



UN  
DP

شعوب متمكنة.  
أمم صاعدة.



برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة في الإدارة العامة

دراسة الحالة الإفرادية للأردن







# جدول المحتويات

2	حقائق رئيسية.....
3	موجز تنفيذي.....
5	المنهجية.....
6	كلمات شكر.....
7	السياق.....
7	السياق الاجتماعي-الاقتصادي والسياسي.....
9	الإدارة العامة في الأردن.....
10	سياق المساواة بين الجنسين.....
14	المشاركة في صنع القرارات في الإدارة العامة.....
14	الوضع الراهن.....
14	المشاركة الهرمية.....
15	فصل القطاعات استناداً إلى النوع الجنساني.....
18	الفجوة بين الجنسين في توظيف ذوي المؤهلات العالية.....
18	نوع التعليم.....
18	الإناث.....
18	الذكور.....
19	اتجاهات المشاركة بمرور الوقت.....
20	إطار السياسات وقضايا التنفيذ.....
20	الاتفاقيات الدولية والإقليمية.....
20	سياسات المساواة بين الجنسين.....
22	النظام الأساسي واللوائح التنظيمية للإدارة العامة.....
27	مبادرات محددة.....
31	مسائل رئيسية في تحقيق المشاركة المتساوية في عملية صنع القرار داخل الإدارة العامة.....
31	الثغرات القانونية والقائمة بحكم الواقع في عملية التوظيف.....
32	فجوة الأجور بين الجنسين.....
33	الفجوة بين الجنسين من حيث مدة الخدمة وسن التقاعد.....
35	بيئة العمل: مرونة ساعات العمل ومرافق رعاية الأطفال.....
36	الترفيه وبناء القدرات والحوافز.....
37	التدريب.....
41	ملخص للقضايا الرئيسية.....
42	التصورات بشأن الموظفين الإناث.....
45	توصيات.....
47	استنتاجات.....
48	المرفق 1: بليوغرافيا.....
50	المرفق 2: المقابلات ومجموعات التركيز.....



## حقائق رئيسية

95 من بين 187 بلداً في عام 2011. <sup>1</sup>	الترتيب حسب مؤشر التنمية البشرية
83 من بين 146 بلداً في عام 2011. <sup>2</sup>	مؤشر عدم المساواة بين الجنسين
56 من أصل 183 بلداً في عام 2011. <sup>3</sup>	ترتيب الشفافية العالمية
46% نساء؛ 54% رجال. <sup>4</sup>	نسبة النساء والرجال في الحكومة المركزية
✓ لا إجراءات إيجابية في الإدارة العامة.	العمل الإيجابي
✓ لا توجد إجراءات إيجابية فيما يتعلق بتمثيل المرأة في المواقع القيادية في الإدارة العامة.	معلومة ضرورية

1 تقرير التنمية البشرية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (2011). [http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_2011\\_EN\\_Table1.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2011_EN_Table1.pdf)

2 تقرير التنمية البشرية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (2011). [http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_2011\\_EN\\_Table4.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2011_EN_Table4.pdf)

3 مؤشر مفاهيم الفساد، منظمة الشفافية الدولية (2011). <http://www.transparency.org/cpi2011/results>

4 الملف القطري للأردن (2011)، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. <http://hdrstats.undp.org/en/countries/profiles/JOR.html>

## موجز تنفيذي

خطا الأردن خطوات مهمة على صعيد إصلاح القطاع العام، وثمة إرادة سياسية لتحقيق تكافؤ الفرص وعدم التمييز كما تنص عليه بوضوح أحكام الدستور والأجندة الوطنية ونظام الخدمة المدنية. يحرز الأردن تقدماً مستمراً على صعيد تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وهو من البلدان الرائدة في المنطقة في مجال قوانين مكافحة الفساد في القطاع العام والاستراتيجيات وخطط العمل الخاصة بذلك.

وخلال السنوات العشر الماضية، ازداد تمثيل المرأة في مواقع صنع القرار والمناصب القيادية على الساحة السياسية. ففي قانون الانتخابات المعدل (عام 2010)، رُفعت الكوتا المخصصة للمرأة من مقاعد البرلمان من ستة إلى 12 (من أصل 120). إضافة إلى ذلك، عُينت نساء في مناصب قيادية مختلفة<sup>5</sup>. غير أن تقريراً حكومياً أشار إلى أن التقدم كان غير منتظم وبطيء، وشابته انتكاسات<sup>6</sup> في بعض الحالات، وذلك لغياب قانون واستراتيجية للمساواة بين الجنسين. وفي قطاع الخدمة المدنية الأردني تحديداً، تبلغ نسبة النساء نحو 50 بالمائة من عدد الموظفين. ورغم التقدم الذي تحرزته مشاركة المرأة في الإدارة العامة على مستوى الوظائف من الدرجات الدنيا، لا يزال تمثيلهن في المناصب القيادية يبعث على القلق<sup>7</sup>.

أشار تقرير صادر عن اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة إلى تحديات رئيسية من بينها النظرة السلبية للأعمال التي تقوم بها المرأة، وهنا ينبغي للجهود الرامية إلى تغيير هذه النظرة أن تستهدف الرجال والنساء على حد سواء وأن تعمل على إحداث تحول في هذا التنميط الجنساني؛ ومن شأن ذلك أن يحقق آثاراً إيجابية تتخطى حدود الإدارة العامة. وقد أشار تقرير اللجنة أيضاً إلى وجوب تجنب التعميم بأن النساء العاملات في الإدارة العامة يواجهن جميعاً نفس التحديات، أو التحديات مشابهة للتحديات التي تواجهها النساء العاملات في قطاعات أخرى؛ ذلك أن القضايا المتعلقة بالطبقة والانتماء العشائري لها أهميتها في فهم السبل التي تصل عبرها نساء معينات ورجال معينون إلى أعلى المناصب في الإدارة العليا. غير أن هذا لا يعني أن كل من وصل إلى مناصب عليا من النساء ينحدر من طبقة أو عشيرة معينة. ومع ذلك، فإنه من غير المألوف في قطاع الإدارة العامة أن يتم ترفيع النساء على قدم المساواة مع الرجال على أساس العمل الجاد أو المؤهلات أو عدد سنوات الخبرة فقط.

ومن التحديات التي توصلت إليها هذه الدراسة أيضاً وجود ثغرات في السياسات على هذا الصعيد. وقد أقر تقرير اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة بوجود تناول مسألة رفع مستوى تمثيل المرأة في الإدارة العامة ومواقع صنع القرار، في سياق التحولات الاقتصادية-الاجتماعية والسياسية الجارية. إن التطرق لمسألة توظيف النساء في الإدارة العامة يستدعي دراسة الوضع الحالي للنساء وتقديم الدعم الكافي لهن في مكان العمل طبقاً لذلك. ويتعين مراجعة أنظمة الإدارة العامة المعمول بها والتحقق من أنها لا تمارس تمييزاً ضد المرأة، حتى ولو بشكل غير مقصود. ومن جانب آخر، قد يسهم الإقرار بحق الرجال في إجازة أبوة أن يحدث تحولاً في المعتقدات التقليدية بحيث يتم النظر إلى المسؤولية عن الأطفال والأسرة على أنها من واجب الرجال والنساء على حد سواء.

يتلقى الموظفون الحكوميون في قطاع الإدارة العامة التدريب ويجري العمل على تنمية مهاراتهم، غير أن ذلك ينقصه تطبيق استراتيجيات فعالة في عمليات الاختيار؛ فالنساء والرجال بحاجة إلى التدريب وتنمية المهارات على حد سواء، غير أن احتياجات النساء قد تكون مختلفة. ونظراً لقلّة خبرة النساء في المناصب الإدارية العليا، قد يكون بمقدور نظم

5 التحقق من واقع حالة المساواة بين الجنسين في القطاع العام (2010)، اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة.

6 دراسة واقع القوى البشرية والتنظيم الإداري في الخدمة المدنية (2010)، ديوان الخدمة المدنية.

7 المرجع السابق.



التدريب المسرعة' مساعدتهن في تنمية مهارتهن الإدارية والسياسية. ويتعين أن تستهدف البرامج التدريبية المتصلة بالمساواة بين الجنسين الرجال كذلك وأن تركز على الآليات العملية الكفيلة بتعزيز مكانة المرأة في الإدارة العامة.

وينبغي تنسيق الاستراتيجيات المتعلقة بتعميم مراعاة المنظور الجنساني والمساواة بين الجنسين مع اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة لكونها تمثل مصالح النساء



## المنهجية

يستند التقرير إلى دراسة مكتبية إضافة إلى مقابلات مع مصادر رئيسية للمعلومات ومجموعات التركيز. وقد اختير المشاركون في المقابلات ومجموعات التركيز من وزارات ودوائر عامة معينة بهدف أخذ عينات منها وتعويض النقص الكبير في الأدبيات المتعلقة بالمساواة بين الجنسين (والتوازن بين الجنسين بصورة خاصة) في الإدارة العامة. كذلك، عزز البحث الأساسي من فهم المدى الذي تذهب إليه عملية إصلاح الإدارة العامة في تعاملها مع قضية المساواة بين الجنسين، والعلاقة بين السياسات والممارسة، والفرص والعقبات في الإدارة العامة، وذلك للوقوف على مبادئ المساواة بين الجنسين وآراء الموظفين المدنيين وتجاربهم فيما يتعلق بهذه المساواة.

### الدراسة المكتبية

اشتملت الدراسة المكتبية على استعراض وتحليل الاستراتيجيات وأوراق السياسات على المستوى الوطني بالإضافة إلى تقارير صادرة عن منظمات دولية (انظر المرفق).

### المقابلات

أُجريت المقابلات في ديوان الخدمة المدنية ووزارة تطوير القطاع العام واتحاد المرأة الأردنية.

### مجموعات التركيز

انعقدت أربع مجموعات تركيز في مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بعمان؛ حيث تكونت المجموعة الأولى من نساء يشغلن مناصب دنيا بوزارات الداخلية، والتربية والتعليم، والعدل. وكان الهدف من هذه المجموعة فهم وجهة نظر النساء ازاء التحديات والمصاعب التي تعترض طريقهن في الإدارة العامة على هذا المستوى الوظيفي.

وتكونت مجموعة الاختيار الثانية من منسقي الشؤون الجنسانية بوزارات الصحة، والتربية والتعليم، والعدل، لفهم الفرص المتاحة والقيود في الدوائر المعنية بالشؤون الجنسانية في الإدارة العامة، والتعرف إلى الممارسات السليمة أو الدروس المستفادة في هذا المجال.

وتألفت المجموعة الثالثة من رجال من مختلف المديرية التابعة لوزارات العدل، والصحة، والتربية والتعليم، والشؤون الخارجية، والتنمية السياسية. وكانت الغاية من هذه المجموعة إلقاء نظرة فاحصة على تصورات الرجال بشأن المساواة بين الجنسين وما إذا كانت هناك أية احتياجات محددة للرجال ينبغي التعامل معها في الإدارة العامة.

أما مجموعة الاختيار الرابعة فتألفت من نساء يشغلن مناصب رفيعة بوزارات التربية والتعليم، والعدل، والصحة، والشؤون الخارجية، والداخلية. وتطرق المناقشات إلى قضايا التوازن بين الجنسين في الإدارة العامة، والعوامل التي تقف وراء ضعف التمثيل للمرأة في المناصب القيادية، والفرص المتاحة للنساء والقيود التي يواجهنها في الإدارة العامة، وأية تجارب عانين فيها من ممارسات تمييزية قائمة على أساس الجنس.

### القيود وثغرات البحث

- إن تحديد مدة عشرين يوماً للانتهاء من إعداد هذا التقرير حُدَّ من نطاق البحث من حيث عدد الأشخاص الذين تمت مقابلتهم وعدد المؤسسات المشاركة في العملية التشاورية. وقد أُجريت المشاورات قبل أسبوع واحد من عيد الأضحى ولم يحضر عدد من المجيبين عن الأسئلة.
- تأخذ البحوث والبيانات والدراسات والتقارير ذات الصلة بالمساواة بين الجنسين في الإدارة العامة منحى يتركز حول الإحصائيات والأرقام، غير أن هذه أيضاً تعاني من وجود ثغرات. أما البحوث النوعية التي تتطرق لقضايا التصورات والآراء وتقييمات السياسات والممارسات والتشريعات، فهي قليلة.



## كلمات شكر

يشكر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي جميع الزملاء والمجيبين الرئيسيين عن الأسئلة والأشخاص الذين تمت مقابلتهم، والشركاء الوطنيين والدوليين (وخاصة د. علي درادكة، أمين عام وزارة تطوير القطاع العام، وسامح الناصر، أمين عام ديوان الخدمة المدنية)، الذين ساهموا بمعرفتهم ووقتهم من أجل إخراج هذه الوثيقة إلى حيز الوجود.

كتبت هذا التقرير عفاف جابري، كمؤلفة رئيسية. وشارك في توفير المعطيات المتعلقة بالتوجيهات المنهجية والموضوعية والفنية كل من سوكي بيفرز (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي)، وباترك كيوليرز (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي)، نويلا ريتشارد (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي)، وسوما تشاكرابارتي فيزارد (مبادرة البرنامج للمساواة بين الجنسين في الإدارة العامة).

كذلك، شاركت سارة ليسينبي وإميلي سيو في تقديم الدعم البحثي والتعليقات المفيدة.

ونتقدم بالشكر الجزيل للمركز الإقليمي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمكتب القطري للبرنامج في الأردن، وخاصة لسوسن غرايبة وشذى الساكت وهديل سعادة، على الدعم القيّم الذي قدموه لهذه الدراسة بشقيه العملي والفني.

ونود أن نشكر أيضاً كل من قام بعملية استعراض الأقران، وهم: د. أنوو بوري (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي) ونادية شمروخ (اتحاد المرأة الأردنية) وإنعام المكاوي (الأمانة العامة لمجلس النواب) على ملاحظاتهم وآرائهم المفيدة.

أعدت دراسة الحالة الإفرادية هذه في إطار المرحلة الأولى من مبادرة عالمية شاملة للممارسات والمواضيع المتعلقة بالمساواة بين الجنسين في الإدارة العامة (GEPA)، التي أطلقها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عام 2011 بقيادة ويني بيانما وجيرالدين فريزر-موليكيتي.





## السياق

يوضح هذا القسم بإيجاز السياق الاجتماعي-الاقتصادي والسياسي وواقع المساواة بين الجنسين في الإدارة العامة.

### السياق الاجتماعي-الاقتصادي والسياسي

إن الأردن دولة ملكية دستورية تقوم على الدستور الصادر بتاريخ 8 يناير/كانون الثاني عام 1952،<sup>8</sup> ويحكمها الملك عبد الله الثاني. وعلى الرغم من أن الأردن يتمتع ببعض مبادئ النظام البرلماني، فإن الدستور يمنح الملك سلطات تشريعية وتنفيذية واسعة.<sup>9</sup> يتألف البرلمان الحالي من 120 مقعداً، تم تخصيص 12 منها للنساء بموجب التعديلات التي أُجريت على قانون الانتخابات عام 2010، إلى جانب تخصيص عددٍ منها للمسيحيين والجماعات الإثنية.<sup>10</sup>

إن الأردن بلد متوسط الدخل، لكنه من أصغر وأفقر الاقتصادات في الشرق الأوسط، حيث يعيش نحو 14 بالمائة من الأردنيين تحت خط الفقر.<sup>11</sup> وعلى الرغم من ذلك، يبرز الأردن كأحد أفضل بلدان المنطقة أداءً من حيث الوفاء بالأهداف الدولية التي وضعها المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، والأهداف الإنمائية للألفية فيما يتعلق بالعمر المتوقع للفرد (73.4 سنة).<sup>12</sup>

يجيد 92.2 من الأردنيين البالغين القراءة والكتابة، وهذه نسبةٌ من أعلى النسب في المنطقة، وتبلغ نسبة الأمية عند الفتيات 10.8 بالمائة وعند الفتيان 3.7 بالمائة.<sup>13</sup> وتبلغ نسبة الحصول على الخدمات الأساسية والالتحاق بقطاع التعليم 91 بالمائة بالنسبة للتعليم الأساسي، حيث تبلغ نسبة الفتيات 49 بالمائة ونسبة الفتيان 51 بالمائة.<sup>14</sup> أما على مستوى التعليم العالي، فتبلغ النسبة الإجمالية للمتحمقين 31 بالمائة، تستحوذ الإناث على 51.9 بالمائة منها والذكور 49.1 بالمائة.<sup>15</sup> انخفضت نسبة الخصوبة في الأردن من 6.7 للمرأة الواحدة في عام 1980 إلى 2.8 في عام 2010.<sup>16</sup>

ينحدر كثير من الأردنيين من أصول فلسطينية، حيث يُعتبر الأردن الدولة العربية الوحيدة التي منحت عدداً كبيراً من اللاجئين الفلسطينيين حقوق المواطنة الأردنية.

وسجل الأردن مستوى عالٍ من الاستجابة فيما يتعلق بالتزامات حقوق الإنسان الدولية. ففي عام 2006، نشرت الحكومة في الجريدة الرسمية خمس اتفاقيات دولية بشأن حقوق الإنسان، هي:

- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (الجريدة الرسمية رقم 4764).
- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (الجريدة الرسمية رقم 4764).
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (الجريدة الرسمية رقم 4764).

8 دستور المملكة الأردنية الهاشمية (1952)

9 الآلية الأوروبية للجوار والشراكة، ورقة الاستراتيجية الخاصة بالأردن (2007-2013)، الاتحاد الأوروبي.

10 المصدر السابق.

11 الأجنحة الوطنية الأردنية 2006-2015

12 الملف القطري للأردن (2011)، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. الرابط: <http://hdrstats.undp.org/en/countries/profiles/JOR.html>.

13 مؤشرات المرأة الأردنية باستخدام المنظور الجندي (2009)، دائرة الإحصاءات العامة، الأردن.

14 المصدر السابق.

15 المصدر السابق.

16 المصدر السابق.



• اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (الجريدة الرسمية رقم 4764).

• اتفاقية حقوق الطفل (الجريدة الرسمية رقم 4787).

تعهد الأردن بمواصلة جميع تشريعاته الوطنية مع هذه الاتفاقيات. وصادق على كافة الاتفاقيات المنبثقة عن إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، باستثناء اتفاقية المنظمة رقم 87 المتعلقة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم.

نُشرت اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) في الجريدة الرسمية عام 2007. غير أن الأردن أبدى تحفظات على المادة 9 منها والمتعلقة بحق المرأة في منح جنسيتها لزوجها وأطفالها.<sup>17</sup> وأبدى تحفظه كذلك على المادة 16 المتعلقة بالمساواة بين الجنسين داخل الأسرة في مسائل الزواج والطلاق.<sup>18</sup> وفي عام 2009، وفي خطوة إيجابية للغاية، ألغى الأردن تحفظه على المادة 15 من اتفاقية سيداو المتصلة بحق المرأة في التنقل وحققها في اختيار مكان سكنها وإقامتها الدائمة.<sup>19</sup>

تتنشط المنظمات غير الحكومية في الأردن بقوة، حيث يُسمح لها بالعمل بحرية ولكن كل ضمن مجالها فقط الذي ينص عليه نظامها الداخلي الذي وافقت عليه وزارة التنمية الاجتماعية. وقد زاد عدد المنظمات غير الحكومية في الأردن، حسب وزارة التنمية الاجتماعية، وتعكف الحكومة على صياغة استراتيجية للتشاور مع المجتمع المدني.

تُعتبر الإصلاحات الدستورية من أهم التغييرات السياسية التي حدثت في الأردن، حيث أوكلت هذه المهمة للجنة الملكية لتعديل الدستور في مارس/أذار 2011. وقد استمد الإصلاح في الأردن دوافعه من أحداث 'الصحوّة العربية' التي بدأت في تونس، ثم تلتها الثورة المصرية ومن ثم امتدت إلى أغلب البلدان العربية. ففي الفترة الممتدة من أواخر عام 2010 وأوائل عام 2011 اكتسحت المنطقة سلسلة من الأحداث غير العادية؛ حيث أدت الاحتجاجات الشعبية والاضطرابات المدنية التي استمرت أسابيع في تونس ومصر إلى الإطاحة بأنظمة قائمة منذ فترة طويلة. ولا تزال الشعوب في المنطقة بأسرها تواصل تنظيم مظاهرات سلمية تُقابل بمزيج من القمع الشرس (كما في سوريا وليبيا) والإصلاحات السياسية والاقتصادية غير الأكيدة (كما في دول الخليج).

تعاني شعوب المنطقة منذ عقود من جملة من القضايا المعقدة، ومنها على سبيل المثال لا الحصر، النظم والبنى السياسية غير الديمقراطية. ويعتبر مستوى المنطقة من حيث الحرية والحريات السياسية واحداً من أدنى المستويات في العالم.<sup>20</sup> وبحسب مؤشر مدركات الفساد لعام 2011 الصادر عن منظمة الشفافية الدولية، سجلت أكثر من عشر دول عربية مستوى أقل من 5.0، مما يشير إلى ارتفاع مستوى الفساد فيها.<sup>21</sup> ويقول تقرير منظمة الشفافية الدولية لعام 2010 أن 36 بالمائة من المستفيدين من الخدمات العامة في المنطقة أبلغوا عن دفع رشوة لموظف مدني خلال السنة الماضية، وهو رقم يجعل من المنطقة ثاني أعلى منطقة في العالم، بعد أفريقيا، من حيث فساد موظفي الخدمة المدنية.<sup>22</sup>

17 انظر تحفظات الأردن على اتفاقية سيداو على: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/reservations-country.htm>

18 المرجع السابق.

19 المرجع السابق.

20 الحرية في العالم (2012)، منظمة فريدم هاوس، [http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/inline\\_images/FIW%202012%20Booklet](http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/inline_images/FIW%202012%20Booklet)

21 مؤشر مدركات الفساد، منظمة الشفافية الدولية (2011)

22 التقرير السنوي لمنظمة الشفافية الدولية (2010)

## الإدارة العامة في الأردن

يتكون الهيكل التنظيمي للسلطة الإدارية في الأردن من سلطات مركزية وسلطات محلية.<sup>23</sup> يمثل الملك ومجلس الوزراء والمؤسسات العامة والسلطات المركزية، فيما تمثل المجالس البلدية والمحافظون السلطات المحلية.

