# موجز تنفيذي للتقرير عن
# التقييم السريع لحالة تمويل الآليات الجنسانية
# في الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي

## 1. مقدمة

تمثل الدراسة تقييما سريعا لحالة تمويل الآليات الجنسانية في أفريقيا. وقد أجريت بناء على توصية من هيئة مكتب اللجنة الفنية المتخصصة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة في اعقاب اجتماعها الثالث المنعقد في 7 يوليو 2016 في كيجالي، رواندا. وكان الهدف العام من الدراسة هو إجراء تقييم سريع لتمويل الآليات الجنسانية في الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي. بدعم من منظمة الأمم المتحدة للمرأة، تم تعيين خبير استشاري لإجراء الدراسة وإعداد التقرير. وكانت عملية إعداد التقرير تستند إلى ثلاث مراحل متميزة. وفي المرحلة الأولى من الدراسة، أجريت عملية لاستعراض الوثائق. وقد أعقب هذه المرحلة بوضع تقرير استهلالي يحدد فهم الخبير الاستشاري للاختصاصات والنهج المقترح للدراسة. وقد أجريت عملية الاستعراض مع العميل لتطوير فهم مشترك والاتفاق على الطريقة التي ستجرى من خلالها الدراسة. وتم تضييق نطاق الدراسة ليشمل ثلاثة بلدان فقط بدلا من البلدان العشرة التي كانت مقترحة في البداية. وأجريت الدراسة بعد ذلك في ثلاثة بلدان هي : رواندا وإثيوبيا وأوغندا. وفي كل واحد من هذه البلدان، خصص الخبير الاستشاري في المتوسط ثلاثة أيام لإجراء المقابلات.

## 2.النتائج الأولية

تشير بيئة السياسة في بلدان الدراسة إلى أن جميع البلدان موقعة على صكوك عالمية وإقليمية رئيسية بشأن مسائل الجنسين. وتشمل هذه الاخيرة؛ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وقرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم 1325، وإعلان ومنهاج عمل بيجين، والبروتوكول المرفق بالميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب وبحقوق المرأة، وإعلان مابوتو، من بين أمور أخرى. حللت هذه الدراسة النسبة المئوية لمخصصات الآليات الجنسانية فيما يتعلق بالميزانية الوطنية. واستخدمت الدراسة الإحصاءات الواردة في منشورات الميزانية والأرقام التي أتاحها المستجيبون. ويشير تحليل النسبة المئوية للمخصصات في جميع البلدان الثلاثة إلى أن مخصصات الآليات الجنسانية في البلدان الثلاثة منخفضة جدا. وفي جميع الحالات، تخصص الميزانيات الوطنية أقل من 2 في المائة (تتراوح بين 0.01 و0.6) للوزارات المعنية بالمسائل الجنسانية. وفي حين أن هذا أمر يدعو إلى القلق ويحتاج إلى المعالجة، لم

يكن هناك في جميع المقابلات التي أجريناها توافق بشأن النسبة المئوية الدنيا التي يمكن تخصيصها للآليات الجنسانية. وأشار المستجيبون إلى أن تحقيق النتائج الجنسانية ليس من مسؤولية الآلية الجنسانية الوطنية وحدها. وكما قال أحد المستجيبين، "حتى لو تم إعطاء جميع الأموال في الميزانية الوطنية لوزارة المسائل الجنسانية، فإنها لن تكون قادرة على تحقيق جميع النتائج الجنسانية المتوقعة". وانطلاقا من المقابلات ، فإن الاستنتاج التوافقي مفاده أن الحكومات تحتاج إلى بحث زيادة ميزانيات الوزارات القطاعية بطريقة تستهدف الإجراءات الاستراتيجية الجنسانية التي يمكن أن تتخذها جميع الوزارات لتحقيق نتائج جنسانية.

