



وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل

الجمهورية العربية السورية



منظمة العمل

العربية

الندوة القومية حول

" نحو مزيدٍ من الإجراءات للنهوض بعمل المرأة وتحقيق المساواة في العمل "

دمشق من 17 - 19 نوفمبر / تشرين الثاني / 2007

الإجراءات التشريعية والاقتصادية والاجتماعية

المطلوبة لتحقيق النهوض بعمل المرأة

الأستاذ الدكتور عدنان عباس حميدان

جامعة دمشق / كلية الاقتصاد

معاون وزيرة الشؤون الاجتماعية والعمل

محتوى الدراسة

- مقدمة عامة

أولاً : المقومات التشريعية للنهوض بعمل المرأة العربية :

- لمحة تاريخية لمصادر هذه المقومات
- المحاور الأساسية التي أكدت عليها المؤتمرات والاتفاقيات والمعايير الدولية والعربية
- الأسس والسياسات التي تحكم شروط وظروف علاقات العمل
- التدابير والإجراءات التي تحتاجها عملية النهوض بالمرأة في ضوء توصيات مؤتمر منظمة المرأة العربية، الذي عُقد في البحرين في 14 - 15 / 2006

ثانياً : المقومات الاقتصادية للنهوض بعمل المرأة العربية :

- تطور المشاركة النوعية للإناث في القوى العاملة في البلدان العربية
- إجراءات وتدابير تشريعية، تساعد في إيجاد الحلول للعقبات الاقتصادية والاجتماعية للمرأة العربية
- إجراءات وتدابير توجيهية للنهوض بعمل المرأة
- تدابير مقترحة للنهوض بعمل المرأة العربية وتحسين أوضاعها الاقتصادية والاجتماعية

ثالثاً : المقومات الاجتماعية للنهوض بعمل المرأة العربية :

- التدابير الحمائية المساعدة للمرأة العربية العاملة
- التمييز بين الفوارق البيولوجية والاجتماعية بين المرأة والرجل
- تمكين المرأة العربية
- الحد من انتشار ظاهرة الفقر كظاهرة اجتماعية اقتصادية مركبة
- تدابير مقترحة لتطوير أنظمة الحماية الاجتماعية بصورة جندرية للمرأة العربية العاملة

مقدمة عامة

تعد قضية المرأة إحدى التحديات الرئيسية في قضايا التنمية، حيث أن ردم الفجوات والقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، له تأثير إيجابي على التنمية، خاصة في مجالات حقوق المرأة الإستراتيجية، التي لا بد أن تكون جزءاً لا يتجزأ من إستراتيجية التنمية الشاملة، التي تستهدف تمكين المواطنين رجالاً ونساءً، من التخلص من فقرهم وتحسين مستوى معيشتهم، وبالتالي تحقيق أهداف التنمية البشرية، التي هي تحقيق لأهداف الألفية للتنمية، فقد دخلت المرأة منذ الثمانينات في القوى العاملة أكثر من الرجل في البلدان المتقدمة والنامية على حد سواء، واضطلعت بأدوار متزايدة على صعيد اقتصاد المنزل والاقتصاديات الوطنية والدولية، وكانت قدرتها على تكيف وقتها وجهدها لممارسة أشكال عمل غير مألوفة، قاعدة هامة لمرونة الاستخدام والتكيف الهيكلي وسمح مدخولها للأسر الفقيرة أن تقوى على الفقر المتزايد، غير أن هذه الزيادة الكمية في مشاركة المرأة الاقتصادية، لم تقابلها عموماً تحسنات نوعية أو ظروف عمل أفضل، كما أنه لا يزال يجب تحقيق التكافؤ في الفرصة والمعاملة للمرأة في الاستخدام في أي مكان في العالم، فلا تزال المرأة نسبة إلى الرجل تواجه معايير استخدام غير متكافئة، وفرص تدريب وإعادة تدريب غير متكافئة، ونفاد غير متكافئ إلى الموارد المنتجة، كما أنها تواجه أجراً غير متساو لعمل متساو، ومشاركة غير متكافئة في صنع القرار الاقتصادي، فضلاً عن مشاطرة غير متكافئة للمسؤوليات العائلية، وإمكانية أكبر في أن تكون عاطلة عن العمل وفقيرة، وكانت وقع خطوات الانتقال إلى اقتصاديات السوق أكثر قساوة على المرأة بالنسبة للرجل، حيث ازداد عدد النساء اللواتي يعشن في فقر وذلك في معظم المناطق، مع الإشارة إلى أن إحدى أولويات **منهاج العمل للمؤتمر العالمي الرابع حول المرأة**، الذي اعتمده (189) بلداً في بيجين في الخامس عشر من أيلول / سبتمبر لعام 1995 تحسين نوعية العمالة وكميتها، ويدعو منهاج وكالات الأمم المتحدة المتخصصة، إلى تعزيز دعمها للعمل على المستوى الوطني وتحسين متابعتها، ويلزم أيضاً **إعلان كوبنهاغن**، حول التنمية الاجتماعية للقمة العالمية أذار 1995 الحكومات " بصياغة سياسات وممارسات أو تعزيزها لضمان أن المرأة يمكن لها المشاركة تماماً في عمل مأجور وفي الاستخدام " كما أنه يختار **منظمة العمل الدولية** " التي بسبب دستورها وهيكلتها الثلاثية وخبرتها لها دور خاص تضطلع به في مجال العمالة والتنمية الاجتماعية، للمساهمة في تطبيق برنامج العمل " وبالتالي أصبحت النظرة إلى المرأة أكثر عمقاً وشمولاً لدرجة ارتبط الحديث عن المرأة بمفاهيم التنمية بمعناها الواسع والدليل على ذلك أن لفظ التنمية أصبح يتردد بقوة في معظم اللقاءات، التي تدور حول أوضاع المرأة على كافة المستويات المحلية والإقليمية والعالمية :