ما انفك الأردن يُجري إصلاحات في قطاع الخدمة العامة منذ مطلع عقد السبعينيات من القرن الماضي،<sup>24</sup> حيث أُجريت مراجعات وعمليات تغيير شاملة في إدارة الموظفين العموميين ومن ضمنها نظام الموارد البشرية. وأفضت الإصلاحات في السلطات المركزية إلى إنشاء وزارة تطوير القطاع العام في عام 2005، التي يعتبر إنشائها نقطة تحول في غاية الأهمية في عملية إصلاح الإدارة العامة في الأردن. وتشرف الوزارة على برنامج التطوير المستدام للقطاع العام وتنسق المبادرات مع الأطراف المعنية، وقد أوكل إليها تنفيذ العديد من المهمات، ومنها: تحسين مستوى تقديم الخدمات، وإعادة هيكلة المؤسسات، ووضع سياسات الموارد البشرية وتطويرها، ومعالجة الشكاوى، والرصد والتقييم.

وتتمثل التحديات التي يواجهها القطاع العام، بحسب طاقم عمل الوزارة، بما يلي:

- المركزية الزائدة في صنع القرار، مما يُضعف المساءلة في المستويات الأدنى.
- القصور في تخطيط الموارد البشرية وتطويرها.
- تركيز زائد على العمليات مقابل عدم كفاية التركيز على النتائج.
- عدم تخصيص الموارد وفقاً للنتائج الاستراتيجية.
- انخراط الوزراء في المسائل التشغيلية.

كل ذلك لا يترك وقتاً كافياً للوزارة كي تضطلع بدورها الاستراتيجي أو تضع السياسات والاستراتيجيات. ولا توجد سياسة أو وحدة معنية بالشؤون الجنسانية ضمن الأهداف الاستراتيجية لوزارة تطوير القطاع العام. وقد أشار أمين عام الوزارة، الدكتور علي درادكة، إلى أن القضايا الجنسانية لم تُدرج حتى الآن ضمن عناصر إصلاح القطاع العام، إلا أنه أوضح أن "هذه قضية حيوية في الإصلاح وأنها ستُدرج في جدول أعمال الوزارة في المستقبل القريب."<sup>25</sup>

يتسم هذا الموقف بالإيجابية، إضافة إلى أن إنشاء دائرة للشؤون الجنسانية بوزارة تطوير القطاع العام قد يشكل خطوة مهمة يمكنها أن تضع المساواة بين الجنسين في صميم جدول أعمال الإصلاح والعملية الإصلاحية.

### ديوان الخدمة المدنية

يعتبر نظام الخدمة المدنية في المملكة المصدر الرئيسي للتوظيف لمعظم الأردنيين. فبحلول عام 1980، كان القطاع العام يوفر ثلثي مجموع الوظائف في المملكة.<sup>26</sup> غير أن نسبة التوظيف في القطاع العام انخفضت من 39 بالمائة في عام 2005 إلى 31 بالمائة عام 2008<sup>27</sup> و31 بالمائة عام 2008.<sup>28</sup> وقد لجأ الأردن إلى استراتيجيات مختلفة لتخفيض عدد الموظفين في القطاع العام، بما في ذلك التشجيع على التقاعد المبكر وخصخصة قطاعات الخدمات كالنقل والاتصالات والمياه.<sup>29</sup>

23 الأجنحة الوطنية الأردنية (2009-2015)

24 دراسة واقع القوى البشرية والتنظيم الإداري في الخدمة المدنية (2010)، ديوان الخدمة المدنية، الأردن.

25 مقابلات ضمن دراسة الحالة الإفرادية، 2011.

26 إحصائيات التوظيف في الأردن (2005-2009)، دائرة الإحصاءات العامة (2010)، الأردن.

27 البطالة في الأردن (2005)، المؤسسة الأوروبية للتدريب، المركز الوطني لتطوير الموارد البشرية، صفحة 9.

28 حالة التوظيف في القطاعين العام والخاص (2009)، دائرة الإحصاءات العامة، صفحة 15.

29 المصدر السابق.



يرتكز التوظيف في الأردن على المنصب ويتميز نظام الاستخدام بعملية توظيف مفتوحة لجميع المناصب، والاختيار على أساس المهارات الفنية، وملاء الشواغر عن طريق الإعلان، واستناد مسار الارتقاء الوظيفي إلى الكفاءات الفنية. ومع ذلك، خضع ديوان الخدمة المدنية إلى إصلاحات واسعة، وأجريت تعديلات كثيرة على نظام الاستخدام. وتظهر هذه التعديلات في وثائق ديوان الخدمة المدنية على النحو الآتي:

- a. سن النظام الأساسي للخدمة المدنية رقم 1 لعام 1948، وهو أول تشريع أساسي ناظم لإدارة وتنظيم شؤون العاملين في الخدمة المدنية في المملكة الأردنية الهاشمية.<sup>30</sup>
- b. في عام 1965، قرر المجلس الأعلى، استناداً إلى المادة 120 من الدستور، وجوب تبني الأنظمة والتوجيهات واللوائح الداخلية حول إدارة شؤون موظفي الخدمة المدنية، من خلال أنظمة أساسية لا قوانين. وبالتالي، شهد العام الذي تلاه صدور النظام الأساسي للخدمة المدنية رقم 23 لعام 1966، والذي تضمن العديد من التعديلات على فئات الموظفين المدنيين.
- c. تشكيل عدد من اللجان المختصة عام 1984 كاللجنة الملكية للتطوير الإداري التي أعيد تشكيلها في عام 1985، وهي لجنة لها مكانتها المركزية بالنسبة لبرنامج الإصلاح في الأردن.
- d. اقترح نظام الخدمة المدنية أيضاً تصنيفاً جديداً للموظفين المدنيين، حيث حدد ثلاثة أنواع إضافية من الموظفين، هي: الموظفون المصنفون، والموظفون غير المصنفين بشكل دائم، والموظفون بعقود.
- e. إجراء تعديلات في عام 2002 على نظام الخدمة المدنية، وبالتالي تم تصنيف الموظفين إلى فئتين: دائمون وبعقود. وسيتم فيما يلي تناول هذا النظام المهم والتعديلات التي أجريت عليه عام 2007 بمزيد من النقاش.

## سياق المساواة بين الجنسين

صنّف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المنطقة العربية كثاني أدنى منطقة في العالم حسب مقياس تمكين المرأة ضمن مؤشر التنمية البشرية، وهو المقياس الذي كان يستخدم سابقاً. فعلى الصعيد الاقتصادي، تقع مشاركة المرأة في قوة العمل في المنطقة دون المعدل العالمي مع وجود فجوات هائلة بين الجنسين في بلدان كالبحرين ومصر وقطر وسوريا والسعودية.<sup>31</sup>

أحرزت النساء في المنطقة العربية منذ تسعينيات القرن الماضي العديد من المكاسب السياسية والقانونية والاقتصادية. وفي الوقت الذي منحت فيه بعض الدول النساء حق الانتخاب والترشح للانتخابات في مراحل مبكرة بعد استقلالها، كلبان (1952) وسوريا (جزئياً عام 1949، وكلياً عام 1953) ومصر (1956) والأردن (1974)، لم يُسمح للنساء بالانتخاب والترشح على قدم المساواة مع الرجال إلا في السنوات الأخيرة في بلدان أخرى كقطر (1999) والبحرين (2002) وعمان (كامل الحقوق في 2003) والكويت (2005).<sup>32</sup>

ومن حيث إجراءات العمل الإيجابي تجاه المساواة بين الجنسين في الإدارة العامة، لم تخصص أية دولة عربية لغاية الآن أية كوتا لزيادة تمثيل المرأة في مواقع صنع القرار، أو تتخذ إجراءات خاصة مؤقتة في سبيل ذلك. وبناءً عليه، لا تزال المرأة تحظى بمستوى متدنٍ من التمثيل في هذه المواقع، حيث تشغل النساء في قطر 1 بالمائة من تلك المواقع، وفي جيبوتي والإمارات العربية المتحدة والسودان تشغل 2 بالمائة منها، وفي سوريا 3 بالمائة، وفي الكويت 5 بالمائة، وفي الجزائر 6 بالمائة، وفي

30 دراسة واقع القوى البشرية والتنظيم الإداري في الخدمة المدنية (2010)، ديوان الخدمة المدنية، الأردن.

31 Women's Empowerment: Measuring the Global Gender Gap (2005), Augusto Lopez-Claros & Saadia Zahidi, World Economic Forum.

32 Al-Sabbagh, Amal (2005). Case Study: The Arab States, Enhancing Women's Political Participation Women in (Parliament: Beyond Numbers, International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA).

موريتانيا 8 بالمائة، وفي المغرب 10 بالمائة، وفي العراق 13 بالمائة، وفي تونس على 18 بالمائة، وفي البحرين 21 بالمائة<sup>33</sup> أما في المملكة العربية السعودية، فإن وصول النساء إلى المناصب الإدارية محظور رسمياً بسبب الحاجة إلى تجنب 'الاختلاط' في أماكن العمل<sup>34</sup>.

## إدراك مفهوم 'النوع الجنساني'

يظل مصطلح 'النوع الجنساني' أو 'النوع الاجتماعي' (gender) مفهوماً مربكاً في الأردن وخارجه، وغالباً ما يُستخدَم رديفاً للمرأة وشؤون المرأة. ولا تعبر الترجمة العربية لهذا المصطلح، أي عبارة 'النوع الاجتماعي' للرجل أو المرأة، تعبيراً دقيقاً عن معناه المفاهيمي.

يتشابه رد الفعل تجاه النوع الجنساني في المنطقة مع رد الفعل في أجزاء أخرى من العالم؛ ففي حين رفضت بعض جماعات المرأة هذا المفهوم على أساس أنه يقلل من التركيز على النساء لصالح الرجال، تنظر إليه جماعات أخرى على أنه مفهوم 'عربي' مستورد ينبغي ألا يُطبَّق في المنطقة. غير أن جماعات قليلة تنظر إلى النوع الجنساني على أنه "التكوين الاجتماعي للرجال والنساء" الذي يظهر الاختلاف في كيفية تكوين التصورات بشأن الرجال والنساء للمحافظة على عدم التوازن في علاقات السلطة بين الجنسين وكيف يتقاطع ذلك مع الطبقة الاجتماعية والإثنية والعرق<sup>35</sup>.

وفي الأردن، تستخدم الدولة والمنظمات غير الحكومية هذا المصطلح على نحو متغير؛ فغالباً ما تفضل الدولة استخدام مصطلح النوع الجنساني إلى جانب عبارة 'تكافؤ الفرص'، بينما تربطه المنظمات غير الحكومية بمبدأ المساواة التي يتمتع بها النساء والرجال في الحياة اليومية. ويرتبط هذا التباين في استخدام المصطلح بتبني فهم رسمي أو موضوعي لمبدأ المساواة. تُعرف اتفاقية سيداو المساواة بأنها «منح النساء حقوقاً وامتيازات ونتائج بشكل متساو مع الرجال، سوى أنه قد يتوجب تقديم معاملة تمييزية أو تفضيلية للمرأة كي تتمكن من التمتع بحقوقها في المساواة، وهو ما يدعى بنهج المساواة الموضوعي فيما يتعلق بالحقوق»<sup>36</sup> تكمن القضية الأساسية في أن النساء يبدأن العمل، غالباً، من مواقع أضعف، لذا قد يكون من الضروري اتخاذ إجراءات خاصة من صنوف مختلفة بما يكفل المساواة الحقيقية للنساء مع الرجال وليس مساواة رسمية قائمة على تكافؤ الفرص وحسب.

لا تتصدى سياسات الإدارة العامة في الأردن عموماً للاحتياجات الخاصة للنساء ولا تنص على إجراءات في إطار العمل الإيجابي. وثمة أمثلة على تكافؤ الفرص بين الرجال والنساء في الوظائف التي تتطلب أعمالاً ميدانية أو العمل لساعة متأخرة أو المناوبات الليلية<sup>37</sup> وعندما تكون البيئة عدائية، كالأوضاع التي تتعرض فيها النساء للمضايقة أو سوء المعاملة في البيت جراء تأخرها، أو الأوضاع التي لا تتوفر فيها مواصلات ليلاً، أو تلك التي تتولى فيها النساء عبء الأعمال المنزلية، قد تتسحب النساء من تلقاء أنفسهن ولا يتقدمن لاغتنام الفرص المتاحة. وغالباً ما يُفسر سلوكهن هذا بأنهن قد مارسن اختيارهن أو أنهن عاجزات. فعلى سبيل المثال، ذكر بعض المسؤولين في مجموعات التركيز والمقابلات أن «الحكومة فعلت كل شيء، فالسياسة تمنح فرصاً متكافئة، ولكن إن لم تتقدم النساء للاستفادة منها، فتلك مسؤوليتهن؛ إن المرأة بوجه خاص، والمجتمع بوجه عام، غير جاهزين لكي تتولى المرأة مناصب قيادية». (مقابلات مجموعات التركيز، 2011).

Arab Centre for Research and Training (2009). Recent Trends in Arab Countries Towards Addressing Gender in 33 Public Management: Comparative overview on lessons and challenges

Recent Trends in Arab Countries Towards Addressing Gender in Public Management: Comparative overview on 34 lessons and challenges (2009), Arab Centre for Research and Training CAWTAR

35 مقابلة مع أمانة الزعبي، رئيسة اتحاد المرأة الأردنية (نوفمبر/تشرين الثاني، 2011).

36 في المادة 2 من اتفاقية سيداو، تلزم الاتفاقية الدول بضمان "التحقيق العملي لحقوق" النساء. إن استحداث فرص متكافئة بواسطة القوانين والسياسات فقط لا يكفي. وتتطلب المادة 3 من الدول تقديم الظروف التمكينية، وتقدم المادة 4 مسوغات العمل الإيجابي بحيث تتمكن النساء من الحصول على الفرص التي يوفرها القانون والسياسات.

37 مقابلة مع أمانة الزعبي، رئيسة اتحاد المرأة الأردنية (نوفمبر/تشرين الثاني، 2011).



تدعم الدراسة التي أجراها ديوان الخدمة المدنية والمعونة 'دراسة واقع القوى البشرية والتنظيم الإداري في الخدمة المدنية' (2010) هذه الجهود وتقول أن السبب الحقيقي وراء ضعف تمثيل النساء في الإدارة العامة مرتبط بالقيم الثقافية، وهي قيم لا تتعلق بالأنظمة الإدارية للإدارة العامة بل بعدم رغبة المرأة في اكتساب المؤهلات المطلوبة، كالبقاء لسنوات أكثر في الخدمة وقضاء ساعات أطول في المكتب.<sup>38</sup>

يُظهر ما سبق ضرورة التوصل إلى فهم أعمق لمفهوم المساواة الموضوعية أو الواقعية، وليس المساواة الرسمية أو الشرعية. وما لم يدرك المشرعون والمسؤولون هذه القضايا إدارياً تماماً كما جاءت في اتفاقية سيداو بصفتها صكاً من صكوك حقوق الإنسان، وما لم يدركوا أن المساواة الحقيقية لا يمكن تحقيقها بواسطة تكافؤ الفرص فقط، ستظل النساء موضع حرمان. ويقتضي ذلك تعميق الوعي بأن المساواة الحقيقية تتطلب في الغالب اتخاذ إجراءات خاصة للتعامل مع الاختلافات التاريخية فالأدوار الثقافية للنوع الجنساني

### الثقافية للنوع الجنساني

يتحدد الموقع الذي تشغله المرأة في الإدارة العامة من خلال التنميط الجنساني لأدوار الرجال والنساء، وهو تنميط معرف ثقافياً ومدعوم من سياسات الدولة وقوانينها. فعلى سبيل المثال، يُنظر إلى النساء على أنهن المسؤولات عن رعاية الأطفال، وبالتالي يُفترض فيهن ألا يعملن إلا إذا كان العمل لا يتعارض مع أدائهن لمسؤولياتهن الأسرية. وفي حين أنه لا يوجد قانون ينص على ذلك حرفياً، فإن من المسلم به عموماً أنه ينبغي للمرأة أن تترك عملها إذا كان سيعوقها عن أداء مسؤولياتها تجاه الأسرة. إضافة إلى ذلك، لا تتوفر في مكان العمل المرافق (كالحضانات) التي قد تشجع النساء على الالتحاق بالوظيفة، مما يساهم في دفع النساء لترك وظائفهن.

### التمييز القائم على النوع الجنساني

تستمر ممارسة التمييز القائم على النوع الجنساني من خلال قوانين مختلفة كالتالي:

- يسمح قانون الأحوال الشخصية الأردني (2010) لولي الأمر أو الزوج بمنع المرأة من العمل إذا ما ارتئي أن مزاولتها العمل سيضر بوحدة العائلة. ويمكن للمرأة أن تعترض على قرار زوجها فقط إذا كانت قد أدرجت في عقد الزواج شرطاً ينص على أنه لا يجوز لزوجها أن يمنعها من العمل، وهو حق لا تتم ممارسته عادة أو أن غالبية النساء تجهله.<sup>39</sup>
- لا تستطيع المرأة الأردنية إعطاء جنسيتها لزوجها أو أطفالها. وترتبط هذه المسألة على المستوى المفاهيمي بالمواطنة وتعريف المواطن وفقاً لمعايير الذكور.<sup>40</sup>

تبذل المنظمات غير الحكومية جهوداً عظيمة لإجراء تعديلات على الدستور الأردني بحيث تُضاف إشارة إلى عدم التمييز على أساس الجنس إلى المادة (6)(1) التي تنص صيغتها الحالية على أن "الأردنيون أمام القانون سواء لا تمييز بينهم في الحقوق والواجبات وإن اختلفوا في العرق أو اللغة أو الدين".<sup>41</sup>

38 دراسة واقع القوى البشرية والتنظيم الإداري في الخدمة المدنية (2010)، ديوان الخدمة المدنية، الأردن.

39 قانون الأحوال الشخصية (2010).

40 تقرير الأردن الخامس المقدم لاتفاقية سيداو، ملخص التقرير بالإنجليزية (2009)، اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة.

41 دستور المملكة الأردنية الهاشمية (1952).

وكانت لجنة الحوار الوطني التي أُنشئت في مارس/آذار 2011 قد اقترحت على الحكومة تعديل المادة رقم 6 من الدستور بإضافة عبارة «أو الجنس» إليها، إلا أن التعديل المقترح رُفض. وفي هذا السياق، قالت أمانة الزعيبي، عضو لجنة الحوار الوطني ورئيسة اتحاد المرأة الأردنية، في المقابلة التي أجريت معها إنه «إذا منع الدستور بوضوح التمييز القائم على أساس الجنس، فإن ذلك ستنتم ترجمته إلى مراجعة مُحكّمة للقوانين التمييزية ضد المرأة». (مقابلات لأغراض هذه الدراسة).

يعدّ الدستور في بلدان أخرى قاعدة أساسية في غاية الأهمية بالنسبة للمساواة بين النساء والرجال، ومن هنا يمكن للأردن أن يستفيد من أفضل الممارسات في هذا المجال.

## التقدم على مستوى السياسات

تحقق بعض التقدم في إطار السياسات والتشريعات والإجراءات التي تم تبنيها لتشجيع المساواة بين الجنسين وحماية حقوق المرأة عموماً.

ففي عام 2003، عدّل الأردن السن القانوني للزواج ليصبح 18 عاماً. ومع ذلك لا تزال هناك ثغرة في هذا القانون، حيث تُرك قرار البت في زواج الفتيات تحت سن 18 للقاضي. وفي قانون الأحوال الشخصية الأردني (2010) هناك قيود إضافية على حالات الزواج المبكر، إذ يُعتبر هذا القانون إساءة معاملة المرأة (سواءً جسدياً أو معنوياً) مسوغاً للطلاق، كما وتشكل المادة 62 منه أساساً قانونياً يمكن المرأة من رفع دعوى طلاق.<sup>42</sup>

إن الأردن أحد الدول العربية القليلة التي أصدرت قانوناً يختص بالعنف المنزلي (2008).<sup>43</sup> ويعكف الفريق الوطني لحماية الأسرة، بقيادة المجلس الوطني لشؤون الأسرة، على صياغة مسودة مقترح جديد لقانون العنف الحماية من العنف الأسري سيراغى تعريف العنف ضد النساء إضافة إلى إجراءات وأنظمة داخلية واضحة.<sup>44</sup>

بذلت دائرة الإحصاءات العامة الأردنية جهوداً كبيرة للخروج بإحصائيات مرتبطة بالمساواة بين الجنسين وعرضها في التقرير السنوي «الرجال والنساء في الأردن»، وقد اشتمل المسح الوطني للسكان والصحة الأسرية (2007)، ولأول مرة، على أقسام تتعلق بالعنف ضد النساء.

وبإيجاز، قطع الأردن خطوات مهمة في السنوات الأخيرة الماضية للحد من التمييز والعنف القائم على النوع الجنساني. غير أن قضية المساواة بين الجنسين في الإدارة العامة لم تحظ بالقدر نفسه من الاهتمام سواء من جانب الحكومة أو المنظمات غير الحكومية، كما سنرى في الفقرات اللاحقة.

قد يرجع السبب في ذلك إلى فصل القضايا المرتبطة بالتمييز ضد النساء في المجتمع عن ضعف تمثيل المرأة في مواقع صنع القرار. فالصلات بين تمثيل المرأة في الإدارة العامة وأوجه اللامساواة بين الجنسين على المستوى المجتمعي يكتسب أهمية كبرى، ولذلك ينبغي التعامل معها في الإطار العام لعلاقات السلطة غير المتوازنة بين الجنسين. إن المساواة بين الجنسين في الإدارة العامة لا يمكن أن تصبح حقيقة واقعة دون النظر في المظاهر الأخرى للتمييز القائم على النوع الجنساني التي تعاني منها النساء.

42 قانون الأحوال الشخصية (2010).

43 انظر قانون الحماية من العنف الأسري (2008).

44 تقرير الظل المقدم من المنظمات غير الحكومية للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة (2011) - صيغت مسودته النهائية في فبراير/شباط 2012.



## المشاركة في صنع القرارات في الإدارة العامة

يُلقي هذا القسم نظرةً على شكل المشاركة النسائية في صنع القرارات وفي الإدارة العامة على نطاق أوسع.

