



# مكانة النساء الموظفات في مناصب المسؤولية في الوظيفة العمومية في مصر والأردن والمغرب وتونس



يونيو 2018



# موجز تنفيذي

## موجز تنفيذي

حققت عدد من دول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا تقدماً ملحوظاً في مجال المساواة المهنية في الوظيفة العمومية. غير أنه بالرغم من هذا التقدم المحرز، لا زالت الدراسات تسجل ضعف تمثيلية النساء في مناصب المسؤولية، حيث تتقلص هذه التمثيلية كلما ارتفعنا في السلم الإدارية بالإدارة العمومية وكلما ازدادت أهمية المناصب.

بناءً على هذه المعايير، وضع كهدف المشروع تحت مسمى: تعزيز ولوج النساء إلى هيئات الحكامة بالمغرب والمشرق"، تعزيز ولوج النساء إلى مناصب المسؤولية و مراكز صنع القرار في الوظيفة العمومية بالمغرب وتونس ومصر والأردن. وقد حدد له كغاية، الشروع في إجراء عمليات التشبيك في البلدان الأربعة مع مراعاة السياقات الوطنية، وذلك في أفق إنشاء شبكة إقليمية من أجل مأسسة مبدأ المساواة بين الجنسين في الوظيفة العمومية.

في هذا السياق، و من أجل تحضير سند لنشأة هذه الشبكة الإقليمية، يقدم هذا التقرير خلاصة لنتائج دراسات أعدتها هيئة الأمم المتحدة للمرأة حول "مكان المرأة في المناصب العليا في الإدارة العمومية في مصر والأردن وتونس والمغرب"، حيث ارتكزت مادته على إجراء تجميع تحليلي للمعطيات الواردة في هذه الدراسات.

يتمحور هذا التجميع حول الأقسام التالية:

- (i) ملخصات الدراسات الوطنية حول ولوج النساء إلى مراكز صنع القرار في الإدارات العمومية للبلدان الأربعة المستهدفة من المشروع.
- (ii) الفرص والتحديات التي تواجه وصول المرأة إلى المناصب القيادية في كل بلد.
- (iii) الممارسات الجيدة للتعميم وكذلك المبادرات الناجحة القابلة لإعادة الاستنساخ.
- (iv) التدابير المؤسسية التي من شأنها تعزيز وصول المرأة إلى مناصب المسؤولية في الوظيفة العمومية بالإضافة إلى اقتراح أهم ركائز عمل الشبكة الإقليمية.

# 1 عرض موجز للدراسات الوطنية الأربع

يتوزع تقديم ملخصات الدراسات الأربع حسب المحاور التالية:

## 1. عرض المتغيرات الكمية

تم تناول متغيرين هذا المحور : (1) معدل التأنيث في الوظيفة العمومية، و (2) معدل تأنيث مراكز المسؤولية. كما سيتضمن هذا التقديم البعد القطاعي و الإقليمي لهذه المتغيرات.

## ملخص معدلات التأنيث للوظيفة العمومية في البلدان الأربع

البلد	السنة المرجعية	معدل التأنيث في الوظيفة العمومية	معدل التأنيث في مناصب المسؤولية العمومية
مصر <sup>1</sup>	2014	ما بين 10.8% و 35% <sup>2</sup>	ما بين 8.16% و 32.2% <sup>3</sup>
الأردن	2014	44.95% <sup>4</sup>	29.19%
تونس	2016	37%	35.8%
المغرب	2016	39.7%	22.2%

## 2. عرض المتغيرات النوعية

تمت معالجة خمسة متغيرات نوعية في هذا المحور: (i) السياسات الحكومية بشأن المساواة بين الجنسين، (ii) برامج مأسسة المساواة بين الجنسين في الوظيفة العمومية ، (iii) التدابير القانونية والمساطر والممارسات الخاصة بولوج النساء إلى مواقع المسؤولية الإدارية بالوظيفة العمومية، (iv) التصورات والتمثلات، (v) الفرص والتحديات.

تنتهج البلدان الأربع سياسات حكومية تسعى لمأسسة المساواة بين الجنسين هي عبارة عن استراتيجيات وطنية ومشكلة من عدد من البرامج ومحددة لتفعيلها عدد من الآليات المؤسسية.

