

إعداد الموازنات المستجيبة لحقوق المرأة

الرقابة على الموازنات الحكومية
ومدى إمتثالها لإتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة

دليل موجز لصانعي السياسات و أنصار المساواة بين الرجل و المرأة و حقوق الإنسان

صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة

إعداد الموازنات المستجيبة لحقوق المرأة

الرقابة على الموازنات الحكومية
ومدى إمتثالها لإتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة

دليل موجز لصانعي السياسات
و أنصار المساواة بين الرجل و المرأة و حقوق الإنسان

أعتمد إعداد هذا الكتيب على تقرير كتبه دايان ايلسون بعنوان: إعداد الموازنات المستجيبة لحقوق المرأة: الرقابة على الموازنات الحكومية و مدى إمتثالها للسيداو، صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة (اليونيفيم) 2006

للحصول على التقرير الكامل الرجاء زيارة الموقع التالي:

www.gender-budgets.org

المحرر: جاين هو كيربي (200)
المراجعة: لبيسا كتيولا و نسرين العلمي

تاريخ النشر: ديسمبر 2008

صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة

تقديم

ما هي الملامح الرئيسية للموازنات الحكومية؟
ما مدى صلة حقوق الإنسان بالموازنات؟
التأكد من إمتثال الموازنات للسيداو؟

1. الإيرادات العامة

ما هي الملامح الرئيسية للإيرادات العامة؟
هل يمكن أن يساهم تحصيل الإيرادات في التمييز ضد المرأة؟
كيف يمكن تطبيق إتفاقية السيداو على سياسات تحصيل الإيرادات؟

2. الإنفاق العام

ما هي الملامح الرئيسية للإنفاق العام؟
هل يمكن أن يساهم الإنفاق العام في التمييز ضد المرأة؟
كيف يمكن تطبيق إتفاقية السيداو على الإنفاق العام.

3. الاقتصاد الكلي و الموازنة العامة

ما هي الملامح الرئيسية للإقتصاد الكلي و الموازنة؟
هل يمكن أن تساهم السياسات الخاصة بالإقتصاد الكلي في التمييز ضد المرأة؟
كيف يمكن تطبيق إتفاقية السيداو على السياسات الخاصة بالإقتصاد الكلي؟

4. دورة الموازنة العامة

ما هي الملامح الرئيسية لدورة الموازنة العامة ؟
هل يمكن أن تساهم دورة الموازنة العامة و إتخاذ القرارات بشأنها في التمييز ضد المرأة؟
كيف يمكن تطبيق إتفاقية السيداو على دورة الموازنة و إتخاذ القرارات بشأنها؟

مقدمة

من المفترض أن تكون الحكومات مسؤولة عن صياغة السياسات و تنفيذ البرامج التي تساهم بشكل فعال في تحقيق الأهداف التنموية الاجتماعية و الاقتصادية في بلادها. و من المهم أن تكون هذه الأهداف و الأدوات المستخدمة في تحقيقها متوافقة مع إلتزامات الحكومات في تحقيق المساواة للمرأة. و على ضوء مسؤولية الحكومة عن تحقيق أهدافها، يمكن لأطراف أخرى مثل المجتمع المدني و الهيئات الدولية أن تتخذ الخطوات اللازمة لتدعيم مسؤولية الحكومة في أن تكون نتائج التنمية الاجتماعية و الاقتصادية ذات حساسية للنوع الاجتماعي.

قامت الجمعية العمومية للأمم المتحدة عام 1979 بإقرار إتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (السيداو). و تعد هذه الإتفاقية محور ارتكاز للإطار العام لحقوق الإنسان الذي يضمن المساواة في النوع الاجتماعي و حقوق المرأة في كافة الأنشطة الحكومية. و قامت 185 دولة بالتصديق على هذه الإتفاقية. و يترتب على التصديق على إتفاقية السيداو نتائج واسعة على الدول الأطراف من حيث التزامها بامثال كافة الأنشطة الحكومية لمعايير حقوق الإنسان المعنية بالمساواة في النوع الاجتماعي بما في ذلك الموازنات.

و قد قامت أكثر من 50 دولة منذ منتصف التسعينات بتطبيق شكل من أشكال المبادرات للموازنات المستجيبة للنوع الاجتماعي ، و قد عملت الحكومات و المجتمعات المدنية، أحيانا بالتعاون مع بعضها البعض، على هذه المبادرات لدراسة كيف يمكن للموازنات أن تسد الفجوة النوعية. و في حين أن القليل من هذه المبادرات عملت على الربط بشكل واضح بين الموازنات و إتفاقية السيداو، إلا أنها تمثل أداة هامة لمساعدة الحكومات في إعداد الموازنات بما يتفق مع شروط السيداو.

هذا الكتيب يبين بشكل واضح ماذا يعني تبني نهج حقوقي بشكل واضح و صريح عند إعداد الموازنات و يعتمد على الدروس المستفادة من خبرات مبادرات الموازنات المستجيبة للنوع الاجتماعي التي تم تطبيقها في شتى أنحاء العالم. و الكتيب يربط بين الإلتزامات الحكومية في ظل إتفاقية السيداو مع الجوانب الأربعة للموازنات الحكومية: الإنفاق، الإيرادات، الاقتصاد الكلي و الموازنة، و عملية إتخاذ القرارات الخاصة بالموازنات. و هذا الربط يساعد على إبراز حقيقة لها أهميتها و هي أن تحليل الموازنات من منظور النوع الاجتماعي يساعد على: الرقابة على مدى الامتثال الحكومي لإتفاقية السيداو، توضيح كيفية مساهمة إتفاقية السيداو في وضع المعايير التي تعزز المساواة في الأنشطة الخاصة بالموازنات ، و تقديم الإرشاد اللازم لمبادرات الموازنات المستجيبة للنوع الاجتماعي نحو تحقيق المساواة النوعية.

و قد تم إعداد هذا الكتيب ليكون أداة للعمل و المناصرة في يد الأطراف المعنية الرئيسية العاملة في مجال الموازنات الحكومية و حقوق الإنسان للمرأة بما في ذلك صانعي السياسات و واضعي التشريعات داخل الدولة، و كذلك أنصار النوع الاجتماعي و حقوق الإنسان.

ما هي الملامح الرئيسية للموازنات الحكومية؟

توضح الموازنات الحكومية كيف تخطط الحكومة لتوفير الموارد المالية (الإيرادات) و إنفاق الموارد (المصروفات). و يوضح جانب الإيرادات من الموازنة حجم الإيرادات التي تتوقع الحكومة تحصيلها. و تشتمل مصادر الإيرادات على: الضرائب (المباشرة و غير المباشرة)، العائد من الخدمات العامة، بيع الأصول العامة (الخصخصة)، المنح . أما جانب المصروفات فيوضح كيف ستقوم الحكومة بتوزيع الموارد بما في ذلك تكلفة خدمة الدين و البرامج العامة.

لا تعد السياسات الحكومية الخاصة بالإيرادات و المصروفات محايدة من منظور النوع الاجتماعي. فالموازنة تعد وثيقة أساسية للسياسات العامة للحكومة و تعكس أولوياتها الاجتماعية و السياسية و الاقتصادية. تؤثر الموازنات الحكومية على الناس بأشكال متعددة. فهناك تأثيرات مباشرة مثل توزيع الموارد على الناس من خلال الإنفاق العام أو تحصيل الموارد منهم من خلال الضرائب. و للموازنات كذلك تأثيرات ثانوية على مستويات العمالة و التضخم و مستوى النمو الاقتصادي. هذه الآثار تختلف بالنسبة للنساء و الفتيات عنها بين الرجال و الفتيان.

ما مدى صلة حقوق الإنسان بالموازنات؟

التصديق على إتفاقية السيداو و غيرها من موثيق حقوق الإنسان تلزم الأطراف الحكومية بضرورة إمتثال الأنشطة الحكومية لمعايير حقوق الإنسان المنصوص عليها في هذه الإتفاقيات و الموثيق. و قد تتنوع و تختلف درجة و أشكال تضمين هذه المعايير في الأطر القانونية التي تحكم عملية صنع القرار من دولة إلى أخرى و تعتمد على عوامل مثل العلاقة بين القوانين الدولية و المحلية. و بصرف النظر عن هذه الاختلافات تعد موازنة الدولة واحدة من الأنشطة الحكومية التي تستلزم تطبيق هذه المعايير. بل تعد الموازنة النشاط الحكومي الرئيسي حيث تنظم كيفية عمل الأنشطة الحكومية الأخرى – مثل البرامج العامة في مجالات الرعاية الصحية و التوظيف و التعليم و القضاء على العنف ضد المرأة . و في حين أن إتفاقية السيداو لا تتضمن مواد خاصة بالموازنات على وجد التحديد إلا أن إعداد الموازنات و السياسات الخاصة بها يجب أن تلتزم بمبادئ السيداو الأساسية و على رأسها المبادئ التالية:

- **عدم التمييز:** المادة (2) تحرم التمييز المباشر أو غير المباشر ضد النساء. هذا المبدأ على سبيل المثال يحظر نظم الضريبة على الدخل التي تميز ضد المرأة سواء بشكل ضمني أو صريح.
- **المساواة:** المادة (3) تنص على أن تتمتع المرأة بالمساواة بشكل شرعي و أيضاً بشكل فعلي. و المساواة الفعلية بالنسبة للموازنات تعني أن الإجراءات و التدابير الخاصة بالموازنة يجب أن تساهم فعلياً و بشكل حقيقي و ملموس في تحسين أوضاع المرأة بالمقارنة بالرجل. و هذا التركيز على التأثير الفعلي و ملموس للموازنات مهم حيث أن الموازنات قد تبدو محايدة من منظور النوع الاجتماعي و لكن أثارها على الرجال و النساء تختلف وفقاً لأنماط العلاقة السائدة في المجتمع بين الرجل و المرأة سواء في مجال العمل أو داخل الأسرة. و هذا التأكيد على المساواة لا يعني ضرورة التعامل مع المرأة و الرجل بشكل متطابق، فإتفاقية السيداو تدرك أنه يجب في بعض الأحيان التعامل بشكل مختلف و غير متطابق حتى يمكن تحقيق المساواة الفعلية و الملموسة. و مثال لذلك تبني تدابير خاصة مؤقتة (المنصوص عليها في المادة 4 (1)) مثل نظام الحصص لزيادة المشاركة السياسية للمرأة في صنع القرارات.
- **المشاركة:** المادة (7) تطالب الحكومات بإتخاذ التدابير اللازمة للقضاء على أشكال التمييز في الحياة السياسية و الحياة العامة، و خاصة لضمان حق المرأة على قدم المساواة مع الرجل للمشاركة في صياغة و تنفيذ السياسات الحكومية؛ و تولي المناصب العامة و المشاركة في المنظمات غير الحكومية. و هذا يعنى على سبيل المثال أن المرأة يمكنها المشاركة بشكل

نشط و على قدم المساواة في كافة مراحل عملية وضع الموازنة و إتخاذ القرارات بشأنها و بشكل يسمح لها بمساءلة الحكومات حول سبل زيادة الإيرادات و توزيع المصروفات.