### الوضع الراهن

تشغل النساء حوالي 50 بالمائة من الوظائف في القطاع العام.<sup>45</sup> وما يثير الاهتمام أن هذه النسبة بلغت 44.5 بالمائة حسب آخر دراسات اللجنة الأردنية الوطنية لشؤون المرأة (2010)، فيما بلغت 46 بالمائة حسب التقرير السنوي حول التوظيف في الأردن الصادر عند دائرة الإحصاءات العامة.<sup>46</sup> يشي هذا التباين بإمكانية وجود صعوبة في الحصول على إحصائيات متسقة وموثوقة.

وفي عام 2009، كان عدد النساء اللواتي يشغلن مناصب عليا على النحو التالي:

- أربع نساء في مجلس الوزراء.
- سبع نساء معيّنات في مجلس الأعيان (12.7 بالمائة من أصل 55 عضواً).
- سبع نساء معيّنات في منصب أمين عام وزارة من أصل 28 أميناً.
- تسع نساء معيّنات في منصب أمين عام هيئة/ مؤسسة.
- امرأتان معيّنتان في منصب مستشار بديوان التشريع والرأي.
- امرأة واحدة معيّنة في منصب محافظ.
- ثلاث نساء في منصب مدير مديرية شرطة.
- امرأة واحدة في منصب رئيس جامعة.
- وبالإضافة إلى ذلك، زاد عدد النساء المعينات في مناصب رفيعة الدرجة في دوائر حكومية مختلفة، من ضمنها القوات المسلحة وجهاز الشرطة.<sup>47</sup>

### المشاركة الهرمية

تكشف دراسة اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة أن نسبة الإناث في الإدارة العامة تنخفض كلما اتجهنا للأعلى نحو مناصب أعلى وأرفع في القطاع العام، حيث تشغل النساء 10 بالمائة فقط من المناصب القيادية.<sup>48</sup> يظهر هذا الاستنتاج أيضاً في آخر إحصائيات ديوان الخدمة المدنية، كما هو مبين في الجدول 49.1<sup>49</sup>

45 دراسة واقع القوى البشرية والتنظيم الإداري في الخدمة المدنية - المرحلة الثانية (2010)، ديوان الخدمة المدنية.

46 تحليل واقع النوع الاجتماعي في القطاع العام (2010)، اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة.

47 التقرير الدوري الخامس المقدم للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة (2010) للجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة.

48 المصدر السابق.

49 قدمت دائرة الإحصاءات بديوان الخدمة المدنية هذه الإحصائيات لمستشار برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تحديداً لغايات هذا التقرير. هذه الإحصائيات لغاية سبتمبر/أيلول 2011.





# المشاركة في صنع القرارات في الإدارة العامة

الجدول 1: عدد الرجال والنساء في المناصب القيا

المنصب	الذكور	الإناث	المجموع
وزير	25	2	27
رئيس دائرة بمرتبة وزير	4	0	4
أمين عام	26	2	28
مدير عام	44	6	50
مستشار بديوان التشريع	1	3	4
محافظ	25	1	26
المجموع	125 (90%)	14 (10%)	139

المصدر: دائرة الإحصاءات بديوان الخدمة المدنية

وعلى النقيض، نجد أن نسبة النساء في المناصب الإدارية الأدنى ترتفع إلى نحو 38 بالمائة، ويُعزى ذلك إلى حد بعيد إلى العدد غير المتناسب من النساء اللواتي يعملن كمديرات للمدارس: 1,547 من أصل 2,559. ومن ناحية ثانية، هناك مناصب معينة لم تشغلها نساء لحد الآن، كمنصب حاكم إداري ومدير مستشفى ونائب أمين عام ورئيس جامعة.

الجدول 2: عدد الرجال والنساء في المناصب الإدارية العليا

المنصب	الذكور	الإناث	المجموع
نائب أمين عام	26	0	26
رئيس شعبة	326	75	402
مدير	507	351	858
مستشار	88	12	100
نائب مدير	77	51	128
حاكم إداري	96	0	96
مدير دائرة	2051	442	2,493
نائب مدير عام	3	0	3



69	12	57	رئيس وحدة
2,465	918	1,547	مدير مدرسة
32	23	9	مدير وحدة
31	31	0	مدير مستشفى
35	31	4	مدير مركز
16	5	11	رئيس قسم تريض
6,754	4,194	2,559	المجموع

المصدر: التقرير السنوي لديوان الخدمة المدنية (2010)

وعلى المستوى المتوسط من المناصب القيادية التي تشغلها النساء، هناك اختلافات بين الوزارات؛ ففي بضع وزارات تتجاوز نسبة الإناث اللواتي يشغلن هذه المناصب نسبة الذكور. وبحسب دراسة اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة (2010)، احتلت المكتبة الوطنية المرتبة الأولى على هذا الصعيد، حيث بلغت نسبة الإناث فيها 57 بالمائة، تلتها في المرتبة الثانية وزارة التنمية السياسية بنسبة 53 بالمائة، على الرغم من أن نسبة الإناث في كادر هذه الوزارة لم يتجاوز 44 بالمائة.<sup>50</sup>

أما على المستوى التنفيذي الأدنى رتبة، فقد ارتفعت نسبة الإناث لتصل حوالي نصف عدد الموظفين. ويتباين تمثيل الإناث في هذا المستوى وفقاً لولاية كل وزارة.

## فصل القطاعات استناداً إلى النوع الجنساني

توجد أدنى نسبة للنساء في قطاع الشؤون الدينية والإسلامية (7.6 بالمائة)، يليه قطاع النقل 17.5 بالمائة، ثم قطاع المصادر الطبيعية بنسبة 18.9 بالمائة، فقطاع خدمات البنية التحتية والاتصالات بنسبة 23.8 بالمائة.<sup>51</sup> وفي المقابلة التي أجريت مع الأمين العام لديوان الخدمة المدنية، علل الأمين العام ذلك إلى أن معظم الوظائف في تلك الوزارات هي وظائف للرجال لأنها تتطلب مؤهلات معينة كأن يكون الموظف إماماً، وهي وظيفة يندرج تحتها معظم الموظفين في وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، أو الوظائف في وزارة النقل التي يُعين فيها عادة سائقون ذكور. ويُنظر إلى بعض الأعمال على أنها غير مناسبة للنساء، ولا تزال غير مقبولة، كتلك التي تتطلب العمل في الميدان أو قدرة/قوة بدنية أو نوبات عمل ليلية. وفي هذا السياق، ذكر رئيس مديرية شؤون التوظيف بديوان الخدمة المدنية أن «الوزارات التي يتطلب عملها بعض الشروط التي تُعد غير مناسبة للنساء، تطلب في العادة موظفين ذكوراً في طلبات التوظيف التي ترسلها إلى الديوان».<sup>52</sup>

ومن الناحية الأخرى، تمثل الموظفات الإناث في وزارة الصحة 58 بالمائة من قوة العمل.<sup>53</sup>

50 تحليل واقع النوع الاجتماعي في القطاع العام (2010).

51 المرجع السابق.

52 مقابلة مع رئيس مديرية شؤون التوظيف بديوان الخدمة المدنية.

53 مقابلة مع رئيس مديرية شؤون التوظيف بديوان الخدمة المدنية.



# المشاركة في صنع القرارات في الإدارة العامة

يعزوا ممثلو الوزارات الثلاث المشاركون في مناقشات مجموعات التركيز ارتفاع عدد الإناث في وزاراتهم إلى عدة عوامل:

- أن المجتمع يرى الوظائف في هذه الوزارات (معلمات، ممرضات، عاملات اجتماعيات) أعمالاً مقبولة تماماً للنساء.
- أن الرجال يفضلون فرص العمل في القطاع الخاص وقطاعات حكومية أخرى حيث تكون الرواتب والامتيازات أفضل، بينما تحبذ النساء، كونهن مُعاملات مالياً، الإدارة العامة لأن ساعات العمل فيها أقصر ولأن العمل فيها ينطوي على قدر أكبر من الأمن الوظيفي. وقد ذكر رئيس دائرة شؤون النوع الاجتماعي بوزارة التربية والتعليم أثناء مقابله أن بعض النساء يتركن بعض المناصب الجيدة جداً وذات الرواتب العالية في القطاع الخاص ويلتحقن بالقطاع العام لأن ساعات العمل فيه أقل ولأنه يناسب مسؤوليات النساء في المنزل.

تظهر البيانات أن التمثيل المرتفع للنساء في الوزارات الثلاث المذكورة لا يعني أن تمثيلهن مرتفع على مستوى المناصب العليا. فعلى سبيل المثال، تبلغ نسبة النساء في المناصب القيادية بوزارة التربية والتعليم 11 بالمائة فقط. وأشار ممثل وزارة الصحة في مجموعة التركيز إلى أنه "بالرغم من النسبة الكبيرة للإناث من موظفي الوزارة، لم تُسند حقيبة وزارة الصحة إلى امرأة قط، وهناك امرأتان فقط شغلنا منصب مدير مديرية، إحداهما كانت مديرية الأمومة والطفولة".<sup>54</sup>

وفي وزارة التنمية الاجتماعية، وعلى الرغم من إسنادها إلى وزيرات في السنوات الست الماضية، لا يزال توزيع المناصب العليا فيها غير متكافئ بين الرجال والنساء؛ إذ تتراأس النساء أربع دوائر من أصل 13 دائرة في الوزارة، ويوجد مديرتين اثنتين فقط من أصل 40 مديراً في مختلف المناطق.<sup>55</sup>

وفي ديوان الخدمة المدنية نفسه، وبحسب البيانات المستمدة من مديرية شؤون التوظيف، بلغ عدد الموظفات الإناث 79 من أصل 245 في عام 2010. وقد تضاعف عدد الموظفات تقريباً في الفترة بين عامي 2007 (39 من أصل 153) و2009 (76 من أصل 244).<sup>56</sup> وعلى الرغم من أن النساء يرأسن أربع دوائر من أصل 12 دائرة، لا توجد موظفة تشغل منصب مدير، ولم تُعين امرأة قط في منصب الأمين العام أو نائب الأمين العام.<sup>57</sup>

ويبدو أن عدد النساء يقل في الوزارات التي تُعتبر وزارات ذكورية، كوزارة الداخلية، حيث تمثل النساء 13 بالمائة فقط من إجمالي عدد الموظفين.<sup>58</sup>

وفي وزارة تطوير القطاع العام، يزيد عدد رؤساء الدوائر الإناث على الذكور، حيث تتراأس النساء أربع دوائر رئيسية من أصل خمسة. ومن المحتمل أن يكون هذا أعلى تمثيل للنساء في مناصب قيادية على المستوى الوزاري. وهو يضرب مثلاً يُحتذى به للوزارات الأخرى. ومع ذلك، فإن إجمالي عدد الإناث اللواتي عُيِّن في نظام الخدمة المدنية في الوزارة بلغ 32 من أصل 85 موظفاً.<sup>59</sup> وأما عدد الإناث اللواتي تم التعاقد معهن خارج نظام الخدمة المدنية فقد بلغ خمسة عقود من أصل 19 عقداً.<sup>60</sup> ومن الجدير بالذكر أن الموظف المعين على أساس تعاقدية يحصل على ضعف الراتب الذي يحصل عليه الموظف المعين بموجب نظام الخدمة المدنية، علماً أنه يقوم بعمل مشابه.

54 مناقشات مجموعات التركيز لأغراض هذه الدراسة (نوفمبر/تشرين الثاني 2011).

55 مجموعة التركيز الخاصة بالموظفات (نوفمبر/تشرين الثاني 2011).

56 التقرير السنوي لديوان الخدمة المدنية (2010)، صفحة 42.

57 المرجع السابق.

58 المرجع السابق.

59 مقابلة مع رئيس مديرية شؤون التوظيف بديوان الخدمة المدنية (نوفمبر/تشرين الثاني 2011).

60 المرجع السابق.



## الفجوة بين الجنسين في توظيف ذوي المؤهلات العالية

يشير تقرير ديوان الخدمة المدنية السنوي (2010) إلى أن عدد الإناث المعينات في القطاع العام خلال عام 2010 بلغ 85,237 موظفة. وتُظهر البيانات الواردة في الجدول 3 وجود تفاوت بين الجنسين في مرحلة التوظيف بالنسبة للوظائف التي تتطلب مستويات تعليم عالية (شهادات دبلوم عالي، وماجستير، ودكتوراه)؛ وهنا يبلغ عدد الموظفات 5,341 من أصل 15,020 موظفاً. وفي الوظائف التي تتطلب مستوى تعليمي أدنى نسبياً (أقل من دبلوم كلية)، بلغ عدد الموظفات 10,964 من أصل 42,580 موظفاً، فيما بلغ عدد النساء في الوظائف التي تتطلب درجة البكالوريوس 43,575 - أي أكثر بقليل من عدد الرجال الذي بلغ 40,916 (حيث عُينت معظم النساء في وزارتي التربية والصحة).

### الجدول 3: أعداد الموظفين في نظام الخدمة المدنية حسب مستوى التعليم والجنس (2010)

نوع التعليم	الإناث	الذكور
أقل من الثانوية	7,353	24,803
ثانوية عامة	3,604	6,802
دبلوم (سنة واحدة بعد المدرسة الثانوية)	7	11
دبلوم (سنتين بعد المدرسة الثانوية)	25,357	18,683
بكالوريوس	43,575	40,916
دبلوم عالي	2,923	4,281
ماجستير	2,165	3,932
دكتوراه	123	700
الاختصاص العالي في الطب	4	2
اختصاص المجلس الطبي الأردني	126	764
المجموع	85,237	100,894

المصدر: التقرير السنوي لديوان الخدمة المدنية (2010)



# المشاركة في صنع القرارات في الإدارة العامة

يرجع بعض السبب في تدني مستوى توظيف النساء في قطاع التعليم العالي إلى أن عدد النساء الحاصلات على شهادات عليا والمتقدمات بطلبات أقل بكثير من عدد الذكور. وتظهر بيانات التقرير السنوي لديوان الخدمة المدنية (2010) أن ثمة تقدماً على صعيد توظيف النساء الحاصلات على درجة ماجستير، لكن هذا لا ينطبق على حملة درجة الدكتوراه من النساء.<sup>61</sup> ويعني ذلك ضمناً أنه لا يوجد رافد كاف من النساء المؤهلات لتولي مناصب رفيعة وقيادية في الإدارة العامة وأنه يجب إيلاء الاهتمام لإدخال نساء مؤهلات جيداً في النظام في مستوياته المختلفة.

وقد تطرقت رئيسة اتحاد المرأة الأردنية، أمينة الزعبي، أثناء المقابلة التي أُجريت معها في نوفمبر/تشرين الثاني 2011، إلى مسألة عدم الاكتراث لأصحاب المؤهلات العالية في القطاع العام. في حين أنها تقر بأن النساء من حملة الشهادات العليا هن أقل حظاً من الرجال في تولي المناصب العامة، فإنها تعتقد أيضاً أن القطاع العام لا يراعي بما يكفي مسألة خبرة الرجال والنساء من حملة الشهادات العليا.

## اتجاهات المشاركة بمرور الوقت

في الوقت الذي تشير فيه إحصائيات عام 2009 إلى وجود أربع نساء على المستوى الوزاري وسبع نساء على مستوى الأمين العام، إلا أن عددهن في هذه المناصب انخفض عام 2011 إلى وزيرتين وأمينتين عامتين.<sup>62 63</sup>

تبين دراسة ديوان الخدمة المدنية أن النسبة المئوية للنساء زادت من 46 بالمائة في عام 2005 إلى 50 بالمائة في عام 2009.<sup>64</sup> وأظهرت إحصائيات الديوان أن نسبة النساء في وزارة التربية والتعليم بلغت 58 بالمائة عام 2009 مقارنة بـ 54 بالمائة عام 2005.

وفي وزارة الصحة، زادت مشاركة النساء من 46 بالمائة في عام 2005 إلى 50 بالمائة في عام 2009.<sup>65</sup> وتقلصت الفجوة بين الجنسين في قطاعات الإدارة العامة التي يسيطر عليها الذكور، كوزارة الشؤون الخارجية ووزارة المالية ووزارة العدل.<sup>66</sup>

تشير هذه النتائج إلى حدوث زيادة مشجعة على صعيد تمثيل النساء في الإدارة العامة ككل، لكن يرافقها انخفاض في المستويات العليا. يستعرض القسم التالي من هذا التقرير التطورات التي حدثت على صعيد السياسات والتي تؤثر في مشاركة النساء في الإدارة العامة بم في ذلك على مستوى القيادة فيها.

61 التقرير السنوي لديوان الخدمة المدنية (2010)، الصفحات 39-40.

62 التقرير الدوري الخامس المقدم من الأردن للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة (2009)، ملخص التقرير، اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة، صفحة 3.

63 إحصائيات ديوان الخدمة المدنية لشهر سبتمبر/أيلول 2011.

64 دراسة واقع القوى البشرية والتنظيم الإداري في الخدمة المدنية - المرحلة الثانية (2010)، ديوان الخدمة المدنية، الأردن.

65 المرجع السابق.

66 المرجع السابق.



## إطار السياسات وقضايا التنفيذ

يستعرض هذا القسم التشريعات الرئيسية التي تؤثر على المساواة بين الجنسين في الإدارة العامة في الأردن، ويسعى إلى بيان المنجزات على هذا الصعيد إلى جانب الثغرات والتحديات. وسيتم أولاً استعراض الدستور وخطط التنمية الوطنية، ومن ثم السياسات المتعلقة بالنوع الجنساني، وختاماً مسائل الإدارة العامة والتشريعات الناظمة لأوجه العمل-الحياة. وفيما يتعلق بمبادرات المساواة بين الجنسين في مجال الإدارة العامة، تتوفر معلومات أقل نسبياً عنها مقارنةً بمجال السياسة، على سبيل المثال.

لقد التزم الأردن بإصلاح القطاع العام وإدراج مبادئ تكافؤ الفرص وعدم التمييز في الإطار العام للعملية الإصلاحية إبان العقد الأخير. ومن المرجح أن تكون هذه المبادئ قد أدت مجتمعةً إلى زيادة مشاركة النساء في الإدارة العامة ككل.

### الاتفاقيات الدولية والإقليمية

إن شمول النساء بالمستويات العليا يشير إلى وفاء الأردن بالالتزامات الدولية، كاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)، والأهداف الإنمائية للألفية، ومنهاج عمل بيجين، مما كان له على ما يبدو تأثير كبير في السياسات المتعلقة بالنوع الجنساني في الأردن.

ينص الميثاق العربي لحقوق الإنسان (2004) على وجوب أن تعمل كل دولة على توفير:

”حرية العمل وتكافؤ الفرص ومن دون أي نوع من أنواع التمييز على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو الدين أو اللغة أو الرأي السياسي أو الانتماء النقابي أو الأصل الوطني أو الأصل الاجتماعي أو الإعاقة أو أي وضع آخر.“

وتنص الفقرة 4 من المادة 34 منه على أنه:

”لا يجوز التمييز بين الرجل والمرأة في حق الاستفادة الفعلية من التدريب والتكوين والتشغيل وحماية العمل وتساوي الأجور عند تساوي قيمة ونوعية العمل.“<sup>67</sup>

ومع ذلك، لا يمتلك الميثاق آليات تنفيذية، وبالتالي تظل الحاجة قائمةً إلى محرك فاعل للتغيير فيما يتعلق بالمساواة بين الجنسين في الإدارة العامة في الأردن.

### سياسات المساواة بين الجنسين

يشكل تكافؤ الفرص في التوظيف بناءً على المؤهلات وعدم التمييز المبدأ الحقوقي التوجيهي بالنسبة لثلاث سياسات أساسية، هي:

- الأجندة الوطنية الأردنية
- الاستراتيجية الوطنية للمرأة التي تنتهجها اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة.
- سياسة التوظيف في ديوان الخدمة المدنية.

67 الميثاق العربي لحقوق الإنسان (2004)، المادة 34(1).



# إطار السياسات وقضايا التنفيذ

لا يوجد في الأردن قانون للمساواة بين الجنسين. لذلك، أوصت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة في جلستها التاسعة والثلاثين (2007) بأن يعمل الأردن على:

”سن قانون شامل للمساواة بين الجنسين يشمل القطاعين العام والخاص والمجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية وغيرها من المجالات، ويشتمل على تعريف للتمييز ضد النساء بما يتوافق مع المادة (1) من الاتفاقية؛ وأحكاماً خاصة بتساوي النساء مع الرجال في الحقوق وفقاً للمادة 2(أ) من الاتفاقية.“<sup>68</sup>

ودعت اللجنة أيضاً الدولة الأردنية إلى اتخاذ إجراءات خاصة مؤقتة وفقاً للمادة 4، الفقرة 1، من الاتفاقية والتوصيتين العامتين للجنة رقم 23 و25، وإلى وضع أهداف مادية وأطر زمنية من أجل الإسراع في زيادة تمثيل المرأة في الهيئات المنتخبة والمعينة في جميع المجالات وعلى كافة مستويات الحياة العامة.

## اشتملت الاستراتيجية الوطنية للمرأة - اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة (2006-2010، مُدّت حتى 2011) أيضاً على أهداف ذات صلة بتمكين المرأة اقتصادياً:

1. زيادة مساهمة المرأة في القوى العاملة، وضمان عدم التمييز ضدها في الاستخدام في جميع مجالات العمل وقطاعاته.
2. تأمين التسهيلات اللازمة لتشجيع دخول المرأة في سوق العمل، وذلك بتشجيع وتطوير الخدمات المساندة للمرأة.
- وقد ركزت الإجراءات الرامية إلى تنفيذ هذه الأهداف، تحديداً، على مجالات المساواة بين الجنسين في الإدارة العامة وذلك على النحو التالي:
3. القيام بحملات إعلامية لزيادة التقبل الاجتماعي لعمل المرأة، وبخاصة في القطاعات غير التقليدية، وتوفير التدريب اللازم كي تتمكن النساء من تحقيق ذلك.
4. تطوير الإجراءات والتوجهات الرامية إلى زيادة قدرة النساء على تولي المراكز الإدارية والقيادية.
5. متابعة إجراءات التوظيف في المؤسسات الحكومية لضمان عدم التمييز ضد المرأة في التعيين، وفتح كافة الوظائف أمامها.
6. توعية أصحاب العمل والمديرين ورؤساء الوحدات الإدارية بالحاجة لإلغاء مظاهر التمييز ضد النساء في التوظيف والتدريب والترقية الوظيفية.
7. متابعة تطبيق القوانين من حيث عدم التمييز في الأجور بين الرجال والنساء عند القيام بأعمال لها نفس القيمة.<sup>69</sup>

وتشدد الاستراتيجية أيضاً على أهمية إصلاحات القطاع العام كما أوضحتها الأجندة الوطنية من أجل توسيع نطاق المشاركة السياسية للمرأة بما يُفضي - على المدى البعيد - إلى زيادة عدد النساء في البرلمان بحيث يصبح بمقدورهن الدعوة إلى إجراء إصلاحات تشريعية.<sup>70</sup>

وبما أنه لا يوجد إجراءات خاصة بوضع ميزانية مراعية للاعتبارات الجنسانية في الإدارة العامة بالأردن، أوصت اللجنة

68 التوصيات الختامية للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة: الأردن (2007)، الصفحة 3.

