعد عنصر الرقابة أحد عناصر العملية الإدارية بوجه عام . وهو يشمل ثلاثة جوانب أساسية:

الأول : المتابعة ، وتتم هذه المتابعة بصورة دورية وأثناء عملية التنفيذ . وتهدف هذه المتابعة إلى التأكد من أن التنفيذ يسير وفقاً لما هو مخطط مع توضيح عقبات التنفيذ إن وجدت . وبالتالي فكل من الموازنة العامة للدولة والموازنة التخطيطية تحتاجان إلى عنصر المتابعة .

الثاني : تقييم الأداء : يتم من خلاله التأكد من أن تنفيذ الموازنة قد أدى إلى تحقيق الأهداف المرجوة بكفاءة . وذلك من خلال مجموعة من المؤشرات والتي قد تم الاعتماد عليها من قبل إعداد الموازنة المزمع تطبيقها . فهناك مؤشرات للفاعلية ومؤشرات للكفاءة ومؤشرات للجودة إلى غيرها من المؤشرات . وتنتهي هذه المرحلة عند تحديد الانحرافات وكيفية تصحيحها فقط .

الثالث : تقويم الأداء : وهو عبارة عن الإجراءات التصحيحية التنفيذية المتبعة لتعديل الانحرافات السابق الوصول إليها عند تقييم الأداء .

وبالتالي ومن خلال العرض السابق يمكن تعريف الموازنة العامة للدولة بأنها " خطة مالية شاملة لنشاط الدولة لسنة مالية مقبلة تعكس تقديرات لكل من النفقات والإيرادات العامة وذلك لتحقيق مجموعة من الأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية .

وبالتالي فإن هذا التعريف لا ينظر إلى الموازنة كأداة محاسبية فقط من حيث تقديرات وإتمادات الإيرادات والنفقات العامة بل هي أيضاً أداة لتحقيق أهداف عامة للدول إقتصادية وسياسية واجتماعية . وبالتالي يمكن من خلالها قياس مدى فاعليه وكفاءة الحكومة في تحقيقها لأهدافها . ومما لا شك فيه أن إعداد الموازنة طبقاً لمفهوم موازنة البرامج والأداء يحتم إشمالها على عنصرين أساسيين:

العنصر الأول : الموازنة بين العائد أو الهدف والتكلفة .

العنصر الثاني : تحديد البرامج الرئيسية والفرعية لتحقيق الأهداف المرجوة وطرق إعدادها بصورة تفصيلية .

كما عرف القانون رقم (٥٣) لسنة ١٩٧٣م فى مادته الأولى الم وازنه العامة للدولة بأنها " هى البرنامج المالى للخطة عن سنه مالية مقبلة لتحقيق أهداف محددة وذلك فى إطار الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للسياسة العامة للدولة " .

مما تقدم يمكن إستنتاج أن الموازنة العامة للدولة لا تعتبر فقط أداة تبين الإيرادات والنفقات العامة المقدره لمدته سنه مالية مقبلة ،بل أن لها أهدافاً سياسية واقتصادية واجتماعية . وبالتالي هناك مجموعة من المقومات والأسس التى يقوم عليها مفهوم الموازنة:

١- العنصر المالى، والذي يعكس تقديرات النفقات والإيرادات العامة للدولة عن سنه مالية مقبلة .

٢- العنصر القانونى : حيث تظهر حتمية هذه التقديرات من السلطة التشريعية .

٣- العنصر السياسى : والذي يعكس دورية الإعتمادات المخصصة بالموازنة .

٤- عنصر التوجيه : والذي يعكس دور الدولة فى توجيه النشاط الاقتصادى والاجتماعى والسياسى .

٥- عنصر المعلومات : حيث أن تبويب هذه الموازنة يعد أساساً لتحقيق التخطيط التنموى ، فمن خلال المعلومات المتاحة بالموازنة يستطيع التنفيذيون -على اختلاف أنواعهم- تفهم الوضع الحالى وتحديد إمكانيات النمو المستقبلية هذا على جانب إمكانية إستغلال القدرات المتاحة .

ويمكن تحديد مراحل تطور هذه الموازنات فيما يلى:

- | | | | |
|-----|--------------------|-----|------------------------------|
| (١) | الموازنة التقليدية | (٢) | موازنة البرامج |
| (٣) | موازنة الأداء | (٤) | الموازنات التخطيطية والبرمجة |

(١) أما بالنسبة " للموازنة التقليدية " فلقد ظهرت أولاً عبارة عن بيان يحتوى على الإعتمادات المخصصة والأغراض المرتبطة بها وذلك لتنظيم سير العمل داخل قطاعات الدولة وفرض الرقابة CONTROL على صرف هذه الإعتمادات فى الأغراض المحددة لها ،ولا تعد الموازنة فى هذه الحالة خطة بالمعنى الفعلى ولكنها مجرد بيان بتقديرات الاستخدامات والموارد عن فترة مالية محددة فى المستقبل .

(٢) أما بالنسبة " لموازنة البرامج " فتعد تطوراً فى مفهوم الموازنة العامة للدولة حيث تتضمن البرامج المختلفة للقطاعات الاقتصادية والوحدات التابعة لها مع ربط الإعتمادات المختلفة المدرجة بالموازنة بهذه البرامج بحيث يمثل كل برنامج وحدة

متكاملة لها الاعتمادات الخاصة بها، ولكن هذا المفهوم يغفل جانب المخرجات المحققة من البرامج أى أنه لا يحقق الربط بين المدخلات والمخرجات.

(٣) أما " موازنة الأداء " فتمثل تطوراً آخر في مفهوم الموازنة العامة حيث تربط بين المدخلات والمخرجات بمعنى إيجاد العلاقة RELATION بين النفقات المخصصة لكل برنامج من البرامج المحددة سلفاً والنتائج المحققة المترتبة على تنفيذ هذا البرامج.

(٤) أما " الموازنات التخطيطية والبرمجة فتعد تطوراً آخر حيث تأخذ صورة الخطة الشاملة التى تشتمل على الأهداف والسياسات والبرامج مع ربط المدخلات بالمخرجات، فهي موازنة برامج وأداء في نفس الوقت وتستخدم كأداة للمتابعة والرقابة بهدف التأكد من التزام السلطة التنفيذية بتطبيقها وتنفيذها بصورة مناسبة.

ب- بعض المفاهيم الخاصة بالنوع الاجتماعى وقضاياها :
ب/١ المفهوم :

يشير مفهوم النوع الاجتماعى إلى الأدوار الاجتماعية للنساء والرجال والى تتحدد وفقاً لتقافة مجتمع ما على أنها الأدوار والمسئوليات والسلوكيات والقيم المناسبة لكلا من الرجل والمرأة في مجتمع بعينه، وبالتالي فإن الأدوار تختلف من مجتمع إلى آخر ومن طبقة اجتماعية واقتصادية إلى أخرى كما أنها تتغير من زمن إلى زمن آخر داخل نفس المجتمع وقد استخدم هذا المفهوم في بادئ الأمر بمعنى " العلاقات الاجتماعية للنوع الاجتماعى " ثم اختصر إلى (النوع الاجتماعى فقط).

ب/٢ قضايا النوع الاجتماعى:

هى تلك القضايا التى تظهر نتيجة عدم المساواة بين المرأة والرجل واختلاف الأدوار والمسئوليات والفرص والإمكانيات، مما يؤثر بالسلب على عملية تمكين المرأة من الموارد والقوة والمشاركة في اتخاذ القرار على كل المستويات، ويمكن حصر قضايا النوع الاجتماعى في المحاور التالية:

- التمييز بين الذكر والأنثى.
- العنف.
- الفجوة النوعية بين الرجل والمرأة.

ب-٢-٣ العدالة والأنصاف بين الرجل والمرأة :

تعنى حصول المرأة على وضع أفضل مما كانت عليه من حيث عدالة توزيع الموارد والمسئوليات بينها وبين الرجل، من خلال التدخل الواعي فى سياسات التنمية، أخذ البعد الاجتماعى والاقتصادى فى الحسبان ، فتحصل المرأة على حقها العادل من الخدمات وثمار التنمية.

ب-٢-٤ احتياجات النوع الاجتماعى :

هى الاحتياجات المنبثقة من الاختلافات النسبية لأدوار الرجل والمرأة فى المجتمع وطبقا لتقسيم العمل السائد وتنقسم هذه الاحتياجات إلى احتياجات عملية واحتياجات إستراتيجية.

• الاحتياجات العملية Gender Practical Needs

هى إحتياجات تخص فئة محددة من النساء ،وهى إستجابة لإحتياجات النوع المتصلة بالحياة اليومية من غذاء ومسكن ودخل..إلخ، والتي يمكن أن تلبى فى الأمد القصير وتتبع من التقسيم النوعى للعمل السائد فى المجتمع ولا تؤدى إلى تغيير الأدوار التقليدية للنوع السائدة وبالتالي قد لا تتطلب تغييراً فى السياسات والإستراتيجيات المطبقة.

• الاحتياجات الإستراتيجية Gender Strategic Needs

هى إحتياجات عامة لمعظم النساء تلبى فى الأمد الطويل حيث أنها تدل على تغيير فى العلاقات التقليدية السائدة فى المجتمع وتؤدى إلى زيادة الوعى والثقة والعدالة والمساواة فى العمل والحقوق والقوة والسلطة بين المرأة والرجل.

ب-٢-٥ التخطيط للنوع الاجتماعى:

التخطيط للنوع أو التخطيط من منظور النوع هو الذى يأخذ فى الإعتبار كل القضايا والإهتمامات والأدوار والإحتياجات الإستراتيجية للنوع الاجتماعى ، ويوفر إطار علمى ومنطقى جديد لتطبيق السياسات والخطط.

ب-٢-٦ تضمين النوع الاجتماعى فى المجرى الرئيسى للتنمية :

إدماج قضايا وإهتمامات النوع الاجتماعى فى سياق خطط وسياسات ومشروعات التنمية الإقتصادية والاجتماعية على كل المستويات من أجل تعبئة كل الجهود بمشاركة كافة الأطراف (ذكور وإناث)، والعمل على زيادة مساهمة ومشاركة المرأة فى التنمية، وارتفاعها من ثمارها لتحقيق التنمية المستدامة.

ب-٢-٧ تضمين النوع الاجتماعي في الميزانيات الوطنية:

المقصود به عملية تضمين قضايا النوع الاجتماعي في إعداد وصياغة الموازنات العامة وتحديد أولوياتها طبقاً لاحتياجات النوع الاجتماعي والبيئة المعيشية حيث تعتبر الموازنة الأداة الفنية التي توضح أولويات السياسات للحكومات وتترجم التزاماتها في شكل مالى وهى الوثيقة التي تشتمل على كشف الحساب المقترح من بنود الإيرادات العامة وبنود الإنفاق العام .

وبالتالى فإنه يمكن النظر إلى الموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعى على أنها إعلان عن مبادئ الحكومة والقيم التي تعتنقها - مثل: تعزيز أوضاع الفقراء، التعليم للجميع وليست للصفوة فقط ، الاهتمام بالمسنين من خلال زيادة المعاشات ، خلق فرص العمل، تحسين الخدمات الصحية... الخ ، وقد يكون ذلك في شكل ضمنى أو صريح كما أنها تعتبر أولويات للقضايا المطروحة على أجندة أو جدول أعمال الحكومة.

ثانياً : تضمين النوع الاجتماعي فى الموازنات العامة للدول (منهج جديد) :

أ- وضع التنمية الإنسانية للمرأة العربية :

كان التقرير الذى أصدره برنامج الأمم المتحدة الإنمائى عن التنمية الإنسانية في المنطقة العربية أول تقرير يخصص لمنطقة وأبرز التقرير ما أسماه " العجز في الحرية، وعدم المساواة بين الجنسين، وانخفاض مستويات الرعاية الصحية، والتعليم واستخدام تكنولوجيا الاعلام، وارتفاع معدلات البطالة باعتبارها عوائق رئيسية للتنمية في المنطقة، وعلى جبهة عدم المساواة بين الجنسين، أبرز التقرير حقيقة أن معدل وفيات الأمهات مرتفع نسبياً، وأن أمية النساء في المنطقة مازالت تبلغ ٥٠ في المائة في المتوسط وأن مشاركة المرأة في النشاط السياسى والاقتصادى هو الأدنى بين كل مناطق العالم.

وقد ظل تحسين مستوى المعيشة للسكان (ذكور وإناث) هدفاً منشوداً فى معظم الدول العربية منذ حصولها على استقلالها السياسى وتحررها فى فترات متعاقبة بعد الحرب العالمية الثانية، إلا أنه وبعد عقود من التحرر مازال وضع المرأة العربية دون مستواه المنشود وهو ما يرتبط بالطبقة الاقتصادية والاجتماعية، والثقافة السائدة، والموقع الجغرافى ... شأنه شأن وضع النساء فى البلاد الأخرى. ورغم أن فترة نهاية التسعينات من الألفية السابقة وبدايات الألفية الجديد شهدت تغيرات وإنجازات هامة بنسب مختلفة فى مجالات متعددة مثل التعليم والعمل، حيث ارتفع حجم مساهمة المرأة فى قوة العمل، وتقلدت الكثيرات منهن مناصب

قيادية ووظائف غير تقليدية، وإلى جانب ذلك أصبحت إيرادات المرأة مصدراً هاماً من مصادر الدعم المادي لكثير من الأسر، إلا أن المرأة مازالت تعاني في معظم الدول العربية من الارتفاع النسبي للأمية والبطالة وانخفاض نسبة تمثيل المرأة في المجالس التشريعية والشعبية والمحلية، إضافة إلى معاناة المرأة في الدول التي تعاني صراعات لداخلية (الصومال والسودان) والدول التي ترضخ تحت نير الاحتلال (فلسطين والعراق).

ويتناول العرض التالي الفجوات النوعية لأوضاع المرأة العربية في بعض الجوانب الاقتصادية والاجتماعية:

١- المرأة والتعليم:

١/١ معدل معرفة القراءة والكتابة بين الإناث

يوضح الجدول رقم (١) معدل المعرفة القراءة والكتابة بين الإناث (١٥ سنة فأكثر)،

ومنه يتبين الآتي:

- يتراوح المعدل الإجمالي للقراءة والكتابة في الدول العربية في ٢٠٠٢ ما بين ٩٧,٥% في لبنان و ٩١,٩% في فلسطين إلى ٤١,٢% في موريتانيا و ٤٩% في اليمن، أما معدل الإلمام بالقراءة والكتابة للبالغين (١٥ سنة فأكثر) بين الإناث فيتراوح ما بين ٩٦,٥% في لبنان و ٨٧,٤% في فلسطين إلى ٢٨,٥% في اليمن و ٣١,٣% في موريتانيا.
- رغم أن مؤشر الفجوة النوعية للإلمام بالقراءة والكتابة (الإناث / الذكور %) على المستوى العام للدول العربية لصالح الذكور إلا أنه اختلف اختلافاً كبيراً بين الدول العربية:
 - فهناك دول تعدى فيها المؤشر ١٠٠% وكان لصالح الإناث مثل الإمارات ١٠٧% ودول زاد فيها المؤشر عن ٩٠% دالاً على تقارب معدلات معرفة القراءة والكتابة للإناث إلى الذكور مثل لبنان ٩٨%، الكويت ٩٦%، البحرين ٩٢%، فلسطين وقطر ٩٠,٨%، الأردن ٩٠%.
 - بينما يتدهور المؤشر بشدة في اليمن ٤١% دالاً على اتساع الفجوة النوعية بين الإناث والذكور وارتفاع معدلات الأمية بين الإناث (والتي بلغت ٧١,٥% في ٢٠٠٢) مقارنة بالذكور، بينما بلغ المؤشر ٦١% موريتانيا والمغرب ٦٥% في مصر ٦٩% في السودان وهي الدول التي تعاني من انخفاض معدلات الإلمام بالقراءة والكتابة.
 - مما يدل على الارتباط الوثيق بين اتساع الفجوة النوعية وانخفاض المعدل الإجمالي للإلمام بالقراءة والكتابة وما يلزمه من توجيه مزيد من الاهتمام بتعليم الإناث في هذه الدول لرفع المعدل الإجمالي للإلمام بالقراءة والكتابة.

وبالنسبة لمعدل الإلمام بالقراءة والكتابة بين الشباب، فيثبتين من الجدول السابق مايلي:

- يرتفع معدل القراءة والكتابة للشباب (١٥-٢٤)% عن معدل القراءة والكتابة للبالغين (١٥ سنة فأكثر)% وهي نتيجة طبيعية للاهتمام بالتعليم في المراحل العمرية الصغيرة وتركز الأمية في كبار السن، حيث تراوح المعدل في ٢٠٠٢/٠١ على مستوى الدول العربية ما بين ٩٩,٤% الأردن، ٩٨,٨% قطر، إلى ٤٩,٦% موريتانيا، ٦٧,٩% اليمن.

جدول رقم (١)

معدل معرفة القراءة والكتابة% للبالغين وللشباب في الدول العربية في ٢٠٠٢

الدولة	معرفة القراءة والكتابة للبالغين (١٥ سنة فأكثر)			معرفة القراءة والكتابة للشباب (١٥-٢٤ سنة)		
	جملة	الإناث	الفجوة النوعية	إجمالي	إناث	الفجوة النوعية
الأردن	٩٠,٩	٨٥,٩	٩٠,٠	٩٩,٤	٩٩,٥	١٠٠,٠
الإمارات	٧٧,٣	٨٠,٧	١٠٧,٠	٩١,٤	٩٥,٠	١٠٨,٠
البحرين	٨٨,٥	٨٤,٢	٩٢,٠	٩٨,٦	٩٨,٩	١٠٠,٠
تونس	٧٣,٢	٦٣,١	٧٦,٠	٩٤,٣	٩٠,٦	٩٣,٠
الجزائر	٦٨,٩	٥٩,٦	٧٦,٠	٨٩,٩	٨٥,٦	٩١,٠
جيبوتي	٦٥,٠	..	..	..	..	..
السعودية	٧٧,٩	٦٩,٥	٨٣,٠	٩٣,٥	٩١,٦	٩٦,٠
السودان	٥٩,٩	٤٩,١	٦٩,٠	٧٩,١	٧٤,٢	٨٨,٠
سورية	٨٢,٩	٧٤,٢	٨٢,٠	٩٥,٢	٩٣,٠	٩٦,٠
الصومال	..	..	..	..	..	..
العراق	٦٦,٠	٥٥,٠	٧١,٤	..	..	..
عمان	٧٤,٤	٦٥,٤	٨٠,٠	٩٨,٥	٩٧,٣	٩٨,٠
فلسطين	٩١,٩	٨٧,٤	٩٠,٨	٩٨,٧	..	..
قطر	٩٠,٢	٨٣,٤	٩٠,٨	٩٨,٨	٩٥,٨	١٠٢,٠
جزر القمر	٥٦,٢	٤٩,١	٧٧,٠	٥٩,٠	٥٢,٢	٧٩,٠
الكويت	٨٢,٩	٨١,٠	٩٦,٠	٩٣,١	٩٣,٩	١٠٢,٠
لبنان	٩٧,٥	٩٦,٥	٩٨,٠	..	..	..
ليبيا	٨١,٧	٧٠,٧	٧٧,٠	٩٧,٠	٩٤,٠	٩٤,٠
مصر	٥٥,٦	٤٣,٦	٦٥,٠	٧٣,٢	٦٦,٩	٨٥,٠
المغرب	٥٠,٧	٣٨,٣	٦١,٠	٦٩,٥	٦١,٣	٧٩,٠
موريتانيا	٤١,٢	٣١,٣	٦١,٠	٤٩,٦	٤١,٨	٧٣,٠
اليمن	٤٩,٠	٢٨,٥	٤١,٠	٦٧,٩	٥٠,٩	٦٠,٠

المصدر: البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٤

- كذلك ترتفع معدلات القراءة والكتابة بين الإناث للفئة العمرية (١٥-٢٤) عن معدل القراءة والكتابة بين الإناث (٥١ سنة فأكثر) ،حيث تراوح هذا المعدل ما بين ٩٩,٥% الأردن، ٩٨,٩% البحرين، إلى ٤١,٨% موريتانيا، ٥٠,٩% لليمن.
- كما تتضاءل الفجوة النوعية بين الإناث والذكور للشباب (١٥-٢٤ سنة) عن الفجوة النوعية للبالغين (٥١ سنة فأكثر) وتميل لصالح الإناث في بعض الدول والتي تخطى فيها معدل معرفة القراءة والكتابة للإناث (١٥-٢٤ سنة) المعدل الإجمالي ومعدل الذكور، حيث تجاوز مؤشر الفجوة النوعية الـ ١٠٠% في الإمارات ١٠,٨%، قطر والكويت ١٠,٢ % ، الأردن والبحرين ١٠٠%، كما تعدى الـ ٩٠% في كل من عمان ٩٨%، السعودية وسوريا ٩٦% ليبيا ٩٤%، تونس ٩٣%، الجزائر ٩١%، وذلك كنتيجة لزيادة الوعي بأهمية تعليم المرأة والتحاق الفتيات بالمدارس.
- إلا أن هناك عدد من الدول مازالت تتسع فيها الفجوة النوعية لمعدل الإلمام بالقراءة والكتابة بين الشباب لتميل لصالح الذكور مثل اليمن ٦٠% ،موريتانيا ٧٣% ،المغرب وجزر القمر ٧٩% ،مصر ٨٥% ،السودان ٨٨%.

٢/١ معدل الالتحاق الإجمالي

- يوضح الجدول رقم (٢) معدل الالتحاق الإجمالي لكل المراحل التعليمية (جملة وإناث)، ومنه يتبين الآتي:
- تتراوح نسبة القيد الإجمالية لكل المراحل التعليمية ما بين ٩٧% ليبيا، ٨٤,٩% قطر إلى ٧% الصومال، ٢٤% جيبوتي، وعلى مستوى الإناث تراوح المعدل ما بين ١٠٠% ليبيا، ٨٤% قطر إلى ٤% الصومال، ٢٠% جيبوتي.
 - أما الفجوة النوعية (الإناث/الذكور) فقد كانت لصالح الذكور في كل الدول العربية ماعدا الإمارات، بينما بلغت الفجوة النوعية أدنى معدلاتها في اليمن ٤١% والعراق ٤٢,٩% وهو ما يعنى أن الأسر في هذه الدول مازالت تفضل التحاق وانتظام الذكور في الدراسة عن الإناث.

جدول رقم (٢)

معدل الالتحاق الإجمالي % في الدول العربية ٢٠٠٢/٢٠٠١

الدولة	إجمالي	إناث	الفجوة النوعية
الأردن	٧٧	٧٧,٠	٨٩,٩
الإمارات	٦٨	٧٢,٠	١٠٦,٧
البحرين	٧٩	٨٢,٠	٩٢,٠
تونس	٧٥	٧٥,٠	٧٥,٩
الجزائر	٧٠	٦٩,٠	٧٦,٤
جيبوتي	٢٤	٢٠,٠	٧٢,٩
السعودية	٥٧	٥٧,٠	٨٢,٦
السودان	٣٦	٣٤,٠	٦٩,٤
سورية	٥٩	٥٧,٠	٨١,٥
الصومال	٧	٤,٠	٠,٠
العراق	٥٧	٤٩,٠	٤٢,٩
عمان	٦٣	٦٣,٠	٧٩,٨
فلسطين	٧٩	٨١,٠	٠,٠
قطر	٨٢	٨٤,٠	٩٦,٩
جزر القمر	٤٥	٤١,٠	٧٧,٣
الكويت	٧٦	٨١,٠	٩٥,٦
لبنان	٧٨	٧٩,٠	٨٧,٧
ليبيا	٩٧	١٠٠,٠	٧٧,٠
مصر	٧٦	٧٢,٠	٦٤,٩
المغرب	٥٧	٥٢,٠	٦٠,٥
موريتانيا	٤٤	٤٢,٠	٦٠,٨
اليمن	٥٣	٣٧,٠	٤١,٠

المصدر البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٤

٣/١ معدلات القيد المفصلة (ابتدائي - ثانوي - عالي)

كما سبق أن أوضحنا فإن معدلات القيد الإجمالي بين الدول العربية وبين المراحل التعليمية تتفاوت تفاوتاً ملحوظاً وهو ما يرجع الى ارتفاع معدلات القيد في المرحلة الابتدائية في جميع الدول العربية وتخفض في المرحلة الثانوية، وقد يرجع ذلك لزيادة نسب التسرب وانخفاض سن الزواج خاصة في المناطق الريفية بينما القيد في التعليم العالي هو الأقل ويكاد يقترب من الصفر في بعض الأقطار العربية الفقيرة.

١/٣/١ معدلات القيد في التعليم الابتدائي - جدول (٣)

- تتجاوز نسب الالتحاق الإجمالية للذكور والإناث الـ ١٠٠% في معظم الدول العربية فعلى مستوى الذكور تتراوح نسبة الالتحاق بالتعليم الابتدائي ١٢٠% تونس و

١١٦% الجزائر الى ١٨% الصومال و٤٦% جيبوتي وعلى مستوى الإناث تتراوح ما بين ١١٧% ليبيا و١١٥% تونس الى ٩% الصومال و٣٥% جيبوتي وفي هذه الحالة يكون من الأفضل الاعتماد على معدلات الالتحاق الصافية.

جدول رقم (٣)

معدل الالتحاق الإجمالي والصافي %

للتعليم الابتدائي في الدول العربية في ٢٠٠٢/٢٠٠١

الدولة	إجمالي		صافي	
	ذكور	إناث	ذكور	إناث
الأردن	١٠١	١٠١	٩٣	٩٤
الإمارات	٩٩	٩٩	٨٦	٨٧
البحرين	١٠٣	١٠٣	٩٥	٩٧
تونس	١٢٠	١١٥	١٠٠	٩٩
الجزائر	١١٦	١٠٧	١٠٠	٩٧
جيبوتي	٤٦	٣٥	٣٧	٢٨
السعودية	٦٩	٦٦	٦٠	٥٦
السودان	٥٩	٥١	٥١	٤٢
سورية	١١٣	١٠٥	٩٩,١	٩٨,٥
الصومال	١٨	٩	١٣	٧
العراق	١٠٢	٩٤	٩٢	٨٨
عمان	٧٤	٧١	٦٥	٦٥
فلسطين	١٠٠,٤	٩٩,٧	٩٤,٦	٩٩,٨
قطر	١٠٨	١٠٦	٩٧	٩٦,٢
جزر القمر	٩٢	٨٠	٦٠	٥٢
الكويت	٨٥	٨٤	٦٨	٦٥
لبنان	١٠١	٩٧	٧٤	٧٤
ليبيا	١١٥	١١٧	٩٧	٩٦
مصر	٩٨,٧	٩٥,٦	٩١,٩	٨٩,٤
المغرب	١٠١	٨٨	٨٢	٧٤
موريتانيا	٨٦	٨٠	٦٦	٦٢
اليمن	٩٧	٦١	٨٤	٤٩

المصدر البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٤

■ تتراوح معدلات الالتحاق الصافية للذكور ما بين ١٠٠% كما في تونس والجزائر ٩٩,١% سورية إلى ١٣% الصومال و٣٧% جيبوتي بينما تتراوح معدلات الالتحاق الصافية للإناث ما بين ٩٩,٨% فلسطين، ٩٩% تونس إلى ٧% الصومال و٢٨% جيبوتي وتتقارب نسب الإناث والذكور في معظم الدول العربية إلا أن هناك مجموعة من

الدول تتباعد فيها هذه النسب في غير صالح الإناث وهي جيبوتي، السودان ، الصومال، العراق، جزر القمر ،المغرب واليمن والتي تتباعد فيها النسب بشدة حيث بلغ معدل الالتحاق الصافي للذكور ٨٤% بينما الإناث ٤٩%.

٢/٣/١ معدلات القيد بالتعليم الثانوي

تختلف نسب قيد الإناث في التعليم الثانوي في معظم الدول العربية عن التعليم الابتدائي وقد يرجع ذلك إلى زيادة التسرب في هذه المرحلة نتيجة انخفاض سن الزواج خاصة في المناطق الريفية.

فكما يوضح الجدول رقم (٤) فقد تراوح صافي الالتحاق بالتعليم الثانوي في ٢٠٠١/٢٠٠٢ ما بين ٨١% البحرين وفلسطين ومصر، ٨٠% الأردن إلى ١٥% موريتانيا و١٧% جيبوتي بينما تراوح صافي الالتحاق بالتعليم الثانوي للإناث ما بين ٨٦% البحرين، ٨٣% فلسطين إلى ١٣% جيبوتي وموريتانيا، وهو بذلك يتجاوز صافي نسبة الالتحاق الإجمالي ومن ثم الذكور في معظم الدول التي توفرت بياناتها وكان ذلك واضحاً في البحرين والتي بلغ فيها صافي الالتحاق الإجمالي بالتعليم الثانوي ٨١% مقابل ٨٦% للإناث، وهو ذات الوضع في كل من الأردن، الإمارات، تونس، الجزائر، فلسطين، قطر، الكويت، وتطابق في عمان بينما تراجع معدل الإناث عن المعدل الإجمالي في كل من جيبوتي، السعودية، سورية، مصر، المغرب، موريتانيا، اليمن.

