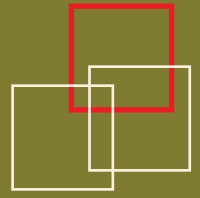




# موجز قضايا ٢



## العناية الاجتماعية في الدول العربية احتياجاتها وتوفير خدماتها: العناية الاجتماعية في لبنان تحت المجهر

صعب النفاذ إليها. مقابل ذلك، ففي الدول العربية كما في بلدان أخرى، يُنتظر من النساء أن يضطلعن بالدور التقليدي المتعارف عليه كمقدمات للعناية الاجتماعية بلا أجر. إضافة إلى ذلك، تلعب عاملات الخدمة المنزلية المهاجرات - لا سيما اللواتي يقمن في المنزل - دوراً أساسياً في تلبية الاحتياجات الرعائية لكثير من الأسر ذات الدخل المتوسط أو المتوسط الأعلى، وذلك في كل من لبنان، سوريا، الأردن، اليمن وأيضاً في دول الخليج.

وبالنظر إلى محدودية الخدمات الرعائية العامة منها والخاصة، يستهلك عمل العناية بلا أجر من وقت النساء وطاقتهن، حداً يضيق من فرص عملهن خارج المنزل. وبالفعل، تواجه النساء حواجز عدة أمام انضمامهن إلى القوى العاملة وتقدمهن فيها؛ حيث يواجهن تمييزاً من قبل أصحاب العمل، لا سيما في القطاع الخاص، حيث يفضلون تعيين الرجل المعيل المفترض في المجتمع. ويمكن إسناد هذا التفضيل إلى الاعتقاد الخاطئ بشأن عدم حاجة النساء إلى العمل، وإلى أن استخدامهن أكثر كلفة نظراً لاستحقاقات الأمومة ومتطلباتها. وبالتالي تعاقب المرأة على كونها الراعية الأولى للمجتمع.

عوضاً عن ذلك، تضطر النساء غالباً إلى اختيار ترتيبات لانظامية، مثل العمل من المنزل، من أجل الإمساك بكفتي الميزان الأسري: تأمين الكسب وتأمين المسؤوليات الرعائية، وحتى العاملات بشكل نظامي، يستمرن في تحمل الأعباء المنزلية والرعائية. وفي واقع الأمر تؤدي المرأة يوم عمل مزدوج.

نستنتج من ذلك أنه على الرغم من التطور الحاصل في مشاركة النساء في مجالات عدة، لم تحدث في المقابل تغييرات مجتمعية محسوسة، إن بالنسبة للاعتراف بالدور الرعائي الذي يقمن به وتقييمه اقتصادياً، أم بالنسبة لمشاركة الرجال ومسؤوليات الأسرة المعيشية.

هذا الموجز هو جزء من سلسلة منشورات تتعلق بمشاركة النساء في القوى العاملة في الدول العربية انطلاقاً من منظور المساواة بين الجنسين وحقوق العمال<sup>١</sup> ومن احتياجات العناية الاجتماعية في البلدان العربية، وقصورها الحالي وأثر هذا القصور على ضعف مشاركة النساء في القوة العاملة في بلدان المنطقة. يعتمد هذا الموجز على معطيات بحثية من لبنان، ليصور الدور الحيوي الذي تقوم به النساء من خلال المنزل، وبلا أجر، وذلك للتعويض عن ضعف الخدمات الاجتماعية وعن المعوقات التي يخلفها هذا الضعف أمام مشاركتهن في القوى العاملة. وتدعو نتائج هذا البحث الحكومات لإعطاء الأولوية لسياسات وبرامج خاصة بالعناية الاجتماعية، من شأنها تعزيز أفضل فرص عمل منصفة للنساء في المنطقة.