69 الاستراتيجية الوطنية للمرأة (2006-2010)، اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة.

70 الأجندة الوطنية الأردنية (2009-2015). <http://www.nationalagenda.jo/Portals/0/EnglishBooklet.pdf>.



الوطنية الأردنية لشؤون المرأة بإنشاء وحدة معنية بالميزنة المراعية للاعتبارات الجنسانية بوزارة المالية.<sup>71</sup>

كما أظهرت دراسة اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة المعنونة 'تحليل واقع النوع الاجتماعي في القطاع العام' غياب الميزنة المراعية للاعتبارات الجنسانية حتى في الوزارات التي توجد بها وحدات/دوائر للشؤون الجنسانية. وتكتسب هذه الميزة أهميتها من كونها تدعم البرامج الرامية إلى إحداث توازن في المشاركة في الإدارة العامة وتقديم الخدمات.

وقد دعمت اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة، بصفتها آلية لمناصرة المرأة، عملية صياغة استراتيجية للمساواة بين الجنسين على مستوى الوزارات. وعملت اللجنة على تشكيل لجنة وزارية مشتركة للمساواة بين الجنسين تضم وزراء وأمناء عامين من كل وزارة. وتعتبر هذه وسيلة لمتابعة عملية إنشاء دوائر معنية بالشؤون الجنسانية وتطبيق استراتيجية اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة والأجندة الوطنية الأردنية فيما يتعلق بتمكين المرأة.

## النظام الأساسي واللوائح التنظيمية للإدارة العامة

يستعرض هذا القسم السياسات التشريعية الأساسية للإدارة العامة ولوائحها التنظيمية التي تؤثر على المساواة بين الجنسين في القطاع العام.

### مدونة السلوك، وزارة تطوير القطاع العام (2006)

وضعت وزارة تطوير القطاع العام مدونة قواعد السلوك الوظيفي لمواجهة التحديات المرتبطة بأداء الموظفين المدنيين والقطاع العام ككل. وتعمل مدونة السلوك على ما يلي:

- زيادة الوعي بالممارسات السليمة في الحكم الرشيد كأساس للعمل الحكومي.
- توجيه الموظفين المدنيين نحو المهن المناسبة والسلوك الأخلاقي والانضباط الذاتي بما يتوافق والقوانين والأنظمة السارية.
- السعي إلى تعزيز الثقة العامة في المؤسسات الحكومية، وزيادة احترام وتقدير دور الحكومة في تقديم أعلى مستويات الخدمة.<sup>72</sup>

تعد مدونة السلوك هذه نقطة انطلاق مناسبة لوضع أحكام بشأن المساواة بين الجنسين كحق من حقوق الإنسان، وبشأن المضايقة ومن ضمنها التحرش الجنسي.

### تعديلات عام 2007 على نظام الخدمة المدنية لعام 2002

أجري آخر تعديل على ديوان الخدمة المدنية عن طريق تبني التعديل المقترح على قانون الخدمة المدنية (2007)، الذي أسس للالتزام الكامل بتكافؤ فرص التوظيف. ينص القانون على كوتات أو حصص لأربع فئات من الأشخاص، هي: (1) أبناء وبنات الشهداء؛ (2) أبناء الأسر الفقيرة التي تتلقى دعماً شهرياً منتظماً من صندوق المعونة الوطنية؛ (3) الأشخاص الذين يعانون من إعاقات لا تحول دون قيامهم بعمل معين؛ (4) أحد أبناء أسرة فيها أربعة أفراد عاطلين عن العمل، ويحمل شهادة البكالوريوس على الأقل (تعديل نظام الخدمة المدنية لعام 2002، 2007).

لا يذكر التعديل (2007) أي حظر على التمييز على أساس الجنس، ولم يشتمل على المساواة بين الجنسين، فضلاً على أن النظام الداخلي قد يحتاج إلى الاشتغال على إجراءات إيجابية أو خاصة للنساء. وقد شكل ذلك فرصة ضائعة لتعزيز

71 اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة (2010).

72 تنفيذ مدونة السلوك الخاصة بالقطاع العام في الأردن (2010)، برنامج الحكم التابع لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.



# إطار السياسات وقضايا التنفيذ

المساواة بين الجنسين، وبالتالي قد يلزم اتخاذ إجراءات خاصة مؤقتة كحوافز للتوظيف وربما حتى تقديم الدعم للتحضير لاختبارات الدخول والمقابلات.

لا يميز نظام الخدمة المدنية (2007)، في عملية التوظيف، بين المتقدمين على أساس الجنس، بل يُتخذ قرار التوظيف بناءً على المؤهلات، وعدد الطلبات، ونتائج الامتحانات، والمقابلة الشخصية.<sup>73</sup> ولا توجد شروط تميز بين الرجال والنساء فيما يتعلق بالتدريب وبناء القدرات والترقية. غير أن الافتقار إلى سياسة موضوعية بشأن المساواة بين الجنسين (أي التمتع الفعلي بالمساواة وليس المساواة الرسمية والتشريعية) يؤثر سلباً عن غير قصد في النساء مقارنة بتأثيره في الرجال، ذلك أن النساء الأردنيات لا يزلن غير قادرات على المنافسة ضمن شروط عادلة نظراً لحاجتهن للموازنة بين الواجبات المهنية والعائلية.

وفي واقع الأمر، ينطوي نظام الخدمة المدنية على أحكام تمييزية، كعلاوة الأسرة (المادة 25)، التي تُعطي أساساً للرجال ولا تُعطي للمرأة بنفس المقدار؛ إذ يتسنى للمرأة الموظفة أن تحصل على هذه العلاوة فقط إذا كانت أرملةً أو كان زوجها يعاني إعاقة جسدية.<sup>74</sup> وترتبط هذه الأحكام بالقيم القانونية والثقافية الأردنية التي تؤمن بأن إعالة المرأة واجبة على زوجها والأوصياء الذكور عليها. وعلى هذا الأساس، يعزز نظام الخدمة المدنية الفهم الشائع بأن من مسؤولية الرجال إعالة النساء مالياً وأن دور المرأة ثانوي فيما يتعلق بالعمل.

ومن الشواغل الأخرى عدم المساواة في امتيازات التقاعد الممنوحة للرجال والنساء. فعائلة المتوفاة لا تستطيع الاستفادة من راتبها التقاعدي إلا إذا استوفت شروطاً معينة، منها أن تكون المتوفاة المعيل المالي الوحيد للأسرة، وثبات عدم مقدرة زوجها على العمل. وفي هذا الصدد، دعت الملاحظة الختامية للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة (32، 2007) الدولة الأردنية إلى العمل على إزالة أي تمييز من حيث الامتيازات المتعلقة بالوظيفة وأن تضمن تلقي الموظفات الامتيازات نفسها وجميعها على قدم المساواة مع الموظفين الذكور.

وعلاوة على ذلك، هناك فجوة بين الجنسين من حيث سن التقاعد. فبحسب نظام الخدمة المدنية (2007)، يمتلك مجلس الوزراء الصلاحية في إحالة الموظفين الحكوميين الذكور على التقاعد بعد إكمالهم 25 سنة من الخدمة، والموظفات الإناث بعد إكمالهن 20 سنة من الخدمة. ويجوز لمجلس الوزراء تجديد خدمة الموظفين بعد بلوغهم سن التقاعد سنوياً لمدة أقصاها خمس سنوات. يعني ذلك أن مدة بقاء المرأة في الإدارة العامة تقل عن الرجل بخمس سنوات، مما يؤدي إلى تباين في الراتب التقاعدي والادخار بين الجنسين. وقد شكلت هذه النقطة، التي تتطرق لها الفقرات التالية، هاجساً رئيسياً أثناء المشاورات.

يمنع قانون التقاعد للخدمة المدنية وقانون الضمان الاجتماعي الرجال من استلام رواتب زوجاتهم بعد وفاتهن إلا إذا كان هؤلاء يعانون إعاقات، بينما تستطيع النساء استلام رواتب أزواجهن التقاعدية إلا إذا تزوجن من بعدهم. ويرتبط التمييز ضد الرجال بشكل واضح بالخطاب الذكوري القائل بأن الرجال هم المعيلون لعائلاتهم، مما يحرمهم الانتفاع من رواتب زوجاتهم التقاعدية التي ربما تكون مصدر الدخل الثابت الوحيد بالنسبة لهم. أما الشرط المفروض على المرأة بإيقاف الراتب التقاعدي لزوجها في حال زواجها ثانية، فهي وسيلة للسيطرة على المرأة بعد وفاة زوجها بالإضافة إلى تجريدها من مصدر دخل أعطي لها أصلاً. كذلك، إذا تطلقت المرأة فإنه لا يمكنها استلام راتب زوجها التقاعدي.<sup>75</sup>

ومن حيث الإجراءات الخاصة المتعلقة بإيجاد بيئة ودية في مكان العمل للمرأة، لا يمنح نظام الخدمة المدنية المرأة أية إجراءات معينة من قبيل المرونة في ساعات العمل، ساعة/غرفة للإرضاع، أو إلزام الوزارات والدوائر بتوفير مراكز لرعاية

73 التقرير السنوي لديوان الخدمة المدنية (2010).

74 نظام الخدمة المدنية (2007).

75 انظر أنظمة التقاعد لموظفي الخدمة المدنية وأنظمة الضمان الاجتماعي.



الأطفال. وقد يتم السماح للمرأة بمغادرة العمل مبكراً أو منحها ساعة أثناء اليوم لإرضاع طفلها، من خلال إجراءات غير رسمية يتخذها رؤساء الدوائر، إلا أن هذه الإجراءات تعتمد بالكامل على شخص المدير ومدى استعداده لدعم الموظفين العاملات في دائرته. توضح الفقرات التالية مسألة التوازن بين الواجبات العملية والحياتية.

## إجازة الأمومة والأبوة والإجازات الأخرى

إلى جانب الإجازة السنوية، يتضمن نظام الخدمة المدنية لعام 2007 الإجازة الأكاديمية وإجازة الأمومة والإجازة العرضية وإجازة الحج والإجازة المرضية والإجازة الخاصة غير مدفوعة الأجر. ويسمح النظام بمنح إجازة خاصة غير مدفوعة للرجال والنساء من الموظفين المدنيين بغرض رعاية فرد من الأسرة. وبموجب النظام، يمكن للمرأة الحصول على إجازة أمومة لمدة 90 يوماً، ويمكن تمديدتها بإجازة غير مدفوعة لغاية سنتين، وهي إجازة تزيد 20 يوماً عما يمنحه قانون العمل للنساء العاملات في القطاع الخاص. ويوضح نظام الخدمة المدنية بجلاء أن السنوات التي يمضيها الموظف خارج الخدمة لا تدخل في حساب السنوات اللازمة لبلوغ التقاعد أو الترفيع.

لا يشتمل نظام الخدمة المدنية على أية أحكام تتعلق بحق الآباء في إجازة أبوة. غير أن اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة اقترحت، أثناء المشاورات، منح إجازة أبوة لثلاثة أيام. وقد أكد الأمين العام لوزارة تطوير القطاع العام أثناء مقابلاته أن الوزارة تؤيد اقتراح اللجنة<sup>76</sup> وقال إن من حق الرجال أن يكونوا بين أسرهم وأن يساندوا زوجاتهم في مثل هذه الأوقات، هذا بالإضافة إلى القيام ببعض الإجراءات التي يتوجب على الرجال الاهتمام بها، كتسجيل المولود الجديد. وقد كشفت المقابلات التي أجريت مع الأمين العام ومدراء الدوائر، الذين أيدوا فكرة إجازة الأبوة، عن أنهم يسمعون عادةً للآباء بأخذ إجازة لغاية ثلاثة أيام من ضمن إجازتهم العرضية في حال رزقوا بمولود جديد.<sup>77</sup>

لم تؤيد غالبية الرجال المشاركين في مجموعات التركيز وفي المقابلات (6 من أصل 10) إجازة الأبوة، وقد علّق بعضهم على ذلك قائلين إنهم يعتبرون الموضوع مبتذلاً ومضحكاً. في المقابل، تحدث أحد المشاركين عن تجربته على هذا الصعيد حيث اضطر للبقاء في العمل وترك زوجته وحدها في المستشفى دون أية مرافقة لأن عائلتيهما تعيشان بعيداً جداً عن عمان. وقال إنها «كانت تجربة مؤلمة، إذ لم يسمح لي رئيسي بأخذ إجازة، واضطرت لترك زوجتي تذهب إلى المستشفى وحدها وكنت اعتمدت عليها. لكن حصلت لها مضاعفات أثناء المخاض فاستدعتني المستشفى للتوقيع على موافقة بإجراء جراحة، وكان من الممكن أن أفقد زوجتي وطفلي لو أنني تأخرت». ومن هنا، يبدو أنه حتى عندما يكون للرجال حق الاعتناء بعائلتهم، فإنهم غير قادرين دائماً على ممارسته لأن ذلك يتوقف على المشرف.

وقد عبّر الأشخاص الذين لم يؤيدوا إجازة الأبوة عن أفكار تحورت حول مسألة كون رعاية الأطفال من مسؤوليات النساء ورأوا أن الرجال ليسوا معنيين بها. أما الذين أيدوا، فقد ركزوا على الجانب المتعلق بقدرتهم على القيام بالشكليات المرتبطة بقدوم مولود جديد، كتسجيل المولود، وإجراء معاملات المستشفى، وشراء حاجيات البيت، وكذلك «للمساعدة في شؤون الأطفال الأكبر سناً وخاصة ما يتعلق منها بالمدرسة»، على حد تعبير أحد المشاركين.

من الناحية المقابلة، أيدت غالبية النساء فكرة إجازة الأبوة. وسُئِن أسباباً مماثلةً للأسباب التي أوردها الرجال، إلى جانب أسباب أخرى انطوت على الحاجة إلى الدعم العاطفي، ورعاية بقية الأطفال، واستقبال المهنيين. وعبّرت ثلاث نساء عن وجهة نظرهن بأن الرجال، كآباء، تقع عليهم المسؤوليات نفسها الواقعة على النساء في رعاية الأطفال. وبالمقابل، ارتأت بضع مشاركات أن وجود الرجال في المنزل يشكل عبئاً وعارضن فكرة الإجازة. وقالت إحدى النساء إن البيت يكون «أريح عندما يكون الرجال في الخارج، حيث يمكنني عندئذٍ التركيز على الرضيع واحتياجاته، بينما عندما يكون زوجي في البيت، فسيتوجب علي الاعتناء به هو أيضاً».

76 مقابلة مع الأمين العام لوزارة تطوير القطاع العام (نوفمبر/تشرين الثاني 2011).

77 المرجع السابق.



# إطار السياسات وقضايا التنفيذ

رحبت رئيسة اتحاد المرأة الأردنية، أمنة الزعبي، بفكرة إجازة الأبوة كأحد مطالب منظمات المجتمع المدني. وقالت موضحة أن ذلك حق من حقوق الرجال، غير أن الجانب الأهم - من وجهة نظرها - يتمثل في كون ذلك وسيلة لتغيير مفاهيم المجتمع بشأن دور الرجال ومسؤولياتهم. لكنها انتقدت المقترح من حيث مدة الإجازة المقترحة البالغة ثلاثة أيام؛ فهو بذلك لا يقر بالمسؤولية الكاملة للأباء في مشاركة الأمهات مسؤوليات رعاية الأبناء. كذلك أعربت الأمين العام للجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة، أسمى خضر، لوسائل الإعلام عن اقتناعها بالمقترح كخطوة أولى نحو الاعتراف بالحقوق الكاملة للرجال كآباء، الأمر الذي سيؤدي بدوره إلى ربط المسؤوليات الأسرية بالرجل والمرأة على حد سواء.

وقد تقدمت اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة مؤخراً للبرلمان بمسودة مشروع قانون إجازة الأبوة لمدة ثلاثة أيام للموظفين الذكور، إلا أن المقترح لم تتم مناقشته بعد. ولا تتوفر أية أرقام حول الإجازات غير المدفوعة التي يأخذها الرجال والنساء لأسباب تتعلق بالأسرة، وبالتالي لا يمكن للمرء أن يحدد مدى ممارسة الرجال والنساء لهذا الحق.<sup>78</sup>

## الأجندة الوطنية (2006-2015)

تتبع الأجندة الوطنية (2006-2015) بالسمعة الطيبة والاحترام كأداة لدفع عجلة الإصلاح في الإدارة العامة الأردنية.<sup>79</sup> وتتص الأجندة بوضوح على أن من بين أهدافها الاستراتيجية تعزيز مشاركة النساء في القطاع العام. وتشتمل المبادئ الرئيسية للأجندة الوطنية في ميدان تمكين المرأة على ما يلي:

- ضمان المساواة وإزالة كافة مظاهر التمييز ضد المرأة في القوانين والتشريعات الأردنية.
- إزالة كافة الممارسات الاجتماعية الخاطئة بحق المرأة وتصويب الصورة النمطية السلبية التي تنتقص من حقوقها.
- زيادة مساهمة المرأة في النشاط الاقتصادي وجعلها شريكة للرجل في التنمية.
- دعم رفع نسبة تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة.
- ضمان زيادة مشاركة المرأة بنسبة مقبولة في مواقع صنع القرار الرسمية.
- التأكيد على مبدأ تكافؤ الفرص بغض النظر عن النوع الاجتماعي.

وقد تضمنت آليات تنفيذ الأجندة الوطنية إنشاء وحدات للمتابعة والتقييم في الوزارات والدوائر والمؤسسات العامة مهمتها تصميم ومتابعة مؤشرات الأداء، ويتوجب على هذه الوحدات تقديم تقارير بسير العمل لمجلس الوزراء وعموم الجمهور.

ومع ذلك، أسقطت العملية الإصلاحية التي تقودها وزارة تطوير القطاع العام أهداف المساواة بين الجنسين من الأجندة الوطنية، وبالتالي لا تُطبَّق حالياً أية قوانين أو استراتيجيات أو آليات لضمان تحقق هذه الأهداف في الإدارة العامة.

## الافتقار إلى تشريع وسياسة بخصوص التحرش الجنسي في الإدارة العامة

لا يوجد قانون صريح يُعرِّف أو يمنع التحرش الجنسي والعنف في مكان العمل سواء في نظام الخدمة المدنية أو اللوائح التنظيمية والسياسات في الوزارات، وما يوجد هو لائحة تنظيمية عامة تنطوي على إجراءات تأديبية فيما يتعلق باحترام الإناث دون إعطاء أية تفصيلات.

وإذا ما وقعت حالة تحرش جنسي في مكان العمل، فإنه لن يتم التعامل معها إلا إذا رفعت المرأة دعوى قضائية في

78 مقابلة مع الأمين العام لوزارة تطوير القطاع العام (نوفمبر/تشرين الثاني 2011).

79 تنفيذ مدونة السلوك الخاصة بالقطاع العام في الأردن، برنامج الحكم التابع لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (2010).



المحكمة طبقاً لقانون العقوبات الأردني. وتستقبل إدارة حماية الأسرة جميع حالات التحرش الجنسي التي تقع ضمن الأسرة أو مكان العمل أو المدرسة أو أي مكان آخر وتتعامل مع تلك الحالات. غير أن إدارة حماية الأسرة لا تقدم أية أرقام محددة حول التحرش الجنسي سواء في القطاع العام أو الخاص.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن قانون العمل المعدل (2008) أدرج ضمن المادة 29 عقوبة على فعل التحرش الجنسي الذي يرتكبه رب العمل/الموظفون الذين يوافقون على ارتكاب مثل هذه الأفعال بحق موظفين آخرين. إلا أن هذا القانون لا ينطبق إلا على موظفي القطاع الخاص دون موظفي الخدمة المدنية. يمثل هذا الوضع فرصة لتعديل نظام الخدمة المدنية بحيث يشتمل على إجراءات للتعامل مع حالات التحرش الجنسي في الإدارة العامة. ويجب أن يشتمل تعريف التحرش الجنسي على أية إساءة جنسية لفظية أو جسدية أو معنوية بحق النساء والرجال، وأن يعمل على تعزيز المساواة بين الجنسين في الإدارة العامة.

تُظهر مختلف الدراسات أن التحرش الجنسي لا يزال من المواضيع المحرمة في المجتمع المحلي الأردني، وعليه فإن المرأة التي تتعرض للتحرش الجنسي في مكان العمل تفضل ترك العمل تجنباً لاحتمال الوقوع ضحية للتحرش الجنسي والوصم الاجتماعي المرتبط به.<sup>80</sup> إن تصدي الحكومة لهذه القضية في الإدارة العامة سيظهر مدى التزامها بالقضاء على إساءة معاملة المرأة، ومن شأنه أيضاً أن يؤدي إلى إحساس النساء براحة أكبر في الإبلاغ عن الانتهاكات بدلاً من إنهاء مسيرتهن المهنية.

