



مدى جاهزية قطاعي العدالة والحكم المحلي لدمج النوع الاجتماعي سياساتياً وبرامجياً

معهد الحقوق - جامعة بيرزيت

2012

قائمة المحتويات

1. المقدمة.....3
2. سياسات النوع الاجتماعي في إطار اهتمام الإدارة العليا.....7
3. مدى حساسية التخطيط لحاجات النوع الاجتماعي في قطاعي العدالة والحكم المحلي.....8
4. مدونات السلوك وحساسيتها لحاجات النوع الاجتماعي.....13
5. إدماج وحدات النوع الاجتماعي في الهيكل التنظيمي المؤسسي.....14
6. مدى فعالية التدريب على قضايا النوع الاجتماعي.....18
7. التحديات أمام إدماج النوع الاجتماعي ضمن الإجراءات والسياسات المؤسسية.....19
8. التوصيات العامة.....21

مدى جاهزية قطاعي العدالة والحكم المحلي لدمج النوع الاجتماعي سياساتياً وبرامجياً¹

1. المقدمة

خلال القمة الألفية في العام 2000، التقت 189 دولة من الدول الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة، واعتمدت إعلان الأمم المتحدة للألفية، والذي تضمن التزامات تهدف إلى القضاء على الفقر، والنهوض بالتنمية، وحماية البيئة، حيث تم تحديد ثمانية أهداف يجب أن يتم تحقيقها خلال العام 2015. تشكل تلك الأهداف إطاراً عاماً للمجتمع الدولي للعمل من أجل ضمان تحقيق التنمية البشرية للجميع. ويشتمل الهدف الثالث منها على تعزيز المساواة بين الجنسين، والذي يسعى إلى تعزيز المساواة في المجالات المختلفة من التعليم وعمل وتمثيل في القطاعات المختلفة. ومن هنا يكون تعزيز المساواة وتمكين المرأة في قلب التنمية المستدامة ومرتبطة بتحقيق الأهداف الألفية الأخرى.

ونظراً لأن المؤسسات الاجتماعية والقانونية والاقتصادية تحدد إمكانية حصول كل من المرأة والرجل على الموارد، والفرص، والسلطة، كان لا بد من التفكير في تقييم النوع الاجتماعي في المؤسسات المختلفة للمساهمة في تحقيق الأهداف الألفية. تقييم النوع الاجتماعي عملية تساهم في تقدير استعداد المؤسسات لدمج النوع الاجتماعي في المحاور المختلفة للمهام والخدمات التي تقدمها ولتقدير مدة حساسية تلك المؤسسات للقضايا المرتبطة بالنوع الاجتماعي، وتحديد المعوقات لتحقيق عدالة النوع الاجتماعي. ومن هنا تحاول هذه الدراسة تحديد مدى مأسسة إدماج والترويج لقضايا النوع الاجتماعي في المؤسسات المعنية، بالإضافة إلى تحديد مدى فعالية الإجراءات المتبعة لترويج قضايا النوع الاجتماعي.

أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى البحث في كيفية التعامل مع القضايا المرتبطة بالنوع الاجتماعي في الإجراءات المؤسسية والخدمات التي تقدمها المؤسسات المعنية بالبحث. وبشكل خاص تهدف الدراسة إلى تحليل النوع الاجتماعي في الجوانب التالية:

1. تصميم وتخطيط البرامج والسياسات.
2. تنفيذ البرامج.
3. أنظمة المتابعة والتقييم.
4. نظام إدارة الموارد البشرية.
5. النشاطات مع المؤسسات الشريكة.
6. نشاطات العلاقات العامة.

¹ أعدت هذه الورقة من قبل أ. لونا شامية ضمن مشروع معهد الحقوق بجامعة بيرزيت (تطوير مناهج وتدريب القضاة والمحامين وأعضاء النيابة وقطاع الحكم المحلي) الذي نفذته المعهد بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في الفترة من 2010-2012.

7. الموازنة.

8. ثقافة المؤسسة.

أسئلة الدراسة

1. ما مدى فعالية إدماج النوع الاجتماعي في الإجراءات والخدمات المؤسسية من حيث:

أ. تصميم وتخطيط البرامج والسياسات.

ب. تنفيذ البرامج.

ت. أنظمة المتابعة والتقييم.

ث. نظام إدارة الموارد البشرية.

ج. النشاطات مع المؤسسات الشريكة.

ح. نشاطات العلاقات العامة.

خ. الموازنة.

د. ثقافة المؤسسة.

2. تحديد المعوقات التي تؤثر في إدماج النوع الاجتماعي في الإجراءات والخدمات المؤسسية.

منهجية الدراسة

تعتمد المنهجية في هذا البحث في التركيز على أربعة جوانب في العمليات التي تقوم بها المؤسسة: الرغبة السياسية، قدرة المؤسسة والأفراد العاملين فيها، المحاسبة والمساءلة، وثقافة المؤسسة.

1. الرغبة السياسية: الأسلوب القيادي في المؤسسة والتزامها بالعمل تجاه إدماج النوع الاجتماعي في المؤسسة.

2. القدرة المؤسسية: مستوى القدرات والكفاءات لإدماج النوع الاجتماعي في البرامج والخطط المؤسسية ومدى مأسسة قضايا النوع الاجتماعي في الإجراءات والعمليات المختلفة.