### احتياجات العناية الاجتماعية وأدوار النساء

أدت المتغيرات الديموغرافية والعائلية، والتغيرات التي طرأت على الأدوار المناطة بالجنسين وعلى أنماط العمل في الدول العربية - بالإضافة إلى تخفيضات مصاريف الخدمات الاجتماعية الأساسية - إلى ازدياد الحاجة كمّاً ونوعاً لخدمات العناية وإمكانية النفاذ إليها وتحمل نفقتها، لا سيما تلك التي تخص الأطفال والمسنين والمرضى وأصحاب الإعاقات. وقد أدى الانخفاض السريع في الخصوبة والوفيات والأمراض، إلى نمو سكاني حاد ضمن الفئة العمرية المؤهلة للعمل (من ٢٥ سنة إلى ٦٤)، وإلى انخفاض في فئة الصغار (ما دون سنة ١٤) وإلى زيادة بطيئة، لكن تدريجية، في عدد الأشخاص الذين يتجاوزون ٦٥ سنة، وذلك في المطلق، وأيضاً بالنسبة لإجمالي السكان (الاسكوا، ٢٠٠٥).

ونتج عن غياب نظم اجتماعية رعائية شاملة واندماجية، طغيان في احتياجات العناية في بلدان المنطقة، حتى فاقت هذه الاحتياجات كثيراً الخدمات القليلة الموجودة حالياً، العامة منها والخاصة أو التي لا تبغي الربح. بالنسبة لشريحة واسعة من الناس، تبدو هذه الخدمات عالية الكلفة أو

<sup>١</sup> قضايا موجز ١ "الترويج لحقوق العاملات المنزليات المهاجرات في الدول العربية: حالة لبنان".



## العمل الرعائي وإشكالية تقييمه

خدمات العناية القائمة حالياً وما ينتج عنها من معوقات تحول دون عمل النساء النظامي، وما تظهره من احتياجات تتطلبها الخطط المستقبلية والبرامج والمؤسسات من أجل ردم الفجوات التي تعاني منها الأنشطة الرعائية الراهنة، على أن تمنح الأولوية في هذه الخطط لحقوق النساء والعمال.

أربع أمثولات مهمة نتجت عن دراسة حالة لبنان، يمكن الاستفادة منها في الدول العربية الأخرى.

### (١) ضرورة أن تستهدف السياسة الاجتماعية للدولة تحسين خدمات العناية لتمكين النساء من النفاذ إلى سوق العمل.

يمكن للقوانين والأحكام والترتيبات المؤسسية أن تشارك في دعم أنشطة العناية الاجتماعية، وبالتالي تحرر النساء من كونهن المقدمات الرئيسيات للخدمات الرعائية، ما يتيح لهن البحث عن فرص عمل خارج المنزل. كما أن تحقيق الشراكة بين القطاعين الخاص والرسمي، يساهم في تطوير البنى التحتية لخدمات العناية، وتخفيض كلفتها ويستهدف بصورة أفضل ذوي الاحتياجات الخاصة.

وبالنظر إلى القيمة العالية التي تمنحها المجتمعات العربية للحياة المنزلية، فمن الضروري أن تجمع المرأة العربية بين مسؤوليات الأسرة والعمل في الخارج مسألة محورية بالنسبة لمشاركتها في القوى العاملة. من هنا تزداد الحاجة إلى بلورة سياسات عمل وخطط وممارسات تراعي خصوصية هذا الوضع. وفي هذا الصدد، ومن أجل تعميم الوعي بهذا الواقع ورفعته إلى مستوى الحكومات، تبنى المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية اتفاقية العمال ذوي المسؤوليات الأسرية (رقم ١٥٦) لعام ١٩٨١ (أنظر إطار ٢). وتبنت اليمن وحدها من بين دول المنطقة العربية هذه الاتفاقية.

تلحظ قوانين بعض الدول العربية ترتيبات خاصة بالوالدين، إذ تمنحهما أجازات عند اقتراب ولادة الطفل. كما تمنحه مثل هذه الأجازات لعناية الوليد وتنشئته. يجدر بالحكومات تبني وتعميم مثل هذه الأجازات إضافة إلى إجراءات أخرى تدعم العمال على توفيق أفضل بين مسؤوليات الأسر والعمل، مثل: العمل بدوام جزئي، أو بدوام مرن، العمل عن بعد، منح أجازات مدفوعة أو غير مدفوعة، إقامة مراكز رعائية للأطفال في مكان العمل؛ على أن تركز مثل هذه الترتيبات في التشريعات الوطنية وسياسات العمل في بلدان المنطقة. كما ينبغي وضع استراتيجيات وبرامج مدعومة من قبل الحكومة لذوي الحاجة، مثل برامج العناية بالأطفال، المسنين وأصحاب الإعاقات. كما يمكن أن تلحظ حسومات على ضرائب مرتبات عمال العناية أنفسهم والأسر المحتاجة.