See ILO Working Paper (2012), Response to Classic Fashion Apparel Industries Allegations of Sexual Assault and 80 Better Work - Jordan Follow-up on the Issue of Sexual Harassment, أنظر ورقة عمل منظمة العمل الدولية (2012)، الرد على مزاعم صناعات الملابس الكلاسيكية للاعتداء الجنسي وعمل أفضل - متابعة الأردن لقضايا التحرش الجنسي



## مبادرات محددة

وضعت بعض الدوائر والوزارات مثل وزارة التربية والتعليم، ووزارة التخطيط، ودائرة الإحصاءات العامة سياسات للمساواة بين الجنسين. وأسست هذه الوزارات أقساماً معنية بالشؤون الجنسانية فيها بهدف تعميم المساواة بين الجنسين لإيجاد وتعزيز فرص متساوية للرجال والنساء في التعيين والترقية والمكافآت والتدريب.<sup>81</sup> يشير مدير قسم الشؤون الجنسانية في وزارة التربية والتعليم إلى أن ثمة تحدياً في وضع السياسات الجنسانية داخل وزارات معينة، إذ إن مجمل الإدارة العامة نفسها ليست قائمة على أساس المساواة بين الجنسين، ولا توجد سياسة بشأن المساواة بين الجنسين تُوجّه عمل الوزارات كافة. هناك سياسة وطنية هي الاستراتيجية الوطنية للمرأة المنبثقة عن اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة، ولو أن هذه الأهداف أدرجت في الأجندة الوطنية لربما كان هناك وعي أكبر داخل الإدارة العامة.

### البحث الحكومي: تحليل واقع النوع الاجتماعي في القطاع العام الأردني (2010)

شملت دراسة اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة الصادرة في 2010 والمعنونة "تحليل واقع النوع الاجتماعي في القطاع العام في الأردن" 81 دائرة حكومية في 16 وزارة ومؤسسة في القطاع العام تضم ما نسبته 72.2 بالمائة من دوائر الإدارة العامة في الأردن. توفر الدراسة معلومات وبيانات حديثة بشأن المساواة بين الجنسين من حيث التوظيف وفرص التدريب والترقية.<sup>82</sup> وفي حفل إطلاق الدراسة، قالت صاحبة السمو الملكي الأميرة بسمة، رئيسة اللجنة الوطنية أن الدراسة «توفر صورة لأصحاب القرار عن واقع المرأة الحالي في القطاع العام تم استخدام نتائج الدراسة لتوعية صانعي القرار في الإدارة العامة، فإنها تضع بين أيدي صانعي القرار في الإدارة العامة نتائج وتوصيات فعالة تتضمن تدابير لتعميم الميزة المراعية للمنظور الجنساني، والعمل الإيجابي لزيادة عدد النساء في المناصب القيادية، واستحداث إدارات للشؤون الجنسانية في جميع الوزارات، واعتماد التحقيقات من حالة المساواة بين الجنسين في الإدارة العامة»<sup>83</sup>

### برنامج «إدماج النوع الاجتماعي في الحياة العامة»

أطلقت اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة أيضاً برنامجاً «لإدماج النوع الاجتماعي في الحياة العامة» منذ عام 2008 بتمويل من وزارة الخارجية الدنماركية. ويهدف البرنامج إلى تعزيز التخطيط الفعال على مستوى الوزارات وتعميم مراعاة المنظور الجنساني في عملية التخطيط هذه، وزيادة مشاركة المرأة في القطاع العام من خلال تهيئة بيئة مواتية تمكن المرأة من دخوله والتقدم فيه.

تعاون البرنامج مع وزارة المالية في تقييم الموازنة العامة أثناء إعدادها سنة 2011 من أجل إدراج الميزة المراعية للشؤون الجنسانية على المستوى الوطني. غير أن ولاية اللجنة الوطنية في إصلاح القطاع العام ليست واضحة. وثمة التباس كذلك لدى الموظفين العموميين بخصوص دورها. وفي ظل غياب وزارة للمرأة أو إدارة رسمية تُعنى بالمرأة في القطاع العام، يصير توضيح ولاية اللجنة الوطنية وتعزيزها أمراً مهماً من أجل دعم المساواة بين الجنسين.

81 مجموعة تركيز مع ممثلين لوحدات/أقسام معنية بالشؤون الجنسانية (نوفمبر/تشرين الثاني 2011)

82 يتسنى الاطلاع على الدراسة باللغة العربية على الموقع التالي: [www.women.gov.jo/document](http://www.women.gov.jo/document)

83 اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة (2010).



## الخطط والاستراتيجيات على مستوى الوزارات

وزارة التربية والتعليم هي الوزارة الوحيدة التي تمتلك استراتيجية جنسانية من بين الوزارات المشاركة في المشاورات. تحتوي الاستراتيجية الوطنية لإدماج النوع الاجتماعي المتبعة لدى وزارة التربية والتعليم على مبادئ متعلقة بتكافؤ الفرص وعدم التمييز على أساس الجنس. غير أنها لا تذكر البتة ضمن مكوناتها الأربعة (إدماج النوع الاجتماعي، بناء القدرات، التخطيط السنوي، الرصد والتقييم) أي سياسات للعمل الإيجابي فيما يتعلق بالمساواة بين الجنسين.

تسترشد هذه الاستراتيجية بالدستور، والأجندة الوطنية، ورؤى جلالة الملك عبدالله وجمالة الملكة رانيا، والاستراتيجية العامة لوزارة التربية والتعليم. وليس فيها أي إشارة إلى المعايير الدولية المتصلة بالمساواة بين الجنسين كتلك الواردة في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو).<sup>84</sup> وعلاوة على ذلك، فإن الاستراتيجية، بحسب المشاركين من قسم الشؤون الجنسانية في الوزارة، لا تمتلك ميزانية خاصة بها، ويعتمد تنفيذ خطة عملها اعتماداً كبيراً على توفر الأموال من المانحين الدوليين. وقد وُضعت هذه الاستراتيجية من خلال تعاون وثيق بين وزارة التربية والتعليم واللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة والوكالة الكندية للتنمية الدولية.

أنشأت وزارة الداخلية نظاماً خاصاً لترقية الموظفين في الدرجة الأولى بناءً على جدارتهم وأقدميتهم في العمل. ووفقاً للنظام الخاص، يستطيع موظفو الخدمة المدنية أن يحصلوا على ضعف راتبهم، بالإضافة إلى ترفيع سريع لشغل مناصب قيادية داخل الوزارة.<sup>85</sup> ووفقاً للمشاركين من وزارة الداخلية، انتقل إلى النظام الخاص 445 موظفاً مقابل 15 موظفةً فقط منذ إنشائه سنة 2007. وقال أحد المشاركين من وزارة الداخلية في مجموعة التركيز، «على المرأة إما أن تعمل بجد وكث وإما أن يكون لديها واسطة كبيرة لكي تحظى بالترقية أو نقلها إلى النظام الخاص.» (نقاشات مجموعة التركيز، 2011)

## برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والتدخلات الدولية

ما فتى مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في المنطقة يقدم منذ التسعينات تمويلاً كبيراً ويدعم التدخلات على صعيد الحكم في إدارة القطاع العام والإدارة الاقتصادية والمالية والحكم اللامركزي. ويعكف البرنامج الإنمائي أيضاً على مساعدة الحكومات في تحسين إدارة المعلومات.<sup>86</sup>

تشير دراسة أصدرها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي سنة 2010 بعنوان «بناء الجسور بين الدولة والشعب: لمحة عامة عن الاتجاهات والتطورات في مجال الإدارة العامة والحكم المحلي في الدول العربية» إلى أن 78 بالمائة من جميع مخرجات المشروع في الحكم الديمقراطي في عام 2008 كانت في مجال «الاستجابة المؤسسية»، وكان 53 بالمائة منها يتعلق بالإدارة العامة على المستوى الوطني ودون الوطني. ومن المجالات المهمة الأخرى في القطاع العام التي يدعمها البرنامج الإنمائي الحصول على المعلومات لتعزيز الشفافية والمساءلة، وهي تشكل نسبة (صغيرة) من المشاريع.<sup>87</sup>

وفي الأردن، دعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أيضاً مشروعاً بعنوان «دعم بناء قدرات الحكومة في تحسين تقديم الخدمات» الذي نفذته وزارة تطوير القطاع العام بين عامي 2006 و2009، وكان هدفه الرئيسي النهوض بوضع آليات لتحسين عملية تقديم الخدمات في المناطق الريفية مع جهات حكومية محددة معنية بتقديم الخدمات. ودعم البرنامج الإنمائي أيضاً إجراءات الحكومة المركزية، مثل إدخال نظام المشتريات الإلكتروني في الأردن.<sup>88</sup>

84 إستراتيجية النوع الاجتماعي (2010) - وزارة التربية والتعليم، الأردن.

85 أنشئ النظام الخاص حديثاً في بعض الوزارات لتشجيع الموظفين على تحقيق نتائج أفضل؛ ويستفيد منه بالأساس الموظفون أصحاب الدرجات العليا في الوزارات.

86 Building Bridges Between the State and the People: An Overview of Trends and Developments in Public Administration and Local Governance in the Arab States (2010), UNDP

87 المرجع السابق.

88 المرجع نفسه.



# مبادرات محددة

تضمنت المبادرات الأخرى التي نفذها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ما يلي:

- تزويد اللجنة الفنية الوزارية المعنية باللامركزية بالمشورة في مجال السياسات بشأن الخيارات الاستراتيجية لإطار اللامركزية ضمن السياق الأردني.
  - دعم هيئة مكافحة الفساد من أجل تقييم الثغرات التشريعية على ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وتطوير قدرات موظفي الهيئة، وتحسين التعامل مع الشكاوى، والرقابة الداخلية.
- ولا يبرز البعد الجنساني في الدعم الذي يقدمه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للإدارة العامة في الأردن.

## برنامج دعم مبادرات تكافؤ الفرص

مؤل برنامج دعم مبادرات تكافؤ الفرص التابع للوكالة الكندية للتنمية الدولية مشاريع تهدف إلى تعزيز القدرات الفردية والتنظيمية للتصدي لعدم المساواة بين الجنسين. ودعم البرنامج كذلك جهود رفع القدرات المحلية في مجال الدعوة والمناصرة وزيادة مشاركة المرأة في الحياة العامة وصنع القرار، وبناء قدرات المجتمع المدني ومؤسسات القطاع الخاص على تنفيذ سياسات وبرامج شاملة للجنسين.

وبالتعاون مع وكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة، مؤل برنامج دعم مبادرات تكافؤ الفرص عدة دورات تدريبية في وزارات مختلفة لتعزيز قدرة وحدات الشؤون الجنسانية وموظفي الخدمة المدنية على فهم القضايا الجنسانية. وقدم البرنامج دعمه كذلك لوضع استراتيجية جنسانية لوزارة التربية والتعليم.<sup>89</sup>

تعدّ الوكالة الكندية للتنمية الدولية أيضاً من الجهات المانحة الرئيسية الداعمة للحكومة الأردنية في عملية إصلاح الإدارة العامة. وقد ركزت مبادرات الوكالة على تحسين المهارات لغايات التوظيف من خلال توفير المساعدة التقنية والتدريب لمؤسسات تدريبية مختارة، وإنشاء هيكل حكم جديدة، ودعم الأنشطة الإصلاحية التي تنهض بالمساواة بين المرأة والرجل، وتمكين المرأة.

## وكالات دولية أخرى

شاركت جهات مانحة عدة مشاركة فاعلة في تمويل مبادرات الحكومة الأردنية في مجال إصلاح القطاع العام. ومن أبرز تلك الجهات الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية والحكومة الدنماركية ووزارة الخارجية النرويجية. يقدم صندوق الأمم المتحدة للسكان، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا الدعم للجهود المبذولة لتعزيز قدرة القطاع العام في المسائل المتصلة بمشاركة المرأة، ولكنها لم تؤمّل أي مشاريع محددة في مجال المساواة بين الجنسين ضمن الإدارة العامة. وأقامت اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا شراكة مع دائرة الإحصاءات العامة تهدف إلى تعزيز البيانات المصنفة بحسب نوع الجنس.<sup>90</sup>

تدعم وزارة الخارجية الدنماركية مشروعاً مبتكراً يهدف إلى إبراز النساء الموهوبات وذوات الخبرة لتمكينهن من تولي مناصب عليا في القطاعين العام والخاص. إن قاعدة بيانات "من هي" مثيرة للاهتمام إذ أنها تثبت على أن المبادرات الخاصة الهادفة إلى معالجة القصور في وصول المرأة عموماً لرأس المال الاجتماعي لا ينبغي أن تكون غير متوافقة مع نهج الشفافية والجدارة. وتضطلع لجنة من الخبراء باختيار النساء الوارداً أسماؤهن في قاعدة البيانات بعناية وفقاً لمعايير محددة.<sup>91</sup>

89 تستند البيانات حول البرامج الممولة إلى مقابلات مع الأمين العام لوزارة تطوير القطاع العام ومجموعة التركيز التي عُقدت لممثلي وحدات الشؤون الجنسانية.

90 مقابلات مع الأمين العام لوزارة تطوير القطاع العام ورؤساء الدوائر في الوزارة وفي دائرة الإحصاءات العامة.

91 انظر موقع مبادرة "من هي" في الأردن على شبكة الإنترنت: <http://www.whois-she-women.jo>



يشارك المانحون الدوليون بفاعلية في عملية إصلاح القطاع العام في الأردن، ولكن تبقى الحاجة إلى مزيد من التنسيق بين الجهات المانحة الداعمة لإصلاح القطاع العام عموماً والمساواة بين الجنسين خصوصاً. وقد أبرز المشاركون في المشاورات التحدي المتمثل في العمل على مبادرات متنوعة في مجال المساواة بين الجنسين مع جهات مانحة مختلفة. وخالصة القول، توجد بعض التدخلات الرئيسية في عملية إصلاح الإدارة العامة وفي مجال المساواة بين الجنسين، ومع ذلك هناك فسحة للمزيد من التدعيم والتنسيق من أجل تسليط الضوء على أهمية مشاركة المرأة في هذا القطاع المهم.





# مسائل رئيسية في تحقيق المشاركة المتساوية في عملية صنع القرار داخل الإدارة العامة

## مسائل رئيسية في تحقيق المشاركة المتساوية في عملية صنع القرار داخل الإدارة العامة

يتناول هذا القسم بعض المسائل الرئيسية ولا سيما العوائق أمام تحقيق المشاركة المتساوية في الإدارة العامة.

### الثغرات القانونية والقائمة بحكم الواقع في عملية التوظيف

يعتمد التوظيف في القطاع العام على المؤهلات والمستوى التعليمي لمقدم الطلب. ويحظر نظام الخدمة المدنية (2007) التمييز سواءً على أساس الجنس أو الأصل أو العرق. ومع ذلك، ذكر المشاركون كافة في مجموعات التركيز مسألة الواسطة (التي يحصل بموجبها شخص ما على وظيفة بفضل صلته العائلية) باعتبارها التحدي الأكبر الذي يواجه عملية التوظيف، وإصلاح القطاع العام ككل. وللواسطة عموماً أثرٌ أكبر على النساء لأن معارفهن أقل.

تطرّق تقرير منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي لعام 2010 إلى مسألة الواسطة في الأردن باعتبارها مصدر قلق كبير في سياق تنفيذ مدونة السلوك (2006) التي وضعتها وزارة تطوير القطاع العام. "يمكن للواسطة أن تتسبب في التوظيف أو الترقيع أو الاحتفاظ بموظف حكومي غير مؤهل. [...] وهذا يتنافى مع العدل، ويمكنه أن يعوق بناء القدرات المؤسسية والبشرية على نحو جسيم."<sup>92</sup> ورغم أن مسألة الواسطة أخذت في التراجع، بحسب ممثلي الوزارات، فإنها لا تزال تمارس على نطاق واسع في القطاع العام. وطرح المشاركون تفسيرات مختلفة لمسألة الواسطة، وأجمعوا على أنها مرتبطة بالعشائرية في الأردن؛ وعلّل أحد المشاركين هذه المسألة بقوله: «حينما تكون فرداً في عشيرة ما وتتقلد منصباً عاماً، فإنه يُتوقع منك أن تحافظ على مصالح عشيرتك بإعطائها الأولوية في التوظيف. وإذا لم تفعل ذلك، فيمكن أن يُنظر إليك باعتبارك خائناً لعشيرتك، الأمر الذي يشكل عبئاً كبيراً بالنسبة لنا.» (مجموعات التركيز، 2011)

ومن الناحية الأخرى، لم تُعتبر غالبية المشاركين في مجموعات التركيز والمقابلات مسألة المساواة بين الجنسين في عملية التوظيف مشكلةً. وعلى سبيل المثال، ذكر رئيس التوظيف في ديوان الخدمة المدنية بأن «نظام التوظيف محايد ولا يفرق بين الإناث والذكور. عندما تصلنا احتياجات الوزارات من التعيينات، فإننا نأخذ بعين الاعتبار المؤهلات المطلوبة وترتيب الطلبات المقدمة في ديوان الخدمة المدنية بغض النظر عن جنس مقدم الطلب.» ومع ذلك، أثار الأمين العام لديوان الخدمة المدنية والأمين العام لوزارة تطوير القطاع العام مسألة خانة نوع الجنس على استمارة التوظيف التي تستخدمها الوزارات لإبلاغ ديوان الخدمة المدنية بالشواغر التي تريد ملؤها. وقال الأمين العام لوزارة تطوير القطاع العام أثناء مقابله إنه «لا حاجة للسؤال المتعلق بنوع الجنس على الاستمارة. غير أن الوزارات تصر على وجوده لأنها لا تزال تعتقد بأن ثمة وظائف لا تصلح سوى للذكور وأخرى لا تصلح سوى للإناث. فالأمر كله متعلق بالصور النمطية لعمل المرأة، والتي لم نقدر على تغييرها حتى الآن.»<sup>93</sup>

يعتقد معظم المشاركين في المقابلات ومجموعات التركيز أن وجود خانة نوع الجنس على استمارة التوظيف هو أمرٌ مهم، ولا سيما بالنسبة لوزارتي التربية والتعليم والصحة. ويُعزى ذلك إلى الفصل بين الجنسين في قطاع التعليم، حيث يقتصر تدريس الإناث على المعلمات، ويقتصر تدريس الذكور على المعلمين. وهذا يشكل تحدياً كبيراً لوزارة التربية والتعليم وديوان الخدمة المدنية، إذ إن عدد المعلمات يفوق بكثير قدرة الوزارة على استيعابهن، في حين أن عدد المعلمين الذكور أقل بكثير من حاجة الوزارة. وفي هذا الصدد، يتمثل أحد الحلول المتبعة فيما يسميه رئيس وحدة النوع الاجتماعي في وزارة التربية والتعليم «تأنيث التدريس في المدارس الابتدائية»، حيث بدأت الوزارة في تعيين المعلمات فقط لتدريس الإناث والذكور في المدارس الابتدائية.

92. (Implementing a Code of Conduct for the Public Sector in Jordan, MENA-OECD Governance Programme (2010)

93. مقابلة مع رئيس مديرية التوظيف في ديوان الخدمة المدنية (نوفمبر/تشرين الثاني 2011).



## فجوة الأجور بين الجنسين

تعتمد رواتب العاملين في نظام الخدمة المدنية على درجة الموظف، وسنوات خبرته، ومستواه التعليمي، ومؤهلاته.<sup>94</sup> وهذا فيه غبنٌ للمرأة، إذ من المرجح أن تكون سنوات خبرتها الوظيفية أقل من خبرة الرجل الوظيفية بسبب مسؤولياتها تجاه الأسرة.

يشير نظام الخدمة المدنية إلى أن الموظفين القائمين بعمل متساوٍ من حيث القيمة وبدرجة ومعايير واحدة ينبغي أن يتقاضوا أجراً متساوياً. ومع ذلك، تُظهر تقارير دائرة الإحصاءات العامة السنوية للأعوام 2010-2005 إلى وجود فجوة كبيرة في الأجور بين الجنسين في القطاع العام، حيث يبلغ متوسط أجور النساء في القطاع العام 336 ديناراً، في حين يبلغ متوسط أجور الذكور 419 ديناراً.<sup>95</sup> يُظهر الجدول 4 أن رواتب النساء في الإدارة العامة من الحاصلات على درجة البكالوريوس تقل عن رواتب الرجال الحاصلين على الدرجة نفسها. وتنتقل الفجوة في الأجور بين الرجال والنساء عند النظر في مستويات التعليم دون الثانوية.<sup>96</sup>

### الجدول 4: الأجور حسب الجنس ومستوى التعليم في القطاع العام

مستوى التعليم	إناث	ذكور
أقل من ثانوي	248	287
ثانوي ودبلوم	334	387
بكالوريوس أو أعلى	394	581

المصدر: دائرة الإحصاءات العامة (2010).

وفي التوظيف التعاقدى في القطاع العام، يبدو أن ثمة معايير مختلفة تنطبق على الذكور والإناث. فتُظهر البيانات المستقاة من المقابلات، على سبيل المثال، أن راتب المهندس الذكر الحاصل على درجة الماجستير يبلغ 1000 دينار، و900 دينار للحاصل على درجة البكالوريوس ضمن دائرة إعادة الهيكلة. وفي الوقت نفسه، يبلغ راتب المهندسة الحاصلة على درجة الماجستير والمتولية للمنصب نفسه 700 دينار، و600 دينار للحاصلة على درجة البكالوريوس.<sup>97</sup>

لم تتوفر معلومات بشأن أجور الإناث والذكور لمعرفة ما إذا كانت هناك فجوة منهجية في الأجور بين الجنسين، غير أن هذا المثال يقتضي إيلاء أولوية قصوى للتدقيق على الموظفين وإخضاعهم للوائح التنظيمية من أجل التطبيق الفعال لمبادئ عدم التمييز.

يكمن البند التمييزي الوحيد في نظام الخدمة المدنية لعام 2007 في العلاوة العائلية المنصوص عليها في المادة 25 (10) دنائير للموظف الذكر المتزوج دون أبناء، و15 ديناراً للموظف المتزوج الذي لديه أبناء). أما النساء فيُحرَمن هذا الحق إلا

94 نظام الخدمة المدنية (2007).

95 إحصاءات العمل في الأردن من 2009-2005 (2010)، دائرة الإحصاءات العامة، الأردن.

96 المرجع السابق

97 البيانات المذكورة مستمدة من الدائرة المالية من خلال مقابلة أجريت معها في نوفمبر/تشرين الثاني.