فالمراة هي النصف الآخر الذي يتحرك من خلاله المجتمع، والذي لا يمكن أن يحقق عملاً متموياً كاملاً وشاملاً في غياب التفعيل الحقيقي، والاستثمار الأمل لهذا النصف، الذي يشكل في نهاية المطاف رصيذاً إنسانياً واجتماعياً واقتصادياً لأي عملية إنماء للمجتمع، وفي هذا الإطار جاءت توصية لجنة شؤون عمل المرأة العربية بمنظمة العمل العربية في الاجتماع الأخير بالقاهرة (19 / 12 / 2004) بأن يكون موضوع تطور الحماية التشريعية والاجتماعية لعمل المرأة العربية هو موضوع تقرير اللجنة لعام 2005، الذي عرض معايير العمل الدولية والعربية ذات العلاقة بقضايا عمل المرأة، التي تكفل حتى المرأة العربية في المساواة وعدم التفرقة بسبب الجنس، والمساواة في شروط العمل، وتكافؤ الفرص في الاستخدام والتعليم والتدريب والأجر وغيرها وانطلاقاً من ذلك سوف أحاول في هذه الورقة أن أقدم عرضاً يشتمل على الإجراءات التشريعية والاقتصادية والاجتماعية، للنهوض بأعمال المرأة العربية، وذلك من خلال تناول الفقرات التالية :

- ١- المقومات التشريعية للنهوض بعمل المرأة العربية .
- ٢- المقومات الاقتصادية للنهوض بعمل المرأة العربية .
- ٣- المقومات الاجتماعية للنهوض بعمل المرأة العربية .

أولاً : المقومات التشريعية للنهوض بعمل المرأة العربية :

حققت المرأة العربية خلال العقود المنصرمة العديد من الإنجازات الكبيرة، في شتى المجالات الاجتماعية والاقتصادية والصحية والثقافية والإعلامية والسياسية بصورة متباينة بين دولة وأخرى، وترجع هذه المقومات إلى عدة مصادر نذكر منها :

١- المواثيق والإعلانات الدولية :

- ميثاق الأمم المتحدة، الذي تضمن لأول مرة في التاريخ الحديث مبدأ " المساواة في الحقوق بين الرجل والمرأة كحق أساسي للإنسان " .
- اعتماد الجمعية العامة للأمم المتحدة اتفاقية الحقوق السياسية للمرأة.
- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (الصادر عن الأمم المتحدة عام 1966) ليعزز مناهضة التمييز ضد المرأة، وتقاضيها أجر الرجل لدى تساوي العمل، وتوفير حماية للأوممة بإجازة مأجورة، أو باستحقاق الضمان الاجتماعي.
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (الصادر في الوقت ذاته).