من غير السهل بلورة مفهوم محدد للعمل الرعائي لا سيما بالنسبة لصنع القرار والتنظيم. على أنه متعارف عليه بأنه الاهتمام بحاجات الآخرين الجسدية والعاطفية والتنموية، وبصورة خاصة الأطفال أو المسنين أو المرضى أو أصحاب الإعاقات. قد يُنجز هذا العمل رسمياً وبصورة مرئية (أي داخل مؤسسات خاصة، أو رسمية أو مؤسسات لا تبغي الربح)، أو يتم بشكل لانظامي وغير مرئي (في منزل الشخص نفسه أو في منزل شخص آخر).

وتتنوع خدمات العناية بشكل واسع بالنسبة لحجمها كما بالنسبة للجهود التي تتطلبها: إذ قد تقتصر أحياناً على رقابة رعائية محدودة لشخص ما كما تتطلب في أحيان أخرى عناية حميمية شبه دائمة تتم في ظروف مرهقة (منظمة العمل الدولية، ٢٠٠٧). ما يزال العمل الرعائي قليل القيمة في المجتمع. وإذا ما كان مأجوراً، جاء تصنيفه في خانة الأقل أجراً. إن منظمة العمل الدولية إدراكاً منها لأهمية القيمة الاقتصادية لهذا العمل ومدى الإنكار الاجتماعي الذي يحيط به، فهي تطالب وبإلحاح برفع مستوى الوعي به وبكل عمل منتج غير مأجور (أنظر إطار ١).

### إطار ١. منظمة العمل الدولية تعترف بقيمة العمل الرعائي غير المأجور

في فهمها للعمل بشكل عام تعرّف منظمة العمل الدولية العمل بلا أجر على أنه العمل الذي قد يتم داخل المنزل وخارجه وفي كثير من الأحيان إلى جانب العمل المأجور. في مؤتمر العمل الدولي لعام ٢٠٠٦، اعترفت منظمة العمل الدولية صراحة بما يلي: "العمل بلا أجر هو الذي قد يتم داخل الأسرة أو المجتمع، والذي غالباً ما يتجاهل التفكير الاقتصادي والاجتماعي السائد قيمته. تقوم بغالبية هذه الأعمال النساء من أجل تأمين رفاهية الصغار والمسنين والمرضى، وتأمين رفاهية أفراد الأسرة العاملين بأجر".

المصدر: منظمة العمل الدولية، ٢٠٠٦.

### العناية الاجتماعية وقصور الخدمات: أمثولات من لبنان

قام مكتب منظمة العمل الدولية الإقليمي للدول العربية بتقييم أولي لاحتياجات العناية الاجتماعية وخدماتها وعجزها في لبنان في ٢٠٠٧ وذلك كتجربة تمهيدية لمبادرة أشمل (نصف إقليمية) يصار إلى تنفيذها بكيفية في بلدان عربية أخرى من بينها سوريا، الأردن والضفة الغربية وقطاع غزة<sup>٢</sup>. يراد من نتائج هذا التقييم أن تقدم فهماً أفضل لمحدودية

<sup>٢</sup> يرتكز هذا الموجز على "حاجات وتقديمات العناية في لبنان"، تقييم تمهيدي حضرته د. سايكو سوجيتا من اليونيسكو. خلال البحث كانت مستشارة مستقلة لمنظمة العمل الدولية/المكتب الإقليمي للدول العربية.

## إطار ٢. منظمة العمل الدولية تدعم العمال ذوي المسؤوليات العائلية

تركز الاتفاقية على ظاهرة العمل بلا أجر كسب خلفي رئيسي يقيد نفاذ النساء إلى فرص العمل. البند ٥ يجبر البلاد على اتخاذ كل الإجراءات المنسجمة مع الشروط والامكانات الوطنية من أجل "الأخذ بالحسبان في التخطيط المجتمعي حاجات العمال ذوي المسؤوليات الأسرية؛ وتطوير الخدمات المجتمعية، العامة أو الخاصة، كالعناية بالأطفال وغيرها من الخدمات والتسهيلات الأسرية".

