



This Project is funded by the European Union

دليل إعداد الموازنة الصديقة للطفل



دليل إعداد الموازنة الصديقة للطفل



This Project is funded by the European Union

تم إعداد هذه الدراسة من قبل المنظمة الدولية للإصلاح الجنائي
بتمويل من مفوضية الإتحاد الأوروبي
إن الآراء الواردة في هذه المادة لا تعبر بالضرورة عن آراء مفوضية الإتحاد الأوروبي
لا مانع من الإقتباس شريطة الإشارة إلى المرجع
جميع الحقوق محفوظة للمنظمة الدولية للإصلاح الجنائي

فهرس المحتويات

3	..... مقدمة
5	..... المنظمة الدولية للإصلاح الجنائي
5	..... شكر وتقدير
7	..... تمهيد
10	..... أهداف الدليل
10	..... لماذا موازنة صديقة للطفل
11	..... ما هي الموازنة الصديقة للطفل
12	..... خصائص الموازنة الصديقة للطفل
12	..... إلتزام الحكومة بالموازنة الصديقة للطفل
13	..... شركاء الحكومة في دعم التوجه نحو الموازنة الصديقة للطفل
	..... مدى التوافق بين منهجية إعداد الموازنة العامة في الأردن ومتطلبات الموازنة الصديقة للطفل
16	..... مراحل إعداد الموازنة الصديقة للطفل
18	..... تطبيق عملي على الموازنة الصديقة للطفل
20	..... المراجع
23	.....

مقدمة

حتى نحقق مصالح الأطفال الفضلى

حقوق الطفل في نظم العدالة لا تقل أهمية وأولوية عن تلك الحقوق التي يتمتع بها الأطفال في البيئات الطبيعية، إلا أن الأطفال حينما يقعون في تماس أو نزاع مع القانون فإنهم يحتاجون إلى تدابير خاصة وإجراءات فورية لا تحتل التأخير لضمان استمرار تمتعهم بنفس الحقوق وبنفس المستوى الذي يتمتع به الأطفال الآخرون خاصة إذا ما تم إتخاذ تدابير إحتجاجية عليهم لأن مثل هكذا تدابير لا بد أن تؤدي إلى الحد من تمتع الأطفال بما لهم من حقوق جوهرية وتؤثر بشكل أو بآخر على تلبية إحتياجاتهم النمائية والتربوية والنفسية والإجتماعية التي غالباً لاتؤخذ بالحسبان من قبل صانعي القرار وأصحاب المصلحة المعنيين بالتخطيط للأنشطة المتعلقة بأداء الخدمات الموجهة نحو الأطفال على مختلف أنواعها في دوائريهم ومؤسساتهم.

وإن كنا نسمع دائماً وخاصة من قبل العاملين في مؤسسات إنفاذ القانون ومؤسسات العدالة بأن تلك المؤسسات لا بد أن تكون صديقة للطفل وحساسة للنوع الإجتماعي، إلا ان الممارسات على أرض الواقع كانت تصطدم بعدم توفر الإمكانيات المالية أو البشرية وأيضاً عدم توفر الخبرة في إعداد موازنات خاصة وتوزيع الموارد على أساس حقوقي عادل لإرساء قواعد أنظمه صديقة للطفل وحساسة للنوع الإجتماعي يراعى فيها تخصيص جزء أساسي من برامج وموازنات الجهات صاحبة المصلحة في مجال الطفولة عامة والطفولة الواقعة في تماس أو نزاع مع القانون يتناسب مع إحتياجات الأطفال ويحقق مصالحهم الفضلى.

إن المنظمة الدولية للإصلاح الجنائي ووزارة العدل ومن خلال مشروعهما حول تعزيز أنظمة عدالة الأطفال في الأردن الممول من الإتحاد الأوروبي قد أجرت تحليلاً لموازنة وزارة العدل وعقدت مجموعه من الفعاليات التدريبية والنقاشية حول مبادئ إعداد الموازنات الموجهة بالأهداف والصديقة للأطفال وطورت من خلال خبرائها هذا الدليل الذي نضعه بين أيدي العاملين في مجال التخطيط الإداري والمالي في وزارة العدل والدوائر والمؤسسات الأخرى المعنية بعدالة الأطفال

لتوجيه أولئك العاملين للاستجابة لإحتياجات الأطفال ورصد المخصصات المالية اللازمة في موازنات دوائهم لتلبية تلك الإحتياجات، وكلنا أمل أن يحقق هذا الدليل أهدافه التي طور من أجلها وأن يكون مرشداً لأصحاب القرار لتوجيه موازناتهم وجعلها صديقة للأطفال وحساسة للنوع الإجتماعي.

تغريد جبر

المديرة الإقليمية للمنظمة الدولية للإصلاح الجنائي

في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

المنظمة الدولية للإصلاح الجنائي

هي منظمة دولية غير حكومية تعمل على إصلاح نظم العدالة العقابية والجنائية على صعيد العالم. وتهدف المنظمة في عملها إلى تطوير وتعزيز المعايير الدولية الخاصة بإدارة نظم العدالة، والحد من الاستخدام غير الضروري لعقوبة السجن وتشجيع اللجوء لاستخدام العقوبات البديلة القائمة على إعادة الإدماج في ظل مراعاة مصالح الضحايا. كما تعمل المنظمة الدولية للإصلاح الجنائي في مجال منع التعذيب وسوء المعاملة، بالإضافة إلى عملها من أجل إيجاد استجابة متناسبة وتأخذ بعين الاعتبار حساسية وضع النساء والأحداث في نزاع مع القانون. كما وتنشط المنظمة أيضاً في العمل على إلغاء عقوبة الإعدام. وتتسع رقعة عمل برامج المنظمة الإقليمية لتشمل منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأوروبا الوسطى والشرقية، وآسيا الوسطى وجنوب القوقاز. وتتمتع المنظمة الدولية للإصلاح الجنائي بصفة إستشارية في المجلس الإجمالي والإقتصادي التابع للأمم المتحدة، و مجلس أوروبا وتحظى بصفة مراقب لدى كل من اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب واللجنة الإفريقية للخبراء حول حقوق ورفاه الطفل والإتحاد البرلماني الدولي.