• إعلان طهران الذي أصدره " المؤتمر الدولي لحقوق الإنسان، المنعقد في عام 1988 الذي أكد على القضاء على التمييز ".

• إعلان الجمعية العامة للأمم المتحدة الصادرة في 17 / 11 / 1967 للقضاء على التمييز ضد المرأة كما وشدد الإعلان على " أهمية إسهام المرأة في الحياة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية " .

• اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1979 اتفاقية الأمم المتحدة للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، باعتباره عقبة أمام مشاركة المرأة على قدم المساواة مع الرجل في حياة بلدهما السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، وما يترتب عليه هذا التمييز " إعاقة نمو رخاء المجتمع والأسرة " ويزيد من صعوبة التنمية الكاملة لإمكانات المرأة في خدمة بلدها والبشرية، كما كفلت الاتفاقية الحق للمرأة الريفية في وضع وتنفيذ التخطيط الإنمائي على جميع المستويات، والعناية الصحية والاستفادة من برامج الضمان الاجتماعي، ولتنفيذ هذه الاتفاقية وتحقيق التقدم المحرز، " تم إنشاء لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة " .

• الاتفاقية الخاصة بمكافحة التمييز في مجال التعليم، الصادرة عن المؤتمر العام لمنظمة اليونسكو عام 1960 تحظر التمييز بسبب الجنس في مجال التعليم.

• إعلان الأمم المتحدة بشأن التقدم والإنماء في الميدان الاجتماعي الصادر في 11 / 12 / 1969 الذي يدعو إلى اشتراك جميع عناصر المجتمع اشتراكاً إيجابياً، فردياً أو عبر الجمعيات في تحقيق أهداف الإنماء المشتركة.

• الإعلان الخاص باستخدام التقدم العلمي والتكنولوجي لصالح السلم وخير البشرية الصادر في 10 / 11 / 1975 .

باختصار تكاد لا تخلو وثيقة أو إعلان يصدر عن منظمة دولية أو إقليمية، تتعلق بحقوق وحرريات الإنسان، دون التأكيد بوجوب عدم التمييز بين الرجل والمرأة في ممارسة هذه الحقوق والحرريات الأساسية.

• تعد المؤتمرات الدولية واللقاءات العالمية المتخصصة، بمثابة أدوات مكملة لتبني الإعلانات الدولية واعتماد المواثيق والاتفاقيات الدولية، بالنسبة لوضع المرأة في العالم، فقد قررت الجمعية العامة للأمم المتحدة، أن يكون عام 1974 " سنة دولية للمرأة " من أجل تشجيع المساواة وضمان الإدماج التام للمرأة في الجهد الإنمائي الكلي، وزيادة إسهام المرأة في تعزيز السلم العالمي، وهذا قاد إلى تزايد

الاعتراف بأن مشاكل المرأة هي جزء عضوي وموضوعي، لا يتجزأ من مشاكل المجتمع بأسره، وأن التصدي لحلّ أيّ مشكلة تتعلق بالمرأة، لا يمكن أن يتم بمعزل عن التصدي لمشاكل المجتمع بوجه عام والمساهمة الفعّالة في عملية التغيير الاجتماعي.

• في عام 1975 (السنة الدولية للمرأة) شهد العالم أول تجمع دولي من نوعه في المكسيك، حول موضوع " المرأة " شاركت فيه وفود (133) ونتج عنه " إعلان المكسيك " .

• تمّ اعتماد نتائج أعمال مؤتمر المكسيك، حيث اتخذت الجمعية العامة للأمم المتحدة قراراً حددت بموجبه الفترة (1976 – 1985) " عقد الأمم المتحدة للمرأة " تحت شعار (المساواة والتنمية والسلام) .