**المصدر:** منظمة العمل الدولية، اتفاقية بشأن المساواة في الفرص والمساواة في المعاملة للعمال الرجال والنساء: العمال ذوي المسؤوليات العائلية، ١٩٨١ (رقم ١٥٦).

## ٢ مع ازدياد الطلب على خدمات العناية المدفوعة الأجر، تصبح الحماية الاجتماعية والقانونية ضرورية لتأمين حقوق العمال.

يتعرض عمال العناية داخل المنزل، المحليون منهم والأجانب، إلى مختلف أشكال الاستغلال والإساءة. ينبغي لقوانين العمل أن تشمل هؤلاء في بنودها وتوفر لهم عقوداً موحدة الشروط والمواصفات، وأن تتيح لهم فرصة النشاط النقابي. كما ينبغي على وزارتي العمل والشؤون الاجتماعية اعتماد عمال اجتماعيين من جانبها للقيام بالوساطة وحل الخلافات بين عاملات العناية وأصحاب عملهن، لا سيما العاملات منهن داخل المنازل. ولا بد من تدعيم مثل هذه الإجراءات عبر آليات تفتيش تقيم أنشطة مكاتب الاستخدام الخاصة وممارساتها.

ومن الضروري إقامة برامج تأهيل رسمية لعمال وعاملات العناية المأجورات، من ضمن هؤلاء الذين يعملون داخل الأسر المعيشية، وذلك لمنح أنشطة هؤلاء الصفة المهنية العادلة والإفادات الدالة على تلك السمة. يمكن إنشاء مؤسسات خاصة بتنمية مهارات هذه الفئات من العاملات والعمال، المحليين منهم والمهاجرين. وتطوير أدلة إرشادية لمراكز العناية العامة والخاصة من شأنها إعادة تقييم الأجور بحيث تضمن الحيادية في وضع المرتبات وإخراجها من دائرة التمييز في النوع الاجتماعي، ومن الاستخفاف بقيمة الجهد العاطفي والنفسي المقرون بالعمل الرعائي.

## ٣ الحاجة إلى التزام رفيع المستوى من جانب السياسات القائمة، لردم الفجوات في مؤسسات العناية الاجتماعية وتزويدها بقوى عاملة وطنية ماهرة.

يرتفع مستوى البطالة في الدول العربية حيث يقدر بـ ١٣.٢ في المئة (منظمة العمل الدولية، ٢٠٠٨). ومن بين

العاطلين عن العمل، هؤلاء فئات واسعة من خريجي فروع ومعاهد ذات صلة بتقديم خدمات العناية الاجتماعية (على سبيل المثال: العمل الاجتماعي، علم الاجتماع، علم النفس، والتربية البدنية)، حيث يتبين أن غالبيتهم الساحقة من الشباب. لذا يبدو إعطاء الأولوية للسياسة الاجتماعية وتوسيع البنى التحتية لخدمات العناية مسألة وثيقة الصلة بحاجات العمل لدى المتخرجين الجدد.

ونظراً للاحتياجات المتزايدة لخدمات العناية الاجتماعية وإمكانية الاستثمار فيها، يمكن تشجيع الفئات الشابة على إطلاق مبادرات خاصة في هذا المجال توفر مثل هذه الخدمات، وإنشاء برامج تدريب للخريجين العاطلين عن العمل من شأنها تعزيز الأنشطة الحرة والخاصة. أحد الأمثلة النموذجية لسياسة اجتماعية مشجعة، التزام وزارتي العمل والشؤون الاجتماعية في مجلس التعاون الخليجي بصياغة استراتيجية موحدة تعطي الأولوية لتنمية القوى العاملة المحلية (أنظر إطار ٣).

