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

"مَن يعتني بمقدمي الرعاية؟ ولماذا النساء هن المسؤولات الوحيدات عن العناية بالأسرة ودعم أفرادها؟ ولمَ سيبقين كذلك دون الإقرار بالأهمية الاجتماعية لعملهن هذا وبكلفته بالنسبة للاقتصاد؟"

سيندي بيرمان، ٢٠٠٢

ازدادت أعداد النساء العاملات خارج المنزل في الدول العربية تزايداً ملحوظًا لا ينفصل عن المتغيرات الاجتماعية والاحتياجات الاقتصادية في المنطقة. هذه المتغيرات التي كان من بعض نتائجها إعادة النظر بالتقسيم التقليدي للعمل بين النساء والرجال. في العقد المنصرم، شهدت المنطقة زيادة في عدد النساء في القوى العاملة قدرت بِ ٧،٧ في المئة، وهي الأعلى مقارنة بأي منطقة أخرى في العالم. رغم ذلك، ما زالت نسبة النساء في القوى العاملة ٣٣،٣ في المائة فقط؛ وهي نسبة تقل بشكل ملحوظ عن أي منطقة أخرى في العالم (منظمة العمل الدولية، ٢٠٠٨).

أدت المتغيرات الديموغرافية في المنطقة والتحولات في بنى العائلة والأسر المعيشية بالإضافة إلى التخفيضات في المصاريف الاجتماعية العامة وازدياد مشاركة النساء في القوى العاملة إلى زيادة الحاجة إلى خدمات العناية الاجتماعية بالأطفال، والمسنين، والمرضى وأصحاب الإعاقات. على أن هذه المتغيرات لم تنجح في زعزعة بعض الثوابت مثل اعتبار المرأة المسؤولة الوحيدة عن تأمين العناية الأسرية مجاناً. وفي غياب الخدمات الخاصة والعامة، تترك للنساء مسؤولية هذه المهام وإدارتها مما يستهلك من الوقت والطاقة ما يكفي ليحد من انخراطهن في السوق ومشاركتهن في القوى العاملة.

يهدف هذا الموجز إلى اطلاق الجدل حول احتياجات العناية الاجتماعية غير الملباة في لبنان. وهو يلخص استنتاجات التقييم التمهيدي الذي تم بهذا الشأن، مسلطاً الضوء على دور النساء الأساسي في تأمين العناية بلا أجر، وعلى التحديات التي تواجه العمال ذوي المسؤوليات الأسرية، وتأثير هذه العوامل على مشاركة النساء في القوى العاملة[١].

وفي ختامه يقدم الموجز توصيات مفصَّلة حول ضرورة وضع سياسات مستقبلية موجّهة للأطراف المعنية بقضايا العناية الاجتماعية وذوي المصلحة الأساسيين فيها. كما يقدم مقترحات تتعلق بتطوير السياسات والبرامج، تندرج تحت العناوين الخمس التالية: جمع البيانات والقيام بالأبحاث؛ العناية والمواطنة الاجتماعية؛ تنظيم خدمات العناية الاجتماعية؛ الوعي والمناصرة؛ حقوق العاملين في خدمات العناية الاجتماعية الخاصة منها والعامة.

المساواة بين الجنسين في قلب العمل اللائق في الدول العربية

في سياق برنامجها المتعلق بالعمل اللائق، تروّج منظمة العمل الدولية للمساواة في الفرص والمعاملة بين جميع النساء والرجال للحصول على: عمل لائق ومنتج من شأنه أن يؤمّن دخلاً منصفاً؛ الأمان في مكان العمل؛ الحماية الاجتماعية للعمال وأسرهم؛ فتح الآفاق أمام التقدم؛ وحرية التعبير والتجمع. تتضمن هذه الأجندة احتياجات الأطراف ذات العلاقة ووجهات نظر كل من: الحكومات، العمال وأصحاب العمل؛ كما تؤمّن أرضية حوار من شأنها الخروج باتفاق حول السياسات الاقتصادية والاجتماعية ترضى به الأطراف المذكورة.

إن المساواة بين الجنسين مسألة تقع في صلب العمل اللائق للنساء والرجال. يستعمل هذا الموجز نظرية المساواة بين الجنسين وحقوق العمال للتشديد على ضمان حقوق الإنسان عامة وحقوق العمل بشكل خاص إضافة إلى ضرورة ضمان معايير خاصة بذلك. إنه من الضروري إعطاء الأولية لحقوق النساء من أجل المساواة وتأمين الفرص العادلة في المكتسبات والموارد وغيرها من مسببات التمكين. ويهدف مثل هذا التشديد، إلى إحداث تغييرات في المعايير والقوانين والمواقف المؤسسية التي تهم كلا الجنسين.

[١] يستند موجز السياسات هذا على 'احتياجات العناية في لبنان وخدماتها'، تقييم تمهيدي حضَّرته د. سايكو سوجيتا من اليونيسكو. خلال فترة البحث كانت مستشارة مستقلة لمنظمة العمل الدولية/المكتب الإقليمي للدول العربية.

تعمل منظمة العمل الدولية مع الحكومات، ومنظمات العمال وأصحاب العمل من أجل تأصيل المساواة بين الجنسين في صلب القوانين والسياسات والممارسات ذات الصلة؛ وذلك عبر مخاطبة اهتمامات الجنسين، التي غالبًا ما تختلف باختلاف الحقبات العمرية لكل منهما في الدورة العامة للحياة. وتسعى المنظمة إلى تطوير وتنفيذ تدخلات تستهدف مشاركة النساء والرجال في الجهود التنموية والاستفادة من نتائجها بصورة منصفة.