3. المحاسبة والمساءلة: طرق وآليات التعامل مع قضايا النوع الاجتماعي وإدماج النوع الاجتماعي في البرامج والهيكلية التنظيمية.

4. ثقافة المؤسسة: الأعراف المؤسسية ومدونات السلوك التي تدعم قضايا النوع الاجتماعي، ما هي الأمور المتوقعة والمقبولة من العاملين في المؤسسة، وكيف يتم مكافأة السلوك الإيجابي بهذا الصدد.

وسيتم تقييم القضايا السابقة من خلال ما يلي:

1. تحليل الوثائق:

أ. مدونات السلوك.

ب. الخطط السنوية والخطط الاستراتيجية.

ت. TORs للتقييم.

ث. تقارير المشاريع.

2. بحث ميداني للموظفين لتحديد مدى وعيهم في سياسات وتطبيقات النوع الاجتماعي.
3. مجموعات بؤرية مع الأخذ بعين الاعتبار المتغيرات التالية: الجنس، المؤسسة، الرتبة الإدارية.
4. مقابلات لتحديد السياسات العامة، التطبيقات، والصعوبات التي تواجهها المؤسسات في تلك التطبيقات.

يساهم هذا التقييم في تحديد ما يلي:

1. البرامج:

- أ. تخطيط وتصميم البرامج: مدى إدماج النوع الاجتماعي في تصميم وتخطيط البرامج
 - ب. تنفيذ الخطط والبرامج
 - ت. وجود مختصين في قضايا النوع الاجتماعي في تنفيذ البرامج
 - ث. المتابعة والتقييم: مدى وجود بيانات مصنفة وفق النوع الاجتماعي ضمن خطط المتابعة والتقييم في مخرجات ونتائج البرامج والمشاريع المختلفة
- #### 2. التنظيم:

- أ. سياسات النوع الاجتماعي: ماهية السياسات الداعمة لقضايا النوع الاجتماعي وطبيعة ومدى الدعم لتلك السياسات
- ب. الموارد البشرية: وجود سياسات داعمة لقضايا النوع الاجتماعي في التوظيف والاختيار ووجود سياسات داعمة للأسرة
- ت. المناصرة لقضايا النوع الاجتماعي: مدى وجود دعم لقضايا النوع الاجتماعي في حملات المناصرة وخطط الاتصال
- ث. الموارد المالية: مدى تخصيص موارد مالية لدعم قضايا النوع الاجتماعي
- ج. ثقافة المؤسسة: الحساسية لقضايا النوع الاجتماعي في توجهات المؤسسة وتنظيمها الداخلي، وأنظمتها، وإجراءاتها ومدونات السلوك.

مجتمع الدراسة

يشتمل مجتمع الدراسة على مجموعة من مؤسسات قطاع العدالة ومؤسسات الحكم المحلي في فلسطين.

عينة الدراسة

تشتمل عينة الدراسة على المؤسسات التالية:

1. القضاء النظاميين

2. النيابة
3. نقابة المحامين
4. القضاء الشرعيين
5. وزارة الحكم المحلي
6. معهد التدريب القضائي

وهي المؤسسات التي تم تنفيذ مشروع الأهداف الألفية معها لتحديد مستوى إدماج النوع الاجتماعي في تلك المؤسسات بعد المشروع، على أن تعتبر تلك القيم نقطة الأساس في القياس لعدم وجود تقييم سابق لها.

أدوات الدراسة

تعتمد هذه الدراسة على مجموعة من الأدوات بمجموعها تساعد في الإجابة على أسئلة الدراسة. وتشتمل هذه الأدوات على ما يلي:

1. تحليل الوثائق: سيتم تحليل الوثائق المختلفة ذات العلاقة بالدراسة لتحديد مدى إدماج قضايا النوع الاجتماعي في تلك المؤسسات.
2. بحث ميداني.
3. مجموعة بؤرية.
4. مقابلات.

2. سياسات النوع الاجتماعي في إطار اهتمام الإدارة العليا

من خلال المقابلات التي تم إجراؤها مع الإدارات المختلفة والمجموعات البؤرية تبين وجود إرادة عالية من قبل الإدارات العليا لإدماج النوع الاجتماعي، حيث عمدت الإدارات العليا في جميع المؤسسات التي تمت مقابلتها على البدء بما يلي:

- إنشاء وحدات للنوع الاجتماعي
- إعداد خطط لإدماج النوع الاجتماعي

ففي قطاع العدالة أكد وزير العدل علي مهنا بتاريخ 12/08/2012 أن "أحدى أولويات وزارة العدل هي وصول المرأة الفلسطينية للعدالة بدون أية معيقات مجتمعية أو قانونية أو إجرائية"، وفي تاريخ 2012/06/03 قال "إن تطوير قطاع العدالة لا بد أن يأخذ أبعاد النوع الاجتماعي بعين الاعتبار." وقد أكد وزير العدل على ضرورة البدء بالمرحلة الثانية لاستكمال إجراءات إدماج النوع الاجتماعي، وتفعيل وحدة النوع الاجتماعي في الوزارة.

حيث تنطلق الرؤية لعدالة النوع الاجتماعي من رؤية الحكومة الفلسطينية الثالثة عشر التي تصبو إلى إنهاء الاحتلال وإقامة الدولة الفلسطينية المستقلة، وتستند على البعد الحقوقي لاتفاقيات حقوق الإنسان وحقوق المرأة والنوع الاجتماعي في ارساء قواعد العدل وسيادة القانون، وتوفير البيئة العادلة للنوع الاجتماعي كحق من الحقوق الإنسانية دون تمييز، فالرؤية لاستراتيجية عدالة النوع الاجتماعي هي ضمان بيئة عادلة للنوع الاجتماعي في فلسطين توفر العدالة والتطور والتمكين في ظل دولة فلسطينية مستقلة.