# مسائل رئيسية في تحقيق المشاركة المتساوية في عملية صنع القرار داخل الإدارة العامة

إذا كُن أرامل أو كان أزواجهن من ذوي الإعاقة<sup>98</sup> وبهذا يدل نظام الخدمة المدنية ضمناً على أن المرأة لا تساهم في الأسرة مالياً إلا في غياب الرجل - وهو افتراض لا يراعي الواقع الاقتصادي الحديث.<sup>99</sup>

وعلاوة على ذلك، أشارت بعض النساء أيضاً إلى أنهن لا يحصلن على علاوة تحسين مستوى المعيشة (المادة 24). وفي حين أن نظام الخدمة المدنية لا يميز بين المرأة والرجل في المادة 24، إلا أنه من غير الواضح ما إذا كان استخدام كلمة «الموظف» بصيغة المذكر في المادة 24 يماثل استخدام ذلك المصطلح في أحكام النظام الأخرى حيث تشير كلمة «الموظف» إلى عموم الموظفين رجالاً ونساءً أو ما إذا كانت المادة تختص فعلاً بالموظف الذكر دون الموظفة الأنثى. وهذا دليل على أن اللغة التي لا تفرق بين الجنسين يمكن أن تخلق سوء الفهم في بنود السياسات.

## الفجوة بين الجنسين من حيث مدة الخدمة وسن التقاعد

من حيث استحقاقات التقاعد، يتبع موظفو القطاع العام المعينون بعد 1992 نظام الضمان الاجتماعي، أما المعينون قبل 1992 فيخضعون لنظام التقاعد المدني.<sup>100</sup> يتحدد التقاعد بموجب نظام الضمان الاجتماعي بحسب السن: 55 سنة للنساء و60 سنة للرجال.<sup>101</sup> ويُحدد نظام التقاعد المدني سن التقاعد بعدد سنوات الخبرة: 20 سنة للنساء و25 سنة للرجال.<sup>102</sup> وللوزير في كل وزارة الحق في تجديد خدمات الموظفين الذين يبلغون سن التقاعد أو يُتمون سنوات الخبرة.

### الجدول 5: توزيع العاملين في القطاع العام من الدرجتين الأولى والثانية في 2008 (2010) حسب سنوات الخبرة

سنوات الخبرة 2008	ذكور	إناث	سنوات الخبرة 2010	ذكور	إناث
أقل من 10 سنوات	33,491	43,357	أقل من 10 سنوات	28,068	33,488
11-15	14,941	15,042	11-15	9,237	8,959
16-20	12,604	7,869	16-20	11,222	9,377
21-25	7,323	4,028	21-25	8,491	4,039
26-30	2,553	1,808	26-30	2,230	1,828
أكثر من 30 سنة	1,094	504	أكثر من 30 سنة	599	422
المجموع	67,982	65,270		66,583	62,739

المصدر: التقرير السنوي لديوان الخدمة المدنية (2010)، الأردن.<sup>103</sup>

98 المرجع السابق، المادة 25.

99 نظام الخدمة المدنية (2007)، الأردن.

100 مقابلة مع رئيس مديرية التوظيف في ديوان الخدمة المدنية (نوفمبر/تشرين الثاني 2011).

101 المرجع السابق.

102 المرجع السابق.

103 الجدول مُستمد من معلومات واردة في التقرير السنوي لديوان الخدمة المدنية (2010)، صفحة 73.



يُبين الجدول أعلاه أن عدد النساء يتناقص كلما زادت سنوات الخبرة. فمن الواضح أن عدد النساء اللاتي تقل خبراتهن عن 10 سنوات يفوق قليلاً عدد الرجال في تلك الفئة. غير أن مشاركة المرأة تنخفض إلى أدنى مستوياتها في فئة ما فوق 30 عاماً من الخبرة. ومن الجدير بالذكر أن الفجوة بين الجنسين تبدو وأنها تقلصت في عام 2010، حيث فاق عدد الرجال في هذه الفئة عدد النساء بقليل، في حين كان عدد الرجال في الفئة ذاتها في 2008 ضعف عدد النساء تقريباً. ولم تتوفر بيانات مصنفة حسب نوع الجنس لإظهار سنوات الخبرة في الدرجة الأعلى، وبيان نوع الوظائف التي يؤديها الرجال والنساء من أي فئة. ومع ذلك، فإن من الواضح أن عدد النساء اللاتي تزيد خبرتهن عن 30 سنة يقل عن عدد الرجال في الفئة ذاتها.

فسر العديد من المشاركين في مجموعات التركيز الفجوة بين الجنسين في التقاعد وسنوات الخبرة برفض النساء تمديد مدة خدمتهن عندما يبلغن سن التقاعد. وضرب الأمين العام لديوان الخدمة المدنية مثلاً لسيدتين كانتا ستتأهلان قريباً للترقية إلى منصب مدير قسم، ولكنهما في الوقت نفسه كانتا تقتربان من سن التقاعد وتخططان للتقاعد. وقال إنه يحاول إقناعهما بالبقاء والاستمرار، ولكنهما تصران على التقاعد حالما تُتَمَّان 20 سنة من الخدمة.

وخلص المشاركون الذكور بعد مناقشة أمثلة مشابهة إلى أن النساء لا طموح لديهن في تولي مناصب عليا.

اختلفت المشاركات في مجموعات التركيز عموماً مع هذا التحليل وذكرت بعضهن أن المرأة تستغرق وقتاً طويلاً جداً حتى تصبح مديرة. وقالت إحدى المشاركات في مجموعة التركيز الخاصة بالفئة العليا: "نحن نواجه ممارسات تمييزية مختلفة في طريقنا إلى المناصب العليا، ونحن نتعب من القتال لإثبات قدراتنا، وليس هناك أي حوافز تشجعنا على مواصلة هذه المعركة."

وذكرت النساء أيضاً إنهن يكافحن للاضطلاع بمسؤوليات الأسرة والعمل في آن واحد. وقالت إحدى المشاركات: "تستنفد المرأة قواها على نحو أسرع من الرجل، فنحن نؤدي وظيفتين بدوام كامل في وقت واحد؛ لذا ليست المسألة أننا لا نحب أن نتولى هذه المناصب ولكن بيئتي الأسرة والعمل لا تقدمان الدعم الكافي لنا لمواصلة وظيفتنا كمهات وموظفات."<sup>104</sup>

تحدثت مشاركة في مجموعة التركيز الخاصة بالفئة العليا عن تجربتها حيث كانت آخر من حصل على ترقية لتصبح مديرة القسم الذي تعمل فيه، وقالت: «كنا خمسة موظفين، أربعة ذكور وأنا، كان لدينا العدد نفسه من سنوات الخبرة والمؤهلات والشهادات الجامعية ذاتها، غير أن الذكور الأربعة ترقوا بسلاسة إلى منصب المدير عندما أتموا سنوات الخدمة المطلوبة. أما أنا فاستغرقتني الأمر 18 عاماً لأصبح مديرة، وعندها لم يكن قد تبق لي سوى سنتين للتقاعد». شعرت العديد من المشاركات أنهن لم يترقين لأنهن إناث وأن النظرة إلى المرأة في الإدارة العامة تسببت في عدم اختيارهن.

أعربت معظم المشاركات من الفئة الدنيا عن عدم رغبتهن في العمل بعد سن التقاعد. وقلن إن هناك عقبات كثيرة جداً أمامهن. ومع ذلك، شعرت النساء في الفئة العليا أنهن قد بدأن في اكتساب بعض الاعتراف وكُن حريصات على الاستمرار في بلوغ مناصب أعلى. ولكن القلق كان يساور معظمهن إذ لم يعرفن ما إذا كانت خدمتهن سوف تُجَدَّد عندما يبلغن سن التقاعد.

تطرقت المشاركات أيضاً إلى الفجوة العمرية في سن التقاعد بين الرجال والنساء وبالغاة خمس سنوات، حيث يبدو أنها تحد من وصول المرأة إلى أعلى المناصب، إذ إن طول مدة الخدمة هي من المعايير الرئيسية للترقية.

يُحدِّد عدد سنوات الخدمة والسنوات الخمس الأخيرة في خدمة الموظف المدني مقدار المعاش التقاعدي أيضاً. وهذا يعني أن المرأة إذا تركت الإدارة العامة قبل الرجل بخمس سنوات على الأقل فإن معاشها التقاعدي سوف يقل عن معاش الرجل. وهذا لا يخلق فجوة بين الجنسين في المعاشات وحسب وإنما يولد الشعور بعدم الرضا لدى موظفات الخدمة المدنية.

104 مجموعة تركيز مع موظفات في الفئة العليا (نوفمبر/تشرين الثاني 2011).

# مسائل رئيسية في تحقيق المشاركة المتساوية في عملية صنع القرار داخل الإدارة العامة

وعلى سبيل المثال، ذكرت مشاركات في مجموعات التركيز المختلفة أنهن فقدن الاهتمام في وظائفهن في الإدارة العامة. وتولي المناصب العليا، بالنسبة لهن، لا يحققن طموحهن بسبب تدني مستوى الأجور وانعدام الأمن الوظيفي - حيث يعتمد تمديد الخدمة بعد بلوغ سن التقاعد على قرار من الوزير.

وتلخيصاً لما سبق، يؤدي الفرق في سن التقاعد بالإضافة إلى قلة سنوات عمل المرأة بسبب إجازة الأمومة وغيرها من الإجازات المتصلة بمسؤوليات الرعاية إلى ما يلي:

- تثبيط النساء المهويات واحتمال خسارتهم،
- فجوة في الأجور بين الجنسين عند التقاعد،
- التحيز لصالح الرجل في الترقيات.

## بيئة العمل: مرونة ساعات العمل ومرافق رعاية الأطفال

استناداً إلى مقابلات النساء ومجموعات التركيز، يستنتج المرء أن التطور الوظيفي للمرأة في الأردن يعتمد اعتماداً كبيراً على قدرة المرأة على تحقيق التوازن بين العمل ومسؤولياتها الأسرية. ولأن المرأة لا تزال مسؤولة بشكل رئيسي عن رعاية أطفالها ورعايتهم، فإن حصولها على خدمة موثوقة وبأسعار ميسورة لرعاية أطفالها هو أمر حاسم في تأمين حق المرأة في اختيار العمل بحرية. وبالرغم من الوعي المتزايد بحق المرأة في العمل، فإن التوقع العام لا يزال ينزع إلى اعتبار رعاية الأطفال (والمسنين وغيرهم من الأقارب المحتاجين للدعم) وتأمين رعايتهم هي مسؤولية المرأة بشكل رئيسي. ونتيجة لذلك، تترك المرأة وظيفتها في نهاية المطاف أو لا تلتحق بها أصلاً. ويبدو أن القوالب النمطية الجنسانية لأدوار المرأة والرجل، مهما لقيت من معارضة، لا تزال حية في المجتمع الأردني. فلا "يُسمح" للنساء أساساً بالخروج من المنزل والبحث عن عمل بأجر إلا إذا كانت هناك حاجة مالية وإذا لم يتضرر رفاة الأطفال.

ومن ناحية أخرى، قالت بعض المشاركات في المشاورات إنهن التحقن بالعمل في القطاع العام لأنه يناسب حاجتهن في تحقيق التوازن بين العمل ومسؤولياتهن الأسرية، نظراً لقصر ساعات العمل مقارنةً بالقطاع الخاص (8 صباحاً إلى 3 مساءً)، ولأنه قلما يُطلب منهن القيام بعمل إضافي في القطاع العام، ولأنهن يحصلن فيه على إجازة أمومة لمدة 90 يوماً مقارنةً بإجازة الأمومة في القطاع الخاص البالغة 70 يوماً. ويحقق القطاع العام أيضاً شيئاً من الأمن الوظيفي خلافاً للقطاع الخاص. وتُعدُّ هذه الظروف مهمة بالنسبة للأمهات العاملات.

ومن حيث تخصيص الوقت للرعاية الطبيعية، ذكرت معظم المشاركات أن الأمر يعود للمدير للسماح للموظفة بساعة واحدة يومياً لإرضاع طفلها. ولكن لا توجد تعليمات أو لوائح تنظيمية بذلك. وبعض المديرين، كما أفادت بعض المشاركات، "عندهم من الطيبة ما يكفي للسماح للنساء بالمغادرة لمدة ساعة إما باكراً أو أثناء اليوم." غير أن هذه الساعة في العادة تُخصم من الإجازة السنوية؛ لذا تفضّل العديد من الموظفات ألا يأخذن إجازة منها من أجل ادخار إجازتهن السنوية للأمور الطارئة.<sup>105</sup> ولاحظت بعض المشاركات بأن العديد من الموظفات إما يأخذن إجازة لعام واحد أو يستقلن من العمل من أجل تلبية احتياجات الطفل والاضطلاع بالمسؤولية اتجاهه.

105 مجموعة تركيز مع موظفات (نوفمبر/تشرين الثاني 2011).



يتعلق التحدي الآخر بتوفر مرافق رعاية الأطفال، حيث لا يتضمن نظام الخدمة المدنية أي تعليمات بخصوص مرافق رعاية أطفال العاملين، بخلاف قانون العمل الأردني الذي ينص عليها بالنسبة للقطاع الخاص. فلم تمتلك أي من الوزارات المشاركة في المشاورات حضانات أو أي مرفق لرعاية الأطفال.<sup>106</sup> وقد تناولت النساء هذه النقطة باعتبارها من العقبات الرئيسية الماثلة في سبيل تقدمهن في العمل. وذكرت العديد من المشاركات أنهن قضين معظم إجازتهن السنوية في محاولة العثور على حضانة جيدة لأبنائهن وفي ضمان سلامة أطفالهن. إن تكلفة دور الحضانة في عمان مرتفعة، والبدل هو استخدام عاملة منزلية، وهو خيار ما عاد في الوقت الراهن متاحاً كما كان بالنسبة للمرأة العاملة في القطاع العام إذ تتقاضى وكالات استقدام العاملات المنزليات آلاف الدنانير لقاء خدماتها.<sup>107</sup> ويبدو أن تكلفة دور الحضانة أو استخدام عاملة منزلية تقع على كاهل المرأة وليس الرجل، لأنها هي من ينبغي أن يعتني بالأطفال، ولذا ينبغي لها أن تجد بدائل أخرى حين لا تستطيع الاعتناء بهم بنفسها.<sup>108</sup>

طُرحت أمثلة مختلفة أثناء المشاورات التي جرت مع الموظفات اللاتي امتلكن مؤهلات وقدرات كبيرة على التقدم في وظائفهن ولكن اضطررن إلى ترك عملهن مباشرة بعد العودة من إجازة الأمومة<sup>109</sup> لأنهن لم يستطعن تحقيق التوازن بين العمل والمسؤوليات تجاه أطفالهن حديثي الولادة. واعتقدت المشاركات أنه لو كانت المرافق متاحة، لاستطعن ربما الاستمرار في وظائفهن، ولكنهن واجهن عائقاً بسبب عدم فهم مسؤوليات المرأة تجاه أسرتهن.

إن الأردن ملتزم بموجب اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) واتفاقيات منظمة العمل الدولية بتوفير مرافق لرعاية الأطفال لكي يتحسن أداء المرأة، وضمان ألا تترك وظيفتها بسبب انعدام المرافق. لذا، فإن من الضروري النظر في مسألة مرونة ساعات العمل وتوفير مرافق لرعاية الأطفال، وينبغي تنفيذ تدابير خاصة مناسبة تراعي الاحتياجات الجنسانية الخاصة بالمرأة.

## الترفيه وبناء القدرات والحوافز

استحدثت نظام الخدمة المدنية (2007) إعلاناً جديداً ومدونةً لقواعد السلوك ونظاماً لإدارة الموارد البشرية لتعزيز التوظيف على أساس الجدارة وإدارة الترفيعات والمكافآت والعقوبات. يُقدم نظام الخدمة المدنية مبادئ توجيهية واضحة بشأن الترفيعات في الخدمة المدنية ومعايير ولوائح تنظيمية مع التأكيد على تكافؤ الفرص. يعتمد ترفيع الموظفين العموميين على الأقدمية (سنوات الخدمة)، وهو ما يسمى بالترفيه الجوبي.<sup>110</sup> ومن المرجح أن يؤثر معيار طول الخدمة على الموظفين تأثيراً أكثر سلبية من تأثيره على الموظفين الذكور لأن حياتهن المهنية تتخللها الانقطاعات بسبب الأمومة والمسائل الأخرى المتعلقة بالأسرة.

تشمل المعايير الأخرى للترفيعات في نظام الخدمة المدنية ما يلي:

- استكمال ما مجموعه 100 ساعة تدريبية،
  - الحصول على درجة تعليمية جديدة (المادتان 78 و81 من نظام الخدمة المدنية لسنة 2007).
- تقتضي هذه المعايير أهمية مراقبة ودعم حصول المرأة على هذه الفرص على قدم المساواة مع الرجل.

106 المرجع السابق.

107 المرجع السابق.

108 المرجع السابق.

109 المرجع السابق.

110 نظام الخدمة المدنية (2007)، الأردن.



# مسائل رئيسية في تحقيق المشاركة المتساوية في عملية صنع القرار داخل الإدارة العامة

يُسمى النوع الآخر من الترفيع في الخدمة المدنية الترفيع الجوازي (المادة 79 من نظام الخدمة المدنية لسنة 2007). ويُطبَّق هذا النوع من الترفيع عند استحداث شواغر معينة داخل الأقسام، حيث يمكن ترفيع الموظفين المؤهلين/المتخصصين إلى هذه المناصب بغض النظر عن سنوات الخبرة. وفي حين يمكن أن يشكل هذا النوع من الترفيع حافزاً يحث على العمل الجاد ويشجع الرجال والنساء على بلوغ مناصب قيادية دون انتظار 10 سنوات من أجل الترفيع، فإن بعض المشاركين اعتبروه "وسيلة لتعزيز الوساطة إذ لا توجد معايير تحكم ممارسات المديرين." ويمكن لهذا أن يُفاقم التأثير السلبي على النساء اللاتي لا يملكن شبكات من المعارف كالرجال، ويمكن أن تستفيد منه النساء من الأسر المحظية مقارنةً بنظيرتهن المنحدرات من خلفيات أكثر تواضعاً.

يتصل النوع الثالث من الترفيع باستخدام الموظفين في إشغال الوظائف الإشرافية من داخل الوزارات.<sup>111</sup> تستند معايير الترفيع لإشغال الوظائف الإشرافية إلى سجل تقييم الموظف، ومؤهلاته، واجتيازه الامتحان أو/و المقابلة الفردية (المادة 89 من نظام الخدمة المدنية لسنة 2007). لا تتوفر إحصاءات بشأن عدد النساء والرجال المترفعين إلى وظائف إشرافية في السنوات القليلة الماضية، ومن الضروري معالجة هذه الفجوة بغيّة فهم الأنماط الرئيسية للتوازن بين الجنسين. ومع ذلك، أشار معظم المشاركين إلى أن الرجال - وليس النساء - هم من يحصلون في الغالب على هذه الوظائف، لوجود ثقة أكبر في قدرة الرجل على أداء هذه الوظائف، ممّا يشير إلى الصورة النمطية بأن الذكور هم الأنسب لهذه المناصب.

تُشكّل ظروف العمل عاملاً آخر. ومن تلك الظروف العمل الميداني، والعمل في ساعة متأخرة، والسفر، والتي تُعتبر أحياناً غير ملائمة لظروف المرأة. قالت إحدى المشاركات في مجموعات التركيز:

**"تقدمتُ بطلب لإشغال منصب إشرافي داخل قسمي ثلاث مرات، ولكنني لم أحصل على المنصب في أول مرتين، رغم أنه لدي المؤهلات المناسبة. فقد اعتقد مديرتي أن المنصب كان يتطلب موظفاً رجلاً؛ وفي المرة الثالثة، اضطرروا أن يعطوني المنصب لأن المتقدمين الثلاثة جميعهم كانوا من الموظفات."**<sup>112</sup>

تدير لجنة شؤون الموظفين التابعة لكل وزارة الترفيعات بأنواعها المختلفة، وتضم الأمين العام للوزارة ورئيس قسم الموارد البشرية وأحد كبار ممثلي ديوان الخدمة المدنية واثنين من كبار موظفي الوزارة.<sup>113</sup> وتجتمع اللجنة بناءً على طلب رئيس اللجنة لاستعراض الترفيعات والبت فيها. لا يتضمن نظام الخدمة المدنية لسنة 2007 تفاصيل عمل اللجنة - وهذا يتيح المجال أمام الممارسات غير الموثوقة وغير المنسقة. ومن الواضح أن هذه لجنة رئيسية يجب أن تحظى بالأولوية من حيث الدعم، بما في ذلك ضمان امتلاكها الخبرة الجنسانية وفهمها الآثار الوطنية المترتبة على التزامات الأردن الدولية بتحقيق المساواة بين الجنسين.

## التدريب

كما جاء أعلاه، يرتبط التدريب وعلو الدرجة والمنح الدراسية ارتباطاً مباشراً باحتمالات الترفيع.<sup>114</sup> يُعدّ المعهد الوطني للتدريب المزود الرئيسي لخدمات التدريب لجهاز الخدمة المدنية. وهناك أيضاً وحدة خاصة في كل وزارة يتمثل دورها في تحديد الاحتياجات التدريبية للموظفين واقتراح التدريب المطلوب لكل موظف.<sup>115</sup> وهناك أيضاً عدد من ساعات التدريب التي ينبغي لكل موظف أن يستكملها قبل ترفيعه.

111 المرجع السابق.

112 مناقشات مجموعات التركيز (2011).

113 المرجع السابق.

114 استناداً إلى مقابلات. انظر كذلك التقرير السنوي لديوان الخدمة المدنية (2010).

115 دراسة واقع القوى البشرية والتنظيم الإداري في الخدمة المدنية (2010)، ديوان الخدمة المدنية، الأردن.

# مسائل رئيسية في تحقيق المشاركة المتساوية في عملية صنع القرار داخل الإدارة العامة



ذكر الأمين العام لديوان الخدمة المدنية أثناء مقابله (2011) أن التركيز ينصب على تدريب كبار المسؤولين بمن فيهم رؤساء ورئيسات الأقسام. وقد عُقدت حلقات عمل وحلقات دراسية لتطوير المهارات والقدرات الإدارية في السنوات القليلة الماضية لجميع العاملين تقريباً على المستوى الإداري.<sup>116</sup> وبالإضافة إلى ذلك، يتلقى موظفو الخدمة المدنية الأردنيون تدريباً في عدد من المؤسسات التدريبية الخاصة داخل الأردن، ويُرسَل العديد منهم كذلك للتدريب خارج الأردن بواسطة الوكالات المانحة. ومع ذلك، لم تتوفر بيانات مصنفة حسب نوع الجنس بخصوص المشاركين.