شكر وتقدير

تتقدم المنظمة الدولية للإصلاح الجنائي بجزيل الشكر والتقدير إلى الدكتور عيسى الظاهر الخبير المالي والإداري والتخطيط الإستراتيجي الذي قام بتطوير هذا الدليل وإجراء التحرير النهائي له، وإلى كل من شارك في اللقاءات والاجتماعات وورش العمل أو ساهم في تقديم التغذية الراجعة، وإلى وزارة العدل وإلى بعثة الإتحاد الأوروبي في الأردن لمساهماتهم في تطوير الدليل ضمن مشروع تعزيز عدالة الأطفال في الأردن.

تمهيد

حثت الأمم المتحدة الدول الأعضاء فيها على اعتماد موازنات صديقة للطفل، كي تتمكن هذه الدول من الوفاء بالتزاماتها تجاه إتفاقية حقوق الطفل التي وقعت عليها الدول الأعضاء في الأمم المتحدة.

حيث تنص إتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل على أن كل طفل لديه الحق في مستوى معيشي لائق، وعلى أعلى مستوى ممكن من الصحة والتعليم على أساس تكافؤ الفرص. كما حثت قمة 1990 للأطفال كل دولة لمراجعة موازنتها لضمان أن الأولوية في مخصصات الموازنة ونتائج الموازنة، تصب في صالح رفاه وحقوق الأطفال، وخاصة فيما يتعلق في البقاء والحماية والتنمية والمشاركة.

ومن أجل الوفاء بالحقوق الأساسية للأطفال يتوجب على الدول توليد وإعادة تخصيص الموارد العامة من أجل أن تتمكن من القول أن لديهم توجهاً جوهرياً وأساسياً في تحديد القيم والإمكانيات والتبؤات في تطوير وحماية وبقاء الأطفال وإنجاز حقوقهم من خلال الخيارات المادية التي يخصصونها للموارد العامة. ذلك أن حقوق الطفل ورعايته الإجتماعية ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالموازنات العامة للدول.

وقد جاء هذا التأكيد من منظور أن الانتعاش ذو وجه إنساني يتطلب توجيه الموارد الكافية لبرامج فعالة تستهدف الأطفال والنساء والأسر الفقيرة. ويجب أن يتضمن توجيه الموارد الأمور التالية:

- ضمان شفافية الموازنة ومشاركة المواطنين والمشاركة من أجل ضمان تخصيص ما يكفي من هذه الموارد وتوجيهها على نحو فعال.
- تنفيذ برامج الإنفاق الإجتماعي لمواجهة التقلبات الدورية القوية وفي الإستجابة للالتزامات ودعم الخدمات الإجتماعية وتقليل الضرر على الأطفال. كما يجب أن تراعي نظم الحماية الإجتماعية بناء وتمويل خصوصيات الطفل التي تعالج الفقر الهيكلي على المدى الطويل وكذلك للإستجابة للالتزامات.

ولما كانت الأردن من البلدان التي تشكل فيها الطفولة نسبة مرتفعة تصل إلى 42% من إجمالي السكان، ومن الدول الرائدة في الإلتزام بميثاق حقوق الطفل فقد كان لزاماً عليها أن تتلقف مثل هذه التوجهات الدولية وتعمل على تنفيذها، وبالفعل قامت دائرة الموازنة العامة الأردنية عام 2010، بمراجعة وتحليل وتعديل الخطط الإستراتيجية

والبرامج والمشاريع والأنشطة ومؤشرات قياس الأداء لأربع وزارات ريادية وهي وزارة الصحة ووزارة التربية والتعليم ووزارة العمل ووزارة التنمية الاجتماعية وذلك بهدف تقديم التوصيات لهذه الوزارات حول كيفية إبراز المخصصات المتعلقة بالطفل ضمن موازنات هذه الوزارات.

كما قامت بتطوير نماذج حديثة للموازنة تتعلق بالطفل وعقد دورات تدريبية للموظفين المعنيين في دائرة الموازنة العامة والوزارات الريادية حول تطبيق هذه النماذج. والقيام بجولة إستطلاعية للمعنيين في دائرة الموازنة العامة إلى دولة جنوب إفريقيا للإستفادة من تجربتها في مجال الموازنة الموجهة بالنتائج وموازنة الطفل. وتم تقييم التطور الذي طرأ على عملية إعداد الموازنة ومدى تحقق النتائج المستهدفة بهذا الخصوص بالتعاون مع اليونيسيف.

وفي العام ذاته قامت دائرة الموازنة العامة بتوقيع إتفاقية تعاون مع اليونيسيف بخصوص الموازنة الصديقة للطفل، حيث ستسهم هذه الإتفاقية في تعزيز الجهود المبذولة للحفاظ على حقوق الطفل من خلال تقييم السياسات والخطط المتعلقة بحقوق الطفل وتحديد حجم الموارد التي تخصصها الحكومة للإنفاق على البرامج والأنشطة المتعلقة بالطفل، إضافة إلى متابعة أداء الوزارات فيما يتعلق بإلتزاماتها تجاه حقوق الطفل وخاصة في مجالات الصحة والتعليم والحماية الإجتماعية .

