

تغيير القوانين وكسر الحواجز من أجل تحقيق التمكين الاقتصادي للمرأة في مصر والأردن والمغرب وتونس



تغيير القوانين وكسر الحواجز من أجل
تحقيق التمكين الاقتصادي للمرأة في مصر
والأردن والمغرب وتونس

تم نشر هذا الكتاب تحت مسؤولية أمين عام منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية. والآراء المطروحة والحجج المستند إليها في هذا الكتاب لا تعكس بالضرورة الموقف الرسمي للدول الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أو منظمة العمل الدولية.

هذا الكتاب وأية خريطة متضمنة به لا تمس وضع أو سيادة أي إقليم ولا ترسيم الحدود والتخوم الدولية ولا اسم أي إقليم أو مدينة أو منطقة.

البيانات الإحصائية الخاصة بإسرائيل متوافرة من قبل السلطات الإسرائيلية المعنية وتحت مسؤوليتها. واستخدام هذه البيانات من قبل منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لا يمس وضع مرتفعات الجولان والقدس الشرقية والمستوطنات الإسرائيلية في الضفة الغربية وفقاً لأحكام القانون الدولي.

يرجى الاستشهاد بهذا الكتاب كما يلي:

OECD/ILO/CAWTAR (2020)

تغيير القوانين وكسر الحواجز من أجل تحقيق التمكين الاقتصادي للمرأة في مصر والأردن والمغرب وتونس

OECD Publishing, Paris

<https://doi.org/10.1787/bf21c6de-ar>

ISBN 978-92-64-52121-6 (print)

ISBN 978-92-64-88484-7 (pdf)

ILO

ISBN 978-92-2-033038-8 (print)

ISBN 978-92-2-033037-1 (web PDF)

العنوان الأصلي

نشرت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية النص الأصلي باللغة الانكليزية تحت عنوان

Changing Laws and Breaking Barriers for Women's Economic Empowerment in Egypt, Jordan, Morocco and Tunisia, © OECD/ILO/CAWTAR 2020,
OECD Publishing, Paris

© OECD 2020 لهذا الاصدار باللغة العربية.

يتحمل القائم بالترجمة وحده مسؤولية جودة الترجمة وتوافقها مع نص العمل المكتوب باللغة الأصلية. وفي حالة وجود أي تعارض بين العمل الأصلي والترجمة، فلا يعتد إلا بنص العمل الأصلي.

مصدر الصورة: © Soto Lucia Ana

يمكن الاطلاع على التصويبات في الموقع التالي: www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm
© OECD 2020

يخضع استخدام هذا العمل، سواء كان رقمياً أو مطبوعاً، للشروط والأحكام الموضحة في الموقع التالي:

<http://www.oecd.org/termsandconditions>

التمهيد

في ظل تطور جائحة مرض فيروس كورونا المستجد (كوفيد-19) وأزمة الوظائف المترتبة عليه، تصحح ضرورة حماية الفئات الأكثر ضعفاً أكثر إلحاحاً. وتُعد النساء من أكثر الفئات ضعفاً ولكنها تتسم بالمرونة وسهولة التكيف. وقد سلط الوباء الضوء على الدور الأساسي الذي تقوم به المرأة في جميع أنحاء العالم في الاستجابة لواحدة من أكثر الأزمات التي مرت علينا تحدياً طوال حياتنا. فبرغم أن النساء كن يتصدرن طليعة المكافحين للوباء كمقدمين للرعاية الصحية، إلا أنهن أيضاً كن الأكثر تضرراً من عواقبه حيث تحملن نصيب الأسد من عبء الرعاية، وكن أكثر عرضة للتهميش والاستبعاد من سوق العمل الرسمية كما كن ضحايا تزايد العنف القائم على أساس نوع الجنس. وبالإضافة إلى ذلك، أدت الأزمة أيضاً إلى توسيع الفجوات القائمة بالفعل قبل الوباء في الأجور بين الجنسين والمهارات والقيادة.

غير أنه في ظل مواجهة البلدان احتمالية حدوث ركود شديد في المستقبل، فقد حان الوقت لإزالة الحواجز والعقبات المتبقية التي لاتزال تعرقل مشاركة المرأة الكاملة في الاقتصاد. فإن التمكين الاقتصادي للمرأة ليس مجرد قضية تتعلق بحقوق الإنسان، بل هو حافز قوي يتعين على الحكومات استخدامه لإعادة اقتصاداتها إلى مسارها الصحيح والنجاح في تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030. وحتى قبل الأزمة، أشارت التقديرات إلى أنه في حالة أن لعبت المرأة دوراً مماثلاً للرجل في أسواق العمل في جميع أنحاء العالم، يمكن إضافة 28 تريليون دولار أمريكي إلى الناتج المحلي الإجمالي السنوي العالمي بحلول عام 2025. ويمكن أن تضيق منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ما يصل إلى 2.7 تريليون دولار أمريكي إلى الناتج المحلي الإجمالي باتباع نفس النهج.

وجدير بالذكر أن مسار منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا نحو تحقيق المزيد من التمكين الاقتصادي للمرأة واضح ولكنه معقد. فمن ناحية، أصبحت النساء في المنطقة، على نحو متزايد، مؤهلات جيداً ولديهن الحافز لدخول سوق العمل. فقد أصبحن أكثر تعليماً من أي وقت مضى، وفي بعض البلدان، تجاوزن معدلات الرجال في التعليم العالي. والأكثر من ذلك، فقد حققت كل من الجزائر وتونس وعمان التكافؤ بين الجنسين في درجات العلوم والتكنولوجيا والهندسة والرياضيات على مستوى التعليم العالي، وقد تفوقت بذلك على بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية حيث شكلت النساء 31% من مجموع الخريجين في هذه المواد. غير أنه لا تزال الأعراف الاجتماعية والأطر القانونية تقيّد وصول المرأة إلى الفرص الاقتصادية. وبشكل عام، لا تزال المشاركة الاقتصادية للمرأة في المنطقة منخفضة بشكل يدعو للإحباط حيث يبلغ متوسط معدل مشاركة المرأة في قوة العمل بمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا 20%، بينما يبلغ المتوسط العالمي 48% تقريباً. كما أن المنطقة لديها أيضاً أوسع فجوة بين الجنسين فيما يتعلق بنشاط ريادة الأعمال. وعلاوة على ذلك، يُرجح أن يؤثر التراجع الاقتصادي الناجم عن أزمة فيروس كورونا المستجد (كوفيد-19) بشكل أشد على النساء أكثر من غيرهن. وتشمل القطاعات الأكثر عرضة لانخيار النشاط الاقتصادي بما على حصة كبيرة من عمالة الإناث.

وعلى الرغم من ذلك، فإن الزخم من أجل التغيير في المنطقة ملموس. وتشهد الإصلاحات الاقتصادية والتشريعية والمتعلقة بالسياسات، والتعبئة المتزايدة للنساء والرجال في سبيل تحقيق قدر أكبر من المساواة بين الجنسين، على زيادة القناعة بأن الوقت قد حان للمرأة لتأخذ مكانها الصحيح في الاقتصاد والمجتمعات بوجه عام. كما أصبح صانعو السياسات مدركين أنه لتحقيق ذلك الأمر، يجب أن تطل الإصلاحات جميع مجالات السياسات وأن تتم باستخدام عدسة النوع الاجتماعي. وينبغي أن يكون منظور المساواة بين الجنسين محور لعمليات التحول هذه في المنطقة.

وتُعد هذه الدراسة ثمرة سنوات من التعاون بين منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ومنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، من خلال برنامج منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية للشرق الأوسط وشمال إفريقيا للتنافسية؛ وجهود منظمة العمل الدولية على المدى الطويل في مجال المساواة بين الجنسين في عالم العمل.

ويكمن الهدف الرئيسي من الدراسة في توفير أدوات تنفيذ ملموسة يستخدمها صانعو السياسات لضمان أن يكون للإصلاحات تأثير حقيقي على أرض الواقع. كما تقيّم الدراسة الزخم المتزايد نحو تحقيق المساواة بين الجنسين في مصر والأردن والمغرب وتونس حيث كانت الإصلاحات التشريعية والسياساتية والمؤسسية القوة الدافعة للتغيير خلال السنوات الأخيرة. علاوة على ذلك، يعرض تقرير الدراسة دراسات حالة للمبادرات المبتكرة التي تحول الإصلاحات إلى إجراءات ملموسة لتمكين المرأة اقتصاديًا في هذه البلدان الأربعة. وبالإضافة إلى ذلك، تسعى الدراسة إلى استخلاص استنتاجات عملية لفهم أفضل للعوامل والأدوات التي قد تزيد من تبني الإصلاحات في المنطقة وخارجها.

وقد وحدت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ومركز المرأة العربية للتدريب والبحوث «كوثر» ومنظمة العمل الدولية جهودهم - بدعم من العديد من الخبراء المحليين والإقليميين والدوليين - لإنتاج هذه الدراسة التي تعكس إمكانات منطقة تتجه نحو زيادة التمكين الاقتصادي للمواطنات بها. ونؤكد على التزامنا بدعم المناصرين للقضية في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في جهودهم لتحقيق مجتمعات أكثر مساواة بين الجنسين. كما نأمل أن تكون هذه الدراسة مرجعًا مفيدًا للمنطقة وجميع البلدان التي تسعى إلى إطلاق إمكانات المرأة لتحقيق النفع للجميع.

غاي رايدر	سكينة بوراوي	أنجيل جوريا
المدير العام	المديرة التنفيذية	الأمين العام
منظمة العمل الدولية	مركز المرأة العربية للتدريب والبحوث	منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية

مقدمة

على مدى سنوات، قام برنامج منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية للشرق الأوسط وشمال إفريقيا للتنافسية وبرنامج منظمة العمل الدولية للعمل اللائق ببناء قاعدة استدلالية لتعزيز التمكين الاقتصادي للمرأة كما طوراً أدوات محددة للمضي قدماً في تنفيذ ذلك.

وفي عام 2017، أصدر منتدى التمكين الاقتصادي للمرأة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، وهو مبادرة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، دراسة بعنوان التمكين الاقتصادي للمرأة في بعض البلدان العربية: أثر الأطر القانونية في الجزائر ومصر والأردن وليبيا والمغرب وتونس. وقد سجلت هذه الدراسة مدى التزام البلدان بالاتفاقيات الدولية الرئيسية، وإصلاح الدساتير الوطنية، والأحكام الخاصة بالنوع الاجتماعي في قوانين العمل والأسرة، ووصول المرأة إلى العدالة. وفي إشارة إلى الدور المهم الذي تلعبه الأطر القانونية في تقييد التمكين الاقتصادي للمرأة في البلدان الستة، حدد التقرير العوائق الرئيسية وقدم توصيات للحكومات بشأن سياسيات قابلة للتنفيذ.

ومنذ إصدار تقرير عام 2017، استمر تزايد الزخم نحو تحسين وضع المرأة والوصول إلى الفرص الاقتصادية، وتم إرساء مبادرات وأطر جديدة. كما أعتمدت/أو يجري اعتماد إصلاحات قانونية مهمة وإجراءات سياسية تكملية في العديد من اقتصادات منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لتعزيز وضع المرأة وتمكينها اقتصادياً على وجه الخصوص. ومع ذلك، وعلى الرغم من التقدم المستمر الذي تحرزها البلدان، لا يزال التمكين الاقتصادي الكامل للمرأة يمثل تحدياً. ولفتح المجال لمزيد من التقدم، طلب مناصرو المساواة بين الجنسين في مصر والأردن والمغرب وتونس من منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية إعداد تقرير متابعة للإجراءات العملية المتخذة حتى يتم تحليل التطورات الأخيرة في المنطقة وتوثيق الممارسات الجيدة المبتكرة التي يمكن أن تلهم إصلاحات السياسات في البلدان الأربعة والمنطقة على نطاق أوسع.

وبأبي هذا التقرير الذي نحن بصددته كنتيجة لهذا المطلب حيث يهدف إلى تزويد العاملين في مجال التنمية وصناع القرار بتحليل للإصلاحات القانونية الأخيرة، وجهود التطبيق، وآليات الإنفاذ التي ساعدت على النهوض بالتمكين الاقتصادي للمرأة في مصر والمغرب والأردن وتونس. وعلاوة على ذلك، يقدم التقرير أمثلة قابلة للتنفيذ وأدوات عملية لصانعي السياسات لمساعدتهم على تحويل السياسات إلى تدابير فعالة من أجل التمكين الاقتصادي للمرأة. وقد أظهرت التجربة على مدى السنوات الأخيرة أن الإصلاحات في الأطر القانونية والسياسات تُؤتي ثمارها لصالح المرأة في هذه البلدان، وإن كان ذلك ببطء.

وهذا التقرير هو نتاج عملية تشاركية ومتعددة أصحاب المصلحة شملت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، ومركز المرأة العربية للتدريب والبحوث «كوثر» ومنظمة العمل الدولية في الفترة من 2017 إلى 2019. كما يتضمن أيضاً وجهات نظر ومدخلات قيمة من مئات الخبراء - من الحكومات، وأصحاب العمل، والأوساط الأكاديمية، ومثلي المجتمع المدني - من منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وغيرها، سُجلت من خلال استبيان ومقابلات تفصيلية متعمقة. أيضاً، قام فريق من الخبراء النظراء الخارجيين ذوي الخبرة العملية في تنفيذ الإصلاح بمراجعة التقرير.

شكر وتقدير

هذا التقرير هو نتيجة لعملية بحث تشاركية ساهم فيها عدد كبير من أصحاب المصلحة ذوي الخبرة في مجال التمكين الاقتصادي للمرأة في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. وهو نتاج جهد مشترك بين منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، ومركز المرأة العربية للتدريب والبحوث «كوثر»، ومنظمة العمل الدولية.

وقد جرى إعداد هذا التقرير في إطار جهود منتدى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية للتمكين الاقتصادي للمرأة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، وتحت إشراف أندرياس شال، مدير أمانة العلاقات العالمية بمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية. كما حقق الاستفادة من القيادة والإشراف والدعم المقدم من غابرييلا راموس، رئيسة الأركان لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية والممثل الشخصي لمجموعة العشرين.

ومن جانب منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، قادت شارلوت جويمانز المشروع وأعدت مسودة التقرير تحت التوجيه الاستراتيجي لكارلوس كوندي، مدير إدارة الشرق الأوسط وإفريقيا. وقد قدم كارلوس كوندي التوجيه والإرشاد اللازم بشأن صياغة المفاهيم والإطار التحليلي لهذه الدراسة. كما دعمت فانيسا بيرري شاتيلين عملية الصياغة المسودة وأسهمت بآراء ثاقبة ونافذة البصيرة طوال العملية. وقد أجرى الاستشاريان نورا عليم وفرح البرنشاوي بحثًا وتحليلًا حول التشريعات والفقهاء القانوني في البلدان الأربعة التي تغطيها الدراسة. ومن ناحية أخرى، قدمت سايرينا جاسباريني الدعم في عملية صياغة مسودة تقرير الدراسة وأسهمت برؤى استراتيجية لها ثقلها. وقد تمت كل من ياسميننا أزيكي، واليز جيلسما، وسارة مهود، وليندا كوكيو زانو، وميريم البوهاتي، وبيلين لو، وياسمين مورو دعمًا قيمًا فيما يتعلق بالبحث وصياغة التقرير. أيضًا، صممت بيلين لو الرسوم البيانية للتقرير. وقد جاء هذا التقرير مستوحى من تقرير منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الذي صدر عام 2017 بعنوان التمكين الاقتصادي للمرأة في بعض البلدان العربية: أثر الأطر القانونية في الجزائر ومصر والأردن وليبيا والمغرب وتونس. وقد صيغ تقرير عام 2017 بقيادة نيكولا إيلرمان التي قدمت المشورة بشأن الخطوات الأولى في كتابة التقرير الحالي.

أما من جانب مركز المرأة العربية للتدريب والبحوث «كوثر»، قدمت الدكتورة سكينه بوروي، المديرية التنفيذية للمركز، التوجيه والإرشاد الاستراتيجي.

ومن جانب منظمة العمل الدولية، قدم إيريك أوشلان، مدير مكتب منظمة العمل الدولية في القاهرة ومدير الفريق الفني للعمل اللائق لدول شمال إفريقيا، نظرة عامة شاملة. كما شارك الموظفون التالية أسماؤهم في صياغة تقرير الدراسة و/أو إجراء مراجعة النظراء له: إيناس العياري، المستشارة الفنية الرئيسية لمشروع العمل اللائق للمرأة، مكتب منظمة العمل الدولية بالقاهرة، وفريق العمل اللائق بمنطقة شمال إفريقيا؛ وكون كومبير، كبير الخبراء المتخصصين في معايير العمل الدولية، وعضو فريق العمل اللائق لمنطقة شمال إفريقيا في مكتب منظمة العمل الدولية بالقاهرة، وفاليريا إسكيفيل، خبيرة متخصصة في سياسات التشغيل والنوع الاجتماعي، فرع سياسات التشغيل وأسواق العمل بمنظمة العمل الدولية. كما قدمت الدكتورة فاطمة الرزاز، أستاذة التشريعات الاجتماعية وعميدة كلية الحقوق بجامعة حلوان، فكرة عامة عن الإصلاحات القانونية والسياساتية التي تهدف إلى التمكين الاقتصادي للمرأة في مصر.

وعرب فريق عمل التقرير عن خالص امتنانه لرؤساء منتدى التمكين الاقتصادي للمرأة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (WEEF)، الدكتورة سحر نصر، وزيرة الاستثمار والتعاون الدولي السابقة في مصر؛ وسيادة السفيرة/ ماري كلير سوارد كابر، سفيرة السويد في الجزائر، لالتزامهما ودعمهما. وقد قدم المشاركون في المنتدى عامي 2017 و2018 معلومات مهمة ورؤى ثاقبة اعتمد عليها التقرير. ويتقدم الفريق بالشكر للسيدة/ نزيهة العبيدي، وزيرة شؤون المرأة والأسرة والطفولة وكبار السن التونسية السابقة؛ ومحمد ناصر، المدير السابق لمكتب هيئة الأمم المتحدة للمرأة الإقليمي للدول العربية؛ وإيفا جوهانسون، كبيرة استشاري سياسات النوع الاجتماعي بالوكالة السويدية للتعاون الإنمائي الدولي (سيدا)؛ ونيكي مونغا، المديرية القطرية لمنظمة أوكسفام في الأردن، وذلك

لمشاركتهم في تنظيم الحدث الجانبي الذي تم خلال الدورة 63 للجنة وضع المرأة وحضوره. وقد ناقش هذا الحدث الجانبي أهمية الإصلاحات التشريعية في دعم التمكين الاقتصادي للمرأة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا كما قدم معلومات مفيدة لهذا التقرير.

كما يود فريق عمل التقرير أن يشكر جميع الأشخاص الذين أجابوا على الاستبيانات المرسلة بغرض كتابة هذا التقرير. كما أُجريت مقابلات متعمقة من أجل التقرير في كل من مصر والأردن والمغرب وتونس. ويوضح الملحق "أ" المساهمين الرئيسيين بحسب البلد.

وقام فريق من النظراء بمراجعة التقرير. وقد قدم التعليقات والملاحظات كل من كابتولينا دياز، أستاذة علم الاجتماع ورئيسة رابطة الباحثات والتقنيات؛ ونايدة المودوفار ريتيجيس من البنك الدولي؛ وكاترين شولز من البنك الدولي؛ وجوليا بروتميلر من البنك الدولي؛ ونور شمس الدين من البنك الدولي؛ وسماء هريدي، وهوجان لوفيلز، وكورال هيل من كلية الحقوق؛ وإلهام قبوري وهوجان لوفيلز؛ وحياء خالد، مسؤولة التعاون متعدد الأطراف بوزارة شؤون المرأة والأسرة والأطفال وكبار السن التونسية؛ ومشيرة خطاب، وزيرة الأسرة والسكان المصرية السابقة؛ وسو ميلر، وستيفنسون هاروود وليزيت رولتو دي هوارث، بجمعية القانون بإنجلترا وويلز؛ وسوزان شتشتنيكوفيتش، من مصرف ميل بانك إل بي.

كما راجع التقرير خبراء من داخل منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية حيث كان ويليام طومسون المراجع الرئيسي للتقرير. وقدمت مارياروسا لوناتشي المشورة والتوجيهات الاستراتيجية، لا سيما فيما يتعلق بالنتائج الإحصائية. كما تم تقديم تعليقات وملاحظات ومقترحات من قبل فيليم أدما، وميريام علام، وبيير دي بواسون، وكريس كلارك، وجايل فيران، وجوناس فلوشتمان، وريجينيا جاليجو، وأليساندرو غوليو، وبينار جوفين، وسارة هيرمانوتز، وإستيل لويسو، وأليخاندر ماريا مينيس شيري نيكول، وهابيشين بارك، ولورنزو بافوني، ورولا سيللا، وتاتيانا تيبيلوفا وليزا ويليامز. وقامت فيونا هينشكيليف بتحرير الدراسة وترجمتها مني عزت، خبيرة الترجمة في مجال التنمية والمنظمات الدولية، كما راجعت الترجمة سامية أرشلة من مكتب منظمة العمل الدولية بالقاهرة.

كما استفاد التقرير من الدعم المالي الذي قدمته الوكالة السويدية للتعاون الإنمائي الدولي (سيدا).

قائمة المحتويات

3	التمهيد
5	مقدمة
6	شكر وتقدير
11	قائمة الاختصارات
15	الملخص التنفيذي
32	الفصل 1. المرأة في العمل والمجتمع: الوضع الراهن
34	1.1 مقدمة
35	1.2 المرأة والتعليم
37	1.3 المرأة والتشغيل
49	1.4 المرأة وريادة الأعمال
53	1.5 المرأة داخل الأسرة والمجتمع
60	1.6 الخلاصة
63	المراجع
71	الملحق A.1 توزيع التشغيل بحسب نوع الجنس والنشاط الاقتصادي
72	الملحق B.1 تعريف الوضع في العمالة والعمالة غير المنظمة
74	الملحق C.1 إشراك الرجال والفتيان في عملية تغيير مفاهيم الذكورة
75	الفصل 2. المرأة في العمل
80	2.1 مقدمة
81	2.2 المساواة في مكان العمل
87	2.3 الحماية الاجتماعية والتوازن بين العمل والحياة
95	2.4 الحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية والحق في التنظيم
101	2.5 ريادة الأعمال
112	2.6 الخلاصة والتوصيات
114	المراجع
118	الملاحظات
123	الملحق A.2 اتفاقيات مختارة لمنظمة العمل الدولية وحالة التصديق للبلدان التي تغطيها الدراسة
124	الفصل 3. العمل اللائق للفئات الأكثر ضعفاً
126	3.1 مقدمة
126	3.2 العمال المنزليون
131	3.3 المرأة الريفية

141	3.4 اللاجنات
148	3.5 الخلاصة والتوصيات
150	المراجع
156	ملاحظات
159	الفصل 4. المرأة في الأسرة والمجتمع
163	4.1 مقدمة
164	4.2 الميراث
169	4.3 الزواج والجنسية
171	4.4 العنف ضد النساء والفتيات
189	4.5 الخلاصة والتوصيات
192	المراجع
196	ملاحظات
202	الملحق A.4 تطبيق قانون العنف ضد المرأة في المحاكم في تونس
204	الفصل 5. الأطراف الرئيسية الفاعلة في عملية الإصلاح
207	5.1 مقدمة
207	5.2 البرلمان
210	5.3 الإعلام
215	5.4 المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان
219	5.5 المجتمع المدني
221	5.6 الخلاصة والتوصيات
223	المراجع
227	ملاحظات
228	الفصل 6. عشرة عوامل للإصلاح الناجح
232	6.1 مقدمة
232	6.2 الاتساق مع المعايير الدولية/الإقليمية وآليات المراجعة
236	6.3 بناء قاعدة استدلالية
238	6.4 الترتيب التسلسلي للسياسات الهادفة للإصلاح القانوني التدريجي
239	6.5 ضمان الالتزام السياسي على أعلى المستويات
240	6.6 الإصرار في الدعوة والحشد
241	6.7 تعزيز مشاركة المرأة وقيادتها
242	6.8 تبني نهج متعدد أصحاب المصلحة وتعدد القطاعات
245	6.9 بناء القدرات والتعلم من الأقران
246	6.10 التصدي للأعراف الاجتماعية والقوالب النمطية التقييدية
247	6.11 ضمان التطبيق والامتثال
249	المراجع
250	ملاحظات
251	الملحق A. الخبراء الذين تم الاستعانة بهم في هذا البحث
253	الملحق B. المنهجية
255	الملحق C. استبيان حول الإصلاحات القانونية
257	الملحق D. استبيان حول الممارسات الواعدة
258	ملاحظات

الشكل

- 37 الشكل 1.1 انغلاق الفجوة بين الجنسين في التعليم العالي
38 الشكل 1.2 انخفاض نسب مشاركة الإناث في قوة العمل في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ولكنها تتحسن
39 الشكل 1.3 فجوة المشاركة في قوة العمل تتقلص ببطء
40 لشكل 1.4 معدلات البطالة بين الإناث تتزايد على المستوى الإقليمي
41 لشكل 1.5 البطالة مشكلة خاصة بالنسبة للنساء الشباب
42 الشكل 1.6 الشباب أكثر احتمالية أن يكن غير ملتحقين بالتعليم أو العمالة أو التدريب من الشباب في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا
43 لشكل 1.7 المهن الأكثر فصلاً وفقاً لنوع الجنس في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا
44 لشكل 1.8 النساء أقل تمثيلاً إلى حد كبير من الرجال في الإدارة
45 الشكل 1.9 زيادة تمثيل المرأة في قطاعات بعينها
46 لشكل 1.10 تقاضي النساء لأجور، في المتوسط، أقل من الرجال على مستوى العالم
47 الشكل 1.11 ارتفاع احتمالية عمل الرجال في القطاع غير المنظم عن النساء
48 لشكل 1.12 النساء المنخرطات في العمل غير المنظم أكثر احتمالية أن يشتغلن بوظائف غير مستقرة
50 الشكل 1.13 ارتفاع احتمالية أن يكون رواد الأعمال في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا من الرجال أكثر من النساء
52 الشكل 1.14 عدد النساء الحاصلات على قروض مصرفية أقل بكثير من الرجال
52 الشكل 1.15 عدد النساء اللاتي لديهن حسابات مصرفية أقل بكثير من الرجال
53 الشكل 1.16 الإنفاق على الحماية الاجتماعية مماثل للمستويات العالمية أو أعلى منه، ولكنه أقل بكثير من مستويات بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية
55 الشكل 1.17 تزايد تمثيل النساء في البرلمانات الوطنية
56 الشكل 1.18 تتولى النساء الجزء الأكبر من أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر
220 الشكل 5.1 مشاركة المواطن ومنظمات المجتمع المدني

رسوم بيانية

- 33 رسوم بيانية 1.1 لوحة المعلومات للأنشطة الاقتصادية للمرأة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا
76 رسوم بيانية 2.1 المرأة في العمل التزقي الوظيفي والتقدم المهني للمرأة
77 رسوم بيانية 2.2 المرأة في العمل الحماية الاجتماعية والتوازن بين العمل والحياة الأسرية
78 رسوم بيانية 2.3 المرأة في العمل: الحوار الاجتماعي
79 رسوم بيانية 2.4 المرأة في العمل: ريادة الأعمال
125 رسوم بيانية 3.1 العمل اللائق لنساء المستضعفات
160 رسوم بيانية 4.1 المرأة داخل الأسرة والمجتمع: الميراث والزواج والجنسية
161 رسوم بيانية 4.2 المرأة داخل الأسرة والمجتمع: العنف ضد المرأة
205 رسوم بيانية 5.1 الأطراف الرئيسية الفاعلة في عملية الإصلاح
229 رسوم بيانية 6.1 عشرة عوامل للإصلاح الناجح

الجدول

- 25 الجدول 1 مصفوفة دراسات الحالة والإطارات المتعمقة
36 الجدول 1.1 توزيع الأداء في برنامج التقييم الدولي للطلاب التابع لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (PISA) بحسب نوع الجنس (2018)
86 الجدول 2.1 خيارات السياسات لتعزيز التوازن بين الجنسين في قيادة الشركات
140 الجدول 3.1 نسبة النساء المالكات للأراضي الزراعية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا
170 الجدول 4.1 قوانين الجنسية في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا الأربع
240 الجدول 6.1 البنية المؤسسية للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة

قائمة الاختصارات

الجمعية الديمقراطية لنساء المغرب	ADFM
الجمعية المغربية لحقوق الإنسان	AMDF
هيئة المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز (المغرب)	APALD
جمعية المرأة التونسية للبحث والتنمية (تونس)	AFTURD
الجمعية التونسية للنساء الديمقراطيات	ATFD
مركز المرأة العربية للتدريب والبحوث «كوثر»	CAWTAR
اتفاق المفاوضة الجماعية	CBA
البنك المركزي الأردني	CBJ
مركز الامتياز الخاص بميزانية النوع الاجتماعي	CE-BSG
اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)	CEDAW
المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي (المغرب)	CESE
مؤسسة قضايا المرأة المصرية (مصر)	CEWLA
المجلس الوطني لحقوق الإنسان (المغرب)	CNDH
الغرفة الوطنية للنساء صاحبات المؤسسات (تونس)	CNFCE
الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (المغرب)	CNSS
لجنة الحريات الفردية والمساواة التونسية	COLIBE
مركز البحوث والدراسات والتوثيق والإعلام حول المرأة (تونس)	CREDIF
منظمة المجتمع المدني	CSO
لجنة وضع المرأة	CSW
المديرية العامة للجماعات المحلية (المغرب)	DGCL
وزارة الدولة المكلفة بحقوق الإنسان والعلاقات مع البرلمان (المغرب)	DIDH
التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة	ECE

مجلس الأمم المتحدة الاقتصادي والاجتماعي	ECOSOC
المسح السكاني الصحي في مصر	EDHS
الجنه المصري	EGP
الاتحاد المصري للتمويل متناهي الصغر	EMF
المدرسة الوطنية للإدارة (تونس)	ENA
التحالف الدولي للمساواة في الأجور	EPIC
اتحاد الإذاعة والتلفزيون المصري	ERTU
الاتحاد الأوروبي	EU
تقييم جوانب الضعف لدى اللاجئين في مصر	EVAR
منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة	FAO
الاستثمار الأجنبي المباشر	FDI
اتحاد الصناعات المصرية	FEI
ختان الإناث	FGM
الهيئة العامة للرقابة المالية (مصر)	FRA
التحالف العالمي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان	GANHRI
التحالف المصري العالمي للمرأة	GBA
العنف القائم على أساس نوع الجنس	GBV
النواتج المحلي الإجمالي	GDP
شبكة الاستثمار المؤثر العالمية	GIIN
الوكالة الألمانية للتعاون الدولي	GIZ
مجموعة العمل البرلمانية الموضوعاتية المكلفة بالمساواة والمناصفة (المغرب)	GTPPE
الهيئة العليا للاتصال السمعي والبصري (المغرب)	HACA
الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري (تونس)	HAICA
المشروعات المنزلية	HBB
مكتب الإحصاء الوطني (المغرب)	HCP
منظمة رصد حقوق الإنسان	HRW
المعهد الدولي للبيئة والتنمية	IIED

منظمة العمل الدولية	ILO
المنظمة الدولية لأرباب العمل	IOE
الاتحاد البرلماني الدولي	IPU
اتحاد النقابات الدولي	ITUC
المؤسسة الأردنية لتطوير المشاريع الاقتصادية	JEDCO
الدينار الأردني	JOD
اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة	JNCW
خطة الاستجابة الأردنية للأزمة السورية	JRP
جامعة الدول العربية	LAS
وزارة الاقتصاد والمالية (المغرب)	MEF
منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا	MENA
مؤسسة التمويل الأصغر	MFI
وزارة التعاون الدولي (مصر)	MIIC
وزارة التضامن والتنمية الاجتماعية والمساواة والأسرة (المغرب)	MSSDEF
الوزارة التونسية للمرأة والأسرة والطفولة وكبار السن (تونس)	MWFCS
المجلس القومي للطفولة والأمومة	NCCM
اللجنة الوطنية للإنصاف في الاجور (الأردن)	NCPE
المجلس القومي للمرأة (مصر)	NCW
خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب	NEET
منظمة غير حكومية	NGO
مؤسسة حقوق إنسان وطنية	NHRI
المساعدة الإنمائية الرسمية	ODA
منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية	OECD
مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان	OHCHR
الخطة الحكومية للمساواة (المغرب)	PGE
برنامج التقييم الدولي للطلاب التابع لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية	PISA
أهداف التنمية المستدامة	SDGs

الوكالة السويدية للتعاون الإنمائي الدولي	Sida
مؤشر منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية للمؤسسات الاجتماعية والمساواة بين الجنسين	SIGI
الاقتصاد الاجتماعي التضامني	SSE
المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي (الأردن)	SSC
العلوم والتكنولوجيا والهندسة والرياضيات	STEM
إجمالي المراحل المبكرة لنشاط ريادة الأعمال	TEA
الاتحاد العام التونسي للشغل	UGTT
اتحاد إعلاميات مصر (مصر)	UMW
الأمم المتحدة	UN
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	UNDP
اليونسكو - منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة	UNESCO
صندوق الأمم المتحدة للسكان	UNFPA
مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين	UNHCR
الاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية	UTICA
العنف ضد المرأة	VAW
المياه وخدمات الصرف الصحي والنظافة الصحية	WASH
التمكين الاقتصادي للمرأة	WEE
منتدى التمكين الاقتصادي للمرأة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا التابع لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية	WEEF
مبادئ تمكين المرأة	WEPs
برنامج الأغذية العالمي	WFP
الاتحاد الدولي للمصرفيين العرب	WUAB

الملخص التنفيذي

في الوقت الذي تتطلع فيه العديد من بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا إلى تسريع وتيرة النمو الاقتصادي وبناء مجتمعات أكثر استقرارًا وانفتاحًا، يصبح تمكين المرأة اقتصاديًا أحد المفاتيح لتحقيق ذلك. فإذا كانت المرأة ستشارك، على قدم المساواة مع الرجل، في أسواق العمل، يمكن أن تشهد منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا زيادة كبيرة في الناتج المحلي الإجمالي بنسبة تصل إلى 47٪. ويكشف هذا التقرير أن التغيير يجري حاليًا في جميع أنحاء المنطقة حيث يعرض 24 دراسة حالة مفصلة للإصلاحات التشريعية والسياساتية والمؤسسية الأخيرة التي أُجريت لدعم التمكين الاقتصادي للمرأة في كل من مصر والأردن والمغرب وتونس. ويستخلص تقرير الدراسة بعض العوامل المشتركة وراء نجاح هذه الإصلاحات وتنفيذها. وعلى الرغم من التحديات التي تواجه بعض البلدان، والتي تفاقم بعضها في ظل أزمة جائحة فيروس كورونا المستجد (كوفيد-19) المستمرة، يؤكد التقرير أنه يمكن تعزيز التقدم بشكل أكبر من خلال اتخاذ تدابير سياسية موجّهة ومنسقة وشاملة للجميع.

إحراز تقدم

- **التعليم.** أصبحت النساء في مصر والأردن والمغرب وتونس أكثر تعليمًا من أي وقت مضى. وتكاد تكون الفجوات بين الجنسين في التعليم أغلقت تقريبًا، لاسيما على مستوى التعليم الجامعي، حيث تلحق النساء في بعض البلدان بالرجال في مجالات العلوم والتكنولوجيا والرياضيات التي يهيمن عليها الذكور. ومع هذا، فإن تقدمهن أكاديميًا لم يُترجم إلى تحسن في الوصول إلى الفرص الاقتصادية.
- **المساواة في عالم العمل.** أجرت البلدان الأربعة إصلاحات تشريعية وقادت العديد من المبادرات لتسهيل مشاركة المرأة في سوق العمل وتعزيز حقوقها في العمل. وتشمل هذه الإصلاحات تدابير لتعزيز المساواة في الأجور، واستحداث خيارات ترتيبات العمل المرنة، وتشجيع التوازن بين الجنسين في قيادة الشركات ومعالجة التحرش الجنسي في مكان العمل. ويقوم القطاع الخاص، بشكل متزايد، بتنفيذ مبادرات للمساواة بين الجنسين تهدف لتشجيع مشاركة المرأة في قوة العمل.
- **التوازن بين العمل والحياة الأسرية.** بذلت البلدان جهودًا نحو إصلاح أنظمة الحماية الاجتماعية لديها لتعزيز التوازن بين العمل والحياة الأسرية للمرأة وتخفيف أعباء أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر. ويمثل استحداث إجازة الأبوة وتوفير خيارات أفضل لرعاية الأطفال بعض الأمثلة على كيفية تحفيز البلدان لمشاركة النساء في قوة العمل ومحاوله تشجيع الرجال على الانخراط في المزيد من أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر.
- **النساء كرائدات أعمال.** تحاول البلدان تعزيز ريادة الأعمال النسائية وإضفاء الطابع الرسمي على الأعمال التجارية. وتشمل هذه التدابير تيسير وصول رائدات الأعمال إلى المعلومات والخدمات المالية والأسواق وفرص الاستثمار والأراضي وغيرها من الأصول.
- **النساء كقائدات.** أصبحت عملية الإصلاح أيضًا أكثر شمولًا بفضل عدد من المبادرات الرامية لتعزيز عضوية المرأة وقيادتها في وزارات العمل والتشغيل، وكذلك في منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل. ويمكن أن يؤدي هذا إلى نتائج أفضل فيما يتعلق بتحقيق المساواة بين الجنسين في الحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية. وقد ظهر هذا التقدم بوضوح خلال أزمة مرض فيروس كورونا المستجد (كوفيد-19) في إطار الجهود التي بذلتها الحكومات لدمج الأجهزة الوطنية المعنية بالمرأة في الهيئات المسؤولة عن تطوير استجابة البلدان للأزمات.
- **النساء المستضعفات.** تم إيلاء اهتمام خاص بتحسين وضع العاملات من النساء المستضعفات، مثل العاملات المنزليات، والنساء الريفيات واللاجئات. كما يجري بذل الجهود لمعالجة المعدلات المرتفعة للعنف ضد النساء والفتيات في مجالات الحياة الخاصة، وفي الأماكن العامة، وأماكن العمل. غير أن نطاق الإصلاحات يختلف اختلافًا كبيرًا فيما بين البلدان، ولا يزال مستوى تنفيذها لم يتبين بعد.

حواجز كثيرة لا تزال قائمة

على الرغم من هذا التقدم المحرز، لا تزال معدلات مشاركة المرأة في قوة العمل في البلدان الأربعة من ضمن المعدلات الأدنى على مستوى العالم. وتعاني المنطقة من أكبر فجوة بين الجنسين في ريادة الأعمال في العالم حيث تقل، بشكل ملحوظ، احتمالية أن تدير النساء أعمالهن الخاصة في منطقة الشرق الأوسط وشمال

إفريقيا مقارنة بالرجال. وبوجه عام، تدير النساء أعمالاً تجارية ذات مستويات أقل من حيث رأس المال كما يكن أكثر اعتماداً على التمويل الذاتي. وينطبق هذا، بشكل خاص، على النساء المنخرطات في الاقتصاد غير الرسمي، واللاتي لا يستطعن الحصول على الائتمان بسهولة. وبسبب أزمة مرض فيروس كورونا المستجد (كوفيد-19)، من المرجح أن تضطر هؤلاء النساء إلى إغلاق أعمالهن التجارية لفترات مطولة مما يترتب على ذلك من انخفاض كبير في الإيرادات أو عدم تحققها على الإطلاق.

وكما هو الحال تماماً في مناطق أخرى من العالم، تؤدي النساء الجزء الأكبر من أعمال الرعاية والأعمال المنزلية غير مدفوعة الأجر، كما تكبل الأعراف الاجتماعية التقييدية مشاركتن في قوة العمل بصورة أكبر. وبالإضافة إلى ذلك، وخلال جائحة فيروس كورونا المستجد (كوفيد-19)، شهدت النساء في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا زيادة في الساعات التي تخصصها لأعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر نتيجة لإغلاق المدارس ودور الرعاية النهارية، وتخفيض الخدمات العامة للأشخاص ذوي الإعاقة وكبار السن، وعدم توافر العمالة المنزلية، فضلاً عن الحاجة إلى رعاية أفراد الأسرة المصابين بفيروس كورونا. وعندما تعمل نساء منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بالفعل، يكون من الأرجح أن يتركزن في قطاعات ذات إنتاجية منخفضة وظروف عمل هشة حماية اجتماعية غير كافية. ولا تزال الفجوات في الأجور بين الرجال والنساء قائمة، حتى في الوظائف التي جرت العادة أن تعمل بها النساء.

ويمكن للمرأة أن تساهم بشكل هادف في قوة العمل والاقتصاد فقط إذا تم تشجيع تمكينها الاقتصادي من قبل أسرتها ومجتمعها على نحو أشمل. وفي البلدان الأربعة قيد الدراسة، لا تزال الأعراف الاجتماعية التقييدية تعرق التمكين الاقتصادي للمرأة وتتغاضى عن العنف الممارس ضدها، وهو الأمر الذي لا يزال منتشرًا في المنطقة وينطوي على تكاليف اجتماعية واقتصادية كبيرة. كما أن بعض هذه الأعراف مترسخة أيضاً في تشريعات (الأحوال الشخصية) حيث تتعارض الأحكام التمييزية بشأن الزواج والطلاق واتخاذ القرارات الأسرية والميراث وحقوق الملكية وكذلك حرية التنقل مع الضمانات الدستورية القائمة والمتعلقة بتحقيق المساواة بين الجنسين، مما يواصل كبح جهود التمكين الاقتصادي للمرأة.

عوامل النجاح من أجل الإصلاح

إن الإصلاح أمر – ولكن ضمان تطبيق الإصلاحات وإنفاذها وأن يكون لها تأثير إيجابي على حياة المرأة هو أمر آخر، لاسيما عندما تتطلب هذه الإصلاحات تحولات في المواقف والأفكار الراسخة. وغالبًا ما يتطلب الأمر جهدًا كبيرًا ومجموعة من العوامل لتحويل هذه الإصلاحات إلى حقيقة واقعة. واستنادًا إلى تجارب وخبرات البلدان الأربعة في جهودها للنهوض بالتمكين الاقتصادي للمرأة، يحدد هذا التقرير عشرة "عوامل للنجاح"، وهم:

- الالتزام بالمعايير الدولية/ الإقليمية وتطبيقها وإعداد التقارير في ضوءها بالإضافة إلى المشاركة في آليات الاستعراض والمراجعة الدولية/ الإقليمية لقياس التقدم المحرز في مجال التمكين الاقتصادي للمرأة.
- بناء قاعدة استدلالية للدعوة للإصلاح القانوني والسياساتي والمؤسسي وتحقيقه.
- ترتيب سياسات التمكين الاقتصادي للمرأة على نحو متسلسل من أجل الإصلاح القانوني التدريجي.
- ضمان الالتزام السياسي بالإصلاح على أعلى المستويات.
- المناظرة على جهود الدعوة لمناصرة القضية وحشد التأييد من أجل الضغط على الحكومات لإجراء الإصلاح.
- تعزيز مشاركة المرأة وقيادتها.
- اعتماد نهج متعددة أصحاب المصلحة ومتعددة القطاعات للإصلاح الشامل.
- بناء القدرات والتعلم من الأقران.
- معالجة الأعراف الاجتماعية التقييدية والقوالب النمطية التي تقوم عليها التشريعات التمييزية وتعيق التمكين الاقتصادي للمرأة.
- ضمان تطبيق الإصلاحات والامتثال لها.

وبالإضافة إلى عوامل النجاح السالفة الذكر، يقدم التقرير مجموعة من التوصيات التفصيلية المدرجة تحت قسم "أبرز النتائج والتوصيات" أدناه، وفي كل فصل من فصول التقرير.

أبرز النتائج والتوصيات

أظهرت مصر والأردن والمغرب وتونس التزامهم بتسريع وتيرة التمكين الاقتصادي للمرأة من خلال عدد من الإصلاحات العميقة. وتدرك البلدان الأربعة أن إنشاء مجتمعات أكثر شمولاً لجميع الفئات سيؤدي إلى اقتصادات أكثر تنافسية. وفي واقع الأمر، يمكن أن يكون لإطلاق العنان لإمكانات المرأة فوائد اقتصادية كبيرة؛ فإذا لعبت المرأة دورًا مماثلاً للرجل في أسواق العمل، قد تشهد منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا زيادة كبيرة في الناتج المحلي الإجمالي بنسبة تصل إلى 47٪. ومن ثم، فإن تمكين المرأة اقتصاديًا ليس فقط الأمر الصحيح الذي يجب القيام به - بل إنه أيضًا التصرف الذكي الذي ينبغي القيام به.

وفي عام 2017، أصدرت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية دراسة بعنوان التمكين الاقتصادي للمرأة في بعض البلدان العربية: أثر الأطر القانونية في الجزائر ومصر والأردن وليبيا والمغرب وتونس. وعرض التقرير لمحة عامة عن الأنواع المختلفة من القوانين السارية في البلدان الستة والتي تغطي جوانب مختلفة من حياة المرأة. وخلصت الدراسة إلى أنه منذ ثورات 2011، أدرجت البلدان أحكامًا بشأن عدم التمييز و/أو المساواة بين الجنسين في دساتيرها. وبرغم أن هذه خطوة مهمة في المضي قدمًا، لا تزال الأطر القانونية التمييزية التي لا تتماشى مع الدستور والتي تعوق التمكين الاقتصادي للمرأة قائمة. وجدير بالذكر أن التحديات التي تواجه التحرك نحو مزيد من المساواة بين الجنسين لا تقتصر على منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا حيث لا يوجد بلد في العالم حققت المساواة الكاملة بين الجنسين. وتشير التقارير إلى أن الهدف رقم 5 من أهداف التنمية المستدامة والخاص بالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة هو الهدف الذي يحرز العالم أقل تقدم بشأنه.

ولمتابعة دراسة 2017، أجرت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، في الفترة من 2017 إلى 2019، مشاورات وطنية متعمقة مع مجموعة متنوعة من أصحاب المصلحة في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لمناقشة الإصلاحات الأخيرة بمزيد من التفصيل، بما في ذلك تطبيق تلك الإصلاحات، وتحديد أولويات الإصلاح المستقبلية التي تدعم التمكين الاقتصادي للمرأة، مع التركيز - بشكل خاص - على المساواة من الناحية القانونية. وخلال المشاورات الوطنية، طلبت كل من مصر والأردن والمغرب وتونس من منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية إجراء بحث حول الإجراءات العملية المتخذة من شأنه أن يوفر أدوات لصانعي السياسات ويؤدي إلى ترك أثر ملموس على أرض الواقع. وقد جاءت هذه الدراسة كإحدى الاستجابات لمطلبهم.

ويتضمن التقرير 24 دراسة حالة تحلل الإصلاحات التشريعية والمؤسسية والسياساتية المحددة التي أُجريت مؤخرًا من أجل التمكين الاقتصادي للمرأة في مصر والأردن والمغرب وتونس. وتبحث دراسات الحالة كيف ولماذا جاءت الإصلاحات، والجهات الفاعلة المشاركة، وتنفيذ هذه الإصلاحات وأثرها بالإضافة إلى عوامل النجاح الرئيسية. كما تستند الدراسات إلى مناقشات مع أصحاب المصلحة في البلدان المعنية. ويتضمن التقرير أيضًا إطارات متعمقة تستند إلى استعراض الوثائق والملفات التي تحلل المبادرات الخاصة بالتمكين الاقتصادي للمرأة، فضلًا عن الإطارات التي تسلط الضوء على أدوات الإصلاح اللازمة للمشرعين وصانعي السياسات.

ويستخلص التقرير عشرة عوامل للنجاح في الإصلاح، بالإضافة إلى مجموعة كبيرة من توصيات السياسات المفصلة والملموسة.

وتوضح الطريقة التي تعاملت بها بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا مع أزمة فيروس كورونا المستجد (كوفيد-19) التقدم المحرز نحو تحقيق المساواة بين الجنسين والذي تم رصده من خلال هذا التقرير. وتمثل جائحة فيروس كورونا المستجد (كوفيد-19) فرصة للحكومات المنطقية للمضي قدمًا في جهودها الرامية لمعالجة المشكلات الهيكلية التي تواجهها نساء منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا والتي تفاقمت في ضوء الأزمة.

النشاط الاقتصادي للمرأة مازال متخلفًا عن نشاط الرجال

في العقد الماضي، شهد التحصيل الدراسي للنساء والفتيات تقدمًا كبيرًا في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا - فالفتيات يلحقن بالفتيان في جميع مستويات التعليم من حيث المشاركة والأداء. وقد شهدت بعض البلدان تحسنًا ملحوظًا في مواد العلوم والتكنولوجيا والهندسة والرياضيات.

غير أن مثل هذا التقدم سيحتاج إلى مزيد من الوقت ليترجم إلى نتائج أفضل فيما يتعلق بالسوق. ويُنصح للنساء في المنطقة فرص أقل بكثير من الرجال للمساهمة في الأنشطة الاقتصادية والاستفادة منها حيث يأتين خلف الرجال في سوق العمل في كل صناعة وقطاع ومهنة. وتظل معدلات مشاركة المرأة في قوة العمل في المنطقة من بين أدنى المعدلات في العالم حيث أن معدلات بطالة الإناث، ولاسيما نسب الشابات غير المتحقات بالتعليم أو العمل أو التدريب، تتجاوز

المتوسطات العالمية. وتكرس نساء الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، على نحو غير متناسب، وقتًا أكثر من الرجال لأعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر والعمل المنزلي، مما يترك لهن القليل من الوقت للعمل مقابل أجر.

وعندما تعمل المرأة بالفعل، فإنها تحصل على أجر أقل من نظرائها من الذكور في القطاع الخاص. كما تزيد احتمالية أن تكون النساء، في العموم، من العاملين المساهمين من أفراد الأسرة عن الرجال، وتعتبر تغطية الحماية الاجتماعية الخاصة بمن غير كافية. وتستمر التفرقة البارزة بين الجنسين في إضعاف خيارات النساء الوظيفية وتقدم مساهرن المهني. كما أن النساء في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا أقل نشاطًا في ريادة الأعمال من الرجال بسبب الوصول المحدود إلى الأصول والتمويل من بين عوامل أخرى.

ومن ناحية أخرى، تُعد الأعراف الاجتماعية التقييدية الراسخة هي السبب الجذري لضعف النشاط الاقتصادي للمرأة حيث لا يزال معظم الرجال في المنطقة يتخذون المواقف التقليدية تجاه التمكين الاقتصادي للمرأة، على الرغم من حدوث بعض التغييرات الإيجابية على مستوى المجموعات الأكثر تعليمًا. كما يستمر العنف القائم على أساس نوع الجنس فيضعف من دور المرأة وقدرتها على التصرف وحرية الاختيار وتترتب عليه تكاليف اجتماعية واقتصادية مرتفعة.

إحراز تقدم على عدة جبهات

يدرك كل من مصر والأردن والمغرب وتونس تمامًا أن تعزيز التمكين الاقتصادي للمرأة هو المسار الذي يؤدي إلى بناء اقتصادات أكثر تنافسية.

وقد صادقت البلدان الأربعة على اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) - وهي المعيار الدولي الأساسي الذي يختص حصريًا بحقوق المرأة (على الرغم من أن كل من مصر والأردن والمغرب لا تزال لديهم تحفظات على بعض مواد الاتفاقية). كما صادقت البلدان الأربعة أيضًا على المعايير الدولية ذات الصلة بحقوق عمل المرأة، مثل اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن المساواة في الأجر (رقم 100) واتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن التمييز في الاستخدام والمهنة (رقم 111). وبالإضافة إلى ذلك، تضمن دساتير البلدان الأربعة وقوانين العمل في مصر والمغرب وتونس مبدأ عدم التمييز. وتحمل دراسات الحالة المدرجة في تقرير الدراسة الإصلاحات والمبادرات الإضافية التي قامت بها البلدان الأربعة لترجمة هذه المبادئ إلى واقع عملي. فقد قامت البلدان الأربعة بتعديل تشريعات العمل والتشريعات الاقتصادية و/أو أطر الحماية الاجتماعية لتشجيع مشاركة المرأة في قوة العمل وتعزيز المزيد من المساواة بين الجنسين في مجال العمل. وقد سهلت التحسينات والمبادرات الإضافية التي تمت في مجال السياسات تنفيذ هذه الإصلاحات. وعمليًا، تُرجم هذا إلى:

- **تحسين المساواة للمرأة في العمل.** نفذت البلدان مبادرات لتشجيع العمل اللائق للمرأة. فبينما تشتمل قوانين العمل في مصر والمغرب وتونس على أحكام عامة لعدم التمييز، فإن قوانين مصر والمغرب تحظر صراحة التمييز في الأجر القائم على أساس نوع الجنس. غير أن المغرب والأردن فقط هما اللذان يقدمان المفهوم التشريعي والقانوني الكامل لمبدأ "الأجر المتساوي عن العمل ذي القيمة المتساوية" بما يتسق مع اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن المساواة في الأجر. وقد كثفت منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، بشكل عام، جهودها لسد فجوة الأجر بين الجنسين من خلال إطلاق التحالف الدولي للمساواة في الأجر الذي تم مؤخرًا بقيادة الأردن. وقد استحدثت معظم البلدان خيارات ترتيبات العمل المرنة. كما اتخذ عدد من البلدان مبادرات لتعزيز التوازن بين الجنسين في قيادة الشركات حيث أشارت مدونات إدارة الشركات في الأردن والمغرب إلى أهمية التنوع بين الجنسين في مجالس الإدارة. وقد اتخذت معظم البلدان التي تغطيها الدراسة أيضًا تدابير لمعالجة التحرش الجنسي في مكان العمل.
- **تخفيف القيود على التوازن بين العمل والحياة للمرأة.** تعمل البلدان الأربعة على معالجة عبء أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر للمرأة واستعادة التوازن بين العمل والحياة الأسرية للمرأة. كما تعمل بعض البلدان على إصلاح أنظمة الحماية الاجتماعية الشاملة لديها. وقد طور الأردن سياسات حماية اجتماعية وطنية متماسكة بينما تُعتبر المغرب في خضم إصلاح الحماية الاجتماعية. وتركز مصر وتونس على تعزيز مزايا الحماية الاجتماعية المختارة مثل إجازة الأمومة و/أو إجازة الأبوة. وبالإضافة إلى ذلك، تجعل البلدان عملية التسجيل في هذه الأنظمة أسهل من ذي قبل. كما تهدف البلدان أيضًا إلى توفير خيارات أفضل لرعاية الطفل وإجازة الأمومة وإجازة الأبوة، بينما تعمل تونس والمغرب على تعزيز "الاقتصاد الاجتماعي التضامني".
- **تزايد مشاركة النساء في الحوار الاجتماعي والعمليات ثلاثية الأطراف.** ويتيح هذا للنساء العاملات وأصحاب العمل في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا أن يكون لهن رأي في القوانين والسياسات التي تلي احتياجاتهن. وتوضح دراسات الحالة أن البلدان الأربعة تبذل جهودًا لزيادة مشاركة المرأة وقيادتها في منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل. وبهذه الطريقة، يمكن أن يكون للمفاوضة الجماعية نتائج أكثر إيجابية بالنسبة للنساء. كما أنشأت وزارات العمل في مصر والأردن وحدات متخصصة تركز على تضمين منظور المساواة بين الجنسين في مسائل العمل.
- **القطاع الخاص يدفع من أجل عمل لائق للمرأة.** يتمثل أحد التحديات المهمة في المنطقة في تعزيز القطاع الخاص وجعله أكثر جذبًا للمرأة. وبينما تفضل النساء في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا العمل في القطاع العام، تشير دراسات الحالة إلى أن القطاع الخاص - بداية من البنوك إلى الأعمال التجارية الزراعية - يقوم بمبادرات المساواة بين الجنسين، بشكل متزايد، لتشجيع مشاركة المرأة في قوة العمل. ويوفر هذا النهج إمكانيات كبيرة لخلق منافع اقتصادية أوسع نطاقًا.

- **تعزيز زيادة الأعمال النسائية.** تواجه النساء العديد من الحواجز التي تعرقل تأسيس أعمالهن التجارية الخاصة. وقد اعتمدت البلدان تدابير خاصة لتسهيل وصول رائدات الأعمال إلى المعلومات والأسواق وفرص الاستثمار والخدمات المالية والأراضي وغيرها من الأصول. وبالإضافة إلى ذلك، تعمل البلدان على تشجيع رائدات الأعمال على إضفاء الطابع الرسمي على أنشطتهن.
- **تحسين ظروف النساء المستضعفات.** تماشيًا مع بنود خطة التنمية المستدامة لعام 2030 بشأن عدم إغفال أي أحد، تتخذ بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا مبادرات لتحسين الحماية والتمكين الاقتصادي للنساء المستضعفات والمعرضات، بشكل خاص، للخطر في سوق العمل. وقد تم اتخاذ تدابير محددة لتحسين وضع العاملات المنزليات والنساء الريفيات واللاجئات. كما تم تعزيز هذه الجهود في ظل أزمة فيروس كورونا المستجد (كوفيد-19)، والذي دفع الحكومات إلى اتخاذ تدابير استثنائية للوصول إلى الفئات الضعيفة من النساء اللاتي لا تشملهن عمومًا برامج المساعدات الاجتماعية، بما في ذلك النساء العاملات في القطاع غير الرسمي والنساء الريفيات والمهاجرات اللاتي يعملن بالمنزل.
- **تدعيم الجهات الفاعلة الرئيسية في الإصلاح.** غالبًا ما يكون الإصلاح التشريعي من أجل التمكين الاقتصادي للمرأة عملية معقدة، ويشمل البرلمان والحكومات، وكذلك منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. وقد أعدت البرلمانات مبادرات لتسهيل صياغة وإدخال واعتماد تشريعات تراعي المساواة بين الجنسين كما تشرف على تنفيذ هذه المبادرات. وغالبًا ما كانت تتم جهود الإصلاح هذه في ظل مناخ سياسي معقد يتعارض أحيانًا مع أجندة الإصلاح الرامية لدعم التمكين الاقتصادي للمرأة. وقد حظرت مصر والمغرب وتونس المؤسسات الإعلامية من إظهار صور القوالب النمطية السلبية للجنسين بينما يشجعونها على إظهار المزيد من القيادات النسائية في وسائل الإعلام. وتُعتبر منظمات المجتمع المدني (على المستويين المحلي والوطني) في البلدان الأربعة جهات فاعلة رئيسية في جميع مراحل عملية الإصلاح وتطبيقه، ولكنها تواجه في كثير من الأحيان قيودًا مهمة خلال القيام بمهامها. ولقد عمل نشطاء حقوق المرأة بلاكلل لدفع جدول أعمال الإصلاح، بدعم من المجتمع الدولي في بعض الحالات.

دون مزيد من التدابير، ستضعف الأعراف الاجتماعية التقييدية والتمييز الراسخ التقدم

أثبتت الإصلاحات الواعدة التي تمت على الجهات السياسية والتشريعية والمؤسسية الموضحة أعلاه صعوبة تنفيذها حيث تستمر الأعراف الاجتماعية التقييدية والقوالب النمطية في كبح التمكين الاقتصادي للمرأة والتغاضي عن العنف ضد النساء والفتيات. ويقدم مؤشر منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية للمؤسسات الاجتماعية والمساواة بين الجنسين أدلة وافية على أن التوقعات الاجتماعية المتعلقة بأدوار الجنسين ما زالت تؤثر سلبًا على التمكين الاقتصادي للمرأة حول العالم. وعلى الرغم من أن المواقف تجاه التمكين الاقتصادي للمرأة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا تتطور بين فئات سكانية معينة، إلا أن المنطقة تظل الوحيدة في العالم التي لا تعتقد بها الأجيال الشابة من الرجال آراء أكثر تحررًا من الأجيال الأكبر سنًا عندما يتعلق الأمر بالمساواة بين الجنسين. وتأتي بعض هذه الأعراف مترسخة أيضًا في تشريعات (الأحوال الشخصية) للبلدان الأربعة. وطالما ظل التشريع التمييزي ساريًا بشأن الزواج والطلاق وصنع القرار الأسري والميراث وحقوق الملكية وكذلك حرية الحركة والتنقل، فسيكون من الصعب تحقيق مزيد من التمكين الاقتصادي للمرأة. ويتعارض هذا التشريع مع الضمانات الدستورية الخاصة بعدم التمييز والمساواة بين الجنسين، وقد دأب نشطاء حقوق المرأة، لسنوات عديدة، على الدعوة إلى تعديل الأحكام التمييزية حتى تتمكن المرأة من شغل مكانها الصحيح داخل الأسرة والمجتمع بوجه عام. وتجدر الإشارة إلى أن العنف ضد المرأة لازال متفشياً في المنطقة وينطوي على تكاليف اجتماعية واقتصادية كبيرة.

وعلى الرغم من أن الأعراف الاجتماعية لا تزال تهدد بإضعاف عملية تنفيذ هذه القوانين، فقد ثبت وجود زخم لإحداث التغييرات التشريعية في المجالات التالية:

- **حماية حقوق المرأة في الميراث.** كلف الرئيس التونسي الراحل السبسي بإعداد تقرير يقترح المزيد من مواءمة التشريعات الوطنية مع الضمانات الدستورية المتعلقة بالمساواة بين الجنسين، بما في ذلك الميراث. وقد أثار ذلك مناقشات مهمة وغير مسبوق حول المساواة في الميراث في جميع أنحاء المنطقة، في ظل اتخاذ بعض البلدان تدابير لحماية نصيب المرأة في الميراث. ومع ذلك، لا تزال التشريعات في البلدان الأربعة تنص على أن الورثة من الإناث يحق لهم الحصول فقط على نصف الحصة التي يحق للرجال الحصول عليها.
- **الجنسية والحقوق.** اتخذت البلدان أيضًا إجراءات لتعزيز حقوق المرأة في نقل جنسيتها. ففي مصر والمغرب وتونس، يحق للمرأة نقل جنسيتها إلى أطفالها. أما تونس، فهي البلد الوحيدة التي يعطيها التقرير والتي تمنح الزوجة الحق في نقل جنسيتها إلى الزوج الأجنبي، بينما يمكن للأزواج في جميع البلدان الأربعة نقل جنسيتهم إلى زوجاتهم الأجنبيات.
- **العنف ضد المرأة.** أجرت البلدان الأربعة إصلاحات لمعالجة العنف ضد النساء والفتيات في نطاق الحياة الخاصة والمجال العام وفي مكان العمل. وتحظر دساتير مصر وتونس العنف ضد المرأة. وفي حين أصدر كل من المغرب وتونس تشريعات جديدة محددة بشأن العنف ضد المرأة، قامت مصر والأردن بتعديل الأطر التشريعية والقانونية القائمة. وتتراوح الإصلاحات ما بين إصلاحات شاملة ووافية في بعض البلدان إلى الحد الأدنى من الإصلاحات في بلدان أخرى. وجددير بالذكر أن المغرب وتونس قد فرضا عقوبات على العنف الاقتصادي، مما يعني أنه، من الناحية النظرية، يُعتبر منع المرأة من العمل، أو التحكم في دخل المرأة أو التأثير على حقوقها الاقتصادية بأي طريقة أخرى أمرًا غير قانوني. وقد ظهر التزام البلدان بمعالجة

العنف القائم على أساس نوع الجنس خلال أزمة مرض فيروس كورونا المستجد (كوفيد-19) حيث اتخذت الحكومات إجراءات سريعة لتعزيز آليات دعم ضحايا العنف في ضوء تصاعد العنف المنزلي الناتج عن الإجراءات التقييدية مثل العزل والحجر الصحي والتباعد الاجتماعي.

عوامل النجاح والتوصيات

يسير التحول الاقتصادي والاجتماعي جنبًا إلى جنب. ويُعد تعزيز التمكين الاقتصادي للمرأة شرطًا أساسيًا لتعزيز النمو الاقتصادي في مصر والأردن والمغرب وتونس. ويتضح أن الزخم لإحداث التغيير موجود، في ظل إجراء أو مناقشة عدد من الإصلاحات التي تعزز التمكين الاقتصادي للمرأة مؤخرًا. ويأتي هذا الزخم الإقليمي مدفوعًا بالزخم العالمي لإحراز تقدم في مجال المساواة بين الجنسين، والمتمثل في أهداف التنمية المستدامة، والذكرى السنوية الخامسة والعشرين لإعلان ومنهاج عمل بيجين، وفريق الأمين العام للأمم المتحدة رفيع المستوى المعني بالتمكين الاقتصادي للمرأة.

ويوضح التقرير أن البلدان قد تبنت نهج مختلفة لتحقيق الإصلاحات وضمان تنفيذها على أرض الواقع. ففي بعض الحالات، كانت هناك استراتيجية واضحة وراء جهود إصلاح معينة، بينما في حالات أخرى كان النهج المتبع هو "التجربة والخطأ" إلى حد كبير. وقد حدد التقرير بعض العوامل المشتركة التي ساهمت في نجاح المبادرات ذات الصلة بدراسات الحالة. ولكن القائمة غير شاملة أو وافية، كما لم تستخدم جميع دراسات الحالة كل الاستراتيجيات والآليات المذكورة أدناه. ومع ذلك، توفر القائمة بعض الأفكار المثيرة للاهتمام صانعي السياسات حول "عوامل النجاح" التي قد يختارونها كأولوية لضمان ترجمة الإصلاحات فعليًا إلى مزيد من المساواة بين الجنسين ومزيد من الفرص للمرأة. وتأتي العشرة عوامل لنجاح الإصلاح مصحوبة بتوصيات محددة للمساعدة على تنفيذها (يمكن الاطلاع على توصيات أكثر تفصيلاً في الفصول المواضيعية، من الفصل الثاني إلى الخامس):

الالتزام بالمعايير الدولية وتطبيقها وإعداد التقارير عنها وعن آليات الاستعراض والمراجعة الدولية

إن التزام البلدان بالمعايير والصكوك الدولية ذات الصلة بالنوع الاجتماعي أمر بالغ الأهمية. ويدل الالتزام/التصديق على المعايير على الإرادة السياسية لتعزيز المساواة بين الجنسين كما ينطوي ضمناً على الالتزام بمواءمة الأطر القانونية الوطنية مع المعايير الدولية. وتسمح هذه المعايير بقياس التقدم الذي تحرزه البلدان في مقابل المعايير القياسية الطموحة حيث يتعين على البلدان الإبلاغ عن مدى التقدم المحرز. وتُعد التقارير المرحلية للتقدم المحرز أيضاً أداة دعوة مهمة لإجراء مزيد من الإصلاحات. كما اتضح أن أنواع أخرى من الالتزامات والآليات الدولية، مثل خطة التنمية المستدامة لعام 2030 ولجنة وضع المرأة، إنما هي عوامل رئيسية في الدفع نحو الإصلاحات الرامية لدعم التمكين الاقتصادي للمرأة في البلدان الأربعة.