• عقد مؤتمر عالمي عام 1980 في كوبنهاجن، تناول مسائل التشغيل والصحة والتعليم للمرأة، وأسفرت أعماله عن اعتماد برنامج عمل، يرمي إلى إدماج المرأة في الجهود الإنمائية على جميع المستويات .

• عقد المؤتمر العالمي الثالث للمرأة في نيروبي (عاصمة كينيا) في يوليو / تموز سنة 1985 تحت شعار " المساواة والتنمية والسلام " وقد تبلورت أثناء أعمال المؤتمر الأطروحات الحيوية الجديدة التالية :

* المرأة المشاركة * المرأة والتكنولوجيا * قيمة الإسهام الاقتصادي للمرأة

• مؤتمر عدم الانحياز في هافانا (كوبا) عام 1979 الذي أكدّ على أنّ الأهداف، التي حدّدت والاستراتيجيات التي صمّمت والتدابير التي اقترحت، بهدف النهوض بالوضع الاجتماعي للمرأة ودورها في التنمية، ينبغي أن يشكل جزءاً مكملًا ومتممًا للتدابير الضرورية، لإرساء نظام اقتصادي دولي جديد وقد اعتمد المؤتمر السابع رؤساء دول حكومات دول عدم الانحياز (نيودلهي 1983) إعلاناً اقتصادياً " دور المرأة في التنمية " .

• شهدت مرحلة التسعينات انعقاد الكثير من المؤتمرات " اثني عشر مؤتمراً " فرضت قضايا المرأة نفسها على أجندة أعمالها : مؤتمر الطفل بنيويورك 1990 - مؤتمر البيئة والتنمية بريو دي جانيرو سنة 1992 " المرأة والتنمية المستدامة " - مؤتمر حقوق الإنسان بغينيا 1993 - مؤتمر السكان والتنمية بالقاهرة سنة 1994 " حقوق المرأة الصحية والإنجابية " مؤتمر كوبنهاجن للقمة الاجتماعية 1990 وغيره من المؤتمرات التي أكدت جميعها على المحاور التالية :

1- المساواة بين المرأة والرجل في معايير العمل الدولية والاتفاقيات، التي نتجت عنها.

2- حقوق المرأة العاملة في معايير العمل العربية، حيث نصت المادة الثالثة من دستور منظمة العمل العربية على ما يلي :

▪ " توافق الدول العربية على أن تعمل على بلوغ مستويات ممتثلة في التشريعات العمالية والتأمينات الاجتماعية "

▪ " توحيد التشريعات العمالية وظروف وشروط العمل في الدول العربية كلما أمكن ذلك "

وتنفيذاً لأحكام الميثاق العربي للعمل ودستور منظمة العمل العربية المذكورين أعلاه، بدأت منظمة العمل العربية في ممارسة نشاطها المعياري، والذي أسفر عن صدور (27) أداة قانونية ممثلة في (19) اتفاقية عمل عربية، و(8) توصيات، تناولت معايير العمل العربية في المساواة بين الرجل والمرأة، وعدم التفرقة بسبب الجنس في الحماية التشريعية، والرعاية والمساواة في شروط وظروف العمل، وتكافؤ الفرص في الاستخدام دون تمييز بين المرأة والرجل، وكذلك في الترقى الوظيفي دون تمييز، بالإضافة إلى المساواة في التعليم والتدريب والتوجيه المهني قبل وبعد الالتحاق بالعمل، وكذلك في الحصول على الإجازات الدراسية مدفوعة الأجر، وفي حق العمل والترقي الوظيفي أمام المعاقين من الجنسين، والمساواة في الأجر عن تماثل العمل، بالإضافة إلى جانب المساواة التامة بين المرأة والرجل في الحقوق المشار إليها تضمنت الأحكام مجموعة من الأسس والسياسات التي تحكم شروط وظروف وعلاقات العمل التي يتساوى أمامها، وفي الاستفادة منها المرأة والرجل معاً على قدم المساواة دون تمييز ومنها:

▪ التأكيد على أن العمل حق للمواطن وليس سلعة.

▪ التأكيد على أهمية شمول تشريعات العمل لكل القطاعات المهنية، صناعية كانت أو تجارية أو خدمية أو زراعية.