وفي عام 2009 قامت بإطلاق الدراسة التحليلية الأولى للموازنات الصديقة للطفل في الأردن، والتي أشارت فيها إلى أن عملية إعداد الموازنات الصديقة للطفل تدعو إلى إستثمار فاعل في الطفل لتوفير إحتياجاته وبناء رأسمال إنساني للمستقبل ومشيرة إلى أن عملية إعداد الموازنات الصديقة للطفل لا تقترح أن يحصل الأطفال على إهتمام خاص إضافي في مخصصات الموازنة، إذ يحتاج الإنفاق على برامج الطفل أن يكون متوازناً مع كافة الأولويات الوطنية. إلا أنه وفي الوقت الذي يعتبر فيه أن من مصلحة الأردن تحقيق المستوى الصحيح من الإنفاق على التنمية الإقتصادية وتطوير البنية الأساسية والسلامة والأمن، فإن من مصلحة الدولة كذلك تطبيق إطار الموازنة الصديقة للطفل لتحقيق الحد الأمثل من الإستثمار في الطفولة.

وفي عام 2013 قامت بإطلاق الدراسة التحليلية الثانية للموازنات الصديقة للطفل، والتي أشارت إلى أن المنجزات الحكومية خلال الفترة الماضية جسدت نقلة نوعية فيما يتعلق بحقوق الطفل إذ إتسمت بالنهج المؤسسي، وتعزيز التعاون بين القطاعات الرسمية والأهلية ضمن منهجية التشاركية والتشبيك الحقيقي في تحديد الأدوار والمسؤوليات،

علاوة على تسهيل التمويل الدولي والمحلي وتوفيره من أجل تنفيذ الإجراءات المنبثقة عن الخطط الوطنية المعنية بالطفولة كما أشارت إلى أن المجلس الوطني لشؤون الأسرة بالتعاون مع منظمة اليونيسيف ودائرة الموازنة العامة عزز مفهوم الموازنة المخصصة للطفل من خلال مشروع الموازنات الصديقة للطفل، وعليه قامت دائرة الموازنة العامة بإدراج المخصصات المقدره للطفل ضمن قانون الموازنة العامة لتغطي بذلك سبع وزارات.

وأكدت الدراسة على أن رسالة مشروع (موازنات صديقة للطفل) جاءت لتلبي إحتياجات وحقوق الطفل ضمن الموازنة العامة، وأن المشروع يهدف إلى إيجاد مخصصات مالية لبرامج الطفولة في الموازنات الحكومية تعنى بثلاثة محاور هي (الصحة / التعليم / الحماية الإجتماعية).

وأشارت الدراسة إلى أن المشروع مرّ بمرحلتين :

المرحلة الأولى: إجراء دراسة تحليلية لموازنات أربع وزارات هي (الصحة/ التربية والتعليم/ التنمية الإجتماعية/ العمل) بهدف معرفة فيما إذا كان هناك مخصصات مالية كافية تتفق على مشاريع ذات علاقة بالطفل، حيث تم بالنتيجة إدراج مخصصات للطفولة ضمن بلاغ إعداد الموازنة لعام 2012.

المرحلة الثانية: وقد بدأت في نهاية عام 2013 وقد اشتملت على إجراء دراسة لتحليل الموازنة المخصصة للطفل في كل من وزارتي الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية والعدل .

وأكدت الدراسة إلى أن النتائج الأولية الخاصة بتحليل أنماط الإنفاق العام في كل من وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية ووزارة العدل عكست بأن الحكومة الأردنية قد عززت تشريعياً وإجرائياً تنفيذ العديد من الأنشطة الموجهة نحو الطفل ضمن كل من الوزارتين المعنيتين بالدراسة، إلا أن هذه النفقات لم تظهر بشكل صريح وواضح كمخصصات للطفولة ضمن جداول الموازنة الخاصة بالوزارتين لعام 2013، وفي ضوء ما أسفرت عنه نتائج الدراسة، فمن المتوقع أن تقوم كل من وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية ووزارة العدل بالسير نحو تطبيق منهجية الموازنة المخصصة للطفل وذلك ضمن الإستراتيجية العامة للإلتزام بهذه الموازنات، وعكس ذلك على قانون الموازنة العامة لعام 2015.

أهداف الدليل:

- نشر الوعي بمفهوم الموازنات الصديقة للأطفال لدى العاملين في إدارات التخطيط وإعداد الموازنات في وزارة العدل.
- توفير إطار مؤسسي ممنهج يضمن إلتزام العاملين في إدارات التخطيط وإعداد الموازنة لتجذير مفهوم الموازنة الصديقة للطفل.
- إكساب مستخدمي الدليل المهارات اللازمة لدمج حقوق الأطفال ضمن برامج ومشاريع الموازنة بما يتوافق مع منهجية الموازنة الموجهة بالنتائج المعتمدة من قبل دائرة الموازنة العامة.

لماذا موازنة صديقة للطفل؟

الأطفال ضعفاء ولا صوت لهم ، لا سيما عندما يتعلق الأمر بالوصول إلى الموارد العامة والسيطرة عليها . إن الإنفاق الحكومي، وتحديدًا فيما يتعلق بالخدمات الإجتماعية، يؤثر على الأطفال بشكل مباشر. مع ذلك، فإن الحكومة لا تفي بإلتزاماتها السياسية تجاه الأطفال نظراً لمحدودية الموازنة. ربما يكون هذا الأمر صحيحاً أو غير صحيح، إلا أننا نعتقد أن الأطفال لم يتم أخذهم في الإعتبار عند إعداد الموازنات. وهناك العديد من الأسباب التي تظهر لنا لماذا يجب أن تعطى الأولوية في الإهتمام في مخصصات الموازنة للأطفال . وهذه هي بعض الأسباب :

- يشكل الأطفال جزءاً كبيراً من سكان الأردن إذ يشكلون حوالي 42 ٪ من عدد السكان.
- إنخفاض واضح في نسبة المخصصات الموجهة للطفل ضمن موازنات بعض الوزارات كما ورد ضمن تقرير تحليل الموازنة الموجهة للطفل في الأردن لعام 2013 حيث لم تتجاوز نسبة المخصصات الموجهة للطفل في موازنة إحدى الوزارات 1 ٪ من إجمالي موازنتها .
- برامج الموازنة والنفقات وتحديدًا الإجتماعية والإقتصادية، تؤثر على فرص رفاه وحياة الأطفال بشكل مباشر.
- الأطفال لا صوت لهم وهم في مرحلة غضة من الحياة. وهم لا يشكلون لوبياً سياسياً قوياً للدفاع بفعالية عن حقهم في تقديم الخدمات الإجتماعية والإقتصادية التي تلبى إحتياجاتهم.