جدول رقم (٤)

معدل الالتحاق الصافي للتعليم الثانوي في ٢٠٠٢/٢٠٠١

الدولة	جملة	إناث	الدولة	جملة	إناث
الأردن	٨٠	٨١	عمان	٦٨	٦٨
الإمارات	٧٢	٧٤	فلسطين	٨١,١	٨٣
البحرين	٨١	٨٦	قطر	٧٩	٨٠
تونس	٦٨	٦٩	جزر القمر	..	..
الجزائر	٦٢	٦٤	الكويت	٧٧	٧٩
جيبوتي	١٧	١٣	لبنان	٥١,١	..
السعودية	٥٣	٥١	ليبيا	..	..
السودان	..	..	مصر	٨١	٧٩
سورية	٣٩	٣٧	المغرب	٣١	٢٨
الصومال	..	..	موريتانيا	١٥	١٣
العراق	٣٤	..	اليمن	٣٩,٦	٢١

المصدر: البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٤

٣/٣/١ معدلات القيد بالتعليم العالي

تعد معدلات القيد للإناث بالتعليم العالي منخفضة في الدول العربية مما يعني أن هناك الكثير من العوامل الاجتماعية والاقتصادية التي مازالت تواجه النساء في العديد من الدول العربية وتفضيل تعليم الذكور على الإناث، كما أنها غير متوفرة في معظم الدول لسنوات حديثة. فكما يوضح الجدول رقم (٥) فإن صافي الالتحاق بالتعليم العالي للإناث يتراوح ما بين ٦١% في ليبيا، ٤٨% لبنان إلى ١% في موريتانيا وجيبوتي، أما نسبة التحاق الإناث إلى الذكور بالتعليم العالي فقد تجاوزت ١٠٠% في عدد كبير من الدول العربية التي توفرت بياناتها مثل قطر ٢٦٩%، الكويت ٢٥٨%، البحرين ١٨٦%، عمان ١٦٧%، السعودية ١٤٩%، لبنان ١١٤%، ليبيا ١٠٩%، الأردن ١٠٢%، وهو ما يرجع إلى تفضيل عدد كبير من الذكور في هذه الدول (خاصة أن معظمها من الدول مرتفعة الدخل) الالتحاق بالجامعات الأجنبية بالخارج بينما تتسع الفجوة النوعية لهذا المعدل بشدة في موريتانيا ٢٧%، اليمن ٢٨%.

جدول رقم (٥)

صافي الالتحاق بالتعليم العالي ٢٠٠٢/٢٠٠١

الدولة	الإناث	إناث/الذكور	الدولة	الإناث	إناث/الذكور
الأردن	٣١	١٠٢	عمان	١٠	١٦٧
الإمارات	..	..	فلسطين	٣٠	٩٨
البحرين	٢٨	١٨٦	قطر	٣٤	٢٦٩
تونس	٢١	٩٧	جزر القمر	١	٧٣
الجزائر	..	..	الكويت	٣٢	٢٥٨
جيبوتي	١	٨٠	لبنان	٤٨	١١٤
السعودية	٢٦	١٤٩	ليبيا	٦١	١٠٩
السودان	٦	٩٢	مصر	-	-
سورية	..	..	المغرب	٩	٨٠
الصومال	..	..	موريتانيا	١	٢٧
العراق	..	..	اليمن	٥	٢٨

المصدر: البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٤

إلا أن هناك اتجاه متزايد لقيد الإناث في كليات العلوم كنسبة مئوية من الطالبات في التعليم العالي وذلك بارتفاع نسبتهم في كثير من الدول العربية ويعكس ذلك تطور نظم التعليم وتغير نمط التعليم في معظم البلدان العربية مما شجع على الاتجاه المتزايد للإناث تجاه هذا النوع من التعليم.

وبصفة عامة لازالت الفجوة النوعية بين الرجال والنساء في الدول العربية في مجال

التعليم مرتفعة رغم تحسنها ويزداد ارتفاعها في اليمن بشكل كبير.

٢- أهم المؤشرات التي تعكس الحالة الصحية :

الصحة من الجوانب الهامة للتنمية البشرية تؤثر في إنتاجية الفرد وإسهامه في تنمية المجتمع. وصحة المرأة في الدول العربية ليست سوى انعكاس للأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والثقافية السائدة في المجتمع .

١/٢ توقع الحياة عند الميلاد- جدول (٦)

يعكس العمر المتوقع عند الميلاد مستوى الرعاية الصحية في الأقطار العربية، فرغم أن أكثر من نصف الدول العربية تجاوز فيها العمر المتوقع عند الميلاد الـ ٧٠ عاماً إلا أنه مازالت بعض الدول تعاني من تدهور الأوضاع الصحية بها والتي انعكست على انخفاض العمر المتوقع عند الميلاد مثل جيبوتي (٤٥,٨)، الصومال (٤٧,٦)، موريتانيا (٥٢,٣)، السودان (٥٥,٥).

جدول رقم (٦)

توقع الحياة عند الميلاد ٢٠٠٢

الدولة	جملة	إناث	ذكور	الفجوة النوعية %
الأردن	٧٠,٩	٧٢,٥	٦٩,٧	١٠٤,٠
الإمارات	٧٤,٦	٧٧,٤	٧٣,٣	١٠٥,٦
البحرين	٧٣,٩	٧٥,٩	٧٢,٥	١٠٤,٧
تونس	٧٢,٧	٧٤,٩	٧٠,٨	١٠٥,٨
الجزائر	٦٩,٥	٧١,٣	٦٨,١	١٠٤,٧
جيبوتي	٤٥,٨	٤٦,٨	٤٤,٧	١٠٤,٧
السعودية	٧٢,١	٧٣,٧	٧١,١	١٠٣,٧
السودان	٥٥,٥	٥٧,١	٥٤,١	١٠٥,٥
سورية	٧٠,٠	٧١,٠	٦٩,٦	١٠٢,٠
الصومال	٤٧,٦	٤٩,٥	٤٦,٤	١٠٦,٧
العراق	٦٠,٥	٦٢,٣	٥٩,٢	١٠٥,٢
عمان	٧٢,٣	٧٤,٤	٧١,٠	١٠٤,٨
فلسطين	٧٢,٣	٧٤,٠	٧٠,٨	١٠٤,٥
قطر	٧٥,٠	٧٥,٤	٧٠,٥	١٠٧,٠
جزر القمر	٦٠,٦	٦٢,٢	٥٩,٤	١٠٤,٧
الكويت	٧٦,٥	٧٩,٠	٧٤,٩	١٠٥,٥
لبنان	٧٣,٥	٧٥,١	٧١,٩	١٠٤,٥
ليبيا	٧٢,٦	٧٥,٤	٧٠,٨	١٠٦,٥
مصر	٦٨,٦	٧١,٠	٦٦,٧	١٠٦,٤
المغرب	٦٨,٥	٧٠,٥	٦٦,٨	١٠٥,٥
موريتانيا	٥٢,٣	٥٤,١	٥٠,٩	١٠٦,٣
اليمن	٦٢,٩	٦٣,٨	٦٢,٠	١٠٢,٩

المصدر: البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٤

إلا أن العمر المتوقع عند الميلاد للإناث قد فاق نظيره للذكور في كل الدول العربية وقد ظهر ذلك في مؤشر الفجوة النوعية الذي تجاوز ١٠٠% في كل الدول حيث تراوح ما بين ١٠٧ كما في قطر الى ١٠٢ في سوريا.

٢/٢ معدل وفيات الأمهات لكل ١٠٠ ألف مولود حي

يلاحظ أنه في جميع الدول العربية حدث انخفاض في معدل وفيات الأمهات لكل ١٠٠ ألف مولود حي وذلك راجع إلى تحسن الأوضاع الصحية وزيادة معدلات رعاية الحوامل أثناء الحمل وزيادة نسبة الولادات تحت إشراف طبي.

فكما يوضح الجدول رقم (٧) فإن دول مثل الكويت، (٥) وقطر (٧) حققت إنجازاً في مجال الرعاية الطبية للحوامل والأمهات وهو ما أدى إلى انخفاض معدل وفيات الأمهات لكل ١٠٠ ألف مولود حي، وذلك على عكس دول مثل الصومال (١١٠٠) موريتانيا (١٠٠٠) حيث تولد حالة وفاة واحدة على الأقل لكل ١٠٠ أم تضع مولوداً حياً وهي نسبة مرتفعة وخطيرة للغاية، كما أن دول مثل جيبوتي (٧٣٠)، السودان (٥٩٠)، اليمن (٥٧٠)، جزر القمر (٤٨٠) مازالت تحتاج لجهود ضخمة لخفض معدلات وفيات الأمهات.

جدول رقم (٧)

معدل وفيات الأمهات لكل ١٠٠ ألف مولود حي ٢٠٠٢

الدولة	العدد	الدولة	العدد
الأردن	٤١	عمان	٨٧
الإمارات	٥٤	فلسطين	١٠٠
البحرين	٢٨	قطر	٧
تونس	١٢٠	جزر القمر	٤٨٠
الجزائر	١٤٠	الكويت	٥
جيبوتي	٧٣٠	لبنان	١٥٠
السعودية	٢٣	ليبيا	٩٧
السودان	٥٩٠	مصر	٧٥
سورية	٩٦,٦	المغرب	٢٢٧
الصومال	١١٠٠	موريتانيا	١٠٠٠
العراق	٢٩٤	اليمن	٥٧٠

المصدر: البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٤

٣/٢ نسبة الولادات تحت إشراف طبي

يفيد هذا المؤشر في التعرف على مدى توفر الخدمات الصحية في المجتمع كما يعكس أثر العادات والتقاليد السائدة بالنسبة للولادة ومدى الوعي الصحي بأهمية الولادة على أيدٍ مدربة فكما يوضح الجدول رقم (٨) فإن كثير من الدول العربية اقتربت من ١٠٠% فوصلت النسبة في قطر والبحرين والكويت (٩٨)، الأردن (٩٧)، فلسطين (٩٦,٣)، الإمارات (٩٦)، عمان (٩٥)... ومن ناحية أخرى فإن دول مثل اليمن بلغ فيها هذا المعدل (٢٢) وفي الصومال (٣٤).

ويمكن ملاحظة أن دول مثل السودان، موريتانيا تعد نسبة الولادات تحت إشراف طبي فيها مرتفعة نسبياً مقارنة بمعدل وفيات الأمهات لكل ١٠٠ ألف مولود حي، وقد يرجع ذلك إلى اختلاف مفهوم فريق طبي مؤهل من دولة لأخرى.

جدول رقم (٨)

حالات الولادة تحت إشراف طبي ٢٠٠٢

الدولة	%	الدولة	%
الأردن	٩٧,٠	عمان	٩٥,٠
الإمارات	٩٦,٠	فلسطين	٩٦,٣
البحرين	٩٨,٠	قطر	٩٨,٠
تونس	٩٠,٠	جزر القمر	٦٢,٠
الجزائر	٩٢,٠	الكويت	٩٨,٠
جيبوتي	..	لبنان	٨٩,٠
المعودية	٩١,٠	ليبيا	٩٤,٠
السودان	٨٦,٢	مصر	٦٨,٦
سورية	٨١,٢	المغرب	٦١,٦
الصومال	٣٤,٠	موريتانيا	٥٧,٠
العراق	٦٢,٠	اليمن	٢٢,٠

المصدر: البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٤

٤/٢ نسبة النساء المستخدمات لوسائل منع الحمل

مازلت نسبة النساء المستخدمات لوسائل منع الحمل من المتزوجات في العمر الإنجابي (١٥-٤٩) منخفضة حتى في الدول التي حققت تحسناً ملحوظاً في الرعاية الصحية لمواطنيها وهو ما يرتبط بمورثات ثقافية ودينية.

فكما يوضح الجدول رقم (٩) فإن تونس حققت أعلى معدل لاستخدام وسائل منع الحمل (٦٦) تليها لبنان (٦٣) بينما دول مثل الصومال (١) وموريتانيا (٨) اليمن (٢١) وهو ما يرتبط بارتفاع معدلات الخصوبة في المنطقة العربية.

جدول رقم (٩)

نسبة النساء المستخدمات لوسائل منع الحمل في ٢٠٠٢

الدولة	%	الدولة	%
الأردن	٥٦	عمان	٣٢
الإمارات	٢٨	فلسطين	٥١
البحرين	٦٢	قطر	٤٣
تونس	٦٦	جزر القمر	٢٦
الجزائر	٦٤	الكويت	٥٠
جيبوتي	—	لبنان	٦٣
السعودية	٣٢	ليبيا	٤٥
السودان	٧	مصر	٥٦
سورية	٤٨	المغرب	٥٩
الصومال	١	موريتانيا	٨
العراق	٤٤	اليمن	٢١

المصدر: البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٤

٥/٢ معدل الخصوبة- جدول (١٠)

ما زالت معظم الدول العربية تعاني من ارتفاع معدلات الخصوبة بها وكانت اعلى هذه الدول الصومال (٧,٣) ،اليمن (٧) ، موريتانيا (٥,٨) ،جيبوتي (٥,٧)، فلسطين (٥,٦) بينما أقل دول هي تونس من (٢) ،لبنان (٢,٢) وهما أعلى دولتين في استخدام السيدات لوسائل منع الحمل.

جدول رقم (١٠)

معدلات الخصوبة في الدول العربية ٢٠٠٢

الدولة	%	الدولة	%
الأردن	٣,٦	عمان	٥
الإمارات	٢,٩	فلسطين	٥,٦
البحرين	٢,٧	قطر	٢,٣
تونس	٢	جزر القمر	٤,٩
الجزائر	٢,٨	الكويت	٢,٧
جيبوتي	٥,٧	لبنان	٢,٢
السعودية	٤,٦	ليبيا	٣,١
السودان	٤,٤	مصر	٢,٣
سورية	٣,٤	المغرب	٢,٨
الصومال	٧,٣	موريتانيا	٥,٨
العراق	٤,٨	اليمن	٧

المصدر: البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٤

٣- المرأة والعمل والدخل

١/٣ معدل النشاط الاقتصادي للإناث - جدول (١١)

يرتفع معدل النشاط الاقتصادي للإناث في مجمله وكنسبة الى معدل النشاط الاقتصادي للذكور في الدول العربية المنخفضة الدخل حيث الحاجة لعمل المرأة خاصة في الزراعة وتربية الحيوانات الى جانب الرجل لمواجهة ظروف الحياة الصعبة فقد بلغ هذا المعدل للإناث والإناث الى الذكور (٧٤،٢، ٦٣،٢) في موريتانيا (٧٣،٦٣)، الصومال (٧٣،٦٢،٤) جزر القمر، بينما ينخفض هذا المعدل في باقى الدول العربية وخاصة في فلسطين (١٤،٩،٥) في ظل ارتفاع معدلات البطالة وصعوبة الحصول على فرص عمل في ظل الحصار الإسرائيلي.

جدول رقم (١١)

معدل النشاط الاقتصادي للإناث ٢٠٠٢

الدولة	إناث	إناث/الذكور
الأردن	٢٧،٦	٣٦،٠
الإمارات	٣٢،٠	٣٧،٠
البحرين	٣٤،٢	٤٠،٠
تونس	٣٧،٥	٤٨،٠
الجزائر	٣٠،٩	٤١،٠
جيبوتي	..	..
السعودية	٢٢،٠	٢٩،٠
السودان	٣٥،٤	٤١،٠
سورية	٢٩،٢	٣٨،٠
الصومال	٦٣،٠	٧٣،٠
المراق	١٩،١	٢٦،٠
عمان	٢٠،٠	٢٦،٠
فلسطين	٩،٥	١٤،٠
قطر	٤٢،١	٤٧،٠
جزر القمر	٦٢،٤	٧٣،٠
الكويت	٣٦،٤	٤٨،٠
لبنان	٣٠،٣	٣٩،٠
ليبيا	٢٥،٦	٣٤،٠
مصر	٣٥،٧	٤٥،٠
المغرب	٤١،٨	٥٣،٠
موريتانيا	٦٣،٢	٧٤،٠
اليمن	٣٠،٨	٣٧،٠

المصدر: البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٤

٢/٣ نصيب المرأة من الناتج المحلي الاجمالي

لا تتوقف معاناة المرأة العربية عند انخفاض معدل نشاطها الاقتصادي وارتفاع معدل البطالة بينهن، بل تمتد لتشمل انخفاض الدخل المكتسب والمعبّر عنه بالناتج المحلي الإجمالي (حسب القوى الشرائية المعادلة بالدولار) لهن عن الذكور كما يوضح الجدول رقم (١٢) والذي بلغ حوالى النصف فى كل من جزر القمر (٥٥,٩) وموريتانيا (٥٥,٧) بينما يدور حول الثلث فى باقى الدول العربية التى توفرت بياناتها.

جدول رقم (١٢)

نصيب المرأة من الناتج المحلي الاجمالي ٢٠٠٢

(حسب القوى الشرائية المعادلة بالدولار)

الدولة	إناث	ذكور	إناث/الذكور
الأردن	١٨٩٦,٠	٦١١٨,٠	٣١,٠
الإمارات	..	..	..
البحرين	٧٩٦١,٠	٢٣٥٠٥,٠	٣٣,٩
تونس	٣٦١٥,٠	٩٩٣٣,٠	٣٦,٤
الجزائر	٢٦٨٤,٠	٨٧٩٤,٠	٣٠,٥
جيبوتي	..	..	..
السعودية	٣٨٢٥,٠	١٨٦١٦,٠	٢٠,٥
السودان	٨٦٧,٠	٢٧٥٢,٠	٣١,٥
سورية	١٥٤٩,٠	٥٤٩٦,٠	٢٨,٢
الصومال	..	..	..
العراق	..	..	..
عمان	٤٠٥٦,٠	١٨٢٣٩,٠	٢٢,٢
فلسطين	..	..	..
قطر	..	..	..
جزر القمر	٩٥٠,٠	١٦٩٩,٠	٥٥,٩
الكويت	٧١١٦,٠	٢٠٩٧٩,٠	٣٣,٩
لبنان	٢٥٥٢,٠	٨٣٣٦,٠	٣٠,٦
ليبيا	..	..	..
مصر	١٩٦٣,٠	٥٢١٦,٠	٣٧,٦
المغرب	٢١٥٣,٠	٥٣٥٤,٠	٤٠,٢
موريتانيا	١٥٨١,٠	٢٨٤٠,٠	٥٥,٧
اليمن	٣٨٧,٠	١٢٧٤,٠	٣٠,٤

المصدر البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٤

يتبين من العرض السابق لأوضاع المرأة العربية أن الفجوة النوعية فى كثير من المجالات المتعلقة بتنميتها لاتزال كبيرة، خاصة فى مجالى التعليم والدخل، ويتطلب الأمر إلى

زيادة كبيرة في الأنفاق العام من أجل تمكين المرأة من الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. وتمكين المرأة العربية بعامة والمصرية بخاصة يتطلب صياغة جديدة للموازنات الحكومية في كافة المجالات السابقة، بما يساهم من سد الفجوة النوعية لكفالة التقدم نحو تحقيق المساواة بين الجنسين.

وصياغة الميزانية باستخدام تطبيقات الاقتصاد الكلى التقليدية قد تبدو محايدة إزاء الجنسين، لأنه لا يرد فيها عادة إشارة محددة إلى الحقوق والمسئوليات والقدرات المختلفة للرجل والمرأة في المجتمع. غير أن مخصصات الموازنات يمكن أن تعبر عن تحيزات لجانب أحد الجنسين في كل جوانب المجتمع أو في كثير من المجالات مثل الصحة والتعليم ولذلك لا بد أن لا يتم إغفال البعد النوعي في الموازنة فبدون تقييم الآثار المختلفة للموازنة على الرجل والمرأة فإن الجهود المبذولة من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية ستكون جهود متحيزة.

ب- آثار المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية العالمية والمحلية :

- لقد تميزت حقبة الثمانينات وأوائل التسعينات بتحولات اقتصادية وسياسية متلاحقة أحدثت تغيرات جذرية في عالمنا المعاصر. وبدأ عالم جديد تتشكل ملامحه بسرعة وتختلف جوهرياً عن عالم أمس، ويشكل مجمل هذه التغيرات ملامح جديدة لنظام عالمي واقتصادي جديد يجب أن نتعامل معه بفكر جديد ونظام قيم جديد.

حيث تتبلور المتغيرات العالمية في " العولمة " والتي تعنى أثر المتغيرات الدولية على الاقتصاديات الوطنية ،حيث تواجه الدول النامية ومن ضمنها مصر حالياً اتجاه العالم نحو التكتلات الاقتصادية الدولية وإنشاء منظمة التجارة العالمية وما يصاحب ذلك من تقدم مذهل في الاتصالات وكذلك نحو الشركات متعددة القوميات والتوجه للكيانات الكبيرة. ولاشك أنه سيكون لهذه المتغيرات آثاراً هامة في تحديد الاحتياجات العملية والاستراتيجية للمرأة بهذه الدول، كما تفرض متابعة هذه المتغيرات العالمية باستمرار وتحديد امكانيات الاستفادة منها وتجنب آثارها السلبية قدر الامكان وهو ما يستدعى ضرورة معرفة وتحديد هذه الآثار والتحرك لمواجهتها. مع الأخذ في الاعتبار أهمية دور المجتمع المدني والجمعيات الأهلية في رفع كفاءة الموارد البشرية وخاصة المرأة والشباب.

فقد أدت المتغيرات في النظام الاقتصادي والسياسي والإجتماعي العالمي وعولمة الاقتصاد العالمي إلى تعديل الكثير من المفاهيم، وظهور مصطلحات ومناهج وأدوات جديدة

في مجال التنمية بالإضافة إلى المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية المحلية الناتجة عن إعادة هيكلة اقتصاديات دول نامية كثيرة من ضمنها مصر والأخذ بنظام الاقتصاد الحر واقتصاديات السوق والبدء في برنامج خصخصة قطاع الأعمال العام ، والتركيز على القطاع الخاص. كل ذلك فرض دوراً هاماً لصانعي القرار لدعم دور المرأة وزيادة مشاركتها في التنمية عن طريق تضمين النوع الاجتماعي في سياق التنمية (الخطط والبرامج والمشروعات التنموية) وما يتطلب ذلك من إعداد الموازنات من منظور النوع الاجتماعي.

فقد أظهرت بعض الدراسات* أن هناك بعض السياسات التي طبقت في سياق الإصلاح الإقتصادي ومن ضمنها على وجه الخصوص سياسة خفض العجز في الموازنة العامة للدولة عدم قدرتها على تحقيق نجاحاً ملحوظاً حيث لا تزال تعاني الموازنة العامة في هذه الدول ومنها مصر من عجز متزايد، انعكس سلباً على الوضع الاقتصادي والاجتماعي. مما يستلزم العمل على كفاءة استخدام الموارد طبقاً للأولويات وذلك على المستوى المحلي والقومي وذلك من خلال إعداد الموازنات العامة لتلك الدول بالشكل الذي يستجيب لاحتياجات النوع الاجتماعي.

ويعنى ذلك ضرورة إتباع منهج جديد في التعامل مع البنود المختلفة للنفقات والإيرادات بالموازنات العامة حتى يمكن تخصيص الموارد وفقاً لأولويات الاحتياج بالنسبة للفئات المختلفة وعلى وجه الخصوص الفئات الأكثر احتياجاً (المرأة الفقيرة والشباب). ومن هنا ظهرت أهمية تضمين النوع الاجتماعي في سياق التنمية وفي إعداد الموازنات العامة للدول بوجه عام (**).

وفي مصر سعت الدولة جاهدة لأن تأخذ في اعتبارها وضع المرأة في المجتمع المصري مقارنة بوضع الرجل في جميع برامجها ومشروعاتها ولكي تحقق الخطة الأهداف والنتائج المرجوة كان يجب التفكير في عمل مبادرات لإعداد الموازنة العامة من منظور النوع الاجتماعي وذلك من أجل تحقيق العدالة والمساواة بين الجنسين.

ومما لا شك فيه إن إدراج النوع الاجتماعي في الموازنات العامة من شأنه أن يضمن وصول كلا الجنسين إلى الموارد والفرص التنموية مما يضمن إحداث تنمية اقتصادية واجتماعية فعالة وبما يضمن استدامتها.

* من الحماني : سلسلة قضايا التخطيط والتنمية ، ١٥٦ ، معهد التخطيط القومي ، بوليه ٢٠٠١ .

(**) الخطة التنفيذية لمنظمة تضمين النوع الاجتماعي في خطط التعليم والصحة، مذكرة خارجية ١٦١٥ ، معهد التخطيط القومي ، ٢٠٠٣ .

وقد أثبتت التجارب أنه عندما يكون هناك عدالة ومساواة بين الجنسين فإن الاقتصاد ينمو بصورة أسرع ويستطيع الفقراء الخروج من دائرة الفقر بصورة أكثر فعالية ويسير المجتمع نحو رفاهية أعظم لكل من الرجال والنساء والأطفال.

إن الوعي باختلاف وضع ومكانة المرأة في المجتمع عن وضع ومكانة الرجل هو نقطة البداية عند وضع الخطة ويرجع هذا إلى أسباب تاريخية وثقافية أثرت على وضع ومكانة كل من الجنسين من الناحية الاقتصادية والسياسية والاجتماعية. ومن ثم فإن التخطيط السليم الذي يأخذ قضايا النوع الاجتماعي في الحسبان يستطيع أن يضمن مقدرة المرأة للتوصل إلى الموارد اللازمة لكي تستطيع أن تستفيد من الفرص التي تتيحها الخطة وميزانيتها لها وحتى تستطيع أن تكون منتجة ومساهمة حقيقية في ربح رفاهية الأسرة والمجتمع بأسره. إن كل مجتمع وكل ثقافة قد حددت أدواراً مختلفة لكل من الرجل والمرأة على أساس ضوابط وتصورات المجتمع في زمن ما لطبيعة كل من الرجل والمرأة وقدراتهما واستعدادهما وما يليق بكل واحد منهما وما هو متوقع من كل منهما. وقد نتج عن اختلاف الأدوار المتوقعة من كل من الرجل والمرأة أن حدثت فروق جوهرية بينهما في عملية التمتع بنفس الحقوق والحصول على نفس الموارد والتمتع بنفس المكانة.

إن الخطة والموازنة العامة المستجيبة لهذه العوامل المختلفة تصبح أداة فعالة للمساهمة في تحقيق ظروف أفضل تستفيد منها المرأة من أجل تحسين وضعها ومكانتها في المجتمع وبما يضمن زيادة مشاركتها في تنمية اقتصاد وطنها على مدار سنوات الخطة^(*). إن استثمارات الخطة في الجانب البشري من صحة وتعليم وتدريب يجب أن تعمل على ضمان حصول المرأة على جزء كبير من هذه الاستثمارات لسد الفجوة النوعية. كما أن استثمارات الخطة في جانب رأس المال وفي فرص التوظيف وخلق فرص عمل جديدة يجب أن يوجه جزء كبير منها للمرأة ، ويجب أن يكون المخططون على وعى بأن وضع المرأة أكثر تدنياً من الرجل بالنسبة لآليات عمل السوق وبالنسبة لوضعها في المؤسسات المختلفة. ومن المعروف أن المرأة إذا ما تمتعت بصحة أفضل وإذا ما حصلت على مستوى تعليم لائق فإنها تكون أكثر قدرة على المشاركة في الأنشطة الإنتاجية بصورة أفضل وتستطيع أن تحصل على فرص عمل أوسع وتحقق دخلاً أعلى ، ولذا فإن الاستثمار الموجه لصحة وتعليم المرأة من شأنه أن يرفع من دخل الأسرة وأن يرفع أيضاً من الناتج الاقتصادي للدولة.

* إدماج النوع الاجتماعي في جميع مستويات التخطيط والبرامج والمشاريع والتنمية والميزانية الوطنية، مرجع سابق.

والمرأة المتعلمة أكثر قدرة على استخدام التكنولوجيا المتاحة وعلى تطويرها وهي أيضا أكثر قدرة على أن تستجيب وتتكيف مع التغيرات الاقتصادية السريعة التي يشهدها العالم. وتعطى المرأة المتعلمة أهمية أكبر لتعليم أولادها وتستطيع أن ترجئ الزواج والحمل المبكر لبناتها ومن هنا فهي قادرة على أن تخفض من معدل النمو السكاني.

إن عدم مرونة سوق العمل والممارسات التمييزية ضد المرأة وعدم مقدرة المرأة على الحصول على رأس المال أو القروض يحد من قدرتها على الاستفادة من الفرص الاقتصادية التي تتيحها الخطة خاصة إذا أخذنا في الاعتبار أن المرأة أقل مشاركة في مواقع اتخاذ القرار في المجالات المختلفة والمؤسسات المتعددة للدولة. ومن هنا فإن تحليل النوع الاجتماعي هو الأساس الذي يجب أن تبنى عليه الخطة والموازنة التي تهدف إلى توفير الاستفادة المتكافئة من فرص التنمية.