▪ الحقوق والواجبات في مجال العمل أساسها التكامل، الذي يقوم على التوازن الاقتصادي والاجتماعي تحقيقاً للعدالة الاجتماعية، والنهوض بالسلم الاجتماعي وخدمة الصالح العام.

▪ المساواة في الحقوق والحريات النقابية، وحق المفاوضة الجماعية دون تمييز بين الرجل والمرأة.

▪ حماية الأحداث من الجنسين ذكوراً وإناثاً من العمل، لتمكين الأبناء من التمتع بطفولتهم حيث تم رفع سن الطفولة حتى الثامنة عشرة، وتأكيد حق التعلم إيماناً بأنّ الفجوة بيننا وبين الدول المتقدمة، سببها نوعية وسياسات التعليم وجدواها الاقتصادية.

▪ بالإضافة إلى مساواة المرأة والرجل في تكافؤ فرض التعليم والتدريب والتوجيه المهني.

- تميزت معايير العمل العربية ببعدها نظر المشرع العربي، واهتمامه بالمناطق الريفية والبدوية.
- إدراكاً من المشرع العربي للأسباب التي تحول دون مشاركة المرأة الريفية في ميدان العمل الاقتصادي وخاصة نظرة المجتمع للعمل الفني والمهني، وضرورة تغيير هذه النظرة لتمكين المرأة من المشاركة الاقتصادية، وأخذ دورها في العمل المنتج اقتصادياً.
- إن الحكومة هي أكبر موظف وصاحب عمل، حيث يمثل موظفي الحكومة نسبة عالية من القوى العاملة وترتفع نسبة مشاركة المرأة العربية في الوظائف الحكومية والقطاع العام خاصة في مهن التعليم والصحة، وتوفير تشريعات العمل المتعلقة بالحماية، مثل :
 - إجازة الأمومة (عشرة أسابيع).
 - دور الحضانه.
 - ساعات الإرضاع المستقطعة من وقت العمل.
 - تخفيف العمل في الفترة الأخيرة من الحمل، والفترة التي تعقب الولادة.
 وحيث أن هدف صاحب العمل في القطاع الخاص في المقام الأول هو تحقيق الربح، لذلك فإن الالتزام بهذه الحقوق ، سوف يؤدي إلى تقليل فرص مشاركة المرأة في العمل.
- شمول فروع التأمينات الاجتماعية لعدة أنواع من الحماية، خاصة بعمل المرأة منها:
 - تأمين الأمومة (الحمل والرضع).
 - التأمين الصحي، ويشمل أمراض الولادة ورعاية الأم والمولود.
 - تأمين المنافع العائلية.
- الدور الاجتماعي الذي تقوم به المرأة في الإنجاب والتربية ورعاية الأسرة، هو واجب اجتماعي مقدس يجب أن يقابله تكافل وتضامن اجتماعي، وضريية اجتماعية يقدمها المجتمع بأطراف الإنتاج الثلاث فيه.
- دور الحضانه، وحتى لا تكون رعاية المرأة العاملة لطفلها عائقاً يحول دون مواصلة العمل.
- حماية حق المرأة في العمل، وحظر فصلها من العمل أثناء حملها، أو قيامها بإجازة الوضع، أو أثناء إجازتها المرضية، بسبب الحمل أو الوضع.
- تيسير حرية الانتقال في البحث عن عمل.
- حق المرأة العاملة في الجمع بين أجرها أو معاشها، وبين معاشها عن زوجها بدون تحديد حد أقصى.