- الأطفال يشكلون غالبية السكان في البلاد حاضراً ومستقبلاً، ووضع الأطفال في بؤرة التخطيط للتنمية ستسمح بوجود تنمية إجتماعية وإقتصادية مستدامة لجميع الناس.
- عدم وجود تقييم مفصل لما تتفقه الحكومة على الأطفال وعلى خدمات لاستهداف الأطفال بشكل مباشر ولكنها تؤثر على رفاهيتهم يعيق التحسين في مستويات المعيشة الأساسية للأطفال.
- الحكومة وجماعات المجتمع المدني الناشطة في مجال حقوق الطفل بحاجة إلى البيانات الهامة لتحليل الموازنة تساعد الحكومة لمواجهة وتلبية إحتياجات الأطفال من أجل تخطيط ورصد التغيرات في حياتهم وأوضاعهم.

ما هي الموازنة الصديقة للطفل؟

الموازنة الصديقة للطفل ليست موازنة منفصلة للأطفال. وإنما هي أولاً خطوة في دراسة الحكومة لتخصيص الموارد للبرامج والأنشطة التي تلبى إحتياجات الأطفال بكافة مستوياتهم، وفيما إذا كانت هذه البرامج تعكس بشكل كاف إحتياجات الأطفال. الموازنة الصديقة للطفل هي أيضاً محاولة لتقييم الموارد وتأثير التغيرات في السياسات في القطاعات الإجتماعية والإقتصادية الرئيسية لتمكين كل من الحكومة والمجتمع المدني لمراقبة أداء الحكومة والإدارات في محاولة لتلبية إلتزامات السياسة، إتفاقية حقوق الطفل، والإستراتيجية الوطنية للطفولة.

وتهدف الميزانية الخاصة بالأطفال أساساً إلى تحقيق غرضين :

الأول : توفير المعلومات والموارد التحليلية لجماعات الدفاع عن المجتمع المدني الذين ينشطون في مجال تعزيز حقوق الأطفال.

الثاني : تحليل البحوث وتزويد واضعي السياسات والمنفذين والمشرعين بالمعلومات اللازمة للنظر في الإحتياجات الخاصة للأطفال. وهذا سوف يساعد صناع القرار ليكونوا على بينة من أثر السياسات عند وضع برامج «صديقة للطفل» لموازنات الإدارات.

خصائص الموازنة الصديقة للطفل

إن أهم الخصائص والمعايير الواجب توافرها في موازنة الوزارة أو المؤسسة لتصبح صديقة للطفل هي:

- أن يتم التجدير لإهتمام الوزارة أو المؤسسة برعاية حقوق الأطفال وإحتياجاتهم ضمن أولوياتها من خلال تضمين الخطة الإستراتيجية بأهداف أو برامج أو مشاريع تدعم حقوق الأطفال الواردة في المواثيق الدولية والإقليمية والمحلية المتعلقة بحقوق الطفل.
- تضمن تكافؤ الفرص في الإنفاق الذي تقوم به الوزارة على جميع الفئات وخصوصاً الطفل وأن يظهر ذلك بشكل مباشر في موازنتها السنوية.
- رصد تخصيصات للأفناق على أنشطة ذات طبيعة خاصة بالطفل وحقوقه .
- أدرج نص في قانون الموازنة يلزم جميع الأجهزة الحكومية حجز نسبة من مخصصاتها لـ « المشروعات ذات العلاقة بقضايا الأطفال .
- أن تظهر بعدالة المخصصات المالية لتنفيذ البرامج المتعلقة برعاية الأطفال والتي تستهدف مباشرة التحسين في حياة الأطفال.
- أن تظهر مؤشرات الأداء التي تقيس مدى التقدم في تنفيذ البرامج والأنشطة المتعلقة برعاية حقوق الأطفال.
- تساعد في تقييم إلى أي مدى يتم ترجمة إلتزامات السياسة الحكومية نحو الأطفال إلى برامج وأنشطة على شكل قيم مالية.

إلتزام حكومة المملكة الأردنية الهاشمية بموازنة صديقة للطفل

تعمل الموازنة الصديقة للطفل كآلية لمساءلة الحكومة. وتشكل حصة الموارد التي يتم تخصيصها لتحقيق حقوق الطفل نتيجة لعملية سياسية تعكس كلاً من الحوار والنزاع بين مصالح الدولة المختلفة وأولوياتها. فحقوق الطفل ورعاية الأطفال وحمايتهم هي أمور متأصلة في تقاليد المملكة ومؤسساتها، وموثقة بشكل رسمي في الدستور وإتفاقية حقوق الطفل وغيرها من المعاهدات الدولية والإطار القانوني والسياسي.

وتشكل خطة العمل العربية للطفولة 2004-2015 والخطة الوطنية الأردنية للطفولة 2004-2013 خطاً إستراتيجياً لتحقيق إتفاقية حقوق الطفل.