## ٤ جميع أفضل لبيانات تتعلق باحتياجات العناية يمكن الحكومات من استحداث سياسات اجتماعية تراعي قضايا النوع الاجتماعي.

لا تتوفر معلومات شاملة وحديثة بشأن مقدمي خدمات العناية الاجتماعية، أنواعها، كلفتها ونتائجها مقارنة بخدمات أخرى. لذا، يجب وضع خريطة بيانات تغطي هذه الجوانب. كما ينبغي القيام بأبحاث انطلاقاً من منظور النوع الاجتماعي لتحليل السياسة الاجتماعية المتعلقة باحتياجات

## إطار ٣. وزراء مجلس التعاون الخليجي يتعهدون بسياسات تعطي الأفضلية للاستخدام المحلي

سيفضي تنامي الطلب على خدمات العناية، على الأغلب، إلى استجابة من سياسات دول الخليج لهذه المسألة. خلال الاجتماع ٢٤ لوزراء العمل والشؤون الاجتماعية لمجلس التعاون الخليجي الذي عُقد في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧، ركز المجتمعون على ضرورة توفير الخدمات الاجتماعية كأولوية للسنوات القادمة (٢٠٠٨-٢٠١٣). ونظراً للتزايد المطرد في معدلات البطالة في المنطقة وفي أعداد العمال الوافدين، تعهد الوزراء بوضع سياسة موحدة للحد من تدفق العمال الأجانب. ركز الاجتماع أيضاً على تطوير مراكز التنمية المجتمعية في المنطقة، وتطوير دور النساء في الحقول الاقتصادية والاجتماعية، وعلى ضرورة وضع استراتيجيات لتوفير التدريب واستحداث المزيد من الوظائف لمواطني الخليج.

**المصدر:** أخبار الخليج، ٢٠٠٧.

المعدلات في الخصوبة، وفيات الأطفال والأمهات، إضافة إلى انتشار واسع للأمراض والإعاقات، مما يفرض تحديات صحية واجتماعية ظاهرة وذات علاقة بالفروق بين الجنسين.

استناداً إلى نتائج دراسات البلدان المذكورة والتوصيات التي ستتضمنها، ستقدم استراتيجية المتابعة في الدول العربية خططاً تروّج لإقامة مراكز خدمات رعايية مركزية وتنظم إمكانية النفاذ إليها، وجعلها جيدة لجهة النوعية معقولة لجهة الكلفة. ستطور أيضاً وحدات خاصة بتأهيل العاملين في الخدمات الرعايية، وسيوفر التدريب في المجالات الملحة، أي العناية بالأطفال، والمسنين وأصحاب الإعاقات.

### المراجع:

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا. ٢٠٠٧. 'شيخوخة السكان في البلدان العربية: بناء مجتمع لكل الأعمار'. نشرة التنمية الاجتماعية، مجلد ١، رقم ٢ (بيروت).

أخبار الخليج. ٢٠٠٧. 'يهدف وزراء مجلس التعاون الخليجي إلى وضع سياسة موحدة حول العمال الأجانب'، ١٤ تشرين الثاني/نوفمبر. متوفر على: [www.gulfnews.com](http://www.gulfnews.com) ١٤ حزيران/يونيو ٢٠٠٨.

دالي، م. طبعة ٢٠٠١. النشاط الرعاي: المسعى إلى الأمان. مكتب العمل الدولي (جنيف).

سوجيتا، س. ٢٠٠٨. 'تقييم أولي لاحتياجات الرعايية في لبنان. منظمة العمل الدولية/المكتب الإقليمي للدول العربية (بيروت) (بالغتين الإنكليزية والعربية).

مكتب العمل الدولي. ٢٠٠٨. اتجاهات الاستخدام العالمية (جنيف).  
\_\_\_\_\_ ٢٠٠٧. أ ب ت حقوق العاملات والمساواة بين الجنسين. الطبعة الثانية (جنيف).

\_\_\_\_\_ ٢٠٠٦. تقرير المدير العام: تغيير الأنماط في عالم العمل، تقرير مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٥، جنيف (جنيف).

\_\_\_\_\_ ٢٠٠٤. مخاطبة المساواة بين الجنسين عبر إجراءات العمل-العائلة، سلسلة المعلومات بشأن برنامج شروط العمل والاستخدام، رقم WF-2 (جنيف).

\_\_\_\_\_ ١٩٨١. اتفاقية بشأن المساواة في الفرص وفي معاملة العمال من الجنسين: العمال ذوي المسؤوليات الأسرية، ١٩٨١ (رقم ١٥٦)، مؤتمر العمل الدولي، الدورة (٦٧) جنيف.