- **تعديل أنماط السلوك الاجتماعية و الثقافية للقضاء على التمييز ضد المرأة:** على البرامج الحكومية التي تستفيد منها المرأة و نظم الإيرادات المرتبطة بها أن تتسق مع المادة 5 (أ) من إتفاقية السيداو التي تنص على أنه يجب على الحكومات تعديل نمط العلاقات الاجتماعية و الثقافية بغرض القضاء على التحيزات و الممارسات التي تعكس تصورات نمطية ضارة و سلبية حول النوع الاجتماعي.

و في حين تشير إتفاقية السيداو إلى مجموعة من الحقوق المحددة التي تؤثر عليها الموازنة (مثلا حق العمل)، فإن دورها الأساسي هو ضمان و كفالة هذه الحقوق على قاعدة المساواة بين الرجل و المرأة دون أن تحدد بشكل دقيق ما يشملها هذا الحق على وجه الخصوص. و هذا يعنى ضرورة اللجوء إلى أدوات أخرى من أدوات حقوق الإنسان و خاصة العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية لتحديد ملامح و عناصر الحقوق المنصوص عليها في السيداو. و قد ساهم العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية في إبراز بعض المبادئ المعنية بتخصيص الموارد، لها أهميتها في هذا السياق، و تتضمن:

- يمكن للحكومات أن تحقق الحقوق الاجتماعية و الاقتصادية " بشكل متدرج " و لكنها يجب أن تضمن في كافة الأوقات المساواة في ممارسة هذه الحقوق دون تمييز.
- هناك " حد أدنى من الحقوق الجوهرية الأساسية" التي يجب ضمانها و كفالتها.
- تلتزم الحكومات بعدم التضييق على أي من حقوق الإنسان الأساسية المعترف بها أو النافذة في البلاد كما تلتزم بعدم إتخاذ أي تدابير تراجعية (مثلا تقليص التمويل بشكل يضعف التمتع بالحقوق). و في حالة تأثير هذه التدابير على حق المرأة في التمتع بالحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية على قدم المساواة مع الرجل تعد تلك التدابير مخالفة للقانون الدولي.

إذن لتحديد مدى مساهمة أي نشاط من أنشطة الموازنة في تسهيل تحقيق المساواة للمرأة لا بد من تحديد إلى أي مدى يتوافق هذا النشاط مع شروط السيداو الشاملة و التي تتضمن عدم التمييز و المساواة الفعلية و المشاركة و تعديل أنماط السلوك الاجتماعية و الثقافية.

ضمان إمتثال الموازنات للسيداو؟

تدرس الأقسام التالية من هذا الكتيب كيف يمكن للأطراف المعنية تطبيق مبادئ السيداو (المساواة الفعلية، عدم التمييز، المشاركة، و تعديل أنماط السلوك الاجتماعية و الثقافية) و غيرها من شروط الإتفاقية على الجوانب الأربعة للموازنة: الإيرادات و المصروفات و الاقتصاد الكلي و الموازنة و عملية إتخاذ القرار الخاصة بالموازنة.

و تتكون الأقسام التالية من ثلاثة أجزاء:

- الجزء الأول يحدد الملامح الرئيسية لكل جانب من جوانب الموازنة.
- الجزء الثاني يحدد أثر هذا الجانب من الموازنة على النساء
- الجزء الثالث يحدد كيف يمكن للسيداو أن ترشد الحكومات حول كيفية توظيف الموازنات للتصدي لأشكال التمييز و عدم المساواة التي تعاني منها المرأة.

و في حين تقدم السيداو إطاراً عاماً شاملاً للإجراءات و الخطوات التي يمكن أن تتخذها الحكومات لتطبيق إتفاقية السيداو إلا أن مجال و نطاق هذه الإجراءات و التدابير قد يختلف باختلاف الأقاليم و البيئة الاجتماعية و الاقتصادية. و من ثم فإن قائمة الإجراءات و التدابير التي تتسق مع السيداو ليست كاملة أو نهائية بل يمكن إعتبارها في كثير من الأحيان خطوات أولية و نقاط بداية بالنسبة لإجراءات الحكومة و المجتمع المدني إزاء إعداد و وضع الموازنات المستجيبة لحقوق المرأة.

إتفاقية السيداو و لجنة السيداو	المربع 1
<p>قامت الجمعية العمومية للأمم المتحدة عام 1979 بإقرار إتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (السيداو) و أصبحت واجبة النفاذ عام 1981. و تعد هذه الإتفاقية محور ارتكاز للإطار العام لحقوق الإنسان الذي يضمن المساواة في النوع الاجتماعي و حقوق المرأة في كافة الأنشطة الحكومية.</p>	
<p>لجنة السيداو هي الهيئة المنوط بها مهمة الرقابة على تطبيق إتفاقية السيداو. و للجنة مجموعة من التدابير التي يمكن إتخاذها لضمان تطبيق السيداو كما تتمتع بقدر كبير من المرونة حيث تعد السيداو أداة "ديناميكية" تتطلب إعادة تفسير مستمر. و تضم التدابير ما يلي:</p> <ul style="list-style-type: none"> • مراجعة تقارير الدول الأطراف للإتفاقية و إصدار الملاحظات الختامية • تلقي الشكاوى الفردية أو الرسائل و إصدار وجهات النظر/القرارات • إجراء تحريات إذا ما تلقت معلومات موثوقة تدل على وقوع انتهاكات جسيمة أو منتظمة لنصوص الإتفاقية. • اعتماد توصيات عامة تلقي فيها مزيد من الضوء على الأحكام والقواعد الواردة في الإتفاقية والموضوعات ذات الصلة • تنظيم لقاءات لإجراء مناقشات عامة • تنظيم الاجتماعات بين الدول الأطراف و اجتماعات مع الدول الأطراف 	
<p>و حتى يومنا هذا قامت لجنة القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة(لجنة السيداو) بتطبيق بعض هذه التدابير لضمان إمتثال الموازنات لمتطلبات السيداو. فعلى سبيل المثال قامت اللجنة بالإشارة إلى الموازنات الحكومية في الملاحظات الختامية سواء من خلال الثناء على الحكومات التي قدمت إقتراحات لإجراء تحليل من منظور النوع الاجتماعي للموازنات أو مراجعة الموازنات من منظور النوع الاجتماعي، أو من خلال مطالبة الحكومات بالعمل على تقييم أثار الموازنات من منظور النوع الاجتماعي بشكل دوري. و يعد تقرير جنوب إفريقيا الأول عام 1997 أول تقرير يشير بشكل مهم إلى المساواة في النوع الاجتماعي و الموازنات الحكومية. كما أشارت لجنة السيداو في توصياتها العامة حول بعض الحقوق الخاصة التي تكفلها الإتفاقية (على سبيل المثال التوصية العامة رقم 24، المادة 12 المرأة و الصحة لعام 1999) إلى ضرورة تخصيص الموارد في الموازنات لتطبيق هذا الحق.</p>	

1. الإيرادات العامة

ما هي الملامح الرئيسية للإيرادات العامة؟

تعني الإيرادات حجم الموارد التي على الحكومة تحصيلها من أجل سداد الإنفاق العام. جانب الإيرادات من الموازنة يحدد هذه القيمة كما يوضح المصادر التي ستحصل منها الحكومة على هذه الموارد. و بوجه عام هناك خمس مصادر لتحصيل الإيرادات:

الضرائب المباشرة: مثل الضريبة على الدخل. و يتم دفع هذه الضريبة مباشرة لمصلحة الضرائب.

الضرائب الغير مباشرة: مثل الضريبة على القيمة المضافة، و ضريبة المكوس و رسوم الواردات. الضرائب الغير مباشرة هي الضرائب التي يتم فرضها عند شراء السلع و الخدمات. ضريبة القيمة المضافة هي ضريبة يتم فرضها على السلع و الخدمات ، أما ضريبة المكوس فيتم فرضها على سلع مختارة عند شرائها مثل الكحوليات و السجائر و المنتجات البترولية. و يتم

فرض رسوم الواردات على السلع التي يتم إستيرادها من الخارج. و جميع هذه الضرائب تعد ضرائب غير مباشرة لأن المنشآت تقوم بسداد قيمتها لمصلحة الضرائب لكن عبء الضريبة يقع بشكل كلي أو جزئي على المستهلك الذي يدفع أسعاراً أعلى.

رسوم استخدام الخدمات العامة: يدفع الناس رسوم مقابل استخدام الخدمات العامة مثل الخدمات الصحية و التعليمية و المياه و الصرف الصحي و الكهرباء.

هل يمكن أن يساهم تحصيل الإيرادات في التمييز ضد المرأة؟

لإجراءات تحصيل الإيرادات آثار متباينة على المجموعات المختلفة داخل المجتمع، كما أن سبل استخدام الإيرادات يساهم في إعادة توزيع الموارد بين المجموعات المختلفة في المجتمع. و يمكن للحكومات أن تستخدم هذه القدرة على إعادة توزيع الموارد كوسيلة للتصدي لأشكال التمييز ضد المرأة و تعزيز المساواة الفعلية للنساء. و لكن قد تساهم إجراءات تحصيل الإيرادات -سواء بشكل بين و صريح أو بشكل ضمني - في التمييز ضد النساء على النحو التالي:

- **الضريبة على الدخل** تعد ضريبة تصاعدية لأنها تضع قدر أكبر من العبء الضريبي على دافعي الضرائب من أصحاب الدخل المرتفعة. و يمكن للضريبة على الدخل أن تميز ضد المرأة سواء بشكل صريح أو بشكل ضمني. فنظم الضريبة على الدخل تميز ضد المرأة بطرق مختلفة. واحدة من أشكال التمييز تحدث عندما تسمح نظم الضريبة على الدخل للزوج فقط بتقديم إقرار ضريبي مشترك للزوجين. شكل آخر من أشكال التمييز تحدث عندما يتم فرض معدل ضريبي أعلى على المرأة المتزوجة حتى في ظل السماح لها بتقديم إقرار ضريبي منفصل. كذلك هناك تمييز عندما تُمنح الخصومات الضريبية، و المخصصة لدعم الأسر المعيلة، للزوج فقط. كما تساهم نظم الإقرار الضريبي المشترك في التمييز ضد النساء المتزوجات حينما يتم جمع مدخولات الزوجة و الزوج للإعراض الضريبية و فرض الضريبة على الدخل المشترك. هذا يعني أن المرأة تدفع فعلياً معدل ضريبي أعلى على إيراداتها مقارنة بما كانت ستدفعه إذا تم محاسبتها ضريبياً بشكل منفصل عن زوجها.