وقد وردت حقوق الطفل خطياً في الدستور الأردني وسياسات الأردن وقوانينه وترجمت إلى برامج حكومية. وتشكل عملية إعداد الموازنات الصديقة للطفل عملية تحقيق تخصيص كاف للأموال لتوفير الفرص للأطفال لضمان حقوقهم.

كذلك فإن إلتزام الحكومة ممثلة بوزارة المالية ودائرة الموازنة العامة ضمن بلاغ إعداد مشروع موازنات الوزارات لعام 2015 ضمن الإطار متوسط المدى 2015-2017 ضمن البند الخامس والذي ينص على (إبراز البرامج والمشاريع والأنشطة التي تعنى بشؤون الطفل والمرأة وتوزيع المخصصات المرصودة لهذه الغاية حسب البرامج) وكذلك توفير النماذج اللازمة لإعداد موازنات الوزارات وضمن أهداف واضحة ومؤشرات لقياس أداء تلك الأهداف والبرامج لدليل واضح على مدى إلتزام الحكومة بالتوجه الجاد لتطبيق مثل هذا النوع من الموازنات ضمن إطار إعداد الموازنة العامة للدولة وموازنات الوزارات والمؤسسات والهيئات الحكومية.

شركاء الحكومة في دعم التوجه نحو الموازنة الصديقة للطفل

تملك الحكومة الأردنية والمجلس الوطني لشؤون الأسرة وصندوق الأمم المتحدة للطفل (اليونيسف) تاريخاً طويلاً من الشراكة في التعاون لإيصال البرامج والبحوث لتشجيع حقوق الطفل. تأسس المجلس الوطني لشؤون الأسرة عام 2001 بموجب القانون رقم (27) لعام 2001 ، وتترأسه جلالة الملكة رانيا العبدالله. وكمنظمة من منظمات المجتمع المدني، يعمل المجلس كمظلة وهيئة فكرية للسياسات، وكجهة داعمة لتنسيق وتيسير عمل الشركاء من المؤسسات الوطنية الحكومية وغير الحكومية والمؤسسات الدولية والقطاع الخاص العاملة في مجال الأسرة للعمل معاً لتحقيق مستقبل أفضل للأسرة الأردنية. ويضمن هذا التوجه التشاركي ومتعدد القطاعات إنشاء شراكات قوية مع مختلف المنظمات بما فيها المنظمات الحكومية وغير الحكومية والمنظمات العالمية.

وقد عمل المجلس الوطني لشؤون الأسرة مع اليونيسف وغيرها من الشركاء على عدد من المبادرات التي أثبتت قيمتها العالية على المستويات الوطنية والإقليمية. وتضم هذه المبادرات الخطة الوطنية الأردنية للطفولة (2004 - 2013) وتحليل وضع الأطفال في الأردن (2006 / 2007) وإستراتيجية تنمية الطفولة المبكرة في الأردن. إضافة إلى ذلك

عمل المجلس الوطني لشؤون الأسرة مع برنامج الخليج العربي للتنمية (أجفند) على عدد من المشاريع، بما فيها تطوير الخدمات المقدمة للأطفال من الولادة وحتى سن الأربع سنوات، والمشروع الوطني لتطوير التعليم ما قبل المدرسة ومشروع التوعية الوالدية. وقد قام المجلس الوطني لشؤون الأسرة مؤخراً بإطلاق وثيقة مؤشرات إتفاقية حقوق الطفل، التي تم إعدادها لتوفر للمؤسسات أدوات قياس لمساعدة الدول على تطوير تقاريرها السنوية حول إتفاقية حقوق الطفل. ويعمل المجلس الوطني لشؤون الأسرة حالياً على تطوير نظام إعتماذ لرياض الأطفال في الأردن. ويهدف هذا المشروع لتحسين نوعية ومعايير رياض الأطفال في الأردن من خلال إنشاء مركز إعتماذ يتعكس في نهاية المطاف على نوعية الخدمات المقدمة.

يدعم مكتب اليونيسف - الأردن الجهود الوطنية في مجال إعمال حقوق الطفل، مع التركيز بشكل خاص على بناء القدرات الوطنية لمعالجة مشاركة اليافعين/اليافعات وتمكينهم، وكذلك الشباب والحفاظ على بقاء الطفل ونمائه، وحماية الأطفال من العنف والإعتداء الجنسي، والدعوة في مجال السياسات والشراكة من أجل حقوق الطفل.

وتؤمن اليونيسف بشدة بأن أفضل إستثمار يمكن لأي مجتمع أن يحققه هو الإستثمار في مجال حماية الطفل ونمائه. لذا قام الشركاء في آذار/ مارس عام 2009 بإعداد دراسة تحليل الموازنات المخصصة للطفل. ويشكل ذلك أول دراسة من نوعها في المنطقة العربية، وهي دراسة فريدة من حيث أنها هدفت إلى ربط الحقوق الواردة في إتفاقية حقوق الطفل مباشرة ببرامج الموازنة بهدف ملاحظة المخصصات الهادفة إلى ضمان حقوق الطفل. إضافة إلى ذلك ركز تحليل الموازنات المخصصة للطفل (2009) على تحليل توقعات الإطار المالي متوسط المدى للسنوات المقبلة لتوفير خط أساس لمراقبة المخصصات المستقبلية لبرامج الطفل والحماية الإجتماعية.

ويلعب المكتب الإقليمي للمنظمة الدولية للإصلاح الجنائي - الأردن دوراً هاماً بالتعاون مع المؤسسات الحكومية وغير الحكومية في الأردن على رعاية حقوق الأطفال من خلال :

- تطوير وتطبيق الآليات الدولية لحقوق الإنسان الخاصة بتنفيذ القانون وتحسين ظروف السجون والإحتجاز.
- القضاء على جميع أشكال العنف والتمييز غير العادل واللاإنساني والمهين لكرامة الإنسان داخل السجون.