إن إدراج النوع الاجتماعي في الخطة والموازنة هو عبارة عن استراتيجية (منهج جديد) يهدف إلى ضمان تحقيق العدالة والمساواة بين الرجل والمرأة في المشاركة في تحقيق أهداف الخطة والموازنة وفي الاستفادة من نتائجها.

إن ضمان وضع استراتيجية تضمن النوع الاجتماعي في الخطط الخمسية والموازنات العامة تتطلب الآتي:

- تخصيص الموارد بشكل عادل لكل من الجنسين.
- وضع أهداف تقوم على أساس تحقيق المساواة بين الرجل والمرأة.
- مشاركة كل من الرجل والمرأة في وضع أولويات الخطة والموازنة وبرامجها.
- المساواة في الفرص (فرص الاستثمارات في الجانب البشري، إيجاد فرص عمل... الخ) وأيضا في التمتع بالثمار (زيادة مستوى الدخل، زيادة القدرة للحصول على رأس المال... الخ).
- المساواة بين الجنسين في مواقع اتخاذ القرار في مؤسسات الدولة المختلفة.

ج- كيفية إعداد الموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعي :

ج-1 الإطار العام للموازنات المستجيبة للنوع الاجتماعي :

ج-1-1 موازنة المرأة بين الإنفاق والإيرادات :

تضمن النوع الاجتماعي في موازنة الدولة هو تحدى كبير ، ويتطلب إرادة سياسية لدعم جهود التضمين وكذلك طرق حرفية يتم استخدامها بحرص من أجل جذب الحماس

للتعاون مع مسؤولى وموظفى المالية العامة • وينظر للموازنة كأداة لسياسة حياد نوعى ، أى
تتكون من إجماليات مالية وتفصيلات للنفقة والإيراد ، والفائض أو العجز المترتب عليهما •
ولكنها تتسم بالحياد النوعى تجاه النوع الاجتماعى، حيث لا يوجد ذكر معين للمرأة أو الرجل •
وهى تتكون من جانبين :

الجانب الأول : الإنفاق العام :

تحدد بنود الإنفاق العام فى ثلاث أبعاد رئيسية فى تحليل الموازنة التى تستجيب
لإحتياجات المرأة وذلك على النحو التالى :

- **إنفاق خاص بالأنوع :** ويتكون من الأموال المخصصة للبرامج والسياسات والتى
توجه خصيصاً للمرأة، على سبيل المثال يشتمل هذا الإنفاق على مخصصات الحكومة
لتعليم الفتيات مهارات ذات طبيعة فنية متخصصة، كذلك يشتمل على برامج تمكين
المرأة غير العاملة •
- **الإنفاق الذى يدعم تكافؤ الفرص بين الرجل والمرأة خلال الخدمة العامة :** ويتكون
من الأموال المخصصة للبرامج الأخرى التى تدعم تكافؤ الفرص بين الجنسين داخل
الخدمة العامة، وهذا لايعنى فقط أعداداً متساوية من النساء والرجال فى التوظيف،
ولكن أيضاً تمثيلاً متكافئاً داخل الإدارة وفى مراكز صنع القرار، وكذلك تعنى الحوافز
العادلة، وظروف العمل المناسبة •
- **الإنفاق العادى :** وهو يتكون من الإنفاق المستمر والذى لم يتم تغطيته فى الفئتين
الأوليتين ، بهدف تقليل الفجوات المتحيزة ضد المرأة •

الجانب الثانى : الإيرادات العامة :

التركيز الرئيسى فى الموازنة التقليدية ينصب على الإنفاق أكثر من الإيرادات ، على
الرغم من أن عمليات الموازنة الحكومية تبدأ عادة بتقدير الإيرادات الكلية من مصادرها
المختلفة كالضرائب والعائد من الخدمات ٠٠٠ الخ. ومن الملاحظ أن أحد الأسباب الرئيسية
إهمال تحليل الإيرادات هو انها أكثر صعوبة وغالباً ما تكون أكثر استجابة لتوجهات السياسة
عن الإنفاق • ومن الملاحظ كذلك بصدد الإيرادات ان هناك إختلافات كبيرة بين الحال فى
الدول النامية عنه فى الدول المتقدمة وذلك عكس الإنفاق • ومن الصعوبة فصل هذا البيان
على أساس النوع الاجتماعى ، فمعظم أشكال الإيرادات لاتستند الى الفرد بل الى الوحدة وهذا
يعوق التحليل من منظور البعد النوعى •

ويمكن دراسة جانب الإيرادات من خلال عدة محاور مثل:

- تحليل الضرائب كآلية لتفعيل الموازنة التي تستجيب لإحتياجات المرأة •
- زيادة إيرادات الحكومة المحلية من وجهة نظر المرأة والرجل / الفتى والفتاة وليس فقط كمصدر للدخل القومي •
- تأثيرات التوظيف على مصادر الإيرادات •

ج-١-٢ الأدوات والاساليب المستخدمة لإعداد موازنة النوع الاجتماعي :

توجد بعض الأدوات التي تساعد في إعداد موازنة النوع الاجتماعي • فوضع هذه الموازنة يتطلب مجموعة من الإجراءات تعتمد على بعض الأدوات الممكنة لمثل هذا التحليل • وبعض هذه الأدوات أكثر استخداماً من الأخرى • فعلى سبيل المثال يعتبر تقييم سياسة الوعي بالنوع الاجتماعي أكثر استخداماً من التقنيات الأخرى • كما ان إختيار الأدوات المستخدمة في التحليل يعتمد نهائياً على توفر البيانات وخبرات العاملين والقيود الزمنية والموارد الأخرى مثل الوصول الى الحاسبات الآلية •

وقد اقترحت دايان إليسون^(١) أدوات مختلفة يمكن الاستفادة منها في تحليل حساسية

النوع الاجتماعي في الميزانيات ،ومن هذه الأدوات مايلي :

- ١- تقييم سياسة الوعي بالنوع الاجتماعي •
- ٢- تقييم المنتفعين طبقاً للنوع الاجتماعي •
- ٣- تحليل أثر الإنفاق العام طبقاً للنوع الاجتماعي •
- ٤- تحليل أثر الضرائب طبقاً للنوع الاجتماعي •
- ٥- تحليل أثر الموازنة على استخدام الوقت طبقاً للنوع الاجتماعي •
- ٦- إطار السياسة الاقتصادية متوسط الأجل الواعية بالنوع الاجتماعي •

وفيما يلي نعرض تحليلاً لبعض تلك الأدوات :

١- تقييم سياسة الوعي بمنظور النوع الاجتماعي

تحليل الموازنة الحساسة للنوع الاجتماعي يبدأ بإفترض أن الموازنات يجب أن تتبع سياسة معينة ، وبالتالي فان تقييم سياسة الوعي بمنظور النوع الاجتماعي تقدم وسيلة لتحديد حدود فجوات السياسة وكذلك مدى كفاية تخصيص الموارد المرتبطة بها، وبالتالي فإن تقييم

^(١)Andrea butto, Josineide , Menesses and Marta Azevedo, (Gender and the participatory budget . Réfie), in Gender and development (INBRIEF), Gridge Bulletin, issue ١٢, university of Sussex, U.K. March ٢٠٠٣.

سياسة الوعي بمنظور النوع الاجتماعي تخلق اتصال قوى ومباشر ما بين السياسة وتخصيص الموارد.

وعلى النقيض من بعض الأدوات الأخرى (مثل تحليل أثر الضرائب أو الإنفاق طبقاً للنوع الاجتماعي)، هذا المنهج التحليلي يعمل على مستوى تجميحي نسبياً فهو يدرك أنه من الصعب تحديد أى الأفراد أو المجموعات تتأثر بطريقة مباشرة وتستفيد من تخصيص موارد الحكومة ، فعلى سبيل المثال فإن سياسات الصحة الوقائية الحكومية يبدو أن لها أثر واسعاً ومنتشراً ، وعلى أية حال فإنه مازال من المناسب والممكن للسياسة الجيدة أن تحلل أثر الاستراتيجيات والبرامج على النوع الاجتماعي من خلال السياسة (مثل الطريقة التي تستهدف بها حملات الصحة العامة القضايا الصحية المختلفة للنساء والرجال).

وبالتالى فإن تقييم سياسة الوعي بمنظور النوع الاجتماعي تتضمن تطوراً فى التحليل بالشكل الذى يعكس الفهم الواضح لمحتوى فهم مضامين النوع الاجتماعي للسياسة من خلال:

- تعريف قضايا النوع الاجتماعي الصريحة والضمنية .
- تحديد مخصصات الموارد المرتبطة بها .
- تقييم ما إذا كانت سوف تبقى على أم تغير عدم المساواة القائمة ما بين الرجال والنساء ويمكن الاستفادة من هذه التقنيات لتطوير تحليل يتضمن :
- قائمة مراجعة تضم أسئلة لتقييم السياسة، تتضمن فحص فروض النوع الاجتماعي للسياسة مقابل الدلائل.
- مناقشة الأحداث السياسية، الأنشطة ومخصصات الموازنة المرتبطة بها.
- فحص السياسة مقابل أهدافها القائمة، ومعايير الأداء .

ومن نقاط ضعف أداة تقييم سياسة منظور الوعي بالنوع الاجتماعي، والمرتبطة بمستواها التجميحي، هو أن طبيعة ووزن الوصلات فى هذه السلسلة لا يمكن التنبؤ بها بدقة. هذه الأداة، على أية حال، يمكن استخدامها من قبل المحللين سواء داخل أو خارج الحكومة .

٢- تقييم النفقات العامة على المستوى القطاعي من منظور النوع الاجتماعي - Gender

استخداماً لفحص السياسات التي تحكم تخصيص موارد الميزانية من أجل التعرف على تأثيرها المحتمل على الرجال والنساء وهذا يعنى بحث السياسات والخدمات الحكومية من ناحية كل من الجنسين بالإجابة عن السؤال هل السياسات وما يرتبط بها من تخصيص

الموارد يرجح أن تقلل الفروق بين الجنسين أم تزيدها أم تتركها على حالها؟ وهى أداة للتعرف على فجوات السياسات وكذلك سلامة تخصيص الموارد. وعلى سبيل المثال فإن بعض الجمعيات الأهلية والتي تهتم بميزانية المرأة فى المملكة المتحدة أجرت تحليلاً للتأثير ضريبية المبيعات ، والضرائب غير المباشرة على السلع الاستهلاكية والتي تمثل أكثر من ٣٠% من الإيرادات الحكومية على نساء الأسر الفقيرة. ومنه تم التوصل إلي أن النساء باعتبارهن قاتمات على الإدارة اليومية للإنفاق الأسرى يتحملن عبئاً كبيراً غير متناسب مع ضريبة المبيعات ، وبذلك كانت المنظمة غير الحكومية قادرة على إقناع الحكومة بتخفيض بعض الضرائب غير المباشرة.

٣- تقييم المستفيدين طبقاً للنوع :

"Gender-disaggregated beneficiary assessments of public service delivery" وهذه التقنية تعتمد على تحليل آراء الرجال والنساء من المستفيدين الفعلين أو المحتملين من برامج الحكومة وعن مدى تلبية الخدمات العامة الحالية لاحتياجاتهم وإلى مدى اتفاق الأنماط المطبقة للنفقات العامة مع أولوياتهم، وتعد استطلاعات الرأى، واستقصاءات المواقف، ومناقشة المجموعات من الوسائل التى تستخدم لجمع البيانات. كما أن عقد جلسات استماع عامة عن الميزانية يمكن أن يساعد وزارات شؤون المرأة واللجان البرلمانية، بحيث يستطيع المستفيدون أن يناقشوا أولويات النفقات العامة من زاوية اهتمامات كل من الجنسين . ويمكن تجميع بيانات تقييم المستفيدين المفصلة من خلال المسوح الكمية (مثل الاستبيانات ٠٠٠) والكيفية (مثل المجموعات الهامة، اللقاءات، ملاحظات المشاركين ، وكل تقنية لها نقاط قوة ومحدودية ، ويمكن أيضا القيام بالتقييمات من خلال الوكالات المختلفة ومجموعات المجتمع المدنى .

٤- تحليل بيانات النفقات العامة ومدى الاستفادة الفعلية مع توضيح حصة كل من الجنسين Gender – disaggregated public expenditure benefit incidence " هذه الطريقة تقارن بين مدى استفادة الرجال والنساء والفتيات ، من الإنفاق على الخدمات التى توفرها السلطات العامة - ويتم ذلك عادة باستخدام بيانات من المسوح العائلية - لتقدير توزيع النفقات العامة على كل من الجنسين، ووزارة المالية والوزارات الأخرى المسؤولة عن توفير الخدمات العامة هى الجهات التى يرجح أن تستخدم هذا التحليل للنفقات، فعلى سبيل المثال قام باحثون من البنك الدولى وحكومة غانا بإجراء دراسة تفصيلية عن الفقر عام ١٩٩٤/٩٣، تم فيها الحصول على بيانات عن تخصيص الموارد العامة وكذلك سلوك الأسر فى الاستفادة بالخدمات الحكومية. وتبين من التحليل أن هناك شواهد على الفروق بين الجنسين فى توزيع

النفقات الاجتماعية في غانا ولاسيما في مجال التعليم، فالبنات حصلن على ٤٥% من إعانات التعليم الابتدائي في حين أن إجمالي نسبة التحاقهن بالمدارس كانت ٦٧% - أي أنها أعلى من الإعانات المالية بنسبة الثلث، وكان هذا التحيز لأحد الجنسين أكثر وضوحاً بين الأسر الفقيرة، لكنه موجوداً بين كل شرائح الدخل .

ويتضمن تحليل أثر المنفعة منهجية من خطوتين، الأولى التقديرات يتم الحصول عليها من تكلفة الوحدة من تقديم خدمة معينة، وهذا غالباً مبني على التقارير الرسمية للإنفاق العام على الخدمات، والثانية تكلفة الوحدات " تدفع" إلى العائلات التي تم تحديدها (خلال مسح القطاع العائلي) كمستخدمين للخدمة فالعائلات تستخدم خدمات عامة مدعومة وبالتالي يحصلون على تحويلات والتي تعتمد على دعم الوحدة المتضمنة (مثل دعم الالتحاق بالمدارس الابتدائية) وعدد الوحدات التي يستهلكها القطاع العائلي (عدد الأطفال المتحقين حالياً بالمدارس الابتدائية العامة المدعومة).

من هذا المنطلق فإن توزيع هذا الدعم يعتمد على عنصرين، الأول يعتمد على إنفاق الحكومة ذاتها وكيف يخصص داخل القطاع، فكلما قل الإنفاق وزادت كفاءة استرداد التكلفة، كلما انخفض الدعم في الخدمة المقدمة، ثانياً التوزيع يعتمد على سلوك القطاع العائلي - على من يستخدم الخدمات التي تقدمها الحكومة وباستخدام الخدمة فقط يستطيع الأفراد والعائلات الاستفادة من التحويل الضمني في الدعم .

وبالتالي فإن تحليل أثر الإنفاق يتطلب نوعين من مصادر البيانات سنوياً - بيانات عن الدعم الحكومي (تكلفة الوحدة من الخدمة المقدمة مطروحاً منه الجزء الذي يتم استعادته من التكلفة)، والبيانات عن استخدامات الأفراد التي يتم الحصول عليها من مسح القطاع العائلي.

وهنا يتبادر سؤال حول ما هي أهمية التقسيم طبقاً للنوع الاجتماعي في تحليل المنفعة والذي يعتمد على تقسيمات حسب نوع القطاع؟ من الممكن تعريف الخدمة الموجهة خصيصاً للنوع الاجتماعي مثل تقديم الخدمة أثناء الحمل في القطاع الصحي، وكلما زاد نصيب المخصصات الصحية الموجهة لهذه الخدمات كلما زاد أثر الانتفاع للنساء، وفي معظم الحالات من الصعب الحصول على هذه التفاصيل، ومعظم الخدمات داخل القطاع غالباً لا تكون متوفرة للجنسين، فخدمات التعليم تقسم إلى ابتدائي، ثانوي، عالي، بينما خدمات الصحة تقسم إلى العيادات/ المراكز الصحية/خدمات المستشفيات الخارجية/ رعاية المستشفيات الداخلية .

ورغم ذلك تظل فوارق نوعية ظاهرة على هذا المستوى التجميعي فالإناث أقل من الذكور في الالتحاق بالتعليم الجامعي في الدول النامية وبالتالي كلما زاد نصيب الإنفاق الحكومي المخصص للجامعات، كلما قل نصيب الإنفاق على التعليم للإناث .

تحليل أثر الإنفاق في المحاسبة ، يأخذ سلوك كل من الحكومات والعائلات، تحليل المنفعة يظهر المشاكل ويعطى مؤشر عن مكان الإجابة وهناك حاجة إلى إجراء مزيد من البحث المتعمق للعلاقات السلوكية .

تحليل أثر المنفعة الأكثر إجراء حتى الآن يفصل طبقاً لحدود الدخل أكثر منه طبقاً للنوع الاجتماعي، وبالتالي فإن تقديم النوع الاجتماعي يجب إضافته إلى تحليل الدخل ، فالدراسات المتاحة وجدت ان آثار النوع الاجتماعي تختلف طبقاً للدخل والطبقة ففي غانا تحليل الاستفادة من المنفعة وجد أن النساء الفقيرات والنساء في كل شرائح الدخل يستفدن أكثر من الرجال الفقراء من الإنفاق الصحي ولكن النساء في كل شرائح الدخل يستفدن أقل من الإنفاق على جميع المستويات التعليمية ، جدول (١٣) يوضح أن هذه هي الحالة في باكستان وكينيا .

جدول (١٣)

الإنفاق العام على التعليم طبقاً للنوع الاجتماعي

الدولة	الإنفاق لكل أنثى	الإنفاق لكل ذكر
باكستان	٢٦ روبية	٥٦ روبية
كينيا	٥٤٣ شلن	٦٧٠ شلن

ويعتبر تحليل أثر المنفعة منهجاً تحليلياً قوياً، إلا أن له بعض النواقص :

- لا يفسر الاختلاف ما بين قياس التكلفة المالية من تقديم الخدمة وقياس الأثر الاجتماعي لها (على سبيل المثال، لا يدرك المنافع الاجتماعية- الوفورات - من تعليم النساء) .
- لا يقدم مؤشر على الاختلافات في حاجات الرجال والنساء والمتطلبات التابعة لخدمات معينة .

٥- التحليل الذي يبين نصيب كل من الجنسين من تأثير الموازنة على استخدام الوقت " Gender – disaggregated analysis of the impact on time use " هناك ثلاثة استخدامات للوقت (العمل مقابل أجر والعمل بدون مقابل، ووقت الفراغ) غير أن النظرية

الاقتصادية النيوكلاسيكية لا تأخذ في الاعتبار غير نوعين - هما العمل ووقت الفراغ. وهناك قدر من عمل النساء أكبر من عمل الرجال لا يدخل في حسابات الدخل القومي بسبب طبيعة عملهن خارج سوق العمل الرسمية في الحصول على حد الكفاف للعيش، والتشغيل غير الرسمي، والعمل المنزلي أو الإنجاب، والعمل التطوعي أو لحساب المجتمع المحلي. ودراسة استخدام الوقت على أساس التمييز بين الجنسين تبحث العلاقة بين الموازنة العامة والطريقة التي يستخدم بها الوقت داخل الأسرة، من أجل بيان حجم العمل غير مدفوع الأجر حتى يمكن أن يؤخذ في الاعتبار عند تحليل السياسات.

وهذه طريقة لتحليل العلاقات ما بين الموازنة العامة وطريقة استخدام الوقت في القطاع العائلي، حيث تفحص المدى الذي تعتمد فيه الميزانيات على العمل غير مدفوع الأجر مثل رعاية الصغار، العجزة، والمرضى، جمع الوقود والماء، الطهي، التنظيف،...، وهذا التحليل يعتمد على مدى توفر دراسات لاستخدام الوقت والتي هي نادرة على المستوى القومي في الدول النامية ولكن أحياناً تكون متوفرة في صورة دراسات حالة، أما دراسة استخدام الوقت على المستوى القومي يجب أن يقوم بها جهاز الاحصاءات القومية.

تقسيم الساعات الاجتماعى لاستخدام الوقت ومضامينه لسياسة تخفيف الفقر (هل الوقت أصل من الأصول ؟)

دراسات استخدام الوقت وجدت أنه تقريباً في كل الدول النساء يقضين ساعات أكثر من الرجال في العمل سواء مدفوع أو غير مدفوع الأجر وقد أوضح تقرير التنمية البشرية ١٩٩٥ التابع للبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، إنه خلال الوقت الاجمالي الذي يقضى في العمل يقدر نصيب النساء بـ ٥٣% والرجال بـ ٤٧%، وكلما تزايد الطلب على عمل النساء فإنهن يجعلن أخواتهن وأطفالهن يشتركن معهن.

أهمية تحليل استخدام الوقت للفقراء مهم خاصة لتوجيه السياسات، فعلى سبيل المثال فإن خط للفقر مبنى على الدخل اللازم للبقاء، وبالتالي يجب أن يدرك صناع القرار أن دخل الكفاف لا بد أن يتضمن تقديراً للأوقات التي يتم قضائها في رعاية الأطفال والمرضى والكمية المتاحة للنشاط المدر للدخل.

جدول (١٤)

نسبة الوقت الذي يقضيه الرجال والنساء في
ريف سريلانكا على الأنشطة المختلفة

رجال	نساء	النشاط
٨	٩٢	• أعداد الطعام
-	١٠٠	• طهي الأرز
٢٠	٨٠	• حفظ الطعام لموسم الجوع
٧٠	٣٠	• تخزين الحبوب في وقت الحصاد
٢٠	٨٠	• إنتاج الخضراوات والفواكه للاستهلاك المنزلي
٢	٩٨	• إحضار المياه
٣٥	٦٥	• جمع الأخشاب لإشعال النار
٥	٩٥	• الحفاظ على المنزل والحوش المحيط به
١٠	٩٠	• تربية الأطفال
٢٠	٨٠	• تنظيف الأطفال
١٥	٨٥	• رعاية المرضى في المنزل

٦- إطار السياسات الاقتصادية متوسطة الأجل الواعية بمنظور النوع الاجتماعي :

وهي تضم النوع الاجتماعي في نماذج اقتصادية والتي على أساسها يتم بناء الأطر الاقتصادية متوسطة الأجل بهدف التأثير على الميزانيات المستقبلية، وهذه بعض الطرق التي يمكن بها تكامل النوع الاجتماعي في النماذج :

- تفصيل المتغيرات الممكنة على أساس النوع الاجتماعي .
- أن تعكس حسابات الدخل القومي ودخل القطاع العائلي العمل غير المدفوع الأجر .
- تغيير الافتراضات الموضوعية بشأن الأساس الاجتماعي والمؤسسي في المجتمع ، وكذلك عن كيفية عمل الاقتصاد ، وتقوم النماذج الاقتصادية متوسطة الأجل على مرحلتين ، على المستوى الكلي، هناك النماذج على مستوى الاقتصاد الكلي والتي تتضمن متغيرات مثل معدلات النمو، عجز الموازنة ، التضخم، الفائدة والعمالة ، أما على المستوى الجزئي والمرتبطة بصورة مباشرة بأغراض الموازنة الحساسة للنوع الاجتماعي هناك نماذج تنتظر إلى اعتمادات الموازنة المتعددة من خلال التنبؤ بالإتفاق باستخدام نموذج عام، فعلى سبيل المثال في التعليم ، النموذج سوف يبني على العدد المنتبأ به للطلبة ومؤشر الطالب / المدرس، في الصحة ستنبنى على العدد المتوقع للمرضى الذين سيتم علاجهم من خلال نظام الصحة العام والعدد المتوسط للزيارات لكل مريض، هذه المتغيرات يمكن أن تكون عرضة للتحليل طبقاً للنوع الاجتماعي، ولكن التحليل يتطلب مهارات للنمذجة مرتفعة نسبياً والوصول إلى بيانات اقتصادية مفصلة .

٧- تحليل أثر الضرائب طبقاً للنوع الاجتماعي

هذه التقنية تفحص كل من الضرائب المباشرة وغير مباشرة من أجل حساب مقدار الضرائب الذى تدفعه المجموعات المختلفة من الأفراد والقطاع العائلى، حيث تقوم بحساب مقدار الضرائب الذى يدفعه الأفراد والعائلات المختلفة، وهو ما يتطلب بيانات عن أنماط الدخل والإنفاق والتي يمكن الحصول عليها من مسح القطاع العائلى ومن أجهزة جمع الضرائب. وتكمن محدودية هذا التحليل فى إنه يفترض نصيب متساوى للدخل فى القطاع العائلى، بينما معظم الدراسات أثبتت أن هذا لا يحدث.

ولتوضيح ذلك يقدم هذا المثال لتحليل أثر الضرائب فى الموازنة الحساسة للنوع الاجتماعى :

" ضريبة القيمة المضافة فى جنوب افريقيا حيث القاعدة الضريبية ضيقة، ومن خصائص توزيع الدخل والعمالة وجد أنه على الرغم من أن النساء يساهمن بنسبة كبيرة فى الضرائب المحصلة، ولكن عبء الضرائب الغير مباشرة يقع بصورة متزايدة على النساء والجدول التالى يوضح نصيب كل شريحة من شرائح الدخل من الضريبة العامة على القيمة المضافة. والتنبؤ بالإيرادات المحصلة وأثرها على القطاع العائلى تقوم بها وزارة المالية والجدول التالى يوضح أن الفقراء من العائلات الذين يقل دخلهم عن ١٠,٢٥٠ راند سنويا يدفعون ٩% من دخلهم العائلى على ضريبة القيمة المضافة، والفئة المرتفعة جدا من الدخل أكثر من ٣٢٨,٠٠٠ راند سنويا يدفعون ٥,٤% على ضريبة القيمة المضافة .

جدول (١٥)

النسبة المقدرة من دخل العائلات المنفق على ضريبة القيمة المضافة

الفقراء المدقعون	ذو الدخل المنخفض	متوسط الدخل	ذو الدخل المرتفع	ذو الدخل المرتفع جدا
٩%	٧,٣%	٧,٤%	٧,١%	٥,٤%

٨- قائمة الوعى بمنظور النوع الاجتماعى :

وهى قائمة أو تقرير لكل قطاع حكومى عن فحص السياسات، البرامج والموازنة المرتبطة بها. وعند تطوير مثل هذه القائمة يتم الاستفادة من الطرق والأدوات السابق الإشارة إليها علماً بأن قائمة الوعى بالمنظور الاجتماعى هى تقرير محاسبى للحكومة يرتبط بأهداف عدالة النوع الاجتماعى، أما باقى المستند فيركز على كيفية تطوير قائمة الموازنة الحساسة للنوع الاجتماعى. فهى أداة محاسبية تستفيد من أى من الأدوات السابقة، وتتطلب درجة عالية من الالتزام والتنسيق بداخل القطاع الحكومى مثل الوزارات والقطاعات التى تقوم بتقييم أثر النوع الاجتماعى فى موازنتهم.

الفصل الثانى

الخبرة الدولية فى إعداد الموازنة
التي تستجيب لاحتياجات النوع الاجتماعى

تمهيد :

ظهرت مؤخراً، في العديد من الدول، مبادرة تدرس الآثار المرتبطة بالنوع الاجتماعي من خلال تحليل عملية الميزانية والسياسات الاجتماعية، وذلك انطلاقاً من المبدأ الذي يركز على أن سياسات الميزانية أساسية في وضع البرامج . كما يمكن لتحليلات الميزانية أن تظهر ما إذا كان وقع هذه البرامج يتماشى مع التزامات الحكومة تجاه المرأة.

وبالرغم من أن مبادرات ميزانية النوع موجودة منذ أكثر من عشرين عاماً ، فقد أصبح معترفاً بها على نطاق أوسع منذ انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة العالمي الرابع للمرأة في بكين عام ١٩٩٥ حيث استخدمت كأداة لتنفيذ ورصد الالتزامات المتعلقة بالمرأة، وما صدر عن المؤتمر من توصيات وخطط عمل. والمبادرات بشأن ميزانية الجنسين يمكن أن تقوم بها الحكومات، أو منظمات المجتمع المدني، أو بالاشتراك بين الحكومة والمجتمع المدني.

وقد أنشأت " أمانة الكومنولث لمبادرة ميزانية الجنسين " في عام ١٩٩٦ ونفذتها وزارات في دول مختلفة للغاية تشمل باربادوس وفيجي وسيريلانكا. ومن الحكومات الأخرى التي اتبعت شكلاً من أشكال التحليل المتعلق بالجنسين للميزانية بنغلاديش والهند والنرويج وسويسرا. ويشعر المسؤولون الآن بالقلق من التحيزات لأحد الجنسين باهظة التكلفة والتي تقضي إلى انخفاض الناتج وتعرق تنمية الموارد البشرية. وعلى المستوى الوطني، هناك أهمية خاصة لإشراك وزارات المالية في هذه الدراسات.