- **الضرائب غير المباشرة** تعد ضرائب "تفاضلية أو تراجعية" إذا تم فرضها على السلع الأساسية لأنها تستقطع نسبة أكبر من دخل الأسرة ذات الدخل المنخفض مقارنة بالأسرة مرتفعة الدخل. الضرائب غير المباشرة لا تميز بشكل واضح و صريح ضد المرأة: فهي تدفع نفس المعدل الضريبي مثل الرجل عندما تشتري نفس المنتج. لكن الضرائب الغير مباشرة تميز ضمنياً ضد المرأة بسبب التوزيع غير المتكافئ للموارد داخل الأسرة. و يمكن توضيح هذه الآثار من خلال إلقاء نظرة على تأثير الضريبة على القيمة المضافة و ضريبة المكوس على النساء مقارنة بالرجال على النحو التالي:

- **الضريبة على القيمة المضافة:** يتم فرض هذه الضريبة على العديد من السلع الأساسية الضرورية للحياة اليومية مثل الطعام و زيت البارافين و الصابون و المنتجات الصحية و ملابس الأطفال. و في كثير من الأحيان تقع مسؤولية شراء هذه المنتجات على عاتق النساء في حين تكون دخولهن أقل من الرجال، و من ثم تدفع النساء نسبة أكبر من دخولهن في شراء هذه السلع مقارنة بالرجال. و تفتقد الزوجات في كثير من الأحيان للقدرة الكافية من القوة التفاوضية داخل الأسرة من أجل إقناع أزواجهن على تخصيص قدر أكبر من المال لنفقات الأسرة حتى يمكن تقسيم تكلفة ضريبة القيمة المضافة بشكل متساو. و في حالة عدم قدرة النساء على

دفع الأسعار المرتفعة التي تسببها ضريبة القيمة المضافة فهن يتحملن المزيد من الأعباء و العمل بدون أجر مثل زراعة الغذاء بأنفسهن و جمع الخشب بدلا من شراءه.

- **ضريبة المكوس:** كثير من السلع التي يُفرض عليها ضريبة المكوس من السلع "الترفيهية" مثل السجائر و الكحول. و في كثير من البلدان يستهلك الرجال هذه المنتجات بقدر أكبر من النساء. و لذلك قد يدفع الرجال نسبة أكبر من دخولهم في هذه الضريبة عن النساء. و لكن نظرا لأن الرجال يتمتعون بقوة تفاوضية أكبر داخل الأسرة فيمكنهم من خلالها نقل عبء هذه الضريبة إلى الزوجات و الأبناء عن طريق خفض حجم الأموال التي يخصصونها لشراء السلع و الخدمات التي تستهلكها الأسرة.

- **رسوم استخدام الخدمات العامة:** هذه الرسوم تراجعية و غالباً ما يكون لها تأثير غير متكافئ على النساء و الفتيات نظراً لعدم المساواة بين الرجال و النساء داخل الأسرة. على سبيل المثال، إستحداث رسوم على التعليم و الصحة قد يؤدي إلى تراجع في إستخدام هذه الخدمات من قبل النساء و الفتيات بشكل غير متكافئ. فالآباء الفقراء يعطون الأولوية لتعليم أبنائهم الذكور كما أن النساء الفقيرات غير قادرات على دفع قيمة الخدمات الصحية خلال فترة الحمل. و عندما تحدد الحكومات قيمة هذه الرسوم تغفل في كثير من الأحيان أن تأخذ في الاعتبار الدخل المنخفضة للنساء. و الاعتماد على نصيب الفرد من دخل الأسرة لتحديد قيمة هذه الرسوم قد يترتب عليه تقليص قدرة النساء و الفتيات على الحصول على هذه الخدمات لأن المعدلات التي قد تكون ملائمة بالنسبة للأسرة قد تكون مكلفة و غير مناسبة بالنسبة للنساء داخل الأسرة. على سبيل المثال اكتشف مشروع للمياه في غرب كينيا أن المستخدمين غير قادرين على دفع رسوم المياه و أن دخولهم أقل بكثير من متوسط نصيب الفرد من دخل الأسرة.

كيف يمكن تطبيق إتفاقية السيداو على سياسات تحصيل الإيرادات؟

تشتترط مبادئ السيداو الخاصة بالمساواة الفعلية و المشاركة و تعديل أنماط السلوك الاجتماعية و الثقافية تحقيق ما يرد بدرجات متفاوتة:

تصميم نظم الضرائب على الدخل بشكل يضمن أن تتناسب حصة المرأة من الضريبة مع حصتها من الدخل المكتسب.

- شروط إتفاقية السيداو الخاصة بالمساواة في الضريبة لا تعني أن على الرجال و النساء دفع 50% لكل منهما من إيرادات الضرائب. فوفقاً لمبادئ المالية العامة المتوافق عليها تستند المساواة في فرض الضرائب على أساس قدرة المورد على الدفع. و حيث أن دخول الرجال تزيد عن دخول النساء فهم قادرين على دفع نسبة أكبر من الضرائب و من ثم يجب أن يتحملوا عبء ضريبي أعلى من النساء و العكس صحيح. و للرقابة على عبء الضريبة وفقاً لنوع الجنس يحتاج من الحكومات جمع البيانات حول دافعي ضرائب الدخل مصنفة وفقاً لنوع الجنس. على سبيل المثال في المكسيك تشتترط "مبادرة الموازنة المستجيبة للنوع

الاجتماعي في ولاية اوشاكا" تسجيل البيانات حول نوع جنس دافع الضرائب، كما تشترط أن تكون المعلومات الخاصة بنصيب الرجال و النساء في الضرائب متاحة للجمهور.

يمكن القضاء على التمييز الواضح و الصريح في الضريبة على الدخل من خلال إصلاح و تعديل القانون الضريبي

- التمييز الصريح و الظاهر في نظم الضريبة على الدخل لا يتوافق مع المادة (2) من إتفاقية السيداو، كما يمكن أن يترتب عليه إنتهاك للمواد الأخرى في الإتفاقية . على سبيل المثال منح الإعفاءات و الخصومات الضريبية المخصصة لدعم الأسر المعيلة للزوج فقط يعد مخالفة للمادة 13(ا) من الإتفاقية و التي تلزم الدول الأطراف كفالة المساواة بين النساء و الرجال في الحق في الإعانات المقدمة للأسرة. و هذه السياسات تفترض خطأ أن المرأة لا تستخدم دخلها لأغراض الإعالة داخل الأسرة.

لا يجب أن تساهم نظم الضريبة على الدخل في تكريس النظرة النمطية للرجل و المرأة و التي ترى الرجل باعتباره عائل الأسرة و المرأة مديرة للمنزل، و لكن يجب أن تدعم هذه النظم تعديل أنماط السلوك الاجتماعية و الثقافية بغية تعزيز المساواة الفعلية.

- يمكن أن تركز الضريبة على الدخل النظرة النمطية لأدوار المرأة و الرجل عن طريق عدم تشجيع مشاركة المرأة في سوق العمل من جانب و عدم تشجيع مشاركة الرجل في العمل المنزلي غير مدفوع الأجر من جانب آخر. على سبيل المثال توضح الدراسات أن معدل الضريبة المرتفع فعليا على المرأة و الناتج عن الإقرار الضريبي المشترك لا يحفز المرأة المتزوجة على المشاركة في سوق العمل. و هذا التأثير يعد إنتهاكاً لشروط إتفاقية السيداو حول المساواة الفعلية (المادة 3) و حق المرأة في العمل على قدم المساواة مع الرجل (المادة 11) و تساو حقوق و مسؤوليات المرأة و الرجل داخل الأسرة (المادة 16) و ضرورة تغيير النظرة النمطية (المادة 5). بل على الحكومات أن توفر شروط ضريبية تحفز تغيير تقسيم العمل التقليدي داخل الأسرة و تشجيع مشاركة المرأة في سوق العمل، و يمكن أن يتم ذلك على سبيل المثال بواسطة منح خصم ضريبي يقسم بين الأزواج المتشاركين في أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر داخل الأسرة.

إعفاء الاحتياجات الضرورية من الضريبة على القيمة المضافة ليصبح عبء هذه الضريبة متساو بين الرجال و النساء و منصف للنساء الفقيرات

- الضريبة على القيمة المضافة لا تشكل تمييزاً صريحاً ضد المرأة و إنما يحدث التمييز بشكل صمني لأن عبء الضريبة على المستهلك يكون أعلى على فقراء المستهلكين مقارنة بالأغنياء. و لأن دخول النساء عادة تكون أقل من دخول الرجال فيكون عبء الضريبة في المتوسط أعلى على المستهلكين من النساء مقارنة بالمستهلكين من الرجال. و أحد السبل التي يمكن للحكومات أن تنتهجها لتفادي هذا التمييز الضمني هو إعفاء السلع الأساسية و الضرورية و التي عادة تستهلكها الأسر الفقيرة من نظام ضريبة القيمة المضافة. على سبيل المثال في جنوب إفريقيا يتم إعفاء حزمة من السلع الغذائية الأساسية مثل الخبز البني و الذرة و اللبن المجفف و البقول المجففة. كما تؤثر ضريبة القيمة المضافة على المنشآت العاملة في القطاع غير الرسمي و هو القطاع الذي تكثر فيه النساء. فالحكومات في كثير من الأحيان تضع حد أدنى لحجم المنشآت المسموح لها بالتسجيل للحصول على خصومات في

ضريبة القيمة المضافة (على المدخلات المستخدمة في الإنتاج). و هذا الشرط يضاف إليه تراخي النساء في تسجيل منشآتهن بما هو أقل من الرجال و يعني ذلك غياب المساواة الفعلية في العبء الضريبي بين أصحاب المنشآت من الذكور و الإناث. و يجب على الحكومات بغية تقليص الفجوة النوعية في العبء الضريبي الخاص بضريبة القيمة المضافة أن تدرس و تعالج العوامل التي تمنع المنشآت الغير رسمية المملوكة للنساء من المطالبة بالخصومات على ضريبة القيمة المضافة التي يدفعونها على المدخلات التي يشترونها. و قد أوضح تحليل للضريبة على القيمة المضافة في أوغندا و فيتنام و جنوب إفريقيا أن عدداً كبيراً من المنشآت المملوكة للنساء و التي كانت في أغلبها منشآت غير رسمية أو صغيرة الحجم، لم يحق لها المطالبة بالخصومات على ضريبة القيمة المضافة المدفوعة على مدخلاتهم. هذه الشروط تتسبب في إقصاء العديد من المنشآت المملوكة للنساء و ما يترتب عن ذلك من آثار تمييزية.

مسألة تحديد و ضبط رسوم استخدام الخدمات العامة

ليس هناك ضمن موثيق حقوق الإنسان ما يعتبر رسوم استخدام الخدمات العامة "إنتهاكاً" لتلك الحقوق إلا إنها (الموآثيق) تلزم الحكومات بتحديد و تقييد هذه الرسوم بأشكال مختلفة. فمعايير حقوق الإنسان تحدد بشكل واضح إلتزامات الدول لكفالة "إمكانية الوصول الإقتصادي" (المقدرة) للحقوق و القدرة على تحقيق و إحترام هذه الحقوق. و يترتب على فرض رسوم على التعليم الأساسي و الخدمات الصحية أثار تعد إنتهاكاً لإتفاقية السيداو و خاصة المواد 10 و 12 و 14 و التي تضمن الحقوق المتساوية للرجل و المرأة في التعليم و حق الوصول إلى الرعاية الصحية.