كما أكد الأمين العام لوزارة تطوير القطاع العام على أهمية توفير التدريب النوعي للمرأة الذي يؤهلها لتولي مناصب قيادية. فالمشكلة التي يواجهها الأردن فيما يتعلق بتعيين المرأة في المناصب العليا، وفقاً للأمين العام، تتمثل في أن عدد النساء المؤهلات في القطاع العام محدود جداً. لقد وضعت اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة عدة دورات تدريبية لدعم المرأة كي تتبوأ مناصب عليا، وقد شاركت فيها معظم الوزارات المشاركة في المشاورات. ومع ذلك، أشارت النساء في مجموعات التركيز إلى أن اختيار النساء للانتحاق بتلك الدورات لا يستند إلى معايير واضحة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن ارتفاع معدل دوران الموظفين وانتقالهن بين الأقسام يجعل من الصعب على النساء المداومة على حضور تلك التدريبات.<sup>117</sup>

ذكر مدير التدريب وبناء القدرات في وزارة تطوير القطاع العام أن الهدف من إصلاح برامج بناء قدرات القطاع العام يتمثل في:

- تحسين النطاق والكفاءة والاستجابة في مجال تقديم الخدمات العامة على المستوى الوطني والجهوي والمحلي،
- تمكين الموظفين من المشاركة بفاعلية أكبر في صياغة عملية تطويرهم.
- تعزيز الحكم الرشيد والمساءلة.<sup>118</sup>

يهدف التدريب أيضاً إلى تمكين الموظفين، بغض النظر عن جنسهم، من اكتساب المؤهلات المناسبة للمناصب المفترض بهم أن يشغلوها لدى ترفيعهم. وتشير معظم أدبيات ديوان الخدمة المدنية ووزارة تطوير القطاع العام إلى أن اختيار المتدربين يستند إلى مبدأ تكافؤ الفرص.<sup>119</sup> ومع ذلك، اشتكت المشاركات أثناء المشاورات من نقص الفرص المتاحة لهن لتعزيز قدراتهن. وذكرت إحدى المشاركات أن "هناك مبادئ توجيهية بشأن الإعلان عن الفرص وترشيح المرشحين للتدريب واختيارهم؛ ومع ذلك، فإننا نعتقد أن عملية الاختيار تخضع للتمييز والمحاباة، فهي لا تتبع القنوات والمبادئ التوجيهية حسب الأصول."<sup>120</sup> وثمة شعور عام في أوساط الموظفين في الفئتين الوسطى والدنيا بأن الشفافية معدومة في عملية اختيار المشاركين في الدورات التدريبية، وأن معظم الفرص محجوزة للمديرين ومن يفضلونهم من الموظفين الذكور.

لا توجد إحصاءات مصنفة حسب نوع الجنس عن عدد البعثات الدراسية والتدريب في القطاع العام. وقد عرض رئيس قسم التدريب في ديوان الخدمة المدنية الأرقام العائدة لعام 2010 في هذا الصدد. ومن الواضح أن عدد البعثات الدراسية والدورات التدريبية خارج البلاد ليس كبيراً، ومع ذلك كان عدد النساء المشاركات فيها أقل من عدد المشاركين الرجال.

116 مقابلة مع الأمين العام لديوان الخدمة المدنية (نوفمبر/تشرين الثاني 2011).

117 مجموعة التركيز الخاصة بالنساء (نوفمبر/تشرين الثاني 2011).

118 مقابلة مع مدير التدريب وبناء القدرات في وزارة تطوير القطاع العام (2011).

119 انظر التقريرين السنويين لديوان الخدمة المدنية لعامي 2009 و2010، ونظام الخدمة المدنية لسنة 2007.

120 مجموعة التركيز الخاصة بالنساء (نوفمبر/تشرين الثاني 2011).



# مسائل رئيسية في تحقيق المشاركة المتساوية في عملية صنع القرار داخل الإدارة العامة

الجدول 6: الدورات التدريبية والبعثات الدراسية حسب جنس الموظف (2010)<sup>121</sup>

التدريب	إناث	ذكور	البعثات الدراسية (تزيد مدتها عن 6 أشهر)	إناث	ذكور
داخلي (إما داخل الوزارة وإما داخل البلاد)	485	386	لا تتوفر معلومات عن البعثات الدراسية داخل البلاد		
خارج البلاد	14	34	خارج البلاد	8	34

المصدر: ديوان الخدمة المدنية (2010).

تباينت وجهات النظر إزاء الدورات التدريبية والبعثات الدراسية، ولا سيما المنعقدة خارج البلاد. تتصل إحدى وجهات النظر بفكرة إعطاء الأولوية للرجل لأنه أقدر من المرأة على توظيف الخبرة المكتسبة من هذه الدورات التدريبية. وذكر أحد المشاركين الذكور: "قد تترك المرأة عملها، بعد أن تُدرّبها وتبني قدراتها، في أي وقت لأسباب عائلية، وبالتالي فإن الحكومة تخسر تكلفة التدريب والبعثات الدراسية". وقد اعتُبر الاستثمار في قدرات المرأة إهداراً لموارد الدولة. بل إن بعض المشاركين اتهموا النساء برفض حضور الدورات التدريبية المنعقدة خارج ساعات العمل، أو التي تتطلب سفرهن. وهذا يؤكد مجدداً أن عمل المرأة والفرص المتاحة لها مقيدٌ بالمعتقدات التقليدية والمجتمعية عن المرأة. وهناك حاجة للبحث فيما إذا كان من الممكن إجراء فعاليات تدريبية بحيث تكون متاحة أكثر للنساء.

رأت النساء في فرص السفر المُقدّمة لهن تجربةً من شأنها أن تغير حياتهن. ومن ناحية أخرى، أظهرت بعض الأرقام غير الرسمية التي نوقشت أثناء المشاورة مع ديوان الخدمة المدنية أن الرجال تركوا عملهم، في حالات كثيرة، بعد اكتساب خبرة أكبر بهدف كسب المزيد من المال. وقال أحد المشاركين إن مستوى الدوران العالي في القطاع العام يكمن في أوساط هؤلاء الذكور الذين يصبحون أكثر تأهيلاً. وبرّر ذلك بقوله: "تدني الأجور هو من الأسباب الرئيسية لارتفاع معدل الدوران في القطاع العام، في صفوف المؤهلين فقط، ومعظمهم من الرجال".

ومع ذلك، أبرزت الموظفات المشاركات مسؤولية المرأة إزاء أسرتها وحصول المرأة على إذن عائلتها من أجل السفر كمسألتين رئيسيتين. وقد ذكرت غالبية المشاركات في المقابلات ومجموعات التركيز أن بإمكانهن السفر، ولكن ليس لأكثر من أسبوع. وذكرت العديد من النساء أنهن لا يستطعن بمفردهن اتخاذ القرار بشأن السفر، وأن والديهن وأزواجهن وأحياناً إخوانهن يجب أن يكونوا جميعاً مشاركين في اتخاذ القرار.

ذكر المشاركون نقطةً مهمةً تتعلق بالشرط المقترح للمانحين الممولين للبعثات الدراسية والمتمثل في وجود امرأة واحدة على الأقل من بين المختارين لتلقي التدريب أو البعثات الدراسية، حيث اعتبره المشاركون وسيلةً لزيادة عدد النساء اللاتي يمكنهن الحصول على تدريب وبعثات دراسية خارج البلاد. تحدّث رئيس قسم التدريب والبعثات الدراسية في ديوان الخدمة المدنية أثناء مقابلاته عن تجربته في اختيار الإناث لبعثة دراسية ممولة من وزارة الخارجية النرويجية: "كانت مدة البعثة الدراسية تسعة أشهر، وحاولنا أن نجد امرأة من ديوان الخدمة المدنية، ولكن كن جميعهن مشغولات في ذلك الوقت؛ فأرسلنا للوزارات إعلاناً بشأن البعثة الدراسية وتفاجأنا بعدد لا بأس به من المتقدمات اللاتي كنّ على استعداد للسفر خارج البلاد لتسعة أشهر."

121 دراسة واقع القوى البشرية والتنظيم الإداري في الخدمة المدنية (2010)، ديوان الخدمة المدنية، الأردن.

# مسائل رئيسية في تحقيق المشاركة المتساوية في عملية صنع القرار داخل الإدارة العامة



لم تتوفر بيانات كافية عن عدد النساء والرجال المترفعين أو الحاصلين على مكافآت أو المستفيدين من التدريب والبعثات الدراسية. إن عدم وجود سياسة أو استراتيجية بشأن المساواة بين الجنسين في القطاع العام ككل، وخصوصاً في ديوان الخدمة المدنية، يجعل من الصعب معرفة ما إذا كانت مبادئ تكافؤ الفرص وعدم التمييز مطبقة على الترفيعات والحوافز والمكافآت أو غير مطبقة وكيفية تطبيقها.

يمنح رئيس الوزراء، بموجب جائزة الموظف المثالي (المادة 34، نظام الخدمة المدنية لسنة 2007)، خمس زيادات سنوية لعشرة موظفين من كل فئة، بمن فيهم الموظفون بعقود. يحصل الموظفون على الجائزة بعد أن ترشحهم دوائريهم ومن ثم تختارهم لجنة متخصصة في ديوان الخدمة المدنية تسمى لجنة اختيار الموظف المثالي. وفي عام 2010، حازت ست نساء على جائزة الموظف المثالي (33 في المائة من مجموع الحاصلين على الجائزة).<sup>122</sup>

استحدث مركز الملك عبد الله الثاني للتميز في عام 2002 جائزة الملك عبد الله الثاني لتمييز الأداء الحكومي والشفافية. تنقسم هذه الجائزة إلى ثلاثة مستويات: التميز في المناصب القيادية، والتميز على مستوى الإدارة، والتميز على المستوى التنفيذي. يمنح نظام الخدمة المدنية (34/ب) الموظف الحاصل على الجائزة خمس زيادات سنوية في الراتب. وتجدر الإشارة إلى أنه لم تحصل أي امرأة على جائزة الملك عبد الله الثاني لتمييز الأداء الحكومي والشفافية على أي مستوى في عام 2009، وحصلت امرأة واحدة فقط (من أصل 39 فائز) على الجائزة منذ إطلاقها في عام 2002، بنسبة 23 في المائة فقط من مجموع الحاصلين عليها.<sup>123</sup>

لا تنطوي أي من الجوائز على تدابير في العمل الإيجابي لتشجيع الأقسام على ترشيح النساء لنيل هذه الجوائز.<sup>124</sup> ومن الواضح أن هذه الجوائز تساهم في زيادة رواتب الموظفين وتحفزهم كذلك على تحسين أدائهم. لذا فإن من الأهمية بمكان أن تُعالج الفجوة القائمة بين الجنسين في الحصول على الجوائز.

## التصورات بشأن الموظفات الإناث

بصفة عامة، ظهر في مجموعات التركيز إقراراً بأن النساء يبذلن جهداً أكبر في العمل مقارنة مع الرجال. وعلى حد تعبير إحدى المشاركات في مجموعات التركيز: "تنزع النساء للقيام بأعمالهن بصفة مسالمة، ويمضين قدراً أقل من الوقت في التثيرة والمنازعات أو مخالطة الزملاء في الوزارات". ولم يظهر فرق بين النساء والرجال في مجموعات التركيز فيما يتعلق بتقييم عمل النساء في الإدارة العامة. فقد أكد الرجال والنساء على أن النساء أكثر نشاطاً بصفة عامة، وينجزن عملهن في الوقت المحدد، ويُظهرن التزاماً أكبر بعملهن. وصرحت أربع نساء من المشاركات في مجموعات العمل بأن "الرجال يصبحون كسالى لأنهم يعلمون بأنهم سيحصلون على الترفيع لمجرد أنهم رجال و/أو لأنهم ينتمون لعشيرة معينة، في حين ما من سبيل أمام النساء للوصول إلى مناصب أعلى إلا من خلال الاجتهاد في العمل واكتساب العلم. ومن اللافت للنظر أن معظم الرجال وافقوا على هذه الفكرة وأضافوا بأنهم يفضلون العمل مع إناث بدلاً من العمل مع ذكور.

122 دراسة واقع القوى البشرية والتنظيم الإداري في الخدمة المدنية (2010)، ديوان الخدمة المدنية، الأردن.

123 يمكن الاطلاع على أسماء ومناصب الحاصلين على الجائزة على الموقع: <http://www.kaa.jo/PDF/employeehandbook.pdf>

124 المرجع السابق



# مسائل رئيسية في تحقيق المشاركة المتساوية في عملية صنع القرار داخل الإدارة العامة

وعلى الرغم من التقدير الذي أعرب عنه المشاركون بشأن العمل الجاد الذي تؤديه النساء، إلا أن ثمة نقص في تقدير قيمة عمل النساء بين بعض المشاركين. فعلى سبيل المثال، أعرب البعض عن الرأي بأن عمل المرأة يعود بالفائدة على المرأة وحدها إذ "ليس له فائدة مالية على الأسرة أو المجتمع المحلي". وبما أن المرأة ليست كاسب العيش الرئيسي للأسرة فإن ذلك يجعل عملها يبدو دون قيمة. ومع ذلك، أفادت ست نساء من مجموعات التركيز بأنهن يساهمن مالياً بقدر الرجال في دخل الأسرة، وقالت ثلاث نساء إنهن يساهمن أكثر من الرجال، وفي حالتين من الحالات كانت النساء هن المعيل الوحيد للأسرة. وكان هناك امرأة واحدة عازبة قالت إنها لا تدعم أسرتهن مالياً لأن الأسرة تتمتع بوضع مالي جيد. وأفادت بعض المشاركات أنه على الرغم من أن أزواجهن يحصلون على أجر أكبر، إلا أن مساهمتهن في الموارد المالية للأسرة هي أكبر من مساهمة الأزواج. وتم تفسير هذا الأمر بأن الرجال ينخرطون بقدر أكبر في الأنشطة الثقافية، ويحضرون اجتماعات رسمية، ويشاركون في مآدب عمل، ويشاركون في الأنشطة الرياضية، وأحياناً ينهضون بمسؤوليات نحو آبائهم وأمهاتهم.

أثارت بعض النساء شواغل جادة تنبع من حقيقة أن العديد من الرجال لا ينظرون إليهن بجدية في مكان العمل. وأفادت النساء أن زملائهن الرجال يطلقون النكات حول عملهن، وعادة ما يعربون عن الاعتقاد بأن النساء يعملن لأن لديهن فائضاً من الوقت، وليس لأنهن شريكات حقيقيات ومواطنات على قدم المساواة مع الرجال. "عندما تعمل امرأة في قسم يهيمن عليه الرجال، فإنها تنزع لأن تنهض بالحد الأدنى من المسؤوليات، وإذا أثبتت قدرتها على القيام بالعمل، فإن زملاءها ينزعون لإطلاق ألقاب ذكورية عليها". (مناقشات مجموعة التركيز، 2011).

أما النساء اللاتي يتخطين 'شخصية الأنثى الضعيفة' فعادة ما يشار إليهن بأوصاف ذكورية بدلاً من وصفهن بأنهن نساء قويات وملزمات - وحتى أنه يتم نبذهن تماماً أحياناً. وقالت إحدى المشاركات في مشاورات الموظفين المتقدمين، "أنا أضطر، حرفياً، لأن أنزع أي صفة جنسية من هويتي كأنثى كي يُنظر إلي على محمل الجد". وأعربت سائر المشاركات عن الإقرار بهذا الأمر وعبرن عن مشاعر الإحباط لأنهن يبقين دائماً تحت الضغط لتأكيد قدرتهن وإمكاناتهن على العمل، حين لا يخضع الرجال لمثل هذا الضغط.

وقال بعض المشاركون في المشاورات إن النساء ينزعن لرفض عروض العمل على مستوى الإدارة. وأكدت بعض المشاركات في مجموعات التركيز على أن السبب في ذلك هو أن مثل هذه المناصب تتطلب العمل لساعات متأخرة. وخلال المقابلة مع الأمين العام لوزارة تطوير القطاع العام، أكد على هذا الأمر من خلال الإشارة إلى مثال لموظفة تتمتع بقدرات كبيرة، وكانت أفضل الموظفين في الوزارة وأراد تعيينها كنائب له، إلا أنها رفضت العرض لأن الوظيفة تتطلب قدراً إضافياً من العمل والتأخر في الدوام، وبالتالي اضطر لتعيين رجل أقل كفاءة منها.

وقال رئيس مديرية التوظيف في ديوان الخدمة المدنية خلال المقابلة التي أجريت معه إن نسبة الذكور الذين يرفضون عروض العمل أعلى بكثير من نسبة النساء عندما تتطلب الوظيفة العمل في الساعات المتأخرة من اليوم. وبرر ذلك بالقول، "الرجال يقومون بأكثر من عمل واحد، فعادة ما يعملون في وظائف خلال المساء أو في الليل، وذلك بسبب المستوى المنخفض للأجور في القطاع العام. أما النساء، وخصوصاً العازبات، فيمكنهن العمل حتى وقت متأخر ولا يقعن تحت عبء مالي كالعبء الذي يقع تحته الرجال".

وهناك حالات أيضاً لم يُعرض فيها على النساء الارتقاء لمنصب أعلى أو الانهماك في مشاريع، وذلك لأن مدرائهن افترضوا أن لديهن مسؤوليات أسرية كثيرة. وأفادت امرأتان في مجموعات التركيز أن وظيفتيهما تتطلبان العمل لساعات متأخرة والسفر والعمل خلال العطلات؛ وهما لم تشكياك أبداً من هذا الشأن، ولكن جرى في مرات عديدة أن يُطلب من زملائهن الذكور المشاركة في مهمات مرتبطة بعملهن ودون استشارتهن بصفة مسبقة.

# مسائل رئيسية في تحقيق المشاركة المتساوية في عملية صنع القرار داخل الإدارة العامة



نظر المشاركون إلى قضية المديرات الإناث بقدر أقل من الإيجابية. فالمشاركات على مستوى الموظفين المبتدئين بصفة خاصة ينظرن إلى المديرات بأنهن يحاولن تهيئة الموظفين الأخريات. وفسرن ذلك بأن النساء اللاتي يشغلن مناصب عليا لا يتبنين توجهات مختلفة عن توجهات المديرين الرجال بشأن احتياجات الموظفين. أما النساء في المناصب المتقدمة، فغالباً ما أعربن عن تصورات وتوجهات إيجابية نحو المديرات الأخريات. فهن يرين أن النساء عندما يصلن إلى مناصب إدارية فإنهن يعملن بدأب أكبر من الرجال الذين يشغلون المناصب ذاتها، وذلك حتى لا يُنظر إليهن على أنهن غير مؤهلات. كما اعتبرن أنفسهن بأنهن أكثر مراعاة لاحتياجات ومسؤوليات الموظفين الأخريات.

أقر بعض المشاركين الرجال بالعمل الدؤوب الذي تقوم به المديرات، وأعرب آخرون عن اعتقادهم بأن الإناث لا يُظهرن دعماً للموظفات الأخريات. وخلال المشاورة التي جرت في ديوان الخدمة المدنية، قال المشاركون إن المديرات عادة ما يقدمن تقييماً إيجابياً لأداء الموظفين الذكور، وفي الوقت نفسه يمنحن الموظفين درجات منخفضة في سجلات التقييم السنوي.

## الجدول 7: التصورات بشأن المديرات بحسب مستوى الأقدمية في الوظيفة، وبحسب الجنس، ووفقاً للمشاركين في مجموعة التركيز

الموقف من المديرات	إناث في مناصب متقدمة	إناث في مناصب منخفضة	موظفون ذكور	المجموع
إيجابي جداً	7	2	3	12
إيجابي	2	1	2	5
سليبي	-	5	5	10
سليبي جداً	1	2	4	7
المجموع	10	10	14	34

المصدر: مناقشات مجموعة التركيز (نوفمبر/تشرين الثاني 2011)

تُظهر التصورات بشأن المديرات بأن الصور النمطية حول النساء عادة ما تُستخدم لتقويض طموحات النساء وقدراتهن؛ وعلى الرغم من أنه لا توجد سياسات تميّز ضد المرأة أو تمنعها من الوصول إلى مناصب أعلى، إلا أن هذه المناصب ظلت خاضعة لهيمنة الرجال منذ فترة طويلة، وعادة ما تنتصر آراء الموظفين الذكور بشأن تطوير السياسات، وتقييم الأداء، والتفاعل الشخصي. وكذلك لا توجد سياسات تقر بالسياق الاجتماعي الذي تعمل النساء ضمنه وتضع تدابير خاصة بشأن هذا السياق. وقال المشاركون في مجموعات التركيز للموظفين المتقدمين إنه عادة ما يتم تقييم المديرات على نحو أكثر قسوة مقارنة بالرجال، وأن الرجال عادة ما يستهينون بالعمل الذي تقوم به النساء أو العمل المعني بقضايا النساء، وأحياناً تستهين الموظفات النساء أيضاً بهذا النوع من العمل.



# مسائل رئيسية في تحقيق المشاركة المتساوية في عملية صنع القرار داخل الإدارة العامة

## ملخص للقضايا الرئيسية

### المستوى المنخفض ضمن الأولويات السياسية

على الرغم من أن الأردن صادق على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والتي توصي بتحديد حد أدنى لمستوى مشاركة المرأة واتخاذ تدابير خاصة مؤقتة بهذا الشأن، إلا أن ذلك لم يُترجم حتى الآن إلى قانون وطني بشأن المساواة بين الجنسين، أو قوانين وأنظمة في هذا المجال ضمن الإدارة العامة (وربما يكون هذا الأمر أكثر أهمية).

لم يتم إقرار التعديل المقترح على الدستور لإضافة مبدأ عدم التمييز القائم على الجنس، وذلك على الرغم من جهود الدعوة التي بذلها المجتمع المدني، كما أن نظام الخدمة المدنية المعدل لعام 2007 لم يستخدم فرصة هذا التعديل استخداماً كاملاً لمعالجة هذا الالتزام الدولي فيما يتعلق بالمساواة بين الجنسين. وينطبق الأمر نفسه على الأجندة الوطنية الحالية (2006-2015) لإصلاح الإدارة العامة. كما أن مواد أنظمة الخدمة المدنية المتعلقة بالموارد البشرية تؤثر سلباً على النساء مقارنة بالرجال، وذلك بعدة طرق.