وقد بين وزير الحكم المحلي من جهة أخرى التوجه ذاته، حيث أكد على أهمية إدراج وتضمين النوع الاجتماعي في عمل الوزارة على الأصعدة المختلفة، فقد بين في كلماته اهتمام الوزارة بتحقيق المساواة ومأسستها داخل الوزارة. وهذا تجلّى واضحاً على المستوى التنفيذي، فقد تبين وجود إرادة قوية وداعمة لعمل وحدة النوع الاجتماعي ضمن وزارة الحكم المحلي، لتنفيذ تلك السياسات التي ترى الإرادة السياسية بضرورة تحقيقها.

ولكن على الرغم من الإرادة السياسية الواضحة في المجال، إلا أن العديد من المستشارين الذين يعملون مع القطاعين أكدوا على أن هذه الإرادة تعتمد على الشخص في تلك المؤسسات وعلى مفهوم هذه الشخص لموضوع النوع الاجتماعي. ففي حين اتضح وجود مفهوم خاطئ حول النوع الاجتماعي لدى البعض، تبين وجود وعي كافي حول المفهوم لدى الآخر. وهذا يبين وجود تباين في مفهوم النوع الاجتماعي لدى الإدارات العليا في تلك المؤسسات. كما يتضح أن التدخلات التي تتم تعتمد على هذه الشخص وليس على الاحتياج الفعلي لتلك المؤسسات. ويعني ذلك أيضاً أن تضمين النوع الاجتماعي يعتمد على الأفراد وليس ممأسساً بالشكل الكافي.

الاستنتاجات حول الإرادة السياسية:

1. توجد إرادة سياسية واضحة لإدماج النوع الاجتماعي في قطاع العدالة والحكم المحلي.
2. لا يوجد وعي كاف حول مفهوم النوع الاجتماعي لدى الإدارة العليا.
3. تضمين النوع الاجتماعي ليس ممؤسسا، وإنما يعتمد على مبادرات الإدارة العليا ورغبتها بالاستمرار في التنمية في هذا المجال.

3. مدى حساسية التخطيط لحاجات النوع الاجتماعي في قطاعي العدالة والحكم المحلي

قطاع العدالة:

الخطة الاستراتيجية لقطاع العدالة:

الرؤية: قطاع عدل قادر على تحقيق العدل وسيادة القانون بما يصون الحريات والحقوق العامة والخاصة والمساواة وبما يحفظ الكرامة الإنسانية ويوفر الإطار الملائم للتنمية الشاملة والمستدامة لدى المجتمع الفلسطيني في ظل دولة فلسطينية كاملة السيادة.

تؤكد رؤية قطاع العدالة على صون الحريات العامة والخاصة والمساواة، وبهذا فهي تذكر صراحة المساواة للجميع. كذلك يتضح موضوع المساواة ضمن قيم القطاع والذي يؤكد على مبدأ تكافؤ الفرص بين جميع فئات المجتمع. حيث اشتملت القيم على ما يلي:

- العدالة: ترسيخ مبدأ العدالة بين الناس، والنظر في قضاياهم بحيادية ونزاهة.
- المساواة: تطبيق مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص بين جميع فئات المجتمع في الحقوق والحريات وإشاعة الطمأنينة بين أفرادها.
- الشفافية: العمل على ترسيخ مبدأ الشفافية.
- المصداقية: إرساء نهج مؤسسي قادر على الحصول على ثقة المواطن، وترسيخ مصداقية القضاء.
- الجودة: التحسين المستمر في الأداء للحفاظ على جودة الخدمة المقدمة للجمهور وقطاع العدالة.
- التواصل: نشر المعلومة القانونية والقضائية وتكريس التواصل الداخلي والخارجي وانفتاح القضاء على محيطه.

على الرغم من ذلك تفتقر خطة قطاع العدالة لأي حساسية تجاه النوع الاجتماعي، إذا لا تبين الخطة أية إجراءات يمكن أن تساهم في تحقيق وصول المرأة بشكل خاص إلى العدالة، على الرغم من المعوقات التي

تواجه المرأة في الوصول إلى العدالة. ولدى دراسة الخطط الاستراتيجية للمؤسسات المختلفة في قطاع العدالة (النيابة، والوزارة، والقضاء الشرعي، والقضاء النظامي، ومعهد التدريب القضائي) يتضح خلو هذه الخطط الاستراتيجية لأية تدخلات في موضوع النوع الاجتماعي. ومن هنا قامت كل من وزارة العدل ومكتب النائب العام بإعداد خطط استراتيجية لإدماج النواع الاجتماعي ضمن هذا القطاع.

وزارة العدل:

اشتملت الخطة الاستراتيجية لوزارة العدل على الأهداف الاستراتيجية التالية:

- الهدف الاستراتيجي الأول: ضمان احترام قواعد حقوق النوع الاجتماعي في العدالة وحمايتها بما ينسجم مع الاتفاقيات الدولية.

أ. تعزيز بيئة حقوق النوع الاجتماعي كحقوق إنسان.

ب. ضمان حصول النوع الاجتماعي على خدمات مرافق العدالة والارتقاء بها.