توصيات محددة:

- إزالة التحفظات على اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) والتصديق على بروتوكولها الاختياري. والنظر في أمر التصديق على المعايير الدولية الأخرى ذات الصلة، مثل اتفاقيات منظمة العمل الدولية المختارة وكذلك توصية مجلس منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لعام 2013 بشأن المساواة بين الجنسين في التعليم والتوظيف وريادة الأعمال وتوصية مجلس منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لعام 2015 بشأن المساواة بين الجنسين في الحياة العامة.
- مواءمة التشريعات الوطنية مع أحكام المساواة بين الجنسين المنصوص عليها في دساتير البلدان والالتزامات الدولية. وبشكل أكثر تحديداً:
 - تضمين حكم بشأن عدم التمييز في قانون العمل مع الأحكام الخاصة بحقوق المرأة في العمل، مثل الأجر المتساوي عن العمل ذي القيمة المتساوية.
 - إلغاء جميع الأحكام القانونية التمييزية المتعلقة بمشاركة المرأة في سوق العمل، مثل تلك التي تحظر على المرأة العمل في مهن معينة أو العمل ليلاً أو العمل لعدد ساعات مماثلة للرجل.
 - العمل على تعميم منظور المساواة بين الجنسين في مختلف أنواع التشريعات الاقتصادية بما في ذلك قوانين الاستثمار وقوانين الضرائب.
 - مواصلة إصلاحات أنظمة الحماية الاجتماعية مع التركيز على معالجة أوجه عدم المساواة بين الجنسين وتعزيز مشاركة المرأة في قوة العمل. واستحداث تدابير تسمح للعاملين في القطاع غير الرسمي بالحصول على الحماية الاجتماعية.
 - توفير الحماية لفئات العمال غير المشمولة في نطاق قانون العمل. ويمكن القيام بذلك من خلال إصدار قوانين منفصلة لفئات محددة من العمال، مثل العمال المنزليين والعمال الزراعيين. كما يجب أن تضمن هذه القوانين نفس الحقوق المنصوص عليها في قانون العمل.
 - إدخال إصلاحات من أجل تحقيق مزيد من المساواة في توزيع أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر وتحسين التوازن بين العمل والحياة للمرأة (مثل تشجيع ترتيبات العمل المرنة، ورعاية الأطفال، وإقرار إجازة الأبوة/الإجازة الوالدية). وضمان تقييم المساهمات غير النقدية المقدمة أثناء فترة الزواج في وقت فسخ الزواج وتوزيع الأصول.

- المشاركة، على نحو نشط، في المبادرات والحراك العالميين حيث يمكن أن يلهما الإصلاحات الرامية لدعم التمكين الاقتصادي للمرأة، مثل الذكرى السنوية الخامسة لخطة التنمية المستدامة لعام 2030 والذكرى الخامسة والعشرين لإعلان ومنهاج عمل بيجين.

بناء قاعدة استدلالية للدعوة للإصلاح القانوني والسياساتي والمؤسسي وتحقيقه

إن بناء قاعدة استدلالية عن الوضع الحالي في المجتمع وتدعو إلى التغيير أمر بالغ الأهمية في الدعوة إلى الإصلاح القانوني والسياساتي والمؤسسي وتحقيقه. ويسمح توافر قاعدة استدلالية راسخة ودقيقة أيضًا بقياس التقدم بمرور الوقت. بذلت البلدان جهودًا مكثفة لتحسين جمع البيانات وتحليل جوانب معينة من التمكين الاقتصادي للمرأة. تم إجراء دراسات محددة، على سبيل المثال، حول العنف ضد النساء والفتيات، والأعراف الاجتماعية، وصورة المرأة في وسائل الإعلام. ومع ذلك، فإن القيام بمزيد من العمليات الدورية لجمع وتحليل ونشر بيانات بشكل منتظم ومتسق بمرور الوقت وقابل للمقارنة عبر البلدان لا يزال يمثل تحديًا.

توصيات محددة:

- سد الثغرات في البيانات اللازمة لقياس مؤشرات أهداف التنمية المستدامة المتعلقة بالتمكين الاقتصادي للمرأة: على سبيل المثال، إحصاءات العمالة غير الرسمية، والبيانات المصنفة على أساس نوع الجنس عن متوسط عدد الساعات التي يستغرقها العمل المنزلي مدفوع الأجر وغير مدفوع الأجر، والنسب المصنفة على أساس نوع الجنس للعاملين بدوام جزئي، والإحصاءات بحسب نوع الجنس في مجال ملكية الأعمال التجارية ونسبة الشركات المملوكة للنساء بحسب الحجم.
- جمع بيانات النوع الاجتماعي بشكل أكثر انتظامًا من خلال استقصاءات إضافية يمكن مقارنتها عبر البلدان على مدى فترات زمنية.
- الاستمرار في بناء قاعدة استدلالية حول الفئات الضعيفة من النساء، مما يعني تصنيف البيانات ليس فقط بحسب نوع الجنس، ولكن أيضًا بحسب الموقع والفئة العمرية وما إلى ذلك.
- نشر الأدلة. يُعتبر هذا الأمر بالغ الأهمية حيث يتم أحيانًا نشر معلومات غير صحيحة عن عمد من أجل التأثير سلبيًا على الرأي العام بشأن الحاجة إلى مزيد من الإصلاحات في مجال المساواة بين الجنسين.

ترتيب السياسات على نحو متسلسل من أجل الإصلاح القانوني التدريجي

منذ قيام ثورات 2011، أدرجت البلدان الأربعة أحكامًا بشأن عدم التمييز و/أو المساواة بين الجنسين في دساتيرها. وفي حين أن هذه خطوة مهمة إلى الأمام، لا تزال الأطر القانونية التمييزية التي لا تتماشى مع الدستور والتي تعرقل التمكين الاقتصادي للمرأة قائمة. وبينما يكون لسياسات النوع الاجتماعي عادة بعد قانوني، فإن السمة المحددة لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا هي وجود أحكام قانونية تمييزية، وهو الأمر الذي يتطلب استراتيجيات محددة من أجل إلغائها.

وغيابًا ما يحدث الإصلاح القانوني بشكل تدريجي ويتفاعل بطرق مختلفة مع دورة السياسات. وتوجد أنواع مختلفة من السياسات المتعلقة بالتمكين الاقتصادي للمرأة كما تؤكد دراسات الحالة أن البلدان تستفيد من إصلاحات السياسات الأوسع نطاقًا لتدرج منظور المساواة بين الجنسين. كما يشير التقرير إلى أن صياغة سياسات التمكين الاقتصادي للمرأة غالبًا ما تكون خطوة مهمة نحو الإصلاح القانوني.

توصيات محددة:

- اعتماد نهج نظامي لإضفاء الطابع المؤسسي على المسائل المتعلقة بالمساواة بين الجنسين وتعميم منظور المساواة بين الجنسين في السياسات والتشريعات ذات الصلة، في مرحلتي صياغة واعتماد السياسات.
- الاستفادة من إصلاح السياسات في مجالات ذات صلة (مثل سياسة التشغيل/ريادة الأعمال) من أجل تعميم منظور المساواة بين الجنسين.
- إيلاء اهتمام خاص بالفئات الضعيفة من النساء (مثل اللاجئات، والعاملات المنزليات، والنساء الريفيات) في أطر السياسات ذات الصلة.
- التأكد من أن الاستراتيجيات الوطنية للمساواة بين الجنسين محدثة وتشمل جميع جوانب التمكين الاقتصادي للمرأة. وفي بعض البلدان، قد يكون من المفيد وضع استراتيجية محددة للتمكين الاقتصادي للمرأة.
- البناء على اللوائح والتعليمات والدوريات واتفاقيات المفاوضة الجماعية لدعم التمكين الاقتصادي للمرأة والتي لا تحتاج إلى الخضوع للدراسة والإقرار عبر البرلمان. ويمكن أن تكون هذه هي الخطوة الأولى في التحرك نحو إصلاح أعمق.

ضمان الالتزام السياسي بالإصلاح على أعلى المستويات

إن الالتزام السياسي على أعلى المستويات أمر ضروري من أجل تحقيق الإصلاح. وتظهر دراسات الحالة أن رؤساء البلدان الأربعة قد لعبوا دورًا حاسمًا في دفع عجلة الإصلاحات القانونية إلى الأمام لدعم التمكين الاقتصادي للمرأة. ويُعد إعداد الزخم السياسي المناسب واغتنامه من أكبر التحديات في البلدان الأربعة، على الرغم من اختلاف الأنظمة السياسية ونماذج الحكم في كل منها.

توصيات محددة:

- بناء تحالفات بين الأحزاب السياسية وخلق الزخم اللازم للتوصل لالتزام رفيع المستوى بالإصلاحات الرامية لدعم التمكين الاقتصادي للمرأة.
- مواصلة النقاش حول المساواة بين الجنسين حيث يعجل المناخ السياسي الحالي التوصيات الخاصة بالإصلاح القانوني والسياسي صعبة التحقيق. ويجب أن تستند هذه النقاشات إلى الحقائق وأن تجري بانفتاح وبمشاركة مختلف أصحاب المصلحة.

المتابعة على الدعوة وحشد التأييد

كانت جهود الدعوة وحشد التأييد ضرورية لتحقيق الإصلاح القانوني من أجل التمكين الاقتصادي للمرأة. وقد استخدمت منظمات المجتمع المدني في البلدان الأربعة مجموعة متنوعة من مناهج الدعوة والمناصرة وكسب التأييد للضغط من أجل الإصلاح على مدار الدورة التشريعية. وقد تحققت أفضل النتائج عندما عمل قطاع عريض من الجهات الفاعلة معًا للضغط على الحكومات. وبينما أحرزت تونس أكبر قدر من التقدم في إشراك منظمات المجتمع المدني في عمليات صنع القرار، أحرز كل من الأردن والمغرب أيضًا تقدمًا مهمًا.

توصيات محددة:

- الرجوع إلى المعايير الدولية والإقليمية التي التزمت بها البلدان عند الضغط من أجل أنواع مختلفة من الإصلاحات لصالح التمكين الاقتصادي للمرأة.
- استخدام آليات إعداد التقارير الدولية المنتظمة (مثل التقارير المحلية لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة وتقارير أهداف التنمية المستدامة) كوسيلة لدفع الحكومة إلى تقديم الدليل على وضع التمكين الاقتصادي للمرأة.
- توفير التمويل وبناء القدرات لمنظمات المجتمع المدني على المستوى الوطني من أجل ضمان استمرارية أنشطتها نظرًا لدورها الحاسم في الدعوة للقضية والاستقطاب من أجل التأييد.
- دعم دور وسائل الإعلام في نشر وتوعية عامة الجمهور بالإصلاحات القانونية التي تدعم التمكين الاقتصادي للمرأة.

تعزيز مشاركة المرأة وقيادتها

قد يكون وجود المزيد من النساء في مناصب قيادية في مجموعة متنوعة من المؤسسات عاملاً مهمًا للإصلاح القانوني الناجح. فوجود مزيد من النساء في البرلمان والمناصب الحكومية رفيعة المستوى قد يساعد في تحديد أولويات الإصلاح وتحقيق الإصلاح. كما يمكن أن يؤدي التوازن الأفضل بين الجنسين في منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل إلى المزيد من تشريعات العمل المراعية لمنظور المساواة بين الجنسين، في حين أن وجود مزيد من النساء في السلطة القضائية قد يدعم تنفيذ هذه الإصلاحات. وفي القطاع الخاص، غالبًا ما تتزعم القيادات النسائية مبادرات النوع الاجتماعي الناجحة. وقد يؤثر إظهار القيادات النسائية بشكل أكثر على الرأي العام لصالح التمكين الاقتصادي للمرأة.

توصيات محددة:

- ضمان أن يكون للمرأة رأي في عمليات الإصلاح التي تخصها وأن يتم تمثيلها في المناصب القيادية في مختلف فئات المجتمع، مثل الحكومات الوطنية والمحلية، والقطاع الخاص، والبرلمان، ووسائل الإعلام؛ ومنظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل.
- تعزيز التوازن بين الجنسين في إدارة الشركات من خلال نظام الحصص وإدراج بند المساواة بين الجنسين في مدونات إدارة الشركات.
- تدعيم عمليات الحوار الاجتماعي من أجل تعميم التمكين الاقتصادي للمرأة في تشريعات العمل وكذلك اتفاقيات المفاوضة الجماعية.
- دعم أنصار التغيير من الذكور سعيًا لدفع الإصلاح القانوني وتطبيقه لدعم التمكين الاقتصادي للمرأة.

اعتماد نهج متعددة أصحاب المصلحة ومتعددة القطاعات

نظرًا لأن الإصلاحات الخاصة بالتمكين الاقتصادي للمرأة تلمس العديد من جوانب حياة المرأة وأسرتها والمجتمع ككل، من الضروري إجراء إصلاحات في مجالات مختلفة من القانون وكذلك إشراك فئات مختلفة من أصحاب المصلحة في عمليات الإصلاح هذه، بما في ذلك القطاع الخاص. ومن الناحية المثالية، يجب إصلاح الأنواع المختلفة من القوانين التي تلمس التمكين الاقتصادي للمرأة بالتوازي. أما في الواقع، تبين أن هذا الأمر يمثل تحديًا، لاسيما في مجال قانون الأسرة.

توصيات محددة:

- إشراك مختلف أصحاب المصلحة، بما في ذلك منظمات المجتمع المدني، في عمليات الإصلاح.
- تعزيز الحوار بين القطاعين العام والخاص بحيث يمكن مواءمة تطبيق الإصلاح من قبل كل من الدولة والقطاع الخاص.
- بحث وتوثيق مبادرات القطاع الخاص بشأن المساواة بين الجنسين على المستوى القطري والإقليمي وتسهيل مزيد من الضوء على هذه المبادرات.
- العمل مع القطاع الخاص لتشجيع رائدات الأعمال من خلال تسهيل الوصول إلى الخدمات المالية والتمويل الأصغر وإضفاء الطابع الرسمي على الأعمال التجارية.
- إدراج أحكام المساواة بين الجنسين في قوانين الاستثمار ومتابعة تنفيذها حتى تتمكن رائدات الأعمال من الوصول إلى فرص الاستثمار والاستفادة منها.

بناء القدرات والتعلم من الأقران

هناك حاجة إلى مجموعة من المهارات لتحويل الإصلاح القانوني بشأن التمكين الاقتصادي للمرأة إلى حقيقة واقعة ولضمان تنفيذ هذه الإصلاحات. ويشير التقرير إلى أن بناء القدرات ضروري للجهات الفاعلة المشاركة في مختلف جوانب الإصلاح القانوني (مثل الدعوة المناصرة، وصياغة التشريعات واعتمادها) بالإضافة إلى تطبيق هذا الإصلاح. وقد يكون التعلم من الأقران بين البلدان أيضًا آلية مفيدة لتبادل الخبرات حول كيفية إجراء الإصلاح القانوني.

توصيات محددة:

- بناء القدرات في مجال التمكين الاقتصادي للمرأة للجهات الفاعلة التي تشارك في مختلف جوانب الإصلاح القانوني، وكذلك تنفيذه. وأيضًا الاستفادة من الخبرات المحلية في مجال التمكين الاقتصادي للمرأة والتي تتوفر لدى منظمات المجتمع المدني والأجهزة الوطنية المعنية بالمرأة.
- تشجيع إنشاء وتسهيل عمل الهيئات البرلمانية الدائمة التي تركز على المساواة بين الجنسين لدعم البرلمانات في عملية تصميم تشريعات للتمكين الاقتصادي للمرأة.
- الاعتماد على التوجيهات الدولية في صياغة تشريعات المساواة بين الجنسين التي تتماشى مع المعايير الدولية.
- تدريب مسؤولي الدولة الذين يشاركون في صنع القرارات وتنفيذ الإجراءات المتعلقة بالتمكين الاقتصادي للمرأة (مثل قضايا الميراث، وقضايا العنف ضد المرأة) حتى يكونوا على دراية تامة بحقوق المرأة.
- تبادل الخبرات والممارسات الجيدة بشأن الإصلاحات التي تدعم التمكين الاقتصادي للمرأة في جميع أنحاء المنطقة، وذلك باستخدام منصات مثل منتدى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية للتمكين الاقتصادي للمرأة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.

معالجة الأعراف الاجتماعية والقوالب النمطية التقييدية

توضح دراسات الحالة أن البلدان الأربعة تقوم بجمع الأدلة حول ما يعنيه اليوم أن يكون المرء رجل/فتى أو امرأة/فتاة في المجتمع وأنواع الأعراف الاجتماعية والقوالب النمطية التقييدية القائمة. ويمكن أن تكون هذه خطوة مهمة نحو الإصلاح القانوني أو تنفيذ الإصلاحات من أجل التمكين الاقتصادي للمرأة. كما تجري البلدان مبادرات ملموسة لمعالجة هذه الأعراف الاجتماعية والقوالب النمطية التقييدية.

توصيات محددة:

- رفع مستوى الوعي بالجوانب المختلفة للتمكين الاقتصادي للمرأة وكيف تؤثر الأطر القانونية عليه. ويجب أن تستهدف جهود رفع الوعي النساء والرجال على حد سواء.
- دعم البرامج التي تعالج الأعراف الاجتماعية والقوالب النمطية التقييدية التي تحيط وتؤثر على مشاركة المرأة في سوق العمل ومشاركة الرجل في أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر.

- مراجعة قوانين الأحوال الشخصية بحيث يمكن للنساء والرجال المشاركة، على قدم المساواة، في سوق العمل (على سبيل المثال، إلغاء واجب طاعة المرأة للزوج).
- مراجعة تشريعات الجنسية والزواج، وإعطاء المرأة حقوقًا متساوية في نقل جنسيتها إلى الأزواج والأبناء. كما يجب ضمان تحقيق المساواة القانونية الكاملة، مع عدم وجود اختلافات في إجراءات النقل بين النساء والرجال.
- ترسيخ مبدأ المساواة في الميراث في التشريعات الوطنية من أجل موازنة هذا التشريع مع مبادئ المساواة المكفولة في دساتير البلدان.
- إصدار قانون شامل بشأن العنف ضد المرأة و/ أو تحقيق الاتساق بين الأطر القانونية الوطنية المختلفة التي تغطي العنف ضد المرأة. والإقرار بالعنف الاقتصادي كشكل من أشكال العنف ضد المرأة ضمن التشريعات. والتأكد من أن التشريعات تعالج العنف والتحرش (الجنسي) في مكان العمل.

ضمان التطبيق والامتثال

إن الإصلاح القانوني وحده لا قيمة له إلا إذا تم تطبيقه. فالتقرير يمكن فقط أن يقدم لمحة عامة محدودة عن كيفية تنفيذ البلدان للإصلاحات الأخيرة حيث أن معظم هذه الإصلاحات لم يتم تنفيذها لفترة طويلة. ومع ذلك، وعلى خلفية ما جاء في دراسات الحالة والمقابلات التي أجريت لهذا التقرير، يتضح أن الآليات التي يمكن أن تسهل التنفيذ والامتثال لهذه الإصلاحات الأخيرة موجودة. كما يبدو أن رفع الوعي بالإصلاحات وتوفير الوصول إلى العدالة وتنفيذ قرارات المحاكم أمر مهم بشكل خاص. وتشمل الآليات الأخرى الإبلاغ، وتفتيش العمل، وآليات الشكاوى، والتدقيق من قبل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.

توصيات محددة:

- ضمان نشر التشريعات المراعية للمساواة بين الجنسين بشكل واضح وموائم للجمهور المستهدف.
- اعتماد سياسات وبرامج ومشاريع ذات ميزانيات مخصصة لتنفيذ الإصلاحات المتعلقة بالتمكين الاقتصادي للمرأة على أرض الواقع. ويمكن لقوانين موازنة الدولة في البلدان الأربعة، والتي تتضمن التزامًا بتعميم منظور المساواة بين الجنسين، أن توفر الدعم اللازم لذلك.
- بالإضافة إلى تعميم منظور المساواة بين الجنسين على المستوى الوطني، ينبغي ضمان تعميمه في ميزانيات الحكومات المحلية والسياسات وخطط العمل والبرامج.
- التأكد من تنفيذ المزيد من برامج ومشاريع التعاون الإنمائي في المناطق النائية من أجل الوصول إلى الفئات الهشة من سكان الريف.
- تعزيز التنسيق بين مختلف مؤسسات الدولة المسؤولة عن تنفيذ الإصلاحات.
- جعل الرصد المنتظم وتقديم التقارير عن تنفيذ الإصلاحات إلزامياً. ويمكن أن يشمل ذلك تحليل كيفية قيام المحاكم بتنفيذ الإصلاحات التشريعية الأخيرة.
- تحسين عمليات تفتيش العمل مع التركيز على المساواة بين الجنسين بحيث يتم إنفاذ الأحكام القانونية المتعلقة بعدم التمييز والمساواة بين الجنسين.
- تقديم المساعدة القانونية للنساء الراغبات في المطالبة بحقوقهن.
- ضمان تنفيذ قرارات المحاكم لصالح التمكين الاقتصادي للمرأة.
- المصادقة على البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة وإنشاء مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان بما يتسق مع الأحكام المنصوص عليها في الدستور بحيث تتوفر آليات إضافية لإنفاذ حقوق المرأة.

وتشهد دراسات الحالة والمقابلات التي تمت لهذا التقرير على العديد من الإصلاحات القانونية والسياساتية والمؤسسية الجارية في مصر والأردن والمغرب وتونس لدعم التمكين الاقتصادي للمرأة. غير أنها تؤكد أيضاً على الشبكة المعقدة للعوامل المتعلقة بضمان تنفيذ الإصلاحات والتي تؤدي إلى التغيير الاجتماعي.

وقد تضمنت الدراسة الممهدة للدراسة الحالية والتي صدرت عن منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في 2017 بعنوان - التمكين الاقتصادي للمرأة في بعض البلدان العربية: أثر الأطر القانونية في الجزائر ومصر والأردن وليبيا والمغرب وتونس - مجموعة من التوصيات بشأن السياسات والموجهة إلى الحكومات. ويوضح تقرير الدراسة الحالية أن بعض توصيات عام 2017 لا تزال سارية. ويمكن لمصر والأردن والمغرب وتونس الاستفادة من التقدم المحرز بالفعل لاتخاذ المزيد من تدابير الإصلاح والتنفيذ من أجل تحقيق التمكين الاقتصادي للمرأة.

الجدول 1 مصفوفة دراسات الحالة والإطارات المتعمقة

تونس	المغرب	الأردن	مصر	المبادرات الدولية	مبادرات القطاع الخاص	المبادرات الحكومية	مبادرات المجتمع المدني/القاعدة الشعبية	العنف ضد المرأة	الأعراف الاجتماعية وتشريعات الأحوال الشخصية	الحماية الاجتماعية	النساء المستضعفات (الريفيات، اللاجئات، والعاملات المنزليات)	النساء كقائدات	المساواة في العمل	
		✓		✓		✓							✓	دراسة الحالة 2.1 أنظمة العمل المرن في الأردن
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓						✓	✓	دراسة الحالة 2.2 قيادة المؤسسات/ الشركات في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا
		✓		✓		✓	✓			✓			✓	دراسة الحالة 2.3 الحماية الاجتماعية في الأردن
		✓		✓	✓	✓	✓						✓	دراسة الحالة 2.4 رعاية الطفل في الأردن
✓				✓	✓							✓		دراسة الحالة 2.5 الهياكل ثلاثية الأطراف في تونس

تونس	المغرب	الأردن	مصر	المبادرات الدولية	مبادرات القطاع الخاص	المبادرات الحكومية	مبادرات المجتمع المدني/القاعدة الشعبية	العنف ضد المرأة	الأعراف الاجتماعية وتشريعات الأحوال الشخصية	الحماية الاجتماعية	النساء المستضعفات (الريفيات، اللاجئات، والعاملات المنزليات)	النساء كقائدات	المساواة في العمل	
			✓	✓	✓	✓						✓	✓	دراسة الحالة 2.6 الهياكل ثلاثية الأطراف في مصر
		✓		✓	✓	✓	✓			✓			✓	دراسة الحالة 2.7 اتفاقيات المفاوضة الجماعية في المدارس الخاصة في الأردن
		✓			✓	✓					✓		✓	دراسة الحالة 2.8 الإدماج المالي في الأردن
			✓	✓	✓	✓					✓			دراسة الحالة 2.9 التمويل الأصغر في مصر
			✓			✓								دراسة الحالة 2.10 قانون الاستثمار المصري
		✓				✓				✓			✓	الإطار 2.2 المساواة للمرأة في العمل في الأردن
					✓							✓	✓	الإطار 2.3 الاتحادي الدولي للمصرفيين العرب

تونس	المغرب	الأردن	مصر	المبادرات الدولية	مبادرات القطاع الخاص	المبادرات الحكومية	مبادرات المجتمع المدني/القاعدة الشعبية	العنف ضد المرأة	الأعراف الاجتماعية وتشريعات الأحوال الشخصية	الحماية الاجتماعية	النساء المستضعفات (الريفيات، اللاجئات، والعاملات المنزليات)	النساء كقائدات	المساواة في العمل	
	✓					✓				✓				الإطار 2.5 إصلاحات الحماية الاجتماعية في المغرب
✓	✓	✓	✓			✓				✓			✓	الإطار 2.6 إصلاحات إجازات الأمومة والأبوة في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا
✓	✓	✓	✓	✓		✓				✓	✓			الإطار 2.8 إضفاء الطابع الرسمي على أنشطة الأعمال النسائية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا
✓	✓	✓											✓	الإطار 2.9 لوائح التمويل الأصغر في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا
الفصل الثالث														
	✓			✓		✓	✓			✓	✓			دراسة الحالة 3.1 العمالة المنزلية في المغرب

تونس	المغرب	الأردن	مصر	المبادرات الدولية	مبادرات القطاع الخاص	المبادرات الحكومية	مبادرات المجتمع المدني/القاعدة الشعبية	العنف ضد المرأة	الأعراف الاجتماعية وتشريعات الأحوال الشخصية	الحماية الاجتماعية	النساء المستضعفات (الريفيات، اللاجئات، والعاملات المنزليات)	النساء كقائدات	المساواة في العمل	
✓					✓	✓	✓			✓	✓			دراسة الحالة 3.2 المرأة الريفية في تونس
	✓			✓		✓	✓		✓		✓			دراسة الحالة 3.3 السلاليات في المغرب
		✓		✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓			دراسة الحالة 3.4 اللاجئات السوريات في الأردن
✓	✓	✓	✓								✓			الإطار 3.3 سياسات المرأة الريفية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا
			✓	✓	✓					✓	✓			الإطار 3.5 القطاع الخاص في ريف مصر
✓	✓	✓	✓						✓		✓			الإطار 3.6 الحصول على الأراضي في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا
		✓		✓						✓	✓			الإطار 3.7 استخدام البلوكتشين

تونس	المغرب	الأردن	مصر	المبادرات الدولية	مبادرات القطاع الخاص	المبادرات الحكومية	مبادرات المجتمع المدني/القاعدة الشعبية	العنف ضد المرأة	الأعراف الاجتماعية وتشريعات الأحوال الشخصية	الحماية الاجتماعية	النساء المستضعفات (الريفيات، اللاجئات، والعاملات المنزليات)	النساء كقائدات	المساواة في العمل	
														لدفح أجور اللاجئات في الأردن
			✓	✓	✓	✓	✓				✓			3.8 الإطار الإدماج الاقتصادي للاجئات في مصر
الفصل الرابع														
✓						✓			✓				✓	4.1 دراسة الحالة 4.1 مواءمة التشريعات الوطنية التونسية مع الضمانات الدستورية المتعلقة بالتنوع الاجتماعي
			✓			✓	✓	✓	✓					4.2 دراسة الحالة 4.2 الميراث في مصر
		✓				✓	✓		✓		✓			4.3 دراسة الحالة 4.3 الجنسية في الأردن
✓				✓		✓	✓	✓	✓					4.4 دراسة الحالة 4.4 الإطار التشريعي للعنف ضد المرأة في تونس
		✓				✓	✓	✓	✓					4.5 دراسة الحالة 4.5 الإطار التشريعي

تونس	المغرب	الأردن	مصر	المبادرات الدولية	مبادرات القطاع الخاص	المبادرات الحكومية	مبادرات المجتمع المدني/القاعدة الشعبية	العنف ضد المرأة	الأعراف الاجتماعية وتشريعات الأحوال الشخصية	الحماية الاجتماعية	النساء المستضعفات (الريفيات، اللاجئات، والعاملات المنزليات)	النساء كقائدات	المساواة في العمل	
														للعنف ضد المرأة في الأردن
			✓			✓	✓	✓	✓					دراسة الحالة 4.6 الإطار التشريعي للعنف ضد المرأة في مصر
	✓					✓	✓	✓	✓					دراسة الحالة 4.7 الإطار التشريعي للعنف ضد المرأة في المغرب
			✓					✓						الإطار 4.3 التكلفة الاقتصادية للعنف ضد المرأة في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا
✓	✓	✓	✓	✓				✓	✓				✓	الإطار 4.6 العنف والتحرش في عالم العمل في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا
الفصل الخامس														
	✓					✓						✓	✓	دراسة الحالة 5.1 البرلمانين في المغرب

تونس	المغرب	الأردن	مصر	المبادرات الدولية	مبادرات القطاع الخاص	المبادرات الحكومية	مبادرات المجتمع المدني/القاعدة الشعبية	العنف ضد المرأة	الأعراف الاجتماعية وتشريعات الأحوال الشخصية	الحماية الاجتماعية	النساء المستضعفات (الريفيات، اللاجئات، والعاملات المنزليات)	النساء كقائدات	المساواة في العمل	
	✓			✓	✓	✓	✓		✓				✓	دراسة الحالة 5.2 دور الإعلام في المغرب
	✓					✓								دراسة الحالة 5.3 مؤسسات حقوق الإنسان المختصة بحقوق المرأة في المغرب
✓		✓	✓		✓			✓	✓				✓	الإطار 5.3 النوع الاجتماعي ومبادرات الإعلام في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا
الفصل السادس														
		✓		✓		✓	✓						✓	الإطار 6.3 جهود أصحاب المصلحة المتعددين في الدعوة في الأردن

الفصل 1. المرأة في العمل والمجتمع: الوضع الراهن

يمكن لتحقيق مبدأ المساواة بين الجنسين في النشاط الاقتصادي أن يحقق مكاسب جمّة على صعيد الاقتصاد الكلي. ويعرض هذا الفصل لمحة عامة عن النشاط الاقتصادي للمرأة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا مع التركيز على مصر والأردن والمغرب وتونس حيث يظهر بعض مجالات التقدم، وبخاصة فيما يتعلق بتحقيق التكافؤ بين الجنسين في التعليم والتمثيل في مناصب صنع القرار. غير أنه بالنسبة لغالبية النساء في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، لا تنعكس التحسينات الملموسة في التعليم على تحقيق مزيد من التمكين الاقتصادي. ويقوم هذا الفصل ببحث وضع مشاركة الإناث في قوة العمل في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، بما في ذلك الجوانب التي تعكس النشاط الاقتصادي للمرأة مثل البطالة والفصل المهني والدخل وظروف العمل وريادة الأعمال، وأيضاً عوامل التمكين حاسمة الأهمية مثل إمكانية الوصول إلى الأصول والتمويل. وأخيراً، يتناول الفصل كيف تضعف ظروف المرأة في المنزل والمجتمع من تمثيلها وحرية الاختيار. وهذه الظروف تتضمن المعايير والممارسات التقييدية والتمييزية، وأعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر، فضلاً عن الصعوبات في تحقيق التوازن بين متطلبات العمل والمنزل.

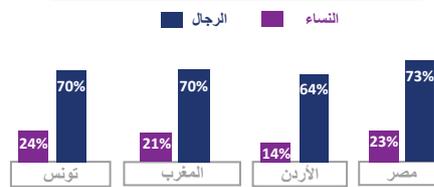
رسوم بيانية 1.1. لوحة المعلومات للأنشطة الاقتصادية للمرأة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

لوحة المعلومات للأنشطة الاقتصادية للمرأة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

2.7 تريليون دولار يمكن إضافتهم إلى الناتج المحلي الإجمالي للمنطقة إذا شارك الرجال والنساء بالتساوي في سوق العمل



نسب المشاركة في قوة العمل (%)



اليوم، **2 من كل 10** نساء بمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا يعملن أو يتبحثن عن وظيفة مقارنة بنسبة **7 من كل 10** رجال.



التشغيل



التعليم



الفجوة في الأجور بين الجنسين

تتقاضى المرأة، في الأغلب، اجرا أقل من الرجال في القطاع الخاص.



في القطاع العام بالأردن وتونس، تتقاضى النساء اجرا أعلى بنسبة **13%** و **20%** من الرجال، على التوالي.



التركز القطاعي



الطابع غير الرسمي والأوضاع الهشة

تهيمن النساء على قطاع العمل المنزلي. **60%** من العمال المنزليين من المهاجرين، على المستوى الإقليمي، هم من الإناث.

67% من الأطفال العاملين بالمنزل هم من الفتيات.

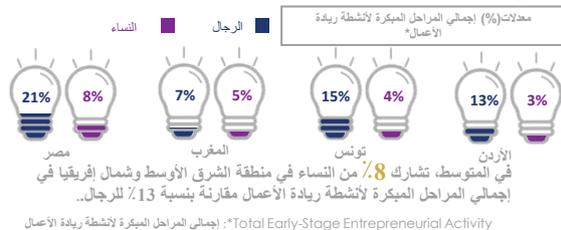


تزيد احتمالية عمل النساء في القطاعات الهشة وغير المستقرة، مثل أعمال الزراعة في مزارع الأسرة، والعمل لحسابهن الخاص.



النساء أقل عرضة للانخراط في العمل غير المنظم عن الرجال في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.

ريادة الأعمال



يمكن للمرأة تسجيل النشاط التجاري بنفس الطريقة والخطوات التي يسجل بها الرجل نشاطه في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.

38% فقط من النساء في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا يملكن حسابات مصرفية مقارنة بنسبة **57%** للرجال.

سجل الوصول إلى رأس المال كالعقبة الرئيسية التي تعيق النساء الراغبات في بدء نشاط تجاري بمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.

أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر

تؤدي النساء في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا الجزء الأكبر من أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر والأعمال المنزلية.



* على المستوى العالمي، يقضي النساء والرجال **4.7 ساعة و 1.9 ساعة**، على التوالي، في أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر والعمل المنزلي.

الأعراف الاجتماعية

يدعم الرجال، بشكل عام، التوجهات والسلوكيات التقليدية فيما يتعلق بأدوار المرأة.

لا يتبنى الرجال الأصغر سناً في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وجهات نظر أكثر تحررية وليبرالية عن تلك التي يتبناها كبار السن بشأن المساواة بين الجنسين



ملحوظة: يُرجى إضافة "مصدر" الرسوم البيانية المدرجة في الدراسة: انظر الفصل الأول لمزيد من التفاصيل.

1.1. مقدمة

لا تتوفر للمرأة، في كل بلد من بلدان العالم تقريبًا، نفس الفرص التي تتوفر للرجال للإسهام في الأنشطة الاقتصادية لتلك البلدان والاستفادة منها (OECD, 2017^[1]). ويُظهر مؤشر الفجوة بين الجنسين أن المشاركة الاقتصادية والفجوة في الفرص عالميًا سجلت 42٪ في (World Economic Forum, 2018^[2]). وعلى الرغم من التقدم المحرز نحو تحقيق المزيد على صعيد حقوق المرأة وتكافؤ الفرص الاقتصادية، إلا أن منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لازال بها أوجه كبيرة للتفاوت والتحيز بين الجنسين في عدد من المجالات المتعلقة بالنشاط الاقتصادي للمرأة حيث تقع معظم بلدان المنطقة في أدنى ترتيب لتصنيف مؤشر الفجوة بين الجنسين من حيث الفرص الاقتصادية (World Economic Forum, 2018^[2]).

وعلاوة على ذلك، إن تحقيق المساواة بين الجنسين في النشاط الاقتصادي ليس غاية في حد ذاته فحسب - بل يمكنه أيضًا تحقيق مكاسب هائلة على مستوى الاقتصاد الكلي. ويقدر مركز ماكنزي العالمي للأبحاث أن المساواة في الوصول إلى أسواق العمل من قبل النساء والرجال على حد سواء قد تضيف ما يصل إلى 2.7 تريليون دولار أمريكي إلى الناتج المحلي الإجمالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (Mckinsey Global Institute, 2015^[3]).² ويخلص البنك الدولي إلى أن المساواة بين الجنسين في الدخل على مدى حياة الجيل الحالي من النساء في سن العمل يمكن أن تضيف 3.1 تريليون دولار أمريكي إلى الثروة الإقليمية (World Bank, 2018^[4]).³ كما يظهر مؤشر منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية للمؤسسات الاجتماعية والمساواة بين الجنسين (SIGI) باستمرار أن الربط السلبي بين التمييز بين الجنسين والدخل لا يقتصر على نتائج العمل، ولكن يمكن أيضًا ربطه بالمؤسسات الاجتماعية التمييزية⁴ حيث تُقدر خسائر الدخل المرتبطة بالمستويات الحالية للمؤسسات الاجتماعية التمييزية على أساس نوع الجنس بنحو 575 مليار دولار أمريكي في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (Ferrant and Kolev, 2016^[5]).

ولطالما ناصرت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية قضية المساواة بين الجنسين. وللبناء على العمل المكثف الذي قامت به المنظمة، فإن توصية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لعام 2013 بشأن المساواة بين الجنسين في التعليم والتشغيل وريادة الأعمال تدعو الأعضاء والشركاء من الملتزمين بالتوصية للعمل على تعزيز المساواة بين الجنسين في التعليم والتشغيل وريادة الأعمال (الإطار 1.1). كما تدعو التوصية الملتزمين بها إلى التعاون مع البلدان النامية والناشئة لدعم جهودهم الرامية إلى معالجة مسألة المساواة بين الجنسين، بما في ذلك من خلال "زيادة تركيز المساعدات والمعونة على المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، خاصة في القطاعين الاقتصادي والإنتاجي". وقد وصلت المساعدة الإنمائية الرسمية لقضية المساواة بين الجنسين إلى أعلى مستوى لها على الإطلاق في 2017-2018 حيث سجلت 49 مليار دولار أمريكي من المساهمات الثنائية في المتوسط سنويًا⁵، مما يعكس ارتفاعًا سريعًا في المساعدة الإنمائية الرسمية الموجهة نحو المساواة بين الجنسين، والتي تضاعفت تقريبًا منذ 2012 (عندما كانت أقل من 27 مليار دولار أمريكي). وتجدر الإشارة إلى أن المساعدة الإنمائية الرسمية الموجهة لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا قد ازدادت الضعف خلال نفس الفترة (بلغت 174 مليون دولار أمريكي في 2012 مقابل 407 مليون دولار أمريكي في 2018). وبالرغم من ذلك، إن المساعدات التي تركز على النوع الاجتماعي والموجهة للقطاعات الاقتصادية والإنتاجية في المنطقة يمكن أن تزداد بصورة أكبر حيث أن مجالات الاهتمام الحاسمة لمنهاج عمل بيجين للحد من الفقر والاقتصاد تحوز على أقل حصص من المساعدات التي تركز على النوع الاجتماعي (OECD, 2020^[6]).

الإطار 1.1. توصيات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بشأن النوع الاجتماعي

تمتلك منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية صكين قانونيين للمساواة بين الجنسين: توصية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لعام 2015 بشأن المساواة بين الجنسين في الحياة العامة، وتوصية المنظمة لعام 2013 بشأن المساواة بين الجنسين في التعليم والتشغيل وريادة الأعمال. وتوصي الأخيرة بتبني ممارسات من شأنها تعزيز المساواة بين الجنسين في التعليم؛ وتعزيز السياسات وظروف العمل المراعية للأسرة والتي تُمكن الآباء والأمهات من تحقيق التوازن بين ساعات العمل ومسؤولياتهم الأسرية، كما تيسر مشاركة المرأة بصورة أكبر في العمل بالقطاعات الخاص والعام. وتوصي أيضا بزيادة تمثيل المرأة في مناصب صنع القرار، والقضاء على فجوة الأجور بين الجنسين، وتعزيز اتخاذ كافة التدابير المناسبة للقضاء على التحرش الجنسي في مكان العمل، وإزالة الفجوة بين الجنسين في مجال نشاط ريادة الأعمال، وإبلاء الاهتمام للاحتياجات الخاصة للنساء المهاجرات والمنتديات إلى المجموعات المحرومة والأقليات. وفي حين أن التوصيات ليست ملزمة قانوناً للمؤيدين، إلا أن لها قوة معنوية عظيمة، يعني أنه يُتوقع من المؤيدين أن يسعوا لتنفيذ هذه التوصيات بحذافيرها. وجزير بالذكر أن المؤيدين يقدمون تقارير مرحلية منتظمة عن التقدم المحرز نحو تنفيذ توصيات مجلس منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

ويمكن لأعضاء منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية والبلدان الشريكة الالتزام بهذه التوصيات. وقد كان المغرب البلد الوحيد في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا الذي التزم بتوصية المنظمة بشأن المساواة بين الجنسين في التعليم والتشغيل وريادة الأعمال. وستدعم المنظمة التنفيذ العملي للتوصية من خلال المرحلة الثانية من البرنامج القطري لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في المغرب.

المصدر:

(OECD, 2017^[11]), 2013 OECD Recommendation of the Council on Gender Equality in Education, Employment and Entrepreneurship, <https://doi.org/10.1787/9789264279391-en>; (OECD, 2016^[7]), 2015 OECD Recommendation of the Council on Gender Equality in Public Life, <https://doi.org/10.1787/9789264252820-en>.

ويستعرض هذا الفصل لحة شاملة عن البيانات الخاصة بالنشاط الاقتصادي للمرأة والأعراف الاجتماعية التي يستند إليها في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. وينقسم الفصل إلى أربعة أقسام: المرأة والتعليم، والمرأة والتشغيل، والمرأة وريادة الأعمال، والمرأة في الأسرة والمجتمع. ويتناول كل قسم الوضع الحالي للفجوات بين الجنسين ومدى التغيير الذي يطرأ عليها بمرور الوقت في المنطقة، ثم يقارنها بأجزاء أخرى من العالم (حيثما تتوافر البيانات). كما يستعرض الفصل لحة عامة عن التقدم المحرز ويلخص بعض العقبات التي لازالت قائمة. وأخيراً، يهيئ الفصل المشهد للفصول المواضيعية التي تليه، والتي تستخدم دراسات الحالة لتبسيط الضوء على كيفية التغلب على بعض هذه العقبات.

1.2. المرأة والتعليم

إحراز تقدماً كبيراً في مشاركة الإناث في التعليم وأدائهن

شهد متوسط معدلات التعلم لدى النساء على المستوى الإقليمي ارتفاعاً ملحوظاً على مدى العقود الثلاثة الماضية حيث وصل من 45٪ في 1990 إلى 72٪ في 2018، بينما جاءت نسب المعلمين الملمين بالقراءة والكتابة من الإناث والذكور بين الشباب (في المرحلة العمرية 15-24 عاماً) ماثلة (حيث سجلت 93٪ للذكور في مقابل 89٪ للإناث) (UNESCO, 2019^[7]). كما تنغلق الفجوة بين الجنسين فيما يتعلق بمعدلات الالتحاق بمرحلة التعليم الابتدائي (3 نقاط مئوية لصالح الرجال)، ومرحلة التعليم الثانوي (5 نقاط مئوية لصالح الرجال)، وبالتعليم العالي (1 نقطة مئوية لصالح النساء) (UNESCO, 2019^[7]). غير أنه لا يزال ربع الشابات وثلث الشباب يتسربون من التعليم في وقت مبكر، ولكن لأسباب مختلفة⁶ (Dimova, Elder and Stephan, 2016^[8]).

ويسلط برنامج التقييم الدولي للطلاب التابع لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (PISA) الضوء على أداء الفتيات والفتيات ممن هم في سن الخامسة عشرة في بعض بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في المواد الدراسية الأساسية (OECD, 2019^[10]). فعلى الرغم من وجود فجوات بين أداء من يبلغون 15 عامًا في المنطقة ونظرائهم في البلدان أعضاء منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، إلا أن الفتيات بجميع بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا الثلاثة التي يغطيها برنامج (PISA) (الأردن وتونس والمغرب) يتفوقن على نظرائهن من الذكور في اختبارات القراءة. وجدير بالذكر أن الفتيات في الأردن يتفوقن على نظرائهن، على المستويين الوطني والإقليمي، في الرياضيات والقراءة والمعرفة العلمية. وإضافة إلى ذلك، تسجل الفتيات في المغرب أداءً أفضل من الفتيات في اختبارات العلوم (الجدول 1.1).

الجدول 1.1 توزيع الأداء في برنامج التقييم الدولي للطلاب التابع لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (PISA) بحسب نوع الجنس (2018)

	متوسط درجات الإلمام بالمواد العلمية		متوسط درجات الإلمام بالقراءة		متوسط درجات الإلمام بالرياضيات		
	الذكور	الإناث	الذكور	الإناث	الذكور	الإناث	
الأردن	414	444	393	444	397	403	
المغرب	372	381	347	373	368	367	
تونس	389	385	348	373	370	364	
بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية	488	490	472	502	492	487	

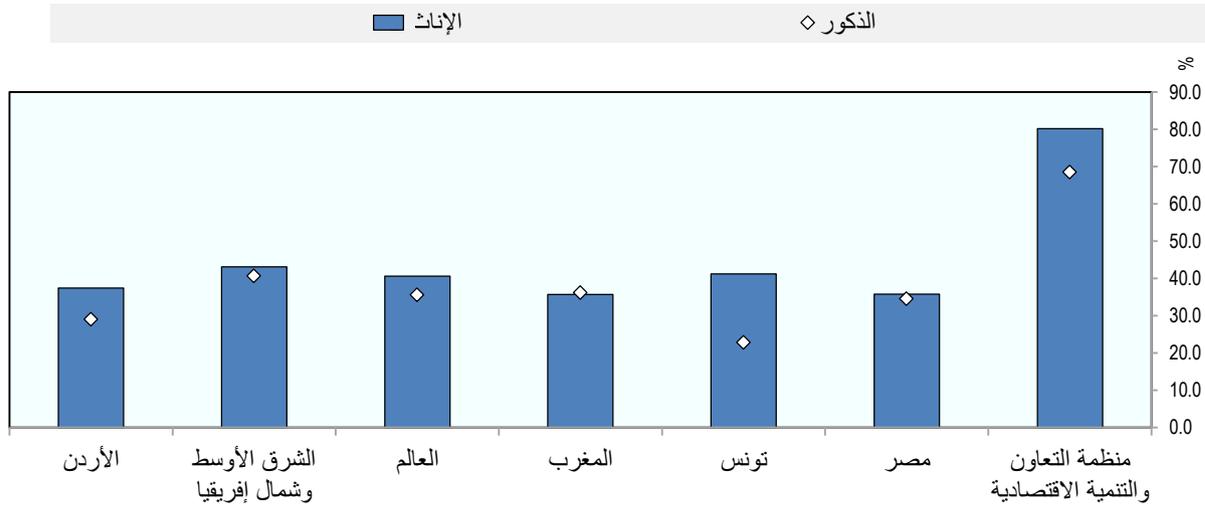
ملحوظة: برنامج التقييم الدولي للطلاب التابع لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (PISA) هو تقييم معياري يخضع له من يبلغون 15 عامًا. ويتراوح مقياس الأداء للقراءة والرياضيات والعلوم من صفر إلى 1000. ويستبدل عام 2015 بعام 2018 بالنسبة لتونس، بينما لا تتوفر البيانات الخاصة بمصر. المصدر: OECD, 2019^[9], *PISA 2018 Results (Volume I): What Students Know and Can Do*, <https://dx.doi.org/10.1787/5f07c754-en>.

المساواة بين الجنسين في التعليم العالي تعكس تقدمًا مبهراً

شهدت معدلات الالتحاق بالتعليم العالي للنساء في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ارتفاعاً ملحوظاً منذ عام 2005 حيث وصلت من 24٪ إلى 43٪ في 2018 (الشكل 1.1)، متجاوزة بذلك كل من المعدل الإقليمي لالتحاق الذكور بالتعليم والمتوسط العالمي لمعدل التحاق الإناث بنحو 3 نقاط مئوية. ونلاحظ أيضاً أن النساء في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا يواكبن نظرائهن من الذكور من حيث التحصيل الدراسي، ويفوق عدد خريجات التعليم العالي نظرائهن من الذكور في مصر والأردن وتونس، في حين انغلقت الفجوة بين الجنسين في المغرب تقريباً في 2017 (UNESCO, 2020^[10]). أما في تونس، فتبلغ نسبة الخريجات 67٪، وهي نسبة أعلى من النسب المسجلة في بعض البلدان الأعضاء بمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (UNESCO, 2020^[10]).

الشكل 1.1. انغلاق الفجوة بين الجنسين في التعليم العالي

نسب الالتحاق بالتعليم العالي بحسب نوع الجنس (2018)



ملحوظة: يعكس هذا الرقم المعدلات الإجمالية للالتحاق بالتعليم العالي بحسب نوع الجنس في 2017. وتُعد نسبة الالتحاق الإجمالية هي نسبة إجمالي عدد الملتحقين، بغض النظر عن العمر، إلى عدد السكان من نفس الفئة العمرية التي تتوافق رسميًا مع مستوى التعليم المشار إليه. أما نسبة الالتحاق الإجمالية للإناث، على سبيل المثال، فهي إجمالي عدد الملتحقين بالتعليم العالي من النساء معبرًا عنه كنسبة مئوية من عدد السكان الرسمي ممن هم في سن التعليم المدرسي والمؤهلين للالتحاق في مقابل المؤهلين للالتحاق بالتعليم العالي.

المصدر: تستند حسابات مؤلفي الدراسة إلى قاعدة بيانات اليونسكو (UNESCO, 2020^[10]), *Education: February 2020 release*, <http://data.uis.unesco.org/>.

تنامي عدد خريجات العلوم والتكنولوجيا والهندسة والرياضيات (STEM) يتيح إمكانيات هائلة

دأب عدد من البلدان، في جميع أرجاء المنطقة، على توسيع نطاق مخزون المواهب النسائية في مجالات العلوم والتكنولوجيا والهندسة والرياضيات حيث تُقدّر منظمة اليونسكو أن حوالي 34٪-57٪ من خريجي هذه المجالات في البلدان العربية هم من النساء - وهي نسبة أعلى من البلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD, 2018^[12]; UNESCO, 2018^[11]). كما تمتلك تونس ثاني أكبر مخزون مواهب نسائية في مجال العلوم والتكنولوجيا والهندسة والرياضيات في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا من حيث نسبة الخريجات. ومن بين جميع الخريجات من التعليم العالي في البلاد، حصلت أكثر من 37٪ منهن على شهادة جامعية في تلك المجالات في 2016. كما يبدو الانتقال إلى سوق العمل أسهل بالنسبة لهؤلاء الخريجات عن الخريجات المتخصصة في مجال التعليم و/أو العلوم الإنسانية (Dimova, Elder and Stephan, 2016^[8]). وعليه، سوف تصبح المهارات في مجالات العلوم والتكنولوجيا والهندسة والرياضيات عاملاً أساسياً لإتاحة الفرص لكل من النساء والرجال في سوق العمل المتغير باستمرار. ومن المقدر أن 65٪ من الأطفال الملتحقين بالمدارس الابتدائية اليوم سينتهي بهم المطاف في آخر الأمر إلى العمل في أنواع وظائف لم تنشأ بعد (World Economic Forum, 2018^[13]). ويظهر المستهلكون في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا حماسًا كبيرًا تجاه التقنيات الرقمية مما يدفع عجلة التطور في السوق الرقمية.

1.3 المرأة والتشغيل

على الرغم من كون الإنجازات المحققة في مجال تعليم الفتيات في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا مثيرة للإعجاب، إلا أنها لا تزال غير كافية لإغلاق الفجوات بين الجنسين في المشاركة الاقتصادية والتشغيل. فعلى مدار العقد الماضي، شهدت النسب الإجمالية للالتحاق بالفتيات بالتعليم الثانوي والجامعي في المنطقة ارتفاعًا بمقدار 7 و16 نقطة مئوية على التوالي، بينما ارتفعت مشاركة الإناث في قوة العمل للسكان ممن هم في سن العمل⁷ بنسبة 0.2 نقطة مئوية فقط (الشكل 1.2)، كما ارتفع معدل توظيف الإناث بنسبة 1 نقطة مئوية. وجدير بالذكر أن الأربعة بلدان المشمولة في هذه الدراسة قد جاءت في أسفل حيث تحتل (World Economic Forum, 2018^[2]) ترتيب المؤشر العالمي للفجوة بين الجنسين من حيث الفرص الاقتصادية المتاحة أمام المرأة

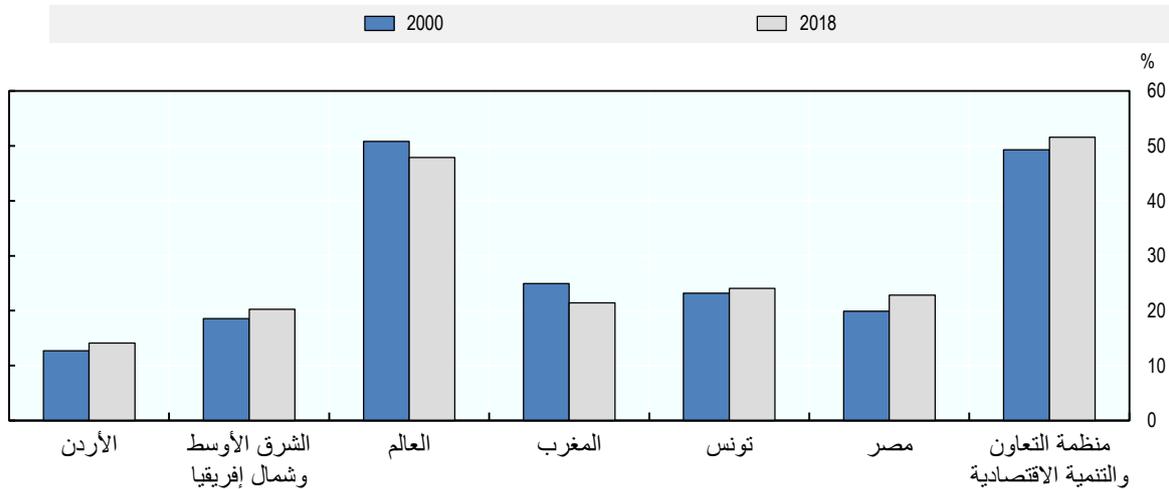
تونس ومصر والمغرب والأردن مراتب 135 و139 و140 و144 على التوالي من أصل 149 بلدًا. ولذا، يبدو أن زيادة مخزون المواهب النسائية لا يُترجم بالضرورة إلى زيادة في حصة مشاركة المرأة في قوة العمل أو في التشغيل حيث يعتمد التشغيل على الطلب على اليد العاملة النسائية في السوق، فضلاً عن القيود الأخرى. وتتناول الأقسام التالية بالبحث التفصيلي بعض العوامل ذات الصلة.

مشاركة المرأة في قوة العمل زادت لكنها لا تزال منخفضة

شهدت نسب مشاركة الإناث في قوة العمل ومشاركة الإناث إلى الذكور زيادة على مدى العقود الأخيرة، إلا أنها لازالت منخفضة. وكما يتضح في الشكل 1.2 والشكل 1.3، أنه بالرغم من انخفاض مشاركة الإناث في سوق العمل على الصعيد العالمي وزيادة الفجوة بين الجنسين على مدى العقدين الماضيين، غير أن منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا قد شهدت تحسناً عاماً في معدل مشاركة الإناث في قوة العمل (بزيادة 2 نقطتين مئويتين) ونسبة مشاركة الإناث إلى الذكور (بزيادة 4 نقاط مئوية) (ILO, 2019^[14]). وباستثناء المغرب، شهدت البلدان الثلاثة الأخرى اتجاهات إيجابية لهذين المؤشرين منذ عام 2000. غير أن الإمكانيات الاقتصادية للمرأة لم يُطلق لها العنان بعد حيث تمثل النساء في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا نحو 48٪ من إجمالي السكان في سن العمل على المستوى الإقليمي، إلا أن معدل مشاركة الإناث في قوة العمل تبلغ 20٪ فقط، مقارنة بنسبة 74٪ لمعدل مشاركة الذكور. ولا تزال غالبية النساء في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا خارج قوة العمل، مما يعني أنهن عاطلات عن العمل وغير متاحات و/أو يبحثن عن عمل. كما نلاحظ أن معظمهن مقيدات بالعبء غير المتكافئ لمسؤوليات الرعاية غير مدفوعة الأجر (ILO, 2018^[15]) (القسم 1.4). وبحلول 2030، ستواجه منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا زيادة بنسبة 27٪ في قوة العمل الشبانية (UNICEF, 2019^[15]). وبافتراض أن معدل المشاركة في قوة العمل لكل من النساء والرجال يتبع الاتجاه المتوقع من قبل منظمة العمل الدولية على مدى السنوات الخمس المقبلة، سيكون حينها على بلدان المنطقة أن تتوقع 10 ملايين وافد جديد على سوق العمل، من بينهم 2 مليون امرأة فقط (ILO, 2019^[16]).

الشكل 1.2. انخفاض نسب مشاركة الإناث في قوة العمل في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ولكنها تتحسن

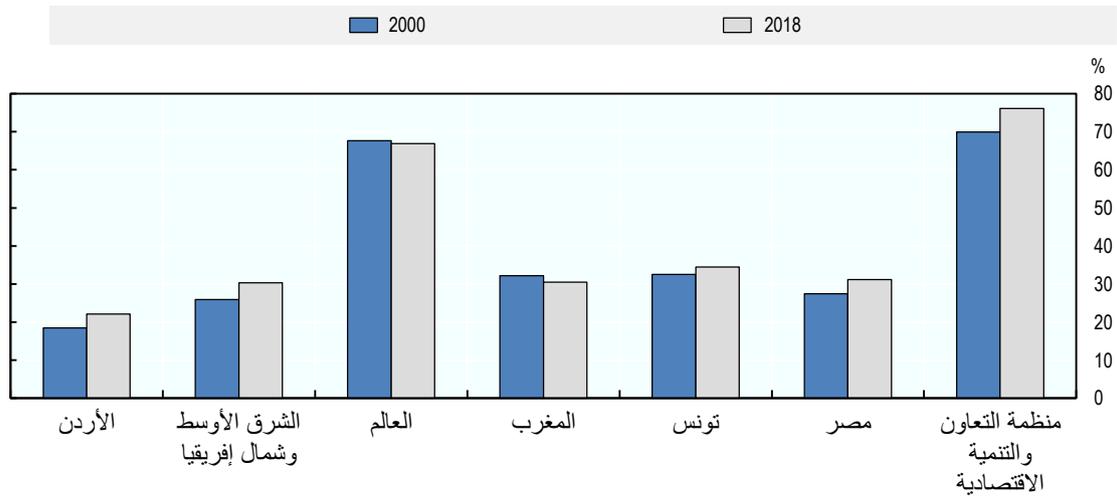
معدلات مشاركة النساء فوق 15 عاماً في قوة العمل، عامي 2000 و2018



المصادر: تستند حسابات مؤلفي الدراسة إلى قاعدة بيانات منظمة العمل الدولية، *ILO Modelled Estimates, Population and Labour Force* (dataset), (ILO, 2019^[14]). https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer24/?lang=en&segment=indicator&id=EAP_2WAP_SEX_AGE_RT_A.

الشكل 1.3. فجوة المشاركة في قوة العمل تتقلص ببطء

نسب الإناث إلى الذكور في معدلات مشاركة النساء والرجال ممن تتجاوز أعمارهم 15 عامًا، عامي 2000 و2018



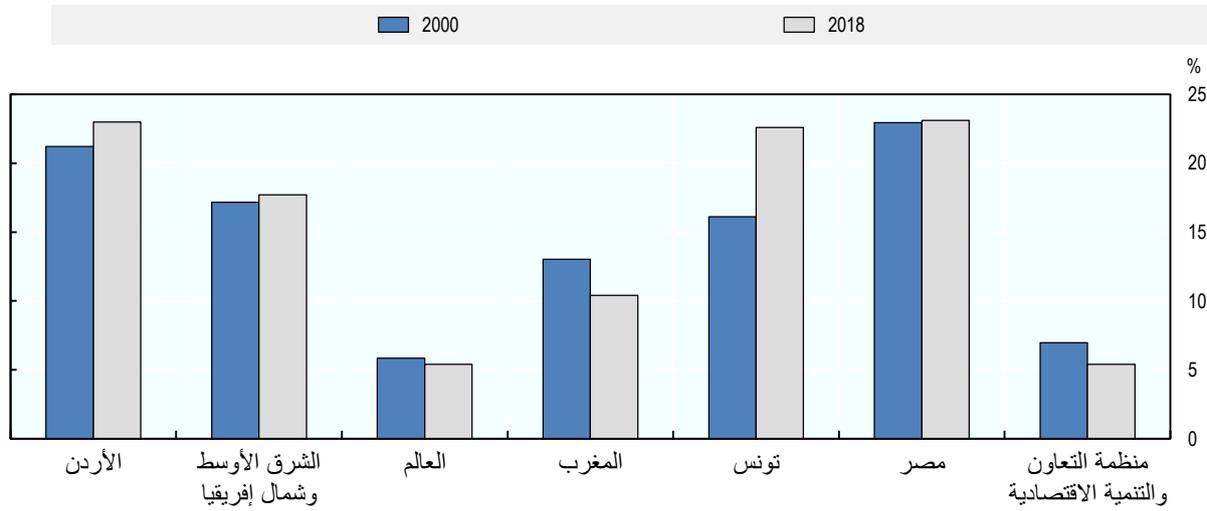
ملحوظة: تُحسب نسبة الإناث إلى الذكور في معدل المشاركة في قوة العمل من خلال قسمة معدل مشاركة الإناث على معدل مشاركة الذكور في قوة العمل وضربها في 100. المصدر: تستند حسابات مؤلفي الدراسة إلى قاعدة بيانات منظمة العمل الدولية، *ILO Modelled Estimates, Population and Labour Force (dataset)*, (ILO, 2019^[14])، https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer24/?lang=en&segment=indicator&id=EAP_2WAP_SEX_AGE_RT_A.

تزايد تأثير البطالة على النساء أكثر من الرجال، وخاصة الشباب

يسجل معدل بطالة الإناث 12 نقطة مئوية أعلى في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا عن المتوسط العالمي بينما تتسع الفجوة بين الجنسين بنحو 9 نقاط مئوية في المنطقة عن المتوسط العالمي لها (ILO, 2019^[14]). وكما هو موضح في الشكل 1.4، تمثل البطالة تحديًا إقليميًا - إن لم يكن عالميًا - لكل من النساء والرجال على حد سواء، وإن كان ذلك بدرجات متفاوتة. وتشهد نسبة البطالة بين الإناث ارتفاعًا متزايدًا في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (بنسبة 0.5 نقطة مئوية منذ عام 2000)، بينما تتناقص نسبة البطالة بين الذكور (بنسبة 3 نقاط مئوية منذ عام 2000)، إلا أنها تظل نسبيًا دون تغيير في جميع أنحاء العالم. وباستثناء المغرب، ارتفعت معدلات البطالة بين الإناث في البلدان المختارة على مدى العقدين الماضيين بما يصل إلى 6 نقاط مئوية، وهو ما لا ينطبق على الرجال. وجزير بالذكر أن مصر هي البلد الذي تسجل أدنى معدل بطالة بين الذكور وأعلى معدل بطالة بين الإناث في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، وبالتالي لديها أكبر فجوة بين الجنسين (بنسبة 15 نقطة مئوية) على مستوى البلدان محل الدراسة. أما في المغرب، تُعتبر الفجوة ضيقة نسبيًا حيث تسجل نقطتين مئويتين.

شكل 1.4. معدلات البطالة بين الإناث تتزايد على المستوى الإقليمي

معدلات البطالة بين النساء اللاتي يتجاوزن 15 عامًا خلال عامي 2000 و2018

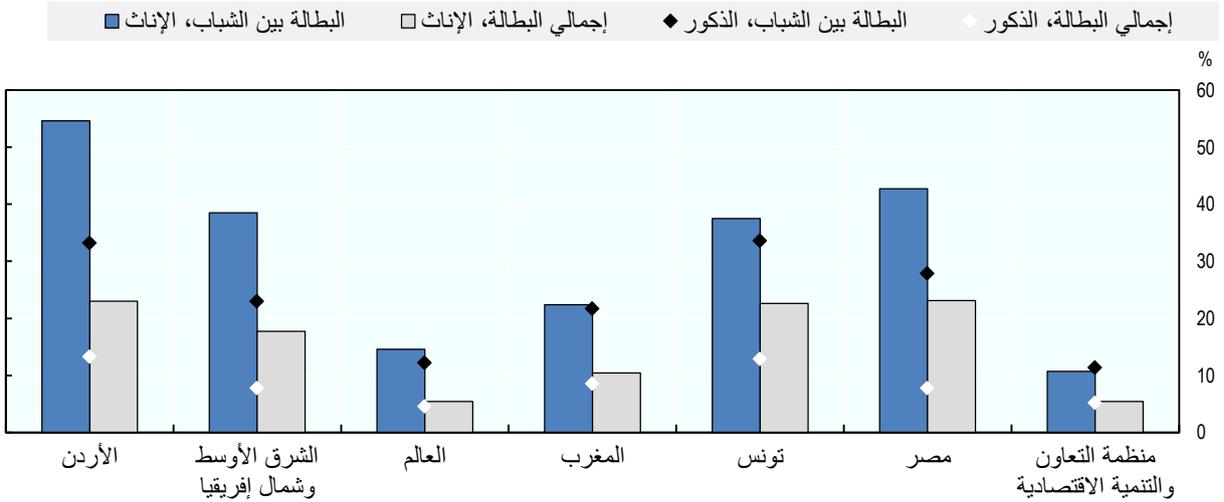


المصدر: تستند حسابات مؤلفي الدراسة إلى قاعدة بيانات منظمة العمل الدولية، (ILO, 2019^[14]), *ILO Modelled Estimates, Population and Labour Force* (dataset), https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer24/?lang=en&segment=indicator&id=EAP_2WAP_SEX_AGE_RT_A.

ويوصف منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ثاني أصغر منطقة سنًا في العالم، تواجه المنطقة تحديات رئيسية في توفير فرص عمل جيدة لقوة العمل الشابة، وخاصة الشابات. وعليه، فإن تحسين أداء الشباب في سوق العمل أمر ضروري - ليس فقط من أجل تحقيق رفاهة الأجيال الشابة، ولكن أيضًا لتحسين القدرة الإنتاجية للاقتصاد وتعزيز التماسك الاجتماعي. غير أن آفاق سوق العمل استمرت في التدهور في المنطقة منذ الأزمة المالية، مما أثر بالأخص على الشباب الذين ليس لديهم خبرة في العمل. وتمثل البطالة بين الشباب، وخاصة بالنسبة للمرأة، تحديًا عالميًا. فكما يوضح الشكل 1.5، من المرجح أن تكون النساء في المرحلة العمرية 15-24 عامًا بالبلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أكثر عرضة بمرتين للبطالة عن كافة النساء البالغات 15 عامًا فما فوق على الرغم من أنه لا يكاد يكون هناك فجوة بين الجنسين في البطالة بين الشباب والشابات. وأيضًا، تبلغ نسبة الشابات العاطلات عن العمل من تتراوح أعمارهن (15 - 24 سنة) في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا 39%، وهي تقريبًا ضعف نسبة الشباب الذكور (23%). وتجدر الإشارة إلى أنه من بين بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا الأربعة المشمولة بالدراسة، يسجل الأردن أعلى معدل بطالة للشابات (حيث يبلغ 55% مقارنة بنسبة 33% للشباب الذكور). أما في المغرب، فقد انغلقت الفجوة بين الجنسين في بطالة الشباب تقريبًا (الشكل 1.5). غير أن تماثل معدلات توظيف الشباب (أو بطالتهم) بحسب نوع الجنس داخل البلدان أو عبرها لا تساوي توافر ظروف مماثلة للرجال والنساء حيث أن معدلات البطالة المنخفضة نسبيًا بين الشابات قد تخفي قدرًا كبيرًا من العمالة الجزئية (الوظائف ذات الجودة المتدنية في العمالة غير المستقرة/ غير المنظمة) وضعف أنظمة دعم الدخل للعاطلين عن العمل، مما يؤدي إلى عدم وضوح الحدود الفاصلة بين البطالة وعدم المشاركة نهائيًا في أي نشاط اقتصادي.

شكل 1.5. البطالة مشكلة خاصة بالنسبة للنساء الشباب

معدلات البطالة بين الشباب وإجمالي البطالة بحسب نوع الجنس، 2018



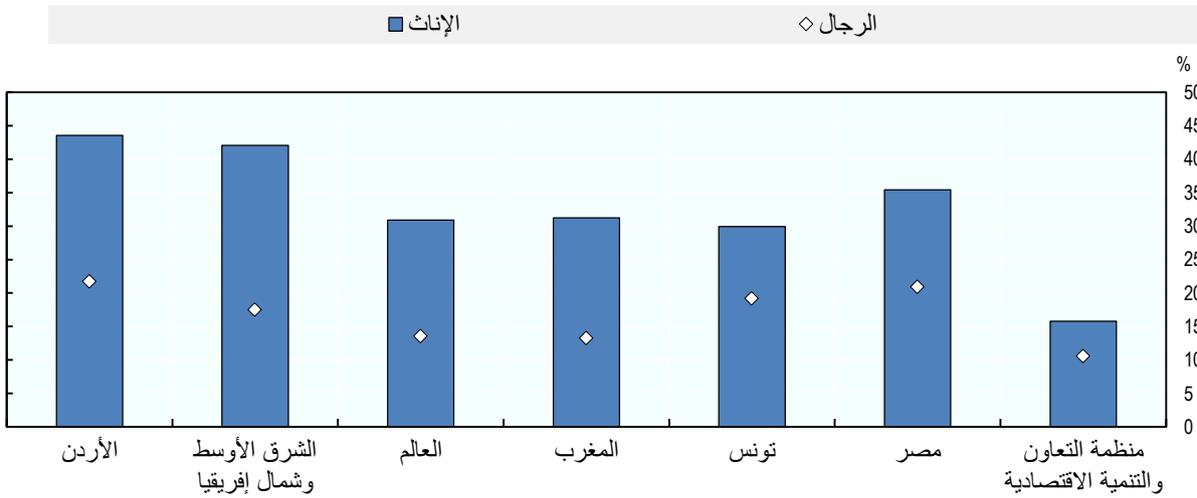
ملحوظة: تشير البطالة بين الشباب إلى حصة قوة العمل ممن تتراوح أعمارهم بين 15-24 وبدون عمل لكن متاحين ويبحثون عن وظائف
المصدر: تستند حسابات مؤلفي الدراسة إلى قاعدة بيانات منظمة العمل الدولية، *ILO Modelled Estimates, Population and Labour Force (dataset)*, (ILO, 2019^[14])
https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer24/?lang=en&segment=indicator&id=EAP_2WAP_SEX_AGE_RT_A.

وعلى الرغم من تزايد مجموع النساء المتعلّمات، إلا أن نسبة الشباب غير المتحقّقات بالتعليم أو التشغيل أو التدريب (NEET) مرتفعة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، وتتعلق نسب الشباب غير المتحقّقين بالتعليم أو العمالة أو التدريب NEET بالأشخاص الذين تتراوح أعمارهم بين 15-24 عامًا وهي مؤشر مفيد حيث أن الإحصاءات التقليدية للبطالة غالبًا ما تحقّق في تسجيل النطاق الكامل للعوائق والتحديات التي تواجه الشباب (World Bank, 2016^[17]). وتُعد ظاهرة غير المتحقّقين بالتعليم أو العمالة أو التدريب تحديًا عالميًا ولكنها أكثر وضوحًا في البلدان النامية حيث تميل فترات الانتقال من المدرسة إلى العمل إلى أن تكون أطول (Quintini and Martin, 2014^[18]). ووفقًا لما هو مبين في الشكل 1.6، فعلى الرغم من أن التحدي عالميًا، إلا أنه يُرجّح أن تكون الشباب في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ضمن نسب الشباب غير المتحقّقين بالتعليم أو العمالة أو التدريب (بنسبة 42%) أكثر من نظرائهم على مستوى العالم (نسبتهم 30%). كما أن الفجوة بين الجنسين على المستوى الإقليمي (وتبلغ 25 نقطة مئوية) أيضًا أوسع من متوسط الفجوة عالميًا (والبالغ 17 نقطة مئوية). وبرغم ذلك، فقد شهدت منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا اتجاهات إيجابية حيث انخفضت في المنطقة منذ 2005 نسبة الشباب في المرحلة العمرية (15-24 عامًا) من غير المتحقّقات بالتعليم أو العمالة أو التدريب بمقدار 4 نقاط مئوية. ومن بين البلدان الأربعة محل الدراسة، يشهد الأردن فقط زيادة في حصة الشباب غير المتحقّقات بالتعليم أو العمالة أو التدريب (ILO, 2019^[17]).

وقد جاء في تقرير أصدرته منظمة العمل الدولية أن نساء في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا المصنّفات من فئة غير المتحقّقين بالتعليم أو العمالة أو التدريب هن في الأساس لسن من الطالبات أو غير نشيطات (Elder and Kring, 2016^[19]). غير أن الشباب من نفس الفئة موزعون بشكل متساوٍ ما بين فئة العاطلين عن العمل من غير الطلاب وفئة غير النشطين من غير الطلاب. وتشير نتائج المسح الاستقصائي الذي أجري في إطار نفس التقرير إلى أن عالميًا، المسؤوليات الأسرية والعمل المنزلي هي الأسباب الرئيسية لعدم نشاط الشباب (Elder and Kring, 2016^[19]).⁸ غير أن الأسباب وراء عدم نشاط الشباب في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا كثيرة وتتجاوز مجرد حقيقة أنهم يتزوجون ويقيمون في المنزل. ففي واقع الأمر، إن أقل من ثلث (30%) الشباب غير النشيطات في المنطقة رغبن في للعمل، مقارنة بأكثر من ثلثي نظرائهن في مناطق أخرى (Dimova, Elder and Stephan, 2016^[8]) (راجع القسم 1.4).

الشكل 1.6. الشابات أكثر احتمالية أن يكن غير ملتحقات بالتعليم أو العمالة أو التدريب من الشباب في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

% نسبة الشباب غير الملحقين بالتعليم أو العمالة أو التدريب من السكان البالغين (15-24 عامًا)، 2018



ملحوظة: على سبيل المثال، تعني البيانات الخاصة بالإناث في مصر أن 35.4% من النساء اللواتي تتراوح أعمارهن بين 15-24 عامًا هن من غير الملحقات بالتعليم أو العمالة أو التدريب. المصدر: تستند حسابات مؤلفي الدراسة إلى قاعدة بيانات منظمة العمل الدولية، *ILO Modelled Estimates, Employment by Sex and Age (dataset)*, (ILO, 2019)^[16], https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer16/?lang=en&segment=indicator&id=EMP_2EMP_SEX_AGE_NB_A.

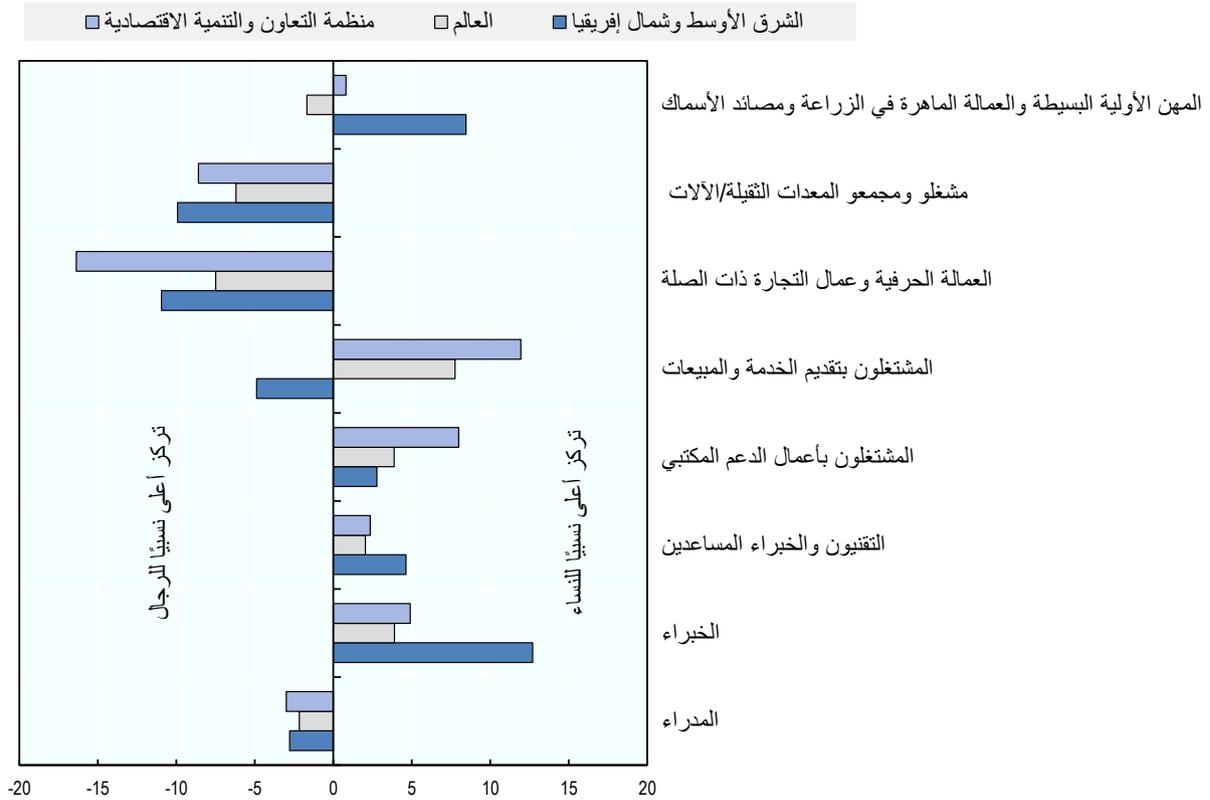
تزايد توجيه النساء نحو مهن وقطاعات معينة

عندما تدخل النساء مجال العمل، فإنهن يواجهن الفصل المهني القائم على أساس نوع الجنس بصورة متزايدة في سوق العمل. وعلى الصعيد العالمي، تختلف الفرص المهنية المتاحة لكل من النساء والرجال⁹ بغض النظر عن الوضع التنموي للبلد. وتأتي هذه الأنماط متشابهة نسبيًا لكل من منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا والعالم بأسره (الشكل 1.7). فعلى سبيل المثال وكما هو الحال في مناطق أخرى، ترتفع احتمالية عمل النساء في المنطقة كموظفي دعم للأعمال المكتبية والتقنيين والخبراء المساعدين عن الرجال. غير أنه وعلى عكس النمط العالمي، تتركز النساء في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بشكل أكثر في المهن الزراعية، بينما يقل تركهن في فئات العاملين في مجال تقديم الخدمة والمبيعات عن النظراء من الذكور.

وعلاوة على ذلك، فإن تركز ظاهرة الفصل المهني القائم على أساس نوع الجنس في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا أعلى من المتوسط العالمي كما ازداد على مدى العقدين الماضيين. ويوضح الشكل 1.7 أن النسبة الإجمالية للفصل المهني في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا سجلت 57 نقطة مئوية وهو أعلى بكثير من المتوسط العالمي (البالغ 35 نقطة مئوية)، إنما يقترب إلى حد ما من متوسط النسبة لبلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (البالغ 56 نقطة مئوية)¹⁰ على الرغم من وجود مهن مختلفة يرتفع تركيز النساء بها (ILO, 2019)^[21]. ومنذ عام 2000، زاد الفصل المهني القائم على أساس نوع الجنس في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بنحو 6 نقاط مئوية. وكما يتضح في الشكل 1.7، أصبحت النساء الآن تتركز نسبيًا بشكل أكثر في المهن الأولية البسيطة، والعمالة الزراعية الماهرة، وأعمال الدعم المكتبي، والتقنيين والخبراء المساعدين، والخبراء المهنيين. وفي حين أن النساء في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا أكثر احتمالية من الرجال أن يتركزن في المجموعات المهنية التي تتطلب مستويات أعلى من المهارات مثل الخبراء، إلا أن احتمالات توظيفهن في المناصب الإدارية والإشرافية أقل.

شكل 1.7. المهنة الأكثر فصلاً وفقاً لنوع الجنس في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

التركز النسبي لنوع الجنس في 10 فئات مهنية رئيسية، 2018



ملحوظة: يوضح الشكل في أي من المجموعات المهنية يكون تمثيل النساء زائدًا نسبيًا عن الرجال. وتستند البيانات المقدمة في الرسم البياني إلى أحدث تصنيف دولي موحد للمهن والذي يفرق بين 10 مجموعات رئيسية بناءً على مستويات المهارة، وهم: (1) المديرين؛ (2) الخبراء؛ (3) التقنيون والخبراء المساعدين؛ (4) المشتغلون بأعمال الدعم المكتبي؛ (5) المشتغلون بتقديم الخدمة والمبيعات؛ (6) العمالة الماهرة في الزراعة والحراثة ومصائد الأسماك؛ (7) العمالة الحرفية والصناعات ذات الصلة؛ (8) مشغلو ومجموع المعدات الثقيلة والألات؛ (9) المهنة الأولية البسيطة؛ (10) وظائف القوات المسلحة. وتغطي البيانات المستخدمة هنا للإشارة إلى متوسط بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية 28 بلدًا فقط من بلدان الاتحاد الأوروبي. وتعني القيم الموجبة أن تركز النساء يفوق تركز الرجال؛ بينما تعكس القيم السالبة تركيزًا أقل للنساء عن الرجال. المصدر: تستند حسابات مؤلفي الدراسة إلى قاعدة بيانات منظمة العمل الدولية (ILO Modelled Estimates, Employment Distribution by Occupation) (ILO, 2019^[20]), (dataset).

https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer12/?lang=en&segment=indicator&tid=EMP_2EMP_SEX_OCU_DT_A

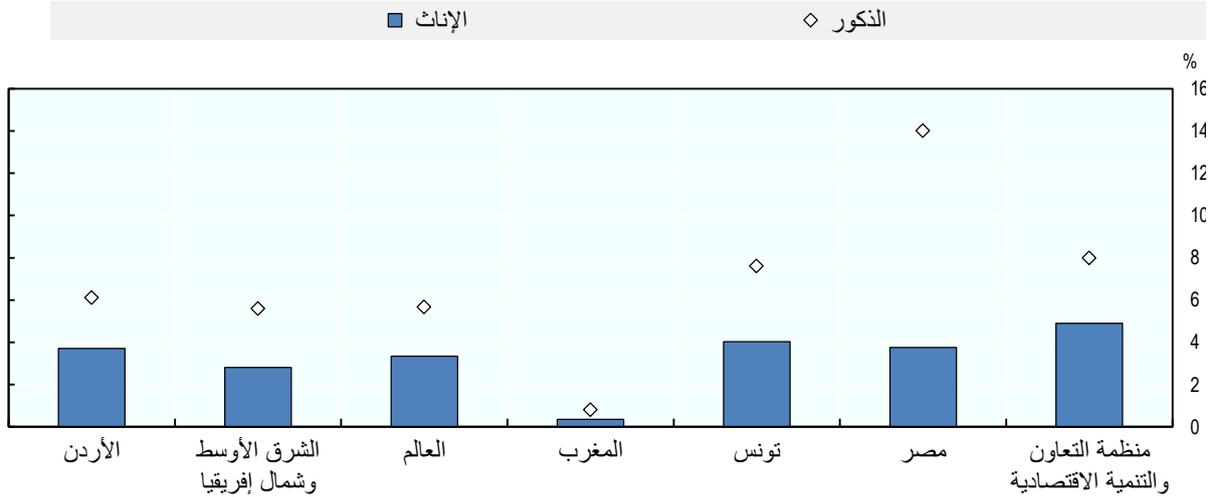
وكما هو الحال في معظم المناطق، تجتهد النساء في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا صعوبة في الوصول إلى المناصب القيادية. وفقًا للشكل 1.8، جاء متوسط نسبة النساء في المناصب الإدارية بمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ممتثلًا للمتوسط العالمي (2.8% في مقابل 3.3%) ولكنه أقل من متوسط بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (بنحو 3 نقاط مئوية). أما في مصر والأردن وتونس، تفوق نسب النساء في المناصب الإدارية المتوسط العالمي، إلا أن نسب النساء والرجال في هذه المناصب منخفضة في المغرب (أقل من 1%) نظرًا إلى حجم الاقتصاد الريفي الضخم. غير أن الفجوات بين الجنسين في مصر (10 نقاط مئوية) وتونس (4 نقاط مئوية) أوسع من المتوسط العالمي والمتوسطات في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.

وبالنسبة لأعلى السلم الوظيفي، يأتي تمثيل النساء في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا أيضًا ضعيفًا على مستوى المديرين التنفيذيين. فوفقًا لمنظمة العمل الدولية (ILO, 2015^[21])، يشغل عدد قليل من النساء مناصب عليا وتنفيذية في أي من القطاعين الخاص أو العام حيث تبلغ حصة النساء في تلك المناصب 15% في تونس، و13% في المغرب، و10% في مصر، و5% في الأردن. وقد جاء أعلى معدل مُبلغ عنه عالميًا 33%. كما خلصت نتائج دراسة استقصائية أجرتها منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية إلى أنه على الرغم من التقدم المحرز، لا يزال تمثيل النساء على مجالس إدارة أكبر 142 شركة عامة في

منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ضئيلاً حيث يشكل 5٪ من مجموع المقاعد التي لها حق التصويت (OECD, 2019^[23]). وتعتبر البيانات المتعلقة بمشاركة المرأة في الحياة المؤسسية في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا محدودة وهو الناتج جزئياً عن نقص المعلومات المتاحة للجمهور وندرة الأبحاث التي تُجرى حول هذا الموضوع في المنطقة مما يزيد من تعقيد الجهود المبذولة لتصميم وتنفيذ السياسات الرامية لزيادة وصول المرأة إلى الأدوار القيادية بالمؤسسات والشركات.

شكل 1.8. النساء أقل تمثيلاً إلى حد كبير من الرجال في الإدارة

نسب النساء والرجال في المناصب الإدارية كحصة من توظيف النساء والرجال، 2018



ملحوظة: تستند البيانات المقدمة في الرسم البياني إلى أحدث تصنيف دولي موحد للمهن والذي يفرق بين 10 مجموعات رئيسية بناءً على مستويات المهارة، وهم: (1) المديرون؛ (2) الخبراء؛ (3) التقنيون والخبراء المساعدون؛ (4) المشتغلون بأعمال الدعم المكتبي؛ (5) المشتغلون بتقديم الخدمة والمبيعات؛ (6) العمالة الماهرة في الزراعة والحراثة ومصائد الأسماك؛ (7) العمالة الحرفية والصناعيون ذات الصلة؛ (8) مشغلو ومجمعو المعدات الثقيلة والآلات؛ (9) المهن الأولية البسيطة؛ (10) وظائف القوات المسلحة.

المصدر: تستند حسابات مؤلفي الدراسة إلى قاعدة بيانات منظمة العمل الدولية (ILO, 2019^[20]), *ILO Modelled Estimates, Employment Distribution by Occupation* (dataset).

https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer12/?lang=en&segment=indicator&id=EMP_2EMP_SEX_OCU_DT_A

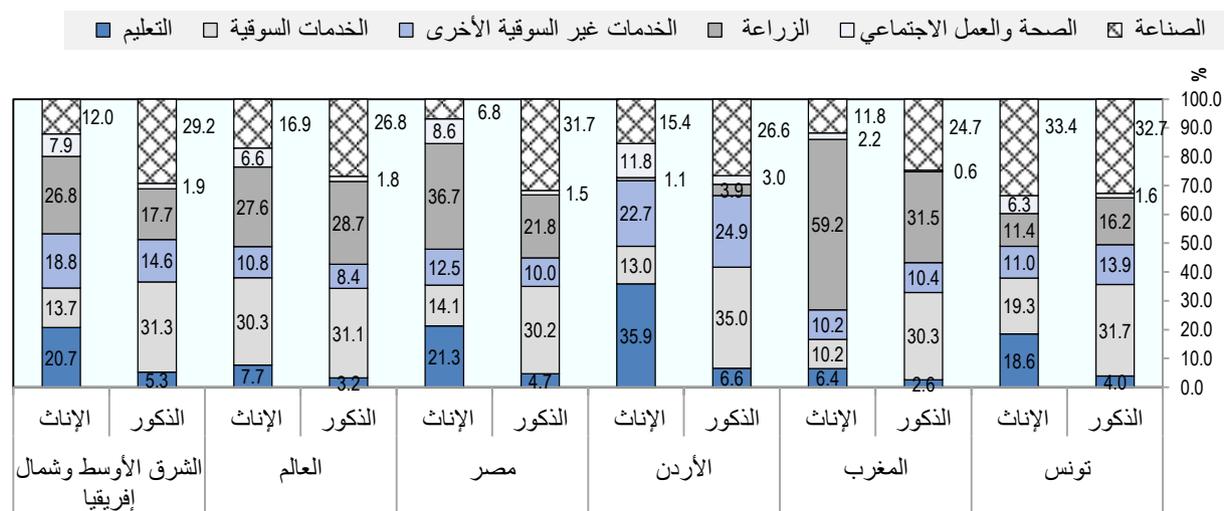
ومازال الفصل القطاعي قائماً في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا حيث تزيد احتمالية مشاركة المرأة عن الرجل في الزراعة، والخدمات غير السوقية مثل قطاعات الصحة والعمل الاجتماعي والتعليم. وفي معظم مناطق العالم، تمثل الزراعة أقل القطاعات إنتاجية كما تتماثل نسبة توظيف الذكور والإناث في الزراعة إلى حد كبير على مستوى العالم (الشكل 1.9). أما بالنسبة لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، تتركز النساء في قطاع الزراعة أكثر من الرجال حيث تبلغ نسبتهن 27٪ في مقابل 18٪ للرجال. ورغم ذلك، توجد اختلافات شاسعة بين البلدان. ففي مصر والمغرب، يتركز ما بين نصف وثلثي العاملين في الزراعة، بينما تقل نسبة العاملين في الزراعة من النساء والرجال في الأردن وتونس عن المتوسط الإقليمي. وبالنسبة لقطاع صناعة الخدمات، والذي يواصل نموه منذ بداية التسعينات، زادت حصة العاملين بهذا القطاع لكل من النساء والرجال في على مستوى المنطقة بأكملها (ILO, 2019^[14]). غير أنه وكما يتضح في الشكل 1.9، فإن احتمالية توظيف النساء في قطاعات الخدمات غير السوقية مثل التعليم والصحة والعمل الاجتماعي أكثر من الرجال. وفي مصر وتونس، تستوعب قطاعات التعليم والصحة والعمل الاجتماعي 30٪ و 25٪ من قوة العمل النسائية على التوالي. أما في الأردن، تعمل 50٪ من قوة العمل النسائية تقريباً في قطاعات التعليم والصحة والعمل الاجتماعي مقارنة بنحو 10٪ للرجال.

وبرغم من تراجع حصص النساء العاملات في القطاع العام في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، إلا أنها لا تزال ضخمة (OECD, 2017^[22]).¹¹ ففي 2010، كان نصف العاملين في القطاع العام بالمغرب من النساء. أما في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا الأخرى، مثل المملكة العربية السعودية والبحرين، تشكل النساء أيضاً حوالي نصف العمالة في القطاع العام (ILO, 2016^[23]). وتغلب الموافقة على توظيف النساء في القطاع العام من قبل كل

من الرجال والنساء لاعتباره أمرًا أكثر قبولًا من الناحية الاجتماعية. ويرجع ذلك أنه يرتبط بدرجة أعلى من الأمن الوظيفي، وببيئة العمل به أكثر أمانًا كما أنه أكثر تناسبًا مع الواجبات العائلية. وأيضًا، يوفر هذا القطاع رواتب ومزايا أعلى للنساء (انظر القسم التالي حول المساواة في الأجور)، وبخاصة على المستوى المحلي ووظائف المبتدئين بدون شك (OECD, 2017[22]).

الشكل 1.9. زيادة تمثيل المرأة في قطاعات بعينها

توزيع التشغيل بحسب نوع الجنس والنشاط الاقتصادي، 2018



ملحوظة: تستند البيانات الخاصة بالنشاط الاقتصادي إلى النسخة الرابعة المنقحة من التصنيف الصناعي الدولي الموحد لجميع الأنشطة الاقتصادية (ISIC) (2008) (ILO, 2008[24]). للاطلاع على بيانات الزراعة / الحراثة / صيد الأسماك، راجع تنقيح 4 من التصنيف - الباب ألف؛ وبيانات الإدارة العامة والدفاع والضمان الاجتماعي الإلزامي، راجع تنقيح 4 من التصنيف - الباب سين، وبيانات التعليم، راجع تنقيح 4 من التصنيف - الباب عين؛ وبيانات أنشطة صحة الإنسان والعمل الاجتماعي، راجع تنقيح 4 من التصنيف - الباب فاء؛ وتتألف النسب الأخرى من التصنيفات الكلية للأبواب دال، وهاء، وصاد، وقاف، وراء، وشين وتشمل التعدين/استغلال المحاجر (تنقيح 4 من التصنيف - الباب باء)، والصناعات التحويلية (تنقيح 4 من التصنيف - الباب جيم)، والتشييد (تنقيح 4 من التصنيف - الباب واو)، والنقل والتخزين/المعلومات والاتصالات (تنقيح 4 من التصنيف - الباب حاء ويا)، وتجارة الجملة والتجزئة وأنشطة خدمات الإقامة (تنقيح 4 من التصنيف - الباب زاي وطاء)، والأنشطة المالية وأنشطة التأمين/العقارية (تنقيح 4 من التصنيف - الباب كاف ولام وميم ونون). أما المجموعات المدرجة تحت "أخرى" والتي لم تُعرض بالتفصيل، فتتعلق بارتفاع مشاركة الرجال أكثر من مشاركة النساء. راجع الملحق 1-1 للحصول على التفاصيل.

المصدر: تستند حسابات مؤلفي الدراسة إلى قاعدة بيانات منظمة العمل الدولية (ILO, 2019[20]), *ILO Modelled Estimates, Employment Distribution* (Occupation) (dataset), by

https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer12/?lang=en&segment=indicator&tid=EMP_2EMP_SEX_OCU_DT_A

ندرة حصول النساء على أجر مساو لأجر الرجال عدا بالقطاع العام

تتقاضى النساء العاملات بالقطاع الخاص في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في المتوسط، مثل نظائرن في جميع أنحاء العالم، أجورًا أقل من الرجال. وتشير التقديرات عالميًا إلى أن الموظفين الذكور يحصلون، في المتوسط، على أجر أعلى بنسبة 16% من الموظفين مقابل كل ساعة عمل (ILO, 2019[25]). وفي البلدان الأعضاء بمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، تبلغ الفجوة الأولية في الأجور بين الجنسين¹² حاليًا حوالي 14% (OECD, 2018[26]).

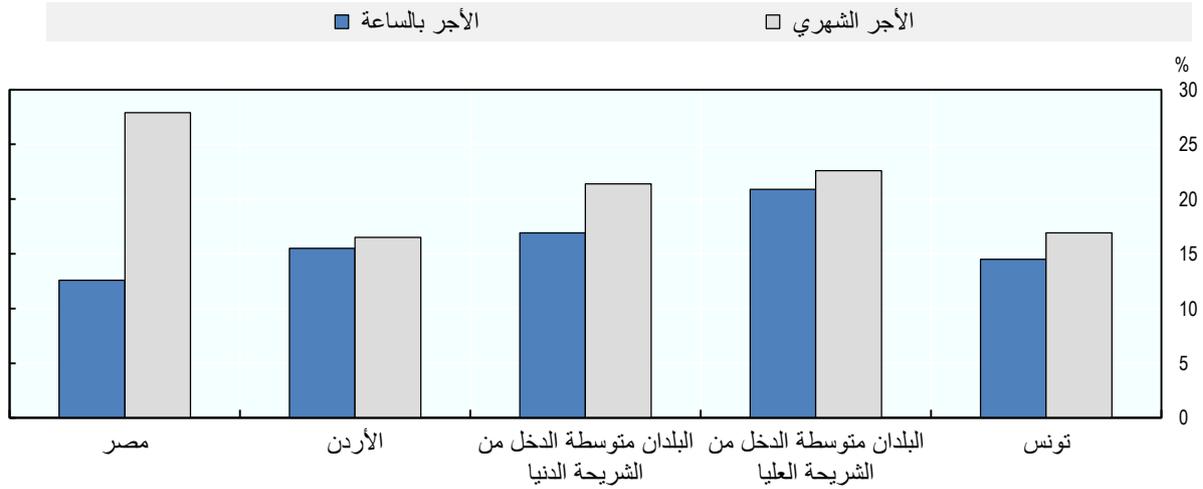
على الرغم من أن البيانات المقارنة والمصنفة حسب نوع الجنس للأجور في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا محدودة، إلا أن تقرير منظمة العمل الدولية يلقي بعض الضوء على المنطقة ويجمع البيانات من مصر والأردن وتونس (ILO, 2019[14]). وعقب الأخذ في الاعتبار أربعة عوامل مؤثرة على دقة النتائج، ألا وهي التعليم، والعمر، ووضع أوقات العمل والتشغيل بالقطاعين العام والخاص، سجلت فجوة الأجور بين الجنسين في مصر والأردن وتونس ما بين 13% و28% تقريبًا (الشكل 1.10). كما أنه وبالنسبة للبلدان الثلاثة، تتسع فجوات الأجور بين الجنسين أكثر عند الإشارة إلى الأجر الشهري عنه للأجر بالساعة - ويرجع ذلك إلى أن الرجال يعملون ساعات أطول من النساء اللاتي هن أكثر احتمالية أن يعملن بدوام جزئي (ILO, 2019[25]). أما بالنسبة لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، تزيد احتمالية أن يعمل الرجال في وظائف بدوام كامل أربعة أضعاف عن النساء (World Bank,

(ILO, 2013[27]). وما يثير الاهتمام أن نلاحظ أنه من بين البلدان الثلاثة، يسجل الأردن أكبر فجوة في الأجور بين الجنسين للأجر بالساعة (16٪) ولكن أصغر فجوة في الأجور بين الجنسين للأجر الشهري (17٪). وفي حين أن مصر تسجل فجوة في الأجور بين الجنسين أصغر قليلاً بالنسبة للأجر بالساعة (13٪)، ولكن فجوة أكبر بكثير للأجر الشهري (28٪)، وهو على الأرجح بسبب الفجوات الكبيرة بين الجنسين في ساعات العمل.

وتختلف الفجوات في الأجور بين القطاعين العام والخاص حيث تشير التقديرات في الأردن إلى أن الرجال العاملين في القطاع الخاص يتقاضون أجوراً أعلى بنسبة 7٪ من النساء، بينما تتقاضى النساء العاملات في القطاع العام أجوراً، في المتوسط، 13٪ أكثر من الرجال (ILO, 2019[27]). أما في تونس، تسجل فجوات الأجور بين الجنسين في القطاع الخاص والقطاع العام حوالي 15٪ لصالح الرجال و20٪ لصالح النساء، على التوالي. وفي منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وكما هو الحال في غالبية البلدان، تزيد احتمالية عمل النساء في القطاع العام عن القطاع الخاص أكثر من الرجال (راجع القسم السابق)، وخاصة عندما تكن حاصلات على تعليم جيد. ويفسر هذا الأمر جزئياً تسجيل فجوة الأجور بين الجنسين لصالح المرأة في القطاع العام. وجدير بالذكر أن بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا تتخذ تدابيراً لمعالجة فجوة الأجور بين الجنسين في القطاع الخاص (دراسة الحالة 2.7 في الفصل 2).

شكل 1.10. تقاضي النساء لأجور، في المتوسط، أقل من الرجال على مستوى العالم

فجوات الأجور بين الجنسين المرجحة بالعوامل بحسب البلد وفئة الدخل، متوسط النسبة (%)



ملحوظة: كلما زادت النسبة لصالح الرجال، كلما اتسعت الفجوة بين النساء والرجال. وقد استمدت البيانات الخاصة بمصر من منتدى البحوث الاقتصادية والجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء في مصر، 2012. أما بيانات الأردن، فهي مأخوذة من دائرة الإحصاءات العامة بالأردن، 2012 بينما بيانات تونس فقد نقلت عن منتدى البحوث الاقتصادية والمعهد الوطني للإحصاء بتونس، 2014.

المصدر: تستند حسابات مؤلفي الدراسة إلى قاعدة بيانات منظمة العمل (ILO, 2019[25]), *Global Wage Report 2018/19*, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_650553.pdf.

وعلى الرغم من بروز الفصل المهني كعامل مهم مسبب للفجوة القائمة في الأجور بين الجنسين في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، لا تحصل النساء على أجور أكثر مساواة عن العمل في مهن نسائية إلى حد كبير. ويسلط التحليل الذي أجرته منظمة العمل الدولية بعض الضوء على الفجوات القائمة في الأجور بين الجنسين في كل فئة من الفئات المهنية التي تعتبر مهن نسائية بدرجات متفاوتة (ILO, 2019[27]). كما تشير التقديرات أن المجموعات الحاصلة على تعليم عالٍ تتقاضى رواتب أعلى بوجه عام، بينما تتقاضى العاملات الحاصلات على نفس المستوى التعليمي مثل الرجال أجوراً أقل في المهن التي تُعتبر نسائية بدرجة كبيرة. وفي تونس، على سبيل المثال، 70٪ تقريباً من المشتغلين بالأعمال المنزلية من الإناث، إلا أنهن يتقاضين أجراً أقل بنسبة 30٪ في المتوسط من نظرائهن الذكور. ووفقاً لنتائج الدراسة الاستقصائية، يحتاج الخبراء والمدربون مستويات مماثلة من التعليم إلا أن المناصب الإدارية هي فئة مهنية يسيطر عليها الذكور. ومن ناحية أخرى، تواجه الخبرات المهنية في كل من تونس ومصر فجوة أوسع في الأجور بين الجنسين (تتجاوز 10 نقاط مئوية) من النساء اللاتي يعملن في المناصب الإدارية. وعلاوة على ذلك، يوجد تباين في تكافؤ الأجور بين النساء في الصناعات أو المشروعات التي تعتبر نسائية بدرجة كبيرة في منطقة

الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. وكما هو الحال في العديد من البلدان بجميع أنحاء العالم، عادة ما تتقاضى النساء اللاتي لديهن أطفال أجراء أقل من النساء بدون أطفال (ILO, 2019^[27]). تؤدي الأمومة إلى خصم غرامة من الراتب قد تطول الخبرات المهنية، في حين أن حالة الأبوة لها تأثير ضئيل على الأجر الذي يتقاضاه الرجل.

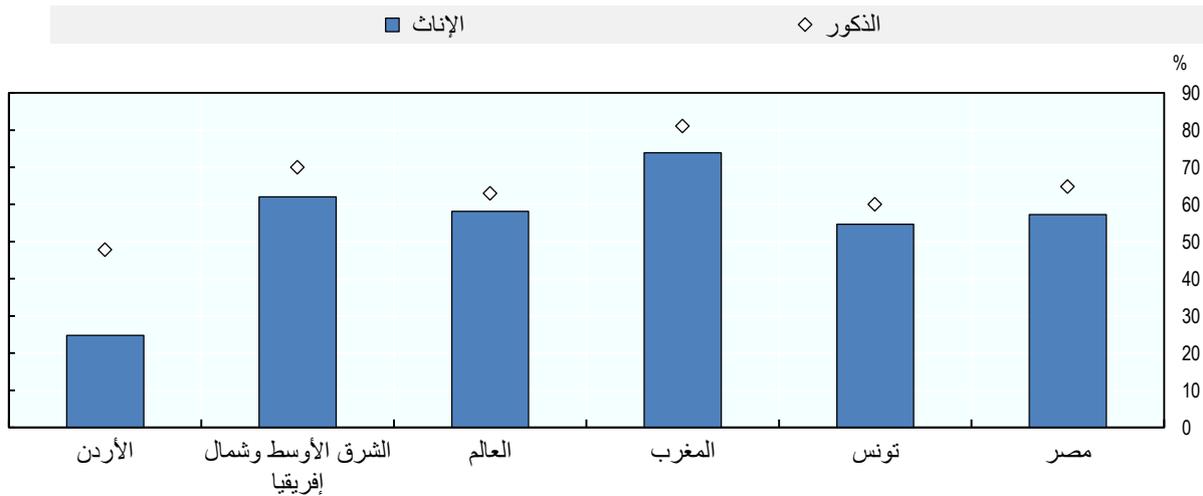
زيادة تمثيل النساء في أقل فئات التشغيل استقرارًا

يواجه المنخرطون في العمل غير المنظم، في الغالب وفي جميع أنحاء العالم، مجموعة أكبر من المخاطر العامة والمهنية، مثل الإصابات والمرض، مقارنةً بالعاملين في القطاع الرسمي (راجع الملحق 1- ب 1 للاطلاع على تعريف العمالة غير المنظمة). وبالإضافة إلى ذلك، يتسبب نقص الوصول إلى الحماية الاجتماعية وأدوات إدارة المخاطر الملائمة في أن العديد من العاملين بالقطاع غير الرسمي يعانون من انعدام أمن الدخل أو يجعلهم عرضة للفقر وفقًا للدخل (OECD/ILO, 2019^[28]). وفي بلدان الجنوب، تعتبر السمة غير الرسمية هي العرف السائد في التشغيل حيث تتراوح من 67٪ في البلدان الناشئة إلى 90٪ في البلدان النامية (ILO, 2018^[30]). وجدير بالذكر أن نقص البيانات المقارنة على مدى الفترات الزمنية لا يتيح التوصل لاستنتاجات حول الاتجاهات الإقليمية أو العالمية، ولكن البيانات الحالية توحي بوجود اتجاهات متباينة على حسب المناطق أو البلدان.

وعلى الصعيد العالمي، تعد العمالة غير المنظمة مصدرًا أكبر لوظائف الرجال (63 ٪) منه للنساء (58 ٪) (OECD/ILO, 2019^[22]). وكما يتضح من الشكل 1.11، فإن منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا تتبع هذا النمط أيضًا (70 ٪ للرجال و62 ٪ للنساء). وغالبًا ما تنخفض حصص النساء في العمالة غير المنظمة في البلدان التي تسجل نسب منخفضة لمشاركة المرأة في سوق العمل (ILO, 2018^[29]). وفي منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، تشتغل نسبة كبيرة من النساء العاملات في القطاع العام حيث أنه على الأرجح القطاع الذي يقدم عقود توظيف رسمية ويتيح وصول أفضل للحماية الاجتماعية (راجع الفصل المهني والقطاعي أعلاه). وبالنسبة لبلدان مثل مصر والمغرب حيث حجم الاقتصاد الريفي الضخم (وفقًا لحصته في الناتج المحلي الإجمالي)، غالبًا ما يكون الطابع غير الرسمي مرتفعًا لكل من عمالة الرجال والنساء على حد سواء. وتشير الإحصاءات إلى أن حوالي 94 ٪ من العاملين في الزراعة عالميًا من العمالة غير المنظمة (OECD/ILO, 2019^[28]).

الشكل 1.11. ارتفاع احتمالية عمل الرجال في القطاع غير المنظم عن النساء

حصص النساء والرجال في قوة العمل غير المنظمة (بالنسبة ٪)، 2016



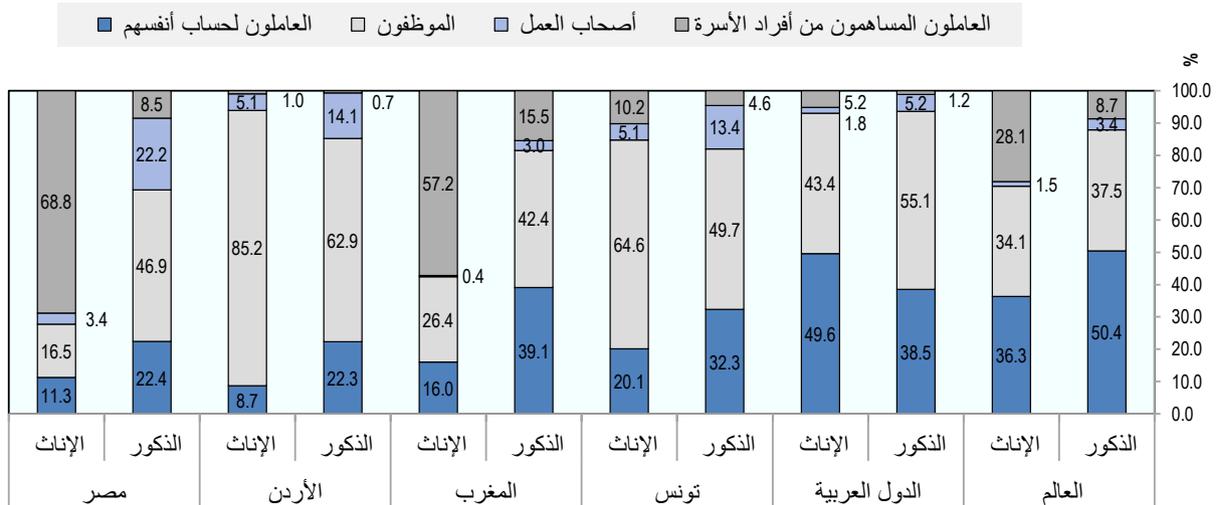
ملحوظة: يوضح الشكل حصص قوة العمل النسائية غير المنظمة في إجمالي قوة العمل النسائية، وحصص قوة العمل غير المنظمة من الذكور في إجمالي قوة العمل من الذكور في 2016. أما البيانات الخاصة بمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، فهي غير متاحة.

المصدر: تستند حسابات مؤلفي الدراسة إلى قاعدة بيانات منظمة العمل الدولية (ILO, 2018^[29]), *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture*, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_626831.pdf

ومن بين النساء المشتغلات بالعمالة غير المنظمة، يزيد تمثيل النساء في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بشكل مفرط في أكثر فئات التشغيل من حيث عدم الاستقرار، ألا وهم¹³: العاملون المنزليون، والعاملون من المنزل أو "العاملون المساهمون من أفراد الأسرة"، والذين يُعرفوا على أنهم أفراد الأسرة من العاملين في المزارع والمشروعات الأسرية تحت إشراف أحد أفراد الأسرة (عادةً ما يكون الزوج أو الأب) (الشكل 1.12، وراجع أيضاً الفصل 3). ويعكس هذا الصورة العالمية حيث تتواجد العاملات في كثير من الأحيان ضمن الفئات الأكثر ضعفاً وعدم استقراراً للعمالة غير المنظمة (OECD/ILO, 2019^[28]). كما أن النساء في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا أكثر احتمالية من نظرائهن الرجال أن يعملن لحساب أنفسهن أو يساهمن في العمل الأسري. وإضافة إلى ذلك، توجد داخل منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بعض الاختلافات بين البلدان في نمط العمالة غير المنظمة التي تنخرط بها النساء. وتُعد النساء في مصر والمغرب الأكثر ترجيحاً أن يكن من العاملين المساهمين من أفراد الأسرة عنه في الأردن وتونس، كما تزيد الاحتمالية لهن بمقدار 8 أضعاف و4 أضعاف عن نظرائهن الذكور لكل بلد على التوالي. ويرجع السبب في ذلك إلى أهمية الزراعة في هذين البلدين. وغالباً ما تساند النساء الريفيات الأعمال الزراعية الأسرية، والتي تكون مقابل أجور منخفضة (أو بدون أجور) وبدوام جزئي أو موسمي. ومن ناحية أخرى، يميل الرجال إلى شغل وظائف تحقق مكاسب أكبر وتستلزم مهارات عالية (EU Public Group on Gender, 2015^[30]). وفي تونس والأردن، وعلى الرغم من أن حصة إسهام الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي صغيرة نسبياً، إلا أن احتمالية كون النساء من العاملين المساهمين من أفراد الأسرة أيضاً أعلى من الرجال. وتعكس أوجه ضعف عمل المرأة في الزراعة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا القيود المحددة التي تواجهها المرأة الريفية، مثل عدم المساواة في الحصول على حقوق الميراث وإمكانية تملك الأراضي. وعلى سبيل المثال، تمثل النساء 45٪ من قوة العمل الزراعية في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، ولكنهن يمثلن 5٪ فقط من ملاك الأراضي الزراعية (De La O Campos, Warring and Brunelli, 2015^[31]). وهذا من شأنه أن يجعل مشاركة المرأة الريفية مقصورة على الأنشطة الزراعية التي تحتاج لمهارات منخفضة، كما يقلل من فرصها في أنشطة زيادة الأعمال مما يؤدي إلى تفافم انعدام المساواة بين الجنسين.

شكل 1.12. النساء المنخرطات في العمل غير المنظم أكثر احتمالية أن يشتغلن بوظائف غير مستقرة

توزيع النساء والرجال في العمل غير المنظم بحسب الوضع في العمالة، بما في ذلك الزراعة (2018)



ملحوظة: يوضح هذا الشكل توزيع النساء والرجال في العمالة غير المنظمة بحسب الوضع في العمالة وفي إجمالي العمالة غير المنظمة في 2018. وتشمل البيانات الإجمالية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا البحرين، والعراق، والأردن، والكويت، ولبنان، والسلطة الفلسطينية، وعمان، وقطر، والمملكة العربية السعودية، والجمهورية العربية السورية، والإمارات العربية المتحدة، واليمن. وللحصول على مزيد من المعلومات حول الوضع في العمالة، راجع الملحق 1-ب 1.

المصدر: تستند حسابات مؤلفي الدراسة إلى قاعدة بيانات منظمة العمل الدولية (ILO, 2018^[29]), *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture*, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_626831.pdf

العمال المنزليون غالبيتهم من النساء المهاجرات ومن الفئات المهشة على وجه الخصوص

يرتفع الطلب على العمال المنزليين في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (الفصل 3)¹⁴. كما يرتفع تركيز العمال المنزليين المهاجرين في المنطقة بشكل خاص في بلدان الخليج، في حين أن نسبتهم كحصة من إجمالي العمال في شمال إفريقيا أقل من 1.5%. وتعمل الغالبية العظمى من العمالة المنزلية في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بشكل غير منظم كما أن أكثر من 60% منهم من الإناث (ILO, 2015^[34]).

ويُعد هؤلاء العمال شديدي الضعف والهشاشة كما أنهم معرضون لمخاطر كبيرة فيما يتعلق بالتحرش، والذي غالبًا ما يكون جنسيًا. وقد أشارت إحدى الدراسات الاستقصائية إلى أن 10% من العاملات المنزليات اللاتي أُجريت مقابلات معهن في مصر قد اشتكين من التحرش الجنسي، بما في ذلك الاغتصاب واللمس بطريقة غير لائقة وطلب إقامة علاقات جنسية (Goździak and Walter, 2011^[35]). كما أشارت دراسة أخرى عن العاملات المنزليات أجرتها "جمعية النساء التونسيات للبحث حول التنمية" (AFTURD) إلى أن نحو 97% منهن ليس لديهن عقد عمل وأن ما يتجاوز 14% يزعمن أنهن وقعن ضحايا الاعتداء الجنسي في العمل (Bougeurra, 2017^[32]). كما تتعرض الفتيات الصغيرات في بعض بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا أحيانًا لظروف عمل منزلي صعبة أو حتى خطيرة (راجع الفصل 3 للحصول على تفاصيل حول عمل الأطفال في العمالة المنزلية). وتتخذ الحكومات في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا تدابيرًا لضمان تحقيق المعايير الدنيا اللازمة للعمال المنزليين (دراسة حالة 3.1).

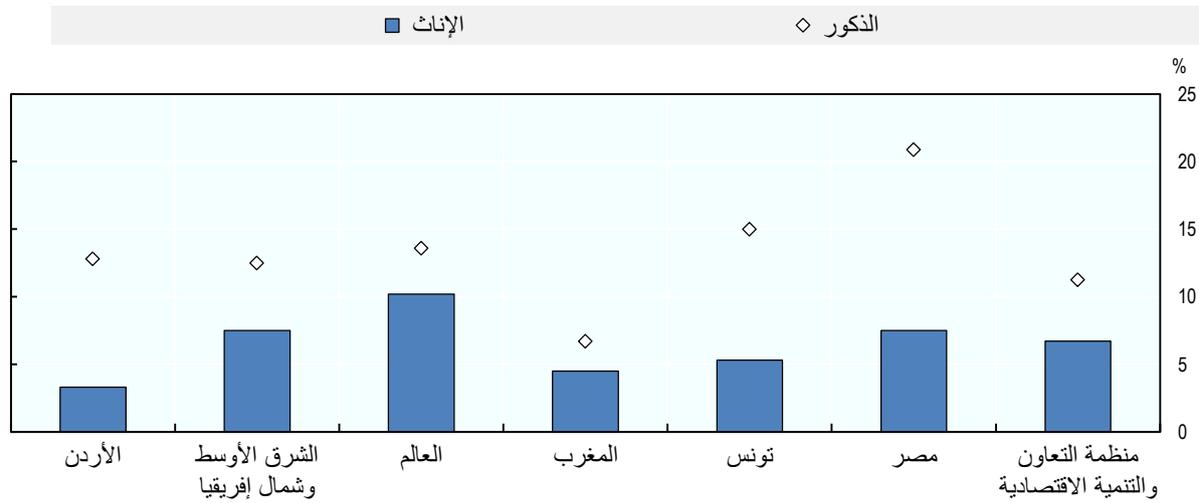
1.4. المرأة وريادة الأعمال

أنشطة ريادة الأعمال شديدة الانخفاض فيما بين نساء منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

تسجل منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بأسرها أوسع فجوة بين الجنسين على مستوى العالم من حيث المراحل المبكرة لنشاط ريادة الأعمال. فوفقًا لتقرير الشرق الأوسط وشمال إفريقيا 2017 الصادر عن المرصد العالمي لريادة الأعمال (GEM)، تأتي احتمالية مشاركة نساء المنطقة في إجمالي المراحل المبكرة لنشاط ريادة الأعمال (TEA)¹⁵ فقط نصف احتمالية مشاركة نظرائهن من الذكور (الشكل 1.13). ويسجل الأردن أوسع فجوة بين الجنسين حيث تشارك 26 امرأة في نشاط ريادة الأعمال لكل 100 رجل (Kelley et al., 2017^[36]). كما توجد في تونس ومصر فجوة كبيرة بين الجنسين حيث تبلغ نسب الإناث إلى الذكور 0.35 و0.36 على التوالي، بينما يسجل المغرب أعلى نسبة على مستوى البلدان الأربعة (0.67). أما في الاقتصادات الناشئة الأخرى، مثل البرازيل، وإندونيسيا، وماليزيا، تكاد لا توجد فجوات بين الجنسين في المراحل المبكرة لنشاط ريادة الأعمال (OECD, (TEA, 2017^[24]). وفي حين أن رائدات الأعمال يواجهن العديد من التحديات (مثل الحصول على المعلومات، والوصول إلى الشبكات، والوصول إلى الأسواق والأصول)، إلا أن التقارير تفيد أن الوصول إلى رأس المال هو العائق الرئيسي أمام النساء الراغبات في بدء نشاط تجاري في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (UNIDO, 2017^[33]).

الشكل 1.13 ارتفاع احتمالية أن يكون رواد الأعمال في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا من الرجال أكثر من النساء

نسب الذكور والإناث من إجمالي نشاط ريادة الأعمال في المراحل المبكرة (TEA) (2017)



ملحوظة: معدل نشاط ريادة الأعمال في المراحل المبكرة (TEA) هو النسبة المئوية للسكان الذين تتراوح أعمارهم بين 18-64 عامًا والذين هم إما رواد أعمال حديثي العهد أو ملاك -مديري الأنشطة التجارية الجديدة.

المصدر: تستند حسابات مؤلفي الدراسة إلى تقارير منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، *SME and Entrepreneurship Policy in Canada*, (Kelley et al., 2017^[34]), *Global Entrepreneurship Monitor 2017 Middle East and North Africa Report*, <https://www.gemconsortium.org/report/gem-20162017-womens-entrepreneurship-report>; (Global Entrepreneurship Monitor, 2019^[35]), *Global Entrepreneurship Monitor 2018/2019 Women's Entrepreneurship Report*, <https://www.gemconsortium.org/report/gem-20182019-womens-entrepreneurship-report>.

رائدات الأعمال في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا تواجهن تحديات رئيسية في الوصول إلى الأصول

تعتبر ملكية الأراضي والأصول من غير الأراضي، بالإضافة إلى الوصول إلى الاقتصاد الرسمي، أمرًا حاسم الأهمية بالنسبة للشمول المالي للمرأة (OECD, 2019^[36]). وتشير نتائج مؤشر منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية للمؤسسات الاجتماعية والمساواة بين الجنسين (SIGI) إلى أن النساء في شمال إفريقيا تواجهن أعلى مستويات للتمييز على مستوى العالم فيما يتعلق بالوصول إلى الموارد الإنتاجية والمالية حيث تبلغ نسبته 45% مقارنة بالمتوسط العالمي البالغ 27% (OECD, 2019^[36]). وتعد الأصول بنّاءاً جوهرياً لرواد الأعمال، وبخاصة للنساء في المناطق الريفية حيث تعتمد غالبية الأنشطة الاقتصادية على الأراضي، كما أنها لازمة لبدء نشاط تجاري بالفعل، ويمكن بيعها للاستثمار في الأنشطة التجارية وأيضاً استخدامها كضمانة للقروض التي تساعد في تمويل النشاط التجاري. غير أنه في جميع بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، تمثل الأطر القانونية أو الأعراف القائمة على التمييز التي تحكم مسألة حق المرأة في الميراث عقبة رئيسية أمام رائدات الأعمال المحتملات (الفصل 2). ففي واقع الأمر ووفقاً لمؤشر منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية للمؤسسات الاجتماعية والمساواة بين الجنسين (SIGI)، لا تتمتع النساء الأرمال و/أو الفتيات في البلدان الأربعة بنفس الحقوق القانونية مثل الرجال الأرمال والأبناء فيما يتعلق بوراثة الأراضي و/أو الأصول الأخرى غير الأراضي (OECD, 2019^[36]). وبالإضافة إلى ذلك، عادةً ما تمارس الأسر ضغطاً على الورثة الإناث للتنازل عن حقوقهن الكاملة في الميراث لصالح الأقارب الذكور (OECD, 2017^[24]). وكشفت دراسة أجريت في 2009 أن ما يقرب من 96% من النساء في صعيد مصر لا يستلمن نصيبهن كاملاً من الميراث (Legal agenda, 2018^[37]). كما أشارت دراسة استقصائية أجريت في 2010 على 200 امرأة مصرية إلى أن 59% منهن لم يحصلن على أي ميراث (The Caravan, 2018^[38]). ويعكس هذا ما جاء في دراسة استقصائية أجريت في أربعة بلدان مختارة من منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، والتي خلصت نتائجها إلى أن نقص الوصول إلى رأس المال كان العائق الرئيسي الذي تراه رائدات الأعمال يقف أمام بدء نشاط تجاري (UNIDO, 2017^[33]). ويُعتبر هذا الوضع بالغ الصعوبة، بشكل خاص، بالنسبة لرائدات الأعمال المصريات

حيث أفادت 51٪ منهن أنه يفتقرن إلى رأس المال اللازم لبدء نشاط تجاري. وتجري الحكومات حاليًا سلسلة من الإصلاحات التشريعية والمؤسسية الرامية إلى تحسين حقوق الميراث (دراسات الحالة 4.1 و 4.2).

الحصول على تمويل رسمي عقبة أخرى أمام رائدات الأعمال

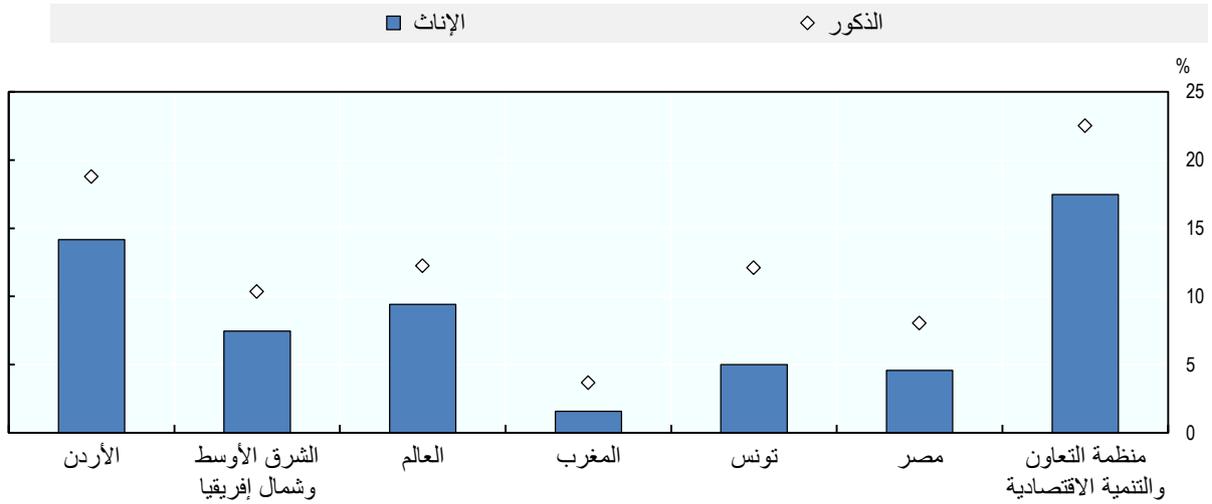
عندما تفتقر النساء إلى الوصول إلى الأصول، يُرجح حينها أن يواجهن صعوبات في الوصول إلى الخدمات المالية الرسمية أيضًا. ففي البلدان الأربعة، يفترض عدد أقل من النساء من المؤسسات المالية مقارنة بالرجال (الشكل 1.14). وعلى الرغم من تحسن حالة الشمول المالي للنساء والرجال على حد سواء بمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (حيث تخول جميع بلدان المنطقة تقريبًا حصول النساء على حقوق متساوية مع الرجال فيما يخص بفتح حساب مصرفي والحصول على الائتمان من مؤسسة مالية رسمية (OECD, 2019^[39]))، إلا أن 38 ٪ فقط من نساء المنطقة لديهن حسابات مصرفية، مقارنة بنحو 57٪ من الرجال. وتُعتبر هذه الأرقام أقل بكثير من المتوسط العالمي ومتوسط بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية حيث بلغ متوسط نسبة النساء اللاتي يملكن حسابًا مصرفيًا، 65٪ و 94٪ على التوالي.

وفي كافة البلدان الأربعة، لا تزال الفجوات بين الجنسين في مؤشرات الوصول المالي الثلاثة (حساب المؤسسة المالية، وملكية بطاقة الخصم المباشر، وملكية بطاقة الائتمان) لصالح الرجال، على الرغم من اختلاف التفاوتات بين الجنسين من بلد إلى آخر. ويرغم ذلك، حققت مصر تقدمًا مثيرًا للإعجاب على مدى السنوات القليلة الماضية حيث أصبح 27٪ من النساء يملكن الآن حسابًا في مؤسسة مالية، بعدما كانت هذه النسبة 9٪ في 2014 (الشكل 1.15). كما أوضحت الدراسات التجريبية أن زيادة توافر الأسهم/حقوق الملكية و/أو رأس المال المقترض بالإضافة إلى الرافعة المالية الأعلى لها آثار إيجابية كبيرة على أداء الأنشطة التجارية المملوكة للنساء في منطقة الشرق الأوسط وأفريقيا والتي تُقاس بالمبيعات، والأرباح، والعائد على رأس مال المساهمين (Baliamoune-Lutz and Lutz, 2017^[40]).

وتمشيًا مع توصية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بشأن النوع الاجتماعي 2013 (الإطار 1.1)، يتعين على الحكومات، من أجل تقليص الفجوة بين الجنسين في نشاط ريادة الأعمال، أن يصمموا استجابات ملائمة لإخفاقات السوق، مثل تقليل الأعباء الإدارية المثقلة لكاهل الشركات والقيود التنظيمية المفرطة؛ ودعم نمو الشركات وتداولها وابتكاراتها؛ وتطوير حملات للتوعية، وبرامج تدريب، وإرشاد وتوجيه وشبكات للدعم والمساندة، بما في ذلك تقديم المشورة المهنية بشأن المسائل القانونية والمالية. كما ينبغي للحكومات أيضًا أن تضمن وصول متساوٍ إلى التمويل لكل من رواد ورائدات الأعمال على حد سواء، وذلك من خلال اتخاذ التدابير التي تؤثر على العرض والطلب على التمويل، مثل تنفيذ خطوات لتحسين معارف وتوجهات المؤسسات المالية؛ وتعزيز الوعي بمصادر التمويل وأدواته بين رائدات الأعمال؛ وتشجيع المزيد من النساء للانضمام إلى شبكات المستثمرين الملاك أو شركات رأس المال الاستثماري. وتتبنى بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا إجراء إصلاحات لتعزيز وصول المرأة إلى الخدمات المالية، والحصول على الأراضي وغيرها من الأصول من أجل ترسيخ مبادئ المساواة في الاستثمار، وإيلاء الاهتمام للاحتياجات المحددة الخاصة بالمرأة في مجال ريادة الأعمال (راجع دراسات الحالة في الفصلين 2 و 3).

الشكل 1.14. عدد النساء الحاصلات على قروض مصرفية أقل بكثير من الرجال

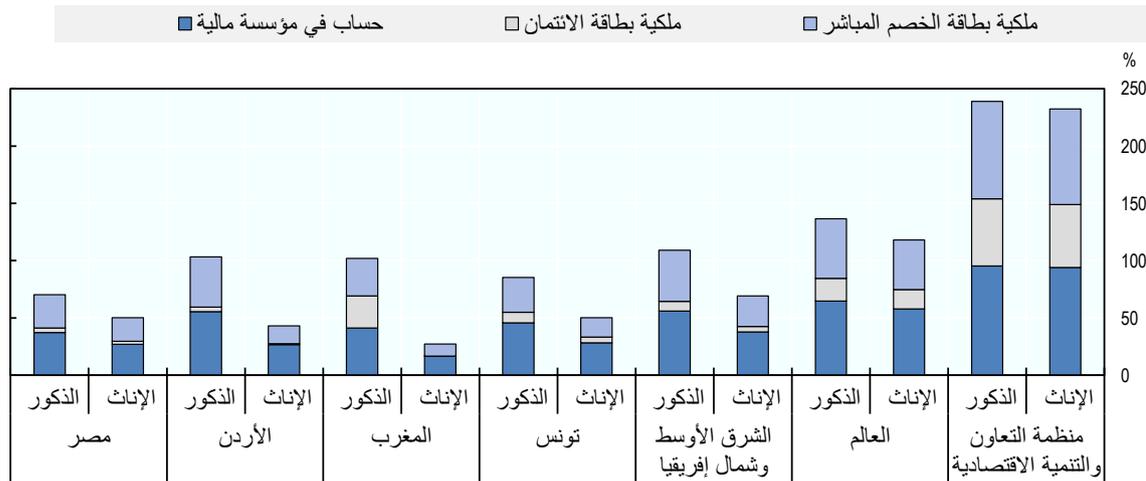
% نسبة المقرضات والمقترضين من المؤسسات المالية (2017)



ملحوظة: يوضح هذا الشكل نسب النساء أو الرجال الذين يقترضون من المؤسسات المالية من إجمالي عدد النساء والرجال البالغين 15 عامًا أو أكثر. المصدر: تستند حسابات مؤلفي الدراسة إلى تقارير مجموعة البنك الدولي (World Bank Group, 2018^[41]), *The Global Findex Database 2017. Measuring Financial Inclusion and the Fintech Revolution*, https://globalindex.worldbank.org/sites/globalindex/files/2018-04/2017%20Findex%20full%20report_0.pdf.

الشكل 1.15. عدد النساء اللاتي لديهن حسابات مصرفية أقل بكثير من الرجال

استخدامات الحساب البنكي، بحسب نوع الجنس، كنسبة % من إجمالي السكان البالغين 15 عامًا (2017)



ملحوظة: يوضح هذا الشكل نسب النساء والرجال ممن لديهم حسابات في مؤسسة مالية، أو حساب بطاقة الخصم المباشر، أو حساب بطاقة ائتمان، من إجمالي عدد النساء أو الرجال البالغين 15 عامًا أو أكثر.