لدى جميع البلدان الثلاثة هياكل أساسية قوية جدا في مجال مسائل الجنسين تركزت مؤسسيا على الصعيدين الوطني والوطني الفرعي. في رواندا، تتألف الآلية الجنسانية من؛ مكتب الرصد الجنساني التابع لوزارة مسائل الجنسين والأسرة، والمجلس الوطني للمرأة، ومنتدى البرلمانيات الروانديات . وفي إثيوبيا، أنشئ مكتب شؤون المرأة في مكتب رئيس الوزراء، وأنشئت بعد ذلك هياكل فرعية، وتشمل إدارات شؤون المرأة في جميع الوزارات الحكومية والمنظمات العامة ومكاتب شؤون المرأة في جميع المكاتب الحكومية الإقليمية. وتم تكرار نفس الهيكل على المستويات الإقليمية الفرعية حيث شكلت إدارات شؤون المرأة وأقسام شؤون المرأة على مستوى المناطق والأقاليم. كما أنشئت وحدات لشؤون المرأة على مستوى كيبيل. وفي أوغندا، فإن الآلية الوطنية للنهوض بالمرأة وتعميم مراعاة مسائل الجنسين هي وزارة مسائل الجنسين والعمل والتنمية الاجتماعية. وتنسق الآلية الوطنية وتشرف على تنفيذ برامج المساواة بين الجنسين والنهوض بالمرأة على الصعيد الوطني مع الوزارات القطاعية. ويتم ذلك من خلال موظفي مراكز تنسيق مسائل الجنسين في الوزارات. وعلى مستوى الحكومة المحلية، يوجد موظف لشؤون مسائل الجنسين في كل من مديرية الخدمات المجتمعية للحكومات المحلية للمقاطعات، والمجالس المحلية للأقاليم الخمسة (وهي الجناح السياسي)، وينتخب أمين لشؤون المرأة وعلى صعيد المجتمع المحلي؛ فإن لجنة المجلس المحلي للقرية 1 لها ممثل لشؤون المرأة. وتشير هذه الدراسة إلى أن المشكلة لم تعد مشكلة هياكل مؤسسية أومشكلة وجود، ولكن مسائل التحدي تتمثل في إيجاد نموذج صحيح سيحقق نتائج جنسانية من خلال آليات جنسانية متينة وقائمة.

تبادل المستجيبون الآراء والتوصيات حول نقاط الدخول أو الحوافز لتأمين التمويل من الميزانيات الحكومية. وتتألف القضايا التالية من المقترحات التي قدمها مختلف المستجيبين

أ) **التركيز على السياسة كنقطة دخول:** إن نوع قضايا السياسة أو مناقشات السياسة التي تركز عليها الوزارة يمكن أن يساعد على فعالية الآلية في بعض الحالات ويساعد على ضمان تخصيص موارد ملحوظة لأولويات سياسة الوزارة.

**ب) الموقع وسياسة سلطات الوكالات:** في جميع البلدان الثلاثة (إثيوبيا ورواندا وأوغندا)، يعمل النموذج المختار للآليات الجنسانية من خلال بنية تحتية تضم وزارة كاملة الصلاحيات تنسق الآلية الجنسانية مع مؤسساتها المساعدة على الصعيدين الوطني والوطني الفرعي، التي تشكل جزءا من النظام البيئي للآلية الجنسانية. وهذا نموذج جيد لأنه يضمن للآلية الجنسانية أن تقع على مقربة من مؤسسات السياسة المركزية الأخرى داخل الحكومة ولكن تنتشر أيضا عبر تنوع الوحدات الحكومية.

**ج) القيادة السياسية والدعم:** في البلدان الثلاثة، أشار المستجيبون أيضا إلى أن القيادة السياسية هي من المتغيرات المهمة جدا التي يمكن أن تزيد من جهود الألية الجنسانية. وفي الحالات التي تحظى فيها الآلية الجنسانية بالدعم السياسي من قبل قادة مؤثرين داخل الحكومة والحركة النسائية الأكبر حجما، فمن المرجح أن يكون هناك الكثير من العمل الذي يمكن القيام به. في رواندا، يعد الرئيس المناصر العالمي لحملة هيفورش. وفي إثيوبيا، أشار المشاركون إلى أن الرئيس الراحل كان له دور فعال في صياغة العديد من المواقف التقدمية التي تركز على مراعاة المنظور الجنساني، بما في ذلك اصلاحات قوانين الأسرة والعنف القائم على نوع الجنس وإنشاء نظام على مستوى البلد بأكمله يتسع حتى كيبيلى. في أوغندا، تتلقى الحركة النسائية الدعم من النظام الحاكم منذ عام 1986، مع تعيين العديد من قادتها وزيرات وأول نائبة للرئيس في أفريقيا هي من أوغندا.

**د) القدرة الإدارية في الآليات الجنسانية:** أشار المستجيبون إلى أنه ينبغي بحث الموارد المخصصة للوزارات والآليات الجنسانية فيما يتعلق بمهمة ووظيفة الآلية بأكملها. لكن

الموارد في حد ذاتها ليست عاملا حاسما في فعالية تأثير الوكالة في التأثير على السياسات. وبالمثل، فإن الافتقار إلى الموارد الإدارية يؤدي إلى الفشل، ولكن القيادة الفعالة وقدرة الموارد البشرية والقرب من مراكز السلطة، يمكن أن يعوض ذلك عن نقص الموارد.

ه) **العمل مع قضايا المساواة بين الجنسين ذات الأولوية** التي تتجاوب مع الحركة النسائية المحلية ككل: عندما تتعلق مناقشة السياسة بمسألة تقع ضمن الأولويات العليا للحركة النسائية ككل (وليس فقط الجهات الحكومية الفاعلة في النقاش)، فإن الآلية الجنسانية كثيرا ما تستخدم هذا الدعم من أجل تقديم المزيد من الموارد لمسائل الجنسين.

و) **نهج الميزانية والنتائج الجنسانية:** انتقلت البلدان الثلاثة جميعها من الميزانية القائمة على النتائج إلى الميزانية البرنامجية ، والميزانية البرنامجية المستخدمة في البلدان الثلاثة جميعها هي نهج يربط النفقات المقررة مباشرة بالنتائج المحددة بوضوح ضمن صلاحية قطاع ما. والمساواة بين الجنسين هي نتيجة يمكن تحقيقها من خلال الجمع بين مختلف الأنشطة في قطاع أو آخر. وفي الميزانية البرنامجية ، يتم تشكيل الميزانية حول تجمعات الخدمات والأنشطة ذات الصلة التي تم تحديدها ككل لتحقيق برنامج استراتيجي واحد يمكن تصنيفه لأغراض الإدارة في البرنامج الفرعي والأنشطة وهو نهج مفيد جدا لمعالجة مسائل الجنسين ووضع ميزانيات حساسة ومخصصات يمكن أن تدعم تحقيق النتائج الجنسانية الهامة.

أجرت هذه الدراسة تقييم نهج ومهام الميزانية المراعية للمنظور الجنساني في بلدان الدراسة. وخلصت الدراسة إلى أنه تم اعتماد الميزانية الجنسانية في جميع البلدان الثلاثة. وفي رواندا ترتكز على القانون (قانون الميزانية الأساسي رقم 2013/12 / أول)، وتقوم جميع الوزارات بإعداد بيانات الميزانية. وفي إثيوبيا، أصدرت وزارة المالية والتنمية الاقتصادية للمرة الأولى في عام 2008 مبادئ توجيهية للميزانية الجنسانية، ولا تزال تنفذها الوزارات القطاعية. وفي أوغندا، يجري حاليا إصدار شهادة تتعلق بالامتثال والإنصاف بين الجنسين، ويجري تقييم جميع وثائق إطار الميزانية وبيانات السياسات الوزارية من أجل الامتثال. وقد وجدت الدراسة أن هناك عددا من الدروس المستخلصة من هذه العمليات.

1. **إدراج مسائل الجنسين في الميزانيات الرئيسية أمر ممكن:** تدل قصة كل من رواندا وأوغندا أنه من الممكن دمج مسائل الجنسين في عمليات الميزانية العامة للحكومة على المستوى الوطني والوطني الفرعي. وقد حصلت رواندا على بيان جنساني صريح، وأقامت أوغندا تعاقدات المساواة بين الجنسين والإنصاف.

2. من البداية **الصغيرة تتحقق النتائج:** بدأت رواندا مع مجموعة مختارة من القطاعات التجريبية عبر القطاعات التي تشمل قضايا اجتماعية واقتصادية وبنية تحتية. وبدأت أوغندا بالعمل مع المجتمع المدني لتقدير هذا النهج وبدأت إثيوبيا أيضا مبادرة في قطاعين وزاريين. ومن ثم، فقد مكنت هذه الجهود من دفع تكاليف عملية الميزانية وجعلها محورية في عملية الميزانية بسبب الخطوات المتواضعة التي اتخذت في البداية.

**3. إدراج ميزانية مسائل الجنسين في أدوات الميزانية العادية أمر فعال:** في جميع البلدان الثلاثة، نرى أن تعميم دعوة الميزانية كان مستهدفا بصفته أداة قانونية هامة من شأنها أن تساعد الإصلاح المؤسسي. وهذا أمر بالغ الأهمية لأن التغييرات المؤسسية التي طرأت على الميزانية الجنسانية في جميع البلدان الثلاثة كانت فعالة إلى حد كبير حيث تم استخدام دعوة التعميم–وهي وثيقة ميزانية مؤثرة جدا.

استكشفت الدراسة نماذج التعاون بين وزارتي الشؤون الجنسانية والمالية. وفيما يلي بعض الاستراتيجيات الرئيسية التي تمخضت عن المشاورات:

أ) **فرق العمل المعنية بالميزانية الجنسانية والمخصصات وتحليل النفقات:** تبين التجربة الأوغندية أن هناك قيمة لتنوع الوكالات الحكومية التي تناقش مسائل الجنسين بشكل جماعي. وهذه استراتيجية جيدة تساعد على ضمان عمل جميع الإدارات الحكومية ذات الصلة على نحو وثيق في تقدير وفهم القضايا الرئيسية التي تحتاج إلى اهتمام

السياسات والاستراتيجيات الممكنة للتعامل مع القيود الملزمة لمسائل الجنسين وتمكين المرأة.

**ب) إنشاء فريق عمل فني لمسائل الجنسين والاقتصاد الكلي:** إن أحد مجالات التعاون الأكثر إهمالا، مع مالها من أهمية بالغة ، في مجال وضع الميزانيات الجنسانية هو صلاته بالاقتصاد الكلي. إن افتراضات الاقتصاد الكلي التي يضعها البلد هي تلك التي تحدد إطار الإنفاق المتوسط الأجل لأي بلد. وقد يكون من المفيد تجميع مجموعة من الخبراء الاقتصاديين وخبراء الشؤون الجنسانية لمحاولة واستكشاف ضرورة إدراج أي نوع من الاعتبارات الجنسانية ينبغي أن يدرج على سبيل المثال في الحسابات الوطنية لبلد ما أو في نماذج الاقتصاد الكلي التي تولد تنبؤات اقتصادية.

**ج) إنشاء وحدة دعم** -'9-1-1' -للموظفين **الفنيين في الوزارات والإدارات والوكالات:** أشار العديد من المستجيبين إلى أنه على الرغم من انتشار التدريبات على الميزانية الجنسانية في العديد من البلدان، فمن الواضح أنها لا تكفي أبدا لبناء مهارات كافية في الميزانية الجنسانية. وتتمثل إحدى الاستراتيجيات الرامية إلى التخفيف من حدة ذلك في ضمان وجود دعم مستمر يمكن أن يقدمه فريق مشترك من الموظفين من الوزارات وإدارات مسائل الجنسين والمالية.