### انعدام التوازن بين متطلبات الحياة اليومية والعمل

إن أدوار النساء الأردنيات محددة إلى درجة عالية بتأثير التقاليد الاجتماعية-الثقافية، فهن مسؤولات عن الأسرة والعناية بأفرادها. وحتى لو حصلن على إذن بالعمل من الذكور في الأسرة في المقام الأول، فإنهن يواجهن صعوبة في التوفيق بين الالتزامات الأسرية والتزامات العمل - حتى في الوظائف الرسمية التي تتسم بعدد ساعات عمل أقل مقارنة مع القطاع الخاص. كما أن الافتقار لخيارات عمل مرنة يؤثر سلباً على قدرة النساء في تحقيق التوازن بين الالتزامات العائلية ومسؤوليات العمل.

### عدم المساواة في طول مدة الخدمة وسن التقاعد

إن التفاوت في سن التقاعد يؤثر سلباً على النساء بعدة طرق:

- تعمل النساء لعدد سنوات أقل مما يؤثر على مقدار الراتب التقاعدي، وبالتالي من المرجح أن يكون الراتب التقاعدي للنساء أقل منه للرجال.
- ثمة انتقاص إضافي لفرص المرأة من جراء إجازات الأمومة والأشكال الأخرى للتوقف المؤقت عن العمل لغايات رعاية الأطفال.
- تتعرض النساء الموهوبات للإحباط، وربما يتركن العمل في ذروة خبرتهن.

### التفاوت في إمكانية الحصول على التدريب أثناء الخدمة

أشارت النساء في مجموعة التركيز للدراسة الفردية بأنه على الرغم من معايير تكافؤ الفرص التي يتطلبها نظام الخدمة المدنية (2007)، إلا أن الممارسة الفعلية تختلف. فعدد النساء اللاتي يتم اختيارهن للدراسة في الخارج يؤكد على وجود تفاوت فيما بين الجنسين في إمكانية الحصول على التدريب وفرص التطوير. وثمة افتقار للبيانات المكتملة وللمتابعة مما يجعل من الصعب تحديد مجالات محددة يمكن تحسينها. وبوسع الوكالات الدولية التي تدعم تدريب موظفي الخدمة المدنية أن تحدد معايير للحد الأدنى للتوازن بين الجنسين بوصف ذلك شرطاً لتقديم الدعم.



## التحيز الجنساني في ترفيع الموظفين

ثمة نقص في الوضوح في اختصاصات وعمليات اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة الرفيعة المستوى. ويتم توهين موقف النساء أيضاً من جراء اعتبار طول مدة الخدمة بوصفه أحد معايير الترقية في الوظيفة، إذ أن مسؤوليات الإنجاب تفرض على النساء التوقف عن العمل لفترات أطول مقارنة بالرجال. وهذا يؤدي عملياً إلى معاقبتهم مهنيًا لممارستهم حقوقهم الإنجابية، وتراجع النساء مهنيًا عن زملائهن الرجال فيما يتعلق بالترقية في العمل ومنذ ابتداء مسيرتهم المهنية. إضافة إلى ذلك، يُعتبر إتمام التدريبات عاملاً في تحديد الترفيعات وبالتالي فإن القضايا الواردة أعلاه فيما يتعلق في التفاوت في إمكانية الحصول على التدريب تؤثر سلباً أيضاً على آفاق الترفيع المهني بالنسبة للنساء.

## التفاوت في الأجر بين الجنسين والتحيز الجنساني في استحقاقات أخرى

تشير دراسة الحالة الفردية إلى وجود حاجة لإجراء أبحاث بشأن البيانات وتفحصها بغية تحديد ما إذا كان يوجد فجوة منهجية في الأجر بين الجنسين، والتعرف على طبيعة هذه الفجوة، وتحديد طرق لمعالجتها. وفيما يتعلق بالعلاوات، يبدو أن هناك افتراضاً كامناً بأن الرجل هو كاسب العيش، مما يحرم النساء وخصوصاً العازبات والأرامل.

## التصورات السلبية لعمل المرأة

إن الافتراض السائد بأن الذكر هو كاسب العيش يؤثر سلباً أيضاً على القيمة الموضوعية على عمل المرأة بصفة عامة. وتفيد النساء اللاتي يعملن في الإدارة العامة بأنه يتعين عليهن بذل جهد أكبر من نظرائهن الذكور كي يُنظر إليهن نظرة جدية. كما أفدن بأنهن عادة ما يُعاملن دون احترام في مكان العمل، وكذلك أثيرت مسألة التحرش الجنسي بوصفها شاغلاً مهماً. ولا توجد وسائل سياساتية صريحة وشاملة (بما في ذلك العقوبات) للتعامل مع التحرش الجنسي في الإدارة العامة. إلا أنه توجد مثل هذه الآلية في القطاع الخاص، ويمكن توسيعها لتشمل الإدارة العامة.

## نقص الاهتمام بالمساواة بين الجنسين في الإدارة العامة من قبل الوكالات الدولية

على الرغم من وجود عدد من الوكالات الناشطة في هذا المجال، إلا أنه لا يوجد سوى تركيز ضئيل على المشاركة المتوازنة جنسانياً في التنظيم الداخلي للإدارة العامة. وثمة نقطة دخول رئيسية في هذا المجال تتمثل في عملية الإصلاح الكبيرة للإدارة العامة التي تدعمها جهات مانحة عديدة.



## توصيات

يقدم هذا القسم توصيات استناداً إلى النتائج، وتحديداً على ضوء الفجوات الموجودة في السياسات والتحديات الفعلية في التنفيذ والمبينة أعلاه. وثمة توصية عامة فيما يتعلق بالنهج وهي أنه لا ينبغي التعامل مع مبدأ المساواة بين الجنسين بأسلوب يمكن وصفه بأنه نهج "أضف النوع الجنساني ثم اخلط المزيج"، وإنما يجب على النهج المستخدم أن يقر بدور النساء والرجال كشركاء في التنمية والحكم الرشيد والعمليات الديمقراطية.

### 1. ضمان أن الدستور والتشريعات الوطنية تراعي المساواة بين الجنسين

بما يتماشى مع التزامات الأردن الدولية:

- يجب أن يتضمن الدستور صراحةً مبدأً عدم التمييز مع الإشارة إلى المساواة بين الجنسين.
- يجب على الحكومة أن تجري استعراضاً شاملاً للقوانين والسياسات القائمة للخدمة المدنية، وذلك بهدف إزالة المواد التي تنطوي على تحيز جنسي وتمييز وتشكل تمييزاً جنسياً مباشراً أو غير مباشر.
- يجب على الحكومة سن قانون للمساواة بين الجنسين يغطي جميع مجالات المساواة بين الجنسين في القطاعين العام والخاص.

### 2. يجب على الدعم المقدم للقطاع العام أن يعمل على:

- تضمين غايات للمساواة بين الجنسين على المستويات العليا في الأجندة الوطنية
- تعديل نظام الخدمة المدنية كي يتضمن مبدأ المساواة بين الجنسين في جميع المسائل المتعلقة بالتوظيف، والترقية، والتقاعد، والتدريب.
- أن يأخذ بالاعتبار غايات تتعلق بالمساواة بين الجنسين في التوظيف والتمثيل في المناصب القيادية، ومساندة هذه الغايات بحملات للتوظيف، والسعي لتحقيق التوازن بين الجنسين وإجراء تدريبات عند تعيين الموظفين، وأي تدابير مشابهة.
- ضمان توفر تحليلات وبيانات مفصلة بحسب الجنس في جميع مجالات الإدارة العامة.
- ضمان الحقوق القانونية المتساوية للنساء والرجال في الترفيع وفي المساواة في المعاملة وحظر التمييز الجنساني في فرص التوظيف، وفي ظروف العمل وفي إمكانية الحصول على التدريب.
- ضمان أن الوزارات والإدارات العامة تعلن عن سياساتها الداخلية في مجال المساواة بين الجنسين بشكل جلي، وأنها تتحقق من أن جميع الموظفين في العاصمة وفي المحافظات على دراية بهذه السياسات.
- تأسيس دائرة متخصصة بالمساواة بين الجنسين وتخصيص موارد كافية لها على مستوى وزارة تطوير القطاع العام بغية تعميم منظور المساواة بين الجنسين في الدوائر المسؤولة عن إعادة هيكلة الموارد البشرية في القطاع العام، وعن الرصد والتقييم وآليات تقديم الشكاوى والتدريب وبناء القدرات.
- تشجيع تحقيق التوازن بين متطلبات العمل وبين الحياة الأسرية والتأكيد على المشاركة في المسؤوليات الأسرية، وتوفير مرافق عالية الجودة للعناية بالأطفال والمسنين، وتوفير إجازة أبوة كافية، وخدمات للدعم الأسري منخفضة الكلفة ومدعومة.



- تخصيص الموارد لبناء القدرات.
- تطوير استراتيجية للمساواة بين الجنسين في الإدارة العامة وتنفيذ خطط/برامج لتحقيق المساواة بين الجنسين مع توفير موارد كافية لها.
- استحداث ميزنة جنسانية ضمن وزارة المالية، بما في ذلك تكليف موظفين بالتركيز على دعم التوازن بين الجنسين والمساواة بين الجنسين.
- السعي لإبراز النساء ممن يتمتعن بإمكانات مهنية عالية وبناء قدراتهن، مثلاً من خلال خطط التدريب والترفيه السريع، وكذلك ضمان التمثيل الكافي للنساء في التدريبات الوطنية للعاملين في الخدمة الوطنية من خلال تسهيل الوصول إلى هذه التدريبات إلى أكبر حد ممكن.
- حشد الدعم لسياسات المساواة بين الجنسين من خلال إقامة شبكات ضمن مؤسسات الإدارة العامة والمجتمع المدني.
- تعزيز ولاية اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة فيما يتعلق بالمساواة بين الجنسين في الإدارة العامة، والتي تتطلب جهوداً كبيرة لرفع قدرات اللجنة الوطنية ووضع ولاية واضحة تركز على مراعاة النوع الجنساني في الإدارة العامة.

### 3. تعبئة المجتمع المدني

- الدعوة إلى وضع أهداف أو حصص للنساء في المناصب القيادية في الإدارة العامة.
- المساهمة في بناء قدرات الموظفين في القطاع العام وتدريب موظفي الخدمة المدنية على القضايا المرتبطة بالنوع الجنساني.
- تنسيق حملات مع اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة من أجل تغيير مواقف الجمهور إزاء النساء وقدراتهن القيادية.

### 4. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والجهات الفاعلة الدولية الأخرى

- دعم برامج الأبحاث لجمع بيانات دقيقة مفصلة بحسب الجنس، وإجراء الأبحاث الضرورية من أجل رصد وتقييم التقدم نحو تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة ضمن القطاع العام.
- يجب على البرنامج الإنمائي والوكالات الأخرى أن تكون قدوة من حيث ضمان أن برامجها لإصلاح الإدارة العامة هي برامج مراعية للنوع الجنساني، بما في ذلك ما يتعلق بالمشاركة المتساوية على جميع المستويات.
- تضمين هذا البعد المتعلق بالمساواة بين الجنسين في الدعم المحتمل لإنشاء دوائر/وحدات متخصصة بالنوع الجنساني، وبناء قدرات جهات التنسيق في جميع الوزارات، وتشجيع تبادل الخبرات على المستويين الإقليمي والدولي.





## استنتاجات

على الرغم من وجود التزام وإرادة سياسية في الأردن لإصلاح الإدارة العامة ودعم المساواة بين الجنسين، إلا أن ذلك لم يُترجم حتى الآن على شكل تمثيل متوازن في المستويات العليا للإدارة العامة. من المهم البناء على الأهداف والغايات ذات الصلة والقائمة حالياً على المستوى الوطني من أجل تحسين تمثيل النساء في الإدارة العامة من خلال التصدي للتحيز الجنساني الموصوف أعلاه.

إن النقص الموجود في البيانات المفصلة بحسب الجنس تعيق القدرة على تحديد مواطن الضعف القائمة على النوع الجنساني في الإدارة العامة والتصدي لها، وخصوصاً معالجة الثغرات المرتبطة بالترفيه الوظيفي، والتدريب، والإجازات، وفرص الزمالات. وبوسع البيانات المفصلة بحسب الجنس (حينما تتوفر) أن تعود بالنفع على طائفة من المبادرات وأن ترتقي بمستوى الوعي والمعرفة حول أوجه التفاوت القائمة بين الجنسين. وتشير المعلومات المتوفرة وبوضوح إلى وجود فجوة جنسانية كبيرة فيما يتعلق بالمناصب القيادية في الإدارة العامة في الأردن، وهذا الأمر يمثل نقطة دخول مفيدة لفهم أفضل السبل للتصدي لمهمة ترجمة أهداف السياسات بخصوص تمثيل المرأة إلى واقع عملي.

لا يمكن معالجة المساواة بين الجنسين على نحو كاف في الإدارة العامة إذا اعتبرناها مجرد تحقيق تحسينات في عمل المرأة وتمثيلها. وسيكون من الأفضل أن ننظر إلى هذا الأمر ضمن الإطار الأوسع للحكم الرشيد والديمقراطية والتنمية والرفاه الاجتماعي. لذا يجب أن يُنظر إلى تحقيق المساواة بين الجنسين على أنه جزء من الإدارة العامة العصرية والعادلة.



## المرفق 1: بيليوغرافيا

Abboud, Noufal & Ghose, Lynken (2010). Regenerating the State in the Arab World: The Role of the European Union in Democracy Building, Institute for Democracy and Electoral Assistance

Arab Centre for Research and Training (2009). Recent Trends in Arab Countries Towards Addressing Gender in Public Management: Comparative overview on lessons and challenges, CAWTAR

Al-Sabbagh, Amal (2005). Case Study: The Arab States: Enhancing Women's Political Participation, Women in Parliament: Beyond Numbers, International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA).

ديوان الخدمة المدنية (2010). دراسة واقع القوى البشرية والتنظيم الإداري في الخدمة المدنية، ديوان الخدمة المدنية، الأردن.

ديوان الخدمة المدنية (2010). التقرير السنوي لديوان الخدمة المدنية، الأردن.

دائرة الإحصاءات العامة (2010). إحصاءات العمل في الأردن بين عامي 2005-2009، الأردن.

دائرة الإحصاءات العامة (2009). مؤشرات المرأة الأردنية باستخدام المنظور الجندي، دائرة الإحصاءات العامة، الأردن.

دائرة الإحصاءات العامة (2010). البطالة في الأردن، دائرة الإحصاءات العامة، الأردن.

قانون الانتخاب لسنة 2010، الأردن.

ESCWA (2009). The ESCWA Report on Jordan Demographic Profile, UN-ESCWA

European Neighbourhood and Partnership Instrument, Jordan Strategy Paper (2007-2013), European Union.

الأجندة الوطنية الأردنية 2006-2015

Freedom House (2011). Freedom in the World. Available at: [http://www.freedomhouse.org/images/File/fiw/FIW\\_2011\\_Booklet.pdf](http://www.freedomhouse.org/images/File/fiw/FIW_2011_Booklet.pdf)

ILO (2012). Working paper: Response to Classic Fashion Apparel Industries Allegations of Sexual Assault and Better Work - Jordan Follow-up on the Issue of Sexual Harassment.

Inter-Parliamentary Union (2005). Press Release No. 202. Available at <http://www.ipu.org/press-e/gen202.htm>

اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة (2009)، التقرير الدوري الرسمي الخامس للمملكة الأردنية الهاشمية حول تنفيذ اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة

قانون الأحوال الشخصية الأردني (2010)، الأردن.

Lopez, Augusto Claros & Zahidi, Saadia (2005). Women's Empowerment: Measuring the Global Gender Gap, World Economic Forum, State of Jordan.

Mutamen, Muna (2010). Gender Auditing in the Public Sector, JNCW, State of Jordan.

Organisation for Economic Co-operation and Development (2010). Implementing a Code of Conduct for the Public Sector in Jordan, MENA-OECD Governance Programme

Transparency International (2010). Annual Report 2010. Edited by Alice Harrison and Michael Sidwell, Transparency International

UNDP (2010). Building Bridges Between the State and the People: An Overview of Trends and Developments in the Public Administration and Local Governance in the Arab States

World Bank (2010). London School of Economics and Political Science, UAE Yearbook

مواقع إلكترونية

[www.dos.gov.jo](http://www.dos.gov.jo): دائرة الإحصاءات العامة

[www.CSB.gov.jo](http://www.CSB.gov.jo): ديوان الخدمة المدنية

[www.women.gov.jo](http://www.women.gov.jo): اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة

[www.kaa.jo](http://www.kaa.jo): جائزة الملك عبدالله الثاني لتميز الأداء الحكومي والشفافية

[/http://www.itp-server.com/mopsd](http://www.itp-server.com/mopsd): وزارة تطوير القطاع العام

وثائق مرتبطة بالتحفظات على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وتقارير بهذا الشأن: [http://](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw)

[/www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw)

ملاحظة: جميع المواقع الإلكترونية تم الرجوع إليها في عام 2012.



## المرفق 2: المقابلات و مجموعات التركيز

تضمنت المقابلات في ديوان الخدمة المدنية ما يلي:

الأمين العام لديوان الخدمة المدنية، السيد سامح الناصر

الدكتور أحمد الخوالده، رئيس مديرية الدراسات والتطوير المؤسسي

السيد عادل القواسمة، رئيس مديرية البعثات والدورات

السيد عصام النمري، رئيس مديرية التوظيف

السيد مبارك الخلايلة، رئيس مديرية تكنولوجيا المعلومات

تمت أيضاً مقابلة موظفتين من المستوى الإداري في ديوان الخدمة المدنية

المقابلات في وزارة تطوير القطاع العام:

الأمين العام: الدكتور علي درادكة

السيدة سهام الخوالده، رئيسة مديرية إعادة هيكلة القطاع العام

السيدة ميساء مبيضين، رئيسة مديرية الموارد البشرية

السيدة سناء خير، رئيسة مديرية تحسين الخدمات الحكومية

اتحاد المرأة الأردنية:

السيدة أمته الزعبي، رئيسة اتحاد المرأة الأردنية

تناولت المقابلات التي جرت مع المديريات المختلفة أسئلة تتعلق بأدوارها وبآليات التنسيق مع الوزارات الأخرى، إضافة إلى هيكل وأداء وزارة تطوير القطاع العام وديوان الخدمة المدنية فيما يتعلق بالمساواة بين الجنسين. وجرت مقابلات مع موظفات في الوزارة وفي الديوان وتضمنت أسئلة حول التجارب الشخصية للنساء في القطاع العام.

الأسئلة التي تم توجيهها إلى موظفي ديوان الخدمة المدنية (الأمين العام ورؤساء المديريات)

هل توجد أي سياسة محددة تتعلق بالمساواة بين الجنسين في التوظيف والترفيه والتدريب والمساواة في الأجر، إلخ؟

هل تعتبر أن تطوير استراتيجية للمساواة بين الجنسين هي أولوية للقطاع العام؟

هل يوجد لديك إحصائيات تتعلق بالتوظيف والترفيه والتدريب والبعثات للنساء والرجال في الخدمة المدنية؟

هل توجد أية تدابير خاصة لتيسير عمل النساء في القطاع العام؟

ما هي الفرص المتوفرة لتحسين قدرات ومهارات موظفي الخدمة المدنية؟

هل تضمنت برامج التدريب وبناء القدرات مواضيع متعلقة بتعميم منظور النوع الجنساني والمساواة بين الجنسين؟



## المرفق 2

هل توجد أي نسَب مستهدفة لتوظيف الرجال والنساء في الخدمة المدنية؟

هل يوجد أي تعاون بينكم وبين اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة؟

الأسئلة التي تم توجيهها إلى موظفي وزارة تطوير القطاع العام (الأمين العام ورؤساء المديريات) ما هو دور الوزارة في عملية الإصلاح؟

إلى أي مدى يتوجب على الوزارات الأخرى أن تتبع توصياتكم أو ملاحظاتكم؟

ما هي آليات التنسيق مع الوزارات الأخرى والمديريات الأخرى في القطاع العام؟

هل تضمن إصلاح القطاع العام استراتيجية للمساواة بين الجنسين؟

هل تُعتبر قضية التوازن بين الجنسين في القطاع العام قضية ذات أولوية للوزارة؟

هل تعتقد أنه ستنشأ تحديات أمام تطوير وتنفيذ استراتيجية للمساواة بين الجنسين في القطاع العام؟

ما هو دور الوزارة فيما يتعلق بالتمييز القائم على الجنس؟ هل تؤدي الوزارة دوراً في تشجيع تحقيق توازن بين الجنسين في الإدارة العامة على المستويين الوطني ودون الوطني، سواءً بصفة مباشرة أم غير مباشرة؟

هل قمتم بتنفيذ أي برامج محددة تهدف إلى تحسين التوازن بين الجنسين في القطاع العام أو المساواة بين الجنسين بصفة عامة؟ هل يوجد لديكم خطط مستقبلية بهذا الصدد؟

هل لديك علم عن أي تحديات تعيق تحسين التوازن بين الجنسين في الإدارة العامة، وفي الوزارات، أو في الحكومات المحلية؟

ما هو رأيكم بخصوص نظام إجازة الأبوة المقترح من اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة؟

أسئلة محددة تم توجيهها للموظفات في ديوان الخدمة المدنية ووزارة تطوير القطاع العام كيف تقيمين بيئة العمل في القطاع العام بالنسبة للموظفات؟

ما هي التصورات السائدة حول المساواة بين الجنسين في الإدارة العامة؟

هل واجهت أية تحديات/مشاكل بوصفك أنثى ضمن عملك في القطاع العام؟

ما هي الفرص التي تتوفر للموظفات؟

الأسئلة التي تم توجيهها إلى اتحاد المرأة الأردنية

ركزت الأسئلة على دور المجتمع المدني في الدعوة إلى زيادة مشاركة المرأة في الإدارة العامة، وما إذا كان يوجد أي خبرات في تشجيع سياسات المساواة في الخدمة العامة، والتصورات العامة لاتحاد المرأة الأردنية فيما يتعلق بعملية إصلاح القطاع العام.

مجموعات التركيز

انظر المنهجية.







شعوب متمكنة.  
أمم صامدة.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي  
مكتب السياسات الإنمائية

One United Nations Plaza

New York, NY, 10017 USA

هاتف: +1 906 212 5081

لمزيد من المعلومات: [www.undp.org](http://www.undp.org)

حقوق الطبع 2012، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. صورة الغلاف: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي