

مبادرة إعداد الموازنات الصديقة للطفل: عدد رقم ١ - كانون الثاني ٢٠١١



ما هي عملية إعداد الموازنات الصديقة للطفل وما الذي تهدف إلى تحقيقه؟

تدعو عملية إعداد الموازنات الصديقة للطفل إلى استثمار فاعل في الطفل لتوفير احتياجاته وبناء رأس مال إنساني للمستقبل. لا تقتصر عملية إعداد الموازنات الصديقة للطفل أن يحصل الأطفال على اهتمام خاص إضافي في مخصصات الموازنة، إذ يحتاج الإنفاق على برامج الطفل أن يكون متوازناً مع كافة الأولويات الوطنية. إلا أنه وفي الوقت الذي يعتبر فيه أن من مصلحة الأردن تحقيق المستوى الصحيح من الإنفاق على التنمية الاقتصادية وتطوير البنية الأساسية والسلامة والأمن، من مصلحة الدولة كذلك تطبيق إطار الموازنة الموجهة بالنتائج لتحقيق الحد الأمثل من الاستثمار في الطفولة. ويبدأ ضمان أن تحقق الحكومة المعدل الأمثل للاستثمار مع التزامها الأخلاقي والاجتماعي والقانوني والسياسي برعاية الأطفال. يشكل الأطفال في الأردن ٤٢٪ من إجمالي عدد السكان. ويشكل الأطفال دون سن الخامسة، وهم الفئة الأكثر ضعفاً ١,٢٪ من إجمالي عدد السكان.

التزام الحكومة بموازنة صديقة للطفل

تعمل الموازنة الصديقة للطفل كألية لمساءلة الحكومة. وتشكل حصة الموارد التي يتم تخصيصها لتحقيق حقوق الطفل نتيجة لعملية سياسية تعكس كلاً من الحوار والنزاع بين مصالح الدولة المختلفة وأولوياتها. فحقوق الطفل ورعاية الأطفال وحمائتهم هي أمور متأصلة في تقاليد المملكة ومؤسساتها. وموثقة بشكل رسمي في الدستور واتفاقية حقوق الطفل وغيرها من المعاهدات الدولية والإطار القانوني والسياسي. وتشكل خطة العمل العربية للطفولة ٢٠٠٤ - ٢٠١٥ والخطة الوطنية الأردنية للطفولة ٢٠٠٤ - ٢٠١٣ خططاً إستراتيجية لتحقيق اتفاقية حقوق الطفل.

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

الدوافع وراء الموازنة الصديقة للطفل

إن الخدمات الاجتماعية المقدمة للطفل لها عوائد مضاعفة واسعة. فعندما يتم تطعيم طفل ضد مرض ما فإنه لا يجري حماية هذا الطفل وحده وإنما يحد تطعيمه من مخاطر عدوى أطفال آخرين بالمرض. وبالمثل، يوفر التعليم مكاسب شخصية للطفل ويفيد المجتمع على اتساعه من خلال تحسين الإنتاجية بشكل عام والقدرة على المشاركة في عملية التنمية الوطنية. وبالإضافة إلى المعاناة الإنسانية الناجمة عن فقر الطفل، فإن ذلك الفقر يؤثر سلباً على التنمية الاقتصادية. حيث يصبح الأطفال الفقراء عالقون في دائرة من الفقر. و لا توفر الصحة والتغذية الضعيفة والتعليم الضعيف للأطفال فرصاً للتطور والوصول إلى كامل قدراتهم. فيصبح فقر الأسرة سمة الأجيال.