حددت منظمة العمل الدولية/المكتب الإقليمي للدول العربية أولوية تركز على الاحتياجات غير الملباة في العناية الاجتماعية، وتأثير عدم الاستجابة لها على مشاركة النساء في القوى العاملة. وذلك استنادًا إلى المشاورات التي جرت مع صانعي السياسات، وممثلي منظمات العمال وأصحاب العمل، ومع مناصري قضايا النساء والباحثين في المنطقة. وأشارت استنتاجات المبادرتين الإقليميتين لمنظمة العمل الدولية[٢] إلى أهمية القضايا التالية:

- الحاجة إلى تطوير مهارات العاطلات عن العمل، لا سيّما المتخرجات في المجالات الاجتماعية كالتربية البدنية وعلم النفس والعمل الاجتماعي وعلم الاجتماع والخدمات الاجتماعية؛ إضافة إلى المتخصصات في العلاج الفيزيائي، علاج النطق، العناية بالمسنين والعناية الإستشفائية لمرحلة ما قبل الوفاة.

- تشكل محدودية الوقت والموارد عقبات أساسية تواجه المسؤولات عن العناية الأسرية، وتُضطرهن إلى 'اختيار' أشغال لانظامية، مثل العمل من خلال المنزل.

- إن ضعف العناية الاجتماعية المؤسسية في القطاع العام والخاص ذي الكلفة المعتدلة يزيد من أهمية الدور الذي تلعبه العاملات المنزليات المهاجرات إلى الدول العربية بشكلٍ عام، وإلى لبنان بشكلٍ خاص.

اطار ١. تعريف العمل في العناية بلا أجر

العمل الرعائي غير مدفوع الأجر هو العمل المنزلي، ويشمل إعداد الطعام وعناية لأطفال، والمسنين، المرضى وأصحاب الإعاقات. وفي حين أن العمل في الأسر المعيشية غير ذي طابع شخصي، إذ يمكن لأي كان تأديته دون تأثير جوهري على نوعيته ونتائجه، فإن العمل الرعائي هو شخصي بطبيعته ويحمل مضمونًا عاطفيًا ووجدانيًا حتى وإن تولى القيام به فرد من خارج العائلة. من هنا تحمل كل من المفردات الأربع التالية "العمل في العناية بلا أجر" معنىً أعمق بكثير من ظاهره، حيث تدل عبارة "بلا أجر" على ابتخاس الحق فيه؛ وتدل عبارة "العناية" على معنى المسؤولية عن رفاه الناس، وهي مسؤولية تتطلب جهدًا ذهنيًا وعاطفيًا مكثفًا. وتدل كلمة "العمل" على كلفة الوقت والطاقة التي تنبع عادةً من التزامات اجتماعية أو تعاقدية.

غالبًا ما يكون العمل الرعائي هذا مكثفًا لا سيما في مجتمعات يغيب فيها التقسيم المنصف للعمل، ليس فقط حسب الجنس بل وأيضًا حسب الفروق الطبقية، الدينية، الإثنية والاجتماعية الأخرى. غالبًا ما تكون قدرة النساء على الانخراط في سوق العمل المأجور وفي الأنشطة الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية محدودة، بسبب مسؤولياتهن المنزلية والرعائية غير مدفوعة الأجر. وحتى إن وجدن مثل هذه الأنشطة مُجزية، تبقى الكلفة المالية والاجتماعية لتلك ذات أهمية قصوى ينبغي الوعي بقيمتها والاعتراف بها (أنظر إطار ٢).

اطار ٢. مشكلة ليلى المؤلمة

تركت عملي عندما قررت العناية بأمي المصابة بشلل أفقدها استقلاليتها وإمكانية الاعتماد على نفسها. لم يكن لدي أي خيار، لكنني أشعر بالمرارة حين أفكر بالمرتب التقاعدي الصغير الذي كنت سأحظى به لو كنت استمرت في عملي الأساسي لمدة أربعة أعوام أخرى. لاسيما نظرًا لوضعي الهش ماليًا ومهنيًا الذي أنا فيه منذ ذلك الوقت. لكنني لا أندم على قراري. لقد اعتنيت بأمي بمفردي وأنا راضية.

ليلى، حاضنة، ٤٠ سنة، عزباء، برج حمود، بيروت

المصدر: سوجيتا، ٢٠٠٨.

تؤثر الأحكام المسبقة على القيمة الاقتصادية 'للعمل': فالمفهوم التقليدي السائد يعتبر أن العمل المأجور فقط هو الذي يقوم به الفرد خارج المنزل، لذا تقتصر إحصاءات العمل الوطنية وحساباتها على الأنشطة المأجورة المرتبطة بالسوق. وعلى الرغم من الجهود المبذولة لتسليط الضوء على أهمية العمل الرعائي غير المأجور وجعله مرئيًا، يبقى هذا خارج قياسات النشاط الاقتصادي ومنهجياته وحساباته. كما أن تعدد أنشطة العناية غير المأجورة (على سبيل المثال العمل التطوعي، العمل في الأسرة المعيشية، عناية الأطفال، الخ.)، يحفز ضرورة توصيفها وتحليل ديناميتها.

من شأن السياسات الاجتماعية التي تتجاهل أنشطة على هذا المدى من الأهمية، أن تفشل في تقدير النتائج المجتمعية الأفضل، كمردود تعليم النساء المتجسد وأثره على القوى العاملة والإنتاجية. وهناك من يدعو إلى تطوير الأدوات اللازمة والمناسبة لقياس مثل هذا العمل وإعطائه قيمته، بغية التوصل إلى فهم أفضل ومقارنة ملائمة بين مردود النشاط الرعائي وكلفته من الناحيتين الاقتصادية والاجتماعية.

من الملاحظ أن القائمين بأعمال العناية: التمريض، الاهتمام بالأطفال، المسنين وذوي الإعاقات، هم الأقل أجرًا بين سائر العمال؛ ناهيك عن أنهم يعملون وفق عقود هشة ونادرًا ما يكون عملهم نظاميًا. تقابل هذه الأنشطة التي غالبًا ما تقوم بها النساء بالاستخفاف وابتخاس القيمة التي تستحق. ولهذا الاستخفاف علاقة بتاريخ النشاط الرعائي الذي رغم الجهد

٢ المساواة بين الجنسين وحقوق العمال في الاقتصادات اللانظمية للدول العربية (٢٠٠٦–٢٠٠٨)؛ وحماية حقوق العاملات المنزليات المهاجرات في الدول العربية (٢٠٠٥–٢٠٠٨).