- بالنسبة للتعليم الأساسي هناك تحريم و حظر صريح على فرض رسوم على التعليم الابتدائي في المادة (13) للعهد الدولي للحقوق الاقتصادية و الإجتماعية و الثقافية حيث يعد فرض الرسوم مناقضا لمبادئ مجانية و إلزامية التعليم. و عند فرض الرسوم على التعليم و الخدمات الصحية تكون الفئات الطرف الأكثر تضررا حيث تزيد إحتتمالات سحبها من التعليم أو منعها من تلقي الخدمات الصحية مقارنة بالفتى. هذا يدل على قوة العلاقة بين رسوم استخدام الخدمات العامة و التمييز ضد الفتيات.

رسوم استخدام المياه و مرافق الصحة العامة و الكهرباء تؤثر على الأسر الفقيرة، بل تؤثر هذه الرسوم أكثر على النساء داخل تلك الأسر نظرا لدورهن الرئيسي في تقديم الرعاية. و لذلك يجب أن يسمح هيكل رسوم استخدام المياه و مرافق الصحة العامة و الكهرباء للنساء الفقيرات و خاصة النساء الريفيات الحصول على مستوى مناسب من الخدمات الأساسية. و قد يقتضي ذلك فرض رسوم ضئيلة أو رفع هذه الرسوم كلية عن الأسر الفقيرة إذا تطلب الأمر ذلك. كما قد تلجأ الحكومات إلى دعم هذه الخدمات للأسر الفقيرة عن طريق فرض رسوم أعلى على مستخدمي الخدمات من الأثرياء. في جنوب إفريقيا يفرض "مراقب الكهرباء القومية" تعريفه أقل على المستهلكين الفقراء حيث تفرض الحكومة رسم ثابت في كل شهر (بصرف النظر عن حجم الكهرباء المستهلكة) على أساس قياس منخفض لوحدتي التيار الكهربائي (الأمبير) يكفي لإنارة المنزل و التلفزيون و الراديو و الثلاجة. أما الأسر التي يصلها تيار كهربائي صالح لجميع الاستخدامات فيتم توفير عدادات لهم و يدفعون معدل أعلى من الرسوم على حجم التيار الكهربائي المستهلك فعليا.

2. الإنفاق العام

ما هي الملامح الرئيسية للإنفاق العام؟

يمكن تقسيم الإنفاق العام إلى فئتين: تكلفة خدمة الديون و البرامج الحكومية ، و تتفاوت النسبة التي تخصصها الحكومة لكل فئة. على سبيل المثال تنفق البلدان الفقيرة التي تعاني من مديونية مرتفعة قدر أكبر من الأموال على سداد الفوائد على الديون الخارجية مقارنة بالإنفاق على تمويل الخدمات العامة. و يختلف أسلوب تقديم الحكومات لبرامج الإنفاق في الموازنة. فعلى سبيل المثال يمكن تقديم جانب الإنفاق وفقا للتقسيم الإداري أو التقسيم الوظيفي الإقتصادي أو نوع البرنامج. و عادة تضم البرامج التي يتم تمويلها: الخدمات مثل التعليم، التحويلات كالمعاشات و الدعم مثل بطاقة التموين، و البنية التحتية كالطرق و شبكات المياه.

هل يمكن أن يساهم الإنفاق العام في التمييز ضد المرأة؟

يمكن أن يساهم الإنفاق العام في التمييز ضد المرأة سواء من ناحية السياسات أو التطبيق الفعلي. أغلب برامج الإنفاق العام غير محددة وفقا للنوع الاجتماعي، أي أن الإنفاق لا يستهدف النساء أو الفتيات أو الرجال أو الفتيان على وجه الخصوص. و لكن الإنفاق المحايد من حيث النوع الاجتماعي يترتب عليه فوائد تختلف باختلاف النوع الاجتماعي و بالتالي لا يساهم في تعزيز المساواة بين الرجل و المرأة. و يكون ذلك في بعض الحالات نتيجة لتمييز القوانين التي تنظم الاستفادة من البرامج ضد النساء. على سبيل المثال القوانين التي تنظم الحصول على التحويلات الحكومية مثل العلاوات المخصصة للأسر و الضمان الاجتماعي قد تقيد قدرة المرأة في الحصول عليها بشكل مستقل، و ذلك من خلال إعتبار المرأة فرد من أفراد الأسرة التي يعولها

الرجل و ليس باعتبارها شخصية مستقلة بذاتها – و من ثم لا يحق للمرأة الحصول على هذه المزايا سوى عن طريق الزوج – أو بإقتصار حق الحصول على هذه المزايا على العاملين في الأعمال الرسمية و بالتالي إقصاء الغالبية العظمى من النساء اللاتي يعملن في القطاع غير الرسمي.

بالنسبة للخدمات العامة و البنية التحتية فلا تكمن المشكلة في القوانين التي تميز ضد الحصول على هذه الخدمات و لكن في الفشل في تصميم و توصيل و تمويل هذه البرامج. فالتمييز يحدث عندما تفشل هذه البرامج في التصدي للعوائق الاجتماعية التي تواجهها النساء و الفتيات عند محاولة الحصول على هذه الخدمات؛ و كذلك الفشل في الأخذ في الاعتبار الاحتياجات و الأولويات المختلفة للنساء و الفتيات ؛ و أيضا الفشل في تخصيص قدر مناسب من التمويل للبرامج حتى يمكن معالجة العوائق و الأوضاع الغير مواتية التي تواجهها النساء و الفتيات.

يمكن أيضا للبرامج أن تستهدف النساء و الفتيات على وجه التحديد كما هو مسموح به وفقا لإتفاقية السيداو. و لكن عادة يمثل حجم الإنفاق على هذا النوع من البرامج نسبة ضئيلة للغاية – حوالي 0.5% إلى 1% من إجمالي إنفاق الحكومة على البرامج. كذلك لا تساهم كافة أشكال الإنفاق الموجه للمرأة في تعزيز المساواة النوعية في حين أن الكثير من البرامج التي لا تستهدف النساء على وجه الخصوص لها تأثير إيجابي على تعزيز المساواة بالنسبة للنساء.

كيف يمكن تطبيق إتفاقية السيداو على الإنفاق العام؟

تتشرط مبادئ السيداو الخاصة بالمساواة الفعلية و المشاركة و تعديل أنماط السلوك الاجتماعية و الثقافية تحقيق ما يرد بدرجات متفاوتة:

أن يعطي الإنفاق العام الأولوية للبرامج التي تعزز المساواة بين الرجل و المرأة

- على الحكومات إعطاء الأولوية لتمويل البرامج التي تعزز المساواة النوعية. لا توجد معايير سهلة أو بسيطة لتقييم مدى مساهمة برنامج ما في تحقيق المساواة النوعية أو تحديد حجم التمويل اللازم لتحقيق ذلك. هناك أيضا عنصر المبادلة بين المزايا الأنية و المزايا البعيدة المدى. على سبيل المثال، توفير التمويل اللازم لتدريب النساء على الأعمال ذات الأجر الضئيلة و المهارات المحدودة مثل الخياطة بدلا من تدريبهم على الأعمال ذات الأجر المرتفعة و المهارات العالية مثل تكنولوجيا الكمبيوتر قد يكون له مزايا أنية و حالية للنساء و لكنه في ذات الوقت يكرس من الأدوار النمطية و التقليدية الغير متكافئة للمرأة (و هذا يعد إنتهاكا للمادة (3) و (5) من السيداو). هذا التعقيد دليل على أنه من الصعب الاعتماد على معيار أو مؤشر واحد لتحديد مدى مساهمة برنامج ما في تعزيز المساواة للنساء. و من ثم على الأطراف المعنية إخضاع كافة البرامج للفحص و التدقيق و إستخدام المعايير التي وضعتها السيداو لذلك، مع الأخذ في الاعتبار السياق العام الخاص بالنساء و الفتيات. و يمكن أن يتم توثيق الإنفاق العام المخصص لجهود تعزيز حقوق المرأة و المساواة النوعية بشكل منهجي كخطوة أولى في هذا الإتجاه. و قد قامت فرنسا على سبيل المثال بإستحداث تقرير للموازنة عن حقوق المرأة و المساواة عام 2000 بغرض متابعة و قياس الإنفاق العام المخصص لهذه الجهود.

أن لا يكون للبرامج التي يتم تمويلها من خلال الإنفاق العام آثار تمييزية

المادة (2) و المادة (3) من السيداو تلزم أنشطة الحكومة – سواء في تصميمها أو نتائجها- أن تكون غير تمييزية و تساهم في تعزيز المساواة. هذا التركيز على النتائج يشجع الأطراف المعنية على تقييم مدى مساهمة أوجه الإنفاق عمليا على رفع العوائق أمام المساواة الفعلية. و هذا يعني أنه يمكن للحكومات أن تتخذ تدابير خاصة مؤقتة لصالح للنساء – مثل زيادة حجم تمويل الإلتمان المخصص للنساء – دول أن يعتبر ذلك تمييزا ضد الرجال.

رغم عدم وجود قاعدة بسيطة لتحديد مدى مساهمة الإنفاق العام في التمييز أو تعزيز المساواة إلا أنه هناك بعض المبادئ العامة يمكن الاسترشاد بها (أنظر المربع 2). عند تطبيق هذه المبادئ العامة على البرامج من المهم أن تراجع الأطراف المعنية إتفاقية السيداو لتحديد ما إذا كانت تتضمن قواعد أو شروط خاصة بالبرنامج المعني. على سبيل المثال، يمكن الاسترشاد بالمادة (10) من السيداو عند تناول الإنفاق على التعليم و الرجوع إلى المادة (11) من السيداو للتأكد من أن برامج التوظيف العام متوافقة مع هذه المادة.