أنشطة الموازنات الصديقة للطفل

تشكل أعمال استقطاب الرأي لتشجيع التفاهم والقبول للموازنات الصديقة للطفل، إضافة إلى برامج تعزيز القدرات المبنية على المهارات لكافة هؤلاء الذين يلعبون دوراً في الموازنات الحكومية حجر الزاوية في الموازنات الصديقة للطفل. يجب أن تكون عملية تعزيز القدرات مكيفة ومعدة بشكل خاص للاعبين الأدوار المختلفة، وأن تركز على كيفية استخدام الموازنات الموجهة بالنتائج لتحقيق نتائج محسنة للأطفال. ويمكن للقادة السياسيين عمل ذلك من خلال تشجيع وتخصيص الموارد لموازنات الطفل. ويُشجّع الأمناء العامون ومدراء الدوائر المعنية على الاتصال بدائرة الموازنة العامة بوزارة المالية لبحث آلية بناء القدرات لموظفي أقسام الموازنة والتخطيط في كل وزارة حول كيفية ضمان إعداد روابط محسنة بين الأولويات الوطنية واستخدام الموارد العامة ضمن المحدّات التي تضعها سقوف الموازنات.

الرابط بين إعداد الموازنات الصديقة للطفل والموازنات الموجهة بالنتائج

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

الأكيدة حول سقوف الموازنة لفترة ثلاث سنوات. ويسمح هذا لوحات التخطيط و الموازنات في الوزارات بتبني موازنة إستراتيجية على المدى المتوسط تهدف إلى التحقيق المتواصل لحقوق الطفل.

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

شراكة الموازنة الصديقة للطفل

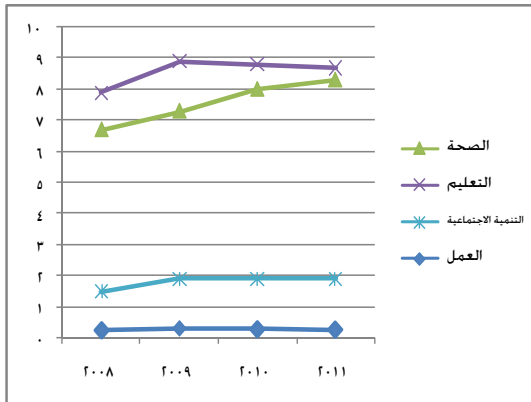
تملك الحكومة الأردنية والمجلس الوطني لشؤون الأسرة وصندوق الأمم المتحدة للطفل (اليونيسف) تاريخاً طويلاً من الشراكة في التعاون لإيصال البرامج والبحوث لتشجيع حقوق الطفل.

تأسس المجلس الوطني لشؤون الأسرة عام ٢٠٠١ بموجب القانون رقم (٢٧) لعام ٢٠٠١، وترأسه جلالة الملكة رانيا العبدالله. وكمنظمة من منظمات المجتمع المدني، يعمل المجلس كمظلة وهيئة فكرية للسياسات، وكجهة داعمة لتنسيق وتيسير عمل الشركاء من المؤسسات الوطنية الحكومية وغير الحكومية والمؤسسات الدولية والقطاع الخاص العاملة في مجال الأسرة للعمل معاً لتحقيق مستقبل أفضل للأسرة الأردنية. ويضمن هذا التوجه التشاركي ومتعدد القطاعات إنشاء شراكات قوية مع مختلف المنظمات بما فيها المنظمات الحكومية وغير الحكومية والمنظمات العالمية.

فعالية من حيث التكلفة واستخدام الموارد العامة وضمان النمو الاقتصادي والتنمية البشرية في المستقبل. ومن المعروف جيداً أن الأردن قام بتوظيف استثمارات ضخمة من أجل الأطفال والنساء. إن مهمة اليونيسف الأساسية هي توفير المساعدة لتحقيق نتائج ملموسة لصالح الأطفال والنساء.

المرحلة الأولى من الموازنة الإستراتيجية

قام الشركاء بالمشروع في آذار/ مارس عام ٢٠٠٩ باعداد دراسة تحليل الموازنات المخصصة للطفل. ويشكل ذلك أول دراسة من نوعها في المنطقة العربية. وهي دراسة فريدة من حيث أنها هدفت إلى ربط الحقوق الواردة في اتفاقية حقوق الطفل مباشرة ببرامج الموازنة بهدف ملاحظة الخصائص الهادفة إلى ضمان حقوق الطفل. إضافة إلى ذلك ركز تحليل الموازنات المخصصة للطفل (٢٠٠٩) على تحليل توقعات الإطار المالي متوسط المدى للسنوات المقبلة لتوفير خط أساس لمراقبة الخصائص المستقبلية لبرامج الطفل والحماية الاجتماعية. وتُظهر الأشكال التالية أنماط الإنفاق للوزارات الأربعة:



الوزارة كنسبة مئوية من مجمل موازنة الدولة

وقد عمل المجلس الوطني لشؤون الأسرة مع اليونيسف وغيرها من الشركاء على عدد من المبادرات التي أثبتت قيمتها العالية على المستويات الوطنية والإقليمية. وتضم هذه المبادرات الخطة الوطنية الأردنية للطفولة (٢٠٠٤ - ٢٠١٣) وتحليل وضع الأطفال في الأردن ٢٠٠٦ / ٢٠٠٧ وإستراتيجية تنمية الطفولة المبكرة في الأردن. إضافة إلى ذلك عمل المجلس الوطني لشؤون الأسرة مع برنامج الخليج العربي للتنمية (أجفند) على عدد من المشاريع، بما فيها تطوير الخدمات المقدمة للأطفال من الولادة وحتى سن الأربع سنوات، والمشروع الوطني لتطوير التعليم ما قبل المدرسة ومشروع التوعية الوالدية. وقد قام المجلس الوطني لشؤون الأسرة مؤخراً بإطلاق وثيقة مؤشرات اتفاقية حقوق الطفل، التي تم إعدادها لتوفر للمؤسسات أدوات قياس لمساعدة الدول على تطوير تقاريرها السنوية حول اتفاقية حقوق الطفل. ويعمل المجلس الوطني لشؤون الأسرة حالياً على تطوير نظام اعتماد لرياض الأطفال في الأردن. ويهدف هذا المشروع لتحسين نوعية ومعايير رياض الأطفال في الأردن من خلال إنشاء مركز اعتماد ينعكس في نهاية المطاف على نوعية الخدمات المقدمة.

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

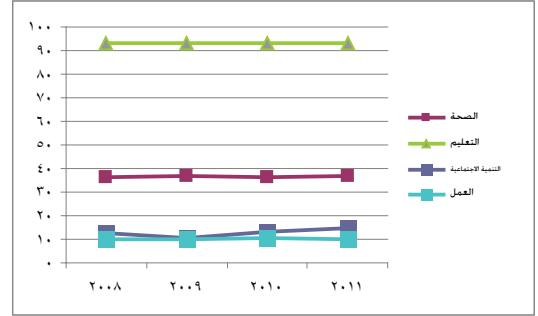
وتؤمن اليونيسف بشدة بأن أفضل استثمار يمكن لأي مجتمع أن يحققه هو الاستثمار في مجال حماية الطفل ونمائه. إن هذه هي الطريقة الأكثر

وتهدف الخطة الاستراتيجية لمشروع الموازنات الصديقة للطفل إلى توسيع شراكة المشاركة في موازنة الطفل واستخدام تحليل الموازنات المخصصة للطفل (٢٠٠٩) كخط أساس يمكن من خلاله ضمان الحصول على مخصصات موازنة فاعلة وكفؤة للأجيال الحالية والقادمة من كافة أطفال الأردن.

من الإستراتيجية إلى العمل

لم يسبق لمستوى التزام وزارة مالية أن يسجل عالمياً. ولن يضمن هذا الالتزام التناسق بين الخطة الاستراتيجية للموازنات الصديقة للطفل وإعداد الموازنة الموجهة بالنتائج فحسب. وإنما يوفر فرصاً لإنتاج مستدام لكل من الخطة الاستراتيجية للموازنات الصديقة للطفل والموازنة الموجهة بالنتائج.