المصدر: تستند حسابات مؤلفي الدراسة إلى تقارير مجموعة البنك الدولي (World Bank Group, 2018^[41]), *The Global Findex Database 2017. Measuring Financial Inclusion and the Fintech Revolution*, https://globalindex.worldbank.org/sites/globalindex/files/2018-04/2017%20Findex%20full%20report_0.pdf.

1.5. المرأة داخل الأسرة والمجتمع

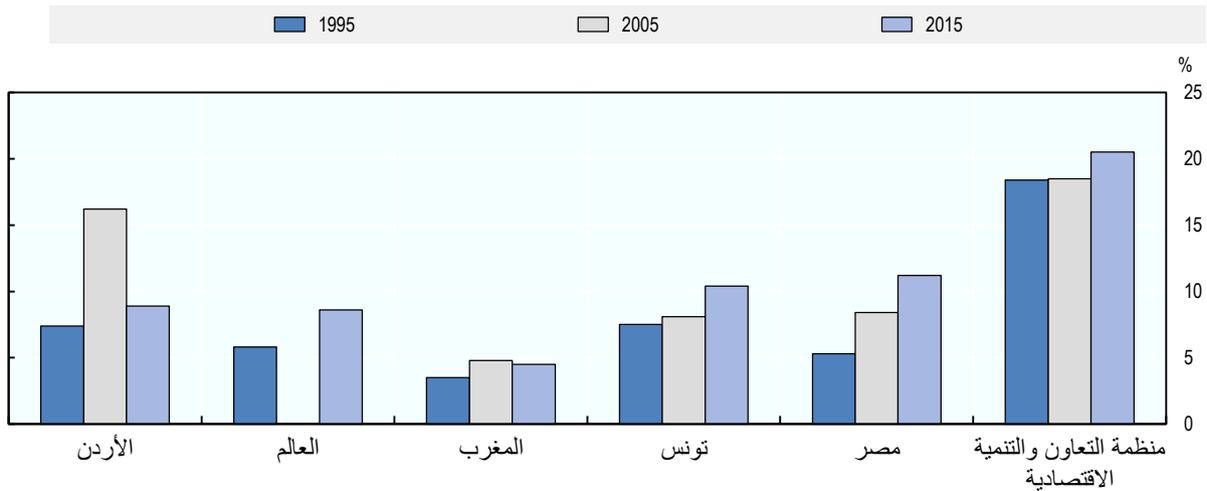
لازال الطريق طويلاً أمام تحقيق تغطية الحماية الاجتماعية الشاملة

تتطوي الحماية الاجتماعية على الوصول إلى خدمات الرعاية الصحية وتحقيق أمن الدخل، لاسيما عند بلوغ الشيخوخة، أو البطالة، أو المرض، أو العجز، أو إصابة العمل، أو الأمومة، أو فقدان العائل الرئيسي للأسرة (ILO, 2020^[42]). وجدير بالذكر أنه لم يتم سوى عدد قليل من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، مثل الأردن، بإعداد سياسات وطنية متماسكة للحماية الاجتماعية (ILO, 2017^[43]). وتتوافر البيانات الحالية لمصر فقط، والتي تُقدر أن 37٪ من سكانها مشمولون بوحدة من مزايا الحماية الاجتماعية على الأقل¹⁶. وبالمقارنة، تسجل الحصة العالمية 45٪ (ILO, 2017^[43]). وتُعزى التغطية غير الكاملة، بشكل جزئي، إلى انخفاض الإنفاق العام على الحماية الاجتماعية. ووفقاً لأحدث البيانات المتاحة، تنفق بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا¹⁷ في المتوسط 11٪ من الناتج المحلي الإجمالي على التعليم، والصحة، وشبكات الأمان الاجتماعي، وهو أقل من المتوسطات المسجلة لبلدان أوروبا الناشئة وكمونولث الدول المستقلة (19٪) وأمريكا اللاتينية (14٪) (IMF, 2018^[44]).

وجدير بالذكر أنه تم إحراز بعض التقدم في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا حيث زاد إنفاق البلدان الأربعة على الحماية الاجتماعية العامة منذ 1995 (الشكل 1.16). وقد استحدثت معظم بلدان المنطقة أو توسعت في تدابير الحماية الاجتماعية الخاصة بها منذ الأزمة المالية في 2018 والثورات التي قامت في 2010 (ILO, 2017^[47]). وتظهر مصر، على وجه الخصوص، اتجاهًا إيجابيًا ملموسًا حيث ضاعفت إنفاقها خلال 20 عامًا من 5٪ من الناتج المحلي الإجمالي المخصص للإنفاق العام على الحماية الاجتماعية في 1995 ليصل إلى 11٪ في 2015. وفي حين أن الأردن خفض إجمالي إنفاقه منذ 2005، إلا أنه من بين عدد قليل جدًا من بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا الذي أعد سياسة وطنية متماسكة للحماية الاجتماعية (دراسة الحالة 2.3). وتواجه منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بأسرها تحديات إضافية فيما يتعلق بتحقيق الحماية الاجتماعية الشاملة بحلول 2030 (هدف التنمية المستدامة رقم 1.3) نظرًا لأزمة اللاجئين وعدم الاستقرار السياسي حيث لا يزال كلاهما يضعف نظام الحماية الاجتماعية الضعيف بالفعل.

الشكل 1.16. الإنفاق على الحماية الاجتماعية مماثل للمستويات العالمية أو أعلى منه، ولكنه أقل بكثير من مستويات بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية

الإنفاق العام على الحماية الاجتماعية كنسبة ٪ من الناتج المحلي الإجمالي في 1995، 2005 و 2015



ملحوظة: السنة المرجعية هي 2010 بدلاً من 2015 بالنسبة للمغرب. والسنة المرجعية هي 2011 بدلاً من 2015 لتونس. يشير الإنفاق في الأردن إلى قطاع الحكومة المركزية فقط.

المصدر: تستند حسابات مؤلفي الدراسة إلى قاعدة بيانات منظمة العمل الدولية، *ILO World Social Protection Report 2017-2019* (ILO, 2017^[43]), https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_604882.pdf; OECD (2019^[45]), *Social Expenditure Database (SOCX)*, <http://www.oecd.org/social/expenditure.htm>.

النساء أقل وصولاً إلى الحماية الاجتماعية من الرجال

تقر إجراءات حماية الأمومة الملائمة، وأيضاً إجازة الأبوة والإجازة الوالدية، أن الأمهات والآباء كلاهما يتحملون مسؤوليات إعالة الأسرة وتقديم الرعاية، كما يسهمون في تحقيق تقاسم أكثر إنصافاً لمسؤوليات الرعاية، تماشيًا مع الهدف رقم 5.4 من أهداف التنمية المستدامة بشأن الإقرار بأعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر والعمل المنزلي وتقديرهما. أن النساء اللاتي لا يتمتعن بتأمين دخل كاف خلال المراحل الأخيرة من الحمل وبعد الولادة، وخاصة العاملات في الاقتصاد غير المنظم، يمكن أن يعرضن أنفسهن وأطفالهن لمخاطر صحية جسيمة.

وحديث بالذكر أن انخفاض مشاركة الإناث في سوق العمل، وارتفاع مستويات البطالة، وارتفاع معدلات العمل غير المنظم جميعهم يسهمون في انخفاض وصول النساء إلى الحماية الاجتماعية في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، وخاصة فيما يتعلق بتغطية الأمومة والمعاشات التقاعدية لكبار السن. وعلى المستوى العالمي، يتم تغطية 45٪ من النساء العاملات بموجب القانون في إطار الخطط الإلزامية للاستحقاقات النقدية للأمومة. تحصل 41٪ من النساء اللاتي لديهن أطفال حديثي الولادة في جميع أنحاء العالم على استحقاقات الأمومة. بالنسبة لتونس، فهي البلد الوحيد من ضمن الأربعة التي تتوفر لديها بيانات عن نسبة النساء العاملات اللاتي يحصلن على استحقاقات الأمومة والتي تبلغ 12٪ (ILO, 2017^[43]).

وعلى الرغم أن معظم البلدان في جميع أنحاء العالم قد أدرجت الأحكام المتعلقة بالأمومة في مخططات التأمين الاجتماعي الخاصة بها، إلا أن معظم بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا تنص في قوانين العمل الخاصة بها على أن إجازة الأمومة مدفوعة الأجر هي مسؤولية صاحب عمل، بما في ذلك مصر والمغرب وتونس (ILO, 2017^[43]). وهذه الترتيبات قد لا تشجع على توظيف العاملات، مما يسهم في انخفاض مشاركة الإناث في سوق العمل. غير أن بعض البلدان، بما فيهم الأردن، قد طبقت مخططات للتأمين الاجتماعي حيث يسهم أصحاب العمل بدفع الاشتراكات للعاملين الإناث والذكور من أجل تمويل المخططات القانونية والتشريعية لتأمين الأمومة، و"اتباع النظام الاشتراكي" في تغطية التكلفة بحيث لا تكن بعد الآن تكلفة مباشرة تقع على أصحاب العمل (دراسة الحالة 2.4).

أما بالنسبة لإعانات الشيخوخة، فإن 68٪ من الأشخاص فوق سن التقاعد القانوني على مستوى العالم مشمولون حالياً بموجب القانون للحصول على المعاش التقاعدي للمسنين. وتبلغ المتوسطات على المستوى الإقليمي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا 47٪ و27٪ للرجال والنساء على التوالي. بينما تبلغ نسبة التغطية الفعلية لكبار السن في الأردن 42٪، وهي ثاني أعلى نسبة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا¹⁸. غير أن هذا لا يغطي سوى 12٪ من الأردنيين المسنين، مقارنة بنحو 82٪ من الرجال الأردنيين المسنين. وعلاوة على ذلك، تسهم 11٪ فقط من السكان الإناث في سن العمل في النظام الوطني للمعاشات التقاعدية، في مقابل 33٪ من الرجال وهو ما يعني أنه لن تكون هناك زيادة يُعتد بها في معدل النساء فوق السن القانوني ممن يتلقين معاشاً إذا لم تُتخذ تدابيراً تراعي الفوارق بين الجنسين (ILO, 2017^[43]).

ترتبط أسباب التغطية غير الكاملة، إلى حد كبير، بارتفاع المعدلات غير الرسمية، وانخفاض مشاركة الإناث في سوق العمل، ومستويات البطالة المرتفعة، والتي تؤثر معاً بالسلب على قدرة المرأة على سداد استحقاقات المعاشات التراكمية في مخططات النظام الاكتتابي للمعاشات التقاعدية، مما يؤدي إلى مستويات أعلى من الفقر بين كبار السن من النساء بالمقارنة بالرجال. وعلى الرغم من ذلك، تتخذ بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا إجراءات لإصلاح أنظمة الحماية الاجتماعية الخاصة بها. وتبحث دراسة الحالة 2.3 في الفصل 2 الحماية الاجتماعية في الأردن، بما في ذلك المعاشات التقاعدية، كما يعرض الإطار 2.6 في مخططات مزايا الأمومة والأبوة في البلدان الأربعة.

تزايد انحراط النساء في عملية صنع القرار في الحياة العامة

تتناول "مبادرة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا للحكومة والقدرة التنافسية من أجل التنمية" كل من التمكين الاقتصادي والسياسي للمرأة على مستوى المكونات المختلفة للمبادرة حيث أن البرنامج يستند إلى قناعة أن التمكين الاقتصادي والسياسي للمرأة مرتبطان ارتباطاً وثيقاً¹⁹. ويتعين على المرأة أن يكون لها صوت مساوٍ في اتخاذ القرارات المتعلقة بالسياسات التي تؤثر على حياتها. وعليه، إذا لم يتم تمكين المرأة اقتصادياً ولم تكن تتمتع بمستوى معين من الاستقلال الاقتصادي، فسيكون من الصعب عليها الانخراط في الأمور السياسية والتأثير على تلك السياسات. كما أن العناصر التي تعرقل انضمام النساء إلى الاقتصاد تمنعهن أيضاً من المشاركة في السياسة وأن تصبحن عضوات في البرلمان. ويمكن أن يكون لمشاركة المرأة في السياسة تأثيراً إيجابياً

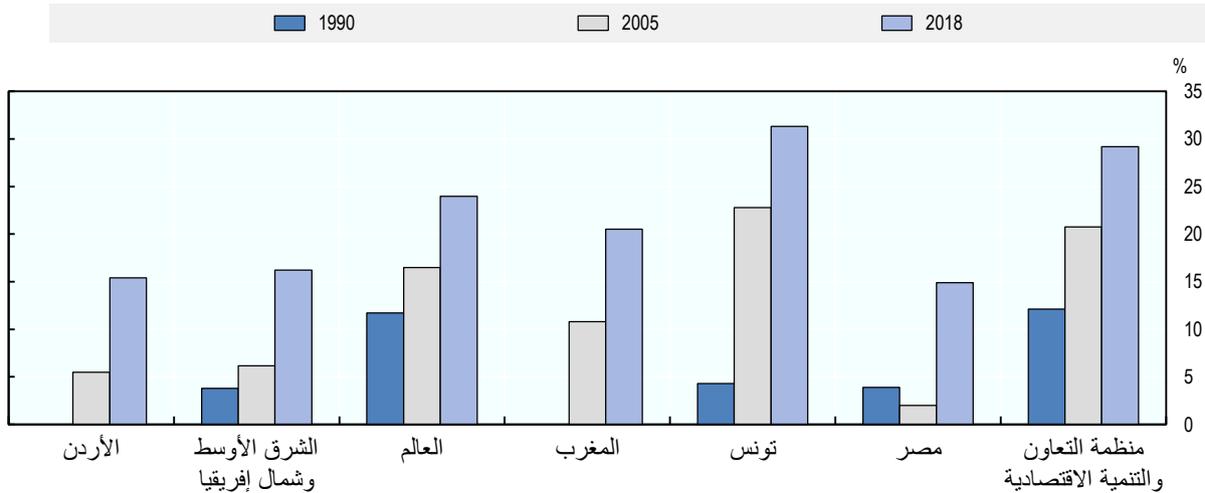
على النمو الشامل والتمكين الاقتصادي للمرأة. ومن المرجح أن تدرج المزيد من المؤسسات المتوازنة من حيث النوع الاجتماعي، على المستوى الوطني أو دون الوطني، اعتبارات النوع الاجتماعي في إصلاحات السياسات، بما في ذلك تلك المتعلقة بحقوق العمل والحقوق الاقتصادية بشكل أكبر.

تقوم بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بتعبئة إمكانيات ومهارات النساء في الحياة العامة بشكل متزايد حيث أن إشراك عدد أكبر من النساء في صنع القرار السياسي لا يهيئ الوضع فقط لتمكين المرأة، ولكنه يشجع أيضاً على اعتماد القوانين والممارسات التي تشجع التمكين الاقتصادي للمرأة، وتنفيذ سياسات تراعي بُعد النوع الاجتماعي (دراسة الحالة 5.1 والإطارات 5.1 و5.2 في الفصل 5). وتُعتبر نسبة المقاعد التي تشغلها النساء في البرلمانات الوطنية مؤشراً جيداً للمساواة بين الجنسين في صنع القرار، وهي زادت بشكل ملحوظ في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا منذ 1990. وتمتلك بعض البلدان، مثل تونس، برلماناً وطنياً أكثر توازناً من حيث النوع الاجتماعي عن متوسط بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (الشكل 1.17). أما في المغرب والأردن، تبلغ نسبة الإناث 21٪ و15٪ من البرلمان الوطني، بعدما كانت صفراً في 1997. كما أُحرز تقدم في مصر حيث تُشكل النساء العضوات حالياً 15٪ من البرلمان، مقارنة بأقل من 2٪ في 2005. كما تمثل النساء حالياً 24٪ من الوزراء.

وأصبحت المشاركة السياسية للمرأة أكثر شيوعاً في المنطقة حيث يعبر الجمهور في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا عن تفضيلهم لزيادة المشاركة السياسية للمرأة، بما في ذلك قبول فكرة تعيين رئيسة للدولة وتطبيق نظام الحصص النسائية في تولي المناصب المنتخبة. وقد أفاد أكثر من 60٪ من المواطنين على مستوى البلدان الأربعة المختارة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا أنهم يؤيدون استحداث حصص النساء في المناصب السياسية (Thomas, 2019^[46]). وقد تم توثيق المشاركة السياسية للمرأة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، بما في ذلك العوائق والفرص، توثيقاً جيداً في سلسلة من المطبوعات نشرت في إطار برنامج الحوكمة التابع لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.²⁰

الشكل 1.17. تزايد تمثيل النساء في البرلمانات الوطنية

٪ نسبة المقاعد التي تشغلها النساء في البرلمانات الوطنية



ملحوظة: يوضح هذا الشكل النسب المئوية للمقاعد البرلمانية في البرلمانات أحادية المجلس أو مجالس النواب التي شغلتها النساء في الأعوام 1990 و2005 و2018، على التوالي.

المصدر: تستند حسابات مؤلفي الدراسة إلى تقارير البنك الدولي (World Development Indicators (database), World Bank, 2020^[47]), <https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=2&type=metadata&series=SG.GEN.PARL.ZS>

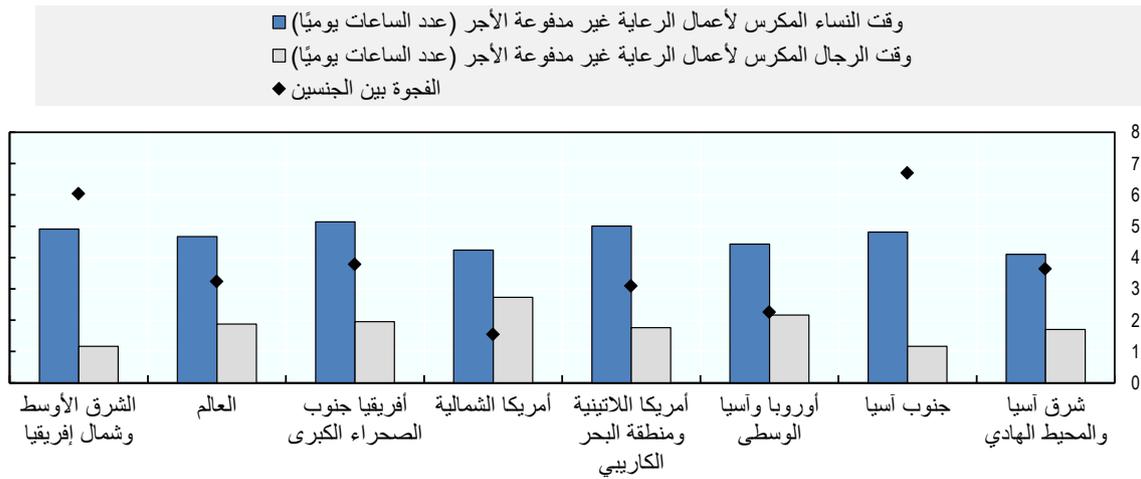
أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر والواجبات المنزلية التي تقوم بها المرأة لا تترك سوى القليل من الوقت للعمل مدفوع الأجر

تكرس النساء في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وقتاً أكثر من الرجال على نحو غير متناسب، لأعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر والعمل المنزلي، مما يترك لهن القليل من الوقت للوظائف مدفوعة الأجر.²¹ وجددير بالذكر أنه في كل من بلدان العالم، تتحمل النساء، بشكل رئيسي، عبء الرعاية غير مدفوعة

الأجر. وعلى الرغم من أن متوسط الوقت الذي تقضيه المرأة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا يوميًا في القيام بأعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر والعمل المنزلي ماثلاً للمناطق الأخرى (4.9 ساعة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا مقابل 4.7 ساعة في جميع أنحاء العالم)، فإن الفجوة بين الجنسين على المستوى الإقليمي صارخة - وهي ثاني أعلى فجوة في العالم. ويعني هذا أن أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر غالبًا ما تقوم بها النساء (الشكل 1.18). ويشكل الوقت الذي تقضيه النساء في أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر 89٪ من يوم عملهن، مما بالكاد يترك لهن أي وقت للعمل مقابل أجر. وهذا ليس هو الحال بالنسبة للرجال الذين يخصصون في المتوسط 20٪ من إجمالي وقت العمل الخاص بهم لأعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر (Charmes, 2019^[48]).

الشكل 1.18. تتولى النساء الجزء الأكبر من أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر

الوقت المنقضي في أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر والفجوات بين الجنسين (2019)



ملحوظة: يظهر الرسم البياني الفجوات بين الجنسين على المستوى الإقليمي فيما يتعلق بأعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر والأعمال المنزلية. المصدر: (OECD, 2019^[49]), *Enabling Women's Economic Empowerment: New Approaches to Unpaid Care Work in Developing Countries*, <https://doi.org/10.1787/ec90d1b1-en>

في عام 2018، أعلنت 606 مليون امرأة في سن العمل بجميع أنحاء العالم أنها غير متاحة للتوظيف أو لا تبحث عن عمل بسبب أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر، مقارنة بنحو 41 مليون رجل فقط (ILO, 2018^[50]). ويمثل مقدمو الرعاية غير مدفوعة الأجر بدوام كامل 42٪ من 1.4 مليار امرأة غير نشطة في جميع أنحاء العالم، مقارنة بنسبة 6٪ فقط من كافة الرجال غير النشطين والبالغ عددهم 706 مليون. ووفقًا لمنظمة العمل الدولية، تبقى 42٪ من النساء على مستوى العالم خارج قوة العمل بسبب حاجتهن إلى رعاية الآخرين، مقارنة بنسبة 6٪ فقط من الرجال. وفي مصر، ألفت 65٪ من النساء غير النشطات اقتصاديًا بالولوم على أعمال الرعاية التي تتسبب في عدم نشاطهن، بينما أعاز 57٪ من الرجال غير النشطين عدم نشاطهم لأسباب شخصية (كأن يكونوا في التعليم أو مرضى أو لديهم إعاقة). أما في كل من الأردن وتونس، يلوم حوالي 77٪ من النساء غير النشطات أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر مقارنة بنحو 3٪ من الرجال غير النشطين. وفي المغرب، تختلف نسبة النساء غير النشطات حسب العمر: فهي تبلغ 36٪ من اللاتي تقل أعمارهن عن 30 عامًا، و56٪ ممن تصل أعمارهن إلى 45 عامًا وحوالي 70٪ ممن تتراوح أعمارهن بين 30 إلى 44 عامًا، وهو ما يبقي النساء خارج سوق العمل خلال السنوات الأساسية التي يتم خلالها التقدم في السلك الوظيفي والمهني (High Commission for Planning Morocco, 2018^[51]).

وتعتبر النساء في جميع أنحاء العالم هم أيضًا "الأفقر" من حيث الوقت من الرجال. فعلى الصعيد العالمي، تقضي النساء 84 دقيقة عمل يوميًا (عمل بدون أجر وبأجر) أكثر من الرجال. وتعمل النساء في الدول العربية وشمال إفريقيا لمدة 77 دقيقة و57 دقيقة أكثر من الرجال في المتوسط، على التوالي. وهذا لا يعني أن النساء يعملن أكثر (ومجانيًا) فحسب، بل أن لديهن وقت فراغ أقل تحت تصرفهن ويتحملن أثارًا صحية أكبر بسبب الكم المفرط والضخم من أعمال

الرعاية غير مدفوعة الأجر والعمل المنزلي (ILO, 2018^[50]). ويُرجح أن ينتج ذلك عن تقديم خدمات رعاية دون المستوى الأمثل والأداء دون المستوى في الأعمال مدفوعة أجر.

وقامت منظمة العمل الدولية بتحليل بيانات 23 بلدًا ذات الدخل المرتفع في أغلب الأحوال، على مدى 15 عامًا (من 1997 إلى 2012) في تقريرها *أعمال الرعاية ووظائف الرعاية* (ILO, 2018^[53]). وقد خلصت المنظمة إلى أنه على الرغم من أن النساء العاملات قاضين في المتوسط ساعات أكثر في الوظائف مدفوعة الأجر في 2012 مقارنة بعام 1997، سواء كانت نظامية أو غير نظامية، إلا أنهن بشكل عام واصلن أداء المزيد من أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر أكثر من الرجال. وإذا تقلصت الفجوة بين الجنسين في أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر بنسبة 0.2 نقطة مئوية منذ 1997، فذلك يرجع بشكل أساسي إلى أن النساء يقضين وقتًا أقل في أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر من ذي قبل، بدلًا من توزيع العمل توزيعًا متساويًا (كما انخفض الوقت الذي يقضيه الرجال في أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر). وتشير التقديرات إلى أنه بهذه الوتيرة، من المرجح أن يستغرق الأمر حوالي 210 عامًا لإغلاق الفجوة بين الجنسين في أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر في هذه البلدان. كما ستستغرق منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، التي تواجه توزيعًا أقل مساواة وإضافةً لأعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر، وقتًا أطول لتحقيق المساواة بين الجنسين بالوتيرة الحالية.

وتماشياً مع توصية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بشأن النوع الاجتماعي في 2013 (الإطار 1.1)، تعتبر التدابير الرامية إلى تحسين الإجازة الوالدية مدفوعة الأجر، ورعاية الأطفال الجيدة وميسورة التكلفة، والمرونة والمساواة في مكان العمل فيما يتعلق بتقاسم مسؤوليات الرعاية غير مدفوعة الأجر ضرورة لازمة لتحقيق توازن عادل بين العمل والحياة الشخصية، وبالتالي ستساعد على تقليص الفجوات بين الجنسين في التشغيل (OECD, 2017^[52]). وتعتمد الحكومات في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بشكل نشط قوانين وممارسات لمساعدة العاملات الحاليات والمستقبلات على التوفيق بين أعباء العمل والأسرة (دراسات الحالة 2.1 و 2.4).

لا تزال المعتقدات والتوجهات البالية تعوق المرأة اقتصادياً، على الرغم من أن الأمور تتغير

تحمد المعايير والأعراف الاجتماعية المناهضة للمساواة والمستمرة من دور المرأة في الاقتصاد لأنها تساعد على استمرار وجود القوالب النمطية الخاصة بأدوار النوع الاجتماعي. وتضعف هذه السلوكيات من دور المرأة وحرية انخراطها في العمل بأجر، وفي اتخاذ القرارات بشأن التقدم الوظيفي. وجددير بالذكر أن القوالب النمطية والأعراف والتوجهات الخاصة بدور الرجال والنساء تتغير ببطء شديد، وقد أحرزت تقدماً أقل في الاقتصادات الناشئة عنه في اقتصادات بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD, 2017^[52]).

ويؤازر الرجال في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، في الغالب، مجموعة من المواقف والتوجهات التقليدية تجاه حقوق المرأة، كما تعبر العديد من النساء عن آراء متباينة بشأن أدوارهن. ويكشف تقرير مؤشر منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية للمؤسسات الاجتماعية والمساواة بين الجنسين (SIGI) لعام 2019 أنه على الرغم من تطور المواقف المتخذة حيال دور المرأة ووضعها في جميع أنحاء العالم، إلا أن بعض المواقف والمعتقدات التمييزية لا تزال سائدة في البلدان التي تغطيها هذه الدراسة حيث أن نسبة السكان الذين يعتبرون أنه من غير المقبول أن تعمل المرأة خارج المنزل مقابل أجر لا تزال مرتفعة في جميع البلدان الأربعة وتسجل 34% و30% و21% و19% في مصر والأردن والمغرب وتونس، على التوالي (OECD, 2019^[36]). وتماشياً مع ذلك، وجدت دراسات أخرى أن الغالبية العظمى من الرجال ما زالوا يعتقدون أن دور المرأة الأساسي هو رعاية الأسرة: 87% من الرجال في مصر و72% من الرجال في المغرب (UN Women/Promundo, 2017^[53]). أما في الأردن، يرى 38% فقط من الرجال أنه من المقبول أن تعمل النساء في أماكن عمل مختلطة، بينما يقبل 26% فقط إمكانية عودة النساء إلى المنزل من العمل عقب الساعة الخامسة مساءً (World Bank, 2018^[54]). وفي بلدين من البلدان الأربعة المختارة، يؤمن 46% (المغرب) و69% (مصر) من الرجال أن الأزواج يجب أن يكون لهم القول الفصل في القرارات الخاصة بالأسرة (Thomas, 2019^[49]).

وجددير بالذكر أن مثل هذه المواقف والتوجهات لا تضعف صوت المرأة ودورها فحسب، إنما تصبح في الغالب راسخة بداخل النساء وجزءاً منهن دون وعي. وتشير نتائج مؤشر منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية للمؤسسات الاجتماعية والمساواة بين الجنسين (SIGI) أن نسبة كبيرة من النساء في البلدان الأربعة تترعرع العنف المنزلي في ظل ظروف معينة، وتتراوح هذه النسبة من 18% في الأردن إلى 36% في مصر (OECD, 2019^[36]). وعلاوة على ذلك، ترى 77% من النساء المشمولات بالدراسة الاستقصائية من مصر أن رعاية الأسرة هو أهم دور لهن (UN Women/Promundo, 2017^[56]).

وعليه، عندما تؤخذ جميع هذه المواقف مجتمعة في الاعتبار، يمكن أن تُشكل عائقًا أمام تحقيق العلاقات المتكافئة بين الجنسين داخل الأسرة، وتعرق قدرة المرأة على العمل، وبالتالي تؤثر على تمكينها اقتصاديًا.

وعلى صعيد آخر، يسهم المناخ الاقتصادي الأوسع نطاقًا على مستوى المنطقة – والذي يعكس معدلات بطالة مرتفعة، وقطاع عام ضخم ومشبع بالعمالة وقطاع خاص يعاني من الركود – في الاعتقاد السائد بأن وصول الرجال إلى الوظائف يجب أن يحظى بالأولوية على النساء. ومع ازدياد معدل البطالة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا منذ 2008، يكافح العديد من الرجال للعثور على وظائف والوفاء بدورهم التقليدي في إعالة الأسرة. ووفقًا للدراسة الاستقصائية التي أجراها معهد بروموندو وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، فإن 98٪ من الرجال و88٪ من النساء في مصر يعتقدون فكرة أن الرجال يجب أن يصلوا إلى الوظائف ويحصلوا عليها قبل النساء عندما تكون فرص العمل نادرة (UN Women/Promundo, 2017^[53]).

غير أن السياق الاقتصادي الحالي والتغيرات الأخرى تقوم بزعزعة المعتقدات التقليدية الخاصة بالعلاقات بين الجنسين داخل الأسرة، كما يمكن أن تزيد من مشاركة المرأة في سوق العمل (الإطار 1.2). وعلى الرغم من أن معظم مهام تقديم الرعاية تُسند إلى النساء في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، إلا أن أكثر من نصف الذكور المجهيين عن الاستقصاء أفادوا بأنهم يقضون القليل جدًا من الوقت مع أطفالهم ويرغبون في مشاركة النساء في القيام بمزيد من أعمال الرعاية اليومية (UN Women/Promundo, 2017^[53]). وبالإضافة إلى ذلك، يرغب حوالي نصف المجهيين عن الاستقصاء من الذكور والإناث في مصر وأكثر من 80٪ من المجهيين في المغرب في وجود سياسة تنص على أو تضمن إجازة الأبوة. ويتوقع أكثر من 70٪ من الرجال في مصر والمغرب مشاركة أدوارهم الخاصة بالرعاية داخل المنزل مع زوجاتهم العاملات، وهو، بالتالي، ما يوحي أنهم يبحثون عن مشاركة أعمق في الأعباء المنزلية تتجاوز دورهم التقليدي كمعيلين للأسرة. ومع ذلك، فإن هذا الأمر لا زال خاصًا لشرط أنه يُتوقع أن يظل الرجل هو المعيل الرئيسي وصانع القرار في المنزل وأن النساء هن مقدمات خدمات الرعاية الأولية والتنظيم داخل المنزل حيث أن هذه الأنماط التقليدية عادةً ما يتم ترسيخها في مرحلة الطفولة وتأييدها ونقلها من قبل النساء والرجال داخل أسرهم (UN Women/Promundo, 2017^[53]).

الإطار 1.2. كيف تتغير المواقف تجاه النساء، وما الذي يدفع هذا التغيير

يشهد نظام السلطة الأبوية تحولاً بين مجموعات سكانية معينة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. فبشكل عام، يُرجح أن يعامل الرجال الأعلى تعليمًا، وذوي الدخل المرتفع من تلقى أمهاتهم تعليمًا جيدًا وقام آباؤهم بالمهام المنزلية الأثوية التقليدية النساء على قدم المساواة. وتشير نتائج الدراسات الاستقصائية المتعددة إلى أنه على الرغم من استمرار تواجد العديد من عناصر النظام الأبوي في المنطقة، إلا أنها تتعرض لضغوط للتطور. فعلى سبيل المثال، ازداد الدعم للمساواة في حقوق الحصول على الطلاق من 66٪ إلى 71٪ منذ 2010 عبر بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، كما انخفضت نسبة المواطنين الذين ينظرون إلى الرجال على أنهم قادة سياسيون أفضل من النساء من 73٪ إلى 66٪ في الفترة ما بين 2010-2011 و2018-2019 (Thomas, 2019^[46]). وعلاوة على ذلك، غالبًا ما يميل النساء والرجال الأكثر ثراءً وتعليمًا وثقافةً ممن يعيشون في المناطق الحضرية في كثير من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا إلى أن يكون لديهم تصورات أكثر إنصافًا عن التمكين الاقتصادي للمرأة. وفي المغرب، يعتقد 25٪ من الرجال، بشكل عام، أن للرجل الحق في ضرب زوجته إذا غادرت المنزل دون طلب إذنه، بينما يعتقد 30٪ من الرجال الريفين نفس الاعتقاد.²² وفي حين تشعر 53٪ من النساء غير المتعلقات أنه يجب عليهن تحمل العنف المنزلي للحفاظ على وحدة الأسرة، فإن هذه النسبة تنخفض إلى 9٪ بين النساء الحاصلات على التعليم العالي.²³ غير أنه في بعض السياقات، تم رصد استثناءات حيث لم تسفر الحياة الحضرية والتعليم الأفضل عن المزيد من الآراء المتساوية.²⁴

ومما يثير الاهتمام أن عمر الرجل لا يبدو أنه يؤثر على موقفه حيث يتبنى الرجال الأصغر سنًا وجهات نظر محافظة مماثلة أو على نفس القدر من المحافظة للرجال الأكبر سنًا وفقًا لنتائج دراسات متعددة أجريت في هذا الشأن. وبينما تتطلع النساء الأصغر سنًا في المنطقة إلى قدر أكبر من المساواة، إلا أن الرجال الأصغر سنًا لا يشاركون هذا الرأي بالضرورة، مما يخلق توترًا بين كلا الجنسين في المجالين العام والخاص. ووفقًا لنتائج الدراسة الاستقصائية الدولية بشأن الرجال والمساواة بين الجنسين (IMAGES)، تعد منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا هي المنطقة الوحيدة في العالم التي لا تعتقد بها الأجيال الشابة من الرجال وجهات نظر أكثر ليبرالية وتحررية من كبار السن (UN Women/Promundo, 2017^[56]). وتم رصد هذا الأمر في ثلاثة من البلدان الأربعة الخاضعة للدراسة (مصر، والسلطة الفلسطينية، والمغرب).²⁵ وبرغم رد الفعل السلبي للشباب تجاه الأدوار الاقتصادية والسياسية للمرأة، إلا أنه يمكن فهمه على أنه نتيجة الضغط لتحقيق الشعور المعترف به تقليديًا للرجولة في ظل الظروف الاقتصادية الصعبة. كما تتبع الحاجة إلى إجراء مزيد من الدراسة لفهم العوامل المحتملة المؤثرة في المواقف التقليدية للشباب في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. وقد أدى الوعي بالثقافات القائمة على النموذج الأبوي السلطوي التي قد تعزز عدم المساواة الاجتماعية إلى تنفيذ مجموعة من المبادرات في بعض بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لإشراك الرجال والفتيان في تغيير مفاهيم الذكورة (راجع الملحق 1-ج).

انتشار العنف ضد المرأة على مستوى المنطقة

يؤثر العنف ضد المرأة على حوالي امرأة واحدة من كل ثلاث نساء وفتيات في مرحلة ما من حياتهن. كما أن هذه القضية إنما هي اقتصادية لها تكاليف باهظة يتكبدها الأفراد، والأسر، والقطاع العام، والأنشطة التجارية، والمجتمع. ويرتبط العنف ضد المرأة والتمكين الاقتصادي للمرأة ارتباطًا وثيقًا، إلا أن العلاقة ليست خطية. فمن ناحية، يعيق العنف ضد المرأة - سواء في المنزل أو في مكان العمل - نشاطها الاقتصادي، لأنه يضعف بشكل كبير فرص التعليم والتشغيل للمرأة، وحرية الاختيار، والقدرة على كسب الدخل، والتقدم والتطور المهني في مكان العمل. ومن ناحية أخرى، يمكن للتمكين الاقتصادي للمرأة أن يقلل أو يزيد من العنف حيث يمكن للرجال، في بعض الأحيان، أن يكون لهم ردة فعل عنيفة جراء وضع النساء اللاتي تم تمكينهن حديثًا.

وعلى الرغم من الجهود التي تبذلها جهات متعددة من أصحاب المصلحة في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، لا تزال أشكال مختلفة من العنف ضد المرأة منتشرة على نطاق واسع في المنطقة. وعلى الصعيد العالمي، يُقدر أن 35٪ من النساء قد عانين من العنف الجنسي و/أو الإيذاء البدني (García- Moreno et al., 2013^[55]). غير أن حساسية هذه المسألة في المنطقة، وخاصة بالنسبة لعنف الشريك، تعني أن البيانات شحيحة أو غير مكتملة. ووفقًا لمصادر مختلفة، أعلنت 48٪ من النساء التونسيات (في المرحلة العمرية 18 - 64 عامًا) أنهن كن ضحايا لأحد أشكال العنف أو أكثر حيث كانت غالبتهن من ضحايا اللاتي تعرضن لعنف الشريك في المناطق الريفية (The Advocates for Human Rights/Mobilising for Rights).

(Associates, 2017^[56]). وبالإضافة إلى ذلك، أفادت 54٪ من النساء التونسيات أنهن تعرضن لشكل من أشكال العنف في الأماكن العامة على مدى السنوات الأربع الماضية (Slim, 2016^[60]). أما في مصر، أبلغت 46٪ من النساء عن تعرضهن للعنف الجسدي أو العاطفي أو الجنسي من قبل أزواجهن، بينما تعرض 13٪ منهن للعنف في الأماكن العامة (Duvvury et al., 2015^[61]). كما ذكرت الدراسة الاستقصائية أن أكثر من 25٪ من النساء قد تزوجن قبل بلوغ السن القانوني للزواج وهو 18 عامًا. وفي دراسة استقصائية وطنية أجريت في الأردن، أعلنت 21٪ من النساء المتزوجات اللاتي تتراوح أعمارهن بين 15-49 عامًا أنهن تعرضن للعنف الجسدي (Department of Statistics/ICF, 2019^[57]). وفي المغرب، انخفض معدل انتشار العنف النفسي من 58٪ إلى 49٪ ما بين 2009 و2019. وفي المقابل، ارتفع معدل العنف الاقتصادي من 8٪ إلى 15٪ خلال نفس الفترة (High Commission for Planning Morocco, 2019^[58]).

وعلى صعيد آخر، يُعد العنف في مكان العمل أحد القضايا الرئيسية التي تواجهها المرأة في الأردن (ARDD, 2018^[59]). ففي الآونة الأخيرة، أبلغت أكثر من 50٪ من النساء الأردنيات (73٪ من اللاجئات السوريات)، بشكل غير رسمي، أنهن تعرضن للتحرش الجنسي في مكان العمل (Husseini, 2018^[65]). وإضافة إلى ذلك، تُقتل حوالي 20 امرأة في الأردن سنويًا لأسباب تتعلق بما يسمى بجرائم الشرف الأسرية.²⁶

وتزيد المعايير والأعراف الاجتماعية التقليدية والمفاهيم غير المنصفة أو المتكافئة حول أدوار المرأة من خطر وقوع النساء ضحايا للعنف. وتشير الدراسة سالف الذكر التي أجرتها هيئة الأمم المتحدة للمرأة وبروموندو إلى وجود اعتقاد قوي بأنه يجب على النساء تحمل المعاملة العنيفة من قبل أزواجهن للحفاظ على وحدة الأسرة ووجودها. وهذا الرأي لا يعتنقه الرجال فقط (90٪ في مصر و60٪ في المغرب)، وإنما النساء أيضًا (70٪ في مصر و46٪ في المغرب). ولا يزال ثلث الرجال أو أكثر في البلدان التي شملتها الدراسة الاستقصائية يعتقدون أن هناك حالات تستحق فيها المرأة التعدي بالضرب عليها. كما أن العنف المرتكب في الشارع ضد المرأة هو شكل آخر من أشكال العنف المنتشر في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا حيث يستخدم حوالي 75٪ من الذكور المحييين عن الاستقصاء في مصر والمغرب مصطلح "لباس المرأة المثير للاستفزاز" لإضفاء الشرعية على أفعالهم. وقد اتفقت النساء على صحة هذه الفكرة أكثر من نظرائهن من الرجال حيث دفعت ثقافة إلقاء اللوم على الضحية المحييات عن الاستقصاء إلى تبرير تصرفات الرجال بإلقاء اللوم على إغراء النساء لهم. وعلاوة على ذلك، وفي حالات الاغتصاب، يعتقد حوالي 60٪ من الرجال و48٪ أو أكثر من النساء المشمولين بالاستطلاع أن المرأة التي تتعرض للاغتصاب يجب أن تتزوج من اغتصابها. والمثير للدهشة أن عدد النساء اللاتي يلقين باللوم على الضحية التي تعرضت للتحرش أكثر من الرجال.

وجدير بالذكر أن سلسلة من الإنجازات التشريعية، وحملات التوعية، والمبادرات المجتمعية قد أسهمت في زيادة الوعي بين النساء والرجال على حد سواء حول الحاجة إلى وقف العنف ضد المرأة بجميع أشكاله (الفصل 4: دراسات الحالة 4.4 إلى 4.7)، وهي إجراءات مؤثرة. فطبقاً للمسح السكاني الصحي - مصر 1995، والذي كان أول مسح يقيس توجهات ومواقف النساء المتزوجات من ختان الإناث، أعربت 10٪ فقط من النساء عن رغبتهم في إنهاء هذه الممارسة. غير أنه بحلول 2015، ارتفع هذا المعدل إلى 37.5٪ (المسح السكاني الصحي - مصر 2105) وإلى 44٪ في 2017 وفقاً لمسح هيئة الأمم المتحدة للمرأة. كما أيد هذا الرأي 30٪ من الرجال في 2017 (UN Women/Promundo, 2017^[53]).

1.6. الخلاصة

تسمح المشاركة في الأنشطة الاقتصادية للنساء بإجراء تغييرات إيجابية في حياتهن، والتي يكون لها، بالتالي، أصداء إيجابية على أسرهن، ومجتمعاتهن المحلية ومجتمعاتهن بوجه عام. فإن كفالة الحقوق والفرص المتساوية للمرأة في التعليم ومكان العمل ليس غاية في حد ذاته فحسب، بل هو أيضاً شرط مسبق للاستفادة من إمكاناتهن كاملة.

وبحسب ما تمت مناقشته في هذا الفصل، حققت منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا تطورات إيجابية ملحوظة فيما يتعلق بتوفير فرص تعليمية متكافئة للبنين والبنات. وتشير الإحصاءات إلى أن الفجوات بين الجنسين في معدلات الالتحاق بالمدارس والتحصيل التعليمي تكاد تكون انغلقت. وأن نسبة خريجات العلوم والتكنولوجيا والهندسة والرياضيات في بعض بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا جاءت أعلى حتى من بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية. وقد أحرز بعض التقدم في سوق العمل وإن كان بطيئاً. ويستمر الشمول المالي في التحسن لصالح المرأة حيث يشارك عدد أكبر من النساء اليوم في عملية صنع

القرار في المجال العام عما كان عليه الأمر قبل 20 عامًا. كما يتصدر الآن جدول أعمال المساواة بين الجنسين ومسألة التمكين الاقتصادي للمرأة المناقشات الاجتماعية بشكل بارز.

وبرغم هذه الإنجازات، لازال أمام بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا - كما هو الحال بالنسبة لمعظم البلدان - طريق طويل يتعين قطعه لتحقيق مشاركة وفرص اقتصادية متساوية حقيقية. وفي حين أن هذه التحديات عالمية (مثل المساواة في الأجور والفصل بين الجنسين في مجال التشغيل)، إلا أن بعضها يسود في المنطقة تحديداً (مثل العمالة المنزلية، وأعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر، والأعراف والمعايير الاجتماعية). وتشير الفرص المتاحة إلى أن بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا يمكن أن تستفيد من الزخم المتزايد للإصلاحات، إلا أن حجم التحديات ونطاقها يبنى بأنه لا يمكن تحقيق المساواة بين الجنسين بين عشية وضحاها.

وتسلط القائمة التالية الضوء على العقبات الرئيسية التي تحول دون التمكين الاقتصادي للمرأة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، وخاصة في البلدان الأربعة المختارة. وتصف دراسات الحالة والإطارات المستفيضة المذكورة في الفصول التالية كيفية التغلب على بعض هذه العقبات حيث تحلل دراسات الحالة إصلاحات تشريعية ومؤسسية وسياسية محددة تهدف إلى تمكين المرأة اقتصادياً في مصر والأردن والمغرب وتونس. وتفحص هذه الدراسات والإطارات كيفية وسبب العمل على إدخال هذه الإصلاحات، والجهات الفاعلة المعنية، وتنفيذها وتأثيرها، فضلاً عن عوامل النجاح الرئيسية، كما تستند إلى النقاشات التي تمت مع أصحاب المصلحة في البلدان المعنية (تُسرّد التفاصيل المنهجية في الملحق من أ إلى د). ويتضمن التقرير أيضاً إطارات مُفصلة ومستفيضة تستند إلى استعراض الوثائق والملفات التي تحلل مبادرات التمكين الاقتصادي للمرأة، بالإضافة إلى إطارات تسلط الضوء على أدوات الإصلاح التي يعتمد عليها المشرعون وصانعو السياسات.²⁷

- **الأعباء غير المتكافئة الملقاة على عاتق المرأة نتيجة أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر والعمل المنزلي.** وتعتبر هذه الأعباء إحدى العقبات الأساسية التي تحول دون مشاركة المرأة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في سوق العمل. وعلى الرغم من أن عددًا كبيرًا من النساء يرغبن في العمل، وخاصة الشابات، إلا أن الالتزامات المنزلية هي أكبر موقف يقف أمامهن.
 - راجع دراسات الحالة 2.1 و 2.4: الإصلاحات الرامية إلى تخفيف أعباء الرعاية عن كاهل المرأة
- **العمالة غير المنظمة.** على الرغم من أن العمل غير المنظم لا يزال سائدًا بين النساء والرجال على حد سواء، إلا أن التعاملات غير النظاميات في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا هن الأكثر ضعفًا وهشاشة من حيث أدوارهن كعاملات منزليات وعاملات في قطاع الزراعة.
 - راجع الفصل 3 حول العمل اللائق لجميع النساء، ودراسة الحالة 3.1 عن التعاملات المنزليات في المغرب؛ ودراسة الحالة 3.2 عن المرأة الريفية في تونس؛ ودراسة الحالة 3.3 حول حصول المرأة على الأراضي في المغرب؛ ودراسة الحالة 3.4 بشأن اللاجئات في الأردن.
- **العوائق القانونية، ونقص الأصول، وعدم الوصول إلى الخدمات المالية الرسمية تمنع النساء من إنشاء الأنشطة التجارية والتوسع فيها في البلدان الأربعة، تُشكل الأطر القانونية أو العرفية التمييزية التي تحكم حقوق المرأة في الميراث عقبة رئيسية أمام رائدات الأعمال المحتملات.**
 - راجع الفصل 4 عن الميراث؛ ودراسات الحالة 2.8 و 2.9 و 2.10 والتي تسلط جميعها الضوء على الجهود المبذولة لتمكين رائدات الأعمال في الأردن ومصر.
- **ضعف التغطية بالمظلة الكاملة لخدمات الحماية الاجتماعية، وخاصة للنساء في المناطق الريفية.** يلعب انخفاض مشاركة المرأة في سوق العمل، وارتفاع مستويات البطالة، ومعدلات العمل غير المنظم دورًا في هذا الأمر.
 - تصف دراسة الحالة 2.3 الجهود المبذولة لتعزيز الحماية الاجتماعية للنساء وأسرهن في الأردن؛ تتناول دراسة الحالة 3.1 الخطوط العريضة للحماية الاجتماعية للعاملات المنزليات في المغرب؛ وتناقش دراسة الحالة 3.2 الحماية الاجتماعية للمرأة الريفية في تونس. وتشمل دراسة الحالة 3.4 معلومات حول برامج التحويلات النقدية للاجئات في الأردن.
- **عدم المساواة في الأجور.** يمكن للفجوات في الأجور بين الجنسين أن تثني النساء عن دخول القطاعات أو المهن التي يهيمن عليها الذكور بحكم العرف والتقاليد. بالإضافة إلى ذلك، عادة ما تحصل النساء ممن لديهن أطفال على أجور أقل من اللاتي ليس لديهن أطفال حيث تؤدي الأمومة إلى الخصم من الراتب قد ستمر ليطول الخبرات المهنية.
 - دراسة الحالة 2.7 تناقش مبادرة واحدة لتحقيق المساواة في ظروف العمل للمرأة في الأردن.
- **ندرة أو عدم توفر اختيار المهن أو الوظائف المناسبة للمرأة.** يستمر الفصل المهني والقطاعي البارز بين الجنسين في تقويض مشاركة المرأة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في سوق العمل، وخياراتها المهنية وتقدمها المهني.
 - دراسات الحالة 2.1 (العمل المرن في الأردن)، دراسة الحالة 2.2 (التوازن بين الجنسين في قيادة المؤسسات بمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا)، دراسة الحالة 2.5 (مشاركة المرأة وقيادتها في منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل في تونس) ودراسة الحالة 2.6 (المنظمات الثلاثية المتوازنة بين الجنسين في مصر) تحلل الجهود المبذولة لتوسيع نطاق فرص المرأة في العمل.
- **العنف ضد النساء والفتيات.** لازال هذا الأمر منتشرًا وله تأثير جسيم على التمكين الاقتصادي للمرأة، سواء في المجال العام أو الخاص.

- تنفذ البلدان الأربعة إصلاحات تشريعية متوالية في هذا المجال. وتسرد دراسات الحالة من 4.4 إلى 4.7 التقدم المحرز، والتحديات والآثار في كل من البلدان الأربعة.
- **التوجهات الاجتماعية بشأن الأدوار النمطية التقليدية المتعلقة بالنوع الاجتماعي.** هذه التوجهات والمواقف من شأنها أن تؤثر على قوة المرأة وتعوق أنشطتها الاقتصادية.
 - تتخذ البلدان تدابير لتنفيذ المبادرات التي تشجع على تحول وتعديل الأعراف الاجتماعية؛ راجع، على سبيل المثال، دراسات الحالة 4.1 و4.4 في تونس والمغرب حيث يبذل الأخير جهودًا للتصدي للقوالب النمطية والتمييز، ولاسيما في قطاع الإعلام (دراسات الحالة 5.2 و5.3).
- **نقص البيانات المقارنة.** تتمثل أحد التحديات في تقييم التمكين الاقتصادي للمرأة في الافتقار إلى بيانات قابلة للمقارنة على مدى الفترات الزمنية وعلى مستوى المنطقة. فعلى الرغم من أن الحكومات في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا قد أحرزت تقدمًا كبيرًا في جمع وتحليل البيانات المصنفة حسب نوع الجنس، لا تزال هناك ثغرات معينة، وخاصة فيما يتعلق ببيانات الاقتصاد غير المنظم، وملكية المرأة للأنشطة التجارية، وبيانات قياس العديد من مجموعة الأمم المتحدة للحد الأدنى من المؤشرات النوعية ومؤشرات قياس أهداف التنمية المستدامة. كما أن المسائل المتعلقة بالمقارنة تؤثر أيضًا لأن إعداد التقارير حول مؤشرات معينة في البلدان المختارة لا يتسق دائمًا مع التعريفات المتعارف عليها دوليًا.
 - الفصل السادس يناقش المبادرات الجاري تنفيذها لبناء قاعدة أدلة لتمكين المرأة اقتصاديًا.

- ARDD (2018), *Silent Women. ARDD's Report on Harassment Problems in the Workplace*, ARDD, [64]
<https://data2.unhcr.org/en/documents/download/67520>.
- Bali moune-Lutz, M. and S. Lutz (2017), "Financing and Performance of Female-Owned Firms in Middle Eastern and African Economies", *SSRN Electronic Journal*, [44]
<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2907977>.
- Charmes, J. (2019), *The Unpaid Care Work and the Labour Market. An Analysis of Time Use Data Based on the Latest World Compilation of Time-use Surveys*, International Labour Organization, Geneva, [51]
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms_732791.pdf.
- De La O Campos, A., N. Warring and C. Brunelli (2015), *Gender and Land Statistics. Recent Developments in FAO's Gender and Land Database*, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome, [33]
<http://www.fao.org/3/a-i4862e.pdf>.
- Department of Statistics/ICF (2019), *Jordan Population and Family Health Survey 2017-18*, Department of Statistics, Amman and ICF, Rockville, [62]
<https://www.dhsprogram.com/pubs/pdf/FR346/FR346.pdf>.
- Dimova, R., S. Elder and K. Stephan (2016), "Labour Market Transitions of Young Women and Men in the Middle East and North Africa", *Work4Youth Publication Series 44*, [9]
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_536067.pdf.
- Duvvury, N. et al. (2015), *The Egypt Economic Cost of Gender-Based Violence Survey (ECGBVS) 2015*, Central Agency for Public Mobilization and Statistics (CAPMAS), Cairo, [61]
<https://egypt.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Costs%20of%20the%20impact%20of%20Gender%20Based%20Violence%20%28GBV%29%20WEB.pdf>.
- Elder, S. and S. Kring (2016), *Young and Female - A Double Strike? Gender analysis of school-to-work transition surveys in 32 developing countries*, International Labour Organization, Geneva, [20]
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_447495.pdf.
- EU Public Group on Gender (2015), *Thematic Brief. Gender, Agriculture and Rural Development*, [32]
<https://europa.eu/capacity4dev/public-gender/documents/thematic-brief-gender-agriculture-and-rural-development> (accessed on 20 April 2020).
- Ferrant, G. and A. Kolev (2016), "Does gender discrimination in social institutions matter for long-term growth?: Cross-country evidence", *OECD Development Centre Working Papers*, No. 330, OECD Publishing, Paris, [5]
<https://dx.doi.org/10.1787/5jm2hz8dgl6-en>.
- García-Moreno, C. et al. (2013), *Global and Regional Estimates of Violence Against Women: Prevalence and Health Effects of Intimate Partner Violence and Non-Partner Sexual Violence*, World Health Organization, [58]
https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/85239/9789241564625_eng.pdf;jsessionid=BA7FE453E3CC05C1F8ECE9C0CB3165E9?sequence=1.
- Global Entrepreneurship Monitor (2019), *GEM 2018/2019 Women's entrepreneurship report*, Global Entrepreneurship Research Association, London, [39]
<https://www.gemconsortium.org/report/gem-20182019-womens-entrepreneurship-report>.
- Goździak, E. and A. Walter (2011), *Urban Refugees in Cairo*, Institute for the Study of International [35]

- Forced Migration. Georgetown University, http://issuu.com/georgetownfs/docs/urban_refugees_in_cairo (accessed 18 May 2014).
- High Commission for Planning Morocco (2019), *Communiqué du Haut-Commissariat au Plan à l'occasion de la campagne nationale et internationale de mobilisation pour l'élimination de la violence à l'encontre des femmes*, https://www.hcp.ma/Communique-du-Haut-Commissariat-au-Plan-a-l-occasion-de-la-campagne-nationale-et-internationale-de-mobilisation-pour-l_a2411.html (accessed on 20 April 2020). [63]
- High Commission for Planning Morocco (2018), *Morocco in Figures*, <https://www.hcp.ma/file/209124> (accessed on 20 April 2020). [54]
- Husseini, R. (2018), *More than half of women seeking workplace legal counsel have experienced sexual harassment*, <http://www.jordantimes.com/news/local/%E2%80%98more-half-women-seeking-workplace-legal-counsel-have-experienced-sexual-harassment-%E2%80%98> (accessed on 20 April 2020). [65]
- Husseini, R. (2017), *Despite promises, shelter for victims of 'family honour' remain unopened*, The Jordan Times, 18 July 2017, <http://www.jordantimes.com/news/local/despite-promises-shelter-victims-family-honour-remain-unopened> (accessed on 20 April 2020). [69]
- ILO (2020), *Social protection*, accessed 20 April 2020, International Labour Organization, Geneva, <https://www.ilo.org/global/topics/social-security/lang--en/index.htm>. [46]
- ILO (2019), *Global Wage Report 2018/19*, International Labour Organization, Geneva, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_650553.pdf. [27]
- ILO (2019), *ILO modelled estimates, Employment by sex and age*, https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer16/?lang=en&segment=indicator&id=EMP_2EMP_SEX_A_GE_NB_A (accessed on 20 April 2020). [17]
- ILO (2019), *ILO modelled estimates, Employment distribution by occupation*, https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer12/?lang=en&segment=indicator&id=EMP_2EMP_SEX_OCUC_DT_A (accessed on 20 April 2020). [21]
- ILO (2019), *ILO modelled estimates, Population and labour force*, https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer24/?lang=en&segment=indicator&id=EAP_2WAP_SEX_A_GE_RT_A (accessed on 20 April 2020). [14]
- ILO (2018), *Care Work and Care Jobs for the Future of Decent Work*, International Labour Organization, Geneva, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_633135.pdf. [53]
- ILO (2018), *ILOSTAT*, <https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer2/> (accessed on 20 April 2020). [66]
- ILO (2018), *Informality and Non-Standard Forms of Employment*, International Labour Organization, Geneva, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_646040.pdf. [30]
- ILO (2018), *Women and Men in the Informal Economy. A Statistical Picture*, International Labour Organization, Geneva, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_626831.pdf. [31]

- ILO (2018), *World Employment and Social Outlook. Trends 2018*, International Labour Organization, Geneva, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_615594.pdf. [15]
- ILO (2017), *World Social Protection Report. Universal Protection to Achieve the Sustainable Development Goals*, International Labour Organization, Geneva, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_604882.pdf. [47]
- ILO (2015), *ILO Global Estimates on Migrant Workers. Results and Methodology. Special Focus on Migrant Domestic Workers.*, International Labour Organization, Geneva, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_436343.pdf. [34]
- ILO (2015), *Women in business and management. Gaining Momentum. Global Report*, International Labour Organization, Geneva, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_316450.pdf. [25]
- ILO (2008), *International Standard Industrial Classification of All Economic Activities (ISIC), Rev.4*, International Labour Organization, Geneva, https://unstats.un.org/unsd/publication/seriesM/seriesm_4rev4e.pdf. [26]
- IMF (2018), *Opportunity for All: Promoting Growth Jobs and Inclusiveness in the Arab World*, International Monetary Fund, Washington DC, <https://www.imf.org/en/Publications/Departmental-Papers-Policy-Papers/Issues/2018/07/10/Opportunity-for-All-Promoting-Growth-and-Inclusiveness-in-the-Middle-East-and-North-Africa-45981>. [48]
- Kelley, D. et al. (2017), *Global entrepreneurship monitor 2016/2017 report on women's entrepreneurship*, Global Entrepreneurship Association (GERA), Babson College and Smith College, <https://www.gemconsortium.org/report/gem-20162017-womens-entrepreneurship-report>. [36]
- Legal agenda (2018), *Denying women inheritance is a crime subject to imprisonment*, <http://legal-agenda.com/en/article.php?id=4259> (accessed on July 2019). [41]
- Mckinsey Global Institute (2015), *The Power of Parity: How Advancing Women's Equality Can Add \$12 Trillion to Global Growth*, https://econpapers.repec.org/paper/esswpaper/id_3a7570.htm. [3]
- OECD (2020), *Aid Focussed on Gender Equality: A snapshot of current funding and trends over time in support of the implementation of the Beijing Declaration and Platform for Action*, <https://www.oecd.org/development/gender-development/Aid-Focussed-on-Gender-Equality-and-Women-s-Empowerment-2020.pdf>. [6]
- OECD (2019), *Corporate Governance in MENA: Building a Framework for Competitiveness and Growth*, Corporate Governance, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/2a6992c2-en>. [23]
- OECD (2019), *Enabling Women's Economic Empowerment: New Approaches to Unpaid Care Work in Developing Countries*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/ec90d1b1-en>. [52]
- OECD (2019), *PISA 2018 Results (Volume I): What Students Know and Can Do*, PISA, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/5f07c754-en>. [10]
- OECD (2019), "Restricted access to productive and financial resources", in *SIGI 2019 Global Report: Transforming Challenges into Opportunities*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/6498ea10-en>. [43]

- OECD (2019), *SIGI 2019 Global Report: Transforming Challenges into Opportunities*, Social Institutions and Gender Index, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/bc56d212-en>. [40]
- OECD (2018), *Gender wage gap*, <https://data.oecd.org/earnwage/gender-wage-gap.htm>. [28]
- OECD (2017), *2013 OECD Recommendation of the Council on Gender Equality in Education, Employment and Entrepreneurship*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264279391-en>. [1]
- OECD (2017), *SME and Entrepreneurship Policy in Canada*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264273467-en>. [38]
- OECD (2017), *The Pursuit of Gender Equality: An Uphill Battle*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264281318-en>. [55]
- OECD (2017), *Women's Economic Empowerment in Selected MENA Countries: The Impact of Legal Frameworks in Algeria, Egypt, Jordan, Libya, Morocco and Tunisia*, Competitiveness and Private Sector Development, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264279322-en>. [24]
- OECD (2016), *2015 OECD Recommendation of the Council on Gender Equality in Public Life*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264252820-en>. [7]
- OECD/ILO (2019), *Tackling Vulnerability in the Informal Economy*, Development Centre Studies, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/939b7bcd-en>. [22]
- Quintini, G. and S. Martin (2014), "Same Same but Different: School-to-work Transitions in Emerging and Advanced Economies", *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 154, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/5jzbb2t1rcwc-en>. [19]
- Slim, K. (2016), *The gender-based violence in public spaces in Tunisia*, CREDIF, <https://maghreb.unwomen.org/fr/ressources-medias/publications/2017/01/la-violence-fondee-sur-le-genre-dans-l-espace-public-en-tunisie#view>. [60]
- The Advocates for Human Rights/Mobilising for Rights Associates (2017), *Tunisia: Women's Rights Joint Stakeholder Report for the United Nations Universal Periodic Review*, https://www.theadvocatesforhumanrights.org/uploads/tunisia_upr_april_may_2017_review.pdf. [59]
- The Caravan (2018), *Parliament amends inheritance laws to tackle gender discrimination*, <http://www.auccaravan.com/?p=7315>. (accessed on January 2020). [42]
- Thomas, K. (2019), *Women's Rights in the Middle East and North Africa*, Arab Barometer, https://www.arabbarometer.org/wp-content/uploads/AB_Women_August2019_Public-Opinion_Arab-Barometer.pdf. [49]
- UN Women (2018), *Avievements Report 2018. Egypt Country Office*, UN Women, <https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20egypt/attachments/publications/2019/06/achievement%20report%20final%20for%20web%207-8-2019.pdf?la=en&vs=5258>. [67]
- UN Women (2018), *Bureau Multi-pays pour le Maghreb, Rapport d'activités ONU Femmes, 2017-2018 (in French)*, UN Women, <https://maghreb.unwomen.org/-/media/field%20office%20maghreb/documents/publications/2019/rapport%20onu%20femmes%20maghreb%202017-2018.pdf?la=fr&vs=2749>. [68]
- UN Women/Promundo (2017), *Understanding Masculinities. Results From the International Men and* [56]

- Gender Equality Study (IMAGES) - Middle East and North Africa*, UN Women, <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2017/images-mena-multi-country-report-en.pdf?la=en&vs=3602>.
- UNESCO (2020), *Education: February 2020 release (database)*, [11]
<http://data.uis.unesco.org/Index.aspx?queryid=144> (accessed on 20 April 2020).
- UNESCO (2019), *UIS.Stat*, <http://data.uis.unesco.org/> (accessed on 20 April 2020). [8]
- UNESCO (2018), *How women are transforming the Arab world's start-up scene*, [12]
<https://www.weforum.org/agenda/2018/07/start-up-middle-east-arab-women-transforming-entrepreneurship/> (accessed on 20 April 2020).
- UNICEF (2019), *MENA Generation 2030*, <https://www.unicef.org/mena/reports/mena-generation-2030>. [16]
- UNIDO (2017), *Promoting Women Empowerment for Inclusive and Sustainable Industrial Development in the Middle East and North Africa Region*, https://www.unido.org/sites/default/files/files/2019-10/MENA_REPORT_Eng_interactive-1_0.pdf. [37]
- World Bank (2020), *World Development Indicators (database)*, The World Bank, Washington DC, [50]
<https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=2&type=metadata&series=SG.GEN.PARL.ZS> (accessed on 20 April 2020).
- World Bank (2018), *Hashemite Kingdom of Jordan*, World Bank, <http://dx.doi.org/10.1596/30947>. [57]
- World Bank (2018), *Unrealised Potential: The High Cost of Gender Inequality in Earnings*, The World Bank, Washington DC, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/29865>. [4]
- World Bank (2016), *"Egypt's Youth Outside Work and Education"*, *MENA Knowledge and Learning Quick Notes Series, Number 162*, The World Bank, Washington DC, [18]
<http://documents.worldbank.org/curated/en/454531482235681892/pdf/BRI-MENA-Knowledge-Notes-series-PUBLIC-QN-162.pdf>.
- World Bank (2013), *Gender at Work*, The World Bank, Washington DC, [29]
https://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Event/Gender/GenderAtWork_web2.pdf.
- World Bank Group (2018), *The Global Findex Database 2017 Measuring Financial Inclusion and the Fintech Revolution*, World Bank Group, Washington DC, [45]
https://globalfindex.worldbank.org/sites/globalfindex/files/2018-04/2017%20Findex%20full%20report_0.pdf.
- World Economic Forum (2018), *The Future of Jobs Report*, World Economic Forum, Geneva, [13]
http://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Jobs_2018.pdf.
- World Economic Forum (2018), *The Global Gender Gap Report 2018*, World Economic Forum, Geneva, [2]
http://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2018.pdf.