العاطفي الملازم له، والذي كانت وما تزال تتولاه النساء داخل الأسرة المعيشية بلا أجر، ما زال متجاهلاً من منهجيات تقييم العمل التقليدية والحديثة.

خدمات العناية الاجتماعية وعمل النساء: احتياجات غير ملباة

تتأثر احتياجات العناية الاجتماعية في لبنان بعدد من العوامل منها: التغيرات الديموغرافية، بنى العائلة والأسر المعيشية، التخفيضات في المصاريف العامة الاجتماعية، ومشاركة النساء المتزايدة في القوى العاملة، كما تتأثر بالأوضاع الاقتصادية والاجتماعية السائدة في البلد. خلال العقود الأربعة الماضية شهد لبنان بعض التغيرات السريعة في الاتجاهات الديموغرافية ذات علاقة بالإضطرابات السياسية والاقتصادية التي دامت أكثر من ثلاثة عقود. أدى الانخفاض السريع في معدلات الخصوبة (ليصبح ٢،٧)، وفي معدل الوفيات والأمراض إلى تحول ديموغرافي ضاغط حيث بلغ المعدل العمري لتبعية الإعالة ٥٣،٣ في المئة ومعدل أعلى منه لتبعية إعالة الصغار (يعقوب، ٢٠٠٨).

تتأثر روابط العناية الأسرية التقليدية بالهجرة، خصوصًا بهجرة الرجال الذين يتركون وراءهم نساء وأطفال يتولون بأنفسهم مسؤوليات الحياة اليومية، بما في ذلك العناية بالمرضى، المسنين وأصحاب الإعاقات. في لبنان، أدت النزاعات الداخلية والإقليمية إلى وفاة عدد كبير من الناس وإلى تزايد ملحوظ في الإعاقات عمومًا، ولا سيما بين المحاربين على الجبهات. فإذا ما اقترن هذا الوضع بهجرة الشبان، تبين مدى الخلل الحاصل في معدلات المقيمين، حيث تصبح نسبة الرجال أقل بكثير من النساء، ويصبح المجتمع مكوّن من فئة عريضة من كبار السن غالبيتهم من الإناث. ويتعرض الكثير من هؤلاء للفقر وللمشكلات الصحية. غالبية هؤلاء المسنات لا يعملن، وقد يكون لديهن بعض المدخرات أو الموجودات، وقليل منهن يتمتع بتأمينات اجتماعية وصحية. إن الفقر وعدم الأمان في سن الشيخوخة والاعتماد في الإعالة على الأقارب أو على الخدمات العامة تحدّ من استفادة هؤلاء النساء من خدمات صحيّة جيدة في وقت تكون الحاجة إليها في أمسها.

في لبنان، كما في المجتمعات العربية الأخرى، يُعتبر العمل داخل الأسرة المعيشية وفي العناية بلا أجر 'وظيفة نسائية' – وهي مسألة في الغالب غير قابلة للتفاوض. تشكل العائلة في هذه المجتمعات كيانًا اجتماعيًا وثقافيًا محوريًا وكذلك فهي المكان الذي يُمارس فيه تقسيم العمل على أساس النوع الاجتماعي ويُعاد إنتاجه. تتطلب الشعائر والاحتفالات الاجتماعية – كالأعراس، المآتم، الخطوبات، المواليد، أعياد الميلاد والواجبات الأسرية الكثيرة – قدرًا هامًا من الوقت والجهود للقيام بالمهام التي تتولى غالبيتها النساء.

في لبنان تواصل النساء الالتحاق بسوق العمل، فيمثلن ٢٣،٣ في المئة من الفئات العاملة (يعقوب، ٢٠٠٨). هناك إمكانيات عظيمة لاتساع المشاركة النسائية هذه، نظرًا لتقدم مستواهن التعليمي. على أن هناك ارتفاعًا مطردًا للبطالة بين الشابات المتعلمات، خاصة بالنسبة للمتخرجات من الحقول ذات الصلة بمهام العناية الاجتماعية والأسرية (أي التربية البدنية، علم النفس، العمل الاجتماعي وعلم الاجتماع). من هنا يشكل الالتزام بالسياسة الاجتماعية تدخلاً إيجابيًا في استحداث وظائف تحل مشكلات الخريجين والمحرومين من الخدمات في آن معًا. يمكن أن يُعرض على المتخرجين والمتخرجات المشاركة في برامج تدريبية متطورة من شأنها تنمية مهاراتهم في إدارة الأعمال وتشجيعهم على إطلاق مشاريعهم الخاصة التي تعود بالفائدة عليهم وعلى أنشطة العناية الاجتماعية.

من المهم أن نلاحظ أن ٥٧،٨ بالمئة من النساء و٦٧،٢ بالمئة من الرجال يعملون لانظميًا بلا ضمان اجتماعي أو اقتصادي أو حماية قانونية فعالة (يعقوب، ٢٠٠٨). غالبًا ما تضطر النساء إلى 'اختيار' العمل من المنزل كإستراتيجية يواجهن بها ضعف التسهيلات الرعائية اللازمة للعناية بالأطفال والمسنين والمرضى وأصحاب الإعاقات. فالعمل من المنزل يتيح لهنّ فرصة المزج بين الحياة الإنجابية والإنتاجية؛ العناية بالأسرة وكسب لقمة العيش في الوقت ذاته.