وسوف تعمل الوزارات التي سيتم تطبيق البرنامج فيها كتجربة ريادية مع المجلس الوطني لشؤون الأسرة واليونسيف في إطلاق تقرير تحليل الموازنات المخصصة للطفل (٢٠٠٩) بنفس توقيت الإطلاق الرسمي للخطة الاستراتيجية للموازنات الصديقة للطفل.



نسبة الطفل المثوبة من موازنة الوزارة

تبقى نسبة الإنفاق المخصصة للطفل من عام ٢٠٠٨ وحتى ٢٠١١ ثابتة نسبياً للتعليم والصحة والعمل (حوالي ٩٣٪، ٣٧٪ و ١٠٪ بالترتيب). وتزداد قليلاً لشؤون الأسرة والحماية وشؤون المعوقين (من ١٣٪ إلى ١٥٪).

المرحلة الثانية من الخطة الاستراتيجية لمشروع الموازنات الصديقة للطفل

عقد المجلس الوطني لشؤون الأسرة وبالتعاون مع منظمة اليونسيف ودائرة الموازنة العامة ووزارة التخطيط والتعاون الدولي، وبمشاركة كل من وزارة الصحة، وزارة التربية والتعليم، وزارة التنمية الاجتماعية ووزارة العمل* في أيار/مايو ٢٠١٠ سلسلة من اجتماعات المشاورات لبحث قضايا تتعلق بتقرير تحليل الموازنات المخصصة للطفل (٢٠٠٩) وتطوير الخطة الاستراتيجية لمشروع الموازنات الصديقة للطفل. وفي ١٨ أيار/مايو ٢٠١٠ تم تقديم الأهداف الرئيسية للإستراتيجية في ورشة عمل برعاية وزير المالية. وكانت أهم مخرجات ورشة العمل التزام الوزارات بتطوير إستراتيجياتها.

* ينشر إلى هذه الوزارات الأربعة على أنها وزارات التجربة الريادية Pilot Ministries حيث أنها كانت جزءاً من دراسة تحليل الموازنات المخصصة للطفل الأولية لعام ٢٠٠٩.



Child Friendly Budgeting Initiative: Issue No.1 – Jan 2011

What is Child Friendly Budgeting and What Does it Aim to Achieve?

Child Friendly Budgeting promotes an effective investment in children to provide for their needs as well as build human capital for the future. Child Friendly Budgeting does not suggest children receive extra special attention in budget allocations. Spending on child programmes needs to be balanced along with all national priorities. However, in the same way that it is in the interest of Jordan to achieve the correct level of spending on economic development, infrastructure development and safety and security, it is in the country's interest to implement the Results Oriented Budget (ROB) framework to achieve the optimal level of investment in children. Ensuring that government attains the optimal level of investment begins with their moral, social, legal and political obligation to care for children. In Jordan, children comprise 42.4% of the population. Under-fives, who are the most vulnerable group, comprise 1.2% of the population.

Motivation for a Child Friendly Budget

Social services for children have large multiplier benefits. When one child is immunised against a disease, it is not only one child who is protected, but their immunisation reduces the risk of other children contracting the disease. Similarly, education offers personal gains to a child and benefits the larger society by improving overall productivity and capacity for participation in national development. In addition to the human suffering caused by child poverty, it impacts negatively on economic development as poor children become trapped in a poverty cycle. Poor nutrition, health

and education do not afford them opportunities to develop to their full potential and household poverty becomes inter-generational.