وهناك مبادرات أخرى معروفة جيداً مثل " مبادرة ميزانية المرأة في جنوب أفريقيا " و" منتدى المرأة في مجال الديمقراطية في أوغندا " وهما من المبادرات المعتمدة على المشاركة الاستراتيجية بين المنظمات غير الحكومية والهيئات البرلمانية. وبوجه عام، تدعو هذه المبادرات إلى تعديل وضع الأولويات وليس زيادة النفقات الحكومية بوجه عام - وذلك لتحقيق إنجازات أفضل وزيادة الديمقراطية في عملية إعداد الميزانية. وكذلك شرع المهتمون في كندا وملاوي والمكسيك والفلبين وتنزانيا وزائير في عمليات التحليل النوعي لنصيب كل من الجنسين في الميزانيات الوطنية والمحلية.

ويسعى الناشطون في المجتمع المدني إلى كسب الاعتراف بالمساهمات التي تقدمها المرأة في السوق وفي اقتصاد الرعاية، ولدورهن الرائد في المجتمع عامة. وبالعودة إلى تطبيق سياسات متكافئة بين الجنسين أدت هذه الجهود على الأقل، إلى توفير فرصة أفضل للحصول على المعلومات وجمع البيانات اللازمة لبحث الميزانيات وإلقاء الضوء على احتياجات الفئات الأشد فقراً والأكثر حرماناً.

والهيئات متعددة الأطراف مثل " أمانة الكومنولث، " وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة (UNIFEM) وبرنامج الأمم المتحدة العام قد شجعت العمل على تجهيز أرقام الميزانيات تبعاً لتلبية احتياجات الجنسين وحصلت على قدر كبير من التأييد في هذا المجال. وتحظى هذه المبادرات أيضاً بمساندة قوية من جانب المنظمات الثنائية في كندا والدانمارك وألمانيا وهولندا والنرويج والسويد وسويسرا والمملكة المتحدة. وبعض المؤسسات الخاصة في الولايات المتحدة، ومن بينها مؤسسة أيوا ومؤسسة فورد تدعم أيضاً العمل في هذا المجال.

ويهدف هذا الفصل إلى التعرف على بعض التجارب الدولية في إعداد الموازنة التي تستجيب لاحتياجات النوع الاجتماعي بالتركيز على ما تم إنجازه، الاستراتيجيات المستخدمة والتحديات ومناطق القوة ومناطق الضعف والخطط المستقبلية.

وتعد استراليا من أولى الدول في المبادرة لإعداد الموازنة التي تستجيب للنوع الاجتماعي والتي سارت على هديها باقي الدول لذا سيتم عرضها بالتفصيل :

أولاً : تجربة استراليا في تضمين النوع الاجتماعي في الموازنة (مدخل ماندارين):

تم إدخال برنامج ميزانية المرأة لأول مرة عام ١٩٨٤ في الميزانية الفدرالية علي أساس تجريبي في نصف عدد الوزارات عام ١٩٨٤، ثم تم تغطية كل الوزارات عام ١٩٨٥. وكان أول سمة إيجابية لبرنامج ميزانية المرأة، الذي طبق بعد ذلك علي مستوي الولايات، إعداد قائمة بالتزامات الحكومة للمرأة في سياسة الانتخابات المطولة، وما تم إحرازه من تقدم في تنفيذها.

ومنذ عام ١٩٨٧ أعيد تسمية برنامج موازنة المرأة ليصبح بيان موازنة المرأة واتخذ وضعاً رسمياً. ولما أصبحت ميزانية المرأة تغطي كل نشاط الحكومة الفيدرالية أصبحت الموازنة وثيقة هامة من أكثر من ٣٠٠ صفحة حتى عام ١٩٩٤. ثم اختصرت إلي ٤٢ صفحة لاستخدام الجماعات النسائية.

ولعبت موازنة المرأة دوراً هاماً، خاصة في سنواتها الأولى، في تعليم وتوعية الوزارات بالنسبة لتأثير سياساتها علي المرأة في المجتمع. وكان موظفو الحكومة ينظرون عادة إلي الإدارة العامة علي أنها محايدة من ناحية النوع الاجتماعي ولا يلتفتون إلي النتائج المتعلقة بالنوع الاجتماعي في السياسات أو البرامج. وفي البداية، كان عدد من الوزارات وخاصة الوزارات الاقتصادية تعتقد إنه لما كانت برامجها تخاطب الاقتصاد ككل، فإن تأثيرها علي الرجال والنساء سيكون نفس التأثير. فمثلاً، في عام ١٩٨٥، أدعت وزارة الصناعة والتكنولوجيا والتجارة بأنه لما كانت برامجها تهدف إلي تنمية الأداء الاقتصادي لاستراليا، فإن تأثيرها واحد علي النساء والرجال. وتضيف الوزارة في قولها: "أن

برامجها لا تهدف بشكل خاص إلي تحسين وضع المرأة ولا المحافظة علي عدد النساء المستخدمات أو زيادة عددهن".

وقد ركزت موازنة المرأة عام ١٩٨٤ علي الخدمات المهمة بالنوع الاجتماعي مثل أرامل شهداء الحرب، أو علي النساء في أي برنامج. وكان إسهام التأمين الاجتماعي كبيراً في تحليل السبب، فعلى سبيل المثال فشلت خدمة التأهيل في الكومنولث في الماضي في الوصول إلي النساء. والسبب أنها تجاهلت العمل المنزلي غير مدفوع الأجر باعتباره عمالة تحتاج إلي تأهيل.

١/١ الاستراتيجية والمنهج:

تم التخطيط لهذه المبادرة منذ عام ١٩٧٢، حيث، انتخبت حكومة فدرالية، التزمت في الانتخابات بأن تكون الحكومة أكثر استجابة للمرأة واحتياجاتها. وقامت المنظمات من أنصار المرأة بوضع نموذج لمتابعة جهاز سياسات المرأة، وأكدت علي أهمية إدراج النوع الاجتماعي في عمليات صنع السياسة المركزية. ومن البداية كان لديهم إدراك واضح لتضمين النوع في سياسات مثل التعريفات الجمركية، وسياسة التصنيع، والعلاقات الصناعية التي لها تأثير أكبر علي حياة المرأة من مجرد الإنفاق علي برامج صغيرة لخدمات تقدم للمرأة والطفل، أو برامج للإناصاف في التعليم والتوظيف.

وكان منهج العمل يعتمد علي توفير الخدمات للمرأة، وعلى تركيز الجمعيات الأهلية علي متابعة السياسات ومراجعتها مالياً، حيث اهتمت الجمعيات بتضمين النوع الاجتماعي بطريقة فعالة خاصة في عمليات الموازنة. وتم ابتكار عملية موازنة المرأة - المعروفة في استراليا بأسم "بيان موازنة المرأة" والذي يتطلب من جميع المصالح الحكومية أن تراجع نشاطها من حيث تأثيره علي المرأة، وليس مجرد برامج محددة أو مخصصة للمرأة. واستخدمت عالمياً من هذه التجربة اصطلاحات مثل وضع موازنة للنوع الاجتماعي. كما أن تطبيق موازنة المرأة علي المستوي الفدرالي وعلي المستويات المحلية في استراليا لعب دوراً هاماً في رفع درجة التوعية بأن البرامج الخاصة بالنوع الاجتماعي وحدها لا تأثير لها (لابد أن تكون المسألة أعم). فتخصيص موازنة للمرأة تستهلك مع الوقت وتصبح مسألة علاقات عامة بدلا من أداة تحليلية. بينما هي في الأصل تهدف إلي إلقاء الضوء علي التأثير المتباين علي المرأة في بنود توزيع الميزانية، وكذلك إلقاء الضوء علي الإنفاق الموجه للمرأة، والوظيفة الأخيرة أصبحت هي المسيطرة بالوقت وكأنها تورث. وهذه هي أحد مخاطر الاستراتيجيات البيروقراطية.

٢/١ خطوات العمل :

تم إدخال برنامج ميزانية المرأة لأول مرة عام ١٩٨٤ في الميزانية الفدرالية. وكان قد أثير في اجتماعات لمستشاري المرأة علي المستوي الفيدرالي والإقليمي. وهذه الاجتماعات تعقد ٤ مرات سنويا

وتناقش فيها القضايا بصراحة وبدون رسميات، وهي مفيدة بالنسبة لتجميع الآراء والخبرات وكذلك في تعليم السياسة، خاصة من جانب المستشارين الجدد.

وفي هذه المناسبة بدأت المناقشة بأحد مستشاري المرأة علي مستوي الولايات عن كيف يمكن الضغط علي إنفاق الميزانية (في المجري الرئيسي)، وهي أهم بكثير فيما يتعلق بالتأثير علي الوضع الاجتماعي والاقتصادي للمرأة، من البرامج الصغيرة نسبياً المخصصة لتحسين أحوال المرأة.

وقد تم أخذ هذه الفكرة من هذا الاجتماع بواسطة آن سامرز¹ -رئيسة مكتب وضع المرأة التابع لرئيس الوزراء ومجلس الوزراء- وقد وافق مجلس الوزراء علي هذه المبادرة الجريئة بفضل "مجموعة عمل السكرتارية عن وضع المرأة"، وهي آلية تنسيقية علي مستوي عالي تم إقامتها نتيجة للالتزام الانتخابي عام ١٩٨٣ وتتكون من رؤساء المصالح. ويرأس هذه المجموعة مدير مكتب رئيس الوزراء وهو منصب كبير في الحكومة مثل (وزير شؤون مجلس الوزراء).

وبناء علي موافقة مجلس الوزراء علي العمل بالنسبة لميزانية المرأة علي مستوي الوزارات، تم الموافقة علي إدخال عملية تحتم علي الوزارات الفدرالية والمصالح التابعة أن تقدم بيانات تفصيلية عن تأثير أنشطتها علي المرأة، وأن تدمج في وثيقة يوزعها رئيس الوزراء. وإلي جانب تحليل تأثير البرامج والسياسات القائمة فإن الوزارة يجب أن تحدد الأهداف والآليات لتحسين الأداء بالنسبة لتلبية احتياجات المرأة.

وقد تم إدخال برنامج ميزانية المرأة علي أساس تجريبي في نصف الوزارات عام ١٩٨٤، ثم تم تغطية كل الوزارات عام ١٩٨٥. وكان أول سمة إيجابية لبرنامج ميزانية المرأة، الذي طبق بعد ذلك علي مستوي الولايات، إعداد قائمة بالتزامات الحكومة للمرأة في سياسة الانتخابات المطولة، وما تم إحرازه من تقدم في تنفيذها (وكان مجلس الوزراء قد وافق قبل ميعاد عرض الميزانية، وتم وضع ميزانية المرأة بسرعة، واتخاذ إجراءات ارتجالية حتى يمكن عرض برنامج ميزانية المرأة علي البرلمان في المساء).

ولعبت ميزانية المرأة دوراً هاماً، خاصة في سنواتها الأولى، في تعليم البيروقراطيين وتوعية الوزارات بالنسبة لتأثير سياساتها علي المرأة في المجتمع. وكان موظفو الحكومة ينظرون عادة إلي الإدارة العامة علي أنها محايدة من ناحية النوع الاجتماعي ولا يلتفتون إلي النتائج المتعلقة بالنوع الاجتماعي في السياسات أو البرامج. وفي البداية، كان عدد من الوزارات وخاصة الوزارات الاقتصادية تعتقد انه لما كانت برامجها تخاطب الاقتصاد ككل، فإن تأثيرها علي الرجال والنساء سيكون نفس التأثير.

١)الدكتورة سامرز والمعروفة بإنشاء أول ملجأ للمرأة في استراليا عام ١٩٧٤، ومؤلفة كتاب ناجح عن تاريخ الحركة النسائية في استراليا، ومؤسسة لمجلة ناجحة عن المرأة، وهي محررة مشاركة لمجلة "النقد المالي الأسترالية" ورئيسة الصحفيين البرلمانين علي المستوي الفدرالي

وهناك عدد كبير من موظفي الحكومة الذين لم يتوقفوا عن التفكير بأنه، بسبب الأدوار المختلفة التي تقوم بها النساء والرجال في الاقتصاد وفي محيط الأسرة، والعلاقة بين عمل النساء المدفوع الأجر والعمل غير مدفوع الأجر، فإن تأثير السياسة العامة عليهن سيكون مختلفاً. وبسبب الدرجة العالية للتصنيف الجنسي لسوق العمل الأسترالي، فإن السياسات التي تفيد عمالة الذكور قد لا تفعل شيئاً لمساعدة النساء. وحتى الثمانينات فإن خلق فرص العمل والتدريب علي سوق العمل نادراً ما كان يفيد النساء، بالرغم من أن البطالة بين النساء كانت تزيد باستمرار عنها بين الرجال. وكانت النساء يعانين من الفقر بسبب الأعمال غير مدفوعة الأجر في العناية بالصغار والكبار والمعوقين من أعضاء عائلاتهم، ويقضين أوقاتاً أطول في المنازل. وبالرغم من الإسهام الاقتصادي للنساء غير مدفوع الأجر يسجل أحياناً في الحسابات القومية لبعض المناطق، ولكنها في الغالب ليس لها أية نتائج في السياسة العامة.

وبعد أن أصبحت كل الهيئات تخضع للمساءلة بالنسبة لنتائج إنصاف النوع الاجتماعي، أصبح هناك إجماع لأسباب الأثر التفاضلي لسياسات تضمين النوع علي النساء. وهذا أمر هام لأن هناك برامج محددة تهدف إلي تحسين الوضع الاقتصادي والاجتماعي للنساء في المجتمع ولكن تأثيرها العام سواء سلباً أو إيجاباً، علي قرارات الميزانية علي المرأة لا يمثل إلا المرأة في جنوب استراليا عام ٨٦/١٩٨٧ علي أن تخصيص مبالغ لتحسين وضع المرأة والفتاة وصل في المتوسط إلي ٧٥%. فقط من ميزانية ٢٦ هيئة (أو مصلحة) مشاركة.

ورغم أن جميع الولايات والأقاليم تبعت الحكومة الفيدرالية في إعداد ميزانيات المرأة بأشكال متعددة وهي كالآتي: غرب استراليا (١٩٨٥)، نيو ساوث ويلز (١٩٩٠)، كوينلاند (١٩٩١)، تسمانيا (١٩٩١) والإقليم الشمالي (١٩٩٣) إلا أن منهج الولايات اختلف عن منهج الحكومة الفدرالية في أنه اتجه إلي تضمين بيانات عن برامج العمل والتي تتسم بتكافؤ الفرص في القطاع العام. وعلي المستوي الفدرالي فإن إدارة المرأة أرادت أن تبدد الخلط بين وظيفة الإنصاف الخارجية - التي تقدم أثر نشاط الحكومة علي المرأة - ووظيفة الإنصاف الداخلية لفرص العمل المتكافئة. ولهذا فإن الخطوط الاستراتيجية لإدارة المرأة منعت الوزارات من تضمين مواد عن وظيفة الإنصاف الداخلية، بالرغم من محاولتها ذلك.

٣/١ مناطق القوة والضعف:

- تحليل الاقتصاد بمقتضى النوع الاجتماعي: علي المستوي الفيدرالي، وكذلك علي مستوي الولايات، أظهرت الهيئات الاقتصادية أكبر مقاومة لتحليل النوع الاجتماعي لاعتمادات الميزانية،

وكان الصراع مع الهيئات الاقتصادية جزء من الصراع الأوسع ليشمل الميادين التي يعتبر فيها تحليل النوع الاجتماعي شرعياً.

• إن إسهامات الخزانة بالنسبة لميزانية المرأة وفرت دليلاً مفيداً لجهود تدريجية تتم بسبب الطلب علي تحليل تفصيلي (غير تراكمي). ففي عام ١٩٨٥ أدعت الخزانة أنه لما كانت برامجها تهدف إلي إدارة الاقتصاد الكلي، فإن تأثيرها علي أي جماعة معينة لا يمكن تقويمه بدون مشقة". وكان هذا الإدعاء جريئاً إذا أخذنا في الاعتبار اعتماد المرأة غير المتناسب علي الإنفاق العام في التوظيف والخدمات ودعم الدخل. وقد وجد أن السياسات الخاصة بتخفيض الإنفاق العام كنسبة من إجمالي الناتج المحلي له آثار محددة علي المرأة بسبب هذه العلاقة مع القطاع العام. وأصبح الادعاء المتكرر للخزانة في التصريحات عن ميزانية المرأة بأن الخزانة غير قادرة علي قياس الأعباء النسبية والمنافع الخاصة بالقرارات الاقتصادية الكلية علي أساس النوع الاجتماعي، هدفاً كنقد لادع من الاقتصاديين من خارج الحكومة.

• كما أن إسهام الخزانة كان ينقضه تحليل الأثر التفاضلي لنظام الضرائب علي الرجال والنساء، بعيداً عن ملاحظة أن الخصم لأحد الزوجين المعالين "يميل إلي منحه أساساً للمرأة". وفي اجتماع لرؤساء المكاتب الخاصة بالمرأة عام ١٩٨٦ صرح ممثل الخزانة بأن وزارته تقدم مشورة اقتصادية وليس برامج أو سياسات إدارية، فإنها يمكن تعريفها بأنها محايدة من ناحية النوع الاجتماعي. وأعطي مثالاً "بحياد النوع الاجتماعي لأحد الزوجين المعال أو المعالة بالنسبة للتخفيض المتاح للرجال والنساء" وأشار ممثل لمكتب وضع المرأة بأنه بالرغم من أن هذا التخفيض متاح نظرياً لكل من النساء والرجال فإنه لم يكن محايداً في تأثيره، فقد كان ينفذ علي أنه بالنسبة للنساء بمثابة حافز سلبي خاص بقوة العمل. وكان التخفيض يدفع لأي رجل إذا كانت زوجته تعمل طول الوقت في العمل المنزلي من أجله، بغض النظر عما إذا كان هناك أطفالاً معالين أم لا.

• وفي فترة وضع ميزانية المرأة عام ١٩٨٦، كانت الخزانة قادرة علي أن تصرح بأن ٩٧% من المطالب الخاصة بتخفيض الضرائب عن الزوج أو الزوجة المعالة كان يقدمها رجال. ومع هذا، لم تتم مناقشة طبيعتها الخلاقية علي وحدة الأسرة وكحافز سلبي لمشاركة المرأة في قوة العمل. وفضلاً عن ذلك، فإن مشاركة الخزانة أضاعت الفرصة لتؤكد أنه بغض النظر عن هذا التخفيض فإن نظام الضرائب الأسترالية يقوم إلي حد كبير علي الفرد كوحدة محاسبية. وكان هذا هو الحال منذ القرن التاسع عشر، عندما أدخلت المستعمرات ضرائب الدخل لأول مرة. وقد ميز ذلك استراليا عن أية دولة أخرى حيث قدمت ضرائب وحدة الأسرة حافزاً سلبياً لمشاركة المرأة في قوة العمل. وجاءت الحوافز السلبية من فرض ضرائب علي المتكسب الثاني بنسبة هامشية علي وحرمانهم من سقف الإعفاء الضريبي، ومعني ذلك الاعتراف بتكاليف الانخراط في العمل.

فالنظام الضرائبي الذي شجع الإعالة الاقتصادية من جانب المرأة يمكن أن يتعارض مع تأنيث الفقر.

- وتم بحث الحساسية المتزايدة لقضايا إنصاف النوع الاجتماعي في مشاركة الخزانة في وثيقة ١٩٨٧. فأخيراً كان هناك اعتراف بنقطة ذكرت في عرائض - لمدة عشر سنوات - عن الضرائب قدمتها المنظمات النسائية. " إن التخفيض الضرائب للزوج أو الزوجة المعالة له قيمة أكبر من التخفيض للعائل الوحيد للأسرة، بالرغم من أنه يمكن القول أن العائل الوحيد الذي يعمل هو وحده المسئول قانوناً عن تكاليف العناية بالأطفال ولا تتلقى مزايا الواجبات المنزلية التي يقدمها الزوج أو الزوجة المعالة" وقد تم استبعاد تخفيض الزوج أو الزوجة المعالة أخيراً من نظام الضرائب نتيجة للالتزام الانتخابي الفدرالي وكان يدفع نقداً لمن يتولى الرعاية الأولي. وكان هناك رئيس وزراء جديد انتخب عام ١٩٩٦ وقد التزم علي المدى الطويل بضرائب وحدة الأسرة. وقد زاد من نسبة العبء الضريبي لدافعي الضرائب الذين لديهم شريك يعمل في البيت، وفيما بعد قدم تخفيضا في الضرائب للأمهات اللاتي يبقين في المنزل طول الوقت بعد الولادة.
- وكانت وزارة الصناعة والتكنولوجيا والتجارة إحدى الوزارات التي اقتنعت بالتأثير غير المتوازن للإصلاح الاقتصادي الكلي علي النساء. فقد أنفقت الحكومة مبالغ أقل بكثير علي التعديل الصناعي لصناعات المنسوجات والملابس والأحذية الخاصة بالنساء عما أنفق علي صناعة السيارات التي تسيطر عليها الرجال وبينما بلغت نسبة النساء - ومعظمهن من المهاجرات - ٦٥% من العاملين في الملابس، فإن الرجال بلغت نسبتهم ٨٠% من العاملين في صناعة السيارات. وقد أعلن عام ١٩٨٧ عن علاوة إعادة تدريب (تأهيل) خاصة للمتزوجات من عاملات الملابس اللاتي لم يكن يستحقن هذه العلاوة من قبل علي أساس دخل الزوج.

٤/١ الدروس المستفادة:

وصفت أن سامرز ميزانية المرأة الأسترالية بأنها مثال جيد للمدخل المتمتت لسياسة المرأة. وبمعني آخر، فهي تعتبر استراتيجية بيروقراطية أكثر منها استراتيجية مبنية علي المجتمع. ومع هذا، فإن ميزانية المرأة أتاحت علي نطاق واسع للمنظمات النسائية عام ١٩٨٥، و١٩٨٦. وقد استبعدت تقارير المرأة المعيبة عند تقويم الوزراء الذي عرضه أحد أعضاء مجلس الشيوخ في مؤتمر العمل الوطني للمرأة عام ١٩٨٦. وفيما عدا ذلك لم يكن هناك اهتمام من وسائل الإعلام، كما أن المعلومات التي تضمنتها التقارير لم تستخدمها المنظمات النسائية أو الخبراء الأكاديميون علي نطاق واسع. وكما لاحظنا، كان هناك تحول في عام ١٩٨٧ إلي تحديد طبع الوثيقة بالكامل. وبغض النظر عن تضخم حجم وثيقة ميزانية المرأة بالكامل فقد كانت هناك ثلاثة أسباب وراء إهمال المنظمات غير الحكومية لها.

السبب الأول هو خلوها من التحليل العرضي Cross-analysis للوزارات المختلفة. وذلك انه حتى للإهمال، هو ضعف ميزانية المرأة في تسجيل قرارات الميزانية الجديدة التي يمكن أن تتجح عملية ميزانية المبرم كتمرين خاص بإدارة الوعي، فإن القرارات يجب أن تشارك فيها. إهمال المنظمات غير الحكومية لوثائق ميزانية المرأة هو التناقض الإدراكي الناتج وكانت بعض الوزارات المنفردة قد أعدت بعض الإسهامات لميزانيات المرأة الأسترالية، وإن كانت متمشية مع خطوط استرشادية علي المستوي المركزي. واستبعد ذلك أي تحليل حقيقي للأثر التراكمي للقرارات عبر مختلف الوزارات. وفي أستراليا عدد كبير من الهيئات المجتمعية والتي تمول من قبل الحكومة للقيام بعمل تمثيلي وعمل متعلق بالدعوة نيابة عن طوائف من المجتمع لها تمثيل ضعيف في البرلمانات، مثل النساء. وهذه الهيئات كانت أكثر فاعلية في التعرف علي الآثار العرضية Cross-portfolio مع الوزارات في دوائر عملها. وكانت جماعة الضغط الانتخابية للمرأة، أو المجلس الأسترالي للخدمة الاجتماعية أو المجلس القومي للأمهات (بدون أزواج) وأطفالهن، قد سارعت بتأكيد الأثر التراكمي للتمارين التي تخفض التكلفة وتفاعل الأمن الاجتماعي ومواد الضرائب في إحداث مصادب للفقر.

وهناك سبب ثاني

تؤثر علي المرأة. وفي السنوات الأخيرة تم إصدار عدد كبير من القرارات عن جانب الإيرادات في الميزانية بمعرفة لجنة مراجعة الإنفاق بمجلس الوزراء، وقد حدث ذلك في آخر لحظة، بعد اختبار مدي حساسيتها السياسية عن طريق تسريب معلومات منقاة. وبسبب هذا، وبسبب ضغوط الوقت الرهيبة لعملية الميزانية بأكملها فإن الموظفين المختصين بشئون المرأة يجدون أن الوقت متأخر لإدراج القرارات. كما أن النموذج هو أيضاً انعكاس للميل المستمر لإحالة مسئولية ميزانية المرأة إلي مستوي ليس عالياً بما فيه الكفاية وساعد هذا علي ضعف ميزانيات المرأة في توفير تحليل للقرارات الخاصة بالإيرادات، بالمقارنة بالقرارات الخاصة بالمصروفات في الميزانية.

ومن أمثلة قرارات ميزانية ١٩٨٦ التي صدرت متأخرة بحيث لم تظهر في ميزانية المرأة خصومات الأجور التي تؤثر بشكل غير متناسب علي النساء ذوات الأجور المنخفضة، والضريبة غير المباشرة المتزايدة علي أدوات الأسر المعيشية، و٢٥% خصم علي لجنة حقوق الإنسان، وإلغاء خدمة الإذاعة الخاصة. والقرار الأخير أثر بوجه خاص علي النساء المهاجرات، وأخيراً تم إلغاءه بعد حملة ناجحة. ومن بين قرارات ١٩٨٦ التي أدرجت في ميزانية المرأة، ولكن أدرجت متأخرة بحيث لم يتم تحليلها من ناحية النوع الاجتماعي، وأثرت بشكل خاص علي النساء المتزوجات والثلاثي ليس لهن دخل مستقل، وعلي عدد من الاستقطاعات في التأمين الاجتماعي، ومصادب الفقر المزعجة للأباء والأمهات الوحيدات وتخفيض لبرنامج عمالة المجتمع، الذي تشارك فيه النساء بأكثر من النصف.

وهناك سبب ثالث

عن إدخال قسم تمهيدي في ١٩٨٦ يبرر الاستراتيجية الاقتصادية للحكومة في التعامل مع "الأزمة". فهناك الكثيرون الذين لا يتفقون مع الافتراض بأن الاستثمار العام يؤدي إلي "مزاحمة" الاستثمار

الخاص أو أن الطريقة المثلى لحل مشكلة الديون الخارجية هو خفض الاستهلاك الداخلي، وهي سياسة تعني دخل أقل للأكثر احتياجاً، ولاسيما الذين لديهم أطفال.

ومع هذا، فإن عملية ميزانية المرأة قد ولدت بالفعل بعض الضغوط الداخلية. مثال ذلك تصريح في ١٩٨٦ عن إسهام الشؤون الخارجية تحت عنوان "تخفيضات الإنفاق في ١٩٨٦/١٩٨٧" جاء فيه: " أن تخفيضات هامة في مستوي مساعدات التنمية فيما وراء البحار قد يكون لها تأثير سلبي غير متناسب علي مشاركة المرأة في أنشطة التنمية، لأن مثل هذه الاستقطاعات يكون لها تأثير قوي بشكل خاص علي المبادرات الجديدة وعلي مناطق أخرى اختيارية لميزانية المعونة".

وهذه اللغة الحريصة كانت كافية لتنمية العقلاء. فالنساء قد استفدن بشكل غير متوازن من المناطق الاختيارية لهذه الميزانية الخاصة بالمعونة، مثل التبرعات للوكالات المتعددة الأطراف، أكثر من استفادتهن من الاتفاقات الثنائية مع الحكومة الإقليمية. وقد أدت الاستقطاعات إلي أن أبعدت تماما إسهام استراليا من صندوق الأنشطة السكانية التابع للأمم المتحدة بمقدار ٧٨%. وبمساعدة لجنة وضع المرأة لحزب العمال البرلماني والمجلس الاستشاري القومي للمرأة، استطاع أنصار المرأة أن يحدثوا ضجة عن اضطرار النساء إلي تحمل الاستقطاعات، لدرجة أن التمويل أعيد إلي حد كبير في الميزانية التالية.

وبالرغم من اللغة الرسمية الحريصة المطلوبة في صياغة وثيقة تراجعها الوزراء ورؤساء المصالح، وبالرغم من الفشل علي المستوي الفيدرالي لجعل كتابة التقارير عن الأداء بالأهداف مسألة مؤسسية، فقد تم إحياء التعليق الذي يقال من آن لآخر والذي يكشف عدم التناسب بين سياسات الحكومة وأهداف وضع المرأة. وفي ميزانية المرأة عام ١٩٨٦ لوحظ بالنسبة لإسهام الصحة أنه بالرغم من زيادة عامة في الرضاغة الطبيعية، فإنه مازال هناك الكثير المطلوب عمله بين النساء من السكان الأصليين، والمهاجرات الجدد، والنساء الأكثر فقراً: " فالبرامج الاجتماعية لحماية الرضاغة الطبيعية مثلًا، وأجازه الأمموة مدفوعة الأجر لجميع العاملات وكذلك مكان في العمل للعناية بالأطفال، من المسائل التي لم تحسم نهائيا بعد".