- التقليل من اللجوء لعقوبة الحبس، والإحتجاز وإستخدام عقوبات إصلاحية غير سالبة للحرية، عبر مراجعة التشريعات وإقتراح التعديلات التي تقدم بدائل للسجن ، بما في ذلك خدمة المجتمع.
 - تعزيز المعاملة الإنسانية والعدالة للفئات المستضعفة والمهمشة ضمن منظومة العدالة الجنائية من خلال تطبيق المعايير الدولية لحقوق الإنسان وإدارة العدالة بما يحقق الإصلاح وإعادة الإدماج والتأهيل لهذه الفئات المستضعفة داخل المنظومة الجنائية ليشمل كل من النساء والنساء الحوامل والأطفال المصاحبين لأمهاتهم في السجون وخادمت المنازل المحتجزات والأحداث.
 - عدالة الأطفال.
 - الصحة داخل السجون.
 - إلغاء عقوبة الإعدام.
 - العمل مع وكالات الأمم المتحدة ، والمشاركة في الفعاليات والمحافل الدولية لإعداد وتطوير التوجهات المتعلقة بمعايير حقوق الإنسان والممارسات الفضلى.
- تعمل المنظمة مع شركائها في مختلف الدول على تبني آليات عمل تشمل :
- تنفيذ البرامج التدريبية لكافة العاملين ضمن نظام العدالة الجنائية، كل حسب إختصاصه وإحتياجاته .
 - توفير الدعم للمؤسسات الحكومية ومنظمات المجتمع المدني وتنمية قدراتها .
 - نشر المؤلفات والمعلومات والآراء وتوزيعها بلغات متعددة منها العربية والإنجليزية والفرنسية والروسية.
 - توثيق الممارسات الفضلى والدعوة إلى تبنيها كنماذج عمل ناجحة.
 - تطوير كفاءات الخبراء وتشكيل فريق خبراء على المستوى الوطني والإقليمي.
 - العمل مع وكالات الأمم المتحدة ، والمشاركة في الفعاليات والمحافل الدولية لإعداد وتطوير التوجهات المتعلقة بمعايير حقوق الإنسان والممارسات الفضلى.
- أما في مجال الموازنات الصديقة للطفل فقد عقدت المنظمة الدولية للإصلاح الجنائي بالتعاون مع وزارة العدل ورشة تدريبية حول الموازنة الصديقة والحساسة للأطفال، وذلك في الفترة بين 24-25 يونيو 2014 وبمشاركة عدد من موظفي وزارة العدل.

تم خلال الورشة مناقشة عدة مواضيع منها مفهوم الموازنة العامة وأهميتها ومراحل إعدادها، وأسلوب الموازنة الموجهة بالنتائج وكيفية الربط بين الخطة الإستراتيجية لوزارة العدل والموازنة، ومفهوم الموازنة الصديقة والحساسة للطفل وأهميتها ومراحل إعدادها .

وتضمنت الجلسة الختامية وضع توصيات لكيفية تطبيق المعايير لضمان صداقة موازنة الوزارة خلال الأعوام 2015-2017 للطفل.

مدى توافق منهجية إعداد الموازنة العامة في الأردن مع الموازنة الصديقة للطفل

تطبق دائرة الموازنة العامة والوزارات والمؤسسات الحكومية منهجية الموازنة الموجهة بالنتائج عند إعداد مشاريع موازنتها، حيث تركز هذه المنهجية الحديثة على ضرورة الربط بين الأهداف الإستراتيجية للوزارة أو المؤسسة وعملية إعداد الموازنة من خلال ترجمة كل هدف إستراتيجي إلى مجموعة من البرامج أو المشاريع وفيما يلي شرح مفصل لمنهجية الموازنة الموجهة بالنتائج:

أولاً: تحديد الأهداف الإستراتيجية للوزارة أو المؤسسة الواردة في الخطة الإستراتيجية وتحديد مؤشرات الأداء لقياس كل هدف إستراتيجي وفق النموذج التالي.

القيمة المستهدفة			القيمة	سنة الأساس	مؤشر قياس الأداء	الهدف الإستراتيجي
2017	2016	2015				

❖ ضرورة تضمين الأهداف الإستراتيجية بأهداف تتعلق بالمرأة والطفل.

ثانياً: تحديد البرامج اللازمة لتحقيق كل هدف إستراتيجي ووضع مؤشرات لقياس أداء تلك البرامج.

القيمة المستهدفة			القيمة الأساس	مؤشر قياس أداء البرنامج	هدف البرنامج	البرنامج
2017	2016	2015				

❖ ضرورة تضمين برامج الوزارة ببرامج تعنى بالمرأة والطفل.

ثالثاً: تحديد المشاريع والأنشطة اللازمة لتحقيق أهداف كل برنامج ووضع مؤشرات لقياس أداء المشاريع

القيمة المستهدفة			القيمة الأساس	مؤشر قياس أداء المشروع	هدف المشروع	المشروع
2017	2016	2015				

❖ ضرورة تضمين مشاريع الوزارة بمشاريع تعنى بالمرأة والطفل.

نلاحظ من خلال منهجية إعداد الموازنة الموجهة بالنتائج والمتبعة لدى كافة الوزارات في الحكومة أنها تشكل البيئة التنظيمية الملائمة لإستيعاب تطبيقات الموازنة الصديقة للطفل وذلك لتوفيرها أهم المتطلبات لنجاح تطبيق الفكرة وهي:

- الربط بالأهداف الوطنية والإستراتيجية حيث تركز الموازنة الصديقة للطفل على ضرورة ربط المخصصات المالية للإنفاق على برامج الطفل بالأهداف الوطنية والإستراتيجية المتعلقة بالطفولة والواردة ضمن الأهداف الوطنية والإستراتيجية الوطنية للطفولة.
- الشفافية في إظهار البرامج والمشاريع المتعلقة بالطفولة بشكل مستقل لتحديد نسبة الإنفاق على برامج ومشاريع الطفولة وهذا متوفر من خلال النماذج الخاصة بالبرامج والمشاريع المنبثقة عن الأهداف الإستراتيجية.