Government's Commitment to a Child Friendly Budget

A Child Friendly Budget acts as a mechanism to hold governments accountable. The share of resources allocated to realizing children's rights is the result of a political process, which reflects both dialogue and conflict between a country's differing interests and priorities. Child rights, and the caring and protection of children, are deeply entrenched in the traditions and institutions of the Kingdom and are formalised in the Constitution, the Convention on the Rights of the Child (CRC), other international treaties, and the legal and policy framework. The *Arab Plan of Action for Children 2004-2015* and Jordan's own *National Plan of Action for Children 2004-2013* (NPA) are strategic plans to achieve the fulfilment of the CRC.

Child rights are written into the Constitution, laws and policies of Jordan and translated into government programmes. Child Friendly Budgeting is the process to achieve sufficient allocation of funds to provide children with an opportunity to have their rights fulfilled.

Child Friendly Budget Activities

Advocacy to promote the understanding and acceptance of Child Friendly Budgeting as well as a skills-based capacity building programme for all those who play a role in government budgets are the cornerstone of Child Friendly Budgeting. Capacity building should be tailor-made for different role-players and focus on how to use ROB to achieve improved results for

children. Political leaders can do this by promoting and committing resources to Child Budgeting. Secretary-Generals and senior managers are encouraged to contact the General Budget Department in the Ministry of Finance to discuss capacity building for their budget and planning teams on how to ensure that improved linkages are made between national priorities and use of public resources within the limitations set by budget ceilings.

The Link Between Child Friendly Budgeting and Results Oriented Budgeting

The Government of Jordan's ROB and the Child Friendly Budget share a common goal which is the achievement of strategic objectives, including those with a child focus. ROB and the Medium Term Expenditure Framework (MTEF) provide improved opportunities for the achievement of NPA objectives and fulfilment of child rights. To achieve a Child Friendly Budget, the National Plan of Action for Children's vision, strategy, objectives and activities can be included in the ROB budget as objectives and activities. In addition the MTEF provides a level of certainty of what the projected budget ceilings for a three-year period will be. This allows planning and budget units to adopt a medium-term, strategic budget aimed at the progressive realisation of child rights.

ROB includes performance targets and KPI's which are formulated by Government Ministries, Directorates, Departments and Public Institutions (GMD) which are responsible for delivering them. These targets are formalised in the General Budget Law, acquiring a legal status which heightens the level of responsibility held by the GMD to

deliver them.

The Child Friendly Budget Partnership

The Government of Jordan, National Council of Family Affairs (NCFA) and UNICEF have a long history of partnership in collaborating on delivery and research programmes to promote child rights. The National Council for Family Affairs (NCFA) was established in 2001 by virtue of Law No. 27/2001, with Her Majesty Queen Rania Al-Abdullah as its President. As a civil society organization, NCFA works as an umbrella organization and a policy think-tank. It supports, facilitates, and coordinates the work of its partners and the institutions that are involved and influential in the field of family affairs. This multi-sectoral and participatory approach ensures establishing strong partnerships with various organizations including governmental, non-governmental and international organizations.

NCFA, together with UNICEF and other partners, has worked on a number of initiatives that have proved to be of value on a national and regional level. These initiatives include the *Jordanian Plan of Action for Children (2004-2013)*, *Children in Jordan Situation Analysis 2006/2007*, and the *Early Childhood Development Strategy in Jordan*. Moreover, NCFA has also worked with the Arab Gulf Programme for Development (AGFUND) on a number of projects including developing a national framework for effective services for children from birth to below four years of age, the National Preschool Education Development Project and the Better Parenting Project. NCFA has recently released its *CRC Indicators* baseline

document. This document was made to provide institutions with measuring instruments to help countries in developing their CRC national report. NCFA is currently working on developing an accreditation system for kindergardens in Jordan. This project aims to improve the quality and standards of kindergardens in Jordan by establishing a professional accreditation center that will eventually reflect on the quality of services provided.