مربع 2	مؤشرات قياس الإنفاق الغير تمييزي
<p>البرامج المنفصلة هي خدمات عامة متاحة فقط لكل من الجنسين على حدى مثل المدارس أو المستشفيات المخصصة للذكور أو الإناث فقط. على الحكومات أن تنفق أموالها بشكل متساوي على هذه الخدمات المقدمة لكلا الجنسين إلا إذا اقتضى الأمر زيادة التمويل المخصص للبرامج الخاصة بالنساء و الفتيات بغرض تحقيق المساواة الفعلية بما في ذلك تلبية الاحتياجات النوعية الخاصة مثل الكشف الطبي خلال فترة الحمل.</p>	
<p>البرامج العامة التي تستهدف مستفيدين فرديين هي البرامج التي تقدم الخدمات لكلا الجنسين على أساس فردي مثل التعليم و الصحة و خلق فرص العمل و برامج تخفيف الفقر. و المؤشر الذي يمكن إستخدامه في مثل هذه البرامج هو أن نصيب النساء من الإنفاق يجب أن يكون مماثلا لنسبتهم من السكان إلا إذا كان ذلك غير كاف لتحقيق المساواة. فعدم المساواة في مجال التعليم على سبيل المثال تعني أنه رغم أن الفتيات يشكلن 50% من حجم الشريحة العمرية المدرسية فقد يحتجن إلى أكثر من 50% من الإنفاق حتى يحققن المساواة الفعلية. أحيانا تتبني الحكومات نظام الحصص حتى يكون تخصيص الإنفاق غير تمييزي (مثلا في جنوب إفريقيا تلزم برامج الأشغال العامة أن يكون 60% من العاملين من النساء لأن النساء يمثلن 60% من الفئة المستهدفة). سيكون على الأطراف المعنية التأكد من أن نظام الحصص الذي يتم تطبيقه كاف للتغلب على عدم المساواة الفعلية.</p>	
<p>السلع العامة هي البرامج التي تستهدف الأسر و المجتمعات حيث يصعب تحديد الاستخدام الفردي للبرامج مثل إنارة الطرق و مرافق الصحة العامة و الدفاع و الشرطة. ولأنه من الصعب تحديد المستفيدين الفرديين لهذه البرامج فيصعب كذلك تحديد نصيب الذكور و الإناث من الإنفاق. و مع ذلك فللنساء و الرجال أولويات مختلفة بالنسبة للإنفاق على السلع العامة. على سبيل المثال تضع النساء أولوية خاصة نحو الإنفاق على المياه و المرافق الصحية للأسرة أكثر من الرجال. و يمكن استخدام مؤشر آخر للإنفاق و هو تحديد مدى الاستجابة إلى أولويات النساء و الرجال. و</p>	

وفقاً لهذا المؤشر يصبح الإنفاق على السلع العامة غير تمييزي إذا تم تخصيصها بشكل متساو وفقاً لأولويات النساء و الرجال و التأكيد على الأولويات التي تعزز المساواة الفعلية.

حجم الإنفاق العام ملائم لتحقيق المساواة الفعلية

• تمويل المخصصات ربما يكون غير تمييزي و لكنه يظل غير كاف لتحقيق المساواة الفعلية. على سبيل المثال، أوضح التحليل الذي تم إجراؤه حول مدى ملائمة الموازنة لتطبيق قانون العنف الأسري الذي تم إقراره في جنوب إفريقيا و باربادوس و سبعة من بلدان أمريكا اللاتينية، أوضح عدم وجود تخصيص ملائم في الموازنة الوطنية لبرامج أو تدخلات خاصة بالعنف الأسري. ولكي يتسق الإنفاق العام مع شروط إتفاقية لسيداو فلا بد من إتصافه بعدم التمييز من ناحية و ملائمة من ناحية أخرى لتحقيق الحقوق المنصوص عليها في الإتفاقية.

على الأطراف المعنية العمل معاً لتحديد حجم الأموال المطلوبة لتمويل الأنشطة اللازمة لتحقيق المساواة للمرأة. و للقيام بذلك عليهم أولاً الاتفاق حول النتائج التي ييغونها من الإنفاق ثم دراسة و تحديد الإجراءات و التدابير القادرة على تحقيق هذه النتائج و تكلفتها. و واحدة من الأساليب التي يمكن للأطراف المعنية إستخدامها لتقييم مدى ملائمة مخصصات الإنفاق هي إستخدام أسلوب تقدير تكاليف الخدمات الذي قام بتطويره مشروع أهداف الألفية للأمم المتحدة (مثلاً عن طريق الرجوع إلى تكاليف الخدمات المطلوبة لتحقيق هدف الألفية الإنمائي الثالث 3، المساواة في النوع الاجتماعي و تمكين المرأة). ثم يتم مقارنة هذه التكاليف مع حجم الأموال التي خصصتها الموازنة للإنفاق على قضية ما، مثل تقليص العنف الأسري.

إذا تبين من خلال التحليل أن الموارد المالية غير ملائمة و غير كافية من ثم لا بد من توفير موارد إضافية (مثلاً عن طريق إعادة توزيع التمويل أو زيادة الإيرادات من الضرائب) و بشكل يتسق مع سيداو و يستجيب لشروطها. و إذا كانت هذه الخطوة هي مسئولية الحكومة بالدرجة الأولى إلا أن جهود المجتمع المدني في الرقابة على الموازنة و تحديد الجوانب الغير ملائمة و تقديم المقترحات حول كيفية توفير موارد إضافية هي جهود مطلوبة و مفيدة. على سبيل المثال قام "برنامج مناصرة النوع الاجتماعي" و هي منظمة غير حكومية في كيب تاون، بالكشف عن جوانب النقص في تمويل تطبيق قانون العنف الأسري في جنوب إفريقيا، كما أظهرت كيفية توفير موارد إضافية من أجل التطبيق الصحيح للقانون من خلال تغيير الأولويات و تحسين مستوى الكفاءة.

و من التحديات الرئيسية التي تواجه مسألة تحديد مدى ملائمة التمويل هي الأخذ في الاعتبار عمل المرأة غير مدفوع الأجر، و هذا يعنى الاعتراف بأن عمل المرأة غير مدفوع الأجر يمثل شكل من أشكال الدعم الخفي للبرامج العامة. مثلاً أوضح تحليل للنوع الاجتماعي في برنامج للدعم الغذائي في "فيلا السالفادور في بيرو" أن الاعتماد على عمل النساء غير مدفوع الأجر لتوزيع الطعام وفر للبلدية ما يوازي 20% من ميزانية البرنامج. العمل التطوعي غير مدفوع الأجر الذي تساهم به النساء في وقت فراغهن لا يعد إنتهاكاً لإتفاقية سيداو. لكن المشكلة تكمن في النساء الفقيرات المثقلات بالعمل و اللاتي يطلب منهن العمل بدون أجر حتى يمكنهن الاستفادة من البرامج العامة. و لذلك يجب التأكد من أن الاعتماد

على هذا النوع من العمل غير مدفوع الأجر لا يتحول إلى بديل تمييزي للموارد المالية الملائمة.

و أخيرا على الأطراف المعنية أن تدرس إمكانية إستحداث حصص كمية للموارد المالية لضمان توفير الموارد الملائمة للنساء. بعض مبادرات الموازنات المستجيبة للنوع الاجتماعي تعمل من أجل إستحداث مثل هذه الحصص. على سبيل المثال طالبت مبادرة للموازنات المستجيبة للنوع الاجتماعي قامت بتنظيمها منظمة غير حكومية و هي "منظمة التنسيق السياسي للمرأة" في كيتو بالإكوادور، أن يكون 30% على الأقل من المستفيدين من مشروعات المجلس البلدي من النساء و أن يتم تخصيص 30% من عقود البلدية للنساء. و كما أشرنا بالنسبة للحصص الحكومية لتوزيع الموارد المالية، على الأطراف المعنية تقييم نوع الحصص المطلوبة لضمان الإنفاق الملائم.

تأثير الإنفاق العام يسهل تحقيق المساواة الفعلية

• عندما تخصص الحكومات الموارد المالية الملائمة فهي بذلك تحقق ما يسمى "الالتزام بالسلوك". فالإلتزام بتعزيز المساواة بين الرجل و المرأة المنصوص عليها في المادة (3) من إتفاقية السيداو يتضمن أيضا "الإلتزام بالنتائج" أي أن الإنفاق يجب أن يكون له تأثير فعلي و ملموس في تغيير وضعية المرأة. و من المهم التأكيد على ذلك لأنه لا تزال هناك فجوة كبيرة بين ما يفترض أن يحدث و ما يحدث في واقع الأمر في مجال الموازنات. على سبيل المثال تبين من خلال دراسة تم إجراؤها على أثر الإنفاق العام المخصص لبرامج النوع الاجتماعي و التنمية في الفلبين أن بنود الإنفاق لم تركز بشكل واضح و دقيق على المساواة في النوع الاجتماعي كما غابت نظم المتابعة و الرقابة.

هناك ثلاثة طرق لتقييم أثر الإنفاق الحكومي:

1. دراسات تتبع الإنفاق لضمان وصول الأموال إلى محطات تقديم الخدمات المستهدفة.
2. إجراء تقييم للمستفيدين لتحديد ما إذا كانت النساء تحصل على الخدمات بشكل يحترم حقوق الإنسان.
3. الدراسة الكمية و التي تقوم بقياس نتائج الموازنة باستخدام مؤشرات مصنفة وفقا للنوع الاجتماعي مثل معدلات القراءة و الكتابة بين الإناث و الذكور.

بعض مبادرات الموازنات المستجيبة للنوع الاجتماعي ركزت على دراسة نتائج الموازنات. على سبيل المثال قامت المنظمة الغير حكومية "منتدى المساواة في النوع الاجتماعي في المكسيك بدراسة أثر الإنفاق العام على معدل الوفيات عند الولادة في ولاية شياباس و أوشاكا.

و تعتبر نتائج الإنفاق في الموازنة مستجيبة لشروط السيداو عندما يتبين أن الموارد المالية وصلت إلى محطات تقديم الخدمات المستهدفة و أن الفئات المستهدفة راضية و أن وضع المرأة قد تحسن.

برامج إصلاح الإنفاق العام تعزز من المساواة في النوع الاجتماعي

- و هذا يعنى أنه عندما يتم إستحداث إصلاحات مثل موازنات الأداء و اللامركزية و الإنفاق المحدد الهدف و الخصخصة فمن المهم تطبيقها بشكل يبطل النتائج السلبية المحتملة لهذه الإصلاحات على النساء، بل و أن يتم تحويل هذه النتائج إلى فرص لكفالة تقدم المرأة و تطورها. و لا يجب إستحداث سوى الإصلاحات التي تتوافق مع هذه المعايير.

على سبيل المثال بالنسبة لموازنات الأداء يجب أن تكون المساواة النوعية أحد المعايير التي يتم بها قياس أداء الموازنة. و بالنسبة للامركزية من المهم بناء قدرات النساء حتى يمكنهن المشاركة على قدم المساواة في عملية صنع القرار الخاص بتخصيص الموارد. و رغم أن الإنفاق المحدد الهدف يعمل على توجيه الموارد النادرة إلى الفئات المحرومة إلا أنه قد يتضمن تكاليف غير مرئية مثل التكاليف الإدارية و تكاليف توثيق مدى أهلية الفئات المستهدفة لهذه الموارد بالإضافة إلى تكلفة الأخطاء التي قد تحدث أثناء عملية تحديد المستحقين. و عموماً تساهم البرامج العامة التي تستهدف قطاع عريض من الناس في تعزيز المساواة في النوع الاجتماعي بشكل أكثر. و بالنسبة للخصخصة من المهم العمل على ضمان عدم المساس بمقدرة النساء على الوصول إلى الخدمات نتيجة عدم قدرتهن على دفع تكاليفها.

3. الإقتصاد الكلي و الموازنة

ما هي الملامح الرئيسية للإقتصاد الكلي و الموازنة؟

الإقتصاد الكلي و الموازنة يشير إلى تأثير الموازنة على الإقتصاد ككل بما في ذلك كيفية تأثيرها على مستويات العمالة و النمو و التغيير في متوسط مستويات أسعار السلع و الخدمات (التضخم أو الإنكماش).