بغض النظر عن مشاركتهن في القوى العاملة، تواصل النساء في لبنان تحمل أعباء العناية الأسرية بلا أجر. وعليه فإن اتساع معدلات المشاركة النسائية في العمل، لم يترافق مع تغيرات مجتمعية جوهرية من شأنها أن تعترف بقيمة العناية الاجتماعية، وفي ضرورة تشارك النساء والرجال للقيام بمهامها (أنظر إلى إطار ٣).

اطار ٣. يوم ناديا "المزدوج"

أغادر المنزل إلى عملي حوالي الثامنة صباحًا الذي ستمر لغاية الساعة الثالثة والنصف بعد الظهر. عندما أغادر العمل، أذهب أولاً إلى منزل أبي الذي يعاني من مرض السكري، فأنا الأقرب إليه بين إخوتي الثلاثة والأقل انشغالاً. أتأكد من أنه قد أكل وأخذ أدويته ثم أنظف المنزل. إذا كان يستضيف بعض الأصدقاء، أحضر لهم القهوة. إنه طبيعيٌ بالنسبة لكلانا أن آتي لأراه كل يوم. كم أتمنى أن يتمكن من إيجاد زوجة جديدة تعتني به. حين أصل إلى بيتي عند الساعة الخامسة مساءً، يكون أولادي قد سبقوني إليه. ابني ذو السبعة عشر سنة يُرجع أخته ذات الست سنوات من المدرسة. عندما أدخل المنزل، أهتف بصوت عال: "أنا في المنزل". إذا كانوا يريدون رؤيتي، يأتون. عادةً، أقضي ما بين (٢–٣) ساعات في إعداد الوجبات وتنظيف المنزل. أحيانًا أستضيف الجيران والأصدقاء. زوجي لا يمد لي يد المساعدة في أعمال البيت.

ناديا، حاضنة، ٣٥ سنة، متزوجة، مخيم شاتيلا، بيروت

المصدر: سوجيتا، ٢٠٠٨.

خدمات العناية الاجتماعية

في سياق الأزمات والنزاعات في لبنان، لم تُعطَ الأولية في

السياسات للخدمات الرعائية المتكاملة ولم يتم تطويرها بالكامل. أما خدمات العناية المؤسسية – المقدَّمة من قبل منظمات حكومية وغير حكومية لا تبغي الربح، ومن قبل القطاع الخاص – فما تزال محدودة، غالبًا بسبب كلفتها. الدولة اللبنانية ليست دولة اجتماعية تعطي الأولوية للخدمات العامة. في غياب شبكات الأمان الملائمة، كنظم التقاعد والتأمين الصحي، تُلقى أعباء المنكشفين والعاطلين عن العمل إما على عاتق الأسر أو على شركات التأمين التجارية. ونتيجةً لفشل الحكومة في إنشاء البنى التحتية الاجتماعية الملائمة، تُحال الأعباء الرئيسية للعناية الأسرية على النساء والبنات.

يعتمد تقديم خدمات العناية على الوضع السياسي السائد وعلى العلاقة بين الحكومة والمجتمع المدني. إن مفهوم 'المواطنة الاجتماعية' محوري بالنسبة لأي نقاش حول هذه المسألة، لتحديد من هي الفئات الجديرة بالاستفادة من خدمات الدولة والتأمينات الرعائية. في الدول العربية، تقتصر 'المواطنة' على حاملي الجنسية الوطنية.

في لبنان، يُستثنى المواطنون غير اللبنانيون (اللاجئون، المهاجرون وأطفال النساء المتزوجات من أجانب) من الاستفادة من الخدمات أو المساعدة الاجتماعية. فضلاً عن ذلك، غالبًا ما تكون هذه الاستفادة وسيلة لتبادل خدمات 'وردًا لجميل' سابق بين أصدقاء قدامى، أو سلوك سياسي يندرج تحت عنوان 'الزبائنية'. تكمن التحديات في إرساء قواعد تمنح الحق في هذه الخدمات لجميع مستحقيها الذين يعيشون ويسكنون في لبنان، أكانوا رجال أم نساء، مواطنين أو غير مواطنين.

العجز في خدمات العناية

إن تزايد الطلب على استخدام عاملات منزليات مهاجرات إلى لبنان تعيش غالبيتهن في منازل أصحاب العمل هو من المؤشرات المهمة الدالة على نقص خدمات العناية الاجتماعية المتاحة؛ جيدة النوعية منها ومعقولة التكاليف. لقد أصبحت هؤلاء العاملات ضرورة لا غنى عنها لتأمين خدمة المنزل واحتياجات العناية الأسرية ذات الدخل المتوسط والمتوسط الأعلى. مثل هذا الحل يتيح للنساء اللبنانيات مشاركة أكثر فاعلية في الحقل العام، إذ تؤمن هؤلاء الوافدات العناية بالأطفال والمسنين، والمرضى وأصحاب الإعاقات داخل المنزل.

بالنسبة إلى غالبية الأسر ذات الدخل المتوسط، تبدو كلفة هذا الحل 'متدنية' ظاهريًا ومتاحة في سوق العمل العالمي، الذي يضم عددًا لا يحصى من الفقيرات اللواتي يسعين لإعالة أسرهن في بلادهن. لا تتوفر دراسات رسمية وأرقام دقيقة وبيانات لا من جانب المؤسسات الوطنية والمنظمات غير الحكومية أو من سفارات البلدان المعنية؛ إلا أن عدد العاملات المنزليات المهاجرات في لبنان يتراوح بين ١٣٠,٠٠٠ و٢٠٠,٠٠٠ (منظمة العمل الدولية/منظمة الهجرة الدولية، ٢٠٠٨).