وفي إسهام العمالة والعلاقات الصناعية نجد ما يلي: " أن النساء اللاتي لهن أغلبية في المهن ذات العائد المنخفض والمناطق ذات المستويات المنخفضة في النشاط الصناعي، قد استفدن من جداول الأجور كل ستة أشهر تقريباً تمشياً مع التغيرات في معدل التضخم. ومع هذا فإن الخطوط الاسترشادية في جداول الأجور قد أسهمت في المحافظة علي نسبة الأجور السائدة".

وحتى يمكن لعملية ميزانية المرأة أن تكون فعالة حقاً في إعادة توجيه سياسة الحكومة، فإنها تحتاج إلي أن تستخدم علي نطاق واسع كقياس لأداء الحكومة، وليس فقط من جانب المسؤولين في الحكومة عن مسائل الإنصاف أو الملتزمين بها، ولكن أيضاً من جانب منظمات المجتمع، ومن أساندة

الجامعات ورجال الإعلام. وحتى الآن لم يحدث ذلك في استراليا بشكل كبير. وقد يرجع ذلك جزئياً إلى الوظائف التثائية التي تؤدي عن طريق وثائق ميزانية المرأة والآثار المترتبة عليها بالنسبة للمصادقية. وقد أصبحت وثيقة الحكومة الفدرالية أقل انتقاداً وأشبه بكونها تدريباً علي تبرير الذات حكومياً. ولم تحقق الصيغة الأطول أي أسلوب سهل التوصل إليه، أما الصيغة الأقصر فقد فشلت أيضاً في اجتذاب انتباه الجمهور. وأحد البدائل هو أن يتم إعداد ميزانيات النوع الاجتماعي بشكل مستقل عن الحكومة، كما حدث في جنوب إفريقيا والمملكة المتحدة.

ومع هذا فإن لذلك بعض المساوئ منها عدم إمكانية التوصل إلى معلومات سرية عن الميزانية. كما أنه يتعذر أيضاً القيام بالتنسيق وبوظائف التدريب علي التوعية بالنوع الاجتماعي لموظفي الحكومة فيما يختص بالنموذج الداخلي للحكومة.

اتباع الخطة الفيدرالية:

أحد مزايا النظم الفيدرالية هو ما توفره من نطاق تجربة السياسات. فالاجتماعات العادية غير الرسمية لمستشاري المرأة علي المستوي الفدرالي ومستوي الولايات تعتبر مندييات مثالية لتقاسم تجربة السياسات ونقل السياسات الخاصة بالتجارب الناجحة. فجميع الولايات والأقاليم تبعت الحكومة الفيدرالية في إعداد ميزانيات المرأة بأشكال متعددة وهي كالآتي: غرب أستراليا (١٩٨٥)، نيوساوث ويلز (١٩٩٠)، كوينلاند (١٩٩١)، تسمانيا (١٩٩١) والإقليم الشمالي (١٩٩٣). وكما سبق أن ذكرنا فإن المناقشات حول فكرة ميزانية المرأة قد نبعت أصلاً في اجتماعات مستشاري المرأة علي المستوي الفدرالي ومستوي الولايات. وقد صرح مستشار جنوب استراليا بوضوح أن وظيفة عملية ميزانية المرأة هي: "الحصول علي معلومات عما يتخذ بالنسبة للمرأة، من أجل الارتفاع بمستوي برامج المرأة من ناحية التمويل، وأيضاً لإحداث إدراك في كل وزارة بأن كل نشاط وكل دولار يصرف له تأثير علي المرأة - وأن التأثير غالباً ما يكون مختلفاً علي المرأة عنه مع الرجل".

وهذه الكلمات ما يزال يستشهد بها في ميزانية المرأة عام ١٩٩٢. وقد أجريت في جنوب استراليا وفكتوريا عمليات متقدمة وشاملة لميزانية المرأة علي نطاق مشابه للعمليات علي مستوي الحكومة الفيدرالية، والمناقشة التالية تركز عليها.

٥/١ الخطط المستقبلية:

بوجه عام كان يمكن لعملية موازنة المرأة أن تدعم إذا كانت جماعات المجتمع قادرة علي استخدام المستندات الناتجة عنها كوسيلة ضغط عند التفاوض مع الحكومة. وكان نموذج الحكومة الفدرالية بوجه خاص، باعتباره وثيقة موازنة المرأة من الصعب قراءته، وقد واجه مقاومة لاستخدامه من جانب المنظمات غير الحكومية. وقد تمت صياغته كوثيقة داخلية خاضعة للمساءلة، ومع ذلك لم

يكن هناك رقابة برلمانية كافية لتمنعه من أن يكون تمرين علاقات عامة وليس تحليلاً مفيداً لأبعاد اعتمادات الميزانية المخصصة للمرأة. كما أن النموذج لم يكن مرتبطاً - بشكل كاف بالخطاب الخاص " بالشفافية في الحكومة"، علي عكس النموذج الفكتوري الذي استطاع أن يستمر بعد انتخاب حكومة محافظة متجهة إلي دعم القطاع الخاص.

وبينما تعلم السياسات من المستويات المختلفة للحكومة قد تم في مرحلة سابقة، إلا أن الحكومة الفيدرالية لم تتعلم بعد ذلك من نماذج الدولة الناجحة الخاصة بميزانية المرأة. كما أنه لم يتم السعي للحصول علي استشارة خارجية من المراجع العام أو اللجنة البرلمانية مثلاً عن كيفية تنمية منهج يؤدي إلي كتابة تقارير أكثر كفاءة عن النوع الاجتماعي.

وكان برنامج موازنة المرأة الأسترالي "الأول عالمياً" بمعنى مطالبة البيروقراطية بأن يحلوا تأثير برامجهم الخاصة علي المرأة، بدلا من مجرد التركيز علي برامج للنساء. وكان لذلك تأثير كبير علي المستوي الدولي. فقد أعلنت أول موازنة للمرأة بترحاب كبير في اجتماع لمنظمة التعاون الدولي والتنمية للحزب العامل للمرأة والاقتصاد في فبراير ١٩٨٥. وفي عام ١٩٨٧ قدم مكتب وضع المرأة* عروضاً عنها إلي ندوة الأمم المتحدة الخاصة بالأجهزة القومية في فيينا، وإلي اجتماع هراري لوزراء الكومنولث المسؤولين عن شؤون المرأة. وفي عام ١٩٨٨ تم اختيارها كمثال لأحسن ممارسة بواسطة اجتماع مجموعة خبراء الأمم المتحدة عن الأجهزة القومية الخاصة بالمساواة في النوع الاجتماعي. وفي ٢٠٠١ تمت محاولة تنفيذ مبادرات موازنة النوع الاجتماعي بشكل أو بآخر في أكثر من ٤٠ دولة.

وحتى مع انتشار فكرة موازنة المرأة إلي ما وراء البحار، فإن الوقت استنفد بالنسبة للنموذج الأسترالي. وكان إدخال تغييرات علي نموذج كتابة التقارير عن الموازنة يجعل من الصعب أحياناً تحديد الاعتمادات وتأثيرها بدقة. وكان التأثير التراكمي للتغييرات في منهج الموازنة، والتغييرات في الحكومة وتناقص الموارد بسبب الاستقطاعات في القطاع الخاص قد أدت إلي التلاشي التدريجي لعمليات موازنة المرأة. وفي عام ١٩٩٣ أوصي تقرير بأن يتم استبدالها باليتين للمساءلة. الأولي أن يشارك OSW (مكتب شؤون المرأة) في نفقات الوحدة الإحصائية للمرأة -المكونة من خمسة أشخاص في المكتب الإحصائي الأسترالي- لينشر بيانات دقيقة في كتاب سنوي إحصائي عن المرأة. وسيحل ذلك محل مؤشرات المساواة في النوع الاجتماعي المنشور في بيان موازنة المرأة منذ ١٩٩٠ لقياس نتائج جهود الحكومة لتحسين وضع المرأة. وكانت الآلية الثانية المستبدلة هي إدراج تقارير النوع الاجتماعي في بيانات البرنامج التي تقدمها الوزارات سنوياً لتراجعها لجان التقديرات البرلمانية وإدراج معايير إنصاف النوع الاجتماعي في أهداف البرنامج.

* OSW: Office of Women Status

إن الاقتراح بأن يختفي بيان موازنة المرأة تماماً، قد انهزم مؤقتاً بتدخل لجنة وضع المرأة التابعة لحزب العمل البرلماني. وقد ظهر نموذج مصغر للبيان عام ١٩٩٤ و ١٩٩٥. ومع هذا فإن الاحتياج الرسمي لكتابة تقارير النوع الاجتماعي في بيانات أداء البرامج المقدمة للبرلمان، لم يحدث أبداً. وبدلاً من ذلك فإن نموذج كتابة تقارير الموازنة أصبح أكثر صعوبة في التحليل بالنسبة لتأثير النوع الاجتماعي. وفي ٢٠٠٠ اتخذ قرار -ليوم واحد- كان له تأثير كبير علي المرأة، وهو التخفيض في المخصص لإعالة الطفل عندما لا يكون للطفل ولي أمر. وكما اتضح أخيراً في تقديرات مجلس الشيوخ، فإن القرار اتخذ بدون أي بحث عن تأثيره المحتمل علي فقر الوالد أو الوالدة الوحيدة.

وقد أدى تخفيض مقداره ٤٠% في مكتب وضع المرأة عام ١٩٦٦ إلي إلغاء وحدة إحصائيات المرأة في المكتب الإحصائي الأسترالي. والغريب أن هذا التخفيض لم يظهر في الميزانية، بالرغم من أنه لا يتناسب مع التخفيض في باقي الوزارة. وكانت هناك خسائر لاحقة أخرى تشمل تخفيض مستوي "مسح استخدام الوقت علي المستوي القومي" عن وضعه السابق باعتباره مسحا اجتماعيا كل خمس سنوات.

وفي ظل الحكومة الفدرالية الجديدة اضطر مكتب وضع المرأة إلي أن يعلن ما يلي:

" بالرغم من أن بيان موازنة المرأة المستحدث كان آلية رسمية ثمينة لكتابة التقارير، إلا أن هدفه الأساسي كان الاتصال، مع تأثير ضعيف علي وضع السياسات. وبالرغم من أن تطوير السياسة الاستراتيجية والدور الاستشاري، ليس وظيفة عامة لمكتب وضع المرأة، إلا انه وسيلة أكثر فاعلية لإدماج قضايا النوع الاجتماعي في سياسات محددة.

وبالطبع فإن عملية موازنة المرأة لم تكن "بديلاً" لاستشارات سياسية ورصد عروض مجلس الوزراء. فضلاً عن أنه كما اتضح بالنسبة للتغييرات في إعالة الطفل، فإن مكتب وضع المرأة لم يعد قادراً علي إيقاف القرارات المضرة بالمرأة.

وعملاً بما اتخذته الحكومة الفيدرالية، فإن ولايات أخرى توقفت عن إعداد موازنات المرأة. وفي جنوب ويلز الجديدة قيل أن الاتجاه نحو اعتمادات في الميزانية علي مستوي عال من العمومية والتجمع تعني أن استخلاص المعلومات ذات الصلة يعتبر أمراً أكثر صعوبة. وهناك بعض أنصار المرأة الديمقراطيون الذين يعتقدون أن المسألة بالنسبة للنوع الاجتماعي لم تعد وسيلة تستحق ما يصرف عليها. وهم يشعرون بأن عملية ميزانية المرأة قدمت في بادئ الأمر معلومات هامة، إلا أن هذه المعلومات لم تعد تتناسب مع ما ينفق عليها سنوياً.

مثل هذه المبادرات لم تتغلب علي فجوة المساعلة التي بقيت كما هي حتى بعد وفاة عملية ميزانية المرأة. فمثلاً، علي مستوي الحكومة الفدرالية فقد مكتب وضع المرأة دوره المنسق لموازنة

النوع الاجتماعي الذي عهد به إليه. كما فقد سلطة تقديم النصح لجميع الوزارات عن نوع البيانات المطلوبة للمساءلة الخاصة بالنوع الاجتماعي. كما فقد علاقة العمل مع الوزارات الاقتصادية الذي تحتاجها ميزانية المرأة - بالرغم من أنه كما رأينا فإنه بدون إرادة سياسية قوية فإن الوزارات الاقتصادية تميل إلى مقاومة منهج موازنة النوع الاجتماعي. وقد احتفظت الوزارات ببيانات متفرقة عن النوع الاجتماعي وهي لا تظهر إلا نتيجة لاستجابات في تقديرات مجلس الشيوخ. كما حدث فقدان للخبرة داخل الوزارات الخاصة بمسائل النوع الاجتماعي. وعلاوة على ذلك فإن المعلومات عن تداعيات الاعتمادات المخصصة في الموازنة للمرأة هي معلومات متناثرة. إن رقابة برلمانية أقوى، وخاصة حيث اللجان البرلمانية مستقلة نسبياً عن إشراف الحكومة، أمر ضروري لضمان استمرار فاعلية آليات المساءلة الداخلية. والجهات التي تكتب التقارير للبرلمان، مثل المراجعون العموميون، قد يلعبون دوراً في ضمان أن المصالح الحكومية تقدم معلومات واضحة عن اعتمادات الموازنة وعن المستفيدين بها.

وفي عام ٢٠٠١ التزم حزب العمل الأسترالي بإدخال موازنة النوع الاجتماعي مرة أخرى على المستوى الفيدرالي ولكنه فشل في الفوز في الانتخابات. وفي الوقت نفسه، فإن مراجعات النوع الاجتماعي المستندة إلى المجتمعات قد حققت بعض النجاح في فيكتوريا. واليوم بقيت مراجعة النوع الاجتماعي في استراليا على مستوى الولايات والأقاليم، بالرغم من أنه بدون ارتباط رسمي بالموازنة أو التأكيد على تأثير اعتمادات الموازنة العامة.

ثانياً : مبادرة رواندا في اعداد الموازنة التي تستجيب لاحتياجات النوع الاجتماعي:

تعتمد المبادرة الرواندية لوضع " موازنة للنوع الاجتماعي " على وجود التحليل النوعي وأهميته في تحقيق العدالة للنوع الاجتماعي والتنمية البشرية في رواندا^(*)، وأهم أهداف هذه المبادرة هي:

- إتاحة المعلومات على المستوى القومي عن السياسات والموارد المتاحة من الموارد العامة للدولة.

(*) يقدر عدد سكان رواندا بـ ٧,٩٨ مليون نسمة، ٥٤% منهم نساء كما تعول ٣٤% من النساء أسرتهن هناك. وفي إحصاء أجرى عام ٢٠٠١ للتعرف على الأحوال المعيشية والرفاهية أظهر الاستفتاء أن السيدات أقل قدرة على التمتع بالخدمات الاجتماعية والاقتصادية بالمقارنة بالرجال، فعلى سبيل المثال تبلغ نسبة الأمية بين النساء ٥٨,١% مقابل ٤٧,٨% للرجال. ورغم أن النساء يشكلون ٨٠% من المزارعين إلا أن لديهن قدرة محدودة على التحكم في الأصول المادية بما فيها الأرض أو القروض. وفي الورقة الخاصة بإستراتيجية تخفيف حدة الفقر أتضح أن ٦٢% من الأسر التي تعيلها نساء تقع تحت خط الفقر بالمقارنة بـ ٥٢% بالنسبة للأسر التي يعيلها رجال. ولهذا فقد تبنت حكومة الوحدة والتصالح الوطنى التعامل مع الاختلالات النوعية في جميع مجالات الحياة. وهذه الرغبة تمثلت في إنشاء وزارة للمرأة والنوع الاجتماعي في عام ١٩٩٩ ، بالإضافة إلى إجراءات أخرى تتعلق جميعها بتحقيق العدالة والمساواة من خلال السياسات التنموية في البلاد.

- التأكيد على أن جميع السياسات والبرامج الوزارية والمحلية تأخذ في اعتبارها القيود والبدائل والاحتياجات الخاصة بالمرأة.
- التأكيد على تخصيص الموارد طبقاً لما سبق تحديده من أولويات.

كان الأساس في مبادرة موازنة للنوع الاجتماعي هو ما تبنته الحكومة سياسياً فيما يتعلق بالقضاء على الفجوات النوعية مع وجود التحليل النوعي الذي يساعد على وضع الموازنات التي من شأنها أن تعمل على تحقيق عدالة النوع الاجتماعي في مجال التنمية البشرية. ويعتبر الهدف الرسمي والأهم لوضع هذه الميزانيات هو: ترجمة الالتزامات السياسية للحكومة فيما يتعلق بالنوع الاجتماعي إلى خطة عمل تنفيذية لتحقيق عدالة في مجال النوع الاجتماعي من خلال عجلة التنمية. ويترجم هذا الهدف بشكل محدد فيما يلي:

- أن مبادرة إعداد موازنة للنوع لا بد أن تكون متطابقة مع نظام الإصلاح العام والذي تبنته الدولة لإعادة بناء الاقتصاد والذي يتمحور حول الإطار العام للسياسات ومنها:
- الرؤية المستقبلية حتى عام ٢٠٢٠.
- التوجهات الخاصة بالاستراتيجية القومية فيما يتعلق بالتدخلات اللازمة لخفض الفقر من ٦٠% إلى ٣٠% حتى عام ٢٠١٥.
- الإطار متوسط المدى الخاص بالإنفاق والذي يكون متسقاً مع إدارة وتنفيذ الميزانية طبقاً لبرنامج واقعي لمدة ثلاث سنوات.
- أن يكون هناك سياسات للنوع وخطة عمل تنفيذية للنوع تتضمن توجهات استراتيجية لتحقيق العدالة والمساواة في النوع الاجتماعي في كل القطاعات.
- السياسات اللامركزية والتي تتركز أهدافها في أن يكون الشعب في قلب صانع السياسة ووضع القرار.
- العمل على تغيير الدستور بحيث يأخذ منظور النوع الاجتماعي في الاعتبار حتى يتحقق إطار قانوني وتشريعي يضمن تحقيق العدالة والمساواة للنوع الاجتماعي.

١/٢ الاستراتيجية والمنهج:

- تم التخطيط لهذه المبادرة في حدود الجدول الزمني السنوي للميزانية، وتم عمل أول ورشة عمل لهذا الموضوع في يونيو ٢٠٠٢، في نفس الوقت الذي كان من المتوقع أن تضع فيه وزارة المالية الاطار العام لموازنة العام ٢٠٠٣.

- اعتمدت هذه الخطط لعمل موازنة النوع على التحليل الذي تم إجراؤه من مختلف القطاعات بواسطة وزارة النوع الاجتماعي في عام ٢٠٠٠ و ٢٠٠١، في محاولة لدعم السياسات القومية للنوع والخطط التنفيذية للنوع. واعتمدت كذلك على المناقشات بين وزارة النوع والجهات الأخرى مثل وزارة المالية والمنظمات النسائية ووزارة التخطيط. ومنظمات المجتمع المدني وشركاء التنمية.

وكان منهج التخطيط للموازنة تدريجي ويعتمد على المشاركة والالتزام من جانب جميع الأفراد

والجهات المشاركة.

- تعتمد موازنة النوع بصفة خاصة على التعاون القوي بين وزارة النوع ووزارة المالية، وينص الإطار العام للموازنة (السياسات) على ضرورة ادماج النوع في عمل وزارة المالية وكل ما يتعلق بها من أجل جندرة الموازنات الحكومية بنجاح.
- وسبقت الاجتماعات والمناقشات بين وزارة النوع والمالية وضع مشروع ميزانية النوع وتنفيذه. وتضمنت هذه الاجتماعات خبراء في الإحصاء وخبراء في إدارة الميزانيات.
- وتعتمد المنهجية على تطوير الموازنة خلال ثلاث سنوات (٢٠٠٢-٢٠٠٤)، بحيث يتم ادماج النوع في موازنات جميع الوزارات في ٢٠٠٤، على أن يتم البدء بوزارات التعليم، الزراعة، الصحة، الطاقة والمياه والحكم المحلي في عام ٢٠٠٢.
- وتعتمد استراتيجية ادماج النوع في موازنة هذه الوزارات على خبرات فنية معينة وبالأخذ في الاعتبار الإمكانيات المحدودة في هذه الوزارات يصبح من الضروري تزويدها بمساعدات دورية خلال عملية جندرة الميزانية الخاصة بها. والاكتماء بعدد معين من الوزارات في المرحلة الأولى، والاستفادة من الخبرات المكتسبة في هذه المرحلة من أجل الاستفادة بنقاط القوة والضعف في المراحل التالية.

٢/٢ خطوات العمل:

(أ) التحضير والاعداد: بدأت الخطوة الأولى بتجهيز ورشة عمل حول ادماج النوع بالموازنة في يناير ٢٠٠٢، وتحددت أهداف هذه الورشة في الإعداد للموازنة بتجميع الخبراء العاملين على إدارة الموازنات وممثلين عن الوزارات الأساسية والمؤسسات والأجهزة القومية وخبراء في الإحصاء ووحدات النوع المختلفة. وفي هذه الورشة تم تعريف الحاضرين بمضمون إدماج النوع في موازنات الوزارات وكيفية حدوثه وتطبيقه. وتم استعراض دراسات حالة عن تجارب كل من استراليا والمكسيك، والفلبين، جنوب افريقيا، تنزانيا وأوغندا، ونوقشت كيفية الاستفادة من هذه الحالات للتطبيق على الحالة الرواندية.

وتم الخروج بعدة توصيات حول اختيار الوزارات المتضمنة في المرحلة الأولى، والتأكيد على التعاون المشترك والتكامل بين وزارتي النوع والمالية.

وتم تقديم هذه التوصيات إلى وزراء النوع والمالية بعد انتهاء الورشة وقد وعد وزير المالية بالتأكيد على مجموعته للتعاون والتقارب مع مجموعة وزارة النوع في مجالات تنفيذ مبادرة موازنة النوع.

وكان ذلك بمثابة تحفيز للموظفين الكبار في وزارة المالية لاعتبار التعاون مع المسؤولين في وزارة النوع لادماج النوع في الموازنة الحكومية جزء من واجباتهم الأساسية وليس كعمل إضافي. وبعد ذلك تم النقاء وفود من كلا الوزارتين لتقييم الوضع والتخطيط للنشاطات المستقبلية.

(ب) التخطيط مع وزارة المالية: بعد إقامة ورشة العمل تم لقاء بين أعضاء وزارة المالية والإحصاء كذلك خبراء الإحصاء وإدارة الموازنة ووحدات النوع، وكان الهدف من هذا اللقاء ثلاثي الأبعاد:

١- تزويد العاملين بالمالية بالأدوات والمعلومات اللازمة لادماج النوع في الموازنة.

٢- توضيح أهمية قضايا النوع لعمل الوزارة.

٣- مناقشة الفرص والتحديات والخطوات المستقبلية.

وفي هذا اللقاء تم التأكيد على أن إطار المشروع معد لمدة ٣ سنوات، وأنه ينص على وضع

سقف مناسب لتطوير استراتيجيات القطاعات المختلفة والمخرجات المطلوبة، وهذه الخطوة بهدف:

- ربط السياسات بالخطط والموازنات.
- إتاحة فرص الاختيار من بين السياسات والأهداف.
- زيادة مستويات الكفاءة والفاعلية.
- ضرورة الشفافية في استخدام الموارد اللازمة لتحقيق مجموعة الأهداف المتفق عليها.

ورغم أن ورشة العمل مكنت الأعضاء من وزارة المالية على فهم أكبر للارتباط بين التوجه إلى عمل ميزانية للنوع وبين عملهم، فقد تخوف العاملين بوزارة المالية من أن تضمن النوع في ميزانية الوزارة سوف يحتاج إلى عمل إضافي جديد قد لا يتوافق مع الإطار القائم والإصلاحات المتخذة. وقد يؤدي هذا إلى أن تضخم وثائق الميزانية، لذا تم توجيه الاستراتيجية المستخدمة إلى التركيز فقط على المشروعات الكبرى في الوزارات المعنية الأمر الذي يؤدي إلى عدم استحداث عمل إضافي جديد بصورة مبالغ فيها، وأضافة فقط حوالي ٦ صفحات إضافية إلى الموازنة الأصلية.

(ج) الإعلان عما تم إنجازه واعتماده: اجتمع ١٢ وزير (من أصل ١٦) في مارس ٢٠٠٢ مع أعضاء المؤسسات والأجهزة المختلفة، وبحضور شركاء التنمية وأعضاء المجتمع المدني وپرئاسة رئيس مجلس الوزراء، وتم نشر هذا الاجتماع إعلامياً عبر أجهزة الأعلام المختلفة.

وقد أكد رئيس مجلس الوزراء على أهمية دعم الحكومة لمبادرة موازنة النوع التي تعد إضافة إلى المجهودات الحكومية المبذولة لمكافحة الفقر، كما أعطى اللاتحة والدعم لموازنة النوع الاجتماعي. بعد الإعلان الرسمي تم إعطاء المشاركون الأدوات والطرق المنطقية لإدماج النوع في الموازنة، وبعض التدريبات التطبيقية عليها، وذلك بهدف عمل موازنة للنوع خاصة بكل وزارة ومرتبطة بالمشروعات الكبرى. ولتحقيق هذا الهدف يجب معرفة معلومات أكثر حول المشروعات التي تم اعتبارها كبرى، والعمل على إيجاد قاعدة بيانات مفصلة حسب النوع خاصة بهذه المشروعات .

- وترجع أهمية استراتيجية إجراء التدريبات التطبيقية إلى أنها تساهم في تقييم التالي:

• مدى فهم الخبراء لإطار تضمين النوع في الميزانية.

• مدى قدرتهم على عمل التدريبات والتطبيقات.

• نقاط الاتفاق فيما بينهم.

• مدى واقعية مقترح موازنة النوع.

- وتساهم الاستراتيجية في تنقيح خطة الميزانية على أساس الملاحظات التالية:

• أخذ كافة أعضاء الوزارات المشروع بجدية واهتمام.

• القابلية لإيجاد معلومات وبيانات مفصلة حسب النوع وخاصة المتعلقة بنشاطات الوزارات التي يعملون بها.

• الالتزام مع التأكد من إمكانية تطبيق الإطار المقترح لموازنة النوع الاجتماعي.

• التأكيد على أن عمل موازنة للنوع لن يؤدي إلى عمل إضافي كبير وإنما سوف يساهم في تأدية كل وزارة رسالتها على أكمل وجه.

• تحليل النوع في البرامج التي تقوم وزاراتهم بأدائها.

• تحديد المساعدات المطلوبة.

(د) امتداد مبادرة موازنة النوع إلى المحليات والمنظمات غير الحكومية:

الخطوة التالية كانت إعداد ورشة عمل لتوسيع نطاق إدماج النوع في الموازنة. وهو أمر هام ويتفق مع السياسة اللامركزية التي توليها الحكومة اهتماماً كبيراً، وبصفة خاصة تعد هذه الخطوة استراتيجية لمواجهة السلطة المركزية الديكتاتورية للجيش في رواندا التي تستبعد الشعب الرواندي من المشاركة وتحديد ادارته ونظامه السياسي والاقتصادي.

ورشة العمل على المستويات المحلية (الإقليمية) لها عدة أهداف، أهمها:

• شرح ما هو منظور الموازنة حسب النوع وكيف يمكن تطبيقه داخل الميزانية الخاصة بكل إقليم.

- المشاركة في ما تم إنجازه بالفعل داخل الوزارات المتضمنة في المرحلة الأولى، والاستفادة منها.
- مناقشة الخطوات التالية، بما فيها التغلب على الصعوبات والمعوقات التي تواجه المبادرة.

وقد أبدى المشاركون التزام واضح بالمبادرة، بالرغم من معرفتهم المحدودة بالنوع إلا أنه نظراً لعملهم بالقرب من مجتمعاتهم، استطاعوا فهم قضايا النوع، وكيف يمكن للميزانيات أن تستهدف احتياجات الأفراد. بل وقاموا بتقديم عدة توصيات من أجل التطوير.

وفي نهاية هذه الورش كان الإطار العام للمبادرة على قدر من التطور، وأكد المساهمون في العمل على إجراء تدريب أو تطبيق لإدماج قضايا النوع في ميزانيتهم المحلية. وفي النهاية، أكد المشاركون على النقاط التالية:

- التحضير لاجتماع يتم فيه اعلام السلطات المحلية بما تم إنجازه.

- إدماج قضايا النوع في ميزانية ٢٠٠٣.

- مواجهة معوقات ادماج النوع في الميزانية.