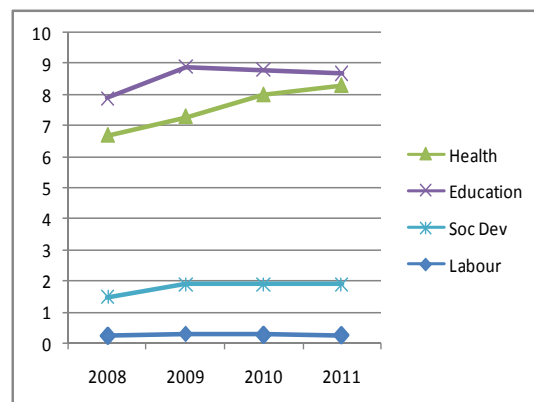
UNICEF Jordan office began its co-operation programmes in Jordan in 1952 by providing aid to women and children. Then it later extended its operations throughout the country expanding its programmes to include Young Child Survival and Development (YCSD); Child Protection; Adolescent Participation and Empowerment; Policy, Advocacy and Partnerships for Children's Rights; and Emergency Education.

The office is reviewing its current cycle (2008-2012) which supports national efforts in realizing the rights of children, with a particular focus on building national capacity to address adolescent participation and empowerment, young child survival and development, and protection of children from violence and abuse.

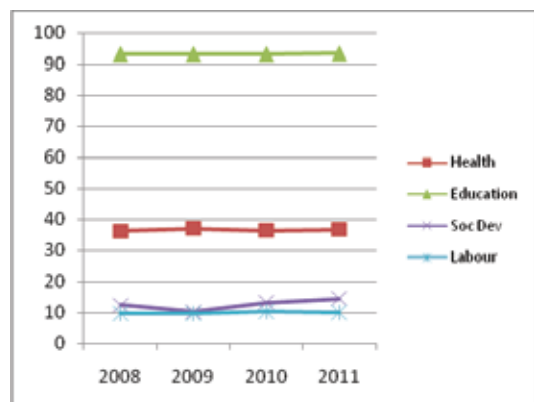
1st Phase Strategic Child Friendly Budget

In March 2009, the three bodies conducted a Child Budget Analysis (CBA). This was the first study of its kind in the Arab Region and it is a unique study in that it aimed to link CRC Rights directly to budget programmes so as to observe budget allocations aimed at the fulfilment of child rights. In addition the CBA 2009 focused on analysing the MTEF projections for future years to provide a

monitoring future allocations to child and social protection programmes. The expenditure patterns for the four Ministries are shown in the graphs below:



Ministry as % Total Country Budget



Child proportion % Ministry Budget

The proportion of spending allocated to children from 2008 - 2011 remains fairly constant for Education, Health and Labour (roughly 93%, 37% and 10% respectively); and increases slightly for Family & Protection & Handicapped Affairs (from 13% to 15%).

2nd Phase Strategic Child Budget Engagement Strategy

In May 2010 NCFA, with the support of UNICEF, the General Budget Department, and the Ministry of Planning, held a series of consultation meetings with the Ministries of Health, Education, Social Development and Labour*, to discuss issues in the CBA 2009 report and develop a Child Budgeting Engagement Strategy. On 18 May 2010, the major objectives of the strategy were presented at a workshop under the patronage of the Minister of Finance. The most important output from the workshop was the commitment of the ministries in developing their strategies.

The Child Budget Engagement Strategy aims to expand the existing child budget engagement partnership and use the 2009 Child Budget Analysis as a baseline from which to ensure that effective and efficient budget allocations are made for the current and future generations of all Jordan's children.

From Strategy to Action

The level of commitment from a Ministry of Finance is unprecedented internationally and will not only ensure synchronisation between the Child Budget Engagement Strategy (CBES) and

ROB budget preparation but provides opportunities for sustainable roll-out of both the CBES and ROB.

The Pilot Ministries will work together with NCFA and UNICEF in planning the release of the Child Budget Analysis report hand-in-hand with the official launch of the engagement strategy.

* These four ministries are referred to as the Pilot Ministries as they were part of the initial CBA 2009 study