لا توجد معطيات حالية، تبيّن إذا ما كانت الأسر اللبنانية قادرة بالفعل على تحمل كلفة عادلة لاستقدام هؤلاء العاملات وتقديم شروط وظروف عمل لائقة لهن مثل مكان خاص بالإقامة، طعام كافٍ، ملابس تلائم الفصول، العناية الصحية في حال المرض، والتواصل مع عائلاتهن في الوطن الأم (منظمة العمل الدولية/منظمة الهجرة الدولية، ٢٠٠٨). تتعرض العاملات المنزليات المستخدمات محليًا أم الوافدات، إلى عدد من الإساءات والاستغلال في العمل مثل أجور متدنية، تقصير في دفع الرواتب، أوقات عمل مفرطة، قيود على وقت الراحة والتنقل، حجز جواز السفر، غياب الخصوصية، ظروف عمل وحياة غير صحية وغير آمنة. ناهيك عن أن هؤلاء العاملات مستثنيات من قوانين العمل، فأن المؤسسات الوطنية المسؤولة ذات قدرات محدودة لجهة تنفيذ الأحكام الجزئية وغير الكاملة الموضوعة في البلد.

التوازن بين الأسرة والعمل

نظرًا للقيمة العليا للحياة العائلية في المجتمعات العربية، فإن قدرة النساء على الجمع بين مسؤوليات الأسرة والعمل خارج المنزل تلعب دورًا حيويًا في مشاركتهم في القوى العاملة وصعودهن فيها. من ناحية أخرى، تواجه هؤلاء حواجز عدة تعيق مشاركتهن تلك. فالنساء يواجهن تمييزًا من قبل أصحاب العمل، لا سيما في القطاع الخاص، حيث يفضل أصحاب العمل توظيف المعيل المفترض للأسرة: أي الرجل. ويمكن إسناد هذا التفضيل إلى الافتراضات الخاطئة بشأن عدم حاجة النساء إلى العمل وإلى أن استخدامهن أكثر كلفة نظرًا لاستحقاقات الأمومة. هكذا تُعاقب المرأة في سوق العمل كونها المعيلة الأساسية للمحتاجين في المنزل.

تلحظ قوانين بعض الدول العربية ترتيبات خاصة بالأبوين، إذ تمنحهما أجازات عند اقتراب ولادة طفلهما، وتمنح مثل هذه الأجازات للعناية بالوليد 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 تكرّس مثل هذه الترتيبات في التشريعات الوطنية وسياسات العمل في بلدان المنطقة. كما ينبغي وضع استراتيجيات وبرامج مدعومة من قبل الحكومة لذوي الحاجة، مثل برامج عناية الأطفال، المسنين وأصحاب الإعاقات من أجل استحداث مساواة في الفرص وفي المعاملة بين العمال والعاملات ذوي المسؤوليات الأسرية، وبين هؤلاء وعمال آخرين، مما دفع بمنظمة العمل الدولية أن تتبنى اتفاقية العمال ذوي المسؤوليات الأسرية (رقم ١٥٦) في ١٩٨١.

تركز هذه الاتفاقية على قيود العمل بلا أجر كإحدى الأسباب الكامنة في تقييد وصول النساء إلى فرص العمل، كما تعنى بمساعدة الحكومات الوطنية على اتخاذ عدد من الإجراءات لتنمية الخدمات الاجتماعية المحلية الخاصة أو العامة (انظر إطار ٤). إلا أنه حتى الآن لم يصادق لبنان على هذه الاتفاقية.

اطار ٤. بنود من اتفاقية العمال ذوي المسؤوليات الأسرية (رقم ١٥٦)

بند ٥: سيصار إلى تعزيز الإجراءات المنسجمة مع الظروف والإمكانيات الوطنية من أجل: (أ) لحظ احتياجات العمال ذوي المسؤوليات الأسرية في التخطيط المجتمعي؛ (ب) تطوير الخدمات الاجتماعية المحلية، الخاصة منها والعامّة، كالخدمات الأسرية وعناية الأطفال والتسهيلات العائدة لها. بند ٦: على السلطات والإدارات ذات الصلاحية اتخاذ الإجراءات المناسبة ونشر المعلومات والتثقيف المجتمعي للترويج لمبادئ المساواة في الفرص ولحسن معاملة العمال والعاملات وحل مشكلات بصورة منصفة، وخلق مناخ عام يساهم في تجاوز مثل هذه المشكلات.

المصدر: اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن المساواة في الفرص والمساواة في المعاملة للعمال والعاملات: العمال ذوي المسؤوليات الأسرية، ١٩٨١ (رقم ١٥٦).

الاستنتاجات والتوصيات الأساسية

تقدم دراسة حالة لبنان المتعلقة باحتياجات العناية الاجتماعية غير الملباة، صورة لما يجري في بلدان أخرى في أنحاء العالم لا سيما في الدول العربية. يتنامى الطلب على خدمات العناية الاجتماعية لعدة أسباب منها: العوامل الديموغرافية، تغيرات في بنى الأسرة والأسرة المعيشية، تخفيضات في المصاريف الاجتماعية العامة ومشاركة النساء المتزايدة في القوى العاملة. إلا أن محدودية توفر الخدمات ذات النوعية الجيدة، والكلفة المعتدلة إضافة إلى ضعف البرامج والسياسات الوطنية العائدة لقضايا العناية وقدرتها على أن تواكب حجم الطلب عليها، تبقي النساء مسؤولات شبه وحيدات عن الأعباء الأسرية داخل المنزل بلا أجر، مما يستهلك الكثير من الوقت والطاقة ويقيّد مشاركتهن في القوى العاملة، والحياة المدنية والسياسية ناهيك عن معيقات تواجه تقدمهن في العمل.

انطلاقًا من المفهوم القائل بأن المساواة بين الجنسين هي قلب العمل اللائق، يوفر هذا الموجز توصيات مفصلة من أجل تغيرات مؤسسية وتغيرات في الأحكام والسياسات التي تعترف بتأثير العمل الرعائي الأسري على انخراط النساء في القوى العاملة. كما يشدد على الحاجة إلى إعادة توزيع أعمال العناية بحيث يخرجها من دائرة الحصرية التقليدية إلى مشاركة رجال الأسرة فيها إضافة إلى مشاركة مؤسسات العمل، والمؤسسات الخاصة والعامة. تشدد التوصيات على قيمة العمل الرعائي وحقوق العاملين فيه، بأجر أو بدون أجر. هذه التوصيات معروضة أيضًا في القسم التالي.