ت. تعميم ونشر المعلومات القانونية الخاصة بعدالة النوع الاجتماعي وحقوقه وتسيير وصولها للنوع الاجتماعي.

ث. توطيد التشبيك مع مؤسسات المجتمع المدني ووسائل الاعلام.

- الهدف الاستراتيجي الثاني: ضمان وجود بيئة تقاضي وقائية وعلاجية عدالة للنوع الاجتماعي بما ينسجم مع الاتفاقيات الدولية، من خلال:

أ. خلق بيئة ملائمة للتقاضي .

ب. تطوير آليات وأطر المراقبة والمساءلة والإدارة، لتشمل معايير عدالة النوع الاجتماعي وحماية حقوقه.

ت. استحداث وتطوير أنظمة التقاضي الوقائي بما ينسجم مع معايير عدالة النوع الاجتماعي وحماية حقوقه.

- الهدف الاستراتيجي الثالث: بناء قدرات وتمكين المؤسسات العاملة في عدالة النوع الاجتماعي.

أ. تنمية بيئة العمل لتكون أكثر استجابة لمعايير عدالة النوع الاجتماعي وحماية حقوقه، وارتقاء بمستوى الكوادر الوظيفية.

ب. الارتقاء بمستوى التعليم القانوني بما ينسجم مع معايير عدالة النوع الاجتماعي وحماية حقوقه.

ت. تطوير دور معهد التدريب القضائي بما ينسجم مع معايير عدالة النوع الاجتماعي وحماية حقوقه.

- الهدف الاستراتيجي الرابع: تطوير وتحديث وتوحيد إطار قانوني شمولي عادل للنوع الاجتماعي والرقابة على تنفيذه.

أ. خلق بيئة تشريعية ملائمة لعدالة النوع الاجتماعي وسيتم تنفيذها.

ب. خلق نظام قانوني وطني منسجم مع معايير عدالة النوع الاجتماعي وحقوقه.

ت. خلق نظام وطني للمتابعة والرقابة على جودة تنفيذ التشريعات العادلة للنوع الاجتماعي.

النيابة العامة:

1. اشتملت الأهداف في الخطة الاستراتيجية على ما يلي:
 - أ. وصول النساء إلى خدمات النيابة العامة بشكل أفضل
 - ب. تحديد المعوقات التي تؤثر في وصول النساء إلى خدمات النيابة العامة.
 - ت. تطوير آليات واستراتيجيات عمل لمعالجتها
2. مأسسة النوع الاجتماعي وتعزيزه وإدماجه في مؤسسة النيابة العامة:
 - أ. تعزيز النوع الاجتماعي وإدماجه في عملية التخطيط في مكتب النائب العام.
 - ب. تعزيز النوع الاجتماعي وإدماجه في عملية التوظيف في مكتب النائب العام.
 - ت. تعزيز النوع الاجتماعي وإدماجه في عملية التدريب في مكتب النائب العام.
 - ث. تعزيز النوع الاجتماعي وإدماجه في البنية التحتية للنيابات.
 - ج. تعزيز النوع الاجتماعي وإدماجه في خدمات النيابة، وتعزيز دور النيابة في تقديم الحماية للنساء ضحايا العنف.
 - ح. تعزيز بيئة داعمة لقضايا النوع الاجتماعي في النيابة العامة.
 - خ. تعزيز دور وحدة التفتيش القضائي في الرقابة على تنفيذ الإجراءات والسياسات الخاصة في النوع الاجتماعي في النيابة في ما يتعلق بإدارة القضايا ومقاضاتها، وفي التفتيش على مراكز الإصلاح والتأهيل.
 - د. تعزيز حماية حقوق النزليات في مراكز الإصلاح والتأهيل وفي مراكز التوقيف.
 - ذ. توفير بيانات وإحصائيات مفصلة حول القضايا التي تصل إلى النيابة العامة، بحسب النوع الاجتماعي (القضايا الواردة، المفصلة والمدورة)
 - ر. تعزيز مفهوم النوع الاجتماعي لدى موظفي مكتب النائب العام والنيابات.
3. تعزيز دور النيابة العامة كجهة فاعلة في حماية النساء وتعزيز قضايا النوع الاجتماعي في قطاع العدالة
 - أ. تفعيل دور النيابة وتعزيز علاقتها مع المؤسسات الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني العاملة على قضايا النوع الاجتماعي .
 - ب. تعزيز مفهوم حماية حقوق النساء في منظومة العدالة ضمن التشريعات المقترحة.

أما بالنسبة لمؤسسات قطاع العدالة الأخرى، فإنها تفتقر للتدخلات الممنهجة والخطط الاستراتيجية في المجال.

على الرغم من ذلك إلا أنه يتبين وجود بعض الجهود التنويرية والإيجابية التي يجب العمل على مأسستها وتكاتفها لرفع مستوى المفهوم ضمن القطاع. فعلى الرغم من وجود بعض المبادرات، فإنها لا زالت تعتمد على المشاريع الممولة إذ لم يتم رصد موازنات لهذا الغرض، مما يؤكد على عدم وجود موازنات حساسة للنوع الاجتماعي. وهذا يعني أنه على الرغم من وجود المبادرات المتعددة إلا أنها تمتاز بما يلي:

1. عدم تضافر الجهود في المشاريع المختلفة، إذ ما زالت مبادرات المؤسسات مجهودات متبعثرة ولا تأخذ بعين الاعتبار القطاع ككل، بل وفي بعض الأحيان ما زالت تعمل على مستوى وحدات معينة أو ضمن مشاريع مؤقتة تنتهي بانتهاء المشروع.
2. عدم وجود رؤية واضحة في العمل على الرغم من تحديد رؤية النوع الاجتماعي على مستوى القطاع.
3. وجود الخطط على مستوى وحدة النوع الاجتماعي وعدم إدماجها بشكل فعلي ضمن خطة المؤسسات أو مستوى القطاع ككل.

الحكم المحلي:

تنص رؤية الوزارة على: "حكم محلي رشيد قادر على تحقيق تنمية مستدامة بمشاركة مجتمعية فاعلة" وعلى الرغم من أن الرؤية تؤكد على المشاركة المجتمعية الفاعلة، إلا أنها لا تتحدث عن شمولية المشاركة. ومن هنا نرى أن الرؤية ما زالت بحاجة إلى تحديد الشمولية وعدم التمييز.

إضافة إلى ذلك فإن الغايات الرئيسية في الخطة لم تحمل أية إشارة لتحقيق المساواة، أو لإدماج النوع الاجتماعي. أما على مستوى الأهداف الاستراتيجية فقد ورد أحد الأهداف الذي يشير بشكل صريح إلى النوع الاجتماعي وهو: "توفير بيئة عمل مناسبة تراعي احتياجات النوع الاجتماعي". أما بقية الاستراتيجيات فلم تتضمن أي إشارة إلى تحقيق المساواة، أو تضمين النوع بأي شكل من الأشكال.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن جميع التدخلات ذات العلاقة بالنوع الاجتماعي تعتمد على المشاريع الممولة، أي انه لا يمكن تنفيذ أي من النشاطات التي يتم تحديدها إلا من خلال البرامج الممولة، يرجع السبب الرئيسي في ذلك لكون الموازنات المعدة ليس حساسة للنوع الاجتماعي.

خطط المتابعة والتقييم:

بخصوص المتابعة، تحتوي الخطط الاستراتيجية المؤشرات على المستويات المختلفة من مخرجات ونتائج، ويتضح من خلال المؤشرات التي تحددها الخطط الاستراتيجية ما يلي:

1. المؤشرات ليست مصاغة بطريقة يمكن قياسها.
2. المؤشرات لا تحدد قيمة الأساس أو القيم المستهدفة.
3. المؤشرات لا تراعي النوع الاجتماعي، ولا تحدد تفصيلا للبيانات بعدد الذكور والإناث ضمن البرامج المستهدفة.

أما بخصوص التقييم فتفتقر الخطط الاستراتيجية لأنظمة وبرامج تقييم فاعلة تساهم في تحديد الأثر من التدخلات والبرامج التي تقوم بها المؤسسات.

الاستنتاجات حول التخطيط الاستراتيجي:

1. الخطط القطاعية الوطنية لكل من قطاع العدالة والنوع الاجتماعي لا تأخذ بعين الاعتبار إدماج النوع الاجتماعي.
2. تم إعداد خطط لإدماج النوع الاجتماعي لكل من وزارة العدل ومكتب النائب العام.
3. الموازنات المعدة على مستوى القطاعات ليس حساسة للنوع الاجتماعي.
4. مؤشرات قياس الأداء لا تأخذ بعين الاعتبار النوع الاجتماعي كما أنها ليست مصاغة بطريقة يسهل قياسها.
5. عدم وجود خطط تقييم للخطط والبرامج.

4. مدونات السلوك وحساسيتها لحاجات النوع الاجتماعي

لقد تم تحليل كل من مدونة السلوك للوظيفة العمومية ومدونة سلوك القضاة ومدونة الأخلاقيات والقواعد السلوكية لأعضاء النيابة العامة. فعلى الرغم من وجود نص واضح لعدم التمييز على أساس الجنس: "على عضو النيابة العامة أن يؤدي مهامه الوظيفية بموضوعية وحياد ودون تحيز أو تمييز على أساس سياسي أو اجتماعي أو ديني أو ثقافي أو على أساس الجنس أو أي نوع آخر من أنواع التمييز" إلا أن مدونة السلوك للقضاة والنيابة العامة لا تتحدث بأي شكل من الأشكال عن أية إجراءات أو قواعد عامة ذات علاقة بتكافؤ الفرص أو أية أمور أخرى ذات علاقة.

أما بخصوص مدونة السلوك للوظيفة العمومية فهي تعتبر تفسيراً للقانون ولم تتطرق بأي شكل من الأشكال إلى النوع الاجتماعي باستثناء عبارات عامة جاءت في الفصل الثاني (قيم الخدمة المدنية) المادة 5 "العدالة وتكافؤ الفرص والشفافية والمساءلة" و"احترام حقوق المرأة والأشخاص ذوي الإعاقة وتعزيز ثقافة النوع الاجتماعي".

وبوجود ثقافة مؤسسات ذكورية كما بين ذلك العديد من الموظفين الذين تمت مقابلتهم، فإن مدونة بهذا العموم لا تفي بغرض إدماج النوع الاجتماعي في تلك المؤسسات.

الاستنتاجات حول مدونات السلوك:

مدونات السلوك على مستوى الوظيفة العمومية وكل من القضاة وأعضاء النيابة العامة غير حساسة للنوع الاجتماعي، وإنما أعطت توجهها عاماً اتجاه احترام الآخر وتكافؤ الفرص.