أغلب الجدل الذي يدور حول السياسات الخاصة بالإقتصاد الكلي تركز على مدى مساهمة موازنة الدولة في تحسين الإقتصاد القومي. و تفضل العديد من البلدان أن تكون أولوية سياسات الإقتصاد الكلي هي التركيز على زيادة إجمالي الناتج القومي و تخفيض معدلات التضخم عن طريق تقليص العجز في الموازنة العامة و الذي يتم من خلال خفض الإنفاق بدلا من زيادة إيرادات الضرائب. هذا التحيز نحو السياسات الإنكماشية قد يساهم في تقليص فرص العمل. و قد ساهمت هذه السياسات منذ بداية الثمانينات من القرن الماضي في تقليص التضخم إلى أقل من 10% في العديد من بلدان العالم و لكنها لم تحقق مستويات ملائمة من النمو أو فرص العمل التي تدعم السكان. هناك وجهة نظر بديلة في هذا الجدل ترى أن التركيز الضيق على تقليص معدلات التضخم يعتبر نهجا خطأ و أنه من المهم إعطاء الأولوية على قدم المساواة للأهداف التي تساهم في خلق فرص العمل و النمو.

هل يمكن أن تساهم السياسات الخاصة بالإقتصاد الكلي في التمييز ضد المرأة؟

نادراً ما يعطي الحوار حول إستراتيجيات الإقتصاد الكلي أهمية لجوانب النوع الاجتماعي في سياسات الإقتصاد الكلي. فسياسات الإقتصاد الكلي يمكن أن تتسبب في التمييز ضد المرأة عن طريق الأخذ بسياسات تعمل على تكريس الوضع الغير متكافئ للمرأة في أسواق العمل و تحميلها أعباء إضافية و غير متكافئة من تكلفة التكيف في فترات الركود و من تكلفة معدلات التضخم المرتفعة و تكلفة الأزمات المالية. كذلك يعمل الإنحياز نحو السياسات الإنكماشية على تكريس و تعميق الميل نحو ارتفاع معدلات البطالة بين النساء عن الرجال ، و إنخفاض معدلات التوظيف بينهن عن الرجال، و تركهن في الوظائف و الأعمال ضعيفة الأجر في القطاع الغير رسمي و التي تفتقر إلى أي شكل من أشكال حقوق الحماية الاجتماعية. هذا الأمر يعمل على

تكريس و تعميق إنشغال النساء بالوفاء بالتزامتهن الاجتماعية و القيام بدور شبكة الأمان لأسرهن و مجتمعاتهن .

و يعد الإنحياز للسياسات الإنكماشية توجه راسخ في العديد من البلدان من خلال قوانين تضع حدود صارمة على حجم عجز الموازنة و الديون الحكومية بصرف النظر إذا كان الإقتصاد يمر بمرحلة ركود مع ارتفاع معدلات البطالة و تراجع في الإنتاج، أو يمر بفترة ازدهار إقتصادي مع ضعف معدلات البطالة و تسارع في نمو الإنتاج. و قد أثرت هذه القوانين بشكل سلبي على النساء حيث عملت على تقليص "الفضاء المالي" الذي من خلاله تتصدى الحكومات لإحتياجات النساء ، كما عملت على إبطاء معدلات النمو و زيادة البطالة و العمل في القطاع غير الرسمي. بالإضافة إلى ذلك يتم عادة تخفيض العجز في الموازنات عن طريق تخفيض الإنفاق بدلا من زيادة إيرادات الضرائب و غالبا ما تتحمل النساء عبء غير متكافئ من هذا التخفيض في الإنفاق.

و النساء عادة تتحمل هذا العبء غير المتكافئ لأن خفض الإنفاق عادة يستهدف برامج المرأة أو البرامج التي تكون المرأة هي المستفيد الرئيسي منها (أنظر المربع 3). هذا الخفض يتم على مدار دورة الموازنة و بالتالي لا يخضع للرقابة البرلمانية. على سبيل المثال أوضحت دراسة لبيانات ممتدة عبر فترة إحدى عشر عاما في جامايكا أنه عقب إعتقاد الموازنة ساهمت عوامل سياسية خلال فترة تنفيذ الموازنة في إجراء خفض إضافي للإنفاق و الذي طال الخدمات الاجتماعية و المجتمعية أكثر من الخدمات الاقتصادية. فالخدمات الاجتماعية و المجتمعية تمثل أهمية خاصة للنساء الفقيرات في حين يستفيد رجال الأعمال من الخدمات الاقتصادية. كما تزيد مخاطر التأثير الغير متكافئ على النساء جراء خفض الإنفاق نظراً للضغوط الاجتماعية على المرأة لتعويض الخدمات الاجتماعية التي تم إستقطاعها من خلال عملهن غير مدفوع الأجر (مثلا يزيد عمل النساء في أنشطة الحصول على المياه للشرب و النظافة في حالة خفض الإنفاق الحكومي على أعمال المياه و مرافق الصحة العامة).

كيف يمكن تطبيق إتفاقية السيداو على السياسات الخاصة بالإقتصاد الكلي؟

تشتترط مبادئ السيداو الخاصة بالمساواة الفعلية و المشاركة و تعديل أنماط السلوك الاجتماعية و الثقافية تحقيق ما يرد بدرجات متفاوتة:

سياسات الإقتصاد الكلي تعمل على تعزيز التدابير و الإجراءات التي تعمل على القضاء على التمييز ضد المرأة و كفالة المساواة لها.

- تحليل سياسات الإقتصاد الكلي من منظور النوع الاجتماعي يعني تقييم و تحديد ما هي سياسات الإقتصاد الكلي الأكثر كفاءة و تحقيقا لتطور و تقدم المرأة. على سبيل المثال تشير الدلائل إلى أن سياسة الإقتصاد الكلي التي تعتمد على الضرائب المرتفعة و الإنفاق العام المرتفع تساهم في تقليص عدم المساواة النوعية عن طريق زيادة الخدمات العامة التي تقلل من عمل المرأة غير مدفوع الأجر و تمكنها من الإنضمام إلى سوق العمل مدفوع الأجر أو الاستمرار فيه. و إلى جانب تقييم سياسات الإقتصاد الكلي على الحكومات التفكير في شطب ديون البلدان الفقيرة المدينة لها حتى يمكن لهذه البلدان زيادة الإنفاق على تحسين المساواة النوعية و الذي يمكن أن يتحقق مثلا عن طريق تمويل تعليم الفتيات.

سياسات الاقتصاد الكلي تكفل حق المرأة في العمل على قدم المساواة مع الرجل

- بالإضافة إلى المبادئ الأساسية التي تنص عليها السيداو وتعمل على ضرورة كفالتها مثل المساواة الفعلية (المادة 3) و عدم التمييز (المادة 2) فلاتفاقية السيداو تداعيات هامة على تصميم و تطبيق سياسات الاقتصاد الكلي. على سبيل المثال الحكومات ملزمة باستخدام سياسات الاقتصاد الكلي لضمان حق المرأة في العمل على قدم المساواة مع الرجل (المادة 11). هذا الالتزام يتضمن تقليص الفجوة النوعية في معدلات البطالة و كفالة نفس الأجر لنفس نوعية العمل و ضمان حصول النساء و الرجال على مستويات "كريمة" من العمل و خلق حوافز تشجع على مشاركة الرجل و المرأة بشكل متساو في العمل المنزلي غير مدفوع الأجر. و من الخطوات الأولية التي يمكن أن تتخذها الحكومات في هذا الصدد جمع بيانات عن العمالة و البطالة بشكل يأخذ في الاعتبار كافة خبرات المرأة. فمثلا تعريف البطالة عادة يستبعد من يريدون العمل و لكن لا يبحثون عنه بشكل فعلي لأنهم يتصورون عدم توفر فرص العمل أو لأنهم يواجهون مجموعة متنوعة من العوائق المادية و الاجتماعية في الحصول على العمل. هذه النوعية من "العمالة المثبطة الهمة" كما يطلق عليها تتكون معظمها من النساء. في فترات البطالة المرتفعة تتجه العاملات من النساء إلى ترك قوة العمل بشكل أكثر من الرجال. كذلك مع تزايد معدلات البطالة و تراجع مستويات الدخل تتحمل النساء عبء توفير السلع و الخدمات التي لم تعد الأسرة قادرة على شرائها من السوق و ذلك بدون مقابل. و يمكن للأطراف المعنية إجراء دراسة إستقصائية حول كيفية إستخدام الوقت لقياس ما سبق.

خفض الإنفاق لا ينعكس بشكل غير متكافئ على المرأة

- تشترط إتفاقية السيداو مع غيرها من الأدوات الدولية مثل العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية عدم تأثير إجراءات خفض العجز في الموازنات - و التي تتم من خلال خفض الإنفاق- على النساء بشكل غير متكافئ. في ظل مبدأ " عدم التراجع " فعلى الحكومة أن تقدم تبريرا لأي خفض في الإنفاق. و لكن الالتزام بمبدأ عدم التمييز يعني إستبعاد أي إمكانية لتبرير أي خفض في الإنفاق قد يمس المرأة و يعمق من عدم المساواة أو التمييز ضدها. فالنساء و الفتيات يجدن أنفسهن تحت ضغط إجتماعي لتوفير بدائل للسلع و الخدمات التي أنسحبت الدولة من توفيرها ومن ثم يؤثر الخفض في الإنفاق بشكل غير متكافئ على النساء.

و حتى يمكن الوقاية من خطر تحمل النساء عبء غير متكافئ من الخفض في الإنفاق العام، على الحكومات أن تدرس بشكل دقيق المقترحات المقدمة بشأن إجراء تخفيضات في الإنفاق و أن تقوم مثلا بالتشاور مع منظمات المجتمع المدني خاصة تلك التي تمثل النساء المهمشات. و يمكن لمنظمات المجتمع المدني أن يكون لها مساهمة هامة من خلال الرقابة على الإنفاق لتحديد إتجاهات الإنفاق التي تمس المرأة بشكل سلبي (أنظر المربع 3).