١. بيانات وأبحاث

الاستنتاجات

- هناك نقص نوعي وكمي في البيانات المتعلقة بالعناية

الاجتماعية (مثل الخدمات، احتياجاتها محصلاتها، تعريفها والمفاوَضة بشأنها بين أفراد الأسرة).

- عدم ملاءمة ’نموذج الرجل المعيل‘ المعتمد في تجميع البيانات والبحوث (أي المسح الوطني للأسر المعيشية في لبنان للعام ٢٠٠٤) لجهة إبراز الدينامية داخل هذه الأسر (أي اتخاذ القرارات المشاركة في العمل والعمل الرعائي المجاني).
- قصور في التنسيق بين مختلف الأطراف المعنية بإعداد خارطة شاملة للخدمات الرعائية، تحديدًا، عدم توفر المعلومات اللازمة والمحدَّثة بشأن العناية: أنواعها، القائمون بها، مقارنة كلفتها بالمنافع.

الأطراف الأساسية المعنية

- إدارة الإحصاء المركزي
- وزارات العمل والشؤون الاجتماعية
- المؤسسات البحثية المعنية بالخطط والسياسات و(المحفوظات) – الأرشيفات التابعة لها
- وكالات دولية مانحة
- منظمات غير حكومية محلية ودولية

التوصيات

- جمع وتحليل البيانات النوعية والكمية من أجل تسليط الضوء على الأنشطة الرعائية المأجورة وغير المأجورة.
- جمع البيانات وتحليلها على أساس اختلاف الدخل، نفقات الصرف الحكومي ومقارنة مصروفاتها بين الأسر المعيشية والمشاريع التجارية، ومقارنتها أيضًا داخل الوزارات والأقسام الحكومية المعنية.
- القيام بمسوح تتجاوز نموذج الرجل المعيل التقليدي وتظهر مختلف أنماط الأسر المعيشية والعمل المقسم على أساس النوع الاجتماعي داخل الأسرة المعيشية.
- جمع بيانات تتعلق بالأنشطة الاقتصادية واختلافها حسب النوع ورسم ’خارطة حسابات اجتماعية‘ لها.
- القيام بمسوح نصف سنوية، تظهر كيفية صرف الوقت (كيف يصرف كل من الجنسين ساعات النهار).
- تضمين مسوح الأسر المعيشية والقوى العاملة مؤشرات إضافية تراعي النوع الاجتماعي وتراعي أيضًا ما يلي:

– العمال المحيطين والعاملات من خلال المنزل؛ التركيز على محورية الأسرة المعيشية كوحدة تحليل للعمال ذوي المسؤوليات الأسرية.

– تحتاج خدمات العناية المأجورة وغير المأجورة إلى أحكام مفصّلة في التحليل. كما ينبغي التمييز بين مختلف أشكال العمل الرعائي، وعلاقتها بالسوق، سماتها ومسارها ضمن العمل، وأنماط المستفيدين منها.

- القيام بأبحاث انطلاقًا من 'منظار النوع الاجتماعي' لتحليل السياسة الاجتماعية العائدة لاحتياجات العناية وتبعاتها على الجنسين داخل الأسر المعيشية (على سبيل المثال تفضيل النساء الخروج إلى سوق العمل، أو الانسحاب منه، أو العمل لانظاميًا من المنزل، إضافة إلى التبعات الأخرى الخاصة بالنشاط الرعائي وحياة النساء.

- رسم خارطة لاحتياجات العناية الاجتماعية والأنماط المتأرجحة التي تلجأ إليها القائمات بمهام العناية، وتكاليف هذه الأنشطة.

٢. العناية والمواطنة الاجتماعية

الاستنتاجات

- ليس لدى لبنان سياسات وبرامج خاصة بالعناية الاجتماعية الشاملة. فعلى غالبية الأسر المعيشية ابتكار حلولها الخاصة بهذا الشأن.

- الاستفادة من خدمات العناية الحكومية القليلة مبني على معايير الفقر.

- تكاليف الخدمات الخاصة أو غير الحكومية عالية بشكل يعيق الاستفادة منها حتى بالنسبة للأسر ذات الدخل المتوسط، ويشكل بعد المراكز عائقًا بالنسبة للكثيرين.

الأطراف الأساسية المعنية

- وزارات العمل والشؤون الاجتماعية والاقتصاد والتجارة
- الصندوق اللبناني الاقتصادي والاجتماعي للتنمية
- المؤسسات البحثية المعنية بالخطط والسياسات و(المحفوظات) – الأرشيفات التابعة لها
- وكالات دولية مانحة
- منظمات أهلية غير حكومية، محلية ودولية

التوصيات

على السياسات أن تأخذ في الاعتبار ما يلي:

- تأمين العناية بالأطفال والعناية الاجتماعية عمومًا (داخل المنزل أو مراكز خاصة)، كدعم أساسي – لتمكين النساء من العمل النظامي. على أن تكون مرتبات العمال المنزليين وغيرهم قابلة للحسم الضريبي لا سيما بالنسبة للأسر المعيشية المحتاجة.

- مسؤوليات العمال الأسرية، من ضمنها تأمينات الأمومة، العمل بدوام جزئي ومرن، منح أجازات مدفوعة وغير مدفوعة لذوي الاحتياجات الرعائية من الجنسين، في كل كافة أنماط المنشآت، ومن بينها المؤسسات الصغيرة ومتوسطة الحجم في القطاع الخاص وكذلك اتخاذ إجراءات دعم مالي لذوي الحاجة.

- حملات توعية تشجع أفراد العائلة كافة: الآباء، الأبناء، الأزواج والأخوة على لعب دور أكثر فعالية بالنسبة لمهام المنزل والأنشطة الرعائية.