ملاحظات

¹ تُعرف شبكة لجنة المساعدات الإنمائية بشأن المساواة بين الجنسين التابعة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية التمكين الاقتصادي للمرأة على أنه قدرة المرأة على المساهمة في الأنشطة الاقتصادية والاستفادة منها تحت شروط تفر بقيمة مساهمتها، وتحترم كرامتها، وتمكنها من التفاوض بشأن توزيع العائدات بصورة أكثر عدالة.

² يحدد تقرير مركز ماكنزي العالمي للأبحاث MGI لعام 2015، "قوة التكافؤ" *The Power of Parity* 15 مؤشرًا للمساواة بين الجنسين في 4 أبعاد لعدد 95 دولة، في ظل 3 سيناريوهات ("سير العمل كالمعتاد"، "الإمكانات الكاملة" و"الأفضل في المنطقة") (Mckinsey Global Institute, 2015^[3]). وتساوى تقديرات المكاسب الاقتصادية المحتملة المذكورة في هذا الفصل الناتج المحلي الإجمالي المتزايد لعام 2025 في ظل سيناريو يتحقق فيه التكافؤ بين الجنسين لكل بلد على مستوى الأبعاد الأربعة المدرجة في النموذج بالكامل (أي سيناريو "الإمكانات الكاملة")، مقارنة بسيناريو "سير العمل كالمعتاد".

³ يركز تقرير البنك الدولي لعام 2018 حول تكلفة انعدام المساواة بين الجنسين على الخسائر في الثروة الوطنية نتيجة عدم المساواة بين الجنسين في الدخل (World Bank, 2018^[4]). وعوضًا من قياس الخسائر الناجمة عن عدم المساواة كتدفقات سنوية (نحج الناتج المحلي الإجمالي)، يقيس هذا النهج الخسائر في رأس المال البشري (نحج الثروة). ويتم ذلك عن طريق قياس الخسائر في الدخل مدى الحياة. وهو يقيس رأس المال البشري (يقاس بالدخول)، بالإضافة إلى رأس المال المنتج المتحقق من الاستثمارات في الأصول ورأس المال الطبيعي مثل الأرض والموارد الطبيعية. وتغطي الدراسة 141 بلدًا. وتأني تقديرات الخسائر الناجمة عن عدم المساواة بين الجنسين في أسواق العمل على أساس ثروة رأس المال البشري أكبر بكثير من تلك القائمة على الناتج المحلي الإجمالي وحده (2.7 تريليون دولار أمريكي مقابل 3.1 تريليون دولار أمريكي في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا) لأن الثروة أكبر من الناتج المحلي الإجمالي.

⁴ يقيس مؤشر منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية للمؤسسات الاجتماعية والمساواة بين الجنسين (SIGI) التمييز القائم على نوع الجنس في المؤسسات الاجتماعية عبر 180 بلدًا. ويغطي أربعة أبعاد: التمييز داخل الأسرة، والسلامة البدنية المحدودة، والقيود المفروضة على الوصول إلى الموارد المالية والإنتاجية، وتقييد الحريات المدنية.

⁵ الإحصاءات مستندة إلى تقارير أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية (DAC) حول مؤشر سياسات المساواة بين الجنسين، 2017-2018. قاعدة بيانات نظام تقارير الدائنين، مارس 2019: <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/gender-related-aid-data.htm>

⁶ وفقًا لتقرير منظمة العمل الدولية لعام 2016 الصادر تحت عنوان "التحولات في سوق العمل للشباب في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا" (Dimova, Elder and Stephan, 2016^[8])، كان السبب المتكرر الأكثر ذكرًا للتسرب من المدرسة مبكرًا بين الشباب هو فقدان الاهتمام بالدراسة بشكل عام (33.1٪)، يليه الرسوب في الاختبار (26.0٪) والرغبة في البدء في العمل (21.4٪). ومن ناحية أخرى، كانت الشباب أكثر عرضة للشباب للتأثر باحتمالية الزواج (26.4٪ مقارنة بنسبة 0.1٪ للشباب الذكور).

⁷ يتم عاثة تعريف السكان في سن العمل كونهم الأشخاص البالغين من العمر 15 عامًا وأكثر، على الرغم من أن هذا يختلف من بلد إلى آخر. وتغطي الإحصاءات المستخدمة في هذه الدراسة الأشخاص الذين تبلغ أعمارهم 15 عامًا أو أكثر.

⁸ حسابات منظمة العمل الدولية تستند إلى بيانات مسح المنظمة للانتقال من المدرسة للعمل والذي أجري في 26 بلدًا (35 مسحًا في 2012-2013 و/أو 2014-2015).

⁹ مجموعات المهن المعتمدة في هذه الدراسة تتماشى مع أحدث تصنيف دولي موحد للمهن 2008 (ISCO-08)، والذي يجمع تصنيف كافة الوظائف تحت 10 مجموعات تصنيف رئيسية. للمزيد من المعلومات، يرجى الاطلاع على: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_172572.pdf

¹⁰ البيانات المستخدمة هنا لمتوسط منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية تغطي فقط 28 بلدًا من بلدان الاتحاد الأوروبي. ويسجل إجمالي الفصل المهني بين الجنسين في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أعلى من المتوسط العالمي، ويرجع ذلك أساسًا إلى أن المزيد من النساء، نسبيًا، يعملن في تقديم الخدمة، والمبيعات، ووظائف دعم الأعمال المكتبية، بينما يعمل المزيد من الرجال كحرفيين وفي أعمال التجارة ذات الصلة.

¹¹ وفقًا لمطبوعة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لعام 2017 حول "التمكين الاقتصادي للمرأة في بلدان مختارة من منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا" (OECD, 2017[22])، فإن ديناميكيات سوق العمل في المنطقة خلال العقود الأخيرة لم تعط الأفضلية لمشاركة الإناث في قوة العامل. فمن ناحية، انخفض عدد وظائف القطاع العام المتاحة في المنطقة في ظل سياسات التكيف الهيكلي التي بدأت في الثمانينات. ومن ناحية أخرى، لم يتم تعويض هذا الانخفاض بزيادة كافية في الوظائف في القطاع الخاص - تسجل منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا أدنى مستوى إسهام استثماري للقطاع الخاص في النمو على مستوى العالم - ويتم توجيه غالبية استثمارات المنطقة إلى قطاعات العمالة منخفضة المهارات والقطاعات كثيفة رأس المال التي تقل بها مشاركة المرأة.

¹² تعريف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية للفجوة في الأجور بين الجنسين هو الفرق بين متوسط دخول النساء والرجال نسبةً إلى متوسط دخول الرجال. وتشير البيانات إلى الموظفين بدوام كامل من جهة والعاملين لحسابهم الخاص من جهة أخرى.

¹³ تشير الوظائف غير المستقرة إلى مجموع العاملين المساهمين من أفراد الأسرة والعاملين لحسابهم الخاص. ويرجع ذلك إلى أنهم هم الأقل احتمالاً في الحصول على ترتيبات عمل نظامية، وأقل احتمالاً أن يكون لديهم شبكات للحماية الاجتماعية وشبكات الأمان لحمايتهم من الصدمات الاقتصادية، وغالبًا ما يكونون غير قادرين على توفير مدخرات كافية لتعويض وموازنة هذه الصدمات - وبالتالي هم الأكثر عرضة للسقوط في براثن الفقر (OECD/ILO, 2019[28]).

¹⁴ يتم توظيف العمال المنزليين للعمل في منازل الآخرين، وتقديم مجموعة من الخدمات المنزلية، بما في ذلك التنظيف، والطبخ، وغسل الملابس والأطباق، والتسوق، ورعاية الأطفال أو كبار السن، أو المرضى أو المعاقين، أو إنجاز أعمال البستنة، أو قيادة السيارات أو تقديم خدمات الأمان (ILO, 2018[29]).

¹⁵ يمثل إجمالي المراحل المبكرة لنشاط ريادة الأعمال النسبة المئوية للسكان البالغين ممن هم في سن العمل (18-64 عامًا) ممن هم إما رواد أعمال حديثي العهد أو ناشئين (Kelley et al., 2017[34]).

¹⁶ تُعرف بأنها نسبة إجمالي السكان الذين يتلقون إعانة نقدية واحدة على الأقل من نظام اكتتابي أو غير اكتتابي، أو يساهمون، بشكل نشط، في نظام ضمان اجتماعي واحد على الأقل.

¹⁷ لهذه البيانات تحديدًا، يقصد بمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا أنها الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان.

¹⁸ تشير هذه البيانات فقط إلى الدول العربية، التي تشمل البحرين، والعراق، والأردن، والكويت، ولبنان، والسلطة الفلسطينية، وعمان، وقطر، والمملكة العربية السعودية، والجمهورية العربية السورية، والإمارات العربية المتحدة، واليمن.

¹⁹ لمزيد من التفاصيل حول البرنامج، يُرجى زيارة العنوان التالي: <https://www.oecd.org/mena/competitiveness>.

²⁰ برنامج الحكومة التابع لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا هو شراكة استراتيجية بين منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وبلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لتبادل المعارف والخبرات بهدف نشر معايير ومبادئ الحكم الرشيد التي تدعم عملية الإصلاح الجارية في المنطقة. ويمكن الاطلاع على أعمال البرنامج في مجال المساواة بين الجنسين على: <https://www.oecd.org/mena/governance/gender-equality-in-public-life>.

²¹ تشير أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر والعمل المنزلي إلى العمل غير السوقي وغير المدفوع الأجر الذي يُنجز داخل المنزل الأسري (بواسطة النساء في المقام الأول، ولكن أيضًا بواسطة الفتيات والرجال والفتيان بدرجات متفاوتة)، ويشمل كل من الرعاية المباشرة (للأشخاص) والرعاية غير المباشرة (مثل الطبخ، والتنظيف، وإحضار الماء والوقود... إلخ). ويُنظر إلى هذه الأنشطة باعتبارها عملاً، ولكن عادة لا يتم إدراجها تحت نظام الحسابات القومية أو - في حالة أنشطة مثل جلب المياه/الوقود - يتم إدراجها نظريًا ولكن غالبًا لا يتم توثيقها أو حسابها بشكل جيد وكافي (OECD, 2019[49]).

²² وبحسب البيان الصادر عن المندوبية السامية للتخطيط التابعة للمملكة المغربية بمناسبة حملة التعبئة الوطنية والدولية للقضاء على العنف ضد المرأة. وتم إجراء مسح بين فبراير ويوليو 2019 وشمل الإقليم الوطني بأكمله مع أخذ عينة من 12000 فتاة وامرأة و3000 فتى ورجل تتراوح أعمارهم بين 15 و74 عامًا. -<https://www.hcp.ma/Communique-du-Haut-Commissariat-au-Plan-a-l-occasion-de-la-campagne-nationale-et-internationale-de-mobilisation-pour-l-a2411.html> (تم الدخول على الموقع في ديسمبر 2019).

²³ المرجع السابق.

²⁴ وفقًا لاستقصاءات شبكة الباروميتر العربي البحثية المستقلة (Thomas, 2019^[46])، على سبيل المثال في الجزائر ولبنان والسلطة الفلسطينية وتونس واليمن، كان المواطنون المقيمون في المناطق الحضرية أقل قبولاً أن تتأسس الدولة امرأة عن المواطنين المقيمين في المناطق الريفية. أما في اليمن والسلطة الفلسطينية، لم يُرصد فرق كبير عندما تعلق الأمر بسلطة اتخاذ القرار بين الأزواج والزوجات في المنزل عند مقارنة ذلك في الأشخاص ذوي المستوى التعليمي الأعلى أو الأقل.

²⁵ لبنان هو آخر بلد تم مسحه في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا حيث أعرب الشباب عن مواقف تتميز بأنها أكثر إنصافاً بتقليل تجاه معايير النوع الاجتماعي.

²⁶ جرائم الشرف هي أعمال عنف، وعادة ما تكون جرائم قتل يرتكبها أفراد الأسرة الذكور ضد أفراد الأسرة من الإناث اللاتي يُعتقد أنهن جلبوا العار للعائلة (Husseini, 2017^[69]).

²⁷ يحتوي الشكل 0.1 المدرج في بداية هذه الدراسة على ملخص "لحظة سريعة" لجميع موضوعات دراسات الحالة والإطارات المفصلة.

الملحق A.1. توزيع التشغيل بحسب نوع الجنس والنشاط الاقتصادي

الجدول 1.A.1. توزيع التشغيل بحسب نوع الجنس والنشاط الاقتصادي بالتفصيل، ونسبة توظيف الإناث/الذكور (2018)

منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا	العالم		مصر		الأردن		المغرب		تونس		
	الذكور	الإناث									
الزراعة، والحراجه ومصائد الأسماك	27.6	17.7	28.7	36.7	21.8	1.1	3.9	59.2	31.5	11.4	16.2
التعدين/استغلال المحاجر	0.3	1.2	1.0	0.0	0.2	0.1	1.0	0.1	0.9	0.3	0.7
والصناعات التحويلية	14.8	11.2	13.8	5.8	13.5	14.3	12.5	11.3	9.9	32.3	14.1
والتشبيد	1.4	15.6	10.9	0.4	16.3	0.6	11.3	0.3	13.5	0.6	17.1
والنقل والتخزين/المعلومات والاتصالات	2.2	8.4	8.9	1.2	10.4	1.9	9.2	1.0	5.8	2.6	10.5
وتجارة الجملة والتجزئة/أنشطة خدمات	22.3	18.6	16.5	10.3	16.6	4.5	19.9	6.5	21.7	12.6	17.6
والأنشطة المالية وأنشطة التأمين/العقارية	5.8	4.3	5.7	2.6	3.2	6.7	5.9	2.7	2.8	4.1	3.6
الإدارة العامة والدفاع والضمان الاجتماعي، الإلزامي،	3.2	10.3	4.7	7.1	6.1	7.0	18.8	3.5	5.2	5.5	10.8
التعليم	7.7	5.3	3.2	21.3	4.7	35.9	6.6	6.4	2.6	18.6	4.0
صحة الإنسان/العمل الاجتماعي	6.6	1.9	1.8	8.6	1.5	11.8	3.0	2.2	0.6	6.3	1.6
أخرى	8.0	5.6	4.8	5.9	5.6	16.1	7.8	6.9	5.6	5.8	3.8

ملحوظة: تستند البيانات الخاصة بالنشاط الاقتصادي إلى النسخة الرابعة المنقحة من التصنيف الصناعي الدولي الموحد لجميع الأنشطة الاقتصادية (ISIC) (2008). للاطلاع على بيانات الزراعة / الحراجه / صيد الأسماك، راجع تنقيح 4 من التصنيف - الباب ألف؛ ولبينات الإدارة العامة والدفاع والضمان الاجتماعي الإلزامي، راجع تنقيح 4 من التصنيف - الباب سين، ولبينات التعليم، راجع تنقيح 4 من التصنيف - الباب عين؛ ولبينات أنشطة صحة الإنسان والعمل الاجتماعي، راجع تنقيح 4 من التصنيف - الباب فاء؛ وتتألف النسب الأخرى من التصنيفات الكلية للأبواب دال، وهاء، وصاد، وقاف، وراء، وشين وتشمل التعدين/استغلال المحاجر (تنقيح 4 من التصنيف - الباب باء)، والصناعات التحويلية (تنقيح 4 من التصنيف - الباب جيم)، والتشييد (تنقيح 4 من التصنيف - الباب واو)، والنقل والتخزين/المعلومات والاتصالات (تنقيح 4 من التصنيف - الباب حاء ويا)، وتجارة الجملة والتجزئة/أنشطة خدمات الإقامة (تنقيح 4 من التصنيف - الباب زاي وطاء)، والأنشطة المالية وأنشطة التأمين/العقارية (تنقيح 4 من التصنيف - الباب كاف ولام وميم ونون). أما المجموعات المدرجة تحت "أخرى" والتي لم تُعرض بالتفصيل، فتتعلق بارتفاع مشاركة الرجال أكثر من مشاركة النساء. راجع الملحق 1-1 للحصول على التفاصيل.

المصدر: تستند حسابات مؤلفي الدراسة إلى قاعدة بيانات منظمة العمل الدولية (ILO, 2018_[60]), ILOSTAT, <https://ilostat.ilo.org/data/>

الملحق B.1. تعريف الوضع في العمالة والعمالة غير المنظمة

الوضع في العمالة

يُميز مؤشر الوضع في العمالة بين مجموعتين من إجمالي العاملين، وهما: (أ) العاملون بأجر والعاملون براتب (المعروف أيضًا بمصطلح الموظفين)؛ (ب) العاملون لحسابهم الخاص. وتنقسم مجموعة العاملين لحسابهم الخاص إلى فئات فرعية: العاملون لحسابهم الخاص ولديهم موظفين (أصحاب العمل)، والعاملون لحسابهم الخاص بدون موظفين (العمال لحساب أنفسهم)، وأعضاء تعاونيات المنتجين والعاملين المساهمين من أفراد الأسرة (المعروفين أيضًا باسم العاملين من أفراد الأسرة غير مدفوعين الأجر).

ووفقًا للبنك الدولي، يوفر تحليل بيانات العمالة بحسب الوضع في العمالة أساسًا إحصائيًا لوصف سلوك العمال وظروف العمل، ولتحديد المجموعة الاجتماعية والاقتصادية للفرد. ومع ذلك، تلحظ منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أن الروابط بين الطابع غير المنظم والتنمية معقدة كما يعكس الطابع غير المنظم أنماط تنموية مختلفة. وفي واقع الأمر، يشير تحليل البيانات أنه في البلدان التي يكون فيها أداء النمو مدفوعًا إلى حد كبير بالصناعات التحويلية والزراعة، قد تستمر السمة غير المنظمة للعمالة أو بالأحرى تزيد.

العمالة غير المنظمة

تُعرف منظمة العمل الدولية العمالة غير المنظمة بأنها ترتيبات عمل لا تخضع بحكم الواقع أو بحكم القانون، لتشريعات العمل الوطنية، أو ضريبة الدخل أو الحق في الحماية الاجتماعية أو بعض مزايا واستحقاقات التشغيل الأخرى (إشعار مسبق بالفصل، أو مكافأة نهاية الخدمة، أو إجازة سنوية أو مرضية مدفوعة الأجر... إلخ)

وقد عرض تقرير منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الصادر في 2019 بعنوان *التصدي لمواطني الضعيف في الاقتصاد غير المنظم (Tackling Vulnerability in the Informal Economy)* تعريفات دولية وتشغيلية للاقتصاد غير المنظم، والعمالة غير المنظمة، والعمالة في القطاع غير المنظم (OECD/ILO, 2019^[28]). ويحدد الجدول 1-ب 1 ما إذا كان الشخص في العمالة غير المنظمة. وعلى الصعيد العالمي، تمثل العمالة غير المنظمة أكثر من أربعة من كل خمسة عاملين لحسابهم الخاص، وواحد من كل اثنين من أصحاب العمل، واثنين من كل خمسة موظفين وجميع العاملين المساهمين من أفراد الأسرة.

الجدول 1.B.1. المعايير التشغيلية المحددة للعمالة غير المنظمة

العمالة غير المنظمة	الوضع في العمالة
إذا تم الإبلاغ عن الشخص باعتباره عاملاً مساهماً من أفراد الأسرة، فلا يلزم طرح أسئلة أخرى ويتم تصنيف الشخص على أنه يشتغل في عمل غير منظم.	العامل المساهم من أفراد الأسرة
إذا تم تسجيل الشخص على أنه صاحب عمل، أو عامل لحسابه الخاص، أو عضو في تعاونية منتجين، يتم تحديد طبيعة العمل كونه منظم أو غير منظم وفقاً للطبيعة النظامية أو غير النظامية للوحدة الاقتصادية الخاصة به (وفقاً للمعايير الدولية المعتمدة من قبل المؤتمر الدولي الخامس عشر لخبراء إحصاءات العمل ICLS، يتكون القطاع غير المنظم من وحدات تعمل في إنتاج السلع أو الخدمات بهدف أساسي هو خلق فرص عمل وتوفير دخول للأشخاص المعنيين). إذا كان المشروع مشروعاً أسرياً داخل المنزل أو نشاطاً تجارياً خاصاً يستخدم إنتاجه بالكامل من قبل الشخص أو الأسرة، يتم تصنيف المالك أيضاً على أنه يشتغل بعمل غير منظم.	العامل لحسابه الخاص أو صاحب العمل
بعد الخيار الأكثر استخداماً لتحديد ما إذا كان الموظف يعمل في وظيفة منظمة أم لا هو مساهمته في مخطط الضمان الاجتماعي (للحصول على المعاش التقاعدي في الوضع المثالي). في حالة سداد اشتراكات الضمان الاجتماعي، يُعتبر الموظفون يشغلون في عمل منظم. في حالة عدم سداد اشتراكات الضمان الاجتماعي، يعتبر الموظف عاملاً في وظيفة غير منظمة. إذا لم يكن معروفاً أو لا توجد إجابة، يتم التحقق حينها من استحقاق الموظف للإجازة السنوية والإجازة المرضية مدفوعتي الأجر.	الموظف

المصدر: en : OECD 2020, *Tackling Vulnerability in the Informal Economy*, <https://doi.org/10.1787/939b7bcd-en>, (OECD/ILO, 2019^[28])

الملحق 1.C.1. إشراك الرجال والفتيان في عملية تغيير مفاهيم الذكورة

الإطار 1.C.1. إشراك الرجال والفتيان في عملية تغيير مفاهيم الذكورة

في سياق برنامج هيئة الأمم المتحدة للمرأة الإقليمي لإشراك الرجال والنساء من أجل المساواة بين الجنسين، يتم تنظيم مجموعة من المبادرات في بعض بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لنشر المنتجات المعرفية، وتنفيذ الأنشطة المجتمعية، وزيادة الوعي بالمساواة بين الجنسين من خلال الحملات التوعوية.

مصر

في إطار الشراكة مع المجلس القومي للمرأة، ووزارات التربية والتعليم، والشباب والرياضة، والتضامن الاجتماعي، ينفذ مكتب هيئة الأمم المتحدة للمرأة في مصر نطاق من الممارسات المجتمعية المبتكرة التي تهدف إلى إعادة تحديد أدوار النوع الاجتماعي، والذكورة والأبوة. وقد قام عدد من المجتمعات المحلية بتكييف أنشطتها مع سياقها المحلي باستخدام، على سبيل المثال، الفن، والرياضة، وإقامة المخيمات كوسيلة للوصول إلى أكثر من 8000 عضو في ثلاث محافظات مصرية. وعلى سبيل المثال، تم تنظيم مخيم لمدة يومين تحت اسم "أنا وبابا" (مخيم الأب والطفل) بالمشاركة مع هيئة الأمم المتحدة للمرأة في مصر، والمجلس القومي للمرأة، وشركة ويل سيرينج مصر حيث شارك 27 أبًا و65 طفلًا في إعادة تعريف الأبوة من خلال الرياضة. كما تم تنفيذ أنشطة للتأييد والمناصرة مع المجلس القومي للمرأة، ودشنت حملات مثل "لأنني رجل" و"احكي قصتك" بواسطة الشباب ومن أجلهم لإشراك الرجال والفتيان في رفع وعيهم بالمساواة بين الجنسين. أيضًا، كانت هذه المبادرات جزءًا من حملة إقليمية أكبر للنشطاء مدتها 16 يومًا حول العنف ضد المرأة. وقد نجحت الحملة في الوصول إلى أكثر من 24000 من أفراد المجتمع في 27 محافظة.

المغرب

تم تنفيذ مجموعة متنوعة من المبادرات المجتمعية والأنشطة الدعوية في المغرب لتعزيز التعليم القائم على المساواة وعدم العنف في الأسرة، والمدارس، وعبر وسائل الإعلام. وقد تعاونت هيئة الأمم المتحدة للمرأة في المغرب مع المنظمة غير الحكومية Quartier du Monde لدعم الأنشطة المجتمعية التي طورتها 13 منظمة غير حكومية محلية. وعلى سبيل المثال، شكلت مؤسسة خلود فريفا لكرة القدم النسائية في اليوسفية لرفع الثقة بالنفس لدى الفتيات والعمل مع العائلات على تحيزهم ضد الفتيات اللاتي يلعبن كرة القدم في الشارع. كما طورت الجمعية المغربية لحقوق الإنسان (AMDF) برنامجًا توعويًا طلاب المدارس الثانوية حول العنف ضد المرأة بواسطة الفن حيث استفادت حملات التوعية من وسائل الإعلام والتعاون مع الشخصيات الاجتماعية المؤثرة لتعزيز الصور الإيجابية للرجال. وفي نوفمبر 2017، وبمساعدة ومشاركة العديد من المشاهير المغربيين، أنتجت حملة "لأنني رجل" 12 مقطعًا من مقاطع الفيديو التي نُشرت على قناة 2M التلفزيونية ووسائل التواصل الاجتماعي، والتي استخدمت فيما بعد كمواد لدروس توعوية لطلاب المدرسة الثانوية. وبمناسبة حملة التوعية التي دشنتها الأمم المتحدة في 2018 والتي استمرت 16 يومًا والخاصة تحت شعار "لُونوا العالم باللون البرتقالي" والتي سُنشرت على مواقع التواصل الاجتماعي تحت عنوان "#اسمعي أيضًا"، شاركت المجموعات الإعلامية في المغرب بإرسال رسائل تواصل ضد العنف القائم على أساس نوع الجنس. وقد أكدت حملات إعلامية مثل (SOREAD-2M) و(Eco-Media) التزامها بمساعدة الحملة كما دعم مقدمو البرامج التلفزيونية الحملة بارتداء الأوشحة برتقالية اللون خلال 16 يومًا. وقد تم إنتاج برامج تلفزيونية وفيديوهات قصيرة للتصدي للعنف ضد المرأة.

المصدر: (UN Women, 2018^[61]), Achievement Report 2018, Egypt Country Office, <https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20egypt/attachments/publications/2019/06/achievement%20report%20final%20for%20web%207-8-2019.pdf?la=en&vs=5258>; (UN Women, 2018^[62]); Bureau Multi-pays pour le Maghreb, Rapport d'activités ONU Femmes, 2017-2018, <https://maghreb.unwomen.org/-/media/field%20office%20maghreb/documents/publications/2019/rapport%20onu%20femmes%20maghreb%202017-2018.pdf?la=fr&vs=2749>.

الفصل 2. المرأة في العمل

إن ضمان حصول المرأة على عمل لائق أمر بالغ الأهمية لتمكين المرأة اقتصاديًا وتحقيق النمو المستدام والشامل الذي تحتاجه البلاد بشدة. ويحلل هذا الفصل الإصلاحات والمبادرات الأخيرة التي تمت في مصر والأردن والمغرب وتونس بهدف تعزيز مشاركة المرأة في قوة العمل وتوفير فرص عمل لائقة لها. ويتناول هذا الفصل أربعة محاور: (1) المساواة في مكان العمل مع استعراض الجهود المبذولة لتعزيز ترتيبات العمل المرنة، وإغلاق الفجوات في الأجور بين الجنسين، وزيادة الأدوار القيادية للمرأة في المؤسسات ومنحها حرية الاختيار في قطاعات وساعات العمل؛ (2) إصلاحات وإجراءات الحماية الاجتماعية لضمان حصول المرأة على تغطية لائقة لظروف الأمومة ورعاية الأطفال لتحسين التوازن بين عملها وحياتها؛ (3) إصلاحات الحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية لزيادة مشاركة وقيادة المرأة في منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل لضمان ظروف عمل أفضل؛ (4) اتخاذ إجراءات محددة لتشجيع رائدات الأعمال، بما فيها تعزيز الحصول على التمويل والاستثمار.

المرأة في العمل

الترقي الوظيفي والتقدم المهني للمرأة

تحقق النساء في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، في العموم، دخلاً أقل بكثير من الرجال كما أن فرص وصولهن للمناصب القيادية أقل. ويواجهن أيضاً قيوداً تتعلق بالقطاع وساعات العمل، فضلاً عن التحرش الجنسي في مكان العمل.

القيادة ونماذج القدوة

تذكر مدونات إدارة الشركات في كل من المغرب والأردن تحقيق التوازن بين الجنسين في مجالس الإدارة. وتساعد السياسات القائمة على الإفصاح في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا على زيادة تمثيل المرأة على مجلس الإدارة. كما حددت الإمارات العربية المتحدة حد أدنى لحصص النساء على مجالس الإدارة.



يدعو ميثاق التنوع بين الجنسين الخاص باتحاد المصارف العربية إلى عدم التمييز في إجراءات التعيين والترقية.

مرت البلدان عدة قوانين لتسليط مزيد من الضوء على نماذج القدوة النسائية في وسائل الإعلام.

توصيات بشأن السياسات

تعزيز التوازن بين الجنسين في إدارة الشركات من خلال نظام الحصص وإدراج حكم للمساواة بين الجنسين في مدونات إدارة الشركات. تضمن منظور المساواة بين الجنسين في وثائق السياسات التي توجه عمل مؤسسات الإعلام التقليدي.



التحرش الجنسي في العمل

تم اعتماد اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن العنف والتحرش والتوصية المصاحبة لها في عام 2019 وهي مفتوحة للتصديق عليها.



تضاعف القوانين الجديدة في المغرب وتونس العقوبات المفروضة على مرتكبي التحرش ممن لهم سلطة على الضحية. وقد استحدثت مصر أحكاماً قضائية أشد على الجناة الذين لهم سلطة على الضحايا. وفي الأردن، أصدر بنك الاتحاد سياسة للتحرش الجنسي.



توصيات بشأن السياسات

العمل مع الشركاء الاجتماعيين ومنظمة العمل الدولية من أجل التصديق على اتفاقية التحرش والعنف في مكان العمل.



القطاع الخاص

يزداد إدراك القطاع الخاص أن الجهود المبذولة لتحقيق المساواة بين الجنسين تؤدي إلى تحسين نتائج أنشطة الأعمال. فعلى سبيل المثال، سجل كل من مصرف الاتحاد في الأردن وشركات الأعمال الزراعية في مصر نمواً إيجابياً في أنشطة الأعمال بفضل مناهجهم المراعية للنوع الاجتماعي.



توصيات بشأن السياسات

إجراء أبحاث حول المبادرات الوطنية والإقليمية في مجال المساواة بين الجنسين بالقطاع الخاص وتوثيقها وتسليط الضوء عليها بشكل أكبر.



توصيات بشأن السياسات العامة

ضمان تركيز زيارات تفتيش العمل على الأحكام القانونية المتعلقة بعدم التمييز والمساواة بين الجنسين وإنفاذها.



الإفراج بالعنف الاقتصادي كشكل من أشكال العنف ضد المرأة من الناحية التشريعية.



تتجيب قوانين الأحوال الشخصية حتى لا تحتاج المرأة إلى طلب موافقة أحد أفراد الأسرة الذكور من أجل أن تعمل.



ممارسات واعدة وتوصيات

بشأن السياسات

الأجر المتساوي

صادقت 14 بلداً في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا* على اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن المساواة في الأجر.



تم اعتماد اتفاقية مفاوضة جماعية في الأردن لسد الفجوة في الأجر لمعلمي المدارس الخاصة.



تنص قوانين العمل في المغرب والأردن على "المساواة في الأجر عن العمل ذي القيمة المتساوية". وتحظر مصر التمييز في الأجر القائم على أساس نوع الجنس، بينما تُدرج تونس أحكاماً عامة بشأن عدم التمييز ضمن قوانين العمل الخاصة بها.



تحت قيادة الأردن، أُطلق التحالف الدولي للمساواة في الأجر في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لمعالجة فجوة الأجر بين الجنسين.



توصيات بشأن السياسات

إدراج حكم في قانون العمل حول عدم التمييز جنباً إلى جنب مع الأحكام الخاصة بحق المرأة في العمل، مثل تقاضي الأجر المتساوي عن العمل ذي القيمة المتساوية.



ترتيبات العمل المرنة

اليمن هو البلد الوحيد في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا الذي صادق على اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن العمال ذوي المسؤوليات العائلية.



تغطي نواتج العمل المرن في الأردن ترتيبات العمل المرن لكل من العاملات والعاملين. وتمتلك مصر وتونس أحكاماً قانونية تسمح لموظفات القطاع العام بالعمل بدوام جزئي. كما يحق لموظفي القطاع الخاص، في مصر، من ذوي المسؤوليات العائلية العمل بدوام جزئي.



توصيات بشأن السياسات

تشجيع تنفيذ أحكام العمل المرن لكل من النساء والرجال بحيث يُتاح للرجال إمكانية تقاسم المسؤوليات الأسرية.



المهن وساعات العمل

أزالت بعض البلدان، مثل الأردن والإمارات، القيود المفروضة التي تحد من قدرة المرأة على العمل ليلاً. كما أزالت الإمارات العربية المتحدة القيود المفروضة على الوظائف التي تُعتبر خطيرة، وكذلك المفروضة على الزراعة والتعدين والصناعات التحويلية وصناعات الطاقة.



توصيات بشأن السياسات

إلغاء جميع الأحكام القانونية التمييزية المتعلقة بمشاركة المرأة في سوق العمل، مثل تلك التي تحظر على المرأة العمل ليلاً أو لنصف عدد الساعات التي يعملها الرجل.



يُرجى إضافة "ملحوظة" بشأن الرسم البياني في نص الدراسة: * الجزائر، وجيبوتي، ومصر، والعراق، والأردن، ولبنان، وليبيا، وموريتانيا، والمغرب، والمملكة العربية السعودية، وسوريا، وتونس، والإمارات العربية المتحدة، واليمن.

المراة في العمل الحماية الاجتماعية والتوازن بين العمل والحياة الأسرية

ممارسات واعدة وتوصيات بشأن السياسات

في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، تقوم النساء بالجزء الأكبر من أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر، وهو الأمر الذي يحد من قدرتهن على الانخراط في العمل مدفوع الأجر. وعلى الرغم من أن البلدان تعمل على إصلاح أنظمة الحماية الاجتماعية الخاصة بها لمعالجة عبء أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر الذي يقع على عاتق المرأة وتوسيع نطاق المزايا الممنوحة للنساء، إلا أن هناك حاجة إلى إحراز مزيد من التقدم.

إجازة الأمومة وإجازة الأبوة

المغرب هو البلد الوحيد في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا الذي صادق على اتفاقية منظمة العمل الدولية لحماية الأمومة. كما قامت مصر والمغرب بمواءمة تشريعاتهما الوطنية مع شرط الحد الأدنى لمدة إجازة الأمومة الذي يبلغ 98 يوماً والموصى به في الاتفاقية.

في الأردن، يجب تمويل تكاليف إجازة الأمومة من خلال ضريبة الرواتب المفروضة على جميع العاملين، بدلاً من أصحاب العمل وحدهم (وهو ما يتم في معظم بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا).

يمكن للأباء أخذ إجازة أبوة تصل إلى ثلاثة أيام في المغرب والأردن. وفي تونس، تطبق إجازة الأبوة ليوم واحد.

توصيات بشأن السياسات

مواءمة مدة إجازة الأمومة مع اشتراطات اتفاقية منظمة العمل الدولية للأمومة والتأكد من أن تكاليف الحماية الاجتماعية لا تقع على عاتق صاحب العمل وحده، وإنما يتم توزيعها على العاملين من الذكور والإناث، واستحداث / أو تمديد إجازة الأبوة وتشجيع الآباء على القيام بهذه الإجازة لتقاسم المسؤوليات الأسرية.

نظم الحماية الاجتماعية

تمتلك منظمة العمل الدولية ثمانية اتفاقيات بشأن الحماية الاجتماعية، وقد صدق الأردن على أجزاء من الاتفاقيات الرئيسية، بينما صدق المغرب على اتفاقية منظمة العمل الدولية لحماية الأمومة.

تضمن كافة المساتير في مصر والأردن والمغرب وتونس حقوق المرأة في الحماية الاجتماعية.

تعمل بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا على توسيع نطاق أنواع المزايا وأور فئات الأشخاص التي يمكن أن تستفيد من الحماية الاجتماعية. وعلى سبيل المثال، يقدم الأردن اشتراكات اختيارية لريبات البيوت؛ بينما يوجد في الجزائر ومصر والمغرب وتونس برامج حماية اجتماعية معينة للعمال المنزليين و/ أو النساء الريفيات.

توصيات بشأن السياسات

العمل مع الشركاء الاجتماعيين ومنظمة العمل الدولية من أجل التصديق على اتفاقيات منظمة العمل الدولية بشأن الحماية الاجتماعية ومواءمة التشريعات معها. مواصلة إصلاح أنظمة الحماية الاجتماعية في البلدان، مع التركيز على معالجة أوجه عدم المساواة بين الجنسين وتعزيز مشاركة المرأة في قوة العمل.

إجراءات التسجيل

في تونس، لم تعد المرأة الريفية مضطرة لتقديم شهادة ميلاد من أجل التسجيل في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. كما تشجع مبادرة مواطنة المرأة في مصر النساء الريفيات والمهيمات على تقديم طلبات للحصول على بطاقة الهوية من أجل الوصول إلى الخدمات الاجتماعية. كما أصدر المغرب مرسومًا يلزم أصحاب العمل الذين يستعينوا بالعمال المنزليين بتسجيلهم في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

توصيات بشأن السياسات

توسيع نطاق الفرص المتاحة لمختلف فئات المجتمع للمساهمة في الضمان الاجتماعي والاستفادة منه. اتخاذ تدابير لتسهيل التسجيل في الضمان الاجتماعي.

تدابير رعاية الطفل

تم تعديل قانون العمل الأردني مؤخرًا لجعل مرافق رعاية الأطفال إلزامية بمجرد أن توظف الشركات ما يفوق عدد معين من الموظفين (رجالًا ونساءً). وفي مصر والمغرب، يُطلب من أصحاب العمل في القطاع الخاص توفير دور للرعاية النهارية بمجرد تعيينهم لعدد معين من الموظفين.

توصيات بشأن السياسات

الاستثمار في مرافق رعاية الأطفال عالية الجودة وتقديم الحوافز للشركات التي ترغب في إنشاء مثل هذه المرافق. وإتاحة هذه المرافق لأبناء العاملين الذكور وليس فقط لأبناء العاملات.

معاش كبار السن ومستحقات الورثة

تسمح إصلاحات نظام معاشات التقاعد في الأردن للمرأة بنقل معاشها التقاعدي إلى عائلاتها، وتمنح الأرامل الحق في وراثة معاش الزوج المتوفى كاملاً. ومع ذلك، لم يتم سد الفجوة بين الجنسين من حيث سن التقاعد.

توصيات بشأن السياسات

إلغاء الأحكام القانونية التمييزية الخاصة بمعاشات كبار السن لمواءمة المزايا بشكل أفضل بين النساء والرجال على حد سواء.

القطاع الخاص والمجتمع المدني

يكمل القطاع الخاص والمجتمع المدني الأحكام الحكومية المتعلقة بمزايا الضمان الاجتماعي. على سبيل المثال، تقدم الشركات في إطار مبادرة سيكم في مصر إجازة الأبوة. وتطبق بنك الاتحاد الأردني مجموعة من إجراءات إجازة الأمومة. وتقتصر "صدافة"، وهي منظمة غير حكومية أردنية، مقترحات لتقديم حوافز ضريبية لأصحاب العمل الذين يوفرون مرافق الرعاية النهارية.

توصيات بشأن السياسات

إجراء حوار بين الحكومة والقطاع الخاص لمواءمة الحماية الاجتماعية الممنوحة من الدولة والقطاع الخاص.

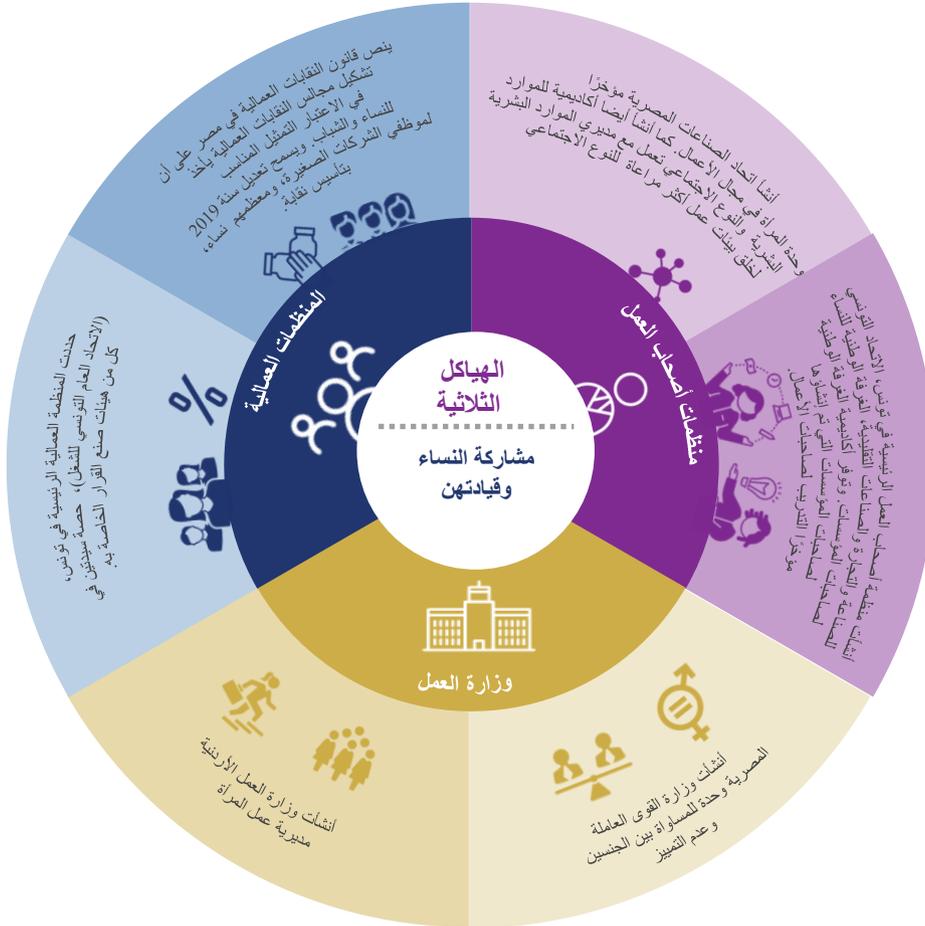
المرأة في العمل

الحوار الاجتماعي

ممارسات واعدة وتوصيات
بشأن السياسات

وسعيًا لضمان تلبية القوانين والسياسات لاحتياجات المرأة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، ينبغي أن تشغل المرأة مناصب قيادية في الهيئات الثلاثية والتي تضم، في الأساس، وزارات العمل ومنظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل. كما يمكن أن تلعب المفاوضات الجماعية واتفاقات المفاوضات الجماعية (CBA) دورًا حاسمًا في معالجة قضايا النوع الاجتماعي، ولاسيما فجوة الأجور بين الجنسين.

مشاركة المرأة وقيادتها في إطار الهياكل الثلاثية



توصيات بشأن السياسات

توفير تشجيع أكثر لمشاركة المرأة وقيادتها في منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل من خلال استخدام نظام الحصص، وإنشاء أقسام نسائية، وتوفير التدريب على المساواة بين الجنسين للأعضاء.

صادقت البلدان الأربعة على اتفاقية حق التنظيم والمفاوضة الجماعية. وقد صادقت مصر وتونس على اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم.

تضمن دستائر البلدان الأربعة الحق في إنشاء الجمعيات والانضمام إلى النقابات العمالية.

المفاوضة الجماعية

توصيات بشأن السياسات

دعم زيادة مشاركة المرأة في الحوار الاجتماعي لإبرام اتفاقيات المفاوضات الجماعية التي تعزز التمكين الاقتصادي للمرأة.

وضع الأردن اتفاقية مفاوضة جماعية قطاعية ساعدت على تقليص فجوة الأجور بين الجنسين ومعالجة العجز في توافر العمل اللائق لمعلمي المدارس الخاصة، ومعظمهم من النساء.

رسوم بيانية. 2.4 المرأة في العمل: ريادة الأعمال

المرأة في العمل

ريادة الأعمال

ممارسات واعدة وتوصيات بشأن السياسات

في كافة البلدان الأربعة، يُعتبر التشريع الخاص بإنشاء وإدارة الأنشطة التجارية محايدًا من حيث نوع الجنس. غير أنه في واقع الأمر، تواجه رائدات الأعمال في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا تحديات إضافية في الوصول إلى المعلومات والأسواق والخدمات المالية والأراضي وغيرها من الأصول. كما توجد حاجة إلى إجراء مزيد من الإصلاحات لتشجيع رائدات الأعمال وزيادة تأثيرهن على كيفية صياغة التشريعات والسياسات الخاصة بالأنشطة التجارية.

تكاليفات من أجل رائدات الأعمال المعلومات وبناء القدرات

قام كل من المجلس القومي للمرأة في مصر واتحاد الصناعات المصرية بعدد من أنشطة بناء القدرات لدعم رائدات الأعمال. وتوفر أكاديمية الغرفة الوطنية للنساء صاحبات المؤسسات بتونس التدريب لرائدات الأعمال على مجالات مثل الإدارة المالية والتسويق وقوانين العمل.



توصيات بشأن السياسات

زيادة الوعي فيما بين رائدات الأعمال بمصادر التمويل وأدوات التسويق والتكتيات وقوانين العمل.



في تونس، تلزم ورقة المناصرة التي أصدرتها الغرفة الوطنية لصاحبات المؤسسات صانعي السياسات بإطلاق العنان لإمكانيات رائدات الأعمال. وتقرح الورقة رسم رؤية حول ريادة الأعمال النسائية لإراجها في برنامج الحكومة 2019-2024.



توصيات بشأن السياسات

إدراج عنصر النوع الاجتماعي ضمن سياسات ريادة الأعمال والتأكد من أن الاستراتيجيات الوطنية للمساواة بين الجنسين تتناول جميع جوانب المساواة بين الجنسين في العمل.



المساواة في الوصول لفرص الاستثمار الوصول إلى الأراضي

أدرجت مصر حكمًا يتعلق بالنوع الاجتماعي والمساواة بين الجنسين ضمن قانون الاستثمار حيث يعزز هذا الحكم التكافؤ في الوصول إلى فرص الاستثمار؛ ويحظر التمييز القائم على أساس نوع الجنس؛ ويشجع صغار المستثمرين ممن هم عادة من النساء. كما افتتحت مصر نقطة خدمات شاملة وموحدة داخل مركز خدمات المستثمرين حيث يمكن للمستثمرات الحصول على المعلومات والأوراق اللازمة.



توصيات بشأن السياسات

إدراج أحكام للمساواة بين الجنسين ضمن قوانين الاستثمار ومتابعة إنفاذها حتى تحصل رائدات الأعمال أيضًا على فرص الاستثمار.



اقترح الرئيس التونسي الراحل السبسي قانونًا ينص على مبدأ العام للمساواة الميراث بين المرأة والرجل. ويفرض القانون المصري عقوبات على كل من يحرم المرأة من ميراثها. وفي المغرب، تم تعديل الإطار التشريعي مؤخرًا من أجل الإقرار بالحقوقي المتساوية للمرأة والرجل في الأراضي الجماعية.



توصيات بشأن السياسات

تسهيل وصول المرأة إلى الأراضي والأصول الأخرى لتشجيع أنشطة ريادة الأعمال. مواصلة المناقشات الدائرة حول المساواة في الميراث وفرض عقوبات على الحرمان غير القانوني من الميراث.



تسجيل الأنشطة التجارية وإضفاء الطابع الرسمي عليها

لتشجيع المزيد من رائدات الأعمال على إضفاء الطابع الرسمي على أنشطتهن التجارية، أصدر المغرب قانونًا يستحدث بند "حالة المقاول الذاتي". كما نفع الأردن أطره القانونية والمؤسسية لتشجيع إضفاء الطابع الرسمي على الأعمال التجارية المنزلية، والتي تهيمن على إدارتها النساء.



توصيات بشأن السياسات

تسهيل إضفاء الطابع الرسمي على الأنشطة التجارية من خلال تقديم حوافز تشجع على ذلك وتبسيط شروط/ إجراءات التسجيل.



الوصول إلى الخدمات المالية

أصدر الأردن والمغرب وتونس استراتيجيات للشمول المالي تراعي جوانب المساواة بين الجنسين. كما أصدرت مصر والأردن إستراتيجيات محددة للتمويل متناهي الصغر تراعي بعد المساواة بين الجنسين.



تقوم البنوك بإنشاء برامج خاصة للنساء. ويقدم بنك الاتحاد الأردني مجموعة مختلفة من الخدمات الموجبة للعملاء من السيدات، على سبيل المثال، حسابات توفير خاصة، وقروض بدون ضمانات، وقروض تأسيس الأنشطة التجارية التي تمنح لرائدات الأعمال.



تمتلك البلدان الأربعة قوانين تنظم قطاع التمويل متناهي الصغر الذي ترتفع به نسبة النساء.



تقوم البنوك المركزية بإنشاء برامج خاصة للتمويل متناهي الصغر من أجل النساء.



توصيات بشأن السياسات

تنفيذ استراتيجيات الشمول المالي الحالية وتقديم برامج الخدمات المالية المصممة خصيصًا لتشجيع رائدات الأعمال من خلال تسهيل وصولهن إلى التمويل متناهي الصغر.



2.1. مقدمة

وفقاً لمنظمة العمل الدولية، فإن العمل اللائق "يوفر فرصاً للعمل المنتج الذي يوفر الدخل العادل واللائق، والأمن في مكان العمل، وكذلك الحماية الاجتماعية للأسر، وآفاق أفضل لتنمية القدرات الشخصية والاندماج الاجتماعي، وحرية تعبير الأفراد عن مشكلاتهم، وحرية التنظيم والمشاركة في القرارات التي تؤثر على حياتهم وتكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة لجميع النساء والرجال" (ILO, 2019 [1]). وقد وضعت منظمة العمل الدولية برنامج العمل اللائق الذي يتكون من أربع ركائز: المعايير والحقوق في العمل، وخلق فرص العمل وتنمية المشروعات، والحماية الاجتماعية، والحوار الاجتماعي. ويعتبر النوع الاجتماعي عنصرًا مشتركًا بين عدة قطاعات في برنامج العمل اللائق. كما يترسخ مفهوم العمل اللائق في أهداف التنمية المستدامة وفي الهدف 8 منها تحديداً، مما يعزز النمو الاقتصادي الشامل للجميع والمستدام، ويوفر العمالة الكاملة والمنتجة والعمل اللائق للجميع.

ويُعد ضمان وصول المرأة إلى العمل اللائق أمراً بالغ الأهمية لتعزيز التمكين الاقتصادي للمرأة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وخلق النمو المستدام والشامل للجميع الذي تحتاجه البلاد بشدة. وفي العقود الأخيرة، اتخذت البلدان المشمولة في نطاق هذه الدراسة - مصر والأردن والمغرب وتونس - مبادرات عديدة لتنفيذ برنامج العمل اللائق. وقد صدقت هذه البلدان على المعايير الدولية ذات الصلة وشاركت في المبادرات الدولية الخاصة بالتمكين الاقتصادي للمرأة (الملحق 2-1أ والفصل السادس). وعلاوة على ذلك، يزداد وعي القطاع الخاص بأن الجهود الرامية لتحقيق المساواة بين الجنسين ليست مهمة من منظور المسؤولية الاجتماعية للشركات فحسب، ولكنها أيضاً مُحسن نتائج الأعمال التجارية، ويشجع المبادرات في شركاته. ومنذ وقوع الثورات عام 2011، شرعت البلدان الأربعة في إجراء سلسلة من الإصلاحات لدساتيرها بالإضافة إلى أطر قانونية وطنية أخرى للمساعدة في إطلاق العنان للطاقات الكامنة لمواطنيها من النساء (OECD, 2017 [2]) كما يلي:

- صدقت البلدان الأربعة جميعها على اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) (CEDAW)، والتي تضمن عدم التمييز في التشغيل (الإطار 6.1 في الفصل السادس). كما التزمت هذه البلدان بعدد من معايير العمل الدولية الخاصة بالنوع الاجتماعي (الفصل السادس). توفر هذه المبادرات زخماً مهمًا لمواجهة عدم المساواة بين الجنسين في جميع أنحاء العالم وفي منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.
 - أدرجت جميع البلدان الأربعة أحكاماً تشريعية خاصة بعدم التمييز في دساتيرها.¹
 - تضمن قوانين العمل في تونس والمغرب ومصر عدم التمييز، بينما لا يتضمن قانون العمل الأردني نصاً بشأن عدم التمييز² (OECD, 2017[2]).
 - طورت كل بلد من البلاد (باستثناء تونس) استراتيجية وطنية للمرأة. وتركز كل من الإستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة المصرية 2030، خطة المغرب الحكومية الثانية للمساواة (إكرام 2: 2017 - 2022)، والاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة الأردنية (النسخة الجديدة 2020-2025 قيد التطوير) بشدة على التمكين الاقتصادي للمرأة ومشاركتها في سوق العمل.
- وعلى الرغم من ذلك، لم يتم تنفيذ هذه المبادئ بشكل كامل على أرض الواقع بدليل أن منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لا تزال لديها أدنى معدل مشاركة للإناث في قوة العمل على مستوى العالم (الفصل الأول). وعندما تعمل النساء، غالباً ما يتشاركن في القطاع غير الرسمي، ويحققن دخلاً أقل من الرجال، وتكون لديهن خيارات محدودة للتطور الوظيفي وقد تعانين من التحرش الجنسي في مكان العمل. كما تتولى النساء الجانب الأعظم من أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر وعادةً ما تكافحن من أجل الجمع بين العمل والحياة الأسرية. وتفضل النساء في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا العمل في القطاع العام لأنه عادةً ما يوفر ظروف عمل تمكنهن من الجمع بين العمل والحياة الأسرية.
- وبالإضافة إلى ذلك، تستمر المعايير الاجتماعية في إضعاف مشاركة المرأة في سوق العمل وحصر الرجل في دور المعيل الرئيس للأسرة (الفصل الأول). كما ترسخ الأعراف الاجتماعية التقييدية التي ترى أن الرجال هم المعيل الرئيس لأسرهم وتلزم النساء بطاعة أزواجهن في قانون الأسرة في بعض البلدان (الفصل الرابع). ومن ثم، يُنظر إلى حقوق المرأة في العمل على أنها ثانوية بالنسبة لتلك الخاصة بالرجال، كما يكون للمرأة حرية محدودة للمشاركة في سوق العمل. ويشير مؤشر منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية للمؤسسات الاجتماعية والمساواة بين الجنسين (SIGI) إلى أن هذه التحديات موجودة أيضاً في مناطق أخرى من العالم. وعلى سبيل المثال، يتم الاعتراف بالرجل باعتباره رب الأسرة الوحيد في 23٪ من 120 بلداً يغطيها هذا المؤشر (OECD, 2019[3]). وقد أجرت بلدان المنطقة مؤخراً إصلاحات قانونية وسياسية ومؤسسية مهمة تهدف إلى تعزيز مشاركة المرأة في قوة العمل. ويعرض هذا الفصل دراسات حالة للإصلاحات الأخيرة الرئيسة التي تتمحور حول أربعة مجالات للعمل:

1. المساواة في مكان العمل.
2. إصلاحات ومبادرات الحماية الاجتماعية الرامية لمعالجة مسألة أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر وتحسين التوازن بين العمل والحياة.
3. الحوار الاجتماعي: مشاركة المرأة وقيادتها في منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل لضمان أن تثمر المفاوضات الجماعية عن نتائج أفضل في صالح النساء.
4. زيادة الأعمال النسائية.

وتبحث دراسات الحالة كيف ولماذا تم إجراء الإصلاحات، والجهات الفاعلة المشاركة وكيف يتم أو سيتم تنفيذ الإصلاحات، بالإضافة إلى تسليط الضوء على عوامل النجاح الرئيسية. وقد تمت مناقشة المعلومات المطروحة في دراسات الحالة باستفاضة مع أصحاب المصلحة المعنيين في البلدان ذات الصلة (يحتوي الملحق "أ" في نهاية الدراسة على قائمة بأسماء الأشخاص ذوي الخبرة الذين يمكن الرجوع إليهم في كل بلد؛ وتشرح الملحقات "ب" و "ج" و "د" العملية المنهجية). ويتضمن الفصل أيضاً إشارات تحلل المبادرات المتعلقة بالتمكين الاقتصادي للمرأة بناءً على استعراض الوثائق والملفات³. كما تركز الإطارات أيضاً على الأدوات التي يمكن أن تساعد المشرعين وصانعي السياسات في الانخراط في مثل هذه الإصلاحات. وأخيراً، يقدم الفصل بعض التوصيات بشأن السياسات استناداً إلى الدروس المستفادة من دراسات الحالة والبحوث.

2.2. المساواة في مكان العمل

على الرغم من أن دساتير و/أو قوانين العمل في البلدان الأربعة تتضمن أحكاماً تتعلق بعدم التمييز، إلا أن النساء في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا مازلن يواجهن التمييز في مكان العمل. وكما رأينا في الفصل الأول، ومقارنةً بنظرائهم من الذكور، تحصل النساء على دخل أقل بكثير ولديهن فرص أقل للوصول إلى المناصب القيادية. كما أنهن تواجهن قيوداً على القطاعات وعلى ساعات العمل وغالباً ما تقعن ضحايا للتحرش الجنسي في العمل⁴. ويقدم هذا القسم أمثلة على الإصلاحات الأخيرة التي تهدف إلى إزالة هذه العوائق التي تحول دون توافر ظروف العمل اللائقة للمرأة:

- **ترتيبات العمل المرن:** وهي تُعد عنصرًا أساسيًا لمساعدة النساء على الانضمام والبقاء في سوق العمل بالرغم من مسؤولياتهن الأسرية. وتوجد اتفاقية خاصة لمنظمة العمل الدولية بشأن العلاقة بين وقت العمل، والمسؤوليات الأسرية، والتمييز بين الجنسين⁵، ولكن البلد الوحيدة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا التي صدقت عليها هي اليمن. وتوجد في مصر والأردن وتونس أحكام قانونية سارية تغطي ترتيبات العمل المرن⁶. ومع ذلك، فإن هذه الأحكام تستهدف النساء في الغالب بدلاً من أن تنص على العمل المرن للرجال أيضاً. وقد يعزز ذلك القوالب النمطية الخاصة بالنوع الاجتماعي ويقيد النساء أكثر بالبقاء في المنزل (دراسة الحالة 2.1).
- **المساواة في الأجور:** لا يزال أمام منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا الكثير من العمل لسد فجوة الأجور بين الجنسين. فيوجه عام، ما يزال الرجال في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا يكسبون أكثر من النساء مقابل عمل ذي قيمة متساوية (الفصل الأول). وقد صدقت البلدان الأربعة المشمولة في هذه الدراسة على اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن المساواة في الأجر (رقم 100)، والتي تضمن المساواة للعمال والعاملات في الأجر عن العمل ذي القيمة المتساوية. وقد تم إطلاق التحالف الدولي للمساواة في الأجر (EPIC) مؤخرًا في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا من أجل الإسراع في إغلاق فجوة الأجور بين الجنسين (الإطار 2.1). وتشمل قوانين العمل في مصر والمغرب وتونس أحكاماً عامة لعدم التمييز، كما تحظر مصر والمغرب صراحةً التمييز في الأجور القائم على أساس نوع الجنس. غير أن المغرب والأردن فقط هما اللذان يمتلكان تشريعات كاملة حول مبدأ "المساواة في الأجر عن العمل ذي القيمة المتساوية" تمسباً مع اتفاقية منظمة العمل الدولية⁷. كما تقوم البلدان بتنفيذ مبادرات لمعالجة فجوة الأجور بين الجنسين. في الأردن، تم تعديل قانون العمل بحيث يمكن تغريم أصحاب العمل الذين يطبقون أجوراً تمييزية على العمل ذي القيمة المتساوية (الإطار 2.2). كما تم اعتماد اتفاقية ولوائح للمفاوضة الجماعية في الأردن لسد فجوة الأجور للمعلمين في المدارس الخاصة، ومعظمهم من النساء (دراسة الحالة 2.7).

الإطار.. 2.1. سد فجوة الأجور بين الجنسين: التحالف الدولي للمساواة في الأجور

من أجل الإسراع بإغلاق فجوة الأجور بين الجنسين، تم إنشاء التحالف الدولي للمساواة في الأجور (EPIC) في عام 2017. وهذا التحالف هو مبادرة متعددة أصحاب المصلحة، بقيادة منظمة العمل الدولية ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية وهيئة الأمم المتحدة للمرأة. ويشمل أصحاب المصلحة الرئيسيون حكومات أستراليا وكندا وألمانيا وأيسلندا والأردن ونيوزيلندا وبنما وكوريا وجنوب إفريقيا وسويسرا والمنظمة الدولية لأصحاب العمل (IOE) والاتحاد الدولي لنقابات العمال (ITUC). ويتضمن التحالف الدولي للمساواة في الأجور أيضًا شبكة من أنصار المساواة في الأجور. وكان الأردن البلد الأول في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا الذي يشارك في التحالف الدولي للمساواة في الأجور. وفي نوفمبر 2019، تم إطلاق مبادرة إقليمية من قبل التحالف الدولي للمساواة في الأجور لبلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.

والتحالف الدولي للمساواة في الأجور هو تحالف نشط على المستويات الدولية والإقليمية والوطنية في مجال دعم أصحاب المصلحة من أجل اتخاذ خطوات ملموسة لتحقيق المساواة في الأجور للعمال والعاملات عن العمل ذي القيمة المتساوية. كما يوفر التحالف الدعم في مجالات مختلفة، بما في ذلك تبادل المعرفة، ورفع الوعي، وبناء القدرات، والتوسع في تنفيذ البرامج الناجحة. كما أنه نشط في مجال الأطر القانونية وإنفاذها ورصد التقدم المحرز بشأنها.

المصدر: <https://www.equalpayinternationalcoalition.org/>

المناصب القيادية للمرأة. تواجه المرأة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا تحديات لا تعد ولا تحصى في التقدم في حياتهن المهنية والوظيفية وتولي مناصب قيادية في قوة العمل (الفصل الأول). وتعتبر زيادة حصة القيادة النسائية في كل من القطاعين العام والخاص أمرًا أساسيًا لأنها تعزز الثقافات والممارسات التنظيمية المراعية لاعتبارات النوع الاجتماعي. وبما أن هذه الدراسة تركز، بشكل أساسي، على التمكين الاقتصادي للمرأة أكثر منه على المرأة في الحياة العامة، فإن دراسات الحالة تعرض التدابير الأخيرة التي تم اتخاذها لتحسين القيادة النسائية في القطاع الخاص. وتبين دراسات الحالة أن البلدان تبذل جهودًا لزيادة مشاركة وقيادة المرأة في منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل (دراسات الحالة 2.5 و 2.6 و 2.7). وقد أطلقت بعض بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا مبادرات لتعزيز التوازن بين الجنسين في قيادة الشركات. وعلى الرغم من أنه لم تحدد أي من بلدان الدراسة حصصًا إلزامية، إلا أن مدونات ولوائح حوكمة الشركات في الأردن والمغرب تشير إلى أهمية التنوع بين الجنسين في مجالس الإدارة (دراسة الحالة 2.2). وقد أصدر اتحاد المصارف العربية ميثاقًا للتنوع بين الجنسين يدعو المصارف إلى تطبيق واتباع عملية واضحة للتعيين والترقية في المناصب التنفيذية (الإطار 2.3). ويعمل هذا الميثاق على زيادة الوعي بأن التنوع في الإدارة ليس قضية مسؤولية اجتماعية للشركات فحسب، ولكنه أيضًا استجابة ضرورية لبيئة عملية متغيرة بشكل مستمر.

المساواة في حرية اختيار المهنة. هناك عامل آخر يعمل على استمرار فجوة الأجور بين الجنسين ويحد من الخيارات المهنية للمرأة وهو القيود القانونية المفروضة على أنواع المهن التي يمكن أن تمتنعها المرأة (على سبيل المثال في قطاع التعدين) وساعات عملها، مثل القيود المفروضة على النساء اللاتي يعملن ليلاً. وبالرغم من أن هذه الأحكام تهدف إلى حماية المرأة، إلا أن المجتمع الدولي يعتبر أنها قد عفا عليها الزمن ويشير إلى أن المرأة يجب أن تتمتع بحرية الاختيار (OECD, [2]2017). وفي الأردن، أصدرت وزارة العمل مرسومًا ينص على حق المرأة في اختيار المهنة وأوقات العمل التي تريدها (الإطار 2.2). ولكن بالرغم من ذلك، يحتفظ قانون العمل بأحكام تسمح للوزير بحظر عمل المرأة في وظائف معينة أو في ساعات معينة.

الإطار 2.2. نظرة متعمقة في جهود الأردن الشاملة لتحقيق المساواة للمرأة في العمل

أجرى الأردن في السنوات الأخيرة تعديلات كثيرة على قانون العمل والتشريعات الأخرى كجزء من إصلاح شامل لأسلوب معاملة المرأة في العمل وفي الأسرة. ولقد تم تلخيص هذه التعديلات هنا وأيضاً تقوم بعض دراسات الحالة في هذا الفصل وغيره ببحثها بمزيد من التفصيل. وكذلك فقد تم تحليل العوامل الكامنة وراء نجاح هذا النهج في الإطار 3.6 في الفصل السادس.

- **التوازن بين العمل والحياة الأسرية.** تعالج البلد مسألة أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر التي تقوم بها المرأة وجهودها لتحقيق التوازن بين مسؤوليات العمل والأسرة من خلال إضافة بند تأمين الأمومة في قانون الضمان الاجتماعي (دراسة الحالة 2.3) واعتماد اللوائح المتعلقة بترتيبات العمل المرن (دراسة الحالة 2.1). وقد استحدثت إصلاحات قانون العمل إجازة أبوة مدتها ثلاثة أيام وأيضاً توزيع تكاليف الرعاية النهارية للأطفال بالتساوي بين العاملين والعاملات (دراسة الحالة 2.4).
- **الأجر المتساوي.** يركز الأردن جهوده لمعالجة فجوة الأجور بين الجنسين على قطاعات محددة. فقد تم اعتماد لوائح واتفاقية للمفاوضة الجماعية لسد فجوة الأجور لمعلمي المدارس الخاصة (ومعظمهم من الإناث) (دراسة الحالة 2.7). وتنص المادة 17 من القانون رقم 14 لسنة 2019 على أن يعين وزير العمل "مجلساً للأجور في مناطق جغرافية محددة". ويكون مجلس الأجور مسؤولاً عن فحص أي تمييز في الأجور لعمل ذي قيمة متساوية في نطاق هذه المناطق. وتقوم المادة 17 بتعديل قانون العمل لتغريم أصحاب العمل الذين يفشلون في استيفاء اشتراطات الحد الأدنى للأجور أو يطبقون أجوراً تمييزية على العمل ذي القيمة المتساوية. وتضع المادة 2 من هذا القانون تعريفاً للتمييز في الأجور على أنه عدم الإنصاف في الأجور بين العمال مقابل عمل ذي قيمة متساوية دون تمييز على أساس نوع الجنس. وعلاوة على ذلك، يشارك الأردن بشكل نشط في التحالف الدولي للمساواة في الأجور (التحالف الدولي للمساواة في الأجور؛ الإطار 2.1).
- **حرية الاختيار.** اتخذ الأردن عدة خطوات لتعزيز مشاركة المرأة الأردنية في قوة العمل من خلال إلغاء لقيود على العمل الليلي وعلى القطاعات أمام النساء. وينص قرار وزارة العمل رقم 2018/2 على أنه مسموح للمرأة بالعمل في أي مهنة وفي أي فترة زمنية. ولكن لسوء الحظ، لا تزال المادة 69 من قانون العمل تنص على أنه يمكن إصدار قرار وزاري لتقييد ساعات عمل المرأة وتحد من اختيار القطاعات/الصناعات.
- **النساء المستضعفات.** تقرر البلد التحديات المحددة التي تواجهها فئات المجتمع الأكثر ضعفاً في العثور على عمل لائق. وتسمح تعديلات القانون رقم 14 لسنة 2019 لأبناء الأمهات الأردنيات من آباء غير أردنيين بالتقدم للوظائف دون الحاجة إلى تصريح عمل (دراسة الحالة 4.3). وبالإضافة إلى ذلك، تبذل البلد جهوداً ملموسة لمعالجة الوضع الاقتصادي للأجنت (السوريات) (دراسة الحالة 3.4).