أن تعميم موازنة النوع الاجتماعي في جميع الأقاليم تواجهه صعوبات كثيرة وذلك لأن تنفيذ السياسة اللامركزية يسير بسرعة ولا يمكن تغطية كافة المناطق على المستوى المركزي في هذه المرحلة من المبادرة. واقترح المشاركون أن تشارك وزارة النوع في هذه الورش المحلية لاعطاء مخرجات حقيقية تتصل بالنوع، ولكن نظراً للقدرات المحدودة فإنه لا يمكن اجراء هذا الاقتراح. وبعد انتهاء هذه الورش المحلية تم إقامة اجتماع ليوم واحد موجه إلى المنظمات غير الحكومية، من أجل:

- توضيح مردود إدماج قضايا النوع في الموازنة الحكومية وكيفية تطبيقها.

- مشاركتهم في النجاح والتقدم الذي حققته الوزارات حتى هذه الخطوة.

- مناقشة أدوارهم كمجتمع مدنى.

وكان مستوى الحضور جيد بمشاركة ٢١ منظمة نسائية ومنظمات غير حكومية تتعامل مع قضايا التعليم وحالة المرأة.

وبعد شرح مضمون موازنة النوع لجميع المشاركين، تم إجراء تدريب تطبيقي على " الأسباب، النتائج، الحلول " لمساعدتهم في فهم تحليل النوع وتضمينه في إطار المبادرة.

وتم مناقشة دراسات الحالة في اسراليا، المكسيك، الفلبين، جنوب أفريقيا، تنزانيا، أوغندا. وتم عمل عدة توصيات للمساعدة في إدماج النوع داخل موازنة الوزارات بحلول ٢٠٠٣.

وعرضت دراسات الحالة للمشاركين أدوار الجمعيات الأهلية في مبادرات إعداد موازنة النوع في تلك البلدان، وما يمكن أن يكون عليه دورهم في رواندا.

وقد توصل المشاركون إلى:

• ضرورة عمل بحث حول الوزارات المشاركة في ميزانية النوع لاعداد وثيقة حول الهدف من إعداد ميزانية للمرأة، والرجل، والطفلة، والطفل.

• التأكيد على الدعوة والتصويت لصالح ميزانية النوع.

• ضبط ومراقبة وتقييم موازنات النوع المحلية للوزارات المختلفة.

• توجيه مصادرهم الخاصة للأنشطة المشاركة في إعداد الميزانية.

٣/٢ مناطق القوة والضعف في مبادرة ميزانية النوع :

١/٣/٢ مناطق القوة:

أ. الإرادة السياسية: يوجد إرادة سياسية على المستويات العليا من الحكومة الرواندية لدعم الخطوات الاستراتيجية السابقة، حيث تعبر وتوضح ميزانية الحكومة عن أولوياتها واختياراتها المختلفة. وتحدد أيضا من أين تأتي الحكومة بمواردها وكيف توجهها. وكل قرار هنا هو قرار سياسي، الأمر الذي يعنى أن الإرادة السياسية تدعم الميزانية الحكومية وتوجهها إلى مواجهة احتياجات النساء والرجال.

ب. الوعي بالنوع من قبل أعضاء الوزارات المختلفة: يسبق الإعداد لموازنة النوع، ضرورة قيام وزارة النوع بتدريب الوزارات والمحليات على الوعي بالنوع. بما يضمن حساسية جميع المشاركين لقضايا النوع.

ج. مشاركة فعالة لقيادة وزارة النوع الاجتماعي: يرتبط وزير النوع والسكرتير العام للوزارة بالمبادرة بصورة كبيرة فهم يقومون بدعم المبادرة عن طريق الاتصال بالوزارات والمحليات، وافتتاح ورش العمل، والدعاية لإدماج النوع في الميزانية ... وهكذا.

د. القابلية للإصلاح والتعديل: سوف تأخذ المبادرة شكلها النهائي بعد مجموعة من التعديلات والإصلاحات المنسقة مع ميزانية النوع، وهو ما يؤدي إلى خلق تعاون مرتبط بتنفيذ المبادرة.

هـ. التعاون القوى بين وزارتي المالية والنوع: يعد التعاون بين وزارتي النوع والمالية أحد مفاتيح القوه لهذه المبادرة، فوزارة النوع تعد صغيره، ويساهم تعاونها مع وزارة المالية في توسعة قدرتها على التأثير في موازنة الحكومة.

في نفس الوقت هذا التعاون يمكن وزارة النوع من توعية وزارة المالية بالنوع وقضاياها بما يمكن أن يؤدي إلى إدماج النوع في عمل وزارة المالية، وهو أمر هام لأن أعضاء وزارة المالية الذين اعتادوا على التفكير من خلال متغيرات مالية صغيرة لن يستطيعوا إدماج قضايا النوع في عملهم بدون الحساسية لقضايا النوع والوعي بهما.

٢/٣/٢ مناطق الضعف :

- أ. القدرة المحدودة (الإمكانات المحدودة): تعد الإمكانات المحدودة أحد العوائق أمام تضمين النوع بصفة عامة، وهي نقطة ضعف في مبادرة الاعداد لميزانية النوع وتظهر بشدة عند القيام بأنشطة مختلفة، في نفس الوقت، وتحتاج إلى مساعدات منتظمة للقضاء عليها.
- ب. التغيير المستمر في المشاركين في مجموعات العمل: يعد عدم الاستقرار في الدول من أهم أسباب انقلاب أو تغيير مجموعات العمل في الوزارات والذي يشكل أحد المخاطر التي تواجه الموازنة، فبعد أن يكونوا قد أتموا تدريباتهم وشاركوا بالفعل في عملية ادماج النوع في الموازنة. وبالتالي يؤثر ذلك على استدامة المبادرة ويتطلب إعادة تدريب مجموعات أخرى.

٤/٢ الخطط المستقبلية :

- جمع المعلومات حسب النوع: تعد المعلومات المفصلة حسب النوع هامة لعمل موازنة النوع على مستوى الوزارات والمحليات، فهي تقدم صورة لوضع المرأة والرجل في كل قطاع وكل إقليم وبالتالي تمكن المشاركين من تحديد قضايا النوع المرتبطة ببرامجهم. وبعض البيانات قد تكون متاحة من خلال المسوحات الحديثة وتتضمن الظروف المعيشية، استمارات استبيان حول مؤشرات الرفاهة، الإنفاق على التعليم والصحة، البحوث الصحية والسكانية، والبحوث حول الثقافة والمعتقدات السائدة بما فيها قضايا النوع. وقد عملت وزارة النوع مع خبراء الإحصاء ووحدات مكافحة الفقر للتأكيد على وجود هذه البيانات، بالرغم من ذلك قد لا يعلم بوجودها كافة الأعضاء المشاركون في إعداد الموازنة بالرغم من أنها قد تكون موجودة بمكاتبهم. ويجب نشر قواعد بيانات مفصلة حسب النوع بصوره كبيره للمساهمة الفعالة في وضع ميزانية النوع.
- الإعداد لموازنة ٢٠٠٣: بعد إعداد الوزارات المشاركة والمحليات لميزانياتهم في ٢٠٠٣ يجب إصدار كتاب لتوثيق ما تم انجازه حتى الآن وذلك تحت اشراف وزارتي المالية والنوع. ويتم فيه تقييم المرحلة الأولى (٢٠٠٣) من المبادرة بواسطة المشاركين المسؤولين عن إعداد الميزانيات الخاصة بهم. ومن خلال التقييم يتم توضيح كيفية تطوير المبادرة في المراحل القادمة، ثم يتم عمل اجتماع للجهات المانحة بعرض التقدم المحقق في المبادرة، وهي فرصة لمناقشة امكانية بدأ تضمين النوع في ميزانية التنمية.

ثالثاً : مبادرة جنوب افريقيا في اعداد الموازنة التي تستجيب لاحتياجات النوع الاجتماعي:

تعد دولة جنوب افريقيا من الدول الرائدة في مجال تحليل الميزانية على أساس النوع، وتتكون جنوب افريقيا من ٩ اقاليم لكل منها سلطته التشريعية والتنفيذية وموازنته، الحكومة القومية مسئولة عن

وضع السياسة العامة الكلية أما الاقاليم فتتحمل مسؤولية تقديم خدمات الصحة والتعليم، وبالتالي هذه الاقاليم هي المحور الأساسي للقيام باعمال ميزانية النوع الاجتماعي .

١/٣ أهداف المبادرة:

تستند مبادرة الموازنة في جنوب افريقيا الى ميثاق النساء لعام ١٩٩٣ وتترجم ما ينص عليه الميثاق عملياً من ترتيب لأولويات الميزانية من القطاعات الثلاثة المختلفة. وبالاستناد الى هذا التحليل، يدعو مناصرو هذه المبادرة الى تغيير سياسات الميزانية للتأكد من ان مخصصات الموازنة ستحدث آثاراً ينتج عنها إعادة التوزيع على أساس النوع، وتستند هذه الموازنة الى تحالف استراتيجي وتعاون بين مجموعات لها مصالح مشتركة . وتشمل هذه المجموعات برلمانيين، وموظفي دولة، ومنظمات غير حكومية وأكاديميين. حيث يقوم الجهاز الاداري للدولة بإعداد البيانات، بينما تهتم المنظمات غير الحكومية بالدعم والمناظرة والقيام بالأبحاث ، بينما يشكل البرلمانيون مجموعات ضغط لاحداث التغيير في الموازنة . ويركز الباحثون على الوقائع أكثر من النظريات المجردة ويحظون بدعم البرلمانيين، والمسؤولين في الحكومة، وأعضاء المنظمات غير الحكومية الاخرى الذين ليس لديهم متسع من الوقت للقيام بالأبحاث، لكنهم يساهمون في إعداد المعلومات حول سبل الجمع بين الميزانية والتحليل القطاعية والنوعية .

وفي الواقع ، أدى عمل هذه الشبكة الضاغطة الى اطلاق مبادرة " داخل الموازنة للحكومة " في جنوب افريقيا التي ساهمت بدورها الى استحداث تغيير في سياسات الموازنة وفي التأثير لاعادة التوزيع على أساس النوع الاجتماعي.

٢/٣ استراتيجية ومنهج العمل على مستوى الأقاليم:

يتميز اقليم كاوزولونatal - في الساحل الشرقي بانه اقليم فقير كثيف السكان، موازنة النوع الاجتماعي تطورت كثيراً في هذا الاقليم نتيجة مجهودات الجمعيات الاهلية و البرنامج البرلماني الاقليمي.

السلطة التشريعية: هناك ٨٠ نائباً في البرلمان منهم ٢١ من النساء، النساء الأعضاء في السلطة التشريعية الاقليمية قاموا بتشكيل تجمع نسائي برلماني يقوم بالآتي:

- يصبح منتدى يتم فيه المناقشات المتعلقة بقضايا النوع الاجتماعي في السلطة التشريعية على المستوى الاقليمي والاتفاق مسبقاً على أرضية مشتركة.
- يصبح منتدى لبناء قدرات النساء في السلطة التشريعية على المستوى الاقليمي.
- يكون محور مركزي للدعوة عن طريق المجتمع المدني.

▪ يكون محور مركزى للنساء الأعضاء فى المجلس التشريعى الاقليمى للاتصال مع المنظمات النسائية.

▪ التأكد من ان كل التشريعات التى تقرها السلطة التشريعية حساسة للنوع الاجتماعى.

وقد ساهم هذا التجمع النسائى فى تشكيل لجنة اقليمية للنساء والأطفال والشباب وغير القادرين مماثلة للجنة النساء فى البرلمان القومى، وهذه اللجنة سوف تكون مسئولة عن متابعة اداء الادارات الحكومية ووضع الإطار الاولى للتشريعات، و حتى الآن لم يتم تشكيل هذه اللجنة رسمياً.

الهيئة الإقليمية التنفيذية: قامت الهيئة التنفيذية الاقليمية فى ديسمبر ٢٠٠١ بتأسيس مكتب عن أوضاع النساء وهو يماثل نظيره فى المكتب الرئاسى، مهمته التنسيق ما بين الادارات الاقليمية فى مجال النوع الاجتماعى.

لجنة المساواة للنوع الاجتماعى: و هى مؤسسة وطنية تأسست فى ظل دستور جنوب افريقيا، مهمتها الرقابة والارتقاء بالمساواة تجاه النوع الاجتماعى و لها مكتب اقليمى فى كاوزولو ناتال.

المجتمع المدنى: لا يوجد هيكل منظم للنوع الاجتماعى فى اطار المجتمع المدنى و لكن شبكات قطاعية عديدة مختلفة القوى.

٣/٣ خطوات العمل:

• فى بداية ٢٠٠١ قام التجمع النسائى البرلمانى و البرنامج البرلمانى الاقليمى و المكتب الإقليمي للجنة المساواة تجاه النوع الاجتماعى باطلاق أول مبادرة لموازنة المرأة الاقليمية، وهؤلاء الشركاء طوروا مستند يحدد كيفية تنفيذ هذه الموازنة ومسئولية السلطة التشريعية تجاه دعم هذه المبادرة، و قاموا بتطوير مجموعة معيارية من الأسئلة وطلبوا من لجنة المالية فى السلطة التشريعية توزيع هذه الأسئلة على جميع الأقسام الاقليمية ليجيبوا عليها خلال فترة إعداد الموازنة واستطاع البرنامج البرلمانى الإقليمي مع التجمع النسائى البرلمانى كسب دعم رئيس لجنة المالية بحيث أصبحت المجموعة السابقة من الأسئلة متضمنة فى استمارة الأسئلة التى توجه للإدارات المختلفة، و بحيث يقوم التجمع النسائى الاقليمى بمراقبة استجابات الادارات و بحيث تكون هذه الأجابات أساس للمتابعة خلال العام.

• ومن بين ١٣ ادارة اقليمية قامت ٩ بتقديم إجابات مفصلة للإسئلة المتعلقة بالنوع الاجتماعى، وباقى الإدارات أجابت إما بانهم يقدمون خدمات متساوية للجنسين، أو أن ذلك الموضوع لا يرتبط بوظيفتهم الأساسية، أو أنهم ببساطة تجاهلوا الاسئلة المتعلقة بالنوع الاجتماعى، وللأسف لم يهتم أحد بعد ذلك بتحليل المعلومات التى تم الحصول عليها و تقديمها للتجمع النسائى الاقليمى او لجنة المساواة تجاه النوع الاجتماعى أو منظمات المجتمع المدنى للمتابعة.

- أصحاب المبادرة السابقة قاموا بالتجمع وإعادة المحاولة مرة أخرى عند إعداد موازنة ٢٠٠٢/٢٠٠٣، ولكن فى هذه المرة تم تطوير أسئلة خاصة بكل قطاع ولكن رئيس لجنة المالية فى البرلمان رفض إرسال هذه الأسئلة بحجة انها طويلة ومفصلة وطالب التجمع النسائى البرلمانى بإرسالها مباشرة للإدارات . وبعد تأجيل إرسال الأسئلة أكثر من مرة بحجة ان هذا العمل يجب ان تقوم به لجنة النساء الجديدة، تم إرسال هذه الاسئلة كأسئلة برلمانية تتطلب رداً مكتوباً.

٤/٣ الاستراتيجية والمنهج :

- أنشطة ٢٠٠١/٢٠٠٢، ٢٠٠٢/٢٠٠٣، لم تحقق ما كان يهدفه الشركاء و ذلك يرجع معظمه الى ضعف فى الهياكل :
- الافتقار الى التركيز و القدرة من قبل التجمع النسائى البرلمانى و الاتجاهات المتشابكة و التى عرقلت التخطيط والتنسيق السليم.
- المنتدى الذى تم تأسيسه فى المكتب الرئيسى قبل تأسيس مكتب اوضاع المرأة لم يكن على اتصال او حتى مسئول تجاه المجتمع المدنى او السلطة التشريعية الاقليمية و لم يكن ايضاً فى الوضع المناسب وليس له قدرة تنظيمية تمكنه من متابعة الموازنات القطاعية.
- الموارد المحدودة للجنة مساواة النوع الاجتماعى و التى تخدم اقليم آخر بجانب كاوزولوناتال.
- لا يوجد هيكل للنوع الاجتماعى منظم فى المجتمع المدنى يتناول قضايا النوع الاجتماعى والموازنة.
- المنهج الذى تم اتباعه فى ٢٠٠١/٢٠٠٢ كان ناجحاً و لكن لم يقابله اهتمام من قبل أعضاء البرلمان ولكن المبادرة قامت بتوضيح مدى الحاجة الى مبادرة اقليمية لميزانية المرأة كما شكلت روابط قوية ما بين التجمع النسائى البرلمانى ، لجنة المساواة للنوع الاجتماعى و البرنامج البرلمانى الاقليمى حول الموضوع.
- منهج ٢٠٠٢/٢٠٠٣ نحو الحصول على معلومات مفصلة من الادارات تم اضعافه من قبل لجنة المالية وترك الأمر للتجمع النسائى البرلمانى و لكن تم تقوية هذا التحالف بانشاء مكتب أوضاع المرأة و الذى يجب تقويته فى المستقبل القريب بتشكيل لجنة مشتركة.

٥/٣ الخطط المستقبلية:

- فى أواخر التسعينات قامت الإدارة القومية للمالية بإعداد مبادرة لميزانية النوع الاجتماعى لمدة عامين كجزء من مبادرة سكرتارية دول الكومنولث، تتضمن مناقشة حول قضايا النوع الاجتماعى. ومنذ عامين قامت إحدى الاقاليم بتأسيس مبادرة موازنة النوع الاجتماعى، و قد تم عمل دورات تدريبية لكبار المسئولين فى الادارات الاقليمية، كما تم إمدادهم بقائمة مفصلة عن ميزانية النوع

الاجتماعى، وللأسف وفى اللحظة الاخيرة أسقط الشخص المسئول عن عمل مستندات الموازنة هذه الأجزاء.

وعندما أثير أخيراً التساؤل عن اختفاء العمل حول موازنة النوع الاجتماعى داخل الحكومة، أجاب أحد كبار المسئولين فى الخزينة بانهم "يقومون بها" حيث ان هذا الشخص يرى ان موازنة النوع الاجتماعى هى التركيز حول الكيفية التى تواجه بها الحكومة حاجات واهتمامات الجماعات الضعيفة فى المجتمع ومن بينهم النساء، ولكن الذى فشل فى رؤيته هى الحاجة الى تقسيم هذه الطبقات وبالتالي فهم الطرق التى بها تختلف الحاجات من مجموعة الى أخرى ، والذى فشل أيضاً فى رؤيته هى حاجة الحكومة لتصبح أكثر شفافية فى الطريقة التى توضع بها التقارير، بخاصة ان اتجاه الحكومة نحو تبنى موازنة البرامج تتطلب تطوير الاتجاهات والمؤشرات لتقديم الخدمة بجانب أرقام توضح ما الذى يتم تخصيصه وانفاقه. وحتى الآن لم يتم تطوير الأهداف والمؤشرات بشكل جيد على المستوى العام تاركة التفصيل على أساس النوع الاجتماعى بعيداً.

٦/٣ الدروس المستفادة:

توجد كثير من الدروس المستفادة فى تجربة جنوب افريقيا لتضمين النوع الاجتماعى فى إطار الموازنة العامة للدولة، تشمل :

▪ تصنيف البيانات والمعلومات حسب النوع: تعتبر الامكانية والقدرة على تفسير البيانات والمعلومات المصنفة حسب النوع عنصراً مهماً يجب تحسينه من خلال الطرق التشاركية . وتبدو غالبية المبادرات بشأن الآليات الوطنية للنساء غامضة حول قضايا النوع وهى تركز أحياناً على النساء فحسب . إضافة الى ذلك، غالباً ما تكون البيانات المصنفة حسب النوع غائبة فى وثائق استراتيجية الحد من الفقر فى حين أن مبادرة تقويمات الفقر التشاركي التى أطلقها البنك الدولي قامت بتحليل انتقائي للبيانات الصادرة بحسب المستندات والنصوص السابق ذكرها فى المقابل ، تولي مبادرة جنوب افريقيا أهمية كبرى ، لـ " الوقائع المصنفة حسب النوع" الناشئة بدلاً من الحجج النظرية المجردة.

▪ الشفافية والمساءلة فى إعداد الموازنة بالمشاركة: تظهر مبادرة جنوب افريقيا أهمية الشفافية فى المشاورات على كافة مستويات الحوار والأنشطة. وتسمح هذه الأنشطة المفتوحة والمعرضة للمساءلة لوجهات نظر متعددة بالمشاركة فى النقاش. كما تؤمن آليات للتعامل مع علاقات السلطة الملازمة لأي عملية تفاعلية والتي تؤدي الى اختيار سياسة عوضاً عن أخرى. وتسمح الشفافية والمساءلة بتطوير شبكات واتصالات بين الأشخاص داخل المجتمع الواحد وبين الخبراء الوطنيين والباحثين وصانعي القرارات والبيروقراطيين المحليين، مما يعطي نطاقاً

أوسع في التعبير عن الاهتمامات الفردية كما تعطي توجهات، جديدة لاستحداث تغيير في السياسة المتبعة .

■ النظر الى الإيرادات : معظم مبادرات الموازنة ركزت على جانب النفقات أكثر من الإيرادات وهذا مفهوم في الدول النامية حيث أن نسبة كبيرة من الموارد خارجية و لكن جانب الإيرادات في غاية الأهمية فعندما تضع الحكومات الموازنة الخطوة الأولى غالباً هي تحديد مستويات ومصادر الإيرادات وبالتالي يتم تخطيط الإنفاق على هذا الأساس ، كما أن الضرائب خاصة المباشرة ليست المصدر الوحيد المفتوح أمام تحليل النوع الاجتماعي. فمبادرة موازنة المرأة ركزت منذ البداية على أهمية الإيرادات فالجولة الأولى من البحث تضمنت فصل عن الضرائب الذي تناول قضايا الفقر والنوع الاجتماعي في الضرائب المباشرة وغير المباشرة ، والجولة الرابعة من البحث تضمنت فصلاً عن التبرعات والذي تضمن لقاءات مع ممثلين عن الجهات المتبرعة (الثنائية والمتعددة الاطراف) والتي تساهم بـ ٢% من الموازنة الوطنية. وفي العام الخامس من المبادرة، الإيرادات أصبحت محور الاهتمام، وتم إنتاج ثلاثة أوراق بحثية: تحديث لموضوع الضرائب، تحليل للرسوم والجمارك، تحقيق عن قضايا النوع الاجتماعي في إيرادات الحكومة المحلية. الرسوم والجمارك منطقة عمل جديدة تماماً للمبادرة، وعند تناول هذا الموضوع اعتمد البحث على أعمال وخبرة الاتحادات التجارية المتأثرة بخاصة اتحاد النسيج والملابس الجاهزة الجنوب إفريقي، وعلى الأدبيات العالمية الذي تناولت موضوع النوع الاجتماعي والتجارة، والفصل الناتج "في أمور النقود" تم ترجمته الى ثلاث لغات محلية وتوزيعه على الاتحادات التجارية. وحتى الآن جوانب النوع الاجتماعي المتعلقة بالإيرادات لم تأخذ الاهتمام الكافي، فمن وسائل الاعلام من الواضح للطبقة العليا والمتوسطة أن جانب الضرائب في الإيرادات هو الأكثر أهمية في كل موازنة، وعند الانتهاء من إعداد البيان المالي الذي يقدمه وزير المالية يكون الاهتمام بضرية "الخطيئة" على السجائر والكحوليات. وبين الفقراء ودعواتهم يكون الاهتمام بجانب الإنفاق وبالتالي فإنه من الصعب ايجاد مجموعات تهتم بهذا البحث وتحوله الى دعوة.

رابعاً : مبادرة الفلبين في اعداد الموازنة التي تستجيب لاحتياجات النوع الاجتماعي:

كما في معظم دول العالم الثالث، الحكومات المحلية في الفلبين مقيدة نقدياً بالنسبة للبرامج والمشروعات التي تهتم المرأة. وقد أطلقت الفلبين مبادرة عام ١٩٩٥، تهدف إلى تضمين النوع الاجتماعي والتنمية في الموازنة. حيث لزم قانون المخصصات العامة الأجهزة الوطنية بتخصيص ٥ % من موازنتهم للنوع الاجتماعي والتنمية، الغرض من هذا القانون ليس تحديد إنفاق الحكومة على

النوع الاجتماعي والتنمية ولكنه يمد الوكالات الحكومية ووحدات الحكومة المحلية بموازنة للبرامج التي تحفز قدرة الوكالات على التخطيط ووضع ميزانيات حساسة للنوع الاجتماعي أى أن الهدف النهائي هو تضمين النوع الاجتماعي والتنمية في ٩٥% الباقين من الموازنة.

القانون واضح ولكن التنفيذ ليس كذلك فبعض الوكالات والوحدات استخدمت الميزانية المخصصة للنوع الاجتماعي والتنمية في الإنفاق على المنح والنفقات غير المخصصة في الميزانية، بينما بعض الوكالات الحكومية ووحدات الحكم المحلي الجيدة حاولت إحياء روح القانون فوجدت أن ٥% أصبحت عبء إضافي في ضوء الموارد غير الكافية، كما أن المنظمات غير الحكومية خاصة التي تعمل في مجال المرأة أصبحت تنتظر في إحباط إصلاحات الميزانية والسياسة والتي تعنى تمويل لمشروعات وبرامج ملموسة للنوع الاجتماعي والتنمية.

١/٤ الاستراتيجية والمنهج:

جمعية التنمية من خلال تفعيل شبكات للمرأة DAWN هي أحد هذه المنظمات غير الحكومية. وقد تأسست هذه الجمعية عام ١٩٩٠ في جزيرة نجروس بهدف الارتقاء بمفهوم النوع الاجتماعي في القطاع العام والخاص وتنظيم شبكة المعلومات النسائية في الأقليم والشراكة مع الحكومة. وقد اكتسبت هذه الجمعية المكانة التي مكنتها من التعامل كشريك محلي ليس فقط في قضايا المرأة ولكن أيضاً في برامج النوع الاجتماعي والتنمية الحكومية، وفي ١٩٩٣ وبجهود هذه الجمعية تم إنشاء تجمع باكولود للمنظمات النسائية لإدارة مركز المرأة والتي تم بناؤه وتشغيله بأموال عامة وعلى أرض عامة، كما استطاعت الجمعية الحصول على تمويل حكومي للقيام بأنشطة مثل الاحتفال بعيد الأم في مارس، الوقوف ضد العنف تجاه المرأة في نوفمبر وديسمبر.

وفي ١٩٩٤ ومن خلال التقدير والإعجاب للدور الذي قامت به الجمعية في التأثير على السياسات العامة لتحسين وضع المرأة تم تدريب الدعاة المحتملين للنوع الاجتماعي والتنمية في المقاطعة ومنذ ذلك الحين أصبح مجلس المرأة في المقاطعة شبكة إقليمية قوية وفاعلة في تشبيك دعاة النوع الاجتماعي والتنمية العاملين بالقرب من وحدات الحكم المحلية في الأقليم، ومن خلال المشاورات مع الجمعية، بادر المجلس بتضمين النوع الاجتماعي في وحدات الحكم المحلي.

وفي ١٩٩٥ وبعد افتتاح مركز المرأة في يناير، قامت الجمعية بالدعوة إلى المشاركة السياسية للمرأة من خلال مشروع المرأة في السياسة.

وعلى الرغم من افتقاد الجمعية التأثير على المستويات العليا من القيادة السياسية خلال الفترة (١٩٩٥-٢٠٠١) فإنها قامت خلال ذلك الوقت بالتأثير في اتجاهات أخرى وجذب حلفاء جدد، كما قامت الجمعية بتدريب القيادات النسائية في الأقليم وكذلك العامة من النساء على مبادرة " المرأة في السياسة "، وبه أصبحت الكثير من النساء يحتلن مراكز هامة في قراهم وقاعدة مؤثرة في إطلاق مبادرات النوع الاجتماعي والتنمية والميزانيات المحلية.

وفي ١٩٩٨ تم الإدراك على المستوى الرسمي بخبرة الجمعية في النوع الاجتماعي والتنمية من خلال دعوة رئيسها للمشاركة في تدريب إقليمي على التخطيط وإعداد ميزانيات النوع الاجتماعي والتنمية وهو المشارك الغير حكومي الوحيد في المدينة في هذا التدريب الذي نظمته إدارة الحكومة المحلية لرؤساء بعض أجهزة ومكاتب وحدات الحكم المحلي، ومن انتظورات الهامة في هذه الشراكة هى السياسة غير المكتوبة لإدارة الحكومة المحلية للتأكيد على ٥% من الميزانية المخصصة للنوع الاجتماعي والتنمية، وموافقتهم على خطط النوع الاجتماعي والتنمية قبل اعتمادها من مجلس المدينة.

وفى مدينة باكولود عاصمة ومركز الأنشطة الحكومية في نجروس، وفي ١٩٩٥ قام مكتب الإحصاءات الوطنية ببحث تبين من خلاله الحقائق التالية: عمدة المدينة ذكر ونائبه أنثى، وأن ثلاثة من ١٤ عضو بالمجلس من الإناث، اثنين من دعاة النوع الاجتماعي من الأقلية ومن المعارضة وأن نسبة الذكور أعلى من الإناث في الوظائف العليا وكذلك المؤقتة في مجلس المدينة، ولذلك كانت تتم الموافقة على الميزانيات حتى بدون إقرار ٥%. ولكن منذ ١٩٩٨ طلب من كل الإدارات تخصيص نسبة ٥% المطلوبة من الميزانية للنوع الاجتماعي والتنمية حيث أصبح الكثير من رؤساء الأجهزة الحكومية وكبار الموظفين بها من دعاة النوع الاجتماعي والتنمية أو على الأقل متجاوبين مع تضمين النوع الاجتماعي والتنمية في مشروعات وبرامج أجهزتهم.