يتم تصميم سياسات الاقتصاد الكلي أخذا في الاعتبار جميع البدائل من منظور النوع الاجتماعي و بشكل يعظم من مرونة التوافق و الامتثال بإتفاقية السيداو

- يجب تحديد و اختيار سياسات الاقتصاد الكلي بعد الأخذ بعين الاعتبار كافة البدائل المتاحة من هذه السياسات. و حتى بعد إختيار سياسة ما من سياسات الاقتصاد الكلي من المهم أن تحتفظ الحكومات بقدر من المرونة في عمليات إتخاذ القرار بما يسمح لها بالاستجابة إلى التغييرات المحتمل حدوثها في الأنماط الاجتماعية. فأنماط العمل و الإنفاق و الاستهلاك و الاستثمار التي تميز بين الرجل و المرأة قد تتغير مع الوقت و يجب أن يكون لدى الحكومات القدرة على تعديل الممارسات حتى يمكنها الأستمرار في تلبية إحتياجات النساء و الامتثال لالتزاماتها و خاصة تلك التي تنص عليها إتفاقية السيداو. و لكي تحتفظ الحكومات بهذه المرونة يمكنها إعتداد قواعد مرنة للموازنة تسمح لها بعمل الميزان في الموازنة العامة على مدار الدورة الاقتصادية (من أربع إلى ثماني سنوات) بدلاً من إجرائها كل سنة. على سبيل المثال فإن حكومة المملكة المتحدة لديها قواعد للموازنة مما يسمح لها باعتماد ما يسمى سياسة مالية " مضادة للتقلبات الدورية أو الموسمية" ، و هذا يعنى أن الحكومة تنفق كم أكبر من الأموال عن الإيرادات في فترات تراجع أو هبوط الدورة الاقتصادية ثم تخفض من إنفاقها بحيث يكون أقل من إيراداتها خلال فترة صعود الدورة الاقتصادية.

و لكي تتمكن الحكومات من متابعة التغييرات التي يجب أن تعالجها سياسات الاقتصاد الكلي عليها توفير الشروط و الظروف التي تسمح بإجراء حوار واسع في المجتمع حول إستراتيجية الاقتصاد الكلي. و يمكن للمجتمع المدني أن يلعب دوراً هاماً في هذا الصدد و أن يساهم في صياغة سياسات إقتصادية كلية بديلة عن طريق إعداد موازنة بديلة. و هذا ما يحدث فعلياً في كندا حيث قامت 50 منظمة أهلية بإنشاء "موازنة فدرالية بديلة"، و التي اقترحت العديد من الإستراتيجيات لتقليص العجز في الموازنة دون خفض الإنفاق و أوصت بأن يتم إستخدام فوائض الموازنة لإعادة البرامج الاجتماعية بدلاً من تخفيض الضرائب و تقليص الدين المستحق.

مربع 3 فحص و تدقيق الخفض في الإنفاق نماذج من المكسيك و نيبال
<p>مبادرة الموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعي في المكسيك</p> <p>في أعوام 1998-2000 أعلنت وزارة المالية المكسيكية أنه سيتم إجراء خفض في الإنفاق سيؤثر على وكالة الكهرباء الوطنية و شركة النفط المملوكة للدولة (ببميكس) و إدارة الإتصال و النقل. تم عمل خفض آخر عام 2002 أثر على موزانات وزارات الصحة و التعليم و معهد الضمان الاجتماعي. أما موزانات وزارات الدفاع الوطني البحرية و الأمن العام فلم تتعرض موزاناتها لأي خفض في الإنفاق.</p> <p>الفحص و التدقيق من قبل منظمات المجتمع المدني أبرز أن الخفض الذي تم تطبيقه خلال الفترة 1998-2000 أثر على وزارة الشؤون الاجتماعية و وزارة الصحة و وزارة التعليم. كما أن الخفض الذي تم عام 2002 و رغم أنه لم يستهدف البرامج المخصصة للنساء بشكل مباشر إلا أنه أثر على برامج الحد من الفقر و التي تعد النساء أهم الفئات المستفيدة منها.</p> <p>و ردا على هذه النتائج شاركت لجنة المساواة في النوع الاجتماعي التابعة لمجلس النواب في المفاوضات الخاصة بموازنة عام 2003 و نجحت في زيادة المخصصات الموجهة لبرامج الصحة الإنجابية و تقليص معدل الوفيات عند الولادة و النساء في الزراعة و النساء المهاجرات</p>

عن تلك التي كانت مقترحة أصلا من قبل الحكومة.

مراجعة تستجيب للنوع الاجتماعي في النيبال

في عام 2003 قام معهد دراسات التنمية المتكاملة بمراجعة تستجيب للنوع الاجتماعي للبحث في اتجاهات الإنفاق الاجتماعي (التعليم، الصحة، مياة الشرب و التنمية المحلية) مقارنة بإجمالي الإنفاق العام في النيبال. و قد تبين أن الخفض في الإنفاق يؤثر بشكل أكبر على الإنفاق الاجتماعي مقارنة بإجمالي الإنفاق. كما تناولت المراجعة نوع آخر من الإنفاق الذي يؤثر على المرأة و هو الإنفاق على الدعم. و قد إتضح أنه تم خفض الدعم الذي يؤثر على النساء الفقيرات (مثل دعم الغذاء و الأسمدة) في حين لم يتم إجراء أي خفض على أنواع أخرى من الدعم التي تحظى بأهمية لدى السياسيين (مثل الدعم المقدم للإعلام).

4. دورة الموازنة العامة

ما هي الملامح الرئيسية لدورة الموازنة العامة و عملية إتخاذ القرارات بشأنها ؟

تمر دورة الموازنة العامة بأربع مراحل: مرحلة إعداد الموازنة و تحديد الإيرادات المتوقعة و النفقات العامة؛ مرحلة فحص الموازنة و اعتمادها من قبل السلطة التشريعية و سن قانون بشأنها؛ و مرحلة تنفيذ الموازنة ؛ و مرحلة الرقابة المالية للتحقق من الإنفاق الفعلي للموازنة و مدى سلامة تنفيذها و تقييم الأداء العام للحكومة.

كل مرحلة من مراحل دورة الموازنة تشمل أطراف مختلفة من الحكومة و المجتمع المدني (أنظر المربع 4). و الحكومة هي الطرف الرئيسي في عملية إتخاذ القرارات الخاصة بالموازنة و تلعب السلطة التشريعية و التنفيذية أدواراً مختلفة وفقاً لمرحلة دورة الموازنة. بالإضافة إلى اللاعبين الحكوميين شهد العقد الأخير تزايد مشاركة المجتمع المدني في دورة الموازنة و عملية إتخاذ القرارات الخاصة بها. على سبيل المثال في البرازيل يشارك الأفراد في أكثر من 100 مجلس بلدي في دورة الموازنة بالمشاركة و التي تم تطويرها من قبل حزب العمال في بورتو أليجيري. و وضع الموازنات بالمشاركة يمكن أن يتم في أي مرحلة من مراحل دورة الموازنة و في كافة مستويات الحكومة. و تعتمد طبيعة هذه المشاركة على عوامل مثل الإرادة السياسية للحكومة و قدرات المجتمع المدني. و تتفاوت العلاقة بين الحكومة و المجتمع المدني بين إتخاذ القرارات المشتركة (مثلما حدث في حالة بورتو أليجيري) أو التشاور (مثلاً عندما يساهم المجتمع المدني في إعداد "الأوراق الاستراتيجية للحد من الفقر" و التي تعد مصدر أساسي للمعلومات حول صياغة الموازنات في البلدان النامية الراغبة في الاقتراض من البنك الدولي). كما يمكن أن يؤثر على هذه العلاقة أطراف أخرى تتمتع بقوة و نفوذ (مثل صندوق النقد الدولي و البنك الدولي).

هل يمكن لدورة الموازنة أن تساهم في التمييز ضد المرأة؟

لا تتاح الفرصة للجميع للمساهمة في دورة الموازنة، و النساء دائماً غير ممثلات بالقدر الكافي في الهيئات الحكومية المسؤولة عن إعداد و اعتماد و تنفيذ الموازنات العامة كما لسن ممثلات بالقدر الكافي في منظمات المجتمع المدني التي تساهم في تنفيذ و تقييم الموازنات الحكومية. و عادة ما يتم تكليف النساء العاملات في الهيئات الحكومية بالمهام "الناعمة" أو اللجان البرلمانية و الحقائق الوزارية "الاجتماعية" (مثل وزارات شؤون الأسرة و شؤون المرأة) و يتم استبعادهن من الوزارات التي يتم فيها إتخاذ أهم القرارات الخاصة بالموازنة (مثل وزارة المالية).

حتى عندما تتواجد المرأة في هذه الميادين تكون مشاركتها محدودة. و قد أوضح مشروع بحثي قام به مركز نساء كارناتاكا للمعلومات و الموارد في الهند المشاكل التي يواجهها النواب المنتخبين من النساء. و قد بحث المشروع دور النساء المنتخبات في وضع الموازنات في إثنين من المجالس البلدية و القروية. و قد كشف المشروع أنه نتيجة للتمييز بين الرجال و النساء و

الأعراف الاجتماعية السائدة تم إستبعاد النواب المنتخبين من النساء في كثير من الأحيان من المداولات التي تمت حول الموازنات كما تم منع حصولهن على الوثائق و البيانات المالية الخاصة بالموازنة ، كذلك لم تتوفر لهن المعلومات المفصلة عن الموازنة كما لم تحظى طلباتهن بالنسبة لأوجه التمويل بنفس الأهمية أو الاهتمام التي حظيت به طلبات النواب المنتخبين من الذكور. و يعد الحصول على المعلومات من القضايا الهامة لدى جماعات المجتمع المدني. فبالإضافة إلى صعوبة الوصول إلى المعلومات الحكومية هناك مشكلة أكثر أهمية و هي أن الحكومات لا توفر عادة معلومات مصنفة وفقاً لنوع الجنس و هي معلومات ضرورية حتى يمكن رسم صورة حقيقية للأثار و التداعيات النوعية للموازنة.

مربع 4	فرص لمشاركة النساء في المجتمع المدني في دورة الموازنة و عملية إتخاذ القرارات بشأنها
---------------	--

مرحلة الإعداد: خلال هذه المرحلة تقوم الجهات المعنية في السلطة التنفيذية بإعداد الموازنة. و يقود هذه العملية إدارة الموازنة في وزارة المالية (أو أي جهة مماثلة). هناك قدر كبير من الاستمرارية من عام إلى آخر، لكن يجب إتخاذ القرارات حول الجوانب التي ستستمر و تلك التي سيتم تغييرها. و يمكن للنساء في المجتمع المدني التأثير على هذه الخيارات عن طريق إقتراح مشروعات تلبي إحتياجات المرأة و أولوياتها، و تطوير موازنات بديلة تتضمن أولويات الإنفاق المختلفة للنساء، و المشاركة في إعداد الأوراق الاستراتيجية للحد من الفقر.

إعتماد الموازنة و سن القوانين: في هذه المرحلة تقوم السلطة التشريعية بفحص الموازنة و اعتمادها من خلال سن قانون الموازنة. و تتفاوت قدرة أعضاء البرلمان على تعديل الموازنة. و نهج المجتمع المدني في هذا الصدد سيعتمد على قدر المرونة المتاحة للسلطة التشريعية لتعديل الموازنة. و دور المجتمع المدني في هذه المرحلة يتركز في تقديم المعلومات للسلطة التشريعية حول الآثار المحتملة لمشروع الموازنة على النساء مقارنة بالرجال.

التنفيذ: التنفيذ يتم من خلال الوزارات و الإداريين و جميع الموظفين التابعين للقطاع العام. يمكن للمجتمع المدني أن يلعب دوراً حاسماً في هذه المرحلة عن طريق تتبع مدى وصول الموارد المخصصة فعلياً إلى الفئات المستهدفة من البرامج الحكومية.