- وضع وتنفيذ استراتيجيات وبرامج إعالة أسرية (العناية بالأطفال ورعايتهم خارج دوام المدرسة، العناية بالمسنين، وأصحاب الإعاقات) على أن تكون متاحة وعملية لفئات واسعة من المواطنين.

- تعاون بين المؤسسات الخاصة والعامة لتحسين البنى التحتية للأنشطة الرعائية مع التركيز على تخفيض التكاليف والاستجابة لأوضاع المحتاجين إلى عناية خاصة (مثلاً، شركات تقدم عناية نهارية مدعومة ماليًا).

٣. التنسيق والتنظيم

الاستنتاجات

- إن وزارة الشؤون الاجتماعية ليست مجهزة لتحقيق دورها كجهة حكومية رائدة في وضع سياسات الخدمات الرعائية والتنسيق بين الجهات المعنية بها.

- الجهات الأهلية والخاصة التي تقدم خدمات رعائية لا تنسق فيما بينها وهي غير قادرة عن تأمين احتياجات معقولة الكلفة وذات النوعية الجيدة. كما يبدو من الصعب الوصول إلى خدماتها.

- عدم وجود آليات مراقبة نوعية من شأنها أن تنظم وتراقب مقدمي العناية الاجتماعية، مما يجعل الأسر عرضة لخدمات دون المستوى المطلوب.

الأطراف الأساسية المعنية

- وزارات الشؤون الاجتماعية والعمل والاقتصاد والتجارة
- القطاع الخاص
- وكالات دولية مانحة، خاصة منظمة العمل الدولية وصندوق الأمم المتحدة للسكان
- منظمات غير حكومية محلية ودولية

التوصيات

- تحسين دور وزارة الشؤون الاجتماعية القيادي لا سيما بالنسبة لتنسيق الجهود العائدة لتقديم خدمات العناية الاجتماعية وتضمينها في السياسة الاجتماعية.

- تعزيز التعاون بين مختلف الأطراف المعنية بالعناية لتخفيف كلفتها وتفادي ازدواجية برامجها الاقتصادية والاجتماعية الموجودة بغية تغطية أكثر فعالية.

- يجب على الوزارات والمنظمات غير الحكومية المعنية أن تمارس مقاربة إدارية متكاملة لتقديم الخدمات الرعائية.
- يجدر بوزارة العمل تصديق الاتفاقية رقم ١٥٦ بشأن العمال ذوي المسؤوليات الأسرية وتطبيق بنودها.
- وضع معايير تنظيمية من شأنها قياس أنشطة العناية الاجتماعية كمًا ونوعًا، إن على المستوى المؤسسي والأسرة المعيشية أم بالنسبة للمؤسسات الخاصة والعامة وتسليط الضوء على النماذج الريادية والجيدة لتحفيز التطوير على المستوى العام.
- الحاجة إلى سياسة حوار تشاركية تتشكل من مختلف الأطراف المعنية بهذه المسألة من أجل التوصل إلى تفاهم مشترك بشأن السياسات والبرامج العائدة لاحتياجات العناية الاجتماعية وتأمين خدماتها.

٤. الوعي والمناصرة

الاستنتاجات

- هناك ضعف في وعي المجتمع اللبناني بشأن قيمة العمل الرعائي غير المأجور، ومدى تأثيره على المساواة بين الجنسين وعلى مشاركة النساء (والرجال أحيانًا) في القوى العاملة.
- لدى النقابات العمالية معرفة محدودة بتأثيرات العمل الرعائي غير المأجور على التحاق النساء بسوق العمل؛ كما لا تبدو هذه النقابات معنية بشؤون العمال المنزليين المحليين أو الأجانب الذين يقومون بالعمل الرعائي في لبنان.

الأطراف الأساسية المعنية

- وزارات العمل والشؤون الاجتماعية
- وكالات دولية مانحة، خاصة منظمة العمل الدولية وصندوق الأمم المتحدة للسكان
- منظمات غير حكومية محلية ودولية
- نقابات العمال

التوصيات

- ضرورة نشر نماذج لدراسات وسياسات ذات صلة بالموضوع في المنتديات العامة لا سيما بين نقابات العمال ومنظمات أصحاب العمل لتحفيز النقاش بين صانعي السياسات بشأن احتياجات العناية الاجتماعية في لبنان والبرامج والخدمات اللازمة لها، حاليًا ومستقبلاً.
- وضع برامج توعية وبرامج تدريب لكوادر الأطراف المعنية الوطنيين من شأنها رفع كفاءاتهم في معالجة العجز في نظم وخدمات العناية الاجتماعية. إضافة إلى دورات توعية بشأن السياسات والترويج لحقوق الأسر المعيشية في العناية الاجتماعية وحماية حقوق العاملين نظاميًا ولانظاميًا، في المؤسسات العامة والخاصة.

٥. حقوق العمال في العناية

الاستنتاجات

- لا تتوفر أدلة إرشادية من شأنها توعية أصحاب العمل والعمال بقضايا العناية الاجتماعية وحقوق العاملين فيها. تدني الأجور التي يتقاضاها هؤلاء؛ إلى جانب غياب التنظيم النقابي، تفتقد هذه الفئة إلى المساعدة في تنمية المهارة المهنية.
- المتخرجون من الحقول ذات الصلة بتقديم خدمات العناية الاجتماعية (العمل الاجتماعي، علم نفس، التربية البدنية) يشكلون نسبة عالية، بين العاطلين عن العمل وفائضة عن الحد المطلوب، علمًا بأن الأكثرية الساحقة منهم شابات.
- ناهيك عن العزلة التي يعيشون فيها وعن غياب فرص لتحسين المهارات، يتعرض العمال المنزليون، المحليون منهم والمهاجرون، لا سيما اللواتي يعشن داخل الأسر، لأشكال متنوعة من الاستغلال والإساءة. وقد تم استثناءهم من قوانين العمل وإجراءات الحماية كالتفتيش الذي يتوجب على الجهات المختصة في الدولة أن تقوم به. غالبًا ما تفتقر العقود التي يعمل بموجبها هؤلاء، لمعايير موحدة كما أن كثيرين منهم يعملون بلا عقود. ولا يسمح لهم تشكيل نقابات أو الانضمام إلى النقابات الموجودة. وليس لديهم سوى إمكانيات ضئيلة لحلّ الخلافات التي قد تقع بينهم وبين أصحاب العمل.