دراسة الحالة 2.1: تساعد أنظمة العمل المرن على إلحاق المزيد من النساء في وظائف في الأردن

ومن أجل تسهيل دخول المرأة إلى سوق العمل وللتأكد من أن المرأة يمكنها البقاء في العمل حتى بعد أن يصبح لديها مسؤوليات عائلية، أصدر الأردن مؤخراً لوائح ترتيبات العمل المرن.

ما هو الإصلاح وكيف تحقق؟

بدأ التفكير في العمل المرن في الأردن في التبلور عام 2016 عندما قدم مشروع تطوير القوى العاملة في الأردن التابع للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية ورقة سياسة حول ساعات العمل المرنة إلى وزارة العمل، والتي تم تمريرها بعد ذلك إلى مجلس الوزراء. وبدعم من الملك، تم إصدار لائحة حول ترتيبات العمل المرن في أوائل عام 2017.⁸ وأفادت الحكومة أن هذه اللوائح قد صدرت بشكل أساسي لزيادة فرص العمل لمختلف شرائح المجتمع، وخاصة النساء، ولمساعدتهن على تحقيق التوازن بين العمل ومسؤوليات الأسرة (Jordan Times, 2017[4]).

وتغطي اللائحة أنواعاً مختلفة من العمل المرن: العمل بدوام جزئي، والعمل بساعات مرنة، وأسبوع العمل المكثف، وسنة العمل المرنة، والعمل عن بُعد. وبالتالي، يمكن للموظفين وأصحاب العمل الاتفاق على ترتيبات العمل بدوام جزئي أو أنماط عمل يومية/أسبوعية مرنة على أساس الدوام الكلي. إلا أنه يمكن للموظفين الاستفادة من ترتيبات العمل المرن فقط بموافقة صاحب العمل. كما ينطبق القانون أيضاً فقط على الفئات التالية من الموظفين:

- الموظفون الذين عملوا لدى صاحب العمل لمدة ثلاث سنوات متتالية.
- الموظفون من ذوي المسؤوليات العائلية (بما في ذلك الحمل، أو مسؤولية الوالدين، أو مسؤولية شخص من ذوي الإعاقة أو مريض من أفراد الأسرة).
- الموظفون من الطلاب الدارسين.
- الموظفون ذوي الإعاقة.

وبالإضافة إلى ذلك، يجب ألا تحد ترتيبات العمل المرن من استفادة صاحب العمل أو الموظف من أي حقوق عمل منصوص عليها في قانون العمل. فعلى سبيل المثال، يجب ألا تؤدي ترتيبات العمل إلى تمديد ساعات العمل اليومية لأكثر من 10 ساعات (باستثناء ساعات العمل الإضافية)، أو العمل لأكثر من أربعة أسابيع متتالية بدون يوم عطلة، أو تخفيض الراتب إلى أقل من الحد الأدنى للأجور.⁹ ويحق للموظف العودة مرة أخرى إلى الترتيبات المذكورة في عقد عمله الأصلي في أي وقت.

ويشير القانون إلى أنه يجب على صاحب العمل تعديل لوائحه الداخلية لتشمل قسمًا عن العمل المرن. ويتعين على صاحب العمل أيضًا تقديم تقارير دورية إلى اللجنة الثلاثية العليا لشؤون العمل، مع إعطاء تفاصيل عن لوائحه الداخلية الخاصة بالعمل المرن وعن الموظفين المستفيدين من ترتيبات العمل المرن (Karak Castle Center and FES, 2018^[5]).

وفي عام 2018، أصدرت وزارة العمل تعليمات للعمل المرن، بما يتماشى مع المادة 13 من لائحة العمل المرن¹⁰. وبالإضافة إلى ذلك، تم عقد جلسة تشاور مع مجموعة من أصحاب المصلحة لمناقشة المخاوف والفرص الناتجة عن تطبيق أنظمة العمل المرن. ولقد صدرت توصيات بشأن الجوانب التقنية للوائح وكيفية تسهيل التنفيذ.

كما أضافت تعديلات 2019 تعريفًا للعمل المرن إلى قانون العمل. وبالرغم من ذلك، لا يوجد في قانون العمل حكمًا محددًا ينظم العمل المرن، وبالتالي فإنه لا يزال منظمًا باللوائح.

ما هي الآثار وتحديات التطبيق وعوامل النجاح؟

توفر أنظمة العمل المرن في الأردن إطارًا مفيدًا للعمال وأصحاب العمل لتنظيم وقتهم بشكل أفضل وتحسين التوازن بين العمل والحياة. وتشير الأبحاث إلى أن لها تأثيرًا إيجابيًا على مشاركة المرأة في سوق العمل في الأردن. ويعتقد حوالي 60٪ من أصحاب العمل أن "تطبيق ساعات العمل المرنة قد أسهم في زيادة تشغيل النساء واستمرارهن في البقاء في الشركة، وفي الوقت نفسه يُشعر العاملين بقدر أكبر من الرضا عن وظائفهم" (Ibáñez Prieto, 2018^[6]). ويعتقد أصحاب العمل والعمال أيضًا أن هذه اللوائح تؤدي إلى توازن أفضل بين العمل والحياة (Karak Castle Center and FES, 2018^[5]). وقد تكون الخطوة التالية هي تشجيع الرجال على اللجوء إلى ترتيبات العمل المرن لمساعدتهم على تقاسم المسؤوليات العائلية التي لا تزال تقع على عاتق النساء بشكل أساسي.

وعلى الرغم من هذه الآثار الإيجابية، إلا أن الأبحاث قد بينت أيضًا أن أنظمة العمل المرن لم يتم تنفيذها على نطاق واسع حتى الآن. وهناك سببان رئيسيان لذلك، وهما (Karak Castle Center and FES, 2018^[5]):

1. برغم أن العديد من أصحاب العمل يطبقون ترتيبات العمل المرن عمليًا من خلال اتفاقات متبادلة مع موظفيهم، إلا أنه ورد أن معظم أصحاب العمل لا يطبقون الأحكام المحددة المنصوص عليها في الأنظمة واللوائح. فتطبيق اللوائح يتطلب إدراكًا لتفاصيلها ووعيًا بفوائدها، ويبدو أن قلة من الناس يدركون هذه الأمور. ولذلك، هناك حاجة إلى بذل الجهود في سبيل توعية كل من الموظفين وأصحاب العمل.
2. نظرًا لأن تطبيق اللوائح يتطلب مراجعة وتنقيح لعقود العمل واللوائح الداخلية للخاصة بأصحاب العمل، يفضل أصحاب العمل الالتزام بالاتفاقات غير الرسمية مع موظفيهم. ولذلك، قد يكون من المفيد تقديم حوافز لأصحاب العمل حتى يطبقوا اللوائح.
3. وتتعلق المسألة الأخيرة المثيرة للقلق بأثر أنظمة العمل المرن على مزاي الضمان الاجتماعي حيث يتعين إجراء بحث إضافي للتأكد من أن تطبيق أنظمة العمل المرن لا يؤدي إلى فقدان العمال لمستحقات الضمان الاجتماعي الخاصة بهم بسبب ترتيبات العمل المختلفة.

دراسة الحالة 2.2: زيادة التوازن بين الجنسين في قيادة الشركات في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

تقر مبادئ حوكمة الشركات لمجموعة العشرين/ منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية¹¹ بأن التنوع في مجالس الإدارة جزء لا يتجزأ من حوكمة الشركات السليمة، وأن أحد أهم عناصر ذلك الأمر هو التوازن بين الجنسين (OECD, 2015^[7]). ولا يزال إغلاق الفجوة بين الجنسين في مواقع صنع القرار في الشركات يمثل تحديًا كبيرًا، إلا أن هناك زخم قوي يدفع الاقتصادات لتبني المبادرات التي تُمكن المرأة وترقيتها في أوساط الشركات. وأصبحت قيادة المرأة وموهبتها تُعتبر، بشكل متزايد، حجر الزاوية في الشركات التنافسية والمحقة للقيمة والمنفعة، وبالتالي، في الاقتصادات القادرة على التكيف والصمود والشاملة للجميع.

وفي عام 2019، أصدرت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية دراسة بعنوان *حوكمة الشركات في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: بناء إطار للقدرة التنافسية والنمو* (OECD, 2019^[8]). وتتضمن الدراسة فصلاً عن تحقيق التوازن بين الجنسين في قيادة المؤسسات، محدداً سبب أهمية تعزيز التوازن بين الجنسين في الحياة الاقتصادية والمؤسسية وكيف يمكن تناول هذا الأمر في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. وتلخص دراسة الحالة المشار إليها هذا الفصل، مع التركيز على المناهج المختلفة التي اتخذتها بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لتعزيز التوازن بين الجنسين في الحياة المؤسسية. وبالرغم من أن الدراسة بأكملها تركز على مصر والأردن والمغرب وتونس، إلا أن دراسة الحالة هذه تتناول أيضاً بلدان أخرى في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.

وتشير الدراسة إلى أن التقدم المحرز في زيادة الأدوار القيادية للمرأة داخل الشركات كان أبطأ في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا عنه في مناطق أخرى، ولكنه لا يزال يتماشى مع الاتجاهات العالمية (الفصل الأول). وبوجه عام، غالباً ما تكون مشاركة الإناث في قوة العمل في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا أقل في القطاع الخاص منها في القطاع العام لأن النساء في اقتصادات المنطقة تفضلن الحصول على ظروف العمل والمزايا الأفضل التي يقدمها القطاع العام. وقد يكون هذا التفضيل أيضاً مدفوعاً بالضغط الاجتماعي للالتحاق بعمل يُعتبر محترماً بالنسبة للمرأة (Deloitte, 2017^[9]).

ما هو الإصلاح وكيف يمكن تطبيقه في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا؟

يمكن أن تأتي السياسات الرامية إلى زيادة فرص وصول المرأة ومشاركتها في مجالس إدارة الشركات وفي المناصب الإدارية العليا مدفوعة من الحكومات والمشرعين والشركات نفسها، مع وجود تدابير تتلاءم مع السياقات المحددة (بحسب القطاع، والبلد، وما إلى ذلك). وعموماً، تتبع بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أربعة نهج رئيسية في مجال السياسات:

- القوانين التي تحدد الحد الأدنى لحصة المرأة في المجالس.
- قواعد الإفصاح عن تركيبة النوع لمجلس إدارة الشركة و/أو سياسات التنوع.
- أحكام تتعلق باختبار الامتثال أو تفسير عدم الامتثال للتنوع بين الجنسين في قوانين حوكمة الشركات.
- مستهدفات طوعية للتنوع بين الجنسين في مجالس الإدارة و/أو في وظائف الإدارة العليا.

ويمكن لاقتصادات منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا تطبيق نظام الحصص أو المستهدفات لزيادة عدد النساء في مجالس إدارة الشركات ووظائف الإدارة العليا. ويمكن أن تكون الحصص إجراءً مؤقتاً حتى يتم تحقيق الأهداف وتعزير المعايير الاجتماعية حتى تسمح بتمثيل أكثر مساواة في صنع القرار. غير أن استخدام نظام الحصص أو المستهدفات في قطاع الشركات لا يزال مثيراً للجدل في اقتصادات منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. وتُعد البلد الوحيدة في المنطقة التي تفرض حصصاً بشكل رسمي هي الإمارات العربية المتحدة حيث تتم مطالبة الشركات المملوكة للدولة بأن تضم مجالسها امرأة واحدة على الأقل (Deloitte, 2017^[9]). وقد تشكل الأعراف الثقافية في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا عائقاً أمام قبول نظام الحصص والمستهدفات في عالم المؤسسات حيث يسود - كما هو الحال في المجال السياسي - نظام المحاباة والمحسوبية. ونظراً لهذا التشابه، يجدر النظر في استخدام التدابير المتخذة لزيادة تمثيل المرأة في هيئات صنع القرار السياسي التي قد يكون لها نتائج مماثلة في قيادة المؤسسات والشركات (الفصل الخامس). ويمكن لمثل هذه الدروس المستفادة من القطاع العام أن تساعد في توجيه السياسات في القطاع الخاص.

ويمكن للسياسات القائمة على الإفصاح أيضاً أن تزيد من تمثيل نساء الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في مجالس الإدارة. ويشجع إعلان مسقط لعام 2010 بشأن التنفيذ الفعال لأطر الحوكمة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا صانعي السياسات والمشرعين "على التركيز على تحسين الشفافية والإفصاح عن بيانات المنشآت"، بما في ذلك أجور ورواتب الوظائف التنفيذية وهياكل مجلس الإدارة.¹² ويمكن اعتبار أن هذا يعني أن تركيبة النوع لمجالس الإدارة هو أيضاً عامل يجب الإفصاح عنه. وبالرغم من ذلك، ونظراً لأن الشركات في المنطقة عادةً ما يكون لديها مساهم مسيطر (سواء من الأسرة أو الحكومة)، فإن السياسات القائمة على الإفصاح يمكن أن تكون أقل فاعلية في دفع عجلة التغيير بدون رغبة من المساهمين المسيطرين في تعزيز القيادة المتوازنة بين الجنسين للمؤسسات.

ومن ناحية أخرى، تحدد مدونات ولوائح حوكمة الشركات القواعد والمعايير والأولويات لكيفية عمل الشركات من أجل تحقيق الأداء الأمثل. وتمتلك جميع الاقتصادات في المنطقة، باستثناء العراق، مدونات إدارة الشركات. ولكن بالرغم من ذلك، فإن الأردن والمغرب هما الاقتصادات الوحيدة بمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا التي لديها مدونات إدارة الشركات التي تذكر التنوع بين الجنسين في مجالس الإدارة.¹³ وتُدرج أحكام التنوع واسع النطاق في المبادئ التوجيهية

عام 2010 للشركات اللبنانية المدرجة (المادة 10)، ومدونة أفضل الممارسات لحكومة الشركات في تونس لعام 2008، وكذلك مدونة إدارة الشركات المصرية. وقد تم تضمين فقرة حول عدم التمييز في مدونة إدارة الشركات القطرية لعام 2009 ومدونة إدارة الشركات اللبنانية لعام 2006 لضمان المعاملة العادلة لموظفي الشركة بغض النظر عن "العرق أو نوع الجنس أو الدين" (Deloitte, 2017^[9]).

ما هي الآثار وتحديات التطبيق وعوامل النجاح؟

إن تقييم المشاركة الفعلية للمرأة في قيادة المؤسسات أمر صعب بسبب الإفصاح المحدود والافتقار إلى البيانات الموثوقة. غير أنه من الواضح أن برغم إحراز منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بعض التقدم في تحسين التوازن بين الجنسين في قيادة المؤسسات، إلا أنه لا يزال هناك مجالاً للتحسين. ولا يزال تأثير التدابير المذكورة أعلاه محدوداً لعدة أسباب ترتبط بمشاركة المرأة في سوق العمل على نطاق أوسع. وتستمر الأطر القانونية والأعراف الاجتماعية للمنطقة، بما فيها قوانين الأسرة، في خلق الفجوات بين الجنسين في سوق العمل. وبالرغم من أن دساتير معظم بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا تقر المساواة بين الجنسين، إلا أن ذلك لم ينعكس بعد على ممارسات الشركات.

وتقترح الدراسة مجموعة من الإجراءات المترابطة والمتداخلة تقوم بها الحكومات والشركات في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لتعزيز مزيد من التوازن بين الجنسين في قيادة الشركات (الجدول 2.1).

الجدول 2.1. خيارات السياسات لتعزيز التوازن بين الجنسين في قيادة الشركات

الأهداف	الخيارات السياسية
إصلاح الأطر القانونية والسياساتية	مراجعة مدونات حوكمة الشركات والقوانين والأنظمة ذات الصلة لإقرار التنوع بين الجنسين.
الجمع بين الأهداف الوطنية واستراتيجيات الشركة	دعم الأهداف والسياسات من خلال استراتيجيات تهدف إلى تعزيز التوازن بين الجنسين على كافة مستويات الشركة وخلال الدورة المهنية للمرأة.
تحسين جمع البيانات واستخدامها	جمع المزيد من البيانات والأفضل نوعية على المستويين الإقليمي والوطني ومن الشركات.
جذب المواهب والحد من الصعوبات التي تعوق تقدم المرأة	بلورة إطار للتنوع على مستوى "الشركة بأكملها" وسياسات مواتية للموارد البشرية لإنشاء بيئة تسهل قيادة النساء للشركات. التأكد من قيام مجتمع الأعمال والحكومة بتنسيق الأهداف التي تدعمها السياسات المستدامة.
تسهيل التواصل الشبكي للنساء	توفير برامج التدريب وتسهيل شبكات القيادة لتحفيز التغيير.
خلق بيئة ثقافية مواتية	الاستفادة من النصائح والتعليقات والتعليم للمساعدة في التكيف مع نماذج الشركات الجديدة والأكثر تنوعاً. اعتماد نماذج أفضل الممارسات والنقاط المرجعية للتأكد من أن الحكومات تشجع الشركات على النمو والتطور لتصبح أدوات للتغيير.

المصدر: (OECD, 2019^[8]), *Corporate Governance in MENA: Building a framework for competitiveness and growth*, https://www.oecd-ilibrary.org/governance/corporate-governance-in-mena_2a6992c2-en

الإطار 2.3. نظرة متعمقة في تعزيز الاتحاد الدولي للمصرفيين العرب للتنوع بين الجنسين

في يونيو 2018، اعتمد مجلس إدارة الاتحاد الدولي للمصرفيين العرب (WUAB) ميثاق التنوع بين الجنسين الخاص به والذي أعدته السيدة نهلة خداج بودياب، الرئيسة التنفيذية لبنك الموارد في لبنان ورئيسة مجموعة تمكين المرأة بالاتحاد الدولي للمصرفيين العرب (WUAB). ويدعو الميثاق المصارف إلى تطبيق عملية تعيين وترقية واضحة للمناصب التنفيذية، وإزالة التحيزات وتمكين المرأة من التقدم لهذه المناصب التنفيذية وشغلها. وبهذه الطريقة، يمكن للمرأة المساهمة في وضع استراتيجية المصرف والتأثير على ثقافة المؤسسة. كما يعمل هذا الميثاق على رفع الوعي بحقيقة أن التنوع في الإدارة ليس فقط قضية مسؤولية اجتماعية للشركات، بل هو ضروري من أجل الاستجابة، بشكل مناسب، لبيئة عالمية متغيرة باستمرار.

وتلتزم المصارف التي توقع على الميثاق بالإجراءات التالية:

- تنفيذ عملية تعيين خالية من التحيز تحدها المهارات والخصائص اللازمة للمنصب، وإجراء تقييم لكل من الرجال والنساء على أساس هذه المقومات.
- التأكد من أن طلبات التقديم للمناصب الإدارية تشمل كل من الرجال والنساء.
- التأكد من أن ترقية الدخالية للمناصب الإدارية تشمل مرشحين من الرجال والنساء، وأن قرارات الترقية تستند إلى المقومات المطلوبة للتوظيفة.
- تضمين الالتزام بالميثاق في استراتيجياتها وسياساتها وإجراءاتها.
- تشكيل لجنة للتنوع بين الجنسين تتألف مما لا يقل عن ثلاثة من كبار المديرين من الرجال والنساء، ويجب أن يكون أحدهم يشغل منصبًا تنفيذيًا.
- ضمان تكليف لجنة التنوع بين الجنسين بتوثيق السياسات والإجراءات وتأكيد التنفيذ الفعال.
- التأكد من أن المؤسسة تطبق جدول أجور موحد مرتبط بالوظائف بغض النظر عن نوع الجنس.
- تقديم تحديثات رسمية وعلنية للجمهور حول مدى تقدمهم، بما في ذلك تحديث سنوي على موقعهم على الإنترنت.

وقد وقع مصرف "الموارد" اللبناني على الميثاق في أبريل 2018 ونفذ أحكامه بالكامل. فعلى سبيل المثال، يشمل فريق كبار المسؤولين التنفيذيين في مصرف "الموارد" نسبة كبيرة من المدراء من النساء حيث تشغل النساء أكثر من 50٪ من الوظائف الأساسية. كما أدى تعزيز التنوع إلى تحسين الأداء العام للمصرف؛ فقد حصل المصرف على خمس جوائز دولية على مدى السنوات الثلاث الماضية، كما سجل نمو المصرف في عام 2018 ضعف متوسط النمو في الصناعة المصرفية. وقد التزمت ثمانية مصارف أخرى بالميثاق ويدعمها مصرف "الموارد" في خطة التنفيذ.

المصدر: "AM: Charter of Diversity"; (AM Bank, 2018[12]), Charter of Diversity; (AM Bank, 2018[11]), Charter for gender diversity; (WUAB, 2018[10]), Bank 'Can Doers', Gender Diversity", online video, www.youtube.com/watch?v=WZY5ax5Qqhc&t=5s

2.3. الحماية الاجتماعية والتوازن بين العمل والحياة

تواجه المرأة تحديات في الدخول إلى سوق العمل والبقاء فيه، خاصة بمجرد أن تتزوج. وتصبح هذه التحديات أكثر جدية بمجرد إنجاب أطفال وأن يصبح عليها الموازنة بين العمل والحياة الأسرية. وبمجرد دخول النساء إلى قوة العمل، غالبًا لا تتاح لهن فرص عمل كافية وتواجهن الحرمان من حقوقهن في العمل. وكذلك فإن عدم كفاية الحماية الاجتماعية وأوجه القصور في مجال الحوار الاجتماعي تزيد من تقييد حياتهم العملية.

ومن أجل تحفيز مشاركة المرأة في سوق العمل، سيتعين على البلدان الأربعة إيجاد حلول لهذه التحيزات ضد النساء. ويتمثل أحد النهج في وضع نظم الحماية الاجتماعية الشاملة (OECD, 2019^[13]). كما يمكن لهذه الأنظمة تعزيز المساواة بين الجنسين من خلال عدة تدابير لضمان حصول النساء ممن لديهن مسؤوليات عائلية على فرص متساوية في سوق العمل (الإطار 2.4).

وبالرغم من أن دساتير البلدان الأربعة تضمن حق المرأة في الحماية الاجتماعية، إلا أنه في الواقع نجد أن تغطية الحماية الاجتماعية منخفضة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، خاصة بالنسبة للنساء (الفصل الأول). وقد صدقت قلة من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا على اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن الحماية الاجتماعية

(الإطار 2.4). وكانت ليبيا والأردن هما البلدان الوحيدتان في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا اللتان صدقتا على أجزاء من اتفاقية منظمة العمل الدولية الأساسية بشأن الضمان الاجتماعي (دراسة الحالة 2.3)، وكان المغرب البلد الوحيد في المنطقة الذي صدق على اتفاقية منظمة العمل الدولية لحماية الأمومة (الملحق 2-1).

الإطار 2.4. الاعتراف الدولي بالضمان الاجتماعي والتمكين الاقتصادي للمرأة

تنص نظم الضمان الاجتماعي على توفير دخل أساسي في حالة البطالة أو المرض والإصابة أو الشيخوخة أو التقاعد أو العجز أو المسؤوليات العائلية (مثل الحمل ورعاية الأطفال) أو فقدان معيل الأسرة. ويمكن لأنظمة الضمان الاجتماعي تعزيز المساواة بين الجنسين من خلال تدابير لضمان أن النساء ذوات المسؤوليات العائلية لديهن فرص متساوية في سوق العمل. ويقر هدف التنمية المستدامة رقم 5.4 بذلك حيث يذكر أن سياسات الحماية الاجتماعية يمكن أن تلعب دورًا في الاعتراف بأعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر وتقديرها.

ويُعتبر المعيار الرئيسي لمنظمة العمل الدولية الذي يغطي الضمان الاجتماعي هو اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 102 بشأن الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا). وتحدد هذه الاتفاقية المعايير الدنيا لمستوى مزايا الضمان الاجتماعي والشروط التي تمنح بموجبها. وبالإضافة إلى ذلك، أصدرت منظمة العمل الدولية مجموعة من الاتفاقيات والتوصيات التي تركز على فروع محددة من الضمان الاجتماعي.

ومن أجل تعزيز أنظمة الضمان الاجتماعي الشاملة، تعمل منظمة العمل الدولية على تعزيز مفهوم الحدود الدنيا للحماية الاجتماعية. والحد الأدنى للحماية الاجتماعية هو مفهوم عالمي للسياسة الاجتماعية يعزز الاستراتيجيات المحددة على المستوى الوطني لتوفير الحد الأدنى من الوصول إلى الخدمات الأساسية وتأمين الدخل. وتعتبر منظمة العمل الدولية ومنظمة الصحة العالمية وكالات رائدة في تعزيز هذا المفهوم. وهذا المفهوم مذكور أيضًا في هدف التنمية المستدامة رقم 1.3 ويهدف إلى ضمان وصول الجميع إلى أربع ضمانات محد أدنى:

- الحصول على الرعاية الصحية الأساسية، بما في ذلك رعاية الأمومة.
- تأمين الدخل الأساسي اللازم لتنشئة الأطفال (مثل الإعانات الأسرية).
- تأمين الدخل الأساسي للأشخاص في الفئة العمرية النشطة وغير قادرين على العمل (مثل الأمهات).
- تأمين الدخل الأساسي لكبار السن (مثل المعاشات).

وتمثل وضع حد أدنى للحماية الاجتماعية في البلدان النامية تحديًا صعبًا. ومن أجل الإسراع بهذه العملية، تم إطلاق الشراكة العالمية من أجل الحماية الاجتماعية الشاملة في سبتمبر 2019. وتتضمن الشراكة أمثلة من 23 بلدًا حول العالم تبين أن الحماية الاجتماعية الشاملة للجميع أمر قابل للتنفيذ في البلدان النامية، إلا أن تجارب بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في الشراكة لم يتم تضمينها حتى الآن.

المصدر: <https://www.ilo.org/secsoc/areas-of-work/policy-development-and-applied-research/social-protection-floor/lang--en/index.htm>; for details of the Global Partnership for Universal Social Protection, see <https://www.usp2030.org/gimi/USP2030.action>

وتشير دراسات الحالة في هذا القسم إلى أنه من بين البلدان الأربعة، يعمل الأردن والمغرب على إصلاح أنظمة الحماية الاجتماعية الشاملة، أو على الأقل التركيز، بشكل أكبر، على مزايا الحماية الاجتماعية مثل إجازة الأمومة و/أو إجازة الأبوة بالإضافة إلى خيارات الرعاية النهارية. وبالإضافة إلى ذلك، تسهل البلدان عملية التسجيل في هذه الأنظمة. وتبين دراسات الحالة أن تلك البلدان التي تقوم بإصلاح أنظمة الحماية الاجتماعية الخاصة بها تستغل الفرصة لإدراج اعتبارات المساواة بين الجنسين. وفي البلدان التي يكون فيها إصلاح نظام الحماية الاجتماعية الشامل مهمة ضخمة للغاية بالنسبة لها، تبين دراسات الحالة أن هذه البلدان تركز بدلاً من ذلك على إصلاحات محددة في مجال الحماية الاجتماعية والتي من شأنها تدعيم التمكين الاقتصادي للمرأة، مثل إجازة الأمومة والأبوة وتدابير رعاية الأطفال ومراجعة وتعديل نظم معاشات التقاعد. وتوضح دراسات الحالة أيضًا أنه في حالة غياب أو ضعف خدمات الحماية الاجتماعية الحكومية، يتدخل القطاع الخاص و/أو المجتمع المدني للقيام بهذا الدور:

- **الضمان الاجتماعي للجميع.** وضع الأردن سياسات وطنية متنسقة للضمان الاجتماعي ويلتزم بشكل كبير بتوسيع نطاق الضمان الاجتماعي ليشمل الجميع، وهو ما يتضح في الإصلاحات الأخيرة لقانون الضمان الاجتماعي الخاص به (دراسة الحالة 2.3). فعلى سبيل المثال، يقدم نظام

الضمان الاجتماعي الأردني اشتراكًا اختياريًا لربات البيوت. وفي عام 2015، تم إنشاء قسم تعميم منظور المساواة بين الجنسين في المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي (SSC) من أجل إضفاء الطابع المؤسسي على مسائل المساواة بين الجنسين. وفي المغرب، تم مؤخرًا تشكيل لجنة مشتركة بين الوزارات لبدء مناقشات حول الإصلاح الشامل لبرامج وسياسات الحماية الاجتماعية في البلدان (الإطار 2.5). وتضم اللجنة أيضًا وزارة شؤون المرأة، التي يمكن أن تلعب دورًا قياديًا في تعميم منظور المساواة بين الجنسين في إصلاحات الحماية الاجتماعية الشاملة.

• **إجازة الأمومة وإجازة الأبوة.** توصي اتفاقية منظمة العمل الدولية لحماية الأمومة بمدة إجازة أمومة لا تقل عن 14 أسبوعًا (98 يومًا). وقد قامت مصر والمغرب بمواءمة تشريعاتهما الوطنية مع هذه التوصية. وفي الأردن وتونس، تجري مناقشة مشاريع قوانين لإطالة مدة إجازة الأمومة ومواءمة مدة إجازة موظفي القطاع العام والقطاع الخاص (الإطار 2.6). وفي الأردن، يشترط قانون الضمان الاجتماعي الجديد أن يتم تمويل تكاليف إجازة الأمومة من خلال ضريبة الرواتب التي تفرض على جميع العاملين، بدلاً من أن يتم تمويلها من قبل أصحاب العمل وحدهم. ويقوم هذا الإجراء بتوزيع التكلفة على الجنسين ويزيل الحوافز التي تسبب التمييز في قرارات التعيين بسبب استحقاقات الأمومة (دراسة الحالة 2.3). ولكن العديد من بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (مثل مصر) لا تزال تُحمل صاحب العمل مسؤولية دفع استحقاقات الأمومة، مما قد يؤدي إلى التمييز ضد المرأة في التعيين والتقدم الوظيفي (International Social Security Association, 2017^[14]).

ولا يوجد لدى منظمة العمل الدولية معايير محددة لإجازة الأبوة، لذلك يتم تحديد مدتها على المستوى القطري (Addati, Cassirer and Gilchrist, 2014^[15]). ففي المغرب والأردن، يمكن للأباء الحصول على إجازة أبوة لمدة تصل إلى ثلاثة أيام. أما في تونس، يتم تطبيق إجازة أبوة لمدة يوم واحد وتجرى مناقشة مشروع قانون لتمديد المدة قليلاً (الإطار 2.6). أما في مصر، لا توجد إجازة أبوة حتى الآن.

ويقوم القطاع الخاص والمجتمع المدني باستكمال مزايا الضمان الاجتماعي الحكومي. فمن خلال مبادرة "سيكم" التي تقدمها عدد من الشركات في مصر، يمكن للرجال الاستفادة من إجازة الأبوة على الرغم من أن إجازة الأبوة غير مكفولة في التشريع المصري (الإطار 2.6). وفي بنك الاتحاد الأردني، يمكن للنساء الاستفادة من خيار إيقاف سداد القروض خلال إجازة الأمومة. ويدعم "برنامج العودة" الخاص بالبنك النساء اللاتي أخذن فترة راحة مهنية للتركيز على أسرهن ليتمكن من العودة مرة أخرى إلى قوة العمل (دراسة الحالة 2.8).

• **رعاية الطفل.** تدعو اتفاقية الأمم المتحدة للقضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) (CEDAW) لعام 1989 واتفاقية منظمة العمل الدولية المتعلقة بالعمال ذوي المسؤوليات العائلية لعام 1981 (رقم 156) إلى اتخاذ تدابير لرعاية الأطفال حتى يتمكن الوالدان العاملان من الجمع بين العمل والمسؤوليات العائلية. وتشترط قوانين العمل في مصر والمغرب على أصحاب العمل في القطاع الخاص توفير مرافق الرعاية النهارية بمجرد تشغيل عدد معين من الموظفات، إلا أن هذا قد يثني أصحاب العمل عن تشغيل أو ترقية النساء (OECD, 2017^[2]). وقد تم تعديل قانون العمل الأردني مؤخرًا ليجعل مرافق رعاية الأطفال إلزامية بمجرد تشغيل الشركات لعدد معين من الموظفين (رجال ونساء). وهذا يعني أن الرعاية النهارية لن تكون متاحة للإناث فحسب ولكن للموظفين الذكور أيضًا. وكانت هذه خطوة بالغة الأهمية لأنها نقلت المسؤولية الكاملة لرعاية الأطفال من الأم إلى كلا الوالدين. وتدعم "صداقة"، وهي منظمة أردنية غير حكومية، الشركات لإنشاء حضانات للرعاية النهارية وتعمل على ورقة تحدد الخيارات المختلفة للحوافز الضريبية التي ستمنح لأصحاب العمل الذين يوفر مرافق رعاية نهارية (دراسة الحالة 2.4).

الإطار 2.5. نظرة متعمقة في مسار المغرب نحو إصلاحات الحماية الاجتماعية

على مدى العقد الماضي، استثمر المغرب بشكل كبير في نظام الحماية الاجتماعية. ويتضمن النظام حاليًا ثلاثة محاور رئيسية: نظام قائم على الاشتراكات ونظام قائم على الاشتراكات الجزئية ونظام غير قائم على الاشتراكات يتكون من برامج مختلفة للمساعدات الاجتماعية. ولكن وعلى الرغم من التقدم الكبير المحرز، يمكن تعزيز نظام الحماية الاجتماعية المغربي بشكل أكبر من خلال تحسين التنسيق بين السياسات والبرامج والمؤسسات التي تنظم مختلف مجالات الحماية الاجتماعية.

وبالرغم من تحسن التغطية الكلية للمواطنين في المغرب، إلا أن 32٪ منهم فقط من النساء. ويحاول المغرب مواجهة هذا التحدي القائم على أساس نوع الجنس من خلال مجموعة من المشاريع والبرامج التي تكون في الغالب جزءًا من النظام غير القائم على الاشتراكات والذي يستهدف الفئات الضعيفة من النساء (وأطفالهن). وبالإضافة إلى ذلك، صدر مؤخراً مرسوم بتوسيع نطاق تغطية الضمان الاجتماعي لتشمل العمال المنزليين، ومعظمهن من النساء (دراسة الحالة 3.1).

وبالرغم من ذلك، لا تزال الأطر القانونية التي تنظم الحماية الاجتماعية تتضمن أحكاماً تمييزية على أساس نوع الجنس. وعلى سبيل المثال، يتم تلقائياً تغطية الأطفال بالتأمين الصحي لوالدهم حتى لو كان نظام التأمين الصحي للأم أفضل. وعادةً ما تُدفع الإعانات الأسرية للأب تلقائياً وليس للأم. وبينما تحصل الزوجة المتوفى عنها زوجها على معاش زوجها فور وفاته، لا يحصل الزوج الذي توفت عنه زوجته على معاش زوجته المتوفاة إلا عندما يبلغ سن التقاعد. وعلاوة على ذلك، يمكن أن تستفيد الأسر من تدابير الدعم المعززة لتيسير مشاركة المرأة في سوق العمل (مثل خيارات رعاية الأطفال) حتى تتمكن بدورها من المساهمة في نظام الحماية الاجتماعية.

وفي عام 2018، دعا ملك المغرب جميع الجهات الفاعلة ذات الصلة إلى إجراء إصلاح شامل لبرامج وسياسات الحماية الاجتماعية في البلاد. وعقب هذه الدعوة، دار نقاش وطني للتفكير في كيفية إصلاح نظام الحماية الاجتماعية في البلاد على أفضل وجه حيث تم تشكيل لجنة مشتركة بين الوزارات لبدء عملية الإصلاح، والتي من المتوقع أن تؤدي إلى إصلاح شامل للأطر والإجراءات التشريعية التي تنظم الحماية الاجتماعية، مع التركيز على تحسين الحوكمة وتعزيز التنسيق. وسوف توفر هذه الإصلاحات فرصة لتعزيز المساواة بين الجنسين من خلال عدة تدابير لضمان حصول النساء ذوات المسؤوليات العائلية على فرص متساوية في سوق العمل. وستكون أيضاً مناسبة لجعل الإطار التشريعي للحماية الاجتماعية متماشياً مع الأحكام المتعلقة بعدم التمييز المنصوص عليها في الدستور. وسيطلب هذا نمجاً شاملاً لتمكين المرأة اقتصادياً وقيادة قوية من قبل وزارة التضامن والتنمية الاجتماعية والمساواة والأسرة داخل اللجنة المشتركة بين الوزارات التي ستقود هذه الإصلاحات. كما يمكن للجنة أن تستفيد بشكل كبير من عمل الجهات الفاعلة في المجتمع المدني وكذلك المجتمع الدولي الذين ظلوا يدعون إلى تعزيز الحماية الاجتماعية للنساء وأسرنهن لسنوات عديدة.

المصدر: (ADFM, 2016^[16]), Genre et droit à la sécurité sociale au Maroc; (OECD, 2017^[2]), Women's Economic Empowerment in Selected MENA Countries. The impact of legal frameworks in Algeria, Egypt, Jordan, Libya, Morocco and Tunisia, <https://doi.org/10.1787/9789264279322-en>; (Ministry of Family, Solidarity, Equality and Social Development of Morocco, 2019^[17]), Social Protection Systems, Access to Public Services and Sustainable Infrastructure for Gender Equality and the Empowerment of Women and Girls, <http://www.social.gov.ma/ti/femme>; (UNICEF/EU, 2018^[18]), Les 1ères Assises Nationales de la Protection Sociale sous le thème "Ensemble pour un système de protection sociale intégré et pérenne", (in French), Skhirat, 12-13 November 2018, <https://www.unicef.org/morocco/media/986/file>.

دراسة الحالة 2.3: توسيع نطاق تغطية مزايا الضمان الاجتماعي ليشمل النساء وأسرهن في الأردن

يُعتبر الأردن من البلدان القليلة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا التي طورت سياسات وطنية متنسقة للضمان الاجتماعي ولديها التزام قوي بتوسيع نطاق تغطية الضمان الاجتماعي ليشمل الجميع (الإطار 2.2). وعلى الرغم من أن الأردن لم يصدق على أي من اتفاقيات الضمان الاجتماعي الخاصة بمنظمة العمل الدولية¹⁴، إلا أنه قد صدق على أجزاء من اتفاقية منظمة العمل الدولية الأساسية بشأن الضمان الاجتماعي (الإطار 2.4)¹⁵. وتوثق دراسة الحالة هذه وتحلل إصلاحات الضمان الاجتماعي الرئيسة الأخيرة التي جرت في الأردن.

ما هو الإصلاح وكيف تحقق؟

تم إعلان قانون الضمان الاجتماعي الأردني¹⁶ لأول مرة للقطاع الخاص في عام 1978. وفي وقت لاحق، صدر القانون رقم 19 في عام 2001، وتبعه القانون المؤقت المعدل رقم 26 لعام 2009. وقد قامت منظمات حقوق المرأة، وخاصة اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة (JNCW)، ومنظمات المجتمع المدني مثل جمعية المعهد الدولي لتضامن النساء، بقيادة حملات لعدة سنوات لتغيير قانون الضمان الاجتماعي في الأردن لصالح المرأة. وقد شاركت جمعية المعهد الدولي لتضامن النساء في مناقشات حول الضمان الاجتماعي في اللجان البرلمانية المخصصة ولعبت دورًا ملموسًا في تحسين نص قانون الضمان الاجتماعي.

وقد بدأت عملية الإصلاح بالأهداف التالية: تحقيق الاستدامة المالية، وتعزيز العدالة الاجتماعية والمساواة بين الجنسين، وتوسيع نطاق تغطية الضمان الاجتماعي (Brodmann, 2014^[19]). وقد تضمنت أهم متطلبات الحملة ما يلي:

- صندوق للأمومة يساهم فيه جميع العاملين وأصحاب العمل. وكان هذا مقترحًا قدمته منظمة العمل الدولية من شأنه أن يحول مسؤولية تمويل رواتب النساء أثناء إجازة الأمومة من أصحاب العمل من الأفراد إلى التأمين الاجتماعي.
- حق الزوجة في الحصول على حصة من معاش زوجها بالإضافة إلى معاشها الخاص عند وفاته.
- حق المرأة في نقل معاشها الخاص لأفراد الأسرة بعد وفاتها (كما هو الحال بالنسبة لمعاشات الرجال).
- إمكانية تغطية ربات البيوت بالضمان الاجتماعي¹⁷.

تأمين الأمومة. تضمن القانون المؤقت رقم 7 لسنة 2010 عددًا من مطالب الحملة لزيادة حصول المرأة على مزايا الضمان الاجتماعي. وقد أدخل هذا القانون التأمين على الأمومة (المادة 3 والمواد 42-47)، الذي يمنح الأفراد المشمولين الحق في الحصول على علاوات الأمومة خلال الستة أشهر السابقة لإجازة الأمومة على الأقل. ولم ينص هذا القانون إلا على استحقاقات إجازة الأمومة الممنوحة لأول أربع ولادات (القانون رقم 1 لعام 2014 قد أعطى المرأة الحق منذ ذلك الحين للحصول على علاوات الأمومة بغض النظر عن عدد الولادات). وفي عام 2014، صادق الأردن أيضًا على اتفاقية منظمة العمل الدولية للضمان الاجتماعي رقم 102، ولكنه لم يقبل الجزء السابع من هذه الاتفاقية الذي يشير إلى استحقاقات الأمومة. ولم يصدق على اتفاقية منظمة العمل الدولية لحماية الأمومة رقم 183.

إصلاحات المعاشات. كما أدخل القانون المؤقت رقم 7 لسنة 2010 عددًا من إصلاحات المعاشات لصالح المساواة بين الجنسين. وقد أتاح قانون عام 2010 للنساء نقل المعاشات الخاصة بهن إلى أسرهن (World Bank, 2013^[20])، أما في السابق، كان بإمكان الرجال فقط نقل معاشهم إلى زوجاتهم وأطفالهم. ومن الإنجازات الأخرى لإصلاح القانون لعام 2010 أن الأرملة يمكنها الآن أن ترث المعاش الكامل لزوجها المتوفى. ولكن يتم تقييد ذلك في حالة زواج الأرملة، بالرغم من أن مثل هذه القيود ليست مفروضة على الرجال (World Bank, 2013^[20]). وفي عام 2014، وافق الأردن على الجزء العاشر من اتفاقية الضمان الاجتماعي لمنظمة العمل الدولية بشأن استحقاقات الوثيرة. وبالإضافة إلى ذلك، يتم إلزام أصحاب العمل في الأردن بدفع اشتراكات معاشات التقاعد في الوقت الذي تكون النساء في إجازة أمومة. وبالرغم من أن هذا يعزز معاشات النساء، إلا أنه يمكن أن يثني أصحاب العمل عن تشغيل النساء من هن في سن الإنجاب (World Bank Group, 2019^[21]).

وعلى الرغم من ذلك، لا يزال قانون الضمان الاجتماعي الأردني لعام 2014 يتضمن أحكامًا تمييزية خاصة بالمعاشات. فعلى سبيل المثال، يحق للعامل الحصول على معاش في سن الستين، بينما يحق للعاملة الحصول على معاش في سن 55، مما يقلل من استحقاقات المعاش التقاعدي بمقدار خمس سنوات. ويمكن للمرأة أن تقوم بصرف المعاش التقاعدي نقدًا عندما تتزوج أو تطلق أو تصبح أرملة، وبالتالي يتم استبعادها من استحقاقات المعاشات التقاعدية

المستقبلية. أما الرجال، فهذه الخيارات ليست متاحة لهم (OECD, 2017^[2]). ويتضح في هذه اللائحة الافتراض القائل بأن المرأة بمجرد زواجها ستوقف عن العمل. وفي عام 2012، أطلقت مؤسسة التأمين الاجتماعي حملة توعية لتحذير النساء من العواقب المالية لصرف المعاشات التقاعدية نقدًا (World Bank, 2013^[20]).

نظام الضمان الاجتماعي لربات البيوت. تضمن إصلاح عام 2010 اشتراكًا اختياريًا في نظام الضمان الاجتماعي لربات البيوت. وعلى الرغم من أن هذا قد يكون مفيدًا، إلا أن العديد من النساء والأسر لا يستطيعوا تحمل تكلفة المساهمة (14.5٪ من دخل الأسرة). (Brodmann, 2014^[19])

وفي عام 2015، تم إنشاء قسم تعميم منظور المساواة بين الجنسين في المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي (SSC) من أجل إضفاء الطابع المؤسسي على المسائل والمشكلات الخاصة بالمساواة بين الجنسين. وقد قدمت منظمة العمل الدولية الدعم للمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي (SSC) لمساعدتها على التقدم في القيام بمهامها (Jordanian Social Security Corporation, 2015^[22]).

ما هي الآثار وتحديات التطبيق وعوامل النجاح؟

يُعد الأردن في صدارة منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في مجال استحقاقات وأنظمة الضمان الاجتماعي، كما ينفق جزءًا كبيرًا من ميزانية البلاد على الضمان الاجتماعي. وقد أعطت التعديلات الأخيرة لقانون الضمان الاجتماعي مزيدًا من المزايا للمرأة، سواء في مجال المعاشات أو الأمومة.

ويزيل الإصلاح في مجال الأمومة بعض العوائق التي تحول دون تشغيل النساء في القطاع الخاص. ويتم تمويل إعانات الأمومة الآن من خلال مساهمات مستقطعة من الرواتب بنسبة 0.75٪ يدفعها صاحب العمل نيابة عن الموظفين من الذكور والإناث (ILO, 2015^[23]). ويمنح هذا النظام النساء المؤمن عليهن الحق في إجازة أمومة مدفوعة الأجر بنسبة 100٪ من دخولهن السابقة تمتد لعشرة أسابيع. وبهذه الطريقة، يساهم كل من النساء والرجال في تمويل استحقاقات الأمومة ولا يصبح لدى صاحب العمل سبب للتمييز ضد المرأة عند التعيين بسبب تكاليف استحقاقات الأمومة. ووفقًا لأحد تقارير منظمة العمل الدولية، ربما يكون التحول من نظام مسؤولية صاحب العمل إلى نظام تأمين الأمومة قد أسهم في زيادة عدد النساء ممن هن في سن الإنجاب في قوة العمل الرسمية بالقطاع الخاص بأكثر من 30٪ (ILO, 2017^[24]).

كما لعبت جهود المجتمع المدني دورًا أساسيًا في إنجاز هذه الإصلاحات حيث استمرت الحملات على مدى سنوات عديدة وكانت منظمات المجتمع المدني جهات فاعلة مهمة خلال مناقشات تصورات الإصلاح داخل اللجان البرلمانية المختصة. وعلاوة على ذلك، فإن عمل منظمة العمل الدولية من أجل نظام تأمين الأمومة وإصلاح المعاشات التقاعدية وتطوير حد أدنى للحماية الاجتماعية على المستوى الوطني قد مهد الطريق لنجاح الإصلاحات (الإطار 2.4).

وبالرغم من أن إصلاحات قانون الضمان الاجتماعي مبهرة ومثيرة للإعجاب، إلا أنه لا يزال هناك مجال لمواءمتها بشكل أكبر مع معايير منظمة العمل الدولية الخاصة بالحماية الاجتماعية. فبخلاف التصديق على اتفاقية منظمة العمل الدولية الأساسية للحماية الاجتماعية، يمكن للأردن أيضًا التصديق على معايير إضافية لمنظمة العمل الدولية خاصة بالحماية الاجتماعية.

وتشير الدراسات إلى أن الوعي بقانون الضمان الاجتماعي الجديد منخفض نسبيًا، وخاصة معرفة تفاصيل أحكام القانون. كما أن هناك العديد من المفاهيم الخاطئة حوله (Brodmann, 2014^[19]). فعلى سبيل المثال، عادةً لا يفهم كثير من الناس أن تكلفة الإنجاب مسؤولية اجتماعية ويجب تقسيمها بين الأسر، وأصحاب العمل، والمجتمع بشكل عام (World Bank, 2013^[20]).

الإطار 2.6. جولة إقليمية: إصلاحات إجازات الأمومة والأبوة

مصر

يمكن للمرأة العاملة في القطاع الخاص في مصر الاستفادة من 90 يومًا إجازة أمومة، مع تعويض يعادل الراتب الكامل، كما هو مبين في قانون العمل (المادة 91) وقانون الطفل (المادة 70). ويحدد قانون العمل حق المرأة العاملة في الحصول على إجازة أمومة بمرتين خلال كامل فترة خدمتها مع صاحب عمل واحد أو أكثر. وتبدو هذه القيود المحددة مخالفة للمادة 70 من قانون الطفل، التي تنص على أنه يحق للمرأة العاملة الحصول على إجازة أمومة حتى ثلاث مرات.

ويمنح قانون الخدمة المدنية رقم 81 لعام 2016 النساء العاملات في القطاع العام الحق في الحصول على إجازة أمومة لمدة أربعة أشهر بحد أقصى ثلاث مرات خلال كامل فترة عملهن (وكان القانون السابق رقم 48 لعام 1978 يسمح بثلاثة أشهر فقط). وبالتالي، فإن إجازة الأمومة في مصر - في القطاع الحكومي - أطول من مدة 14 أسبوعًا التي أوصت بها اتفاقيات منظمة العمل الدولية. ولا ينص القانون على إجازة أبوة بعد.

وتلك الأحكام المذكورة أعلاه بشأن إجازة الأمومة هي الحد الأدنى. وبالتالي، فإن عقود العمل الفردية أو اتفاقيات العمل الجماعية أو لوائح التشغيل قد تمنح المرأة مزايا إضافية، مثل الحق في إجازة الأمومة ثلاث مرات خلال كامل فترة خدمتها، أو إجازة الأمومة لأكثر من 90 يومًا - كما هو الحال بشركة نستله (مصر) - والتي تمنح العاملات إجازة أمومة مدفوعة الأجر لمدة ستة أشهر.

المغرب

يضمن المغرب إجازة أمومة مدتها 14 أسبوعًا ويمكن للآباء الحصول على إجازة أبوة لمدة تصل إلى ثلاثة أيام. ولم يتم إجراء إصلاحات حديثة على إجازة الأمومة أو الأبوة.

الأردن

في الأردن، تُمنح النساء إجازة أمومة مدتها 70 يومًا في القطاع الخاص، و90 يومًا في القطاع العام. ويُعتبر هذا أقل بقليل من معيار منظمة العمل الدولية البالغ 98 يومًا (14 أسبوعًا).

وقد أصدرت اللجنة الوطنية للإنصاف في الأجور (NCPE) عددًا من المقترحات لمراجعة وتنقيح قانون العمل من أجل تعزيز حقوق العمل للمرأة (الإطار 2.2 ودراسة الحالة 2.3). وتم إدراج مقترح لزيادة فترة إجازة الأمومة للوفاء بمعايير منظمة العمل الدولية، ولكن لأسباب سياسية لم يكن هذا الموضوع مفتوحًا للمناقشة داخل اللجنة البرلمانية للعمل والتنمية الاجتماعية أو في مجلس النواب.

وقد تم تعديل قانون العمل في مايو 2019 (المادة 23 من القانون رقم 14) ليشمل إجازة أبوة لمدة ثلاثة أيام.

تونس

تمنح المرأة في تونس إجازة أمومة مدتها 60 يومًا في القطاع العام و30 يومًا في القطاع الخاص. وفي القطاع الخاص، تطالب اتفاقيات العمل الجماعية لقطاعات معينة صاحب العمل بدفع تكلفة الإجازة، ولكن بشكل عام، يضمن الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بدلًا يوميًا للتعويض عن راتب النساء الذي تم إيقافه، بشرط أن تكون قد عملت لمدة لا تقل عن 80 يومًا. وفي القطاع العام، تكون إجازة الأمومة لمدة 60 يومًا مدفوعة بالكامل. وتمنح إجازة أبوة ليوم واحد يغطي تكلفتها الضمان الاجتماعي.

وفي تونس، بُذلت جهود متنوعة لتمديد إجازة الأمومة والأبوة. ويعمل الاتحاد العام التونسي للشغل (UGTT) - بدعم من منظمة العمل الدولية - على الحشد وممارسة الضغوط من أجل التصديق على اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 183 بشأن حماية الأمومة. كما صدرت دراسة إكتوارية لحساب تكاليف الإجازة الوالدية بعد أن يتم تمديدتها وتمت مناقشتها من خلال مشاورات ثلاثية تشمل الحكومة وأصحاب العمل ومنظمات العمال. وقد قوبلت

الجهود بمقاومة من منظمات أصحاب العمل خشية من أن تؤدي إجازة الأمومة بعد أن يتم تعزيزها إلى زيادة التمييز ضد المرأة في العمل. فهم يريدون أولاً معالجة الفروقات بين موظفي القطاعين العام والخاص من حيث إجازة الوالدية ومن ثم تمديد إجازة الأمومة والأبوة. وللمضي قدماً في هذه المسألة، طلب رئيس الحكومة من وزارة شؤون المرأة أن تأخذ زمام مبادرة وضع مقترح لإصلاح تشريعي يرمي إلى تعزيز إجازة الأمومة والأبوة. وكان مشروع القانون لا يزال قيد المناقشة وقت كتابة هذه الدراسة.

المصدر: *Egyptian Labour Law no. 12 of 2003*, available at https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=64693; *Egyptian Child Law no. 12 of 1996*, as amended by law no. 16 of 2008, available at https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=45791; (ILO, 2000^[25]), *ILO Maternity Protection Convention 2000*, No. 183, Article 4, https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C183; (Al Otoum, 2013^[26]), "Protection of working mothers in Jordanian labour law compared to international labour law"; (Husseini, 2019^[27]), "Activists applaud Lower House amendments to Labour Law", <http://www.jordantimes.com/news/local/activists-applaud-lower-house-amendments-labour-law> . (Addati, Cassirer and Gilchrist, 2014^[15]), *Maternity and Paternity at Work – Law and Practice across the World*; (Nestlé, 2017^[28]), "Nestlé offers six month paid maternity leave", <https://www.nestle.com/eg/en/media/pressreleases/maternity-leave-six-months>; (OECD, 2017), *Women's Economic Empowerment in Selected MENA Countries: The Impact of Legal Frameworks in Algeria, Egypt, Jordan, Libya, Morocco and Tunisia*, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264279322-en>.

دراسة الحالة 2.4: تحسين الأحكام الخاصة برعاية الطفل في الأردن

يُعد معدل مشاركة الإناث في قوة العمل بالأردن من أدنى المعدلات على مستوى العالم، بذلك يواجه الأردن تحديات صعبة في جذب النساء إلى سوق العمل وإقناعهن بالبقاء فيه. وتعد رعاية الطفل الجيدة أحد العناصر الحاسمة في تحسين التوازن بين العمل والحياة للمرأة وتسهيل دخولها وبقائها في قوة العمل. وتوضح دراسة الحالة أن البلد تتخذ خطوات مهمة في معالجة هذه القضية.

ما هو الإصلاح وكيف تحقق؟

قبل تعديل قانون العمل الأردني في عام 2019، نصت المادة 72 منه على أن "على أي صاحب عمل تعمل لديه 20 عاملة، على الأقل، لديهن 10 أطفال أو أكثر تحت سن 4 سنوات، أن يقدم رعاية نهارية مناسبة". ولم يكن أصحاب العمل على علم بهذه المادة أو ربما وجدوا صعوبة في الامتثال لها. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الغالبية العظمى من الأعمال التجارية في الأردن هي منشآت صغيرة ومتوسطة وبها أقل من 20 عاملاً (ناهيك عن 20 عاملة)، وبالتالي فهي لا تستوف الشروط (JEDCO, 2011^[29]). وقد كانت الأمهات هن أكثر من عاتين من عدم تطبيق هذه المادة /عدم الامتثال لها لأنهن في الغالب أجبرن على البقاء في المنزل لرعاية أطفالهن.

وتأسست منظمة المجتمع المدني "صداقة - نحو بيئة عمل أكثر صداقة للمرأة" عام 2011 عن طريق مجموعة من الأمهات العاملات اللاتي رغبن في تحقيق توازن أفضل بين العمل والحياة. وتدعو المنظمة إلى الإصلاح التشريعي لتحسين وضع المرأة في مكان العمل.¹⁸

كما عملت "صداقة" على بناء قاعدة استدلالية للرعاية المقدمة للأطفال. وعلى سبيل المثال، أشارت دراسة أجرتها "صداقة" على قطاع الاتصالات إلى أن متوسط العائد على الاستثمار في خدمات رعاية الأطفال هو 812 يورو لكل موظف في السنة (Shomali, 2016^[30]). وقد قدمت "صداقة"، بالاشتراك مع الجهات الفاعلة الأخرى بما في ذلك اللجنة الوطنية للإنصاف في الأجور (NCPE)، مقترحاً بتعديلات على قانون العمل حيث اقترحت توسيع نطاق المادة لتشمل العاملين والعاملات وكذلك جعل المادة قابلة للتطبيق على الشركات الصغيرة. وقد تم تشكيل الائتلاف 72 للدعوة إلى إجراء تلك التعديلات. ثم أصبحت هذه الاقتراحات قانوناً من خلال تعديلات قانون العمل لعام 2019 (Husseini, 2019^[27]). وأصبحت المادة 72 تنص الآن على أن صاحب العمل ملزم بتوفير الرعاية النهارية لأطفال جميع العاملين (سواء ذكور أو إناث) في الشركة، عند وجود 15 طفلاً أو أكثر دون سن الخامسة، بغض النظر عما إذا كانوا أبناء عاملين أو عاملات. كما ينص القانون على أنه إذا لم يصل مجموع عدد أطفال موظفي الشركة إلى 15 طفلاً، يجب حينها على صاحب العمل إيجاد بدائل أخرى، على سبيل المثال التعاقد مع مركز رعاية نهارية قريب أو إنشاء رعاية نهارية مشتركة مع شركات أخرى.

وهذا يعني أن خيارات الرعاية النهارية ستكون متاحة للموظفين من الإناث والذكور على حد سواء. وتعتبر هذه خطوة حاسمة لأنها تنقل المسؤولية الكاملة لرعاية الأطفال من الأم إلى كلا الوالدين. وبالإضافة إلى ذلك، فإن القانون المعدل يجعل أحكام رعاية الأطفال قابلة للتطبيق أيضاً على الشركات الصغيرة.

ما هي الآثار وتحديات التطبيق وعوامل النجاح؟

جاءت الأنشطة المتعلقة برعاية الأطفال في الأردن مدفوعة بمجموعة متنوعة من الجهات الفاعلة، بما في ذلك اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة (JNCW) والمجلس الوطني لشؤون الأسرة. ونتيجة لعمل ومجهودات منظمة "صداقة"، ارتفع عدد مراكز الرعاية النهارية في أماكن العمل من 20 مركزاً في 2011 إلى 124 مركزاً في 2018، وفقاً لوزارة التنمية الاجتماعية. وتتضمن عوامل النجاح:

- **جهة فاعلة واحدة مكرسة تتولى القيادة** (المنظمة الوطنية غير الحكومية "صداقة" بدعم من منظمات دولية مختلفة مثل منظمة العمل الدولية وهيئة الأمم المتحدة للمرأة). وقد حافظت "صداقة" على الزخم واستمرت في حشد تأييد الجهات الفاعلة الرئيسية الأخرى في البلاد مما أدى في النهاية إلى تغيير في أحكام قانون العمل الخاصة بالرعاية النهارية. وسيكون من المفيد لمنظمة "صداقة" والجهات الفاعلة الأخرى المعنية بتشريعات وقوانين العمل أن يوحّدوا الجهود مع الجهات الفاعلة في مجال التعليم في البلاد التي تتصدى لتحديات رعاية الأطفال من منظور الطفل (على سبيل المثال: وزارة التعليم وهيئة اليونيسف).
- **بناء القاعدة الاستدلالية.** بدأت "صداقة" بناء قاعدة استدلالية من خلال دراسات أظهرت التحديات والمزايا المتمثلة في تقديم رعاية جيدة للأطفال، فضلاً عن المكاسب التي ستعود على صاحب العمل. ثم عملت المنظمة على مراجعة المادة 72 من قانون العمل لجعل مرافق رعاية الأطفال إلزامية عند تحقق عدد معين من الموظفين (الإناث والذكور) بدلاً من احتساب الوظائف فقط، كما هو الحال في قوانين العمل في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا الأخرى.¹⁹
- **متابعة التنفيذ من خلال الدعم العملي.** من أجل ضمان تنفيذ القانون، تعمل "صداقة" بشكل مباشر مع الشركات لبحث خيارات رعاية الأطفال المصممة خصيصاً. وقد اتصلت "صداقة" بمئات الشركات لرفع وعيهم بالمادة 72 كما ساعدت أصحاب العمل على فهم الفوائد المالية وغيرها من الفوائد التي ستعود عليهم عند تقديم خيارات رعاية الأطفال في مقر العمل (على سبيل المثال، زيادة الإنتاجية وانخفاض معدل دوران الموظفين والتغيب عن العمل). وبالإضافة إلى ذلك، تدعم "صداقة" أصحاب العمل في بحث خيارات رعاية الأطفال المختلفة التي يمكنهم تقديمها لموظفيهم والتي تتوافق مع المادة 72. وقد أصدرت "صداقة" مؤخرًا ورقة حول الحوافز الضريبية تعرض خيارات الحوافز الضريبية لأصحاب العمل الذين يوفرون مرافق الرعاية النهارية (Jordan Times, 2019^[31]). ويُعتبر هذا أمرًا ضروريًا لأن الحكومة الأردنية لا تقدم حتى الآن الدعم المالي للشركات التي ترغب في إنشاء مرفق للرعاية النهارية، أو للآباء العاملين الذين يرغبون في الاستفادة من مرافق رعاية الأطفال.

2.4. الحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية والحق في التنظيم

تنطوي المفاوضة الجماعية على مفاوضات بين أصحاب العمل (ومنظماتهم) والنقابات العمالية من أجل التوصل إلى اتفاق جماعي ينظم شروط وأحكام التشغيل.²⁰ ويمكن أن تلعب المفاوضة الجماعية واتفاقياتها دوراً مهماً في تحسين المساواة بين الجنسين، ولاسيما الفجوة في الأجور بين الجنسين. فعلى سبيل المثال، فالبالدان التي تتمتع بتغطية مفاوضة جماعية أعلى تقل لديها فجوات الأجور بين الجنسين مقارنة بالبلدان الأخرى. كما أن فجوة الأجور بين الجنسين تنخفض نسبيًا أيضاً في تلك الشركات التي تغطيها اتفاقية مفاوضة جماعية²¹ (Pillinger, 2016^[32]).

وتستند الشرعية الدولية للحق في التنظيم إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتكفل المادة 8 من العهد حق أي شخص في إنشاء النقابات العمالية والانضمام إلى النقابات التي يختارها، مع مراعاة قواعد المنظمة المعنية فقط.²² ويُمنح نفس الحق بموجب اتفاقيات منظمة العمل الدولية بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، 1948 (الاتفاقية رقم 87) وحق التنظيم والمفاوضة الجماعية، 1949 (الاتفاقية رقم 98).

وبالرغم من أن البلدان الأربعة المشمولة في هذه الدراسة قد صدقت على الاتفاقية رقم 98، إلا أن مصر وتونس هما فقط اللتين صدقتا على الاتفاقية رقم 87. وينص إعلان منظمة العمل الدولية لعام 1998 بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل على أن "جميع الدول الأعضاء، حتى وإن لم تصدق على الاتفاقيات المعنية، عليها الالتزام من واقع عضويتها في المنظمة باحترام حرية التنظيم والاعتراف الفعال بالحق في المفاوضة الجماعية" (ILO, 1998^[33]).

ومن أجل المشاركة الفعالة في المفاوضة الجماعية، هناك حاجة لمنظمات عمال وأصحاب عمل قوية ومستقلة. وفي بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، نجد أن حوالي 17٪ من العمال أعضاء في إحدى النقابات، بالرغم من وجود اختلافات كبيرة بين البلدان (OECD, 2017^[34]). وعلى الرغم من أنه لم يتم العثور على بيانات قطرية قابلة للمقارنة لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، إلا أن في الأردن، يُقدر مستوى التنظيم النقابي في القطاع الخاص بنسبة 11٪ (JNCW, 2019^[35])، بينما تشير بيانات المغرب إلى أن المستوى الإجمالي للتنظيم النقابي أقل من 10٪ من السكان العاملين (European

(European Commission, 2015^[36]). أما في تونس، تشير التقديرات إلى أن مستوى التنظيم النقابي يبلغ حوالي 30٪ (European Commission, 2015^[36]). ولا تتوافر أرقام حديثة حول عدد أصحاب العمل في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا الأعضاء في منظمات أصحاب الأعمال والمنظمات التجارية.

ومن أجل وضع قوانين وسياسات تلبي احتياجاتهم، يجب أن يشارك كل من العاملات وأصحاب العمل في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في تطوير هذه الأطر القانونية. غالبًا ما تسمى المؤسسات التي تدافع عن مصالح قوة العمل وتعمل على صياغة الأطر القانونية "الهياكل الثلاثية" لأنها تشمل وزارات العمل ومنظمات العمال وأصحاب العمل. وقد وجدت منظمة العمل الدولية أن "الشركاء الاجتماعيين الذين يضمون نساء في المناصب القيادية يكونون في الغالب قد وضعوا استراتيجيات ومناهج للمساواة بين الجنسين" (Pillinger, 2016^[32]). ونظرًا لأن وجود المرأة محدود على مستوى العضوية والقيادة لمنظمات العمال وأصحاب العمل في البلدان الأربعة، فإن اهتمامهم لا تؤخذ دائمًا في الاعتبار بشكل كافٍ في الأطر القانونية المتعلقة بشؤون العمل.