وبعيداً عن المسؤولين والموظفين، فإن المدينة يمكنها الاعتماد على المجتمع المدني النشط الذى تقوده ٦٣ منظمة غير حكومية ومنظمات مدنية وفي عام ٢٠٠٠ تمثلت ٢٦ مدينة في مجلس تنمية المدينة - وهو مكون من ممثلين حكوميين وغير حكوميين لتشكيل وتقديم خطة تنمية المدينة مصحوبة بالخطة الاستثمارية السنوية للعمدة ومجلس المدينة للموافقة عليها، وحيث أن مجلس تنمية المدينة هو " جهاز خاص " محلى تأسس تحت الحكومة المحلية، فإن هذه المشاركة تعطى المجتمع المدني قدرة خاصة على التأثير في عمليات التخطيط وإعداد الموازنة.

٢/٤ خطوات العمل:

دعوة ميزانية النوع الاجتماعي وبحث الميزانية: بدأ من ١٩٩٧ أصبح العاملين المتدربين فى DAWN متضمنين أولاً كمشاركين وبعد ذلك كمدربين فى ندوات الحكومة والقطاع الخاص على

تخطيط وإعداد ميزانيات النوع الاجتماعي والتنمية، فعلى الرغم من ادراكهم أنه من حق أعضاء المجتمع المدني السؤال عن كيفية إنفاق الأموال العامة ولكن لم يكن ذلك ممكناً قبل القيام ببحث ميزانية النوع الاجتماعي في سنة ٢٠٠٠، حيث تم دراسة عمليات الموازنة المحلية وممارستها في المدينة بالتفصيل، وهو ما ألقى الضوء على كيفية إنفاق الأموال العامة وما يذهب منها لتغذية البيروقراطية وما يذهب لتقديم الخدمات والبرامج التي تفيد العامة وخاصة النساء مثل الإنفاق الضخم على الأجور للعاملين المنتظمين والمؤقتين وما يقابله من إنفاق على الصحة والدواء.

وقد مولت مؤسسة آسيا هذا البحث الذي كان فرصة ليكون مستند يتوج جهود الدعوة إلى النوع الاجتماعي والتنمية في مدينة باكولود ومقاطعة نجروس وفرصة للنظر عن قرب في ميزانية المدينة وكيف يتم تقديرها، ووفقاً أي الأسس، ومن الذي يقرر ومن الذي يستفيد، كما أنه أتاح الفرصة لهم في التأثير على ميزانية وخطط الحكومة فعلى الرغم من أن المدير التنفيذي للجمعية هو أحد أعضاء مجلس المدينة الذي يقدم الميزانية للعمدة ولكن رغم ذلك فإن تأثير المجلس في الموافقة أو عدم الموافقة أو تخفيض الميزانية المعروضة محدود حيث لا يملك الأعضاء القدرة على تعديل أو إضافة أي من البنود، فقد حاولت الجمعية اكتشاف طرق بديلة لتضمين النوع الاجتماعي في مشاريع وبرامج المدينة حتى لو كان العمدة متجاهل أو عدائي تجاه النوع الاجتماعي والتنمية، فقد أرادوا اكتشاف كيف يتم استخدام ٥% لتمويل النوع الاجتماعي والتنمية وكيف ينفق ٩٥% الباقين.

وكانت أهداف هذا البحث كالتالي:

- معرفة مدى الانتفاع من ٥% المخصصة للنوع الاجتماعي والتنمية في آخر عامين ماليين وأثر الـ ٥% على تضمين النوع الاجتماعي والتنمية في ٩٥% الباقين.
- تقديم التوصيات لوحدة الحكم المحلي بالمدينة حول المؤشرات، السياسات، الآليات لزيادة الاستجابة للنوع الاجتماعي في ميزانية المدينة ولتشكيل وتنفيذ خطة للنوع الاجتماعي والتنمية.
- اكتشاف الفجوات في عمليات التخطيط وإعداد الميزانية المحلية وتعريف المناطق التي يمكن فيها الاستفادة من تدخلات المجتمع المدني.

وقد تم العمل في هذا البحث على مستويين، المستوى الأول مع الوكالة الممولة وأصحاب المصالح في الثلاث مناطق الجغرافية المعروفة كدراسات حالة وهم المنظمات غير الحكومية، يمكنه الحكومة القومية ووحدة الحكم المحلي، أما المستوى الثاني فيضم جمع المعلومات وكتابة تقرير البحث.

من أجل تحفيز أصحاب المصالح تم عقد لقاءات منتظمة وورش عمل من خلال مؤسسة آسيا، في الاجتماع الأول وافق كل المشاركين على :

- مجموعة من الأهداف للقيام بدراسات الحالة لميزانية النوع الاجتماعي.
- نتيجة قيود الوقت ستركز الدراسة على أداء ثلاث إدارات للحكومة المحلية والتي هي في الخط الأمامي في التعامل مع النوع الاجتماعي والتنمية.
- تبني إطار واحد للتقرير.

ومن أجل الوصول إلى إتفاق حول محتويات هذا الإطار قام خبراء مؤسسة آسيا بعقد ورش عمل مكنتهم من تحديد نوع البيانات الضرورية لأي شخص يرغب في المشاركة، التأثير أو حتى فهم ميزانية وتخطيط الحكومة، وقد تم استخدام الألعاب، التدريبات التعليمية، لعب الأدوار كأدوات عملية للتحليل لفهم كيفية قيام الأشخاص في مواقع السلطة بتوجهاتهم المختلفة باتخاذ القرارات، وضع البرامج، وتخصيص الموارد.

لقد ساعد الإطار الذي تم وضعه كدليل مرشد لجمع المعلومات اللازمة لتضمين النوع الاجتماعي في إطار الميزانية في تحقيق التالي:

- جمع بيانات عن المدينة ووحدات الحكم المحلي.
- عملية التخطيط وإعداد الميزانية للحكومة المحلية مماثلة للواقع العملي.
- التنفيذ والرقابة على الميزانية بجانبها وكذلك ميزانية النوع الاجتماعي والتنمية.
- النوع الاجتماعي والتنمية في الثلاث إدارات المختارة.
- دروس وتوصيات للمجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية وللحكومة.

الشراكة في جمع البيانات وتنوع مصادرها: تم جمع وتقييم البيانات الخاصة بالبحث تحت إشراف المؤسسة الممولة، بأنفسهم رغم أنهم ليسوا خبراء، محاسبين، باحثين محترفين لذلك تم التخطيط للقيام بالعمل من خلال موظفين بالحكومة المحلية في إطار الشراكة معها، لذلك تم البدء بإرسال خطاب للعمدة لإعلامه بأنه نظراً للعمل الرائد الذي قامت به باكولود في مجال النوع الاجتماعي والتنمية فقد تكرمت مؤسسة آسيا باختيارها من ضمن كل مدن ومقاطعات المدينة لتكون واحدة من ثلاث مواقع لبحث ميزانية النوع الاجتماعي، ثم تم الطلب من العمدة توجيه العاملين في مجال التخطيط وإعداد الميزانيات وبعض كبار العاملين المختارين للتعاون مع الجمعية وتسهيل البحث، السعي وراء موافقة العمدة كان أحد الطرق لجعله شريك استراتيجي في البحث وأتاحت الفرصة له لتخيل تصور داعم لتضمين النوع الاجتماعي والتنمية ومن الصعب رفض هذا العرض حيث تشكل النساء شريحة كبيرة في التصويت للانتخابات.

الخطوة الثانية هو مقابلة الموظفين الرئيسيين الذين سيمدوهم بالبيانات والاعتراف بخبرتهم التي طالما لم يتم الاستفادة منها بسبب السياسة والاجراءات الحكومية الجامدة ولذلك لمساعدتهم في فهم

وتنفيذ 5% المخصصة لميزانية النوع الاجتماعي بصورة أكثر كفاءة فَمُن خلال تبادل المعلومات سيتم إعلامهم عن قضايا النوع الاجتماعي وخطط النوع الاجتماعي والتنمية، سويماً سيتم دراسة الميزانية لتحديد ما يتم استخدامه في البرامج والخدمات التي تستجيب لحاجات المجتمعات واكتشاف كيف يمكن للحكومة أن تخدم بشكل أفضل هؤلاء الأفراد، وبذلك تم التغلب على محدودية إمكانيات الجمعية وتم مدها بالمعلومات وإرشادها عن مصادر أخرى، ومن خلال العملية التشاركية تم وضع خطط للتدريب على الحساسية تجاه النوع الاجتماعي وندوات عن قضايا النوع الاجتماعي وأخرى على التخطيط وإعداد ميزانيات النوع الاجتماعي وبالطبع فإن منفعة هذا التدريب لا تنتهي بانتهاء البحث.

وهكذا تم الحصول على المعلومات من المصادر المختلفة والوسائل المختلفة ومن خلال مناقشات الجماعات المهمة واللقاءات الشخصية مع الأفراد ومعرفة العملية الفعلية للتخطيط والموازنة ومقارنتها بأكواد وأدلة الحكومة وقبل الانتهاء من البحث تم إعطاء نسخة أولية للموظفين الذين تم التعامل معهم لإبداء رأيهم فلا يوجد حرج من السؤال والشركاء كانوا دائماً متحمسين للمساعدة.

وتم أيضاً عقد مناقشات المجموعات الهامة مع قادة المجتمع المدني للحصول على المعلومات والتغذية المرتدة من مشاركتهم في مجلس تنمية المدينة، فقد قاموا بتعريف العوامل المساعدة والمعوقة للمشاركة الحيوية وتم مشاركة الأفكار بشأن تقوية مشاركة المجتمع المدني. رؤساء القرى، المسؤولين في لجنة القرية للنساء والأطفال أمدوا التقرير ببيانات عن ميزانيات النوع الاجتماعي والتنمية في القرية ويعرضون تصوراتهم حول أثر مشروعات الحكومة على قراهم خاصة على حياة النساء والأطفال.

ومن أجل معلومات مفصلة حول الإدارات المختارة ، قام فريق البحث بعقد لقاءات شخصية مع العاملين في عملية التخطيط بالإدارات وكذلك الذين يقدمون خدمات مباشرة، كما تم استخدام تقارير الإنجاز السنوية للإدارات كمصدر قيم للبيانات حول أداء الإدارة، والقضايا والبيانات العامة، كما تم الإطلاع على خطة تنمية المدينة، خطة الاستثمار السنوية، خطة استخدام الأراضي، تقرير العمدة السنوي عن المدينة ، منشورات الحكومة حول إجراءات التخطيط وإعداد الميزانيات في الحكومات المحلية، وأخيراً وليس آخراً تم دراسة الميزانيات المعروضة والموافق عليها للعاملين التي تم تغطيتهم في الدراسة.

إعطاء روح لمستندات الموازنات: من المستحيل القيام ببحث حول الموازنة دون فهم كيفية عرضها والذي يجب أن يبدأ بمعرفة محتوياتها، وفي الفلبين جميع وحدات الحكم المحلي لديها تقريباً نفس محتوى كتب الميزانية مثل:

• بيان الرئيس التنفيذي حول الميزانية والتي تحدد البرنامج الرئيسي للحكومة، رؤيتها، وكيف يمكن تنفيذ ذلك من خلال البرنامج وأولويات الميزانية ويتضمن هذا القطاع خرائط، رسوم ومعلومات أخرى هامة.

• يتبعه عدد من القوائم والملخصات مثل قوائم الدخل والإنفاق، وهو يعطى فكرة عن من يمول عمليات الحكومة هل هم ملاك الأراضي، التجار، الصناع، العاملين العاديين أم الحكومة الوطنية، كما يتضمن هذا القسم أيضا ملخصات حول التقديرات التي توضح ما تحتاجه كل إدارة أو مكتب مقابل الخدمات الشخصية، الصيانة والنفقات العاملة، المخصصات الرأسمالية، النفقات غير المكتبية.

• القسم الثالث يعرض ميزانية كل إدارة بداية بمكتب عمدة المدينة، كل عرض يبدأ بوصف يتضمن القائمة الوظيفية والأهداف العامة للإدارة أو المكتب، وهذا يعطى فكرة عامة عن عمل الأفراد في الإدارة، كما يوضح إذا كان يتم أخذ النوع الاجتماعي والتنمية في الاعتبار عند وضع الخطط والميزانيات.

• القسم الأخير يتضمن قائمة بأسماء العاملين بكل إدارة بمعلومات عن الوظائف والمرتبات، وهنا يساعد التعرف على المرتبات المنخفضة على تفسير وجود هدايا وفساد في الحكومة.

مستند الموازنة يعرض أرقام لثلاث سنوات، العاملين السابقين وسنة الموازنة وفي معظم الحالات تدور الزيادة من عام لآخر حول نسبة ثابتة، وعندما يكون هناك انحراف كبير في بعض البنود من سنة لأخرى هنا يتم طرح سؤال لماذا؟

كتابة تقرير البحث: الإطار الذي تم الموافقة عليه في ورش العمل هو مجرد إطار مرشد وليس جامد، فعلى سبيل المثال عند بدأ جمع البيانات تم اكتشاف أن معظم الإدارات ليس لديها ميزانية 5% للنوع الاجتماعي والتنمية وبدلاً من الاستسلام والقول بأنه لا توجد ميزانية للنوع الاجتماعي والتنمية وهذه نهاية القصة، تم الاستمرار من خلال فحص الكيفية التي تقوم بها الإدارات والمكاتب بتضمين أنشطة المشروع المتعلق بالنوع الاجتماعي والتنمية أو الأنشطة التي تواجه قضايا حرجة للنساء في قوائمها أو أعمالها العادية، أهدافها، أنشطتها، كما تم اكتشاف أن الإدارات المختارة لديها القليل من المال للمشروعات الخاصة حيث تذهب الغالبية إلى المرتبات والنفقات العاملة، ولكن البعض مازال قادر على القيام بمشروعات متعلقة بالنوع الاجتماعي والتنمية يتم تمويلها بمصادر خارجية أو من خلال جهود المتطوعين العاملين أو مساهمات من النساء.

وأثناء العمل واجههم لغز حول ذلك القدر الكبير الذى يصب في البيروقراطية الحكومية وانقدر اليسير الذى يذهب للبرامج والخدمات حيث يسيطر مكتب عمدة المدينة يسيطر على ثلث الميزانية الإجمالية وهكذا تتسم الأموال العامة بسوء الإدارة والضياع.

٣/٤ مناطق القوة والضعف:

بالنسبة للإيرادات: الإيرادات الكلية المقدرة للمدينة بلغت ٥٠٣,٦ مليون عملة محلية في ١٩٩٩ و ٥٦٤ مليون في ٢٠٠٠ بدون مساهمات مؤسسة الفليبين للألعاب والتسلية، المنح من الممولين الأجانب، الدعم المالى من الوكالات الوطنية للوكالات المحلية، التبرعات وغيرها. كما لا تتضمن نصيب القرى من مخصصات الإيرادات الداخلية والتي تجد طريقها للمدينة لتوزع على المستوى القومى، وهى تمثل بند كبير في الإيرادات وهى المخصصات لوحدات الحكم المحلى من الضرائب القومية التى يحصلها مكتب الإيرادات الداخلية وقد مثلت ٥٦% من الميزانية في ١٩٩٩ و ٥٧% في ٢٠٠٠ يليها في الأهمية الضرائب الإقليمية على الأعمال (١٣-١٤%)، الضرائب على الممتلكات (٨-١٠%).

النفقات : والتي بلغت ٥٠٣,٦ مليون وحدة محلية في عام ١٩٩٩ و ٥٥٨,٧ مليون وحدة محلية في عام ٢٠٠٠ وبيانها كالتالى:

ميزانية باكولود خلال عامى ١٩٩٩ - ٢٠٠٠

بالمليون وحدة محلية

الفئة	١٩٩٩	% من الإجمالى	٢٠٠٠	% من الإجمالى
الخدمات العامة	٢٣٩,١	٤٧,٥	٣٢٧,٩	٥٨,٧
الخدمات الاجتماعية	١٣٥,٦	٢٦,٩	١١٠,٧	١٩,٨
التنمية الاقتصادية	١٢٨,٩	٢٥,٦	١٢٠,١	٢١,٥
الإجمالى	٥٠٣,٦	١٠٠,٠	٥٥٨,٧	١٠٠,٠

يتبين من الجدول السابق حدوث انخفاض فى ميزانية الخدمات الاجتماعية وفي التنمية الاقتصادية التى تسببت فيها تحويلات بـ ٣٣ مليون للمرتبات العمالة المؤقتة والتي تقع تحت بند الخدمات العامة، كما أن الزيادة في ميزانية الخدمات العامة ذهبت أيضاً إلى مكتب العمدة. ميزانية كل إدارة تنقسم إلى خدمات شخصية، الصيانة والنفقات العاملة، المخصصات الرأسمالية، النفقات غير المكتبية.

ميزانية ٥% للنوع الاجتماعي والتنمية : بدلاً من تخصيص ٥% من الميزانية الكلية للنوع الاجتماعي والتنمية، هذه النسبة تبنى فقط على ميزانية الصيانة والنفقات العاملة الأخرى وليس على الميزانية الكلية، ففي عام ٢٠٠٠ وصلت ميزانية الصيانة والنفقات العاملة في جميع المكاتب والإدارات إلى ٨٤,٩ مليون عملة محلية أى ١٥% من الميزانية الكلية وعليه فإن السياسة غير المكتوبة التى تبنى ٥% للنوع الاجتماعي والتنمية على الصيانة والنفقات العاملة الأخرى أى فقط ٤,٢ مليون متوفرة للمشروعات الخاصة للنوع الاجتماعي والتنمية في ٢٠٠٠.

وطبقاً لمكتب ميزانية المدينة كان هناك أكثر من ٥% من ميزانية الصيانة والنفقات العاملة الأخرى للبرامج المتعلقة بالنوع الاجتماعي والتنمية وقد ادعى المكتب أن المدينة خصصت أكثر من ٥٤ مليون في العاميين للبرامج والمشروعات المختلفة التى في نظرهم مرتبطة بالنوع الاجتماعي والتنمية أى ١٠% من ميزانية الانفاق الكلية وقد ضمت هذه القائمة بنود من الصعب تصنيفها مرتبطة بالنوع الاجتماعي والتنمية فمنهم ٥ مليون لجمع الضرائب، ٢,٤ مليون لرفاهية قدامى المحاربين، ١١ مليون لصندوق خدمات العمالة العامة، ٥٠٠ ألف للكشافة الأولاد (مقابل ٢٥٠ ألف للكشافة البنات) ، ٣,٢ مليون لمشروع تنمية الرياضات والأخيرة تثير التساؤل حيث لا يوجد بالمدينة أى برامج رياضية للنساء.

حتى بدون خطة للنوع الاجتماعي والتنمية، فالمدينة تنفق مبالغ ذات مغزى على البرامج التى تخاطب النوع الاجتماعي ، ميزانية النوع الاجتماعي والتنمية تعنى أن تترجم خطة النوع الاجتماعي والتنمية المتطلبات إلى تنفيذ، ويمكن استخلاص الآتى من ميزانيات الإدارة والقوائم المصاحبة لها والتى تحدد الوظائف ، الأهداف ، وأنشطة المشروع:

- بعض القطاعات لديها قوائم للوظيفة، أهداف، وصف لأنشطة المشروع المرتبط بالنوع الاجتماعي والتنمية، أو عليها العمل مع قضايا تعتبر حرجة للنساء.
- الأهداف المرتبطة بالنوع الاجتماعي والتنمية وأنشطة مشروعه ليس بالضرورة لها مخصص ميزانية محدد، وبالتالي عندما يكون أنشطة المشروع جزء من الأعمال العادية للإدارة، فإن نفقات هذا النشاط تتضمن في ميزانية الإدارة للخدمات الشخصية ونفقات الصيانة والنفقات العاملة الأخرى، وفي حالات عديدة يوجد لدى الإدارات خطط لأنشطة المشروع تعهد بها للعاملين في الإدارة بدون تمويل للمشروع أو مواد من الحكومة القومية، أو يتم من مصادر غير الحكومة المحلية.
- هناك غياب ملحوظ للنوع الاجتماعي والتنمية في القوائم التمهيدية لبعض الإدارات الرئيسية، ومن المكاتب التى يجب أن تضم النوع الاجتماعي والتنمية في قوائمها التمهيدية:

- الإدارات أو المكاتب المسؤولة عن جمع البيانات، حيث يمكن أن يكون من أهداف المكتب جمع البيانات مصنفة طبقاً للنوع الاجتماعي.
- خدمات إدارة الموارد البشرية هي مكان مناسب لتضم تدريب الوعي وبناء القدرات المتعلقة بالنوع الاجتماعي والتنمية للعاملين ولكن القوائم التمهيدية للانشطة لم تذكر النوع الاجتماعي والتنمية.
- قوة بوليس باكولود التي تمولها الحكومة الوطنية وتحصل على أكثر من ٦ مليون من المدينة، فعلى الرغم من البوليس النسائي في باكولود هو من الأفضل في البلاد إلا أن قائمة الأهداف في ٢٠٠٠ ذكرت تكثيف الحملات ضد تعاطي المخدرات ولم تذكر العنف ضد المرأة.

ومن خلال لقاءات مع رؤساء إدارات الإسكان، الصحة، وغيرها تبين أن ميزانيات الخدمات الشخصية، والصيانة والنفقات العاملة الأخرى ثابتة بصفة عامة ولا تستطيع الإدارات تغييرها، ولذلك فإن تخطيط الإدارة يعتمد أساساً في تعريف البرامج والمشروعات على ميزانية " النفقات غير المكتسبة"، كما أن البرامج والمشروعات التي تديرها الإدارات ليس لها تمويل بالضرورة من خلال مخصصات ميزانيتهم ، كما أن تمويل بعض مشروعات وبرامج الإسكان، الصحة، والخدمات الاجتماعية جاء من ميزانية النفقات غير المكتسبة لإدارة أخرى أو من مصادر مثل الوكالات الوطنية، المنح والهدايا،.....

التنفيذ والرقابة : البرامج والمشروعات التي قدمتها الإدارات المختلفة وتم الموافقة عليها ليس جاهزة مباشرة للتنفيذ حيث لا بد أن ترفق الإدارة خطة التنفيذ أو برنامج العمل، فجدد الموافقة على برنامج العمل من قبل العمدة ، تجهز الإدارة المستندات المساندة اللازمة وتلحقها لخزانة المدينة إلا أنه توجد بعض برامج عمل موافق عليها ولم تنفذ لأنه لا يتوفر التمويل من المدينة وهو شئ يثير الاضطراب لأن برامج العمل مبنية على برامج ومشروعات هي بالفعل جزء من الموازنة التي تمت الموافقة عليها، ويجب أن يكون لدى الحكومات المحلية فرق المتابعة والمراقبة لمتابعة تنفيذ المشاريع ولكن لا توجد مثل هذه الفرق في باكولود في ١٩٩٩ و٢٠٠٠.

إدارة الخدمات الاجتماعية والتنمية DSSD : وهو مسئول عن تقديم خدمات وبرامج التنمية والرفاهية الاجتماعية الأساسية، المساعدة الفنية لمسئولى ووكالات المدينة عن برامج الرفاهية الاجتماعية، خدمات وبرامج رفاهية المجتمع والفرد، وتقديم النصائح بشأن حماية وإعادة تأهيل المجموعات ذات الاحتياجات الخاصة، كما لديها برامج لرفاهية الأسر والأطفال والنساء والشباب ، كبار السن، المعاقين ...

وفي ٣٠ يونيو ٢٠٠٠ كان يعمل به ٦٢ امرأة و٧ رجال ، رئيس الإدارة و٣ من رؤساء الأقسام ... وكل العاملين الاجتماعيين وعاملى الرعاية اليومية من الإناث وفيما عدا عاملات الرعاية اليومية كل النساء حضرن تدريب على الحساسية على النوع الاجتماعى.

ميزانية إدارة الخدمات الاجتماعية والتنمية : وتعد الإدارة موازنة سنوية لبرامجها المختلفة، ووفقاً للقواعد فإن الموازنة التى يعدها مكتب الميزانية ويوافق عليها مجلس المدينة هى للخدمات الشخصية والصيانة والنفقات العاملة الأخرى، وقد وصلت ميزانية النفقات الشخصية إلى ١٤ مليون في ١٩٩٩ و ١٣ مليون في ٢٠٠٠ وهذا الإنخفاض راجع إلى تحويلات المرتبات للعمالة المؤقتة لميزانية مكتب العمدة، أما ميزانية النفقات غير المكتبية فبلغت ٨,٥ مليون في عام ٢٠٠٠ مقسمة كالتالى ٣٩% لبرامج التغذية، ٢٨% لرفاهية وتنمية قدامى المحاربين ، ٢٥% منح للمؤسسات غير الحكومية والخاصة مثل دور الأيتام، عيادات ومستشفيات المجتمع ومراكز إعادة التأهيل، ٢% لمجلس منع تعاطى المخدرات بالمدينة، ٢% لمركز الاستقبال والتشخيص، أقل من ١% لمركز خدمات المرأة ومركز رعاية الأطفال.

ونتيجة لعدم كفاية موارد البرامج من المدينة، تعتمد الإدارة على إمدادات وموارد من الحكومة الوطنية كما تلجأ إلى الموارد المجتمعية من أجل الاحتياجات الأخرى ، ففي برامج الأطفال تدفع الإدارة ٣٠٠٠ عملة محلية كل شهر لـ ٢٢ عاملة في مجال ما قبل المدرسة وكل هؤلاء العاملات يعملن من الثامنة صباحاً حتى الخامسة ظهراً ويحصلن على أجر أقل من المدفوع للعمالة المؤقتة، أما التكاليف الأخرى لاحتياجات وأنشطة الأطفال أما يتولاها الأباء أو من خلال الأفراد، موظفى الحكومة المحلية، الأندية المدنية أو منظمات الخدمة، وقد قدرت الإدارة قيمة التمويل والمصادر الأخرى التى تدعم برامجها من يناير إلى يونيو ٢٠٠٠ بـ ٤,٢ مليون منها ٣,٢ مليون من تمويل أجنبى منها أقل من ٥% من ٤,٢ مليون برامج تصنف لرفاهية المرأة وهى تشمل تنمية المهارات العملية ، المساعدة الطبية، المساعدة التمويلية ، النقل، تدريب على الحساسية للنوع الاجتماعى، والعنف ضد المرأة.

تمويل النوع الاجتماعى والتنمية في إدارة الخدمات الاجتماعية والتنمية : حيث تخصص الإدارة ٥% من نفقات الصيانة والنفقات العاملة الأخرى للنوع الاجتماعى والتنمية ، حيث تعد المشرف المسئول عن برنامج المرأة إطار مشروع الإدارة للنوع الاجتماعى والتنمية، ثم يوافق العمدة على أعمال البرنامج ويلحق بمكتب الموازنة في فبراير أو مارس وغالباً ما يتم تنفيذ المشروعات في النصف الثانى من العام.

وفي ١٩٩٩ خصصت الإدارة ٩٨ ألف عملة محلية للنوع الاجتماعى والتنمية تم انفاق ٤٨ ألف فقط منها، وتم تحويل الباقي إلى التمويل العام وتخصيصه لنفقات متضمنة في الموازنات الكاملة،

أما الـ ٤٨ ألف استخدم في دعم رسوم تسجيل العاملين الاجتماعيين في الإدارة الذين حضروا مؤتمر الرابطة الفلبينية للعاملين الاجتماعيين في مدينة باكولود وكذلك لبناء قدرات العاملين، وأخذت الإدارة رسوم التسجيل من مخصصات النوع الاجتماعي والتنمية ذلك لأن المؤتمر كان مفيد لتحديث معلومات العاملين الاجتماعيين عن القضايا والاتجاهات الجارية التي تواجه العمل الاجتماعي وتحسين مهاراتهم كمقدمى خدمات ، وفي عام ٢٠٠٠ تم تخصيص ٣١,٧٠٠ من تمويل النوع الاجتماعي والتنمية لشخص واحد لحضور برنامج تدريبي قصير في استراليا رغم عدم تنفيذ باقى البرامج لنقص التمويل، كما يحصل مركز المرأة كحد أقصى على ٧٥ ألف كل عام.

٤/٤ الدروس المستفادة :

١/٤/٤ الإنجازات : كان هناك خوف من قبل الجمعية من إجراء مثل هذا البحث، أولاً أن هذا قد يتصور أنه أداة سياسية داعمة للمعارضة لنقد الحكومة، ثانياً أن فريق الجمعية ليس لديه الخبرة اللازمة، وقد وافقت المنظمة على إجراء هذا البحث من أجل تقوية قدرتهم على التأثير على السياسة العامة في الحكومة المحلية، ومن خلال قيامها في المبادرة، أدركت الجمعية أن الميزانيات، عمليات الميزانية وارتباطها بتكوين السياسة وتخطيط التنمية، استراتيجية لها فهو من تضمين النوع الاجتماعي والتنمية ليس فقط في مدينة باكولود ولكن في إقليم نغروس بأكمله.