الأطراف الأساسية المعنية

- إدارة الضمان الاجتماعي
- وزارات الشؤون الاجتماعية والعمل والتربية
- مؤسسات التدريب المهني
- نقابات العمال
- منظمات أصحاب العمل

التوصيات

- إنشاء آليات لتطوير ومراقبة لحقوق عمال العناية.
- وضع مبادئ توجيهية لمراكز العناية العامة والخاصة وإعادة تقييم الأجور وأنماط العمل بصورة محايدة لجهة النوع الاجتماعي لا تتجاهل أو تستخف بقيمة الجهد العاطفي الذي يوظفه القائمون بأنشطة العناية.
- ينبغي لقوانين العمل أن تشمل العمال المنزليين المحليين والمهاجرين، وتسمح لهم بالانتماء إلى النقابات، وتوفر لهم

عقود عمل ذات معايير موحدة على أن يُدعّم ذلك بآليات تفتيش ومراقبة تجري على مكاتب الاستخدام.

- يجب على وزارات العمل والشؤون الاجتماعية اعتماد أخصائيين اجتماعيين لحل الخلافات بين القائمين بأعمال العناية وأصحاب عملهم، لا سيما بالنسبة للعاملات المنزليات.
- الترويج لإطلاق مؤسسات متعددة الأطراف تقدم برامج تدريبية لتنمية مهارات العاملين والعاملات في العناية المنزليين المحليين منهم والوافدين.
- وضع برنامج تأهيل رسمي لمقدمي العناية المأجورين، من بين هؤلاء العاملات في منازل الأسر، وذلك بغية منح المهنة سمة الاحتراف.
- منح الشبان والشابات المتعلمين العاطلين فرص تدريب مهني خاصة بالعناية، تساهم في بناء المعرفة وتشجعهم على تأسيس مشاريعهم الخاصة. هناك حاجة إلى التزام قوي بسياسة الخدمات والعناية الاجتماعية ومزيد من الاستثمار فيها وذلك من أجل:
  - ابتكار فرص عمل للمتخرجين الجدد من الشباب والشابات في الحقول ذات الصلة؛
  - توفير برامج تدريب للشبان تتفق بإحتياجات السوق وتنمية المبادرة في تأسيس المشاريع الفردية؛
  - التخفيف من أعباء العمل الرعائي الملقى على أكتاف النساء، ومن حدة التزاماته لتمكين هؤلاء من المشاركة في القوى العاملة؛
  - الاستجابة لاحتياجات الأسر المعيشية بالنسبة لتوفير الخدمات الاجتماعية وتقديم العناية بطريقة شاملة ومنهجية.

المراجع:

عرقتنجي، ر.؛ ن. غرّة. ٢٠٠٨. العمل اللانظامي في لبنان: منظور المساواة بين الجنسين وحقوق العمال. منظمة العمل الدولية، المكتب الإقليمي للدول العربية (بيروت).

برمان، س. ٢٠٠٢. سيندي بيرمان على النوع الإجتماعي وفيروس نقص المناعة البشرية، واقتصاد العناية، نقلت عن المناقشة لقائمة المرأة في اقتصاد العناية في برشلونة.

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

فولبر، ن. قياس العناية: النوع الإجتماعي، تمكين المرأة، واقتصاد العناية. مجلة التنمية البشرية. المجلد ٧، العدد ٢، ص ١٨٣– ١٩٩.

مكتب العمل الدولي. ٢٠٠٨. اتجاهات الاستخدام العالمية (جنيف).

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

——. ١٩٨١. اتفاقية العمال ذوي المسؤوليات العائلية، ١٩٨١ (رقم ١٥٦)، مؤتمر العمل الدولي، الدورة (٦٧)، جنيف.

جريديني، ر. ٢٠٠٣. العمال المهاجرون وكراهية الأجانب في الشرق الأوسط، سلسة الهوية والصراعات والتماسك، برنامج ورقة رقم ٢. معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الإجتماعية (جنيف).

المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان. ٢٠٠٦. تقرير المقررة الخاصة المعنية بجوانب حقوق الإنسان لضحايا الاتجار بالأشخاص، لا سيما النساء والأطفال. تقرير إلى لجنة حقوق الإنسان. الدورة ٦٢، E/CN ٤/٢٠٠٦/٦٢. (جنيف).

سوجيتا، س. ٢٠٠٨. تقييم أولي لحاجات العناية وتوفيرها في لبنان. منظمة العمل الدولية/المكتب الإقليمي للدول العربية (بيروت).

يعقوب، ن. ٢٠٠٨. إحصاءات بشأن الاقتصاد اللانظامي في لبنان. منظمة العمل الدولية، المكتب الإقليمي للدول العربية (بيروت).

ملاحظة

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

مراجع الصور: كارول منصور (صفحة ٥ و٧)، دينا دباس–

جميع الحقوق محفوظة لليونيسف، لبنان (صفحة ١).

لمزيد من المعلومات:

منظمة العمل الدولية
المكتب الإقليمي للدول العربية
أريسكو سنتر، الطابق ١١ و١٢
شارع جوستينيان، القنطاري
بيروت، لبنان

beirut@ilo.org
هاتف: ٩٦١.١.٧٥٢.٤٠٠
فاكس: ٩٦١.١.٧٥٢.٤٠٦
http://www.ilo.org.lb
http://www.ilo.org/gender