تظهر دراسات الحالة أن البلدان تبذل جهودًا لزيادة مشاركة المرأة وقيادتها في الهياكل الثلاثية والمفاوضة الجماعية:

- **التركيز على النوع الاجتماعي في وزارات العمل.** أنشأت وزارة القوى العاملة المصرية وحدة المساواة بين الجنسين وعدم التمييز (دراسة الحالة 2.6). وأنشأت وزارة العمل الأردنية مديرية عمل المرأة لمعالجة قضايا المساواة بين الجنسين والمشاركة في السياسات التي تعزز اندماج المرأة في سوق العمل. ولا تزال وزارة الشغل والإدماج المهني المغربية ووزارة التكوين المهني والتشغيل التونسية تفتقران إلى وحدات المساواة بين الجنسين.
- **مشاركة المرأة في النقابات.** حددت منظمة العمال الرئيسية في تونس؛ الاتحاد العام التونسي للشغل (UGTT) حصة من امرأتين في كل هيئة من هيئات صنع القرار الخاصة بها (دراسة الحالة 2.5). وينص قانون النقابات العمالية المصري لعام 2017 على أن تشكيل مجالس المنظمات النقابية يجب أن يضمن التمثيل الكافي للنساء والشباب قدر الإمكان. ويتيح تعديل هذا القانون لعام 2019 لموظفي الشركات الصغيرة إنشاء نقابة. وبما أن المرأة في مصر تعمل في الغالب في الشركات الصغيرة، فمن المتوقع أن هذا التعديل قد يزيد من مشاركة المرأة في النقابات (دراسة الحالة 2.6).
- **التركيز على النوع الاجتماعي في منظمات أصحاب العمل وبناء القدرات.** أنشأت منظمة أصحاب العمل الرئيسية في تونس؛ الاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية (UTICA) الغرفة الوطنية للنساء صاحبات المؤسسات (CNFCE) التي تم إنشاؤها كجزء من هيكلها، وأنشأت اتحاد الصناعات المصرية (FEI) مؤخرًا وحدة دعم المرأة في العمل. كما تقدم منظمات أصحاب العمل تدريجيًا على مسائل المساواة بين الجنسين. وتوفر أكاديمية الغرفة الوطنية للنساء صاحبات المؤسسات (CNFCE) التي تم إنشائها مؤخرًا لسيدات الأعمال في تونس التدريب لصاحبات الأعمال التجارية (دراسة الحالة 2.5). كما أنشأت اتحاد الصناعات المصرية (FEI) أكاديمية للموارد البشرية والنوع الاجتماعي تعمل مع مديري الموارد البشرية لخلق بيئات عمل أكثر مراعاة لاعتبارات النوع الاجتماعي (دراسة الحالة 2.6).
- **المفاوضة الجماعية.** وتعطي دراسة الحالة 2.7 مثالاً من الأردن عن تطبيق اتفاقية مفاوضة جماعية قطاعية مما ساعد على تقليل فجوة الأجور بين الجنسين وضمان ظروف عمل لائقة لمعلمي المدارس الخاصة.

دراسة الحالة 2.5 مشاركة وقيادة المرأة في منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل في تونس

تعد منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل الرئيسية في تونس هي الاتحاد العام التونسي للشغل (UGTT) والاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية (UTICA). لم تحظ مشاركة المرأة في هذه الهياكل إلا باهتمام ضئيل. ويعتقد ما يقرب من 30٪ من سيدات الأعمال اللاتي شملهن المسح الذي أجرته منظمة العمل الدولية أن منظمات أصحاب العمل لا تؤثر على عمليات صنع القرار الحكومية (ILO, 2017^[37]). تدعم منظمة العمل الدولية هذه المنظمات من أجل زيادة عضوية المرأة ومشاركتها على المستويات القيادية.

ما هو الإصلاح وكيف تحقق؟

- **حصص للنساء في الاتحاد العام التونسي للشغل (UGTT).** على الرغم من كون حوالي 40٪ من أعضاء الاتحاد العام التونسي للشغل (UGTT) من النساء، إلا أنهن ما زلن ممثلات تمثيلاً منخفضاً للغاية في هيئات صنع القرار الخاصة بالاتحاد العام التونسي للشغل (ILO, 2017^[37]). لذا في يناير 2017، قرر الاتحاد العام التونسي للشغل تطبيق حصة من امرأتين في كل هيئة من هيئات صنع القرار الخاصة به. وأعطى الاتحاد نفسه مهلة أربع سنوات لتحقيق هذه الحصة. وفي عام 2017، وللمرة الأولى في تاريخ الاتحاد العام التونسي للشغل (UGTT) انضمت امرأة إلى مجلسه التنفيذي. وقد دعمت منظمة العمل الدولية جولة قطرية للاتحاد العام التونسي للشغل لتشجيع انضمام أعضاء جدد. وأدى ذلك إلى انضمام 13000 عضوة إضافية، وسوف يكون من الضروري أن يتم تدريبهن إذا أردن الحصول على فرصة لتولي أدوار قيادية في المنظمة لاستيفاء الحصة.
- **بناء القدرات للغرفة الوطنية للنساء صاحبات الأعمال (CNFCE).** تشكل النساء حوالي 40٪ من أعضاء الاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية. وعلى الرغم من أن رئيسة الاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية امرأة، إلا أن تمثيل المرأة في هيئات

صنع القرار الخاصة بما يبلغ 10٪ فقط. يضم الاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية الغرفة الوطنية للنساء صاحبات الأعمال، التي تتعامل بشكل حصري مع قضايا سيدات الأعمال. وحوالي 15٪ من سيدات الأعمال اللاتي شملهن المسح الذي أجرته منظمة العمل الدولية أعضاء في الغرفة الوطنية للنساء صاحبات الأعمال. وتعمل منظمة العمل الدولية على بناء قدرة الغرفة الوطنية للنساء صاحبات المؤسسات لتلعب دور أكثر بروزاً داخل الاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية. وهذا يشمل دعم الغرفة الوطنية للنساء صاحبات المؤسسات لإجراء الدراسات الفنية. على سبيل المثال، تم الانتهاء من تقييم وطني لتطوير تنظيم المرأة للمشاريع في عام 2016 (ILO, 2017 [37]). وتستخدم الغرفة الوطنية للنساء صاحبات المؤسسات هذا التقييم وتوصياته كخطة استراتيجية لتوجيه التدخلات المستقبلية. وقد تم إعداد مسودة لمراجعة النظام الأساسي للغرفة الوطنية للنساء صاحبات الأعمال، وللمرة الأولى تم جمع بيانات العضوية المصنفة على أساس نوع الجنس الخاصة بالاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية.

- **أكاديمية لرائدات الأعمال.** توفر أكاديمية الغرفة الوطنية للنساء صاحبات المؤسسات التي تم إنشاؤها مؤخرًا لرائدات الأعمال التدريب لصاحبات الأعمال من النساء بشأن موضوعات مثل الإدارة المالية والتسويق وقوانين العمل. يهدف مشروع جديد²³ لمنظمة العمل الدولية إلى زيادة مساعدة الأكاديمية ليس لاستهداف أصحاب الأعمال من النساء فحسب، ولكن أيضاً للوصول إلى الشركات الخاصة الأخرى التي ترغب في تعزيز القيادة النسائية (انظر أيضاً القسم 2.5 حول ريادة الأعمال).
- **ورقة مناقرة لرائدات الأعمال.** أصدرت الغرفة الوطنية للنساء صاحبات الأعمال، بدعم من منظمة العمل الدولية، ورقة مناقرة يلتزم فيها صانعو السياسة التونسيون بإطلاق العنان لإمكانيات رائدات الأعمال في تونس. وتقتصر الورقة رسم رؤية حول ريادة الأعمال النسائية لإدراجها في برنامج الحكومة 2019-2024. كما توصي بإدراج منظور رائدات الأعمال في اللجان المالية والاقتصادية للبرلمان. تتضمن الورقة عنصراً متعلقاً بالإصلاحات القانونية حيث تلتزم الغرفة الوطنية للنساء صاحبات المؤسسات بتوعية المرأة بمقوقها الاقتصادية فضلاً عن تعزيز ودعم جميع الإصلاحات اللازمة لمكافحة التمييز القائم على أساس نوع الجنس. كما تدعو إلى "التطبيق الصحيح لحقوق الملكية بما يتماشى مع المساهمة الاقتصادية والاجتماعية، خاصة عندما يعمل الزوج والزوجة". وهكذا، تشير الورقة بشكل غير مباشر إلى عمل لجنة الحريات الفردية والمساواة التونسية (COLIBE) التي تقترح المساواة في الميراث (دراسة الحالة 4.1 في الفصل الرابع). وأخيراً، توصي الورقة بمشاركة أكبر للمرأة في مناصب صنع القرار في كل من القطاعين العام والخاص (انظر أيضاً القسم 2.5 المتعلق بريادة الأعمال).

ما هي الآثار وتحديات التطبيق وعوامل النجاح؟

تم الإعلان عن حصة الاتحاد العام التونسي للشغل للنساء في القيادة فقط في عام 2017 ولدى الاتحاد مهلة أربع سنوات لتحقيق ذلك، وبالتالي فمن السابق لأوانه تقييم أثر ذلك. بالرغم من ذلك، فإن الاتحاد العام التونسي للشغل يعد منظمة كبيرة وقوية في تونس، وقد احتل مكاناً بارزاً في عام 2015 عندما تم منحه جائزة نوبل للسلام كجزء من اللجنة الرباعية للحوار الوطني في تونس. فيعد قرار وضع الحصة خطوة رئيسية إلى الأمام نحو تحقيق القيادة النسائية في البلاد على نطاق أوسع.

ولكن على جانب أصحاب العمل، نجد الصورة أقل تفاؤلاً. حيث لم يقبل الاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية فكرة وجود حصة للقيادة النسائية. لكن على الرغم من ذلك، فرمياً يمهّد بناء قدرات الغرفة الوطنية للنساء صاحبات المؤسسات الطريق لدور أكبر للمرأة داخل الاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية. وقد وافق الاتحاد بالفعل على مشاركة الغرفة الوطنية للنساء صاحبات المؤسسات في أهم اجتماعاته وقد تزيد هذه المشاركة بمرور الوقت. ومن خلال ورقة المناصرة التي أصدرتها الغرفة الوطنية للنساء صاحبات المؤسسات (CNFCE)، تعهد كبار المسؤولين الحكوميين بإطلاق العنان لإمكانيات رائدات الأعمال التونسيات وللمساواة بين الجنسين على نطاق أوسع.

كان دعم منظمة العمل الدولية لا غنى عنه في تمكين المرأة من لعب دور أكبر في منظمات العمال وأصحاب العمل في البلاد. فمنظمة العمل الدولية هي وكالة الأمم المتحدة الثلاثية الوحيدة، وبالتالي لديها خبرة كبيرة في العمل مع منظمات العمال وأصحاب العمل حول العالم. وستقوم منظمة العمل الدولية بتعزيز دعمها لمنظمات العمال وأصحاب العمل في تونس من خلال عدد من المشاريع الجديدة.

دراسة الحالة 2.6: مبادرات المساواة بين الجنسين يقدمها الشركاء الثلاثيون في مصر

من أجل تحقيق نتائج أفضل لمشاركة المرأة في سوق العمل والتقدم الوظيفي للمرأة وحقوق المرأة في العمل، استثمرت مصر في مزيد من التمثيل والقيادة للمرأة في هياكل شركائها الثلاثة، وهم يتضمنون وزارة القوى العاملة والنقابات العمالية واتحاد الصناعات المصرية. وتتناول دراسة الحالة هذه كل منهم بدوره.

ما هو الإصلاح وكيف تحقق؟

وحدة جديدة للمساواة بين الجنسين في وزارة القوى العاملة

أنشأت وزارة القوى العاملة (MoM) وحدة للمساواة بين الجنسين وعدم التمييز بموجب قرار وزاري في 1 يناير 2019. ويتأسس الوحدة وزير القوى العاملة وتتألف من شخصيتين عامتين وخبراء من اختياره وعضوين من المجلس القومي للمرأة (NCW) والمستشار القانوني لوزير القوى العاملة ومدير عام إدارة شؤون المرأة والطفل بالوزارة وممثلو إدارات الوزارة بالمحافظات.

ووفقاً للقرار الوزاري،²⁴ ستعمل الوحدة بالتعاون مع المجلس القومي للمرأة من أجل:

- النظر في التعديلات أو القوانين الجديدة والقرارات الوزارية المتعلقة بالمساواة بين الجنسين.
- تطوير برامج العمل والأنشطة لتمكين المرأة اقتصادياً واجتماعياً.
- ضمان حماية المرأة في إطار خطة التنمية المستدامة لعام 2030.
- متابعة تطبيق أحكام تشغيل المرأة ومراجعة الشكاوى واتخاذ الإجراءات اللازمة لحلها.
- نشر ثقافة المساواة بين الجنسين وتعزيز مبدأ تكافؤ الفرص عبر سوق العمل والمجتمع بشكل عام، من خلال حملات التوعية وورش العمل والبرامج التدريبية.

ويمنح هذا القرار للوحدة الحق في منح علامة "التميز" للشركات أو الكيانات التي تحقق تقدماً كبيراً في تحقيق المساواة بين الجنسين وفقاً للقواعد التي وضعتها الوحدة.

كما تعمل منظمة العمل الدولية عن كثب مع الوحدة لضمان استدامتها. وقد قام مشروع العمل اللائق للمرأة في مصر وتونس التابع لمنظمة العمل الدولية بتنظيم وتيسير الاجتماع الأول للوحدة في أغسطس 2019. وكفل الاجتماع تمثيلاً شاملاً لأصحاب المصلحة في تعزيز المساواة بين الجنسين في مصر وهم: ممثلو مختلف الإدارات بوزارة القوى العاملة وممثلو المجلس القومي للمرأة والبرلمان. وقد تمحورت المناقشات حول هيكل الوحدة ولايتها وتغطيتها الجغرافية ومجالات عملها المواضيعية وأدت إلى مشروع هيكل للوحدة والاتفاق على الخطوات التالية. وقد عُقدت ورشة عمل للتخطيط الاستراتيجي لترجمة مناقشات اجتماع أغسطس إلى وثائق تنظيمية ملموسة في مارس 2020.

زيادة تمثيل المرأة في النقابات العمالية

يكفل الدستور المصري الحق في إنشاء الجمعيات وتشكيل النقابات. بالإضافة إلى ذلك، ينص القانون رقم 213 لعام 2017 (قانون النقابات) على حرية إنشاء الجمعيات، حيث ينص صراحة على أن العمال - دون تمييز - لهم الحق في تشكيل النقابات أو الانضمام إليها أو الانسحاب منها. وبموجب المادة 47 من هذا القانون، يجب أن يلتزم أصحاب العمل بالسماح للأعضاء النقابيين بالقيام بأنشطة نقابية. واعترافاً بأهمية مشاركة المرأة في عمل النقابات، تنص المادة 36 على أن تشكيل مجالس المنظمات النقابية يجب أن يأخذ في الاعتبار التمثيل المناسب للنساء والشباب، كلما أمكن ذلك.

وفي عام 2019، عدلت مصر قانون النقابات العمالية، وخففت اشتراطات عضوية النقابات على مستوى المؤسسة إلى 50 عاملاً، من 150 عاملاً في النص الأولي²⁵. وقد يكون لهذا التعديل تأثير إيجابي على التمكين الاقتصادي للمرأة حيث أن النساء في مصر تعملن عادة في الشركات الصغيرة.

تعزيز مكانة المرأة في الصناعة

يعتبر اتحاد الصناعات المصرية (FEI) واحداً من أكبر جمعيات أصحاب العمل في مصر. وفي عام 2014، أنشأ اتحاد الصناعات المصرية وحدة دعم المرأة في مجال العمل المرأة في مجال العمل (WiB) بدعم من منظمة العمل الدولية. ويعتبر إنشاء هذه الوحدة خير دليل على التزام اتحاد الصناعات المصرية بتعزيز المساواة بين الجنسين وتعميم منظور المساواة بين الجنسين في رؤيتها واستراتيجيتها. وتهدف الوحدة إلى:

- تعزيز التواصل والتعاون مع أصحاب المصلحة في تنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة التي تديرها النساء في القطاع الصناعي.
- تطوير بيئة ملائمة وتعزيز السياسات والتشريعات التي تدعم المرأة في القطاع الصناعي.
- بناء الشراكات والشبكات التي تعمل على تطوير وتعزيز البيئة الداعمة لعمل المرأة في القطاعات الصناعية في مصر.
- توجيه جهود المسؤولية الاجتماعية للشركات نحو دعم المرأة في الأنشطة الصناعية²⁶.

توفر وحدة دعم المرأة في مجال العمل المرأة في مجال العمل مجموعة متنوعة من الخدمات مثل التدريب والدعم والتأييد والبحث وجمع البيانات من أجل تطوير وإنفاذ سياسات المساواة وعدم التمييز وضمان وجود بيئة عمل خالية من التحرش الجنسي. وتعمل وحدة دعم المرأة في مجال العمل على زيادة الوعي بالممارسات المراعية لاعتبارات النوع الاجتماعي بين الموظفين، كما تدرب فرق الموارد البشرية على مراقبة مبدأ المساواة في الأجر بين الرجل والمرأة عن العمل ذي القيمة المتساوية، وضمان حصول العمال من الذكور والإناث على فرص متكافئة للتواصل والتوجيه. وعلاوة على ذلك، توفر الوحدة الدعم للأهات للعودة إلى قوة العمل بعد الإجازة الوالدية، مع مراعاة حاجة جميع الموظفين إلى التوازن بين العمل والحياة.

تشمل المجموعات المستفيدة التي تستهدفها الوحدة النساء في مجالس الإدارة أو المديرين في الشركات الأعضاء في اتحاد الصناعات المصرية والموظفات ورائدات الأعمال والموظفات في اتحاد الصناعات المصرية وكذلك في قطاع الصناعة.

نفذت وحدة دعم المرأة في مجال العمل المرأة في العمل وكانت جزءاً من المبادرات الملموسة التالية:

- إجراء العديد من الأنشطة التدريبية لرائدات الأعمال واستضافة المؤتمرات لإبراز دور المرأة في الصناعات المصرية.
- إنشاء أكاديمية الموارد البشرية والنوع الاجتماعي في عام 2017، بالتعاون مع منظمة العمل الدولية. وقد تم تصميم هذا البرنامج التدريبي الذي يستغرق 15 يوماً من قبل خبراء وطنيين ودوليين في مجالات الموارد البشرية والنوع الاجتماعي وقانون العمل (ILO, 2019[38]). ويستهدف هذا البرنامج التدريبي المتخصصين في مجال الموارد البشرية العاملين في الشركات الأعضاء في اتحاد الصناعات المصرية لتزويدهم بالمعرفة اللازمة في المجالات الثلاثة. وقد تم تنفيذ هذا البرنامج خلال العامين الماضيين، وعقدت دورته الأخيرة في عام 2019 (ILO, 2019[38]).
- المساهمة في شبكة رائدات الأعمال (واحدة من ضمن ثنائي منظمات)²⁷ التي طورها مشروع تعزيز ريادة الأعمال وتنمية المشروعات (SEED) التابع للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية. وتهدف هذه الشبكة إلى زيادة إنشاء ونمو وتوسيع الأعمال التجارية المملوكة للنساء في مصر.
- المشاركة في تصميم وتعزيز برنامج إرشادي وإنشاء منصة اتصال لأصحاب المصلحة من القطاعين العام والخاص والمجتمع المدني والجهات الفاعلة برؤية مشتركة لدعم رائدات الأعمال في مصر.
- تحسين الخدمات التي تقدمها المنظمات الأعضاء ورائدات الأعمال والوصول إلى النساء والشباب خارج المدن الكبرى؛ وتوضيح متطلبات السياسة للحكومة المصرية. في عام 2019، أصدرت وحدة دعم رائدات الأعمال ورقة موقف حول تطوير ريادة الأعمال النسائية (WED) في مصر، وتمت صياغتها بدعم من منظمة العمل الدولية (FEI, 2019[39]). وتصيب الورقة مقترحات لخلق بيئة تمكينية لتطوير ريادة الأعمال النسائية، وبناء القدرات المؤسسية في تطوير ريادة الأعمال النسائية، وتطوير الأدوات وخدمات الدعم لرائدات الأعمال.

ما هي الآثار وتحديات التطبيق وعوامل النجاح؟

تعد وحدة المساواة بين الجنسين في وزارة القوى العاملة مبادرة حديثة لذا من السابق لأوانه تقييم أثرها. ومع ذلك، فبعد العمل الذي أنجزته في عام 2019، قررت وزارة القوى العاملة تفعيل جميع الفروع الإقليمية للوحدة في جميع المحافظات.²⁸ وهذا يدل على التزام الحكومة القوي بتنفيذ مهام الوحدة. سيشمل برنامج تدريب موظفي الوحدة تعزيز القدرات في مجال الإحصاءات وإعداد التقارير كأحد مجالاته الرئيسية من أجل ضمان الرصد الفعال لعمل الوحدة والمساواة وعدم التمييز وفقاً للاتفاقيات الدولية والتشريعات الوطنية وزيادة حصة المرأة في النقابات ومجالس الشركات وكيفية خلق فرص عمل لرائدات الأعمال والمشاريع الصغيرة والمتناهية الصغر المملوكة للنساء.

وتعتبر المادة 36 من قانون النقابات العمالية خطوة في الاتجاه الصحيح لتعزيز تمثيل أكبر للمرأة في هيئات صنع القرار في النقابات. ولكن بالرغم من أنها تشجع النقابات على وجود عدد أكبر من النساء في مجالس الإدارة، إلا أن هذه التوصية ليست ملزمة ولا يتم تطبيق عقوبات على الهياكل التي لا تتبعها. وعلاوة على ذلك، لا يعطي القانون أية مؤشرات حول ما يمكن أو يجب أن تفعله النقابات لتحقيق "التمثيل الكافي" للنساء في هياكل صنع القرار. ويمكن تعزيز دور المرأة في هذه الهياكل من خلال إنشاء وحدات متخصصة داخل النقابات مخصصة لتحسين المساواة بين الجنسين. وكذلك فإن تطبيق نظام الحصص حيث يتم تخصيص حصة من المقاعد في الهيئات المنتخبة للنساء، يمكن أن يساعد أيضاً في تعزيز تمثيل المرأة.

تستطيع وحدة دعم المرأة في مجال العمل المرأة في مجال العمل أن تلعب دوراً رئيسياً في تنفيذ التزامات مصر بالمساواة بين الجنسين والتمكين الاقتصادي للمرأة. ولا شك أن استدامة المبادرات مثل أكاديمية الموارد البشرية والنوع الاجتماعي من خلال دمجها في برنامج أوسع لبناء القدرات من شأنه أن يساعد في تعميم الاعتبارات المراعية للنوع الاجتماعي في جميع الصناعات. تلخص ورقة السياسة العامة التي نشرها اتحاد الصناعات المصرية مؤخراً بعض الإجراءات الملموسة التي يمكن أن تتخذها الوحدة لمعالجة نقص تمثيل النساء في الحوار بشأن السياسات في مصر. وتشمل هذه الإجراءات توفير دورات للقيادة مصممة خصيصاً لرائدات الأعمال، إلى جانب بناء القدرات لصانعي السياسات لفهم وتعزيز تطوير ريادة الأعمال النسائية WED. تقترح الورقة تطوير برامج التدريب هذه

باستخدام منهجية منظمة العمل الدولية "المرأة في مجال الأعمال التجارية والإدارة"؛ لكن على الرغم من ذلك لم يتم تقديم مزيد من المعلومات بشأن محتوى ونطاق هذه الدورات أو الجدول الزمني لتنفيذها.

دراسة الحالة 2.7: المفاوضة الجماعية لتحسين ظروف معلمي المدارس الخاصة في الأردن

هناك العديد من النساء العاملات في قطاع التعليم الأردني سواء العام والخاص. فالمجتمع ينظر إلى مهنة التدريس على أنها الأنسب للنساء إلى حد كبير حيث أن ساعات العمل تتوافق مع المسؤوليات العائلية ويكون معظم زملائهن من النساء أيضًا. وفي هذا القطاع، غالبًا ما تتقاضى المعلمات أقل من الحد الأدنى للأجور ولا يتم دفع مقابل لساعات العمل الإضافية، وكثيرًا ما يضطر المعلمون إلى الاستقالة خلال فصل الصيف، مما يقطع مدفوعات الضمان الاجتماعي الخاصة بهم، وبالتالي يقلل من حصولهم على استحقاقات الضمان الاجتماعي. وفي حالة الحمل، غالبًا ما تُجبر المعلمات على الاستقالة (ILO/NCPE, 2017^[40]).

ويعتبر التدريس في القطاع الخاص في الأردن مهنة يغلب عليها الطابع الأنتوي إلى حد كبير. وكما هو مذكور أعلاه وفي الفصل الأول، عادة ما تكون الأجور أقل في المهن التي يغلب عليها الطابع الأنتوي بدرجة كبيرة عنها في المهن الأخرى التي تتطلب مستويات مماثلة من التعليم. لا يوجد حظر قانوني للتمييز بين الجنسين في مكان العمل سواءً في الدستور²⁹ أو في قانون العمل³⁰. لكن بالرغم من ذلك، فإن المادة 2 من قانون العمل المعدل رقم 14 لعام 2019 تتضمن تعريفًا لعدم المساواة في الأجور عن العمل ذي القيمة المتساوية (الإطار 2.2).

تبحث دراسة الحالة هذه كيف ساعدت المفاوضة الجماعية على تقليل فجوة الأجور بين الجنسين وضمان ظروف عمل لائقة لمدرسي المدارس الخاصة في الأردن.

ما هو الإصلاح وكيف تحقق؟

في عام 2013، نشرت اللجنة الوطنية الأردنية للإنصاف في الأجور (NCPE) ومنظمة العمل الدولية دراسة عن فجوة الأجور بين الجنسين في قطاع التعليم الخاص في الأردن (ILO, 2013^[41]). ووجدت هذه الدراسة أن الرجال يتقاضون في المتوسط 41٪ أكثر من النساء في هذا القطاع. وقدمت دراسة 2013 قاعدة الأدلة التي يمكن من خلالها إطلاق مجموعة متنوعة من المبادرات لمعالجة العجز في فرص العمل اللائق الذي يواجه معلمو المدارس الخاصة في الأردن. وفي عام 2014، تم إطلاق حملة "ثم مع المعلم"، بقيادة وزارة العمل³¹ واللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة (JNCW) ونقابة المعلمين الأردنية ومؤسسة الضمان الاجتماعي ومنظمات المجتمع المدني. وقد دعمت اللجنة الوطنية الأردنية للإنصاف في الأجور ومنظمة العمل الدولية الحملة. بدأت الحملة كحركة شعبية وتطورت إلى عملية مفاوضة جماعية، لفتت انتباه النقابة العامة للعاملين في القطاع الخاص ورابطة أصحاب المدارس الخاصة إلى هذه القضية. وبالتوازي مع ذلك، نفذت وزارة العمل عمليات تفتيش عمل إضافية في مدارس القطاع الخاص (UN Jordan, 2015^[42]).

في عام 2017، وقع اتحاد موظفي القطاع الخاص ورابطة أصحاب المدارس الخاصة اتفاقية مفاوضة جماعية (CBA) لتنظيم ظروف العمل لجميع معلمي المدارس الخاصة، بغض النظر عما إذا كانوا تابعين لإحدى النقابات العمالية. وقد أعدت اتفاقية المفاوضة الجماعية عقدًا موحدًا لمعلمي المدارس الخاصة يحسن بشكل كبير ظروف عملهم؛ فهو يزيد من الحد الأدنى للأجور ويفرض تحويل جميع الرواتب إلى البنوك، ويلزم المدارس بوجود مرافق الرعاية النهارية (وفقًا للمادة 72 من قانون العمل؛ دراسة الحالة 2.4) ويجعل تسجيل الضمان الاجتماعي إلزاميًا لجميع معلمي المدارس الخاصة، ويتضمن أيضًا فترة اختبار متبادلة مدتها 45 يومًا يتقاضى خلالها معلمو المدارس الخاصة أجرًا مقابل خدماتهم. كما أعدت حملة "ثم مع المعلم" آلية للشكاوى للإبلاغ عن انتهاكات اتفاقية المفاوضة الجماعية.

وفي عام 2018، تم اعتماد لائحة تسجيل وترخيص المدارس الخاصة التي قامت بتوسيع نطاق بعض أحكام اتفاقية المفاوضة الجماعية، من خلال اشتراط حصول جميع معلمي المدارس الخاصة على أجرهم إلكترونيًا بدلاً من الحصول عليها نقداً، مما يقلل من خطر تدني الأجور. كما سيساعد هذا على تتبع جميع معاملات الدفع. وإذا فشلت المدرسة في تقديم هذه الوثائق، قد يتم إلغاء ترخيصها (ILO, 2018^[43]).

من أجل ضمان تنفيذ ورصد اتفاقية المفاوضة الجماعية واللائحة عن طريق الشركاء الاجتماعيين، ستساعد منظمة العمل الدولية في تصميم خطة عمل وستجمع البيانات عن نسبة المدارس الخاصة التي تدفع الرواتب عن طريق التحويل المصرفي. وهذا أمر ضروري، حيث تم تقديم 314 شكوى من انتهاكات اتفاقية المفاوضة الجماعية في عام 2018 (ILO, 2018^[44]).

وقد شهد عام 2019 تعديلات على قانون العمل (القانون رقم 14 لعام 2019) لتحسين المساواة في الأجور. وتنص المادة 2 من هذا القانون على تعريف للتمييز في الأجور على أنه عدم المساواة في الأجور بين العمال مقابل العمل ذي القيمة المتساوية دون تمييز على أساس النوع. وتنص المادة 17 على أن وزير العمل يعين "هيئة أجور في مناطق جغرافية محددة". وتكون هيئة الأجور هي المسؤولة عن فحص أي تمييز في الأجور - في نطاق هذه المنطقة- قد يكون موجودًا مقابل عمل متساوي القيمة. وتتيح المادة 17 إمكانية تغريم أصحاب العمل مبلغ 500 دينار أردني في حال فشلوا في تلبية الحد الأدنى من الأجور أو تطبيق أجور تمييزية على العمل ذي القيمة المتساوية.

ما هي الآثار وتحديات التطبيق وعوامل النجاح؟

تعد اتفاقية المفاوضة الجماعية ولائحة المتابعة خطوتين رئيسيتين إلى الأمام لتحسين ظروف عمل معلمات المدارس الخاصة في الأردن. ونظرا لوجود حوالي 73.000 معلمة في المدارس الخاصة في الأردن، ستؤثر هذه الإنجازات على حياة العديد من العاملات في البلاد.

يكمن نجاح هذه المبادرة في مجموعة متنوعة من العوامل:

- قاعدة استدلالية قوية يتم إنشاؤها من خلال البحث في المشكلات التي تواجه معلمي المدارس الخاصة، مما وضع الأساس للتعبة الاجتماعية من خلال حملة "ثم مع المعلم".
- دعم الحملة من الجهات الفاعلة المهمة في البلاد، بما في ذلك الحكومة (وزارة العمل واللجنة الوطنية للمرأة ومؤسسة الضمان الاجتماعي) والمجتمع المدني والمنظمات الدولية والشركاء الاجتماعيين. كما لعبت وسائل الإعلام دورًا هامًا في توثيق جهود الحملة والترويج لها. وبالرغم من أن الحملة بدأت كحركة شعبية لتمكين المرأة المحلية، إلا أنها توسعت تدريجياً وأصبحت تضم المزيد من الجهات الفاعلة.
- بناء القدرات والدعم من قبل منظمة العمل الدولية، التي وفرت أيضًا منصة لإجراء المناقشات. وقامت منظمة العمل الدولية ببناء قدرات النقابات العمالية ومنظمات أصحاب العمل المشاركة في العملية. وقد كان ذلك ضروريًا حيث يندر وجود الحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية على مستوى القطاع في الأردن (European Commission, 2015^[36]).

بالرغم من أن اتفاقية المفاوضة الجماعية واللائحة وتعديلات قانون العمل لعام 2019 كلها إنجازات مهمة، لا يزال هناك مجال لمزيد من التحسين. فعلى سبيل المثال، على الرغم من أن القانون يتضمن الآن بعض الأحكام الإضافية بشأن عدم المساواة في الأجور، إلا أنه لا يحظر صراحة عدم المساواة في الأجور. ويحاول أصحاب المصلحة معالجة هذا من خلال اتفاقيات المفاوضة الجماعية في قطاعات أخرى تهيمن عليها العاملات. على سبيل المثال، تم إبرام اتفاقية المفاوضة الجماعية في عام 2017 لدعم عمال قطاع صناعة الملابس للحصول على الحد الأدنى للأجور ويتم بذل الجهود في الوقت الحالي لتأمين المساواة في الأجور للعاملين في قطاع الصحة.

2.5. قيادة الأعمال

في جميع البلدان الأربعة، نجد أن التشريعات المتعلقة بإنشاء وإدارة الأعمال التجارية محايدة من حيث نوع الجنس. حيث تستطيع للمرأة قانونًا توقيع عقد وتسجيل نشاط تجاري وفتح حساب مصرفي بنفس طريقة الرجل (World Bank Group, 2020^[45]). ولكن على الرغم من ذلك، يكشف الفصل الأول أن رائدات الأعمال تواجهن في الواقع المزيد من التحديات في الوصول إلى المعلومات والأسواق والخدمات المالية والأراضي وغيرها من الأصول. ولكن بما أن هناك قصور في تمثيل المرأة في سن القانون ووضع السياسات، فإنها لا تؤثر على كيفية صياغة التشريعات والسياسات التجارية.

تشير دراسات الحالة هنا وفي أقسام أخرى إلى أن البلدان الأربعة قد أدخلت بعض الإصلاحات لتشجيع رائدات الأعمال، وخاصة في المجالات التالية:

- مهام رائدات الأعمال. أصدرت الغرفة الوطنية للنساء صاحبات المؤسسات بتونس (CNFCE) ورقة مناصرة يلتزم فيها صانعو السياسة التونسيون بإطلاق العنان لإمكانيات رائدات الأعمال في تونس. تقترح الورقة وضع رؤية لريادة الأعمال النسائية يمكن تضمينها في برنامج الحكومة 2019-2024 (دراسة الحالة 2.5 في القسم السابق).

- **الوصول إلى المعلومات وبناء القدرات.** أعد المجلس القومي للمرأة في مصر واتحاد الصناعات المصرية عدداً من أنشطة بناء القدرات لدعم سيدات الأعمال (الإطار 2.7 ودراسة الحالة 2.6 أعلاه). وتوفر أكاديمية الغرفة الوطنية للنساء صاحبات المؤسسات بتونس التي تم تأسيسها مؤخراً تدريبا لرائدات الأعمال على عدة موضوعات مثل الإدارة المالية والتسويق وقوانين العمل (دراسة الحالة 2.5).

الإطار 2.7. بناء قدرات رائدات الأعمال في مصر

عقد المجلس القومي للمرأة في مصر العديد من ورش العمل تحت عنوان برنامج رائدات الأعمال، والتي تهدف إلى دعم وتوجيه النساء اللاتي ترغبن في بدء أعمالهن الخاصة أو النهوض بالأعمال القائمة بالفعل. تركز ورش العمل هذه على تدريب رائدات الأعمال على التخطيط الاستراتيجي الفعال لقطاع الأعمال. كما نفذ المجلس القومي للمرأة مبادرة "المصرية"، التي تساعد سيدات الأعمال على تسويق منتجاتهن باستخدام كتالوج إلكتروني مصور يتضمن صور المنتجات وأسعارها وبيانات الاتصال.

بالإضافة إلى ذلك، يعد برنامج الدليل الأساسي لبدء الأعمال الخاصة مبادرة بالتعاون مع المعهد المصري للمصري لتعزيز قدرات رائدات الأعمال أصحاب المشاريع الصغيرة أو الذين لديهم فكرة لمشروع ما. ويقدم البرنامج للنساء فرصة لتنظيم أفكارهن وتحديد الخطوات الأولية التي يجب اتخاذها عند التخطيط لأي مشروع. كما أقام البرنامج دورتين من خلال المعهد المصري للمصري. كانت الأولى عن "كيف تصبحين رائدة أعمال ناجحة" والتي استهدفت رائدات الأعمال ذوات الصلة بالمعهد. وتناولت الدورة الثانية "التعليم المالي والإدماج المالي بأحدث التقنيات في تقديم الخدمات المالية في البنوك" بمحافظة أسبوط.

المصدر: <http://ncw.gov.eg/ar/> (in Arabic)

- **معلومات حول الأنشطة التجارية، وإضفاء الطابع الرسمي عليها وتسجيلها.** تبذل البلدان الأربعة جهوداً مكثفة لإضفاء الطابع الرسمي على المشاريع الصغيرة والمتوسطة. ومن أجل تشجيع المزيد من رائدات الأعمال على إضفاء الطابع الرسمي على أعمالهن، أصدر المغرب قانوناً يقدم وضع المقاول الذاتي. وراجع الأردن أطره القانونية والمؤسسية لتشجيع إضفاء الطابع الرسمي على المشاريع المنزلية الصغيرة، التي تديرها النساء في الغالب (الإطار 2.8). وتشجع القوانين المنظمة للتمويل الأصغر في جميع البلدان الكيانات التي تتقدم لهذا النوع من التمويل على إضفاء الطابع الرسمي (دراسة الحالة 2.9 الخاصة بمصر والإطار 2.9 الخاص بالدول الأخرى).
- **الحصول على الخدمات المالية.** أصدر الأردن والمغرب وتونس استراتيجيات الإدماج المالي (دراسة الحالة 2.8). كما أصدرت مصر والأردن استراتيجيات محددة للتمويل الأصغر. وكل هذه الاستراتيجيات تولي اهتماماً خاصاً للنوع الاجتماعي (الإطار 2.9). ويقدم مصرف الاتحاد الأردني مجموعة من الخدمات التي تركز على العميلات، على سبيل المثال حسابات ادخار خاصة وقروض خالية من الضمانات والقروض لبدء المشاريع الصغيرة لرائدات الأعمال (دراسة الحالة 2.8).
- **التمويل متناهي الصغرى.** جميع البلدان لديها قوانين تنظم قطاع التمويل متناهي الصغر (دراسة الحالة 2.9 الخاصة بمصر والإطار 2.9 الخاص بالدول الثلاث الأخرى). ولا يتم استهداف النساء على وجه التحديد في قوانين التمويل متناهي الصغر هذه، ولكن بما أن نسبة النساء مرتفعة نسبياً في قطاع التمويل متناهي الصغر، فإن خلق بيئة تشريعية ملائمة لقطاع بشكل عام يجب أن يكون له تأثير هام على النوع الاجتماعي. وكذلك تقوم البنوك بوضع برامج خاصة للنساء.
- **الحصول على فرص للاستثمار.** أدرجت مصر حكماً يتعلق بالمساواة بين الجنسين في قانون الاستثمار الخاص بها، يحظر التمييز في مجال الاستثمار ويشجع صغار المستثمرين، والذين عادة ما يكونون من النساء. كما تم فتح نافذة خاصة للنساء في مركز خدمات المستثمرين حيث يمكن للمستثمرات الحصول على جميع المعلومات اللازمة واستكمال جميع الأوراق اللازمة في مكان واحد (دراسة الحالة 2.10).
- **الحصول على الأرض.** لا شك أن الأصول أساسية لرواد الأعمال، وخاصة بالنسبة للنساء في المناطق الريفية حيث تعتمد غالبية الأنشطة الاقتصادية على الأرض. فهي ضرورية لبدء مشروع تجاري بشكل عملي، وكذلك يمكن بيعها للاستثمار في الأعمال التجارية، ويمكن كذلك أن تكون بمثابة ضمانات للقروض للمساعدة في تمويل الأعمال التجارية. وتشير نتائج مؤشر منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية للمؤسسات الاجتماعية والمساواة بين الجنسين (SIGI) إلى أن النساء في شمال إفريقيا تواجهن أحد أعلى مستويات التمييز في الوصول إلى الموارد الإنتاجية والمالية في العالم؛ بنسبة تصل إلى 45٪ مقارنة بمتوسط عالمي يبلغ 27٪ (OECD, 2019^[31]). ويتناول الفصل الثالث هذه القضية حيث أنها مرتبطة بقوانين الميراث في المنطقة.

الإطار 2.8. الموجز الإقليمي: الجهود المبذولة لإضفاء الطابع الرسمي على أنشطة الأعمال النسائية

الأردن

وفقاً لدراسة أجرتها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، يدار نحو 5000 مشروع تجاري في الأردن من المنزل (USAID, 2017^[46]). نصفهم مملوك للنساء ومعظم هذه الأعمال نشطة في القطاع غير الرسمي. وواحدة من كل خمس شركات غير مسجلة في الأردن هي مشاريع تجارية تدار من المنزل (HBBS) ولا تقوم الغالبية العظمى من هذه المشاريع التجارية بتعبئة منتجاتها ويتم بيعها بالمشافهة. وقدرت الدراسة أنه إذا تم ترخيص هذه المشاريع وتشغيلها في القطاع الرسمي، فإن هذا يمكن أن يحقق أرباحاً تصل إلى 100 مليون دولار إضافية ستعود إلى الاقتصاد الأردني.

ومن أجل تشجيع إضفاء الطابع الرسمي على المشاريع التجارية المنزلية، قام الأردن بإصلاح أطره القانونية والمؤسسية خلال عامي 2016 و2017 بدعم من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية في إطار مشروع دعم المشاريع المحلية. وتهدف الإصلاحات إلى تسهيل وتشجيع ترخيص المشاريع التجارية المنزلية المتمركزة في أي منطقة سكنية في البلاد. وبالرغم من أن قانون الضمان الاجتماعي لعام 2010 قد وسع نطاقه ليشمل أيضاً الأفراد وأصحاب العمل الذين يعملون لحسابهم الخاص (المادة 4)، إلا أن مجلس مؤسسة الضمان الاجتماعي في عام 2017 قرر استثناء المشاريع التجارية المنزلية من اشتراك/تغطية الضمان الاجتماعي الإجباري. وهذا يوفر حافزاً إضافياً لإضفاء الطابع الرسمي على المشاريع التجارية المنزلية التي كان عليها - لولا ذلك - أن تدفع اشتراكات عالية نسبياً للضمان الاجتماعي. وبمجرد تسجيل المشاريع التجارية المنزلية وترخيصها، يُسمح لها بتوريد منتجاتها إلى أسواق جديدة (مثل متاجر السوبر ماركت) مما قد يؤدي إلى توسع كبير في قاعدة عملائها.

ويُدعم من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (USAID)، تم إصدار دليل تسجيل يوضح عمليات التسجيل ومتطلباتها لأنواع المشاريع المختلفة. كما تم عمل صحائف وقائع لتسجيل المشاريع المنزلية وترخيصها. وكذلك تم إجراء حملات توعية في أنحاء مختلفة من البلاد لدعم النساء صاحبات المشاريع المنزلية لزيادة تطوير وتسجيل مشاريعهن.

المغرب

في المغرب، أغلب النساء اللاتي يعملن في القطاع الخاص تعملن بشكل غير رسمي. ويشير مسح شمل 200 امرأة من رائدات الأعمال في المغرب إلى أن 24٪ منهن تدرن أعمالهن من المنزل ([ILO, 2018^[47]]). ومن أجل تشجيع المزيد من أصحاب الأعمال على إضفاء الطابع الرسمي على أعمالهم، أصدر المغرب قانوناً لاستحداث وضع المقاول الذاتي في عام 2015. يوفر هذا النظام نظام تسجيل بسيط ومزايا مالية وتغطية ضمان اجتماعي. ويشير الموقع المغربي الرسمي الخاص بوضع المقاول الذاتي إلى أن نصف المقاولين الذاتيين يديرون مشاريعاً منزلية وأن 36٪ من المقاولين الذاتيين من النساء. وقد أصدرت الوكالة الوطنية للنهوض بالمقاولات الصغرى والمتوسطة (مغرب المقاولات) دليلاً حول وضع المقاول الذاتي وتقديم خدمات الدعم لأولئك الذين يرغبون في استخدام هذا الوضع.

مصر

تعمل أكثر من 80٪ من المشروعات المتناهية الصغر والصغيرة في مصر في الاقتصاد غير الرسمي. وتتركز معظم سيدات الأعمال اللاتي تملكن مشروعات صغيرة ومتناهية الصغر في القطاع غير الرسمي. ويشير تقرير حديث لمنظمة العمل الدولية إلى أن 73٪ من 200 رائدة أعمال شملهن المسح لم تسجلن مشروعاتهن ([ILO, 2017^[48]]). وتملك معظم هؤلاء النساء مشاريعاً منزلية متناهية الصغر، ولاسيما في قطاع الزراعة. وأشار المسح أيضاً إلى أن صاحبات المشاريع المتناهية الصغر عادة ما تقمن بتشغيل عمال غير رسميين، بينما تشغل صاحبات المشاريع الصغيرة العمال بشكل رسمي.

وتهدف مصر إلى زيادة إضفاء الطابع الرسمي على المشروعات غير الرسمية من خلال مجموعة من المبادرات، بما فيها مشروع قانون الشركات الصغيرة والمتوسطة. ويشير بحث منظمة العمل الدولية إلى عدم وجود بُعد المساواة بين الجنسين محدد في مشروع القانون ([ILO, 2017^[48]]).

تونس

وفقاً لمسح لمنظمة العمل الدولية، تعمل غالبية رائدات الأعمال في تونس في قطاع الزراعة أو الحرف- قطاعات ذات معدلات غير رسمية عالية (ILO, [37]2017). وما يقرب من نصف رائدات الأعمال الناشطات في القطاع غير الرسمي تدرن أعمالهن من المنزل. وكانت أكثر الأسباب شيوعاً التي تذكرها هؤلاء النساء لعدم إضفاء الطابع الرسمي على مشاريعهن هي الالتزام بدفع الضرائب والاشتراك في نظام الضمان الاجتماعي. كما أشار الاستطلاع إلى أن هؤلاء النساء لم تدرن فوائد تسجيل مشاريعهن. وفي عام 2017، أطلقت تونس مشروع قانون خاص بوضع المقاول الذاتي. وقد تم وضع المسودة بالتعاون مع الوكالة الوطنية للنهوض بالمقاولة الصغرى والمتوسطة (مغرب المقاولات) وعدة جمعيات تونسية مختلفة وكذلك الاتحاد الفرنسي للمقاولين الذاتيين. ولا يزال مشروع القانون قيد النظر.

دراسة الحالة 2.8: مبادرات تعزيز الإدماج المالي للمرأة في الأردن

يعد حصول المرأة على الخدمات المالية جزءاً مهماً من تمكينها الاقتصادي. فعندما تكون المرأة قادرة على فتح حساب توفير أو حساب مصرفي، يمكن أن يزيد ذلك من استقلاليتها المالية. وفي منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، يعد الحصول على الخدمات المالية بشكل عام منخفضاً جداً. فعلى سبيل المثال، تتفوق حصة ملكية الحساب المصرفي للذكور على الإناث بحوالي 20 نقطة مئوية (الفصل الأول). يمثل الحصول على الخدمات المالية أيضاً تحدياً رئيسياً أمام رائدات الأعمال أو رائدات الأعمال الناشطات وأيضاً تحدياً أمام تحسين أداء مشروعاتهن. وتتناول دراسة الحالة هذه الجهود العملية التي يبذلها الأردن لتعزيز الإدماج المالي للمرأة والتغلب على هذه القيود.

ماذا تتضمن المبادرات وكيف تحققت؟

في عام 2011، أصدر أعضاء التحالف العالمي للإدماج المالي³⁴ إعلان المايا لتعزيز الإدماج المالي³⁵. وفي أعقاب هذا الإعلان العالمي، أصدر البنك المركزي الأردني إعلان المايا الخاص به في سبتمبر 2016 (Alliance for Financial Inclusion, 2018[49]). وأحد الأهداف الرئيسية لإعلان البنك المركزي الأردني هو تقليص الفجوة بين الجنسين في ملكية الحسابات المصرفية. وفي نوفمبر 2016، عُقد منتدى سياسي رفيع المستوى حول تعزيز الإدماج المالي للمرأة في العالم العربي تحت رعاية الملكة رانيا العبد الله. وفي عام 2017، أطلق الأردن استراتيجيته الوطنية للإدماج المالي 2018-2020³⁶ بدعم من الوكالة الألمانية للتعاون الدولي (GIZ). وكان الأردن هو أول بلد في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا تطلق استراتيجية الإدماج المالي، حيث تقوم بالتركيز على تقليص الفجوة بين الجنسين في التمويل، مما يساعد على إطلاق العنان للإمكانيات الاقتصادية لرائدات الأعمال والمشاريع التي تقودها النساء. وبالإضافة إلى هذه الجهود على المستوى الوطني، يقوم عدد من البنوك في الأردن أيضاً بتنفيذ برامج لتعزيز الإدماج المالي للمرأة وتمكينها الاقتصادي. على سبيل المثال، حقق بنك الاتحاد نتائج مبهرة من خلال مناهجه الخاصة بالمساواة بين الجنسين.

وفي عام 2014، انضم بنك الاتحاد إلى التحالف المصرفي العالمي للمرأة (GBA)³⁷ وبدأ منهجاً مراعيًا لاعتبارات النوع الاجتماعي داخل البنك بقيادة رئيسة مجلس الإدارة. ويقدم البنك برامج خاصة لعميلاته، حيث يقدم برنامج "شروق" مجموعة من الخدمات التي تركز على العمليات، مثل حسابات التوفير الخاصة، والقروض الخالية من الضمانات وقروض بدء المشاريع لرائدات الأعمال. كما تتيح للعميلات فرصة الاستفادة من خدمات التوجيه والتواصل. ويقدم البنك أيضاً خياراً للنساء في إجازة أمومة لإيقاف سداد القرض. ويدعم "برنامج العودة" التابع للبنك النساء اللاتي أخذن فترة راحة مهنية للتركيز على أسرهن للعودة إلى قوة العمل من خلال التدريب والتوجيه والتواصل وفرص الخبرة العملية في مجال العمل. وفي عام 2017، تلقى البنك أكثر من 1000 سيرة ذاتية من النساء الراغبات في الانضمام إلى البرنامج.

وبالفعل بدأت 19 امرأة في البرنامج ووجد نصفهن عملاً في سوق العمل الأردني بعد ذلك مباشرة. وبالإضافة إلى ذلك، يصدر البنك جائزة "سيدات أعمال العام". كما قام أعضاء آخرون في التحالف المصرفي العالمي للمرأة GBA- مثل البنك المصري "بنك مصر" - بتطبيق منتجات وخدمات مصرفية لدعم التمكين الاقتصادي والشمول المالي للمرأة (IFC, 2018[50]).

كما أن السياسات الداخلية لبنك الاتحاد تركز على مراعاة النوع الاجتماعي، وكذلك يوفر البنك بيئة عمل صديقة للأسرة. فعلى سبيل المثال، يتم توفير أماكن في مراكز الرعاية النهارية لأطفال جميع الموظفين (سواء الإناث أو الذكور). وكذلك فوسائل المواصلات متاحة لجميع الموظفين ويحرص البنك على تشغيل العاملين في الفروع القريبة من منازلهم. وعلاوة على ذلك، فالبنك لديه أيضاً سياسة خاصة بالتحرش الجنسي وسياسة بشأن المساواة في الأجر بين الرجل والمرأة عن العمل ذي القيمة المتساوية، ويمكن للموظفين الاستفادة من ترتيبات الوقت المرن. تشكل النساء حوالي 45٪ من موظفي البنك، ويشغلن 21٪ من المناصب الإدارية.

ما هي الآثار وتحديات التطبيق وعوامل النجاح؟

إن إجراءات الحكومة على صعيد السياسات العامة - مثل الاستراتيجية الوطنية للإدماج المالي 2018-2020 - هي بالتأكيد خطوة في الاتجاه الصحيح. وقد لعبت الوكالة الألمانية للتعاون الدولي (GIZ) دوراً مهماً في جمع الأدلة للدعوة إلى تطبيق الإدماج المالي في البلاد. كما دعمت المنظمة مالياً وتقنياً الاستراتيجية الوطنية للإدماج المالي، والتي أصبحت حقيقة بفضل دعم الأسرة المالكة الأردنية. وقد يكون من المفيد إجراء استعراض منتصف المدة لتنفيذ الاستراتيجية لمعرفة مدى تقدم الجهود. كما يوضح إعلان مايا الصادر عن البنك المركزي الأردني التزام المؤسسة القوي بالشمول المالي للمرأة.

وبالتوازي مع وضع السياسات والاستراتيجيات، عززت إجراءات القطاع الخاص حصول المرأة على التمويل. حيث يوضح نهج بنك الاتحاد المراعي للنوع الاجتماعي أن الوصول إلى العمليات ليس مهماً فحسب من منظور المسؤولية الاجتماعية للشركات، بل إنه يحسن أيضاً أعمال البنك. ومنذ بداية توجهاته المراعية لاعتبارات النوع الاجتماعي في عام 2014، ضاعف البنك عدد العمليات.

دراسة الحالة 2.9: تنظيم قطاع التمويل متناهي الصغر لدعم رائدات الأعمال في مصر

يعتبر التمويل متناهي الصغر هو أداة رئيسة لدعم الشمول المالي للمرأة. فهو يقدم مزايا واضحة للمرأة بما أنها تواجه عدداً من العقبات في الحصول على قروض من المؤسسات المالية العادية. وفي جميع أنحاء العالم، نجد أن 83٪ من عملاء التمويل متناهي الصغر هم من النساء. ويصل هذا الرقم إلى 60٪ في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (Convergences/Zero Exclusion Carbon Poverty, 2018^[51]).

وترى مصر أنه عندما تكون صناعة التمويل متناهي الصغر أكثر تنظيماً سيؤدي هذا إلى مزيد من الحماية للمستهلكين، وتعزيز إضفاء الطابع الرسمي على قطاعات التمويل متناهي الصغر والمشروعات الصغيرة والمتوسطة³⁸ وتشجيع الاستثمار، وبالتالي مكافحة الفقر من خلال تمكين رواد الأعمال الفقراء. والهدف الرئيس هو زيادة الإقراض للمواطنين الضعفاء وذوي الدخل المنخفض (Egypt Today, 2018^[52]). وتقدم دراسة الحالة هذه نظرة عامة على جهود مصر لتحسين قطاع التمويل متناهي الصغر من أجل إعطاء النساء المزيد من الفرص.

ما هو الإصلاح وكيف تحقق؟

في عام 2005، أصدرت مصر استراتيجيتها الوطنية للتمويل الأصغر التي تدعو إلى "تطوير صناعة التمويل متناهي الصغر بحيث يتم دمج الخدمات المالية المستدامة لشرائح السوق الدنيا في التنمية الشاملة لقطاع مالي واسع وشامل ومتنوع" (Waly, 2008^[53]). وكانت مراجعة التشريع إحدى التوصيات الرئيسة للاستراتيجية، بهدف توسيع قطاع التمويل متناهي الصغر من خلال فتحه لمؤسسات التمويل متناهي الصغر التجارية غير المصرفية من أجل جذب المزيد من المقترضين³⁹.

وفي عام 2010 تم وضع مشروع قانون التمويل متناهي الصغر (Handoussa, 2010^[54])، وقد تم إصداره أخيراً بوصفه قانون التمويل متناهي الصغر رقم 141/2014⁴⁰ في نوفمبر 2014. وهو أول قانون للتمويل الأصغر في مصر. وينظم القانون القروض بالغة الصغر التي تقدمها الجهات غير المصرفية بما في ذلك الشركات والمنظمات غير الحكومية. قبل القانون رقم 141/2014، كان يتم خدمة سوق التمويل متناهي الصغر فقط من قبل البنوك والمنظمات غير الحكومية التي كانت تمول المشروعات الصغيرة والأفراد بمساعدة الائتمان المصري. كما أنشأ قانون التمويل متناهي الصغر الاتحاد المصري للتمويل متناهي الصغر (EMF) من أجل تطوير نشاط التمويل متناهي الصغر في جميع أنحاء مصر.

ويضع القانون الكيانات غير المصرفية التي تقدم قروضًا صغيرة تحت إشراف هيئة الرقابة المالية المصرية (EFSa)، التي أعيد تسميتها لتصبح باسم الهيئة العامة للرقابة المالية (FRA) في عام 2017.

أعقب القانون العديد من سياسات التنفيذ والمبادرات:

- عقد منتدى التمويل متناهي الصغر⁴¹ في القاهرة عام 2017، والذي ناقش الربحية المتزايدة لقطاع التمويل متناهي الصغر والتحديات التي يواجهها لكي يصبح جزءًا لا يتجزأ من التنمية الاقتصادية في مصر.
 - مبادرة حكومية جديدة للتمويل الأصغر (إعلان شركة "تمويلي") تركز على إضفاء الطابع الرسمي على المشاريع التجارية وتستهدف النساء والشباب في أجزاء مختارة من مصر.
 - تعليمات من البنك المركزي المصري للبنوك بتخصيص 20٪ من ائتمائها للمشروعات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة بحلول عام 2020 (Tawil, 2018^[55]).
 - خطة وضعها البنك المركزي، بالتعاون مع الهيئة العامة للرقابة المالية والاتحاد المصري للتمويل الأصغر، لتوجيه 30 مليار جنيه مصري (حوالي 1.6 مليار يورو) إلى 10 مليون مستفيد بحلول عام 2021. وفي إطار هذه المبادرة، تقدم ثمانية بنوك تمويلًا مدعومًا لشركات التمويل متناهي الصغر ومؤسسات التمويل متناهي الصغر المعتمدة من قبل الهيئة العامة للرقابة المالية (Oxford Business Group, 2017^[56]).
 - برنامج تدريبي مدعوم من البنك المركزي يستهدف المنظمات غير الحكومية للتمويل الأصغر في يونيو 2018 (Tawil, 2018^[55]).
 - إطار تأميني الأصغر وإرشادات لحماية مستهلكي التمويل متناهي الصغر (EFG Hermes, 2017^[57]).
- وقد أدت جميع هذه التطورات أيضًا إلى مزيد من الاعتراف والدعم الدوليين، على سبيل المثال من الوكالة الألمانية للتعاون الدولي GIZ والبنك الدولي⁴².

ما هي التأثيرات وتحديات التنفيذ وعوامل النجاح؟

ساعد قانون التمويل متناهي الصغر على خلق بيئة تشريعية مواتية للقطاع. حيث أنه قد وحد معايير نشاط التمويل متناهي الصغر، وبالتالي ضمن الكفاءة المؤسسية والاستدامة المالية (Tawil, 2018^[55]). ونتيجة لذلك، تلقت مؤسسات التمويل متناهي الصغر التجارية غير المصرفية تراخيص بأعداد كبيرة. وبحلول عام 2016، بعد عامين من إصدار قانون التمويل متناهي الصغر، تلقت أكثر من 700 مؤسسة تجارية تراخيص للعمل في التمويل متناهي الصغر⁴³. وشهدت هذه التطورات القانونية ارتفاعاً في عدد عملاء التمويل متناهي الصغر في مصر من 2 مليون (ذكر وأنثى) إلى 2.53 مليون بين عامي 2016 و2017 (Al Tadamun Microfinance Foundation, 2017^[58]).

ولا تُعد المرأة مستهدفة على وجه التحديد في قانون التمويل متناهي الصغر. ومع ذلك، ونظرًا لأن نسبة النساء مرتفعة نسبيًا في قطاع التمويل متناهي الصغر، فإن خلق بيئة تشريعية مواتية بوجه عام للقطاع له أيضًا تأثير هام على النوع الاجتماعي. فحوالي 70٪ من المستفيدين من التمويل متناهي الصغر في مصر من النساء أي ما يصل إلى 1.55 مليون مواطنة وبنسبة زيادة 22٪ عن عام 2016 (Al Tadamun Microfinance Foundation, 2016^[58]).

كما تبحث دراسة حديثة في تأثير التمويل متناهي الصغر على الجوانب المختلفة لتمكين المرأة في مصر، مثل التمكين الاقتصادي والسياسي والاجتماعي والنفس (El Hadidi, 2018^[59]). وتكشف الدراسة أن أكبر تأثير للتمويل الأصغر على المرأة المصرية هو تأثير نفسي حيث تكتسب المرأة قدرًا أكبر من الثقة بالنفس واحترام الذات من خلال اقتراض الأموال بشكل فعال وإنشاء مشروعًا صغيرًا. وبسبب التأثير الاجتماعي للتمويل الأصغر، يتغير وضع المرأة داخل الأسرة أيضًا. فمع زيادة الاستقلال المالي، قد تتمتع المرأة أيضًا بسلطة اتخاذ القرار بشكل أكبر داخل الأسرة⁴⁴. على الرغم من ذلك، أشارت الدراسة أيضًا إلى أن التمويل متناهي الصغر كان له تأثير محدود على التمكين الاقتصادي للمرأة. ويرجع ذلك إلى القروض الصغيرة المقدمة في التمويل متناهي الصغر، والتي لا تؤدي إلى نمو سريع للأعمال⁴⁵.

وبالرغم أن نمو قطاع التمويل متناهي الصغر يعد تطورًا إيجابيًا، إلا أنه يجب توخي الحذر للتأكد من ألا يصبح السوق مشبعًا بالكثير من مؤسسات التمويل متناهي الصغر. فقد يؤدي هذا إلى منافسة شديدة بين مؤسسات التمويل متناهي الصغر وقد يجعلها أقل أهمية وأقل انفتاحًا على إقراض المقترضين غير المضمونين.

وعلى الرغم من أن القانون يهدف إلى زيادة اندماج المشروعات في الاقتصاد الرسمي، إلا أن البيروقراطية والتكاليف الإضافية يمكن أن تشجع رواد الأعمال على البقاء في القطاع غير الرسمي والبحث عن طرق غير رسمية للحصول على قرض.

ويعني إنشاء الهيئة العامة للرقابة المالية أنه على مؤسسات التمويل متناهي الصغر أن تقدم تقاريرها المالية إلى هذه الهيئة وتدفع الضرائب. ومن ثم، يتعين على رواد الأعمال الذين يرغبون في التقدم للحصول على قرض من مؤسسات التمويل متناهي الصغر هذه الالتزام بالإجراءات الإدارية والعمل في القطاع الرسمي. وقد يكون هذا تحديًا كبيرًا لرواد الأعمال الذين يفتقرون إلى أوراق الهوية أو الذين لا يستطيعون تحمل تكاليف الأوراق اللازمة لإضفاء الطابع الرسمي. وبالإضافة إلى ذلك، يعد إضفاء الطابع الرسمي على مشروع قائم بالفعل عملية تستغرق وقتًا طويلاً في مصر (Hafez, 2019^[60]; World Bank, 2019^[61]). وبالرغم من أن إجراءات وتكاليف تسجيل الأعمال التجارية لا تختلف بشكل كبير بالنسبة للنساء والرجال، إلا أن النساء تواجهن تحديات إضافية في بدء عملهن. فبعكس الرجال، تحتاج المرأة إلى الحصول على إذن زوجها لمغادرة المنزل من أجل متابعة عملها (World Bank, 2019^[60]). وعلى الرغم من أنهن لا يحتجن إلى إظهار دليل على هذا الإذن لبدء عمل تجاري، إلا أن التهديد المستمر بأن تفقد المرأة نفقتها وفقًا لقوانين الأحوال الشخصية المصرية، يؤثر عليها في نشاطها الاقتصادي.

على الرغم من ذلك، تحتاج المشروعات الصغيرة والمتوسطة غير الرسمية إلى حوافز لإضفاء الطابع الرسمي عليها حتى تتمكن من النمو كمؤسسات تجارية وليس في إطار برامج التنمية (Oxford Business Group, 2017^[56]). وتحاول الحكومة معالجة تحديات إضفاء الطابع الرسمي من خلال إعلان شركة "تمويلي" (Oxford Business Group, 2017^[56]). ومن أجل دعم المشاريع بشكل فعال لدخول الاقتصاد الرسمي، يجب تبسيط إجراءات التسجيل وخفض تكاليفه.

ومع ذلك، لا تزال العديد من النساء في مصر تعتبرن إضفاء الطابع الرسمي على الأعمال التجارية مهمة معقدة بسبب الحاجة إلى الامتثال للضرائب وأنواع أخرى من التشريعات. وعلاوة على ذلك، غالبًا ما تعمل النساء العاملات في مجال المشروعات الصغيرة والمتناهية الصغر والمتوسطة في مصر في مشاريع محلية (مثل بيع الخضروات والملابس المصنوعة في المنزل)، والتي يكون لديها فرص محدودة للتوسع في السوق. هذا هو أيضا السبب الذي يجعل السيدات المصريات تتقدمن للحصول على قروض أقل من الرجال المصريين (El Hadidi, 2018^[59]).

هناك حاجة إلى مزيد من الإجراءات لزيادة التمكين الاقتصادي للمرأة من خلال التمويل متناهي الصغر، مثل زيادة الوعي حول كيفية الاستفادة من الفرص. كما أن هناك حاجة إلى التوجيه والتدريب للمساعدة على تنمية المشاريع وتطويرها. والأمر متروك لمؤسسات التمويل متناهي الصغر- التي تمنح القروض- لاستكشاف المزيد من الفرص لتمكين المرأة وفهم كيفية زيادة المضاعف الاقتصادي الناتج عن مشاريع التمويل متناهي الصغر. ويجب أيضا أن تساعد النساء في العثور على أعمال مربحة للاستثمار فيها لزيادة رأس مالهن، ومساعدتهن على إنهاء الإجراءات القانونية. وأخيرًا، يجب على مؤسسات التمويل متناهي الصغر توعيتهن بالآليات اللازمة لتحسين عادات الادخار وتوفير التدريب لمساعدة عميلاتهما على اتخاذ قرارات تجارية أفضل (Nisser, 2017^[62]; El Hadidi, 2018^[59]). وبالرغم من أن تقييم احتياجات السوق واتجاهاته قد يكون صعبًا بسبب انتشار الشكل غير الرسمي على نطاق واسع في سوق المشاريع المتناهية الصغر، إلا أن هذا أمر في غاية الأهمية.

الإطار. 2.9 لوائح التمويل متناهي الصغر في الأردن والمغرب وتونس

الأردن

في الأردن، اقترح ما يزيد قليلاً عن 4٪ من البالغين من مؤسسة للتمويل الأصغر في عام 2016. وحوالي 70٪ من العملاء الذين يحصلون على قروض من مؤسسات التمويل متناهي الصغر من النساء. وفي عام 2015، تم اعتماد لائحة للتمويل الأصغر لتنظيم القطاع، وهي تمنح البنك المركزي الأردني سلطة ترخيص مؤسسات التمويل متناهي الصغر والإشراف عليها. وهذا القانون غير متاح على الإنترنت.