تؤطر الوظيفة العمومية عدد من القوانين و المساطر التنظيمية تخص بشكل عام الرجال و النساء معا، عدا بعض التدابير الاستثنائية التي تخص بالأساس النساء (كتلك المتعلقة بسن التقاعد وإجازة الأمومة وإجازة الأبوة والتعويضات العائلية).<sup>5</sup>

<sup>1</sup> تعطي الدراسة معدلات حسب نوع الإدارة ولا تشير إلى معدل شامل أو متوسط.

<sup>2</sup> سيكون معدل التأنيث للخدمة العامة 25.8% في 2016-2017 وفقا للهيئة العالية للإحصاءات في مصر.

<sup>3</sup> معدل تأنيث مناصب المسؤولية في الوظيفة الحكومية 31% في 2010-2011 وفقا للهيئة العالية للإحصاءات في مصر.

<sup>4</sup> هذا المعدل هو 46% في 2017 نشر بمناسبة 8 مارس.

<sup>5</sup> سن التقاعد وإجازة الأبوة والتعويضات العائلية هي نفسها بالنسبة للجنسين في حالة تونس.

هناك غياب شبه تام للتدابير التحفيزية التي من شأنها تعزيز تأنيث الوظيفة العمومية و ولوج النساء إلى مناصب المسؤولية.

- ترتبط عموما التصورات والتمثيلات المتعلقة بوصول المرأة إلى مناصب المسؤولية بالعوامل التالية،
- البيئة السوسيو ثقافية التي تعيق تمكن المرأة في هذه البلدان ، والتمثلات القائمة حول عمل النساء والتي تختزل دور و وظيفة النساء في الإنجاب و تدبير شؤون الأسرة،
- تنظيم العمل (ترتبط المسؤولية بتعدد ساعات العمل و بالاستعداد للعمل خارج الأوقات الاعتيادية...)،
- الصعوبة التي تواجهها المرأة في التوفيق بين الحياة الأسرية والالتزامات المهنية (في غياب الهياكل الأساسية الداعمة مثل الحضانات ، النقل ، وما إلى ذلك).

### 3. التدابير المقترحة والتوصيات للحد من عدم المساواة بين الجنسين في ولوج النساء إلى المناصب العليا في الوظيفة العمومية

هذه التوصيات محصلة من الدراسات الوطنية و من الزيارات الميدانية (إبان المقابلات الفردية ولقاءات المجموعات البؤرية). تتعلق هذه التوصيات بما يلي:

- إصلاح التشريعات والمساطر المتعلقة بالولوج إلى الوظيفة ومناصب المسؤولية وفقا لمقتضيات دستور كل بلد والاتفاقيات الدولية المصادق عليها،
- وضع سياسة لإدارة الموارد البشرية تركز على مبدأ المساواة في التوظيف والترقية والتكوين المستمر و تدبير المسار المهني وتقديم حوافز للنساء الموظفات للولوج إلى مناصب المسؤولية (الأخذ بنظام الحصص) و برامج التوعية بعمل المرأة،
- وضع برامج خاصة بالنساء في الوظيفة العمومية تسعى للنهوض بقدراتها القيادية وتعزيز طموحاتها المهنية،
- إنشاء مرادف للمساواة في العمل في الوظيفة العمومية ،
- إعداد دراسات وإحصاءات حول واقع الفوارق بين الجنسين وتعميم نتائجها على نطاق واسع وعلى واضعي السياسات في جميع الإدارات العمومية،
- مأسسة الشبكات ووحدات تكافؤ الفرص القائمة، و مدنها بصفة إدارية والاعتراف رسميا بها ،
- العمل على تغيير العقليات المتعلقة بأدوار النساء و الرجال في المجتمع والقيام بحملات توعوية تستهدف المسؤولين الإداريين والنساء في الوظيفة العمومية.

## الفرص والتحديات

تم التجميع في جدول الفرص والتحديات الخاصة بولوج النساء إلى المراكز القيادية في كل بلد و تقديمها على الشكل التالي :

- (i) الفرص والتحديات السياسية: تميز في هذا المحور بين الالتزامات الوطنية (الإرادة السياسية والدستور) والالتزامات الدولية (اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة وأهداف التنمية المستدامة).
- (ii) الفرص والتحديات القانونية.
- (iii) الفرص والتحديات المؤسسية: في هذا المجال، تميز بين السياسات العامة والبرامج الحكومية و الآليات المؤسسية.
- (iv) الفرص والتحديات السوسيو ثقافية.