- الملاءمة للقياس وتقييم الأداء وهذا ما توفره الموازنة الموجهة بالنتائج من خلال توفير مؤشرات لقياس الأداء على جميع المستويات سواء على مستوى الأهداف الإستراتيجية أو على مستوى البرامج والمشاريع مما يساعد الجهات المتعلقة بالطفولة على قياس مدى فعالية البرامج والمشاريع الموجهة للطفل من خلال مؤشرات قياس أداء خاصة بالطفل.
- توفر كذلك الموازنة الموجهة بالنتائج تفاصيل عن المشاريع المخصصة للطفل وذلك من خلال نموذج تفاصيل المشروع الذي يوفر كافة البيانات والمعلومات عن المشروع.

وسوف نقدم من خلال الحالة العملية القادمة كيف يمكن إدماج متطلبات الموازنة الصديقة للطفل ضمن موازنة الوزارات والمؤسسات الحكومية.

مراحل إعداد الموازنة الصديقة للطفل

تتشارك موازنات الحكومة الأردنية الموجهة بالنتائج والموازنات الصديقة للطفل بهدف مشترك هو تحقيق الأهداف الإستراتيجية، بما فيها تلك التي تركز على الطفل. توفر الموازنات الموجهة بالنتائج وإطار الإنفاق متوسط المدى فرصاً محسنة لتحقيق أهداف الخطة الوطنية الأردنية للطفولة وضمن حقوق الطفل. وحتى يتسنى تحقيق موازنة صديقة للطفل، يمكن تضمين رؤية الخطة الوطنية الأردنية للطفولة وإستراتيجيتها وأهدافها ونشاطاتها في الموازنة الموجهة بالنتائج كأهداف ونشاطات. إضافة إلى ذلك فإن الإطار المالي متوسط المدى يوفر مستوى من المعرفة الأكيدة حول سقف الموازنة لفترة ثلاث سنوات.

ويسمح هذا لوحدة التخطيط والموازنات في الوزارات بتبني موازنة إستراتيجية على المدى المتوسط تهدف إلى التحقيق المتواصل لحقوق الطفل.

وتضم الموازنة الموجهة بالنتائج أهداف أداء ومؤشرات الأداء الرئيسية التي تقوم بوضعها وزارات الدولة والمديريات والدوائر والمؤسسات العامة والدوائر الحكومية، وهي المسؤولة عن تحقيقها. ويتم وضع هذه الأهداف بشكل رسمي في قانون الموازنة العامة، فتحصل على وضع قانوني يرفع مستوى المسؤولية في الدوائر الحكومية والمديريات والمؤسسات العامة لإيصالها.

يجب الإشارة هنا إلى أن مراحل عملية إعداد الموازنة الصديقة للطفل لأي وزارة أو مؤسسة تسيير ضمن مراحل وخطوات عملية إعداد موازنة الوزارة والمقرة والمعتمدة ضمن بلاغ إعداد الموازنة الصادر عن وزارة المالية ولكن هنا يتم التركيز على خصوصية حقوق الطفل وإظهارها بشكل واضح ضمن برامج ومشاريع ومؤشرات أداء الوزارة بشكل عام.

المرحلة الأولى:

- تحديد حقوق الأطفال ضمن الاتفاقيات والمواثيق الدولية والإقليمية والمحلية التي إلتزمت بها المملكة.
- تحديد الحقوق التي تقع ضمن مجال عمل الوزارة أو المؤسسة والتي تكون مسؤولة عن تلبيتها.
- تحديد الفئة المستهدفة لتوصيل هذه الحقوق لها (العدد، النوع، الموقع الجغرافي....)
- تحديد البرامج والمشاريع اللازمة لتلبيتها.
- تحديد المخرجات اللازمة لتلبية حقوق الفئة المستهدفة والموارد اللازمة لتقديم تلك المخرجات.

المرحلة الثانية:

تحديد الموارد والمخصصات المتوفرة للإنفاق على حقوق الطفل وهذا ينطوي على معرفة نسبة المخصصات التي تحددها الوزارة ضمن موازنتها للسنوات القادمة لتلبية حقوق الطفل نسبة إلى مجالات الإنفاق الأخرى وأولوياتها. إضافة إلى تحديد نسبة الزيادة في تلك المخصصات عن السنوات السابقة.

المرحلة الثالثة:

تخصيص الموارد المتوفرة للإنفاق على حقوق الطفل على برامج ومشاريع الوزارة المتعلقة بحقوق الطفل مع مراعاة:

- أولوية تلك البرامج والمشاريع التي تستهدف الخدمات ذات الأولوية الأساسية بالنسبة للأطفال.
- التوزيع الجغرافي للمخصصات.
- عدم التمييز بين فئات الأطفال من حيث النوع أو الجنس.

المرحلة الرابعة:

تضمن البرامج والمشاريع والمخصصات المتعلقة بالطفل في إطار ونماذج الموازنة الكلية للوزارة وبيان نسبة المخصصات المتعلقة بحقوق الطفل نسبة إلى إجمالي الموازنة الكلية وقياس درجة النمو في المخصصات المتعلقة بالطفل نسبة إلى السنوات السابقة.