الرقابة المالية و التقييم: في هذه المرحلة تقوم جهات مثل مكتب المراقب العام بالتحقق من الإنفاق الفعلي و مدى إجازته، و معرفة مدى دقة و سلامة الحسابات الحكومية، ثم تقديم تقرير بأهم النتائج إلى السلطة التشريعية (غالبا إلى لجنة الحسابات العامة). بالإضافة إلى الرقابة المالية، يتم إجراء تقييم لما تم تحقيقه و إنجازه من خلال الإنفاق العام. و يمكن للمجتمع المدني أن يلعب دوراً في هذه المرحلة عن طريق إجراء المراجعة و التقييم الخاص به حول مدى مساهمة أداء البرامج في تعزيز المساواة النوعية. و يمكن إستخدام أدوات مثل "الشهادات" و المسوح للتعرف على خبرة النساء من البرامج الحكومية.

لقد حدث قدر من التقدم بالنسبة لمشاركة المرأة في دورة الموازنة. و قد عملت مبادرات الموازنات المستجيبة للنوع الاجتماعي على مراقبة مشاركة المرأة في الحكومة و مؤسسات

المجتمع المدني كما أتجهت مزيد من البلدان نحو إتخاذ تدابير خاصة مؤقتة مثل الحصص لكفالة مشاركة عدد أكبر من النساء في هيئات صنع القرار الخاص بالموازنة العامة. كما ركزت العديد من مبادرات الموازنات المستجيبة للنوع الاجتماعي على بناء قدرات النساء للمساهمة في الموازنات حال وصولهن إلى مواقع صنع القرار. على سبيل المثال في البنغال الغربي و راجاستان قامت النساء اللاتي تم تمكينهن للمساهمة بفاعلية في دورة الموازنة العامة بلعب دور هام في المطالبة بتحسين الإنفاق الحكومي الموجه لإحتياجات و أولويات النساء (على سبيل المثال زيادة تخصيص الموارد للمياه و الصحة العامة).

كيف يمكن تطبيق إتفاقية السيداو على دورة الموازنة و إتخاذ القرارات بشأنها؟

تتشرط مبادئ السيداو الخاصة بالمساواة الفعلية و المشاركة و تعديل أنماط السلوك الاجتماعية و الثقافية تحقيق ما يرد بدرجات متفاوتة:

مشاركة المرأة على قدم المساواة مع الرجل في عمليات صنع القرار الخاصة بالموازنة العامة

- كما أسلفنا الذكر، تنص المادة (7) من السيداو على ضرورة إتخاذ جميع التدابير اللازمة للقضاء على التمييز ضد المرأة في الحياة السياسية و العامة و كفالة مشاركة المرأة في صياغة سياسة الحكومة و تنفيذ هذه السياسة و شغل الوظائف العامة على جميع المستويات الحكومية و المشاركة في جميع المنظمات و الجمعيات غير الحكومية. و كفالة مشاركة المرأة في مجال الموازنة العامة على قدم المساواة مع الرجل يعني رفع كافة الحواجز و العوائق الرسمية التي تحول دول المشاركة في عمليات وضع الموازنة. و الحواجز الرسمية قد تكون قوانين تمنع النساء من المشاركة في الانتخابات أو تحول دون إتخاذ الخطوات اللازمة لكفالة تمتع النساء بكامل المساواة الفعلية في عمليات صنع القرار. و ينطبق هذا الالتزام على كافة النساء، فلا يحق فقط لمجموعات النساء ميسوري الحال (أي أثرياء النساء في الحضر) أن تعبر عن آرائها حول كيفية جمع و إنفاق الموارد المالية. فكفالة مشاركة المرأة على قدم المساواة مع الرجل تعني زيادة عدد النساء في الحكومة و المنظمات و الجمعيات الغير حكومية و كذلك زيادة قدرات النساء في هذه المواقع على التعاطي مع عملية صناعة القرار الخاصة بالموازنة العامة.

عدد النساء في مواقع صنع القرار

أولى الخطوات المطلوبة لتحديد الإجراءات و التدابير اللازمة لزيادة مشاركة المرأة هي تحديد عدد النساء المشاركات في المراحل المختلفة من عملية وضع الموازنة و مدى أهمية المواقع التي يحتلونها. و أهمية هذه الخطوة ترجع إلى أن المرأة عادة ممثلة بشكل جيد في الهيئات الأقل نفوذاً على المستوى المحلي و لكنها غير متواجدة بالقدر الكافي داخل الهيئات الأكثر نفوذاً على المستويات المحلية و الإقليمية و القومية.

و بعد جمع هذه المعلومات يمكن للحكومات أن تتخذ الإجراءات و التدابير التالية:

- إستحداث تدابير خاصة مؤقتة لزيادة عدد النساء في الهيئات المنتخبة. و قد أوصت لجنة السيداو بالأخذ بنظام الحصص في هذا الصدد و تساند الهدف المرحلي بأن تتبوأ النساء ما بين 30% إلى 35% من المواقع. كما قد يكون هناك إحتياج لزيادة مشاركة المرأة في منظمات المجتمع المدني. على سبيل المثال بعض الولايات في الهند استحدثت قواعد و قوانين حول نسبة تمثيل المرأة داخل المجالس المحلية المعنية بالموازنات. و تنص السيداو على ضرورة إستمرار هذه التدابير حتى تحقق نتائجها و حتى يتبين أن الفوائد و المزايا المحققة قابلة للإستمرار.
- زيادة دور الآليات القومية للنهوض بالمرأة في عمليات صنع القرار الخاصة بالموازنة. على سبيل المثال تقوم "الآلية القومية للمرأة في شيلي" منذ عام 2002 بالعمل مع إدارة الموازنة في وزارة المالية لتضمن النوع الاجتماعي في الإنفاق الحكومي. و يتضمن ذلك تقييم مدى مساهمة الإنفاق العام في تعزيز المساواة النوعية و التصديق على أن الإدارات الحكومية أخذت النوع الاجتماعي في الاعتبار عند تخصيص الإنفاق. هذا التصديق مهم: فبدونه يخضع من العاملين في الإدارات المعنية 2% من العلاوة على مرتباتهم.
- تعزيز فرص المنظمات و الجمعيات النسائية في المجتمع المدني لوضع أولويات الإنفاق. و من المهم أن تكون هذه الفرص متاحة لجميع أنواع الإنفاق و ليس فقط تلك المخصصة لشئون المرأة. على سبيل المثال في كيرالا بالهند قامت المنظمات و الجمعيات النسائية بوضع الأولويات بالنسبة لكيفية إنفاق "صندوق تنمية المرأة". لكن هذا الصندوق يمثل فقط 10% من الموازنة، فالنساء لا يشاركن على قدم المساواة في القرارات الخاصة بكيفية استخدام الجانب الأكبر من موارد الموازنة.

قدرات النساء في مواقع صنع القرار

لا تشترط السيداو فقط زيادة عدد النساء في الحكومة و المجتمع المدني، بل تشترط أيضا أن يكون صوت المرأة مسموعا على قدم المساواة داخل هذه المحافل. و هذا بدوره يحتاج إلى إجراءات و تدابير لبناء قدرات النواب المنتخبين و المجتمع المدني لتحليل الموازنات و خاصة من منظور النوع الاجتماعي. على سبيل المثال تنظم المنظمة الغير حكومية "المساواة في النوع الاجتماعي" في المكسيك ورش عمل حول المالية العامة للقيادات النسائية. و في الهند اطلق مركز المرأة للمعلومات و الموارد في كاراتاكا مشروع مع النواب المنتخبين من النساء الفقيرات و الأميات لتمكينهن على وضع الموازنات. كما قامت مبادرة الموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعي في أوغندا (و التي قام بتنظيمها منتدى المرأة و الديمقراطية و عضوات في البرلمان) بإستخدام المصادر الحكومية و غيرها من المعلومات لإصدار مجموعة من المذكرات الوجيزة التي تساعد عضوات البرلمان على إجراء تحليل للموازنات من منظور النوع الاجتماعي.

إصلاح عملية صنع القرار الخاصة بالموازنة يكفل مشاركة المرأة على قدم المساواة مع الرجل و يكفل تضمين منظور النوع الاجتماعي في القرارات الخاصة بالموازنة

- هذا الشرط يستند إلى المادة (7) و كذلك شرط المساواة الفعلية (المادة 3) و يطالب بإعادة هيكلة عمليات صنع القرار للتغلب على العوامل الداخلية الكامنة التي تحول دون تمتع المرأة بالمشاركة الكاملة بالتساوي مع الرجل. و يمكن تقسيم هذه العوامل إلى فئتين: غياب الشفافية

و غياب المساواة. و قد أهتمت إحدى مبادرات الموازنات المستجيبة للنوع الاجتماعي في منطقة الأنديز (بوليفيا و كولومبيا و الإكوادور و بيرو) بهاذين المجالين. وتشمل الخطوات التي يمكن للحكومات إتخاذها لضمان شفافية عمليات وضع الموازنات أن تضم الموازنات كافة البيانات و المعلومات ذات الصلة (أن تتضمن الآثار و النتائج التوزيعية للموازنة) و أن يتم تقديم الموازنات بشكل مبسط يسهل فهمها و استخدامها.

الإصلاحات المعنية بالمساواة تضمن تلك التي تكفل : حق الحصول على المعلومات (خاصة المعلومات المصنفة وفقا لنوع الجنس)، حق المشاركة و المساهمة بشكل مفيد في المداولات الخاصة بالموازنة و حق المطالبة بالتعديلات و الإنصاف في حالة عدم الوفاء بضمانات الموازنة على نحو لائق (مثلا في حالة تقديم الخدمات بشكل غير ملائم). و في حالة صعوبة الحصول على البيانات المصنفة وفقا لنوع الجنس يمكن للحكومة أن تستحدث قانون يشترط ذلك، و يمكن للمجتمع المدني أن يساهم في تعزيز هذا الخيار. مثلا في أوشাকা قام "معهد نساء أوشাকা" بالضغط على المحافظ من أجل إصدار قانون يشترط على الحكومة توفير معلومات مصنفة وفقا لنوع الجنس. و لتمكين المجتمع المدني على استخدام المعلومات يمكن للأطراف المعنية أن تضغط من أجل إتخاذ تدابير مثل الرقابة بالمشاركة التي قامت بتطويرها منظمة "المازدور كيسان شاختي سانجاتان" في راجاستان حيث يتم تقديم حسابات الموازنة في جلسات إستماع علنية و بشكل يسمح لأبناء القرية تحديد حالات عدم إنفاق الموارد المالية في الأغراض المخصصة لها أو الاختلاس أو الفساد. وعلى الأطراف المعنية التأكد من أن العوائق التي تحول دون تنفيذ الحق في الإنصاف و تحقيق العدالة (مثلا الخوف من التهديد، الصعوبات التي تواجهها النساء الفقيرات في توصيل شكواهن و الاستماع إليها) قد تم التغلب عليها و أن فرص كفالة حقوق المرأة قدم تم تعظيمها.