تتجلى الفرص أساسا في ما يلي :

- وجود الإرادة السياسية لتحقيق المساواة بين الجنسين في الدول الأربع. تجد هذه الإرادة ترجمتها في خطب رؤساء هذه الدول، في الدستور، و في مصادقة هذه الدول على الاتفاقيات الدولية والتزامها بأهداف أجندة أهداف التنمية المستدامة 2030،
- وجود إستراتيجيات حكومية خاصة بالمساواة بين الجنسين،
- وجود قوانين ومساطر غير تمييزية توظف الوظيفة العمومية،
- وجود مجلس أو لجنة أو شبكة للمساواة بين الجنسين،
- زيادة فرص تحصيل المرأة للتعليم و لوجها للتعليم العالي والتقني و إلى سوق العمل،
- دينامية المجتمع المدني و اهتمامه و فعله من أجل و لوج المرأة للسلطة و لمراكز القرار.

تتجلى الفرص أساسا في ما يلي :

- تفعيل الإرادة السياسية وترجمتها إلى تدابير ملموسة وإنجازات للمشاريع والبرامج،
- إصلاح النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية لجعلها منصفة ولضمان تكافؤ الفرص بين المرأة والرجل وتحفيز إرادة النساء لولوج مناصب المسؤولية،
- اعتماد سياسة لإدارة الموارد البشرية تركز على المساواة بين الجنسين في الوظيفة العمومية،
- اعتماد مساطر غير تمييزية لولوج المرأة إلى مناصب المسؤولية (كما في ذلك الجوانب المتعلقة بسنوات الخبرة في مناصب المسؤولية التي تعيق حاليا وولوج النساء لمناصب المسؤولية)،
- برامج التوعية لمناهضة الأفكار النمطية والذكورية في الوظيفة العمومية،
- إعداد برامج للمرشحات من النساء اللواتي لهن استعداد وطاقات إلى وولوج المناصب العليا أو تلك اللواتي يشغلن مناصب مسؤولية ويطمحن إلى مناصب قيادية،
- تعزيز آليات المساءلة على تفعيل جميع البرامج المتعلقة بالمساواة في الوظيفة العمومية.



## الممارسات الجيدة والمبادرات الناجحة

من خلال تحليل تجارب الدول الأربع الخاصة بولوج النساء إلى المناصب العليا في الوظيفة العمومية وما يوفره سياق هذه البلدان من فرص و ما يحمله من تحديات ، تم استخلاص عدد من الممارسات الجيدة التي يمكن تعميمها على البلدان الأربع وهي كالتالي :

1. إنشاء شبكة وطنية لتعميم المساواة بين الجنسين في تدبير الموارد البشرية.
  2. إستراتيجية لتعميم المساواة في إدارة الموارد البشرية.
  3. التدريب والدعم للنساء المؤهلات لولوج مناصب المسؤولية.
  4. إعداد دراسات قصد إنتاج بيانات ومعطيات معرفية حول وولوج النساء إلى مناصب المسؤولية في الوظيفة العمومية.
- واختيرت تجارب أخرى بوصفها مبادرات ناجحة يمكن استنساخها في إحدى هذه البلدان أو في عدد منها وفق ما يوفره سياقها الخاص من إمكانيات. و عددها ثلاث:
1. دليل لتدبير الموارد البشرية في الوظيفة العمومية وفق مقارنة النوع الاجتماعي،
  2. جائزة الامتياز في الوظيفة العمومية،
  3. الحكامة المتعلقة بمساطر و معايير و شروط وولوج مناصب المسؤولية بالوظيفة العمومية.