### ملاحظة

تم إعداد هذا الموجز في العام ٢٠٠٩ بمساهمة من منظمة العمل الدولية / المكتب الإقليمي للدول العربية في إطار حملة التوعية العامة على المساواة بين الجنسين في قلب العمل اللائق.

### لزيد من المعلومات:

منظمة العمل الدولية

المكتب الإقليمي للدول العربية

أريسكو سنتر، الطابقان (١١ و ١٢)

شارع جوستينيان، الفنطاري، بيروت، لبنان.

هاتف: ٧٥٢ ٤٠٠ - ١ - (٩٦١) - فاكس: ٧٥٢ ٤٠٦ - ١ - (٩٦١)

<http://www.ilo.org.lb> - <http://www.ilo.org/gender>

العناية وتأثيرها على توفير الخدمات وكيفية توزيع مسؤولياتها بين النساء والرجال داخل الأسر المعيشية (على سبيل المثال، الانضمام - أو عدم الانضمام إلى سوق العمل، الخروج منه أو تفضيل العمل اللانظامي من المنزل). بالإضافة إلى تأثير المسؤوليات الرعايية على النساء ومدى انخراطهن في سوق العمل.

يجب جمع وتحليل البيانات النوعية والكمية المصنفة وفق الجنس من أجل تسليط الضوء على أنشطة العناية المأجورة وغير المأجورة (من يقوم بها، أو يكلف غيره بذلك، ويتفاوض بشأنها ويحدد مسؤولياتها ضمن الأسرة المعيشية). كما ينبغي القيام بمسوح داخل هذه الأسر تتخطى النموذج السائد والمائل في الرجل المعيل تقليدياً، وتظهر مختلف أنماط الأسر المعيشية، إضافة إلى تقسيم العمل ومسؤولية اتخاذ القرارات وعلاقة ذلك بخلفية النوع الاجتماعي.

### منظمة العمل الدولية والخطوات المقبلة

سينتج عن مسار التقييم الجاري حالياً في كل من الأردن، سوريا والضفة الغربية وقطاع غزة، بشأن الاحتياجات غير الملباة في خدمات العناية الاجتماعية، بلورة الواقع الحالي والبنى التحتية المتاحة. كما سيُلقي الضوء على المهارات الضرورية والترتيبات المؤسسية اللازمة لتطوير هذه الخدمات (على سبيل المثال، دعم العناية ضمن المنازل أو في مراكز عناية في المجتمع المحلي). في عامي ٢٠٠٨-٢٠٠٩، سيصار إلى جمع أبحاث التقييم العائدة للبلدان الأربعة المشار إليها، وضمها في مجلد باللغتين الإنكليزية والعربية تمهيداً لنشرها على نطاق واسع.

اختارت منظمة العمل الدولية، ومعالجة منها للنقص في تحديث المعلومات والبحوث العائدة للنوع الاجتماعي للإعاقة وعلاقتها بخدمات العناية الاجتماعية في البلدان العربية، خمسة بلدان لتقوم فيها بتقييم أولي مقارنة لعلاقة الإعاقة بالنوع الاجتماعي وبلورة الاحتياجات غير الملباة لجهة تقديم خدمات العناية في البلدان الخمسة وهي: البحرين، العراق، لبنان، الضفة الغربية وقطاع غزة، واليمن.

تم اختيار هذه البلدان بناء على التنوع في التمثيل الإقليمي وفي مستويات التنمية الاقتصادية؛ خصوصيات تتعلق بالنوع الاجتماعي وتقديم الخدمات الرعايية وخدمات الإعاقة. على سبيل المثال: تم اختيار كل من العراق، لبنان، والضفة الغربية وقطاع غزة نظراً لمعايشة هذه البلدان أزمة طويلة المدى ينتج عنها إعاقات تصيب شرائح هامة من السكان، بما في ذلك النساء. وتم اختيار البحرين انطلاقاً من تقارير نقابة العمال البحرينية المتعلقة بتدني الأجور وانتهاكات أخرى لحقوق عمال العناية في القطاع الخاص. أما اليمن فقد اختير نظراً لأنه من أفقر بلدان المنطقة، ويشهد أعلى