وحتى قبل القيام بهذه المبادرة، قامت الجمعية بفتح طريق مع الحكومات المحلية في مجال الدعوة لتضمين النوع الاجتماعي والتنمية من خلال البرامج المتنوعة عن الحاكمة وسياسات الانتخابات للنساء، وعلى الرغم من أن دراسة الميزانيات المحلية لا يبدو أنه نشاط سهل نتيجة جوانبها التقنية المملة ولكنها مصدر ضرورى لأداء الحكومة لأعمالها وهى أيضاً طريق يجعل وحدات الحكم المحلى مسئولة بطريقة مادية أمام الناخبين مما دعا الجمعية للقيام بهذا العمل.

وهو ما ساعد على بناء قدراتهم وجعلهم أكثر ثقة بالعمل في مجال الدعوة، وأصبح لديهم المعرفة بأماكن الحصول على المعلومات والتفكير في مضامين هذه المعلومات في خطط وسياسات تنمية وحدات الحكم المحلى وجهود تضمين النوع الاجتماعي والتنمية وحتى يتم اقتراح تغييرات في السياسة، فكل هذه المعرفة الجديدة هامة للمنظمات غير الحكومية وللدعاة الراغبين في القيام بعمل هام في مجال الدعوة للميزانية.

كما قام البحث بإتاحة الفرصة أمام معظم الإدارات والتي تهتم فقط بوظائفها، برامجها، خططها، ومشاريع موازنتها والموافقة عليها - برؤية نفسها كجزء في الإطار الكلى، حيث لم يكن هناك أى جهد لاكتشاف العلاقات المتبادلة وتأثير ميزانية أى من الإدارات على الميزانيات والبرامج الأخرى أو لبرامج وخطط المدينة بأكملها، كما أن الإدارات تحضر ميزانيات من عام لآخر ثم تنتظر الاستجابة التحكمية من قبل مكتب الموازنة ودون استشارتها، فلم يحدث أبداً أن اجتمع كبار أصحاب

المصالح مع البيروقراطية، كما أن الإدارات لا تستطيع أن تبدى رأيها في التغييرات التي تطرأ على ميزانيتها.

٢/٤/٤ التقدم للأمام : منذ القيام بهذا البحث، أصبحت الجمعية في تقدم دائماً في عملها في تضمين النوع الاجتماعي والتنمية خاصة مع إجراء البحث في إحدى عشر مدينة في إقليم نجروس بتمويل إضافي من مؤسسة آسيا، كما أصبحت مناقشات الجماعات الهامة ما بين اللجان المالية المحلية في المدن، اعضاء المجلس، وبعض المديرين التنفيذيين مدخل لوحدات الحكم المحلي للأخذ في اعتبارها بجدية تنفيذ ميزانية وتخطيط النوع الاجتماعي والتنمية في البيروقراطيات والمناطق التابعة لها، ومنذ ذلك الحين أصبحت الحكومة الإقليمية تستعين بمساعدة الجمعية في تشكيل ميزانية وخطة النوع الاجتماعي والتنمية في الإقليم.

وفي مدينة باكلود ، أصبحت الجمعية تقوم بالتنسيق في مجال التخطيط للنوع الاجتماعي والتنمية في تحضير ميزانية ٢٠٠٣ وبذلك ستصدر أول خطة للنوع الاجتماعي والتنمية التي ستصبح جزء من خطة التنمية واستخدام الأراضي في المدينة، أما محور ارتكاز النوع الاجتماعي والتنمية للمدينة والمسئول عن التخطيط للنوع الاجتماعي والتنمية فهو مجلس مكون من رؤساء الإدارات والذين قادوا النوع الاجتماعي والتنمية في الإدارات والوكالات الرئيسية سواء خاصة أو عامة، وقد صدر قرار تنفيذي لهيكلها من قبل عمدة المدينة.

خامساً : تجربة إدماج النوع الاجتماعي في الخطة الاستثمارية لمصر (الباب الثالث للموازنة)

تتكون الموازنة العامة في مصر من أربعة أبواب وهم في جانب النفقات^(١):

(أ) الاستخدامات الجارية وتنقسم إلى:

الباب الأول: الأجور ويضم ثلاث مجموعات وهي الأجور والبدلات والمزايا النقدية، المزايا العينية، المزايا التأمينية.

الباب الثاني: النفقات الجارية والتحويلات الجارية وتشمل المستلزمات السلعية، المستلزمات الخدمية، المشتريات بغرض البيع، التحويلات الجارية، التحويلات الجارية التخصيصية، فائض العمليات الجارية.

(ب) الاستخدامات الرأسمالية وتنقسم إلى:

الباب الثالث: الاستخدامات الاستثمارية ، وتتمثل في كافة أوجه الإنفاق لمشروعات الخطة عن السنة المالية محل الدراسة، ويضم مجموعتين وهما التكوين السلعي، والإنفاق الاستثماري.

(١) اللائحة التنفيذية للقانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ ، الصادرة بقرار وزير المالية رقم ٥٨ لسنة ١٩٩٦، الوقائع المصرية العدد ٤٠، ١٥،

فبراير ١٩٩٦، ص ٨

الباب الرابع: التحويلات الرأسمالية، وتتمثل في مجموعات الإقراض للغير، سداد أقساط القروض المحلية والخارجية، الاستثمارات المالية، التحويلات الرأسمالية الأخرى.

الاستثمارات وهي الباب الثالث في الموازنة العامة للدولة تلقي أهمية خاصة لما لها من أثر في بناء المجتمع والنهوض به وبناء الإنسان المصرى، وتضم الاستثمارات الحكومية استثمارات كل من الجهاز الإدارى، الإدارة المحلية، الهيئات الخدمية (وهي استثمارات الموازنة العامة للدولة)، إضافة الى استثمارات والهيئات الاقتصادية ويوضح الجدول رقم (١٦) حجم الاستثمارات فى هذه الجهات:

جدول رقم (١٦)

استثمارات الموازنة العامة ونسبتها الى إجمالى الموازنة العامة فى الفترة (١٩٩٨/٩٧-٢٠٠٣/٢٠٠٢)

القيمة بالمليون جنيه

السنة	١٩٩٨/٩٧	١٩٩٩/٩٨	٢٠٠٠/٩٩	٢٠٠١/٠٠	٢٠٠٢/٠١	٢٠٠٣/٠٢
جهاز إدارى	٨٤٨٣,٨	٨٢٩٠,٥	٨١٨١,٣	٧٣٠٧,٢	٩٠٣٩	٩٤٩٤,٨
إدارة محلية	٢٠٥٦	٢٢١٣	٢٣٠١	٢٩٢١	٢٧٤٥	٢٩٨٧
هيئات خدمية	٩٠٣٧	٨٧٢٤	٧٨٧٢	٧٩٩١	٧٧٦٩	٩٠٣٧
إجمالى	١٨٩٧١	١٩٥٤١	١٩٧٠٧	١٨١٠٠	١٩٧٧٦	٢٠٢٥١
إجمالى إنفاق	٩٣٥٩٠,٧	١٠١١٣٦,٨	١١٢١٨٥,٩	١١٩٥٠٠,٣	١٣٤٤٠٢,٧	١٤٩٣١٥,٤
الاستثمارات/إجمالى إنفاق%	٢٠,٣	١٩,٣	١٧,٦	١٥,١	١٤,٧	١٣,٦
الهيئات الاقتصادية	١٤٤٧١,٣	٩٤١١,١	١٠٣٨٥,٥	٨٣٣٠,٩	١٠٨٢٥,٦	-
إجمالى استثمار حكومى	٣٣٤٤٢,٣	٢٨٩٥٢,١	٣٠٠٩٢,٥	٢٦٤٣٠,٩	٣٠٦٠١,٦	-

المصدر: وزارة المالية، الحسابات الختامية، والنسب محسوبة بواسطة الباحث.

وتعكف وزارة التخطيط على إعداد الموازنة الاستثمارية للدولة بالتعاون مع إدارات التخطيط فى الوزارات المختلفة وذلك فى إطار خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة، وقد قامت وزارة التخطيط بالتعاون مع هذه الإدارات وبمعاونة المجلس القومى للمرأة ومعهد التخطيط القومى، وعدد كبير من الخبراء والمتخصصين فى مجال المرأة والتنمية والتخطيط ببلورة مفهوم إدماج المرأة فى الخطة وكيفية ترجمة هذا المفهوم الى إجراءات عملية تتبعها الوزارات المختلفة فى صياغة خطتها السنوية والخمسية حتى يظهر مكون المرأة فى وثيقة الخطة الخمسية^٣.

وفى ضوء الدروس المستفادة من دراسة وضع المرأة المصرية فى الخطط الخمسية السابقة:

١. ارتفع عدد الوزارات التى تضمنها مكون المرأة فى الخطة الخمسية الخامسة (٢٠٠٢/٢٠٠٣-٢٠٠٦/٢٠٠٧) الى ٢٠ وزارة بدلاً من ٥ وزارات فقط فى الخطة الخمسية الرابعة.

^٣ هدى صبحى، المجلس القومى للمرأة وخطة النهوض بالمرأة المصرية ٢٠٠٢-٢٠٠٧، ورقة عمل مقدمة لورشة عمل حول الخطة التنفيذية المقترحة لمتابعة تضمين النوع الاجتماعى فى خطة الدولة ٢٠٠٢-٢٠٠٧ لقطاعى التعليم والصحة، معهد التخطيط القومى واليونيسف ١٠-١١ ديسمبر ٢٠٠٢

٢. استجابة عدد كبير من الوزارات لما جاء فى الخطوط الرئيسية لإعداد الخطة القومية للنهوض بالمرأة المصرية وأصدر الوزراء المختصين قرارات بإنشاء وحدات للمرأة فى وزاراتهم مثل وزارات (الشباب، التنمية الإدارية، الداخلية، البيئة، الاتصالات، السياحة، الإنتاج الحربى، التجارة الخارجية....) لتحقيق التمكين المؤسسى للمرأة وتكون حلقة الوصل بين الوزارات وبين إدارة التخطيط بالمجلس القومى للمرأة ووزارة التخطيط وإدارات التخطيط بالوزارات.

٣. ارتفعت الاستثمارات المخصصة لمكون المرأة فى الخطة الخمسية الخامسة ارتفاعاً ضخماً، فقد بلغت الاستثمارات المقترحة فى السنة الأولى فقط ٥٧٧,٥ مليون جنيه وهو ما يمثل ٤٠% من مكون المرأة فى الخطة الخمسية الرابعة بالكامل. أما الاستثمارات المقترحة لمكون المرأة فى الخطة الخمسية الخامسة فقد بلغت ٣٢٥٦,٦ مليون جنيه وهو ما يمثل ٢,٢ ضعف تقريباً مكون المرأة فى الخطة الخمسية الرابعة.

٤. جاء مكون المرأة فى الخطة الخمسية الخامسة لينغلب على مشكلة اختفاء المرأة على مستوى المشروعات ووضوحها فقط على مستوى الاستراتيجية فقد تضمن المكون مشروعات محددة مخصصة للمرأة فى كل وزارة مثل:

- وزارة الزراعة: مشروع دمج المرأة فى تطبيق السياسات الزراعية- الأنشطة الإنتاجية للسيدات المنتفعين بالأراضى الجديدة.
- وزارة الصناعة: مشروع تدريب تخصصى للمرأة المصرية - مشروع تفعيل دور المرأة المصرية.
- وزارة الإسكان: مشروع تطوير الأداء وتلبية احتياجات المرأة.
- وزارة الأوقاف: المشروع القومى للمرأة.
- وزارة القوى العاملة: مشروع النهوض بالمرأة وتنمية قدراتها.
- وزارة الشؤون الاجتماعية: مشروع تنمية المرأة- برنامج بحوث المرأة.
- وزارة البيئة: مشروع دعم القدرة المؤسسية لجهاز البيئة (التعاون مع المجلس القومى للمرأة-دعم وحدة المرأة).
- وزارة التكوين: مشروع تطوير النمط الاستهلاكى وحماية المستهلك- مشروع إنشاء سويقات فى القرى المصرية.
- وزارة الثقافة: تجهيز نوادى المرأة بقصور الثقافة فى المحافظات.

٥- بالإضافة الى المشروعات التى تستفيد منها المرأة جزئياً أو المشروعات الغير مخصصة للمرأة مباشرة، ففى وزارات التعليم والتعليم العالى والشئون الاجتماعية مثلاً فإن الاستثمارات الإجمالية الموجهة للمرأة بطريقة غير مباشرة أضعاف مضاعفة من استثمارات المشروعات المخصصة للمرأة بالكامل نظراً لاستفادة المرأة من معظم مشروعاتها بنسب مرتفعة جداً.

جدول رقم (١٧)

استثمارات خطة النهوض بالمرأة (٢٠٠٢-٢٠٠٧)

والسنة الاولى منها ٢٠٠٣/٢٠٠٢

القيمة بالمليون جنيه

الوزارات	السنة الأولى	الخطة الخمسية
التربية والتعليم	٩١.٥٢	٤٩٨.٣٣
التعليم العلم والبحث العلمى	٣٩.٨٥	٢٩٧
الأثر الشريف	٥.٧	٦٤.٨
الصحة والسكان	٢٠٠.٨٥	٩٨٤.٢٥
التأمينات والشئون الاجتماعية	١٥.٤	٥١.٤
الزراعة واستصلاح الأراضى	١١.٤٧	٤٢.٩٥
التنمية المحلية	٣٣.٥	١٧٦
التنمية الإدارية	٣	١٧
الثقافة	٠.٤٤	١.٤
الأوقاف	٤.	٢
البيئة	١.٤	٦.٨
الشباب والرياضة	٤٢.٤	٢٩٠.٤
القوى العاملة والهجرة	٠.٥	٣
التموين والتجارة الداخلية	٥.٣	٢٠
الاتصالات والمعلومات	١٠٣.٩	٧٠٨.٤
التجارة الخارجية	٤.٩	١٢.٦
السياحة	٠.١	٠.٢
الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية	٥.٥	٢٣.٢
الصناعة والتنمية التكنولوجية	١.٢	٤
الطيران المدني	٢.٢	١٢.٩
المجلس القومى للمرأة	٨	٤٠
الإجمالى	٥٧٧.٥	٣٢٥٦.٦

سادساً : الملخص والدروس المستفادة :

أ- الوضع الحالى بين تحليل الميزانية من المنظور النوع الاجتماعى وبين صياغة وإعداد الميزانية من هذا المنظور والمشاكل الشائعة المتصلة بميزانيات الدول:

أظهرت التجارب التى تمت دراستها أن هناك اختلاف واضح بين تحليل الميزانية من المنظور النوع الاجتماعى وبين صياغة وإعداد الميزانية من هذا المنظور .
 فالأولى : تعنى الجهود المبذولة نحو تقييم الميزانيات (الماضى والحاضر) من حيث مقابليتها للإحتياجات المتنوعة والمتعددة للذكور والإناث فى جميع المراحل العمرية .
 والثانية : تختص بتضمين النوع الاجتماعى كمعيار مستعرض Cross - Cutting يتقاطع داخل الأنشطة التخطيطية المختلفة وما يترتب عليها من تخصيص للموارد .

ومن الواضح ان الأسلوب الأول هو الأكثر أهمية حيث يشير الى متطلبات العمل من أجل الوصول الى التضمين الفعلى لمنظور النوع الاجتماعى فى إعداد وتركيب بنود الميزانية .

ففى نموذج استراليا^(*) : (أول مبادرة ١٩٨٠ لإعداد ميزانية للمرأة) اعتمد على الآتى :

- الإنفاق الموجه للمشاريع الخاصة بالمرأة فقط .
- زيادة الإنفاق لخلق فرص لتحقيق المساواة فى العمل بين النوع الاجتماعى . وذلك من ناحية :
العدد والمستويات الادارية والأجر .
- تضمين النوع الاجتماعى فى باقى المجالات التى لم تدخل فى نطاق السابق الاشارة اليهما .

وفى نموذج جنوب افريقيا (ميزانية المرأة) ١٩٩٠ اعتمد على:

- مشاركة القطاع الأهلى واعضاء المجالس النيابية على إختلاف مستوياتها .
- الدعوة المرتبطة بالبحوث .
- برامج خاصة بالمرأة كمبادرات حكومية .
- الآثار الاقتصادية : تقسيم العمل والقرارات المالية ، الإسكان ، التعليم ، الخدمات العامة والضرائب .

بينما اعتمد نموذج الفلبين (الميزانية والنوع والتنمية ١٩٩٠) على:

- ٥% من إجمالى الميزانية موزعه لتحقيق العدالة للنوع الاجتماعى .
- عدم وضوح الهدف تسبب فى أن ثالث الهيئات الحكومية فقط أخذت منظور النوع الاجتماعى فى الحسابان عند توزيع ميزانياتها .
- نقص الموارد للمجلس القومى للمرأة الفلبينية كان من أهم التحديات .

بينما اعتمد نموذج رواندا (مبادرة ميزانية النوع ١٩٩٩) على:

- ربط السياسات بالخطط والميزانيات .
- إتاحة فرص الاختيار من بين السياسات والأهداف .
- زيادة مستويات الكفاءة والفاعلية .
- ضرورة الشفافية فى استخدام الموارد اللازمة لتحقيق مجموعة الأهداف المتفق عليها .

وفى مصر قامت وزارة التخطيط بالتعاون مع هذه الإدارات وبمعاونة المجلس القومى للمرأة ومعهد التخطيط القومى، وعدد كبير من الخبراء والمتخصصين فى مجال المرأة والتنمية والتخطيط ببلورة مفهوم إدماج المرأة فى الخطة وكيفية ترجمة هذا المفهوم الى إجراءات عملية تتبعها الوزارات المختلفة فى صياغة خططها السنوية والخمسية حتى يظهر مكون المرأة فى وثيقة الخطة الخمسية (٢٠٠٢/٢٠٠٣-٢٠٠٦/٢٠٠٧)، وقد أسهم ذلك فى استجابة عدد كبير من الوزارات لما جاء فى

^(*) معظم الدول بدأت بهذا النموذج مع إعطاء مساحة لامكانية التعديل طبقاً لخصوصيات كل دولة.

الخطوط الرئيسية لإعداد الخطة القومية للنهوض بالمرأة المصرية وأصدر الوزراء المختصين قرارات بإنشاء وحدات للمرأة فى وزاراتهم لتحقيق التمكين للمؤسى للمرأة وتكون حلقة الوصل بين الوزارات وبين إدارة التخطيط بالمجلس القومى للمرأة ووزارة التخطيط وإدارات التخطيط بالوزارات.

وبالرغم من ان معظم هذه المبادرات فى العالم مازالت فى المرحلة الأولى (التحليلية)، إلا ان هناك خطوات كثيرة إيجابية اتخذت نحو تحقيق ميزانيات تأخذ قضايا النوع الاجتماعى فى الحسبان ، ويمكن لهذه المبادرات ان تكون داخل النطاق الحكومى (المستوى التنفيذى أو التشريعى) أو خارجه، (فى نطاق المجتمع المدنى) .

وبعد لازالت غالبية المبادرات الخاصة بإعداد موازنات مستجيبة للنوع الاجتماعى لاتزان على المستوى القومى أو الوطنى ولكنها يجب ان تكون أيضاً على المستوى الاقليمى أو المحلى - حيث توجد فرص افضل لتحفيز مشاركة النساء ، وذلك من خلال التعرف على عدم العدالة بين النوع الاجتماعى أو التفاوتات فى تقديم الخدمات المختلفة التى يجب ان تصل الى الجميع وعند إذن يمكن القول ان الحساسية نحو قضايا النوع الاجتماعى تتحدى الهياكل وموازن القوى .

ب- وقد أتضح من دراسة هذه المبادرات وجود بعض المشاكل الشائعة المتصلة بميزانيات الدول، تشمل الآتى :

- البطء فى تحقيق العدالة والإنصاف بين النوع الاجتماعى.
- عدم المساواة فى علاقات النوع الاجتماعى من حيث :
 - الأدوار واحتياجات النوع الاجتماعى .
 - النوع الاجتماعى وتقسيم العمل ومراكز القوة والاجر .
 - آثار المتغيرات الاقتصادية المحلية والعالمية على النوع الاجتماعى .
- سيادة معايير الاقتصاد الكلى عند اعداد السياسات الوطنية.
- الآثار المترتبة نتيجة تطبيق السياسات الاقتصادية المرتبطة بالتغيرات المحلية والعالمية .
- إهمال منظور النوع الاجتماعى عند إعداد السياسات الكلية للاقتصاد الوطنى .
- الأولويات الاجتماعية فى مواجهة الأولويات الاقتصادية .
- إهمال " الاختلافات بين الأفراد فى الموازنات العامة " من حيث :
 - النوع الاجتماعى .
 - الجنس .
 - الفئة الاجتماعية .
 - الوضع الاقتصادى .

○ المكان والبيئة المحلية .

▪ بعض المشاكل الأخرى الشائعة والمتصلة بميزانيات الدول النامية، تشمل :

١. الافتقار إلى البيانات المدققة المتصلة بإعداد الموازنات وفقر الإحصاءات الاجتماعية الاقتصادية من حيث : عدم دقة توقيتات الإعداد والإعلان -- عدم إمكانية الوصول إلى بيانات الميزانية وتفصيلاتها -- دورية الظهور المنتظم -- دقة الإعداد والاتساق .
٢. الافتقار إلى وسائل المساءلة والحساب : في السنين الأخيرة بدأت تشيع مفاهيم عامه عن اوضاع الموازنة العامة في الدول النامية نتيجة للمتغيرات العالمية مثل مكافحة الفساد -- الحد من الفقر -- لامركزية الحكم -- زيادة مساحة الديمقراطية -- والحاكمية الجيدة .
٣. الإفتقار إلى الشفافية والمشاركة : وذلك لصعوبة اتوصول إلى المعلومات في الوقت المناسب مما يؤدي إلى صعوبة تقييمها من منظور النوع الاجتماعي .
٤. الافتقار إلى طرق محاسبية واضحة لتقييم الكفاءة والآثار : إعداد مؤشرات لقياس الآثار والكفاءة من منظور النوع الاجتماعي هو مطلب غاية في الأهمية .
٥. النقص في الإيرادات وانتظامها المترافقة مع الضغوط المتصلة بعدم دقة الإستشراف والتنبؤ -- وضغوط الجهات المانحة أيضاً: إن هذه الضغوط قد تؤدي إلى عدم أخذ الحكومات الأولويات الاجتماعية في الحسبان عند توزيع الموارد والإسراع بتوزيع هذه الموارد طبقاً لمعيار الزمن حتى تستطيع الدول الحصول على القروض من الجهات المانحة .
٦. اللامركزية : في السنين الأخيرة بدأت عملية التغيير في القوة -- والوظائف والواجبات -- والمساءلة لصالح مستوى المحليات وذلك لقربها من أماكن تنفيذ السياسات العامة وبسبب عاده الدول الدائمة في تعديل ميزانياتها باستقطاعات ميزانيات المحليات لصالح الحكومات المركزية.

ج- الدروس المستفادة:

- نظراً لأن بحث الميزانيات على ضوء تأثيره على كل من الجنسين مازال جديداً، فمن الصعب تقييم تأثير هذا البحث على الفئات الاجتماعية المختلفة. ومن المؤشرات الواضحة على إمكانيات هذا النوع من البحوث، تعدد المبادرات بشأنها في مختلف أنحاء العالم، وكذلك الزيادة في أصحاب المصلحة الذين يشاركون في عمليات وضع الميزانية والذين يدعون إلى المساواة بين الجنسين. غير أنه من المهم أن هذه الطريقة في فحص النفقات والإيرادات أوجدت قدرة كبيرة داخل الحكومات وأجهزة الأبحاث ومجتمع المنظمات غير الحكومية، كما شجعت على إنشاء تحالفات جديدة بين المجموعات التي تدعو إلى هذا النوع من تحليل البيانات. كما أن هذه المبادرات الجديدة أسهمت في زيادة الشفافية والخضوع للمساءلة في إعداد الميزانيات الحكومية في العديد من الدول، كما (UNIFEM) أن نجاح هذه المبادرات يشمل ثلاث فئات تعمل

متعاونة معاً: المسؤولون ذوى الأفكار الإصلاحية على المستوى الوطنى و المستوى المحلى .
فالمؤسسات الحكومية التى يعمل بها أفراد يتسمون بالاستجابة لاحتياجات الجمهور ولديهم
التأهيل الفنى اللازم، والمنظمات غير الحكومية النشيطة فى ممارسة أعمالها و التى لديها قدر
كبير من البيانات و المعلومات. وذلك بالإضافة إلى أن هذا النوع من التحليل للميزانيات ادخل
عملية اجتماعية مهمة للحوار و التفاوض بين النساء أنفسهن.

■ تزايد الاهتمام بدراسة و تحليل الموازنة العامة مع بداية تسعينيات القرن العشرين ليس من
جانباها الفنى فقط، ولكن من الجانب السياسى و الإدارى أيضا ، بعد أن ظل موضوع تحليل
الميزانيات بصفة عامة، و الموازنة العامة بصفة خاصة، لفترة طويلة موضوعاً تقنياً فنياً يهتم به
المتخصصون من الممارسين و المراجعين و المهتمين بالشئون المالية.

■ توجد عدد من الصعوبات التى تحول دون قدرة المواطن على التأثير فى الموازنة العامة على
الرغم من أهميتها بالنسبة له، وأهمها: قلة المعلومات- تصميم و عرض الموازنة على نحو فنى
متخصص-- ندرة الكتابات التى تقوم بتحليل الموازنة العامة و عرضها بلغة سهلة و بسيطة يمكن
فهمها من قبل المواطن العادى.

■ يمكن أن يلعب المجتمع المدنى دوراً محورياً فى إدارة الموازنة العامة قبل و أثناء و بعد
اعتمادها.

■ ضرورة التحول نحو تطبيق موازنة البرامج و الأداء، حيث أنها الأكثر ملاءمة لظروف
المنافسة على المستويات المحلية و الإقليمية و الدولية، و للفكر الواعى الداعى لإعادة التفكير فى
دور الدولة و الأطراف المجتمعية المختلفة.

■ الأخذ بمنطق دالة الهدف الاجتماعى عند تخصيص الاعتمادات للبيود المختلفة، تحقيقاً لاستقرار
عمليات التخصيص، و لضمان ربطها بفكرة موازنة البرامج و الأداء.
يمثل الأخذ بموازنة البرامج و الأداء خطوة مهمة لأخذ مصالح و اهتمامات الفئات المجتمعية
المهمشة المختلفة ، من خلال موازنات أكثر حساسية و استجابة لها، و خاصةً من تلك الفئات
المرأة و الطفل و الفقراء.

■ لا بد من إصلاح نظام التأمينات و المعاشات الاجتماعية و نظامى الضرائب و الجمارك.

المراجع

أولاً : المراجع العربية :

١. البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٤ .٢
٣. اللائحة التنفيذية للقانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ ، الصادرة بقرار وزير المالية رقم ٥٨ لسنة ١٩٩٦ ،الوقائع المصرية العدد ٤٠، ١٥ فبراير ١٩٩٦
٤. معهد التخطيط القومى ،الخطة التنفيذية لمتابعة تضمين النوع الاجتماعى فى الخطة الخمسية ٢٠٠٢ / ٢٠٠٧ لقطاعى التعليم والصحة ، مذكرة خارجية رقم ١٦١٥ يونيو ٢٠٠٣ بتمويل من اليونيسيف.
٥. يمن الحماقى، الإحتياجات العملية والإستراتيجية للمرأة المصرية وأولوياتها على مستوى المحافظات ، سلسلة قضايا التخطيط والتنمية ١٥٦ ، معهد التخطيط القومى ٢٠٠١ .
٦. وزارة التخطيط ،خطة الخمسية الخامسة (٢٠٠٢-٢٠٠٧) للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.
٧. وزارة المالية ،مجلات الموازنة العامة والحسابات الختامية ،سنوات مختلفة.

ثانياً : المراجع الأجنبية :

- ١- Andrea butto, Josineide , Menesses and Marta Azevedo, (Gender and the parcipatory budget . Refie), in Gender and development (INBRIEF), Gridge Bulletin, issue١٢, university of Sussex, U.K. March ٢٠٠٣ .
- ٢- Debbie Budlender and Guy Hewit, (Gender Budets Make more cents : Country Studies and good practices, Marlborough House, pall Mall, London , U.K. ٢٠٠٢ .
- ٣- Jennifer Rietbeflen, Mc Craken, Deepa, Narayan , (Participation and social assessment) : tools and technich world bank, U.S ١٩٩٨ .
- ٤- Mary Rusimbi and Jose Nzinja, (Influencing Macroeconomic processes in Tanzania, Tanzania Gender Networking Program (INBRIEF), Bridge Bulletin, issue١٢, university of Sussex, U.K March ٢٠٠٣ .