تطبيق عملي على الموازنة الصديقة للطفل

(تضمن موازنة وزارة العدل بمتطلبات قانون الأحداث الجديد لعام 2014 لتصبح موازنتها صديقة للطفل)

المرحلة الأولى: تحديد الحقوق التي رتبها قانون الأحداث للأطفال وهذه بعض الامثلة:

- مراعاة المصالح الفضلى للأحداث.
- مراعاة خصوصية وسرية التعامل مع الأحداث.
- النظر في قضايا الأحداث من منظور تشاركي.
- تطبيق قواعد ومعايير المحاكمة العادلة والمتمثلة في :
 - ضمان الإتصال بذويه أو محاميه، وحضور الوالي أو الوصي أو الحاضن أو مراقب السلوك والمحامي مع الحدث خلال إجراءات التحقيق والمحاكمة .
 - سرية إجراءات تسوية النزاع وسرية المحاكمة.
 - رفع سن الملاحقة الجزائية بتمام الثانية عشرة من العمر.
 - إلزام الجهات المختصة بشطب قيود الحدث عند إكمال الحدث سن الثامنة عشرة.
 - وجوب تقديم تقرير مراقب السلوك بشكل مفصل عن الحدث أمام المدعي العام، وتقديم تقارير لاحقة أمام المحكمة .
 - إتاحة الفرصة لتسوية النزاع في الجرح التي لا تزيد مدة الحبس فيها عن سنتين والتي قدمت على شكوى المتضرر سواءً أمام شرطة الأحداث أو قاضي تسوية النزاع.
 - إنشاء قضاء متخصص لقضاء الأحداث (قاضي تسوية النزاع، قاضي الحكم، قاضي تنفيذ الحكم، أعضاء النيابة العامة).

- لزوم التفريق بين الحدث والبالغ في حال الإشتراك الجرمي، بحيث يحاكم الحدث أمام المحاكم المختصة بالأحداث .
- لزوم تسخير محامٍ للدفاع عن الحدث في جميع الجرائم الجنائية.
- الفصل في قضايا الجرح خلال ثلاثه أشهر وفي الجنايات خلال ستة أشهر.
- تأهيل الحدث وإعادة إندماجه في المجتمع مجدداً

المرحلة الثانية: تحديد الإلتزامات المترتبة على وزارة العدل نتيجة تطبيق القانون وهذه بعض الأمثلة:

- إنشاء محاكم صلح الأحداث في كل محافظة.
- إنشاء محاكم بداية الأحداث في كل محافظة.
- إنشاء غرف إستماع ذات تقنية عالية للسمع للأحداث والشهود.
- قضاء متخصصون في مجال الأحداث.
- أجهزة ربط تلفزيوني CCTV.
- برامج محوسبة .
- أنعاب المحامين عن الأحداث.

المرحلة الثالثة : تضمين الأهداف الإستراتيجية للوزارة بهدف إستراتيجي خاص بالأحداث (الأطفال) على سبيل المثال.

مؤشر قياس الأداء	الهدف الإستراتيجي
- عدد المحاكم الخاصة بالأحداث	تطوير بيئة القضاء الخاص بالأحداث
- عدد غرف الإستماع الخاصة بالأحداث	
- عدد القضاء المختصين بالأحداث	

المرحلة الرابعة : تحديد البرامج التي تحقق الهدف الإستراتيجي السابق.

الهدف الإستراتيجي: تطوير بيئة القضاء بالأحداث.

البرنامج	هدف البرنامج	مؤشر قياس أداء البرنامج
برنامج محاكم الأحداث	إنشاء محاكم خاصة بالأحداث في كافة محافظات المملكة	- عدد المحاكم الخاصة بالأحداث ضمن المعايير المطلوبة
برنامج قضاة الأحداث	إختيار وتأهيل قضاة للأحداث	- عدد قضاة الأحداث المؤهلين ضمن المعايير المعتمدة

المرحلة الخامسة : تحديد المشاريع الخاصة بكل برنامج .

البرنامج : : برنامج قضاة الأحداث.

المشروع	هدف المشروع	مؤشر قياس أداء المشروع	موازنة موازنة المشروع
مشروع معايير إختيار قضاة الأحداث	تطوير معايير معتمدة لإختيار قضاة الأحداث	المدة الزمنية لإنجاز المشروع	15000
مشروع تدريب قضاة الأحداث	رفع كفاءة قضاة الأحداث	- عدد القضاة الذين تم تدريبهم - نسبة القضاة الذين حصلوا على إجازة قاضي أحداث إلى إجمالي المتقدمين	200000

المرحلة السادسة : تضمين مخصصات برامج ومشاريع الطفل الخاصة بالوزارة

ومخصصات برامج ومشاريع الوزارة الأخرى ووضعها ضمن نماذج الموازنة العامة مع

التركيز على بقائها ظاهرة بشكل منفصل عن البرامج والمشاريع الأخرى.

المراجع

- بلاغ إعداد مشروع موازنة عام 2015 ، دائرة الموازنة العامة،2014
- نماذج الموازنة العامة لعام 2015،دائرة الموازنة العامة الأردنية،
www.gbd.gov.jo
- تحليل الموازنة المخصصة للطفل في الأردن 2009،إعداد المجلس الوطني
لشؤون الأسرة واليونسيف
- تحليل الموازنة المخصصة للطفل في الأردن 2013،إعداد المجلس الوطني
لشؤون الأسرة واليونسيف
- مشروع قانون الأحداث لسنة 2012
- ورشة عمل الموازنة الصديقة والحساسة للطفل، المنظمة الدولية للإصلاح
الجنائي، الأردن، www.penalreform.org
- Child friendly budget in Ghana. reduced from save the
children UK and center of child right.2010



المنظمة الدولية للإصلاح الجنائي

مكتب الشرق الأوسط وشمال إفريقيا
ص. ب: 852122 عمان 11185 الأردن

عمان، الأردن

priamman@penalreform.org

www.penalreform.org

www.primena.org