5. إدماج وحدات النوع الاجتماعي في الهيكل التنظيمي المؤسسي

في منتصف العام 2005 أصدر مجلس الوزراء قرار رقم (12) الخاص بإنشاء وحدة شؤون المرأة واعتماده على الهيكلية ومراجعتها الوزير. وفي عام 2008 صدر قرار عن مجلس الوزراء رقم (65/08/س.ف/لعام 2008) بتغيير مسمى وحدة شؤون المرأة واعتماد مسمى وحدة النوع الاجتماعي ضمن هيكلية الوزارة. إلا أنه وبعد صدور القرار ما زال إنشاء تلك الوحدات غير ملزماً، ومن هنا أنشأت المؤسسات تلك الوحدات كما ارتأت حاجتها للدائرة. وكان القضاء الشرعي من المؤسسات التي لم تعتمد هذه الوحدة حتى تاريخ إعداد التقرير. وهذا يعني أن العمل في مجال إدماج النوع الاجتماعي ما زال غير ممنهج في الكثير من الأحيان وغير ملزماً من قبل الحكومة. وهذا يؤكد مرة أخرى على أن هذه التدخلات تعتمد على التوجهات الفردية لا إرادة سياسية عليا.

1. ما يميز وحدة النوع الاجتماعي في وزارة الحكم المحلي، أنها وحدة مدرجة على الهيكلية ترأسها موظفة بمنصب "مدير عام" الأمر الذي يجعل هذه الوحدة في موقع صنع القرار من حيث وجود مديرة الوحدة في الإدارة العليا للوزارة، الأمر الذي يمكنها من متابعة ما يحصل داخل الوزارة، ونقاشه والتدخل فيه. إلا أنها تعمل بشكل فردي بدون وجود أية موظفين في الوحدة، باستثناء بعض الموظفين من الوزارة اللاتي قد يساعدن ويدعمن بمبادرات فردية وبالتالي منقطعة لا تضمن الاستثمارية بالعمل.

وقد تبين من خلال تحديد عدد النساء اللاتي تشغلن الوظائف بالمستويات المختلفة ما يلي:

جدول (1): نسبة النساء في المستويات الإدارية المختلفة في قطاع الحكم المحلي

المستوى الإداري	عدد الرجال	عدد النساء	نسبة النساء
الفئة العليا	19	1	5%
الفئة الأولى	44	11	20%
الفئة الثانية	29	20	40.8%
الفئة الثالثة	24	20	45.5%
الفئة الرابعة	9	0	0%
الفئة الخامسة	10	4	28.5%

مما تقدّم يتبين بأن النساء تتمركز غالباً في الفئتين الثانية والثالثة أي الفئات الوسطى، بينما يتغيب وجود النساء في الفئات العليا والفئات الدنيا على حد سواء. مما يؤكد على الصورة النمطية لعمل المرأة في المجتمع الفلسطيني. فهي لا تعطى فرصاً في الفئات العليا لكون تلك المناصب سياسية وذات علاقة بصنع القرار. كما لا تعطى فرصاً في الوظائف التي تحتاج إلى العمل ميدانياً (الفئة

الرابعة) مثل السائق. مما يعكس النمط الاجتماعي السائد والتوجهات التي يتعامل بها المجتمع الفلسطيني.

وفي ظل وجود هذه النسب غير المتوازنة مع نسبة تعليم المرأة في المجتمع الفلسطيني، لا تتخذ الوزارة أية إجراءات للتمييز الإيجابي للنساء. وعلى العكس من ذلك نجد أن معظم اللجان التي يتم تشكيلها هي معظمها من الرجال.

2. أما بالنسبة لوحدة النوع الاجتماعي في وزارة العدل، فهي وحدة ترعى شؤون النوع الاجتماعي في جميع مؤسسات قطاع العدالة، وهي بالتالي تتسق مع دوائر النوع الاجتماعي في تلك المؤسسات (إن وجدت). على الرغم من ذلك فإن وحدة النوع الاجتماعي في الوزارة تتكون من موظفة واحدة تساعد مستشارة تعمل بشكل جزئي للمساعدة في التخطيط في المجال. هذا وتجدر الإشارة إلى أن نسبة الدوران الوظيفي في وزارة العدل عالية، وقد جرى تغيير مؤخرًا على هذه الوحدة. مما يعني أن وجود موظف واحد في الإدارة ومحاولات بناء القدرات للشخص الواحد لا تفي بالغرض. حيث أن ذلك يعني أن العملية برمتها ليست ممأسسة وإنما تعتمد على وجود الشخص الموظف. وأن خروج هذا الشخص يعني خروج الخبرة وبالتالي توقف العمل.

كذلك توجد بعض المبادرات الهامة في مكتب النائب العام، إذ أنه وعلى الرغم من عدم وجود وحدة نوع اجتماعي، إلا أنه تم تعيين خبيرة في المجال، تقوم بإعداد خطة استراتيجية متكاملة للتدخل في المجال.

3. أما على مستوى مجلس القضاء الأعلى فإنه لا توجد وحدة نوع اجتماعي ضمن المجلس، كما أنه لا يوجد شخص متخصص يعمل في المجال ضمن المؤسسة. حتى أنه لدى قياس وعي المؤسسة تبين ضعف الوعي في المجال وعدم وجود توجه واضح للتدخل. كما تتسم التدخلات بعدم وجود رؤية واضحة، إذ أن جميع المشاريع ذات العلاقة تعتمد على وجود اهتمام من الممولين بدلا من وجود الاهتمام الداخلي.