د) **إنشاء جائزة سنوية رئاسية مشتركة لأفضل وزارة أو إدارة أو وكالة في وضع الميزانيات الجنسانية:** على غرار ما يفعله الاتحاد الأفريقي، فإن إنشاء نوع من الجوائز أو بطاقة الأداء على المستوى القطري سيكون مفيدا للغاية في ضمان دعم عمل الميزانية الجنسانية بشكل جيد عبر الحكومة.

وتستند هذه النماذج والاستراتيجيات المقترحة هنا إلى إدراك إمكانية إقامة التعاون الذي يتيح المجال للمشاركة البناءة.

## التوصيات

تنتهي هذه الدراسة ببعض التوصيات المستقبلية التي تشمل ما يلي :

**التوصية الأولى بشأن التركيز على السياسات كنقطة انطلاق:** ضمان قيام الآلية الجنسانية باستمرار بتحديد المسائل الجنسانية الهامة وإبرازها من أجل توليد اهتمام كاف في مجال السياسات وما يرافق ذلك من مخصصات في الميزانية.

**التوصية الثانية : حول الموقع والسلطة السياسية للآلية الجنسانية:** الاستفادة من "قوة الأرقام" من خلال استخدام نموذج شبكة للعمل مع جميع الأجزاء المكونة للآلية الجنسانية في جميع أنحاء البلاد واستغلال استخدام الموارد المحدودة والدعوة لميزانيات إضافية على جميع المستويات من أجل تحقيق بعض السياسات الجذابة في مجال العمل المتعلق بالمساواة بين الجنسين.

**التوصية الثالثة : بشأن القيادة السياسية والدعم:** استخدام مناصري السياسة على أعلى مستوى حكومي لضمان استفادة الآلية الجنسانية من دعم القيادة السياسية التي تتخذ القرارات النهائية بشأن قضايا الميزانية.

**التوصية الرابعة : بشأن القدرة الإدارية في الآليات الجنسانية:** كفالة اجتذاب الآلية الجنسانية وتدربها للموظفين والاحتفاظ بذوي الكفاءات العالية منهم وصناع السياسة.

**التوصية الخامسة : العمل على المسائل ذات الأولوية المتعلقة بالمساواة بين الجنسين:** ينبغي أن ترتبط الآلية الجنسانية بمزيد من التلاحم العضوي بالحركة النسائية المحلية ككل.

**التوصية السادسة : بشأن نهج الميزانية والنتائج الجنسانية:** إجراء تحليل جيد للميزانية من خلال استخدام أدوات الميزانية الجنسانية.

**التوصيات السابعة : إنشاء فرق عمل معنية بالميزانية الجنسانية والمخصصات وتحليل النفقات**

وهذه استراتيجية جيدة لضمان عمل جميع إدارات الحكومة ذات الصلة على نحو وثيق في تقدير وفهم القضايا الرئيسية التي تحتاج إلى عناية السياسات.

**التوصية الثامنة : إنشاء فريق عامل فني رفيع المستوى للمسائل الجنسانية والاقتصاد الكلي.** وقد يكون من المفيد الجمع بين فريق الخبراء الاقتصاديين وخبراء الشؤون الجنسانية لمحاولة استكشاف أي نوع من الاعتبارات الجنسانية التي ينبغي أن تدرج، على سبيل المثال، في الاعتبارات الوطنية لبلد ما أو نماذج الاقتصاد الكلي التي تولد تنبؤات اقتصادية.

**التوصية التاسعة : إنشاء وحدة دعم للموظفين الفنيين المعنيين بالميزانية الجنسانية في الوزارات والإدارات والوكالات.** تقديم الدعم في الوقت المناسب للموظفين الذين يمكن أن يقطعوا شوطا بعيدا في تحسين نوعية الميزانية الجنسانية، ويسهموا أيضا في تحسين التعاون بين وزارتي مسائل الجنسين والمالية.

**التوصية العاشرة إنشاء جائزة سنوية رئاسية مشتركة لأفضل وزارة أو إدارة أو وكالة في وضع الميزانية الجنسانية.** وستكون الجائزة مبادرة جيدة للدعوة من حيث ضمان قيام الشركاء بمنح اهتمام وثيق لمسائل الجنسين.