- حق الأسرة في الاستفادة من التأمين الصحي الخاص بالمرأة العاملة أسوةً بحق الرجل.
- القضاء على الأمية في الوطن العربي.
- محاربة الفقر باعتباره السبب الرئيسي للتخلف، وانتشار الأمراض الصحية والاجتماعية.
- إيماناً من المشرع العربي بأنّ الحقوق الواردة في تشريعات العمل، إن لم يكن هناك تطبيق فعلي لها على أرض الواقع، تصبح القوانين ذاتها أشبه بمقالة في الأخلاق وحسن النوايا.
- التزمت الدول العربية جميعها باعتبارها أعضاء في منظمة العمل العربية، بالميثاق العربي للعمل ودستور منظمة العمل العربية، لبلوغ هدف تحقيق العدالة الاجتماعية والنهوض بمستوى القوى العاملة في الدول العربية.
- إنّ ثلاثية التمثيل الذي تقوم عليه منظمة العمل العربية، تعزز الحوار الاجتماعي بين الشركاء الاجتماعيين، الأمر الذي يخفف حدة الصراع الطبقي داخل كل دولة، ويحقق السلم والأمن الاجتماعي.
- الاتفاقية العربية الخاصة بحرية تنقل الأيدي العاملة العربية، تساهم في تحقيق النكامل الاقتصادي بين الدول العربية.
- تماثل في الحقوق الخاصة بحماية عمل المرأة في معايير العمل العربية والدولية، ما يسهل مهمة التصديق عليها.
- إنّ التمكين الاقتصادي للمرأة العربية، يحتاج إلى معايير عمل عربية، تحدّد سياسات ومبادئ وتوجهات المجتمع العربي، نحو مزيد من الحماية والمساواة، والتسهيلات أمام هجرة اليد العاملة.
- أهمية وأثر معايير العمل على تشريعات العمل الوطنية، تتحقق من خلال التصديق على الاتفاقيات.
- تحقيق المساواة في الحصول على قروض من صناديق تشغيل الشباب.

3- حق المرأة في التعليم والعلم والرعاية الاجتماعية، والمشاركة السياسية.

التعليم الابتدائي إلزامي في الأردن ومجاني في المدارس الحكومية - في الإمارات إلزامي في المرحلة الابتدائية ومجاني في كل مراحل داخل الاتحاد - ومجاني أيضاً في البحرين والسعودية في سورية التعليم حق تكفله الدولة وهو مجاني في جميع مراحل وإلزامي في مرحلته الأساسية، وكذلك الأمر في الكويت وقطر ومصر واليمن - أمّا في لبنان فالتعليم حر - في ليبيا حق لكل مواطن - وكذلك في المغرب.

4- تطور قوانين العمل العربية في إطار تناولها لقضايا عمل المرأة.

▪ الأحكام القانونية لتشغيل المرأة في تشريعات العمل العربية.

▪ نوعية ومواعيد عمل المرأة.

▪ حظر الأعمال الشاقة والخطرة والمضرة.

▪ حظر تشغيل النساء ليلاً.

▪ إجازات المرأة العاملة.

▪ مدة إجازة الوضع في التشريعات العربية.

▪ الأجر أثناء إجازة الوضع.

▪ فترات الرضاعة.

▪ الرعاية الاجتماعية والصحية.

5- الحماية الاجتماعية لعمل المرأة العربية.

على الرغم من هذا الغنى في الجانب التشريعي الأخلاقي، الذي يساعد على النهوض بعمل المرأة العربية ومشاركتها الفاعلة في كافة الميادين الحياتية، دون أدنى تمييز بينها وبين الرجل، غير أنّ المرأة ما زالت تعاني الكثير من عدم تطبيق هذه التشريعات، وضرورة توفر تشريعات أخرى لا تقل أهمية عن التشريعات العربية والإقليمية والدولية، التي صدرت بهدف تنمية الموارد البشرية، وتمكين المرأة ومشاركتها في عمليات التنمية المتكاملة والشاملة. ومن بين هذه الإجراءات والتدابير التشريعية التي تحتاجها عملية النهوض بالمرأة العربية تلك التوصيات الصادرة عن مؤتمر منظمة المرأة العربية الذي عُقد في البحرين - المنامة من 14 - 15 / 2006 وهي :

• على صعيد المرأة والقانون :

1- حثّ الدول العربية التي لم تصدر قوانين للأحوال الشخصية على الإسراع بإعداد أو إصدار تلك القوانين صوناً للأسرة وحماية للزواج وأركانه وشرائطه وأنواعه وأحكامه وآثاره.

2- العمل على تنقيح قوانين الأسرة من كل ما يتعارض مع مبدأ المساواة والعدالة وسد الفجوة بين التشريع والممارسة.