وبالتالي فإن مجلس القضاء الأعلى يفتقر لما يلي:

1. وجود رؤية واضحة للنوع الاجتماعي.
2. وجود وعي واهتمام في الموضوع.
3. حساسية للنوع الاجتماعي على مستوى الهيكلية.
4. حساسية للنوع الاجتماعي على مستوى المشاريع والهيكلية.
5. وعي بمفاهيم النوع الاجتماعي.

وقد تبين أن أعداد القضاة النساء في المستويات العليا بالإضافة إلى قضاة الصلح والبدائية لا تتعدى 20%.
ويبين الجدول التالي نسبة تواجد النساء في المستويات المختلفة:

جدول (2): نسبة النساء في جهاز القضاء

القضاة	عدد النساء	عدد الرجال	نسبة النساء
قضاة نظاميين			
الضفة			
صلح	19	67	22%
بدائية	7	42	14%
رئيس بدائية	1	6	14%
استئناف	2	16	11%
عليا	1	7	14%
غزة			
بدائية	2	8	20%
استئناف	0	19	0%
عليا	1	5	17%

يتضح من الجدول السابق تدني نسب القضاة النساء في جميع المحاكم. وفي ظل وجود هذه النسب غير المتوازنة مع نسبة تعليم المرأة في المجتمع الفلسطيني في المجال الحقوقي بالذات، لا تتخذ الوزارة أية إجراءات للتمييز الإيجابي للنساء. وعلى العكس من ذلك نجد أن معظم اللجان التي يتم تشكيلها هي معظمها من الرجال. كذلك.

4. كذلك فإن معهد التدريب القضائي لا يأخذ بعين الاعتبار موضوع النوع الاجتماعي في هيكليته، فهو لا يشمل أي عضو من النساء في مجلس الإدارة. إضافة إلى ذلك فهو لا يساهم في دعم القضاة في موضوع النوع الاجتماعي إلا إذا وجد تمويل لذلك.

الاستنتاجات بخصوص الهيكلية:

1. عدم وجود دائرة متخصصة بالنوع الاجتماعي ضمن بعض المؤسسات مثل القضاء الشرعي.
2. الهيكل التنظيمي في معظم المؤسسات غير مقرر.
3. عدم وجود كادر كاف ومؤهل في النوع الاجتماعي ضمن المؤسسات المختلفة العاملة في قطاع العدالة والنوع الاجتماعي.
4. مدراء وحدات النوع الاجتماعي يعملون بمفردهن لإدارة وتخطيط وتنظيم عمل الوحدة، مما لا يمكنهن

من متابعة العمل في كل الاتجاهات، خصوصا وأن هذه الوحدات ناشئة تحتاج إلى تخطيط وتنظيم ومتابعة مكثفة للبرامج.

5. عدم وجود كادر كاف في معهد التدريب القضائي، مما لا يعطي المجال في دراسة الاحتياجات التدريبية ومتابعة التدريبات وفق الخطة الاستراتيجية الموضوعية.

6. نسبة النساء في المستويات الإدارية العليا قليل.

6. مدى فعالية التدريب على قضايا النوع الاجتماعي

تنظيم التدريب:

بينت جميع الجهات المعنية أن التدريبات في مجال النوع الاجتماعي تتم بطريقة عشوائية دون تحديد للاحتياج الفعلي لتلك الفئات، وأن تلك التدريبات تعتمد على المشاريع الممولة. وبمجملاها فإن هذه التدريبات تركز على المفاهيم الرئيسية للنوع الاجتماعي وقلما تختص بمجالات محددة. وحتى في ظل عقد التدريبات فإنها غالبا ما تبدأ من نقطة الصفر، ولا تتطرق من حيث انتهت التدريبات التي سبقتها.

وعلى الرغم من التدريبات التي يتم عقدها على مستوى الموظفين في الإدارات المختلفة للتوعية في المجال، إلا أن الموظفين ما زالوا يعتقدون بأن هذه التدريبات غير مجدية، وأنها جزء من الكماليات التي لا يحتاجها الموظفون.

وعلى الرغم من أن معهد التدريب القضائي يحدد كوتة لعدد المتدربين من الإناث، إلا أنه يهمل موضوعات النوع الاجتماعي ضمن البرامج التي يقدمها. لا يشمل معهد التدريب القضائي تلك التدريبات ضمن برامجه، وفي هي غير مدمجة بأي شكل من الأشكال ضمن البرامج التعليمية والتدريبية التي يقدمها المعهد. وعلى الرغم من ذلك يقوم المعهد كغيره من المؤسسات بتقديم التدريبات إذا جاء تمويل بهذا الصدد، ومن هنا فقد نفذ تدريب واحد في المجال.

متابعة التدريب:

أما عن متابعة التدريبات وتقييمها، فإن مفهوم المتابعة والتقييم ما زال غير ناضجا ضمن القطاعين قيد الدراسة. إذ ما زال الأمر مقتصرًا على تقييم رضا المتدربين عن الأمور اللوجستية في التدريب وفي أقصاه يصل إلى تقييم الرضا حول محتوى التدريب. وهو بهذا يهمل مستويات التقييم الأخرى ذات الأهمية، والتي تشمل على تقييم التعلم، والسلوك، والنتائج. كذلك يتضح عدم وجود إطار متابعة وتقييم معد مسبقا في المجال.