تم استخلاص 4 تدابير مؤسسية استنادا إلى توصيات الدراسات الوطنية الأربع وتلك المنبثقة عن اللقاءات الميدانية (المقابلات الفردية والمجموعات البؤرية)، وما تمت معاينته من فرص و تحديات، وما استنتج كماراسات جيدة وكمبادرات ناجحة وهي كالتالي :

1. القرار الوزاري المتعلق بإضفاء الطابع المؤسسي على الشبكة الوطنية لإدماج المساواة بين الجنسين في تدبير الموارد البشرية ، بما في ذلك ولوج النساء إلى المناصب العليا.
2. إستراتيجية خاصة بالتدبير المرتكز على المساواة بين الجنسين للموارد البشرية في الوظيفة العمومية.يتعلق الأمر في هذا التدبير بتخصيص محور يتعلق بإدماج المساواة بين الجنسين في تدبير الموارد البشرية في أي إستراتيجية وطنية أو قطاعية خاصة بمأسسة المساواة بين الجنسين.
3. إصلاح قانون الوظيفة العمومية، بما في ذلك المواد والأحكام المتعلقة بالوصول إلى مواقع المسؤولية. ويتعلق الأمر بالدعوة لمراجعة نصوص هذا القانون على: (1) مستوى المواد التي تنظم الولوج إلى مناصب المسؤولية ، (2) و على مستوى الأحكام الخاصة بالتوفيق بين الالتزامات المهنية و الحياة الخاصة ، (3) وعلى مستوى وضع حوافز للنساء لحثهن على التطلع لولوج مناصب القرار.
4. إنشاء مرصد النوع الاجتماعي في الوظيفة العمومية، و التخصيص على مستوى إحدى مهامه على مسألة تعزيز ولوج المرأة إلى مناصب المسؤولية.

## الآلية الإقليمية: أدوات العمل

على إثر الدينامية التي أطلقها المشروع<sup>6</sup> (إعداد الدراسات الوطنية ، وتنظيم الدورات التدريبية) ، أعربت الموظفات اللواتي استفدن من خدمات هذا المشروع عن رغبتهن في العمل في إطار شبكة إقليمية وبدأن العمل في بلدانهن على تعزيز أو إنشاء شبكات وطنية في أفق تحقيق ذلك. بالنسبة للمغرب، فشبكة الوطنية قد أنشأت في سنة 2010<sup>7</sup> . كما أنشأت تونس في ماي 2016 مجلس النظراء للمساواة وتكافؤ الفرص بين المرأة والرجل تحت رئاسة رئيسة الحكومة وستنشئ رسمياً شبكتها الوطنية مباشرة بعد المصادقة على خطتها الوطنية للمساواة. بالنسبة للأردن و مصر فهما بصدد القيام بذلك.

تعد الشبكة الإقليمية فرصة غنية للتدبير الأمثل للموارد و و تظافر الجهود وتبادل الخبرات والاستفادة من الدروس المستخلصة من تجارب كل الدول المشكلة للشبكة. ولهذه الأخيرة قاعدة بيانات و معلومات هامة فيما يخص ولوج النساء إلى مناصب المسؤولية ، كما تتوفر على معطيات عن الممارسات الجيدة التي يمكن تعميمها والمبادرات الناجحة التي يمكن استنساخها.

يمكن للتدابير المؤسسية المقترحة أن تشكل أرضية لإعداد خطة عمل الشبكة الإقليمية. فكل تدبير مقترح من شأنه أن يشكل محورا من محاور هذه الخطة التي يمكن أن تستغل عليه كل شبكة وطنية على حدة قصد إغنائه وملائمته مع السياق الوطني.

خلال كل اجتماع للشبكة الإقليمية، يتم استعراض ومناقشة وإغناء تقارير عن حصيلة عمل الشبكات الوطنية المتعلق بأحد تدابير خطة العمل الإقليمية. و يمكن للاجتماع أن يوجه مذكرة حول التدبير موضوع التقارير إلى الحكومات المعنية به.

يمكن للشبكة الإقليمية أن تجتمع بوتيرة اجتماعين في السنة. كما يمكنها أن تخصص كل اجتماع من اجتماعاتها لأحد أو اثنين من التدابير المؤسسية المقترحة في أفق إعداد خطة عمل لتنفيذ بنود المذكرة.

<sup>6</sup> تمّازج وقيادة: تعزيز ولوج النساء إلى هيئات الحكامة بالمغرب والمشرق<sup>11</sup> بدعم من هيئة الأمم المتحدة للمرأة.

<sup>7</sup> شبكة التشاور المشتركة بين الوزارات من أجل المساواة بين الجنسين في الوظيفة العمومية.