الاستنتاجات بخصوص التدريب:

1. التدريبات تتم بشكل عشوائي يعتمد على المشاريع الممولة.
2. الموظفون بشكل عام غير واعون إلى أهمية ومفهوم النوع الاجتماعي.
3. برنامج الدبلوم الذي يقدمه معهد التدريب القضائي لا يشمل التدريب على قضايا النوع الاجتماعي.

7. التحديات أمام مأسسة إدماج النوع الاجتماعي ضمن الإجراءات والسياسات

على الرغم من وجود إطار سياسي ينظم ويدمج مفهوم النوع الاجتماعي ضمن سياسات، إلا أنه توجد العديد من المعوقات التي تواجه إدماج النوع الاجتماعي أثناء التطبيق. وتشمل التحديات ما يلي:

1. عدم وجود إجراءات موحدة في المؤسسات المختلفة ذات العلاقة. على سبيل المثال وصول النساء إلى العدالة لا تضمنه الإجراءات الحالية خصوصا في ظل وجود عدة أطراف تضطر المرأة إلى اللجوء إليها في حال تعرضها للعنف أو التحرش الجنسي على سبيل المثال. فهي تضطر إلى الوصول إلى الشرطة ومن ثم إلى النيابة والطب العدلي والمحكمة. وبهذا فهي تضطر إلى الإفادة بأقوالها عدة مرات، مما قد يؤدي ذلك إلى الضرر النفسي، كما لا يسمح بتأمين وصول المرأة إلى تلك المقار. وعليه يمكن تأمين مكان واحد بإجراءات موحدة لدى جميع الاطراف.
2. على الرغم من وجود اتفاقيات سياسات تضمن ولو بشكل جزئي إدماج النوع الاجتماعي، إلا أنه أثناء التطبيق وبسبب المجتمع الذكوري لا يتم التنفيذ وفق تلك السياسات. فعلى سبيل المثال: على الرغم من تطوير ميثاق شرف تمّ توقيعه مع رئيس وأعضاء الهيئات المحلية ينص على عدة بنود، ومن ضمنها بند "عدم التمييز على أساس الدين أو العرق أو الجنس واحترام كرامة وحقوق المرأة وإشراكها في أنشطة البلدية دونما تمييز. ومنح العضوات في مجالس الهيئة كامل الحقوق وتسهيل أعمالهن دونما إجحاف". وعلى الرغم من صدور كتاب رسمي من الوزير بإشراك النساء في الهيئات المحلية بشكل فاعل، إلا أن الإجراءات التي تتم تكون عكس ذلك، إذ يتعمد بعض رؤساء المجالس عقد الاجتماعات متأخرة وفي أوقات لا تتناسب مع النساء المشاركات. أو أن يفرض أحد الأعضاء رأيه على العضوات النساء من خلال التأثير على الزوج أو الأب.
3. ضعف في أنظمة الموارد البشرية.

8. التوصيات العامة

1. إدماج خطط النوع الاجتماعي ضمن الخطط العامة لمؤسسات قطاع العدالة والحكم المحلي لتكون جزءاً رئيسياً ضمن الفعاليات.
2. إعداد موازنات حساسة للنوع الاجتماعي على مستوى المؤسسات الحكومية.
3. مراجعة مدونات السلوك لضمان حساسيتها للنوع الاجتماعي.
4. إعداد أنظمة متابعة وتقييم ومؤشرات محددة بحيث تكون حساسة للنوع الاجتماعي.
5. إعداد قواعد بيانات لدى معهد التدريب القضائي وديوان الموظفين العام، لتبيان التدريبات التي تتم مع تحديد وتحليل لتلك البيانات، بحيث تبين مدى تكافؤ الفرص في تلك التدريبات، وبالتالي تصنيف البيانات وفق الجنس، التنوع الجغرافي وتوحيد أنظمة التدريب ومأسسته.
6. إنشاء وحدة النوع الاجتماعي ضمن المؤسسات التي لا تشمل تلك الوحدة، وتطوير قدرات الموظفين العاملين في تلك الوحدات في المؤسسات المختلفة.
7. تسكين موظفين ضمن وحدات النوع الاجتماعي والعمل على رفع قدراتهم في المجال.
8. رفع كفاءة النساء العاملات في المجال وتوعية الموظفين، لتستطيع النساء الوصول إلى المراتب الإدارية العليا.
9. دراسة الاحتياجات التدريبية الفعلية في مجال النوع الاجتماعي وتصميم المواد التدريبية وفق تلك الاحتياجات، وتنفيذ التدريبات وفق خطة معدة مسبقاً في قطاع العدالة والحكم المحلي، بحيث تكون التدريبات متخصصة وتضمن إدماج النوع الاجتماعي فيها، مثلاً الموازنات الحساسة للنوع الاجتماعي، المتابعة والتقييم الحساسة للنوع الاجتماعي، التخطيط الخ....
10. تقديم تدريبات توعوية في مجال النوع الاجتماعي عبر المؤسسات المختلفة والمستويات الإدارية المختلفة.
11. مراجعة برنامج الدبلوم الذي يقدمه معهد التدريب القضائي، لإدماج النوع الاجتماعي ضمن المساقات التي يدرسها.
12. إجراء دراسة شاملة للإجراءات التي يتم بها التعامل مع قضايا النوع الاجتماعي، وإعادة هندسة تلك الإجراءات لتصبح حساسة تجاه النوع الاجتماعي.