وفي عام 2005 كان الأردن قد اعتمد استراتيجية للتمويل الأصغر والمرتبطة بخطة عمل التمويل متناهي الصغر التي تم تحديثها للفترة ما بين 2016-2018. وكما هو موضح في دراسة الحالة 2-8 حول الأعمال المصرفية في الأردن، أصدر البنك المركزي الأردني أيضاً إعلاناً بشأن الشمول المالي في عام 2016 يعطي الأولوية لسد الفجوة بين الجنسين.

المصدر: (Hauser, Pavelesku and Vacarciuc, 2017^[63]), *Financial Inclusion Diagnostic Study in Jordan 2017, Synthesis Report*, <https://www.findevgateway.org/paper/2017/12/financial-inclusion-diagnostic-study-jordan-2017-synthesis-report>; (GIZ, 2015^[64]), “New microfinance regulation in Jordan to foster outreach of the sector and improve consumer protection”, <http://microfinance-mena.org/news/new-microfinance-regulation-jordan-foster-outreach-sector-improve-consumer-protection>

المغرب

للمغرب تاريخ طويل في تنظيم التمويل متناهي الصغر بقانونه الأول حول هذا الموضوع والذي صدر عام 1999. ومنذ ذلك الحين، صدرت مجموعة من التعديلات على هذا القانون من خلال أطر تشريعية مختلفة. لكن لا يذكر أي منهم المساواة بين الجنسين. وقد أصدر المغرب استراتيجية وطنية للإدماج المالي في عام 2018.

المصدر: (ATTAC CADTM MAROC, 2017^[65]), *Le microcrédit au Maroc : quand les pauvres financent les riches. Etude de terrain et analyse du système du microcrédit*, <http://attacmaroc.org/fr/wp-content/uploads/2018/01/ATTAC-Maroc.Etude-microcr%C3%A9dit.-PDF.pdf>
Loi n° 18-97 du 5 février 1999 relative au micro-crédit.

تونس

في عام 2011، أصدرت تونس قانوناً لتنظيم عمل مؤسسات التمويل متناهي الصغر وإنشاء هيئة إشرافية لمؤسسات التمويل متناهي الصغر. لكن هذا القانون لا يذكر جوانب المساواة بين الجنسين.

وأنشأت تونس مرصد الإدماج المالي الذي كُلف بتطوير استراتيجية الإدماج المالي للفترة ما بين 2018-2022.

المصدر: (Medias24, 2019^[66]), Document: voici la Stratégie nationale d’inclusion financière, <https://www.medias24.com/document-voici-la-strategie-nationale-d-inclusion-financiere-1284.html>; (Central Bank of Tunisia, 2017^[67]), Rapport d’activité de l’Observatoire de l’inclusion financière, https://www.bct.gov.tn/bct/siteprod/documents/RA_OIF_2017_fr.pdf.
Décret-loi n° 2011-117 du 5 novembre 2011, portant organisation de l’activité des institutions de micro finance

دراسة الحالة 2.10: ترسيخ المساواة بين الجنسين في قانون الاستثمار المصري

عانت منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا من انخفاض كبير في تدفقات الاستثمار الأجنبي منذ الأزمة المالية العالمية لعام 2007 والتي تفاقمت بسبب الاضطرابات الإقليمية منذ عام 2011. إلا أن هناك علامات انتعاش إيجابية - وإن كانت متفاوتة - لا سيما في مصر. ويبلغ الاستثمار الأجنبي المباشر حالياً 1.9٪ من الناتج المحلي الإجمالي في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. وتسير تدفقات الاستثمار الأجنبي إلى مصر على مسار تصاعدي، حيث بلغت 7.7 مليار دولار أمريكي في السنة المالية 2017-2018 (CEIC, 2020^[68]). وعلى الرغم من انخفاض الاستثمار الأجنبي المباشر في مصر منذ عام 2017 - ليصل إلى 2.7٪ من الناتج المحلي الإجمالي - إلا أنه لا يزال أعلى من متوسط منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (World Bank, 2018^[69]) وتستمر حصة مصر من الاستثمار الأجنبي المباشر العالمي في الازدياد (Enterprise, 2019^[70]). كما شهد الاستثمار المحلي في مصر زيادة كبيرة في السنوات الأخيرة (CEIC, 2017^[71]).

ويلعب التمويل الخاص دوراً رئيساً في تعزيز اقتصاد أي بلد وكذلك في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. ويعتبر الاستثمار الأجنبي المباشر أحد أهم التدفقات المالية العالمية الخاصة. لا يوجد تحليل إقليمي متاح عن النوع الاجتماعي والاستثمار في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، ولكن أبحاث منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية الأخيرة تتضمن بعض النتائج من بلدان مختارة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (OECD, 2019^[72]). وهذا يشير إلى أن الاستثمار الأجنبي المباشر يمكن أن يدعم المساواة بين الجنسين بعدة طرق:

- يمكن أن يزيد الاستثمار الأجنبي المباشر الطلب على عمل الإناث مما قد يؤدي إلى ارتفاع الأجور وارتفاع معدلات مشاركة الإناث في قوة العمل. وبالرغم من ذلك، ففي معظم البلدان - بما فيها مصر - يتم الاستثمار الأجنبي المباشر عادة في قطاعات ذات حصص أقل من الموظفين، مثل التمويل والنقل (الشكل 1.9 في الفصل الأول). ويستثنى من ذلك الانتشار الواسع للاستثمار الأجنبي المباشر في قطاع الصناعات التحويلية، الذي يوظف النساء أكثر من الرجال. وهذا هو الحال أيضاً في الأردن والمغرب وتونس (الفصل الأول؛ الجدول الملحق 1 - 1أ). كما يتم الاستثمار الأجنبي المباشر عادة في القطاعات التي بها فجوات كبيرة في الأجور بين الجنسين. وبالرغم من أن الاستثمار الأجنبي المباشر يتمتع بميزة أولية بالنسبة للنساء عن طريق جذبهن إلى قوة العمل في الوظائف ذات المهارات المتدنية والأجر المنخفض، فإن هذه الميزة تقل عندما تظل النساء محاصرات في هذا النوع من الوظائف دون فرص للتقدم في حياتهن المهنية.
- ويملك الاستثمار الأجنبي المباشر القدرة على تحسين التوازن بين الجنسين في قيادة المؤسسات. وبصفة عامة، فإن نسبة الشركات الأجنبية التي تشغل فيها النساء مناصب عليا، وكذلك حصة النساء في المناصب الإدارية في الشركات الأجنبية، أعلى بكثير منها في الشركات المحلية. وقد تحتذي الشركات المحلية مثل هذه الممارسات التي تقوم بها الشركات الأجنبية.
- يمكن أن يكون للاستثمار الأجنبي تأثيراً إيجابياً على ريادة الأعمال النسائية في البلد المضيف. وعادة ما يكون لدى المستثمرين الأجانب من البلدان المضيفة الأكثر مساواة بين الجنسين عدد أكبر من النساء صاحبات الأعمال. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن للاستثمار الأجنبي المباشر أن يخلق فرص عمل جديدة لرائدات الأعمال في البلدان المضيفة. وستكون هذه فرصة جيدة لمصر حيث أن 17.8٪ فقط من الشركات بها لديها نسبة مشاركة نسائية في الملكية.⁴⁶

توثق دراسة الحالة هذه جهود مصر الأخيرة في مجال المساواة بين الجنسين والاستثمار من خلال تقديم إطار قانوني ملائم.

ما هو الإصلاح وكيف تحقق؟

دخل قانون الاستثمار المصري رقم 72 لسنة 2017⁴⁷ حيز التنفيذ في 1 يونيو 2017، ليحل محل قانون الاستثمار رقم 8 لسنة 1997⁴⁸. يمثل قانون الاستثمار الجديد - الذي تبعة مباشرة قانون الشركات المحدث - علامة بارزة أخرى في جهود البلد لتوفير بيئة تنظيمية أكثر أماناً واتساقاً للاستثمارات الأجنبية والمحلية. وقد أعاد هذا الإصلاح الأخير التأكيد على الإرادة السياسية القوية لمواصلة تحسين بيئة الأعمال والقدرة التنافسية. فهو يوفر مجموعة كاملة من ضمانات الاستثمار ومعايير الحماية المطلوبة لتوفير نظام قانوني آمن للمستثمرين، ولا سيما الحكم الذي يمنح معاملة عادلة ومنصفة لكلا من للمستثمرين الأجانب والمصريين.

كما يتضمن قانون الاستثمار حكماً بشأن المساواة بين الجنسين. فوفقاً للمادة 2، يخضع الاستثمار لمبادئ "المساواة في الفرص الاستثمارية وتكافؤ الفرص بغض النظر عن حجم وموقع المشروع ودون تمييز على أساس النوع. تدعم الدولة الشركات الناشئة وريادة الأعمال والمشروعات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة لتمكين الشباب وصغار المستثمرين". (الفقرة 3)

ويمكن للمستثمرين الرجوع إلى هذه المادة إذا واجهن أي قيود تتعلق بالنوع الاجتماعي في نشاطهن الاستثماري. كما تدعو هذه المادة إلى تمكين صغار المستثمرين. وعلى الرغم من زيادة حجم المشروعات الصغيرة والمتوسطة المملوكة للنساء في مصر بشكل نسبي بمرور الوقت، إلا إن المشروعات الصغيرة والمتوسطة المملوكة للنساء لا تزال أقل بشكل عام من تلك المملوكة للرجال (ILO, 2016^[73]). ولذلك، فإن التركيز على صغار المستثمرين يؤدي في الواقع إلى تمكين المرأة.

وقد يكون للمواد 8 و11 و15 التي تنظم ضمانات وحوافز الاستثمار أيضا تأثيرا غير مباشر على النساء. حيث تنص المادة 8 على إمكانية تشغيل ما لا يزيد عن 10٪ من العاملين في المشروع الاستثماري من الأجانب. ويمكن زيادة هذه النسبة إلى 20٪ من العاملين الأجانب عندما لا تتوفر إمكانية تعيين عمالة وطنية بالمؤهلات المطلوبة. وتشير هذه الأحكام القياسية إلى حد ما إلى ضمان عدد معين من الوظائف للعاملين المصريين في المشروعات الأجنبية والتي تميل إلى أن تكون أكثر مساواة بين الجنسين. ولذلك قد يفيد هذا الحكم الباحثات عن عمل. وتمنح المادة 11 رقم 2 خصمًا بنسبة 30٪ من التكاليف الاستثمارية في ظروف محددة بما في ذلك عند قيام المشروعات الصغيرة والمتوسطة بأنشطة استثمارية. وبما أن النساء في مصر تمتلكن شركات أصغر من الرجال، فقد تستفدن أيضًا من هذا الحافز. وعلاوة على ذلك، تدعو المادة 15 المستثمرين لدعم المشاريع الاجتماعية. وقد تركز هذه المشروعات على التمكين الاقتصادي للمرأة. وكذلك فإن النساء أيضا تملن إلى المشاركة في المشاريع الاجتماعية أكثر من الرجال.

ومن أجل تسهيل تنفيذ الأحكام المتعلقة بالنوع الاجتماعي، تم فتح نافذة خاصة للنساء في مركز خدمات المستثمرين لتكون مكانا موحدا مخصص لخدمة للمستثمرات.

ما هي الآثار وتحديات التطبيق وعوامل النجاح؟

يوضح قانون الاستثمار لعام 2017 التزام الحكومة المصرية بتوفير فرص استثمارية متساوية للنساء والرجال. وبالرغم من ذلك، قد يكون التنفيذ العملي للقانون صعباً بسبب الافتقار إلى اللوائح التنفيذية بالإضافة إلى عدم اتساق الممارسات الإدارية في جميع أنحاء الدولة.

وستكون الخطوة التالية هي منح حوافز موجهة للمشاريع الاستثمارية التي توظف نسبة معينة من العاملات و/أو للاستثمارات التي تملكها وتديرها النساء. وفي مصر- كما هو الحال في أي بلد آخر- يتمتع الاستثمار بالقدرة على تمكين المرأة اقتصادياً. لذلك من الضروري ضمان أن المستثمرين الأجانب (ملمزين قانوناً باحترام) يحترمون مبادئ المساواة بين الجنسين وتعزيز التمكين الاقتصادي للمرأة في أنشطتهم الاستثمارية وداخل شركاتهم. وبما أن النساء ذوات المهارات المتدنية هم عادة من تعملن في قطاعات الاستثمار الأجنبي المباشر، فينبغي على المستثمرين الأجانب بذل الجهود لتنمية قوة العمل المحلية حتى تتمكن النساء من التقدم في السلم الوظيفي وتقليص الفجوات في الأجور بين الجنسين. وهذا يتماشى مع المبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية المتعلقة بالمؤسسات المتعددة الجنسيات، التي تنص على أنه من المتوقع أن تعزز المؤسسات الفرص المتساوية للنساء والرجال بما في ذلك في التدريب والتعلم مدى الحياة (الإطار 2.10). وبما أن الشركات الأجنبية في مصر تتمتع عادةً بتوازن أفضل بين الجنسين فيما يخص قيادة المؤسسات من الشركات المحلية، فهناك إمكانية أن تقلد الشركات المحلية هذه الممارسة.

بالإضافة إلى الحكم المتعلق بالنوع الاجتماعي في قانون الاستثمار، تدعم الحكومة المصرية رائدات الأعمال المصريات بطرق أخرى، لضمان إمكانية وصول النساء والرجال على قدم المساواة إلى إنشاء الأعمال التجارية وتنميتها. وتعمل الحكومة مع المنظمات الدولية مثل البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وهيئة الأمم المتحدة للمرأة لتيسير حصول رائدات الأعمال على التمويل (دراسة الحالة 2.9). ويهدف الإصلاح الأخير في قانون الميراث إلى حماية نصيب المرأة في الميراث، بما في ذلك ميراث الأراضي. وسيؤدي ذلك إلى تسهيل حصول رائدات الأعمال على الأرض، وبالتالي الحصول على الائتمان الذي يوفر ضمانات ملموسة لطلب قرض (الفصل الثالث).

الإطار 2.10. الأدوات والمبادئ التوجيهية الدولية بشأن النوع الاجتماعي والاستثمار

يعد الاهتمام بالمساواة بين الجنسين في الاستثمار موضوعًا جديدًا نسبيًا في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. ويمكن أن تساعد المصادر الموضحة هنا واضعي السياسات والممارسين على أخذ منظور المساواة بين الجنسين في الاعتبار في المبادرات المتعلقة بالاستثمار.

المبادئ التوجيهية المتعلقة بالمؤسسات المتعددة الجنسيات

تتضمن نسخة 2011 من المبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية للمؤسسات المتعددة الجنسيات عنصر النوع الاجتماعي. وتنص المبادئ التوجيهية على أنه يجب على الشركات احترام حقوق الإنسان، بما فيها حقوق المرأة. ومن المتوقع أن تعزز المؤسسات الفرص المتساوية للنساء والرجال بما في ذلك في التدريب والتعلم مدى الحياة. كما أصدرت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الإرشادات المتعلقة ببذل العناية الواجبة للشركات العاملة في قطاعات محددة بما في ذلك التعدين والقطاعات الاستخراجية وصناعة الملابس والأحذية والزراعة. كما تشير هذه الوثائق التوجيهية المحددة إلى المساواة بين الجنسين.

المصدر: OECD, 2011⁽⁷⁴⁾, *OECD Guidelines for Multinational Enterprises*, 2011 Edition, <https://doi.org/10.1787/9789264115415-en>

مؤشرات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية المتعلقة بمخائص الاستثمار الأجنبي المباشر

أصدرت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادي (OECD) تقريرًا في عام 2019 يعرض مؤشرات جديدة حول تأثيرات الاستثمار الأجنبي المباشر على التنمية المستدامة في البلدان المضيفة. يتضمن التقرير فصلاً عن كيفية ارتباط الاستثمار الأجنبي المباشر بأربعة أبعاد للمساواة بين الجنسين: المساواة بين الجنسين في العمل، والمساواة في الأجور بين الجنسين، والنساء في المناصب الإدارية العليا، وريادة الأعمال النسائية. يشرح الجزء الأول من الفصل القنوات التي يمكن للاستثمار الأجنبي المباشر أن يقوم من خلالها بالتأثير على النتائج الخاصة بالمساواة بين الجنسين المذكورة أعلاه في البلدان المضيفة من خلال مراجعة الدراسات السابقة.

ويعرض الجزء الثاني مجموعة من المؤشرات التي تربط الاستثمار الأجنبي المباشر بأبعاد المساواة بين الجنسين المذكورة أعلاه لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية والمناطق النامية المختارة.

المصدر: OECD, 2019⁽⁷⁵⁾, *FDI Qualities Indicators: Measuring the sustainable development impacts of investment*, www.oecd.org/fr/investissement/fdi-qualities-indicators.htm

دليل البنك الدولي حول أبعاد المساواة بين الجنسين في إصلاح مناخ الاستثمار

في عام 2010، أصدر البنك الدولي دليلاً يوفر أدوات ملموسة لمعالجة النوع الاجتماعي والاستثمار في مشروعات التعاون الإنمائي. ويتضمن الدليل ثمانية وحدات حول تعميم المساواة بين الجنسين في (1) الحوار بين القطاعين العام والخاص (2) بدء الأعمال التجارية وتشغيلها (3) ضرائب الأعمال التجارية (4) لوجستيات التجارة (5) الإقراض المضمون (6) السبل البديلة لتسوية المنازعات (7) المناطق الاقتصادية الخاصة (8) سياسة الاستثمار الأجنبي وتعزيزه.

المصدر: Blackden, Manuel and Simavi, 2010⁽⁷⁶⁾, *Gender Dimensions of Investment Climate Reform: A Guide for Policy Makers and Practitioners*, <http://documents.worldbank.org/curated/en/260721468321276647/Gender-dimensions-of-investment-climate-reform-a-guide-for-policy-makers-and-practitioners>

مبادرة شبكة الاستثمار ذات الأثر العالمي من منظور المساواة بين الجنسين في الاستثمار

في عام 2017، أطلقت الشبكة الدولية للاستثمار المؤثر (GIIN) مبادرة لاستكشاف فرص وتحديات الاستثمار من منظور المساواة بين الجنسين. الاستثمار من منظور النوع الاجتماعي هو ممارسة الاستثمار للحصول على عائد مالي مع مراعاة الفوائد التي تعود على النساء، من خلال تحسين الفرص الاقتصادية والرفاهية الاجتماعية. وتهدف المبادرة إلى لفت الانتباه للضرورة الملحة للاستثمار من منظور المساواة بين الجنسين وزيادة كمية رأس المال التي يتم توزيعها من منظور المساواة بين الجنسين. لدى المبادرة صفحة على الإنترنت تحتوي على إرشادات حول كيفية دمج اعتبارات المساواة بين الجنسين في استراتيجية الاستثمار، وكذلك كيفية قياس تأثير مثل هذه الاستراتيجية. وهناك قاعدة بيانات لاعتمادات واستراتيجيات الاستثمار من منظور المساواة بين الجنسين قيد الإنشاء. كما تعقد المبادرة ندوات عبر الإنترنت بشكل منتظم حول هذا الموضوع وتعقد مجموعة عمل للاستثمار من منظور المساواة بين الجنسين.

المصدر: <https://thegiin.org/gender-lens-investing-initiative>

2.6. الخلاصة والتوصيات

تعاني منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا من أدنى معدلات مشاركة في قوة العمل من الإناث وأكبر فجوة في الأجور بين الجنسين وأكبر فجوة بين الجنسين في المرحلة الأولى من نشاط تنظيم المشاريع وأعلى نسبة من النساء في أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر بدوام كامل في جميع أنحاء العالم، وبهذا فهي تواجه تحديات كبيرة في التحرك نحو المساواة بين الجنسين في العمل. وبالرغم من ذلك، فإن النساء في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا قد أصبحن أكثر تعليماً من أي وقت مضى ويمكنهن تحقيق منافع كبيرة لسوق العمل.

تدرك المنطقة هذه التحديات ومقدار ما يمكن أن تجنيه البلدان اجتماعياً واقتصادياً من زيادة مشاركة الإناث في قوة العمل. وتبين دراسات الحالة أن القطاع الخاص يدرك بشكل متزايد أن جهود المساواة بين الجنسين ليست مهمة من منظور المسؤولية الاجتماعية للشركات فحسب، ولكنها مهمة أيضاً لتحسين نتائج الأعمال.

وقد تناول هذا الفصل عدداً من الإصلاحات والمبادرات المتعلقة بمسائل العمل والحماية الاجتماعية التي تجري حالياً في مصر والأردن والمغرب وتونس لتشجيع المزيد من المساواة بين الجنسين في العمل. وهذا يشمل مبادرات سد الفجوة في الأجور بين الجنسين وتشجيع تقدم المرأة الوظيفي وإصلاحات ومبادرات الحماية الاجتماعية لمعالجة مسألة أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر وتحسين التوازن بين العمل والحياة والاستثمار في زيادة مشاركة المرأة وقيادتها في منظمات العمال وأصحاب العمل حتى يمكن أن يكون للمفاوضة الجماعية نتائج أكثر إيجابية بالنسبة للنساء. كما اعتمدت البلدان تدابير محددة لتشجيع رائدات الأعمال.

ولمواصلة الاستفادة من الزخم الإيجابي الملحوظ في المنطقة، يمكن للحكومات والجهات الفاعلة الأخرى النظر في التوصيات التالية المستخلصة من دراسات الحالة:

التوافق مع المعايير الدولية

- العمل مع الشركاء الاجتماعيين ومنظمة العمل الدولية للتصديق على اتفاقيات منظمة العمل الدولية ذات الصلة بالنوع الاجتماعي. صادقت البلدان الأربعة على اتفاقية المساواة في الأجور (اتفاقية 100) واتفاقية التمييز (في الاستخدام والمهنة) (اتفاقية 111)، وهما اتفاقيات أساسية لمنظمة العمل الدولية. وتشمل اتفاقيات منظمة العمل الدولية الأخرى التي تركز على المساواة بين الجنسين، اتفاقية العمال ذوي المسؤوليات العائلية (اتفاقية 156) التي لم تصادق عليها أي من البلدان الأربعة، واتفاقية حماية الأمومة (اتفاقية 183) التي صادق عليها المغرب فقط ولم تصدق عليها البلدان الثلاثة الأخرى، واتفاقية القضاء على التحرش والعنف في عالم العمل والتي تم اعتمادها في الآونة الأخيرة (اتفاقية 190) ولم يتم التصديق عليها بعد من قبل أي بلد في جميع أنحاء العالم حتى تاريخ كتابة تقرير هذه الدراسة. وسيسمح التصديق لمنظمة العمل الدولية بالعمل مع البلدان كل على حدة لمساعدتها على مواءمة التشريعات الوطنية مع الاتفاقيات المصدق عليها.
- الاستفادة من الزخم الذي خلقته مبادرة منظمة العمل الدولية حول مستقبل العمل، والتي تركز على تحقيق المساواة بين الجنسين في العمل. فعلى سبيل المثال، أسفرت هذه المبادرة عن عمل تحليلي مفيد وخلق شبكات لأصحاب المصلحة يمكن استخدامها للدعوة لمزيد من الإصلاحات.

ولا شك أن المشاركة في المبادرات الدولية بشأن المساواة بين الجنسين في العمل، مثل التحالف الدولي للمساواة في الأجور (EPIC)؛ الإطار (2.1)، يمكن أيضاً أن تحافظ على الزخم.

تحسين الأطر القانونية بشكل أكبر

- إدراج حكم خاص بعدم التمييز في قانون العمل إلى جانب أحكام خاصة بشأن حقوق المرأة في العمل، مثل المساواة في الأجر بين الرجل والمرأة عن العمل ذي القيمة المتساوية.
- إزالة جميع الأحكام القانونية التمييزية المتعلقة بمشاركة المرأة في سوق العمل، مثل تلك التي تمنع المرأة من مزاوله مهن معينة أو العمل ليلاً أو العمل لنفس عدد ساعات عمل الرجل.
- مراجعة قوانين الأحوال الشخصية بحيث لا تحتاج المرأة إلى طلب موافقة أحد أفراد الأسرة من الذكور حتى تتمكن من العمل. ودعم برامج لتحسين الأعراف الاجتماعية المحيطة بمشاركة المرأة في سوق العمل.
- إدراج جانب المساواة بين الجنسين في سياسات التشغيل وريادة الأعمال والتأكد من أن الاستراتيجيات الوطنية للمرأة واستراتيجيات المساواة بين الجنسين تتناول جميع جوانب المساواة بين الجنسين في العمل.

زيادة المساواة في مكان العمل

- تعزيز التوازن بين الجنسين في حوكمة الشركات من خلال حصص محددة وإدراج بند المساواة بين الجنسين في قوانين حوكمة الشركات.
- البحث عن مبادرات القطاع الخاص بشأن المساواة بين الجنسين وتوثيقها على المستوى القطري والإقليمي وإبراز هذه المبادرات بشكل أكبر.
- إدخال العمل المرن في التشريع وفي الممارسة العملية وتشجيع النساء والرجال على حد سواء على الاستفادة من هذا الخيار حتى يتمكن الرجال من تقاسم المسؤوليات العائلية.
- تحسين عمليات تفتيش العمل التي تركز على المساواة بين الجنسين حتى يتم إنفاذ الأحكام القانونية المتعلقة بعدم التمييز والمساواة بين الجنسين.

توسيع نطاق الحماية الاجتماعية لتحسين التوازن بين العمل والحياة

- مواصلة إصلاح أنظمة الحماية الاجتماعية في البلدان مع التركيز على معالجة عدم المساواة بين الجنسين وتعزيز مشاركة المرأة في قوة العمل.
- مواصلة مدة إجازة الأمومة مع اتفاقية منظمة العمل الدولية المتعلقة بحماية الأمومة وإدخال نظام لا يتحمل صاحب العمل بموجبه تكاليف الحماية الاجتماعية وحده، بل يتم توزيعها على العاملين والعاملات. إدخال نظام و/أو تمديد إجازة الأبوة وتشجيع الآباء على أخذ هذه الإجازة من أجل تقاسم المسؤوليات العائلية.
- الاستثمار في مرافق رعاية الأطفال عالية الجودة وتقديم حوافز للشركات التي ترغب في إنشاء مثل هذه المرافق. وجعل هذه المرافق متاحة للأطفال العاملين سواء كانوا من الذكور أو الإناث.
- التأكد من أن العمل المرن ليس له تأثير سلبي على تغطية الحماية الاجتماعية.
- بدء حوار بين القطاعين العام والخاص حول توفير خدمات الحماية الاجتماعية لمواءمة الخدمات التي تقدمها البلد مع تلك التي يقدمها القطاع الخاص.

إشراك المزيد من النساء في الحوار الاجتماعي

- تعزيز مشاركة وقيادة المرأة في منظمات العمال وأصحاب العمل من خلال الحصص المحددة والأقسام النسائية والتدريب على المساواة بين الجنسين للأعضاء. الاستفادة من مشاركة المرأة المتزايدة في الحوار الاجتماعي لإبرام اتفاقيات مساومة جماعية تعزز التمكين الاقتصادي للمرأة.
- دعم رائدات الأعمال
- تشجيع رائدات الأعمال من خلال تسهيل الحصول على الخدمات المالية والتمويل متناهي الصغر وإضفاء الطابع الرسمي على الأعمال.
- تنفيذ استراتيجيات الإدماج المالي الحالية وتقديم برامج الخدمات المالية المصممة خصيصاً للنساء.
- مواصلة المناقشات حول المساواة في الميراث وتجريم الحرمان غير القانوني من الميراث.
- تسهيل إضفاء الطابع الرسمي على الأعمال التجارية من خلال تقديم الحوافز وتبسيط متطلبات/إجراءات التسجيل.
- إدراج أحكام المساواة بين الجنسين في قوانين الاستثمار ومتابعة تنفيذها حتى تتمكن رائدات الأعمال من الحصول على فرص الاستثمار والاستفادة منها.

- Addati, L., N. Cassirer and K. Gilchrist (2014), *Maternity and Paternity at Work: Law and Practice Across the World*, [15] International Labour Organization, Geneva, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_242615.pdf.
- ADFM (2016), *Genre et droit à la sécurité sociale au Maroc*, Democratic Association of Moroccan Women. [16]
- Al Otoum, M. (2013), *Protection of working mothers in Jordanian labour law compared to international labour law*, South [26] East Asia Journal of Contemporary Business, Economics and Law, 3(3), <http://seajbel.com/wp-content/uploads/2014/01/KLL3315-MANSOUR-OTOUM-LATEST-19-DEC-13working-mother-paper.pdf>.
- Al Tadamun Microfinance Foundation (2017), *Stronger Together - Annual Report 2017*, <http://www.altadamun.org/wp-content/uploads/2017/12/Tadamun-AR-2017-English.pdf>. [58]
- Alliance for Financial Inclusion (2018), *2018 Maya Declaration Progress Report. Today's Targets, Tomorrow's Impact*, [49] https://www.afi-global.org/sites/default/files/publications/2018-09/AFI_Maya_report_2018_AW_digital.pdf.
- AM Bank (2018), *AM Bank "Can Doers" - Gender Diversity (online video)*, [12] <https://www.youtube.com/watch?v=WZY5ax5Qghc&t=5s>.
- AM Bank (2018), *Charter of Diversity*, AM Bank. [11]
- ATTAC CADTM MAROC (2017), *Le microcrédit au Maroc : quand les pauvres financent les riches Etude de terrain et [65] analyse du système du microcrédit*, ATTAC CADTM Maroc, <http://attacmaroc.org/fr/wp-content/uploads/2018/01/ATTAC-Maroc.Etude-microcrédit.-PDF.pdf>.
- Blackden, C., C. Manuel and S. Simavi (2010), *Gender dimensions of investment climate reform: a guide for policy [76] makers and practitioners*, The World Bank, Washington DC, <http://documents.worldbank.org/curated/en/260721468321276647/Gender-dimensions-of-investment-climate-reform-a-guide-for-policy-makers-and-practitioners>.
- Brodmann, S. (2014), "Social Insurance Reform in Jordan: Awareness and Perceptions of Employment Opportunities for [19] Women", *Social Protection & Labor Discussion Paper 1402*, <http://documents.worldbank.org/curated/en/257991468337758608/pdf/891870NWP0P132085273B00PUBLICI001402.pdf>.
- CEIC (2020), *Egypt Foreign Direct Investment*, <https://www.ceicdata.com/en/indicator/egypt/foreign-direct-investment> [68] (accessed on 13 May 2020).
- CEIC (2017), *Egypt Gross Domestic Investment*, <https://www.ceicdata.com/en/egypt/gross-domestic-savings-and-investment/gross-domestic-investment> [71] (accessed on 13 May 2020).
- Central Bank of Tunisia (2017), *Rapport d'activité de l'Observatoire de l'inclusion financière (in French)*, Central Bank of [67] Tunisia, https://www.bct.gov.tn/bct/siteprod/documents/RA_OIF_2017_fr.pdf.
- Convergences/Zero Exclusion Carbon Poverty (2018), *Microfinance Barometer 2018*, http://www.convergences.org/wp-content/uploads/2018/09/BMF_2018_EN_VFINALE.pdf. [51]
- Deloitte (2017), *Women in the Boardroom: A Global Perspective*, [9] <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Risk/Women%20in%20the%20boardroom%20-%20global%20perspective%20fifth%20edition.pdf>.

- EFG Hermes (2017), *Microfinance: The unsung engine of job creation and economic growth in Egypt*, [57] <https://blog.efghermes.com/2017/12/11/microfinance-the-unsung-engine-of-job-creation-and-economic-growth-in-egypt/>.
- Egypt Today (2018), *IFC supports DBACD to increase microfinance lending in Egypt*, [52] <https://www.egypttoday.com/Article/3/44984/IFC-supports-DBACD-to-increase-microfinance-lending-in-Egypt>.
- El Hadidi, H. (2018), "The Impact of Microfinance on Female Empowerment in Egypt", *Arab Journal of Administration*, [59] Vol. 38/1, pp. 263-276, <https://pdfs.semanticscholar.org/18ce/da0b296b6420de76a555b0321ad5d5ccca9a.pdf>.
- Enterprise (2019), *Why is FDI declining in Egypt and should we be worried?*, [70] <https://enterprise.press/stories/2019/04/16/why-is-fdi-declining-in-egypt-and-should-we-be-worried/>.
- European Commission (2015), *Social Dialogue in Morocco, Tunisia and Jordan. Regulations and realities of social dialogue*, European Commission, Brussels, <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=15319&langId=en>.
- FEI (2019), *Unleashing the Potential of Women Entrepreneurs in Egypt*, Federation of Egyptian Industries, [39] https://www.ilo.org/africa/information-resources/publications/WCMS_712938/lang--en/index.htm.
- GIZ (2015), *Financial Inclusion Diagnostic Study in Jordan 2017, Synthesis Report*, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH and Central Bank of Jordan, <http://microfinance-mena.org/news/new-microfinance-regulation-jordan-foster-outreach-sector-improve-consumer-protection/>.
- Hafez, T. (2015), *New microfinance rules worry small businesses*, <https://www.amcham.org.eg/publications/business-monthly/issues/230/February-2015/3248/new-microfinance-rules-worry-small-businesses>. [61]
- Handoussa, H. (2010), *Situation Analysis: Key Development Challenges Facing Egypt*, UNDP, [54] https://www.undp.org/content/dam/egypt/docs/LegalFramework/2010_Sit%20Analysis_KDCFE_English.pdf.
- Hauser, P., D. Pavelesku and A. Vacarciuc (2017), *Financial Inclusion Diagnostic Study in Jordan 2017: Synthesis Report*, GIZ and Central Bank of Jordan, <https://www.findevgateway.org/paper/2017/12/financial-inclusion-diagnostic-study-jordan-2017-synthesis-report>. [63]
- Husseini, R. (2019), *Activists applaud Lower House amendments to Labour Law*, [27] <http://www.jordantimes.com/news/local/activists-applaud-lower-house-amendments-labour-law>.
- Ibáñez Prieto, A. (2018), *Companies implementing flexible working hours more productive — report*, [6] <http://www.jordantimes.com/news/local/companies-implementing-flexible-working-hours-more-productive-%E2%80%94-report>.
- IFC (2018), *IFC and Banque Misr Sign Egypt's First Women Banking Agreement to Support Female Entrepreneurs*, [50] International Finance Corporation, <https://ifcextapps.ifc.org/ifcext/pressroom/ifcpressroom.nsf/0/3B5C7F5E35D9BD71852583120039F2BB?OpenDocument>.
- ILO (2019), *Decent work*, <https://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang--en/index.htm> (accessed on 13 May 2020). [1]
- ILO (2019), *ILO in partnership with the Federation for Egyptian Industries (FEI) launches the 3rd Cycle of the Human Resources & Gender Academy*, International Labour Organization, Geneva, https://www.ilo.org/actemp/news/WCMS_725109/lang--en/index.htm. [38]
- ILO (2018), *Assessment of the situation for women's entrepreneurship development in Morocco*, International Labour Organization, Geneva, https://www.ilo.org/empent/areas/womens-entrepreneurship-development-wed/WCMS_541961/lang--en/index.htm. [47]

- ILO (2018), *Decent Work Country Programme. The Hashemite Kingdom of Jordan 2018-2022*, International Labour Organization, Geneva, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/genericdocument/wcms_656566.pdf. [44]
- ILO (2018), *ILO lauds Jordan for protecting private school teacher wages through digital payments*, [43] https://www.ilo.org/beirut/media-centre/news/WCMS_644225/lang--en/index.htm.
- ILO (2017), *A National Assessment of Women's Entrepreneurship Development in Egypt*, International Labour Organization, Geneva, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---ifp_seed/documents/publication/wcms_551168.pdf. [48]
- ILO (2017), *A National Assessment of Women's Entrepreneurship Development in Tunisia*, International Labour Organization, Geneva, https://www.ilo.org/empent/areas/womens-entrepreneurship-development-wed/WCMS_551170/lang--fr/index.htm. [37]
- ILO (2017), *Jordan Decent Work Country Diagnostic*, International Labour Organization, Geneva, [24] https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_542358.pdf.
- ILO (2016), *Women's Entrepreneurship Development Assessment - Egypt*, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---ifp_seed/documents/publication/wcms_551168.pdf. [73]
- ILO (2015), *Jordan: Maternity Benefits*, <https://www.social-protection.org/gimi/gess/ShowTheme.do?tid=3525>. [23]
- ILO (2013), *A study on the gender pay gap in the private education sector in Jordan*, International Labour Organization, Geneva, [41] <https://www.arabtradeunion.org/upload/A%20study%20on%20the%20gender%20pay%20gap%20in%20the%20private%20education%20sector%20in%20Jordan.pdf>.
- ILO (2000), *C183 - Maternity Protection Convention, 2000 (No. 183)*, International Labour Organization, Geneva, [25] https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C183 (accessed on 13 May 2020).
- ILO (1998), *ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and its Follow-up*, International Labour Organization, Geneva, <https://www.ilo.org/declaration/thedeclaration/textdeclaration/lang--en/index.htm>. [33]
- ILO/NCPE (2017), *Stand Up With the Teacher Campaign: An Experience of Collective Voice in Irbid - Jordan.*, [40] International Labour Organization, Geneva, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_548867.pdf.
- International Social Security Association (2017), *Social Security Programs Throughout the World: Africa, 2017*, Social Security Administration, Washington DC, <https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2016-2017/africa/ssptw17africa.pdf>. [14]
- JEDCO (2011), *SME Development in Jordan*, [29] http://worldsmeexpo.hktdc.com/pdf/2011/SeminarRoom_C/Dec_3/1630_1800_24/2_AAI-Ahmad.pdf.
- JNCW (2019), *Comprehensive National Review of the Progress in the Implementation of the Beijing Declaration and Platform for Action 25 Years On*, Jordanian National Commission for Women, <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/csw/64/national-reviews/jordan-en.pdf?la=en&vs=710>. [35]
- Jordan Times (2019), *SADAQA hosts roundtable on best practices for childcare support*, [31] <https://jordantimes.com/news/local/sadaqa-hosts-roundtable-best-practices-childcare-support>.

- Jordan Times (2017), *Flexible working hours will benefit working women, gov't says*, [4] <http://www.jordantimes.com/news/local/flexible-working-hours-will-benefit-working-women-gov%E2%80%99t-says>.
- Jordanian Social Security Corporation (2015), *Annual Report 2015*, <https://www.ssc.gov.jo/english/wp-content/uploads/2019/10/Annual-Report-2015.pdf>. [22]
- Karak Castle Center and FES (2018), *Legal Review of the Flexible Work Regulation of 2017*, https://www.fes-jordan.org/fileadmin/user_upload/general/Jordan_Topics/Flexible_Work_Regulation_Report_-_En.pdf. [5]
- Medias24 (2019), *Document: voici la Stratégie nationale d'inclusion financière*, Medias24, [66] <https://www.medias24.com/document-voici-la-strategie-nationale-d-inclusion-financiere-1284.html>.
- Ministry of Family, Solidarity, Equality and Social Development of Morocco (2019), *Social protection systems, access to public services and sustainable infrastructure for gender equality and the empowerment of women and girls, Session 63 of the Commission on the Status of Women*. [17]
- Nestlé (2017), *Nestlé Offers Six Month Paid Maternity Leave*, Nestlé press release, 11 May 2017, [28] <https://www.nestle.com/eg/en/media/pressreleases/maternity-leave-six-months>.
- Nisser, A. (2017), "Microfinance and Women's Empowerment in Egypt", *International Journal of Business and Economic Affairs*, Vol. 2, pp. 52-58, <https://ijbea.com/papers/volume2-issue1/IJBEA-2017-21007.pdf>. [62]
- OECD (2019), *Corporate Governance in MENA: Building a Framework for Competitiveness and Growth*, Corporate Governance, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/2a6992c2-en>. [8]
- OECD (2019), *Enabling Women's Economic Empowerment. New Approaches to Unpaid Care Work in Developing Countries*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/ec90d1b1-en>. [13]
- OECD (2019), *FDI Qualities Indicators: Measuring the Sustainable Development Impacts of Investment*, [72] <http://www.oecd.org/investment/FDI-Qualities-Indicators-Measuring-Sustainable-Development-Impacts.pdf>.
- OECD (2019), *OECD, 2019, FDI Qualities Indicators: Measuring the sustainable development impacts of investment*, [75] OECD Publishing, Paris.
- OECD (2019), *Social Institutions and Gender Index. SIGI 2019 Global Report. Transforming challenges into opportunities*, OECD, <https://doi.org/10.1787/bc56d212-en>. [3]
- OECD (2017), *OECD Employment Outlook 2017*, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/empl_outlook-2017-en. [34]
- OECD (2017), *Women's Economic Empowerment in Selected MENA Countries: The Impact of Legal Frameworks in Algeria, Egypt, Jordan, Libya, Morocco and Tunisia*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264279322-en>. [2]
- OECD (2015), *G20/OECD Principles of Corporate Governance*, OECD Publishing, Paris, [7] <https://doi.org/10.1787/9789264236882-en>.
- OECD (2011), *OECD Guidelines for Multinational Enterprises, 2011 Edition*, OECD Publishing, Paris, [74] <https://doi.org/10.1787/9789264115415-en>.
- Oxford Business Group (2017), *New microfinance initiative worth \$2.8m launched in Egypt*, [56] <https://oxfordbusinessgroup.com/news/new-microfinance-initiative-worth-28m-launched-egypt>.

- Pillinger, J. (2016), "Labour Relations and Collective Bargaining: Negotiating for Gender Equality", *ILO Issue Brief 4*, [32] https://www.ilo.org/global/topics/collective-bargaining-labour-relations/publications/WCMS_528947/lang-en/index.htm.
- Shomali, Y. (2016), *Value of Daycare Services at the Workplace. Case Study on the Telecommunications Sector in Jordan.*, SADAQA, <http://www.sadaqajo.org/sites/default/files/files/DaycarePaper.pdf>. [30]
- Tawil, N. (2018), *Microfinance rises to LE15.6B serving 2.9 million customers*, [55] <https://www.egypttoday.com/Article/3/56985/Microfinance-rises-to-LE15-6B-serving-2-9-million-customers>.
- UN Jordan (2015), *Giving private-sector teachers in Jordan a voice*, <http://jo.one.un.org/en/news/giving-private-sector-teachers-in-jordan-a-voice/15>. [42]
- UNICEF/EU (2018), *Les 1ères Assises Nationales de la Protection Sociale sous le thème « Ensemble pour un système de protection sociale intégré et pérenne*, <https://www.unicef.org/morocco/media/986/file>. [18]
- USAID (2017), *Assessment of Home-Based Businesses in Jordan*, USAID-Jordan, [46] <https://jordankmportal.com/resources/assessment-of-home-based-businesses-in-jordan>.
- Waly, G. (2008), *Microfinance in Egypt: An Overview*, Egyptian Financial Supervisory Authority, [53] https://www.fra.gov.eg/content/efsa_ar/pool_extra_efsa/UG18915UG18916.pdf.
- World Bank (2019), *Doing Business 2019: Training for Reform - Egypt*, The World Bank, Washington DC, [60] https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB2019-report_web-version.pdf.
- World Bank (2018), *Foreign direct investment, net inflows (% of GDP)*, [69] <https://data.worldbank.org/indicator/BX.KLT.DINV.WD.GD.ZS>.
- World Bank (2013), *Country Gender Assessment: Economic Participation, Agency and Access to Justice in Jordan*, The World Bank, Washington DC, [20] <http://documents.worldbank.org/curated/en/503361468038992583/pdf/ACS51580WPOP130ox0379850B00PUBLIC0.pdf>.
- World Bank Group (2020), *Women, business and the law 2020*, <https://wbl.worldbank.org/>. [45]
- World Bank Group (2019), *Women, business and the law. Saving for old age.*, The World Bank, Washington DC, [21] <https://olc.worldbank.org/content/saving-old-age-women-business-and-law>.
- WUAB (2018), *Charter for Gender Diversity*, World Union of Arab Bankers. [10]

الملاحظات

¹ مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة مدرج بالفعل في دساتير المغرب وتونس ومصر. أما في الأردن، فالدستور ينص على مبدأ المساواة ويحظر التمييز على أساس العرق واللغة والدين لكنه لا يشمل النوع.

² لا ينص قانون العمل الأردني على مبدأ قانوني للمساواة. تحظر البلدان الأخرى التي يغطيها التقرير التمييز بين الجنسين في قانون العمل: المادة 35 من قانون العمل المصري رقم 12 لسنة 2003؛ وأضيفت المادة 5 مكرر إلى قانون العمل التونسي لعام 1966 بموجب قانون 1933: والمادة 9 من قانون العمل المغربي لعام 2003.

³ يحتوي الشكل 0-1 في بداية هذا التقرير على ملخص "سريع" لجميع موضوعات دراسات الحالة والإطارات المفصلة

⁴ تم تناول مشكلة التحرش الجنسي في الفصل 3

⁵ اتفاقية منظمة العمل الدولية للعمال ذوي مسؤوليات عائلية، 1981 (رقم 156).

⁶ في مصر، تستطيع الموظفة في القطاع العام أن تطلب العمل نصف الوقت مقابل نصف أجر. وفي تونس، قد يطلب الموظفون والموظفات في القطاع الخاص العمل بدوام جزئي من أجل رعاية طفل دون سن السادسة أو فرد معاق أو مريض من الأسرة. أما في القطاع العام، يمكن للنساء العمل بدوام جزئي والحصول على ما يصل إلى ثلثي راتبهن (OECD, 2017[2]).

⁷ لا ينص قانون العمل في مصر على المساواة في الأجر بين الرجل والمرأة عن العمل ذي القيمة المتساوية بما يتماشى مع اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن المساواة في الأجر. ومع ذلك، فإنه يحظر "التمييز في الأجر على أساس النوع أو الأصل أو اللغة أو الدين أو الأيديولوجية".

لا ينص قانون العمل التونسي على المساواة في الأجر عن العمل ذي القيمة المتساوية تمثيلاً مع اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن المساواة في الأجر. ومع ذلك، فإن الباب 5 مكرر من قانون العمل يرسى - بوجه عام - مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة. وتنص المادة 40 من الدستور على أنه "يحق لجميع المواطنين - ذكورا وإناثا- الحصول على ظروف عمل لائقة وعلى أجر عادل".

Source: <https://wbl.worldbank.org/>

⁸ لائحة رقم 22 لسنة 2017 بشأن التشغيل المرن، الجريدة الرسمية، 22 فبراير 2017.

⁹ الحد الأدنى للأجور هو 220 دينار أردني للأردنيين و150 دينار أردني لغير الأردنيين.

¹⁰ تعليمات العمل المرن، الجريدة الرسمية رقم 5509 لعام 2018، صفحة 1982.

¹¹ توفر مبادئ حوكمة الشركات لمجموعة العشرين/ منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية المنقحة مرجعاً غير ملزم لصانعي السياسات لبناء عمليات فعالة لحوكمة الشركات (OECD, 2015[7]).

¹² اجتمع صناع السياسات وممثلو البورصات والمنظمات غير الهادفة للربح والعاملين في مجال الإعسار وقادة الأعمال من بلدان واقتصادات الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، بما فيها الجزائر والبحرين ومصر والعراق والأردن والكويت ولبنان وليبيا والمغرب وعمان والسلطة الفلسطينية وتونس وسوريا والمملكة العربية السعودية وقطر واليمن والإمارات العربية المتحدة مع خبراء دوليين وإقليميين في المؤتمر الإقليمي الخامس لحوكمة الشركات الذي ينظمه معهد "حوكمة" لحوكمة الشركات ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية وهيئة أسواق المال العمانية وأقره إعلان مسقط. راجع <https://www.oecd.org/daf/ca/46897134.pdf>.

¹³ يتضمن قانون حوكمة الشركات الأردني لعام 2012 التوازن بين الجنسين كأحد العوامل التي يجب أخذها في الاعتبار في تكوين مجالس الإدارة (متوفر باللغة الإنجليزية على: www.ecgi.org/codes/documents/jordanian_cg_code_2012_en.pdf). تنص مدونة ولوائح ممارسات الحوكمة الجيدة للشركات في المغرب لعام 2008 على أن الهيئة الحاكمة يجب أن تتكون من أعضاء يكون من ضمن مواصفاتهم ضمان التنوع، بما في ذلك التوازن بين الجنسين، "من أجل إثارة نقاش حقيقي وتجنب البحث المنهجي عن توافق الآراء" (متاح على:

www.cgem.ma/upload/1151817115.pdf). يستخدم ملحق 2011 للمدونة واللوائح المغربية لحوكمة الشركات الحكومية لغة مماثلة، على الرغم من أن الملاحق التي

تغطي الأعمال التجارية الصغيرة والمؤسسات الائتمانية لا تستخدمها

Code Spécifique de Bonnes Pratiques de Gouvernance des PME et Entreprises Familiales)، متاح على:

www.ecgi.org/codes/documents/good_practice_code_morocco_oct2008_fr.pdf.

14 على سبيل المثال، الاتفاقية رقم 121 بشأن إعانات إصابات العمل أو رقم 128 بشأن إعانات الشيخوخة والورثة أو رقم 130 بشأن الرعاية الطبية والإعانات المرضية أو رقم 183 بشأن حماية الأمومة (راجع الملحق 2-1).

15 اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن الضمان الاجتماعي (المحد الأدق)، 1952 (رقم 102). في 12 فبراير 2014، وافق الأردن على الجزء الخامس، إعانة الشيخوخة والسادس، إعانة إصابات العمل والتاسع، إعانة العجز والعاشر، استحقاقات الأرملة/الأرمل.

16 قانون الضمان الاجتماعي المؤقت رقم 30 لسنة 1978، الجريدة الرسمية رقم 2816، 1978/10/16، المعتمد في 30 يوليو 1978.

17 تم جمع هذه المعلومات خلال مقابلة مع أسماء خضر، المديرية التنفيذية لجمعية المعهد الدولي لتضامن النساء.

18 كما قامت "صدقاة" بتوسيع محافظتها للعمل على الحواجز الهيكلية التي تحول دون دخول النساء إلى قوة العمل والتي تشمل نقص وسائل النقل العام وعدم المساواة في الأجور. وكانت "صدقاة" تعمل بالتعاون الوثيق مع مجموعة من أصحاب المصلحة بما فيهم منظمة العمل الدولية ووزارة العمل، وقد بدأت مؤخراً في العمل مع هيئة الأمم المتحدة للمرأة.

19 تنص قوانين العمل في مصر والمغرب على أنه يتعين على أصحاب العمل في القطاع الخاص توفير مرافق الرعاية النهارية في الموقع عند تشغيل أكثر من 100 و50 امرأة على التوالي. بينما لا يلزم قانون العمل التونسي أصحاب العمل بتوفير مرافق الرعاية النهارية.

20 تعرف اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 154 بشأن تعزيز المساواة الجماعية للمفاوضة الجماعية على النحو التالي: تمتد المفاوضات الجماعية لتشمل جميع المفاوضات التي تجري بين صاحب العمل أو مجموعة من أصحاب العمل أو منظمة واحدة أو أكثر من منظمات أصحاب العمل من جهة، ومنظمة عمال أو أكثر من جهة أخرى، من أجل (أ) تحديد شروط العمل وأحكام الاستخدام و/أو (ب) تنظيم العلاقات بين أصحاب العمل والعمال و/أو (ج) تنظيم العلاقات بين أصحاب العمل أو منظماتهم ومنظمة العمال أو منظمات العمال.

21 يتم تعريف فجوة الأجور بين الجنسين على أنها الفرق بين متوسط أجور الرجال ومتوسط أجور النساء بالنسبة لمتوسط أجور الرجال. راجع الفصل الأول وأيضاً

<https://data.oecd.org/earnwage/gender-wage-gap.htm>

22 العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، متاح على

<https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cescr.aspx>.

23 أطلقت منظمة العمل الدولية مشروع "الطريق إلى الأمام بعد الثورة: العمل اللائق للمرأة في مصر وتونس" بالشراكة مع وزارة الخارجية الفنلندية. وهي حالياً في المرحلة الثانية من تنفيذه

1) (أبريل 2018 - 31 مارس 2021). لمزيد من المعلومات حول المشروع، راجع: https://www.ilo.org/africa/technical-cooperation/WCMS_673357/lang--en/index.htm

24 قرار وزاري رقم 1 لعام 2019، وزارة القوى العاملة المصرية. الملخص الشامل لمحتوى القرار باللغة العربية متاح على الإنترنت على الرابط

<https://sis.gov.eg/Story/181405/?lang=ar>

25 المادة 1، القانون رقم 142 لسنة 2019 لتعديل عدة أحكام من القانون رقم 213 لسنة 2017.

26 اتحاد الصناعات المصرية، وحدة دعم المرأة في مجال العمل المرأة في مجال العمل، الأهداف الإستراتيجية راجع <http://www.fei.org.eg/index.php/ar/wib-goals>

[ar](#) (باللغة العربية)

27 الأعضاء الآخرون في اللجنة التوجيهية للشبكة هم المجلس القومي للمرأة (NCW) وجمعية سيدات أعمال الإسكندرية (ABWA) ومبادرة رواد النيل Nilepreneur وفلات 6 لايز Flat6Labs ومؤسسة انترينزل Entreprenelle وجمعية سيدات أعمال مصر 21 (BWE 21) Women of Egypt ومؤسسة "إتجاه" Etijah.

مزيد من المعلومات عن الشبكة متاحة على: <http://www.seedegypt.org/women-entrepreneurs-network>.

28 "مسؤول منظمة العمل الدولية: مصر نموذج للمساواة بين الجنسين"، 16 فبراير 2020،

<https://www.youm7.com/story/2020/2/16/مسؤول-ب-العمل-الدولية-مصر-نموذج-يحتذى-بي-المساواة-بين-4633662> (باللغة العربية)

29 تحظر المادة 6 من الدستور الأردني التمييز على أساس العرق واللغة والدين، دون الإشارة إلى التمييز القائم على أساس نوع الجنس على وجه التحديد.

30 لا ينص قانون العمل الأردني على مبدأ قانوني للمساواة. البلدان الأخرى التي يغطيها التقرير تحظر التمييز بين الجنسين في قانون العمل: المادة 35 من قانون العمل المصري رقم 2003/12؛ وأضيفت المادة 5 مكرر إلى قانون العمل التونسي لعام 1966 بموجب قانون 1933: والمادة 9 من قانون العمل المغربي لعام 2003.

31 بما في ذلك رئيسة قسم التمكين الاقتصادي للمرأة في وزارة العمل وكذلك مفتشي العمل.

32 قانون رقم 114-13 لسنة 13 بتاريخ 19 فبراير 2015 والذي يتعلق بوضع المفاوض الذاتي. راجع:

https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=fr&p_isn=98839.

33 راجع <http://ae.gov.ma>.

34 التحالف العالمي للإدماج المالي هو شبكة من البنوك المركزية والمشرفين وهيئات الرقابة المالية الأخرى.

35 الإعلان كاملاً متاح على: <https://www.afi-global.org/maya-declaration>

36 الاستراتيجية المتاحة على:

[http://www.cbj.gov.jo/EchoBusv3.0/SystemAssets/PDFs/2018/The%20National%20Financial%20Inclusion%20Strate](http://www.cbj.gov.jo/EchoBusv3.0/SystemAssets/PDFs/2018/The%20National%20Financial%20Inclusion%20Strategy%20A9.pdf)
[gy%20A9.pdf](http://www.cbj.gov.jo/EchoBusv3.0/SystemAssets/PDFs/2018/The%20National%20Financial%20Inclusion%20Strate).

37 راجع <https://financialallianceforwomen.org>.

38 واليوم لا يزال 50٪ من الاقتصاد يعمل بشكل غير رسمي.

39 غالباً ما تحجم البنوك عن إقراض المشاريع الصغيرة بسبب ارتفاع احتمالات التعرض للمخاطر. تأخذ مؤسسات التمويل متناهي الصغر قروضاً تجارية لإقراض مبالغ أصغر للمشاريع متناهية الصغر، وبالتالي فهي أقل إحجاماً عن إقراض المشروعات الصغيرة والمتناهية الصغر.

40 تم تنفيذ القانون كمرسوم بسبب عدم وجود برلمان عامل في الفترة بين يونيو 2012 وأكتوبر 2015. القانون متاح باللغة العربية على:

http://www.fra.gov.eg/content/efsa_ar/pool_extra_efsa/UG33615UG33616.pdf.

41 لمزيد من المعلومات عن هذا الحدث، راجع: <https://egyptinnovate.com/en/events/3rd-annual-microfinance-forum>.

42 أرفقت الوكالة الألمانية للتعاون الدولي (GIZ) هذه العملية بمشروع "تعزيز قطاع التمويل متناهي الصغر في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا"، والذي تم تنفيذه في مصر والأردن والسلطة الفلسطينية. وقدم المشروع المشورة الفنية لوضع السياسات واللوائح وهياكل الخدمات لمؤسسات التمويل متناهي الصغر. كما دعمت السلطات لتعزيز الإطار القانوني والقدرات

الإشرافية لتعزيز قطاع التمويل متناهي الصغر. وقد أرفق البنك الدولي أيضًا هذه العملية بمشروع "تعزيز الحصول على التمويل للمشروعات المتناهية الصغر والصغيرة"، مما ساهم في حد اتماني للتمويل الأصغر وتمويل المشروعات الصغيرة.

43 اليوم، تركز مؤسسات التمويل متناهي الصغر والمنظمات غير الحكومية والبنوك على كيفية تطوير أعمالهم للاستفادة من الإمكانات الهائلة لصناعة التمويل متناهي الصغر في مصر. ويمكن أن يؤدي ازدياد عدد مؤسسات التمويل متناهي الصغر إلى زيادة عدد الناس الذين يحصلون على قروض وكذلك تقوية القطاع المالي الرسمي. وسيكون لتحسين إتاحة التمويل للمشروعات متناهية الصغر والصغيرة تأثير إيجابي على نمو الاقتصاد على نطاق أوسع.

44 هذا صحيح سواء أثناء الزواج أو عند فسخ عقد الزواج. ومنذ عام 2000، أصبح من الممكن أن تطلب المرأة الخلع دون أن تكون ملزمة بإثبات أنها قد تعرضت للأذى. الشرط الوحيد للحصول على الخلع- بموجب هذا القانون- هو التنازل عن أي حقوق مالية. وبالتالي فإن إصلاح قانون الأسرة لعام 2000 جعل الطلاق أكثر سهولة لدائرة أوسع من النساء؛ على الرغم من ذلك فإنه في الممارسة الفعلية لا يزال مقتصرًا على النساء المستقلات مالياً. فلا يمكن ممارسة سلطة اتخاذ القرار الأكثر توسعًا التي اكتسبتها المرأة من إصلاح قانون الأسرة لعام 2000 إلا إذا كانت لدى المرأة الوسائل الاقتصادية لإعالة نفسها. ومع تطبيق قانون التمويل متناهي الصغر، خطت الحكومة المصرية خطوة أخرى نحو تمكين المرأة وأعطتها الأدوات للحصول على مزيد من الاستقلال المالي، من أجل ممارسة التمكين الاجتماعي وحققها في تقرير المصير.

45 يبلغ متوسط قروض التمويل متناهي الصغر 2760 جنيه مصري (146 يورو)، ومعدلات الفائدة / السداد المتوقعة هي 17.56٪ سنويًا

46 وفقًا لبيانات البنك الدولي، ويمكن الوصول إلى الموقع عن طريق الرابط: <https://data.worldbank.org/indicator/IC.FRM.FEMO.ZS?locations=EG> (تم استخدامه في أبريل 2020).

47 القانون متاح على الرابط: <https://www.gafi.gov.eg/English/StartaBusiness/Laws-and-Regulations/PublishingImages/Pages/BusinessLaws/Investment%20Law%20english%20ban.pdf>

48 أدخلت الحكومة تعديلات جوهرية على قانون الاستثمار لعام 1997 في عام 2015 مما أدى إلى تحسينات جوهرية على أحكامه الأساسية. بعد الاستقبال الفاتر لهذه التعديلات، وفي محاولة متجددة للإشارة إلى موقف الحكومة المؤيد للاستثمار، قامت وزارة الاستثمار والتعاون الدولي والهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة بإدخال قانون استثمار جديد آخر وهو القانون رقم 72 في عام 2017، والذي حل محل قانون الاستثمار رقم 1997/8 وتعديلاته اللاحقة. وأعقب ذلك على الفور اعتماد اللوائح التنفيذية ذات الصلة في أكتوبر 2017. لم يتطور المحتوى الموضوعي للقانون الجديد بشكل كبير واحتفظ بمعظم التغييرات الرئيسية التي أدخلها تعديل 2015.

الملحق A.2. اتفاقيات مختارة لمنظمة العمل الدولية وحالة التصديق للبلدان التي تغطيها الدراسة

الملحق 1.A.2 اتفاقيات مختارة لمنظمة العمل الدولية وحالة التصديق للبلدان التي تغطيها الدراسة

الاتفاقية	مصر مصدق عليها	الأردن مصدق عليها	المغرب مصدق عليها	تونس مصدق عليها
اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم (رقم 87)	✓	X	X	✓
اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن مبادئ حق التنظيم والمفاوضة الجماعية (رقم 98)	✓	✓	✓	✓
اتفاقية بشأن مساواة العمال والعاملات في الأجر عم عمل ذي قيمة متساوية (رقم 100)	✓	✓	✓	✓
اتفاقية منظمة العمل الدولية للمعايير الدنيا للضمان الاجتماعي (رقم 102)	X	✓	X	X
اتفاقية بشأن التمييز في الاستخدام والمهنة (رقم 111)	✓	✓	✓	✓
اتفاقية بشأن الحد الأدنى لسن الاستخدام (رقم 138)	✓	✓	✓	✓
اتفاقية تكافؤ الفرص والمساواة للعمال من الجنسين: العمال ذوو المسؤوليات العائلية (رقم 156)	X	X	X	X
اتفاقية بشأن حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال والإجراءات الفورية للقضاء عليها (رقم 182)	✓	✓	✓	✓
اتفاقية بشأن مراجعة اتفاقية حماية الأمومة (مراجعة) (رقم 183)	X	X	✓	X
اتفاقية العمل اللاتق للعمال المنزليين (رقم 189)	X	X	X	X
اتفاقية بشأن القضاء على العنف والتحرش في عالم العمل (رقم 190)	X	X	X	X

الفصل 3. العمل اللائق للفئات الأكثر ضعفاً

تناشد خطة التنمية المستدامة لعام 2030 البلدان " بعدم إغفال أي أحد " وتوجيه الدعم للمجموعات الأكثر ضعفاً في المجتمع. وفي منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وعلى مستوى العالم، كان هناك تحولاً من معالجة وضع المرأة بشكل عام إلى استهداف مجموعات مختلفة من النساء، نابغاً من الإدراك أن النساء مجموعة متباينة وغير متجانسة. ويُعد هذا تطوراً إيجابياً بما أن مجموعات النساء الأكثر ضعفاً قد تحتاج إلى نهج مُوجهة وجهود خاصة للإصلاح القانوني. ويوضح هذا الفصل الخطوط العريضة للإصلاحات والمبادرات الأخيرة التي تمت في مصر والأردن والمغرب وتونس لتحسين حماية المجموعات الأكثر ضعفاً من النساء وتمكينها اقتصادياً، وخاصة العمال المنزليين، والنساء الريفيات، واللاجئات. كما يعرض هذا الفصل حالات دراسة متعمقة من الأردن، والمغرب، وتونس، بالإضافة إلى عدة أطر تسلط الضوء على المبادرات ذات الصلة. ويختتم الفصل ببعض توصيات السياسات المستمدة من الدروس المستفادة من دراسات الحالة والبحث.

العمل اللائق

النساء المستضعفات

ممارسات واعدة
وتوصيات بشأن السياسات

العمال المنزليين

الممارسات الواعدة	المواثيق الدولية
<p>يملك كل من المغرب والأردن حاليًا قوانين تغطي العمال المنزليين، الذين لم تكن تشريعات العمل تشملهم من قبل.</p> <p>يحظر القانون التونسي الخاص بالعنف ضد المرأة الاستغلال الاقتصادي، والذي يمكن أن يتخذ شكل الأعمال الخطرة والمهينة، بما في ذلك العمل المنزلي.</p> <p>توفر الجزائر ومصر والمغرب وتونس برامج حماية اجتماعية محددة لقطاع العمل المنزلي.</p> <p>تعمل بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا على تحسين زيارات تفتيش العمل، بدعم من منظمة العمل الدولية، حتى يركز مفتشو العمل على جانب المساواة بين الجنسين.</p>	<p>صادقت البلدان الأربعة على اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن الحد الأدنى لسن الاستخدام والاتفاقية بشأن حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال والإجراءات الفورية للقضاء عليها.</p> <p>غير أنه لم تصدق أي من بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بعد على اتفاقية العمال المنزليين.</p>
<p>تشكل الإناث أكثر من 60% من العمال المنزليين في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.</p> <p>في بعض البلدان، تصل نسبة من ليس لديهم عقود إلى 97%.</p> <p>يتعرض العمال المنزليين لخطر التحرش بشكل كبير، والذي غالبًا ما يكون جنسي.</p>	<p>كان هدف الدورة الثانية والستين للجنة وضع المرأة، والتي انعقدت عام 2018، هو زيادة التركيز على النساء والفتيات الريفيات.</p>

النساء الريفيات

الممارسات الواعدة	المواثيق الدولية
<p>على مستوى البلدان الأربعة، يغطي قانون العمل المغربي فقط العاملين في مجال الزراعة ويتضمن أحكامًا خاصة بهم.</p> <p>استثمرت البلدان الأربعة في بناء قاعدة استدلالية للإصلاح لصالح المرأة الريفية.</p> <p>سعت قطاعات العلوم/ أو الخاص في مصر والمغرب وتونس لتغطية المرأة الريفية تحت مظلة الحماية الاجتماعية.</p> <p>يسر المغرب وصول المرأة إلى الأراضي حيث دعت حركة نسائية شعبية إلى إجراء إصلاحات تشريعية محتثة المساواة في الوصول إلى الأراضي الجماعية.</p>	<p>تلتزم اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة، والتي صادقت عليها البلدان الأربعة، التي تواجهها المرأة الريفية.</p> <p>كان هدف الدورة الثانية والستين للجنة وضع المرأة، والتي انعقدت عام 2018، هو زيادة التركيز على النساء والفتيات الريفيات.</p>
<p>يعيش 35% من سكان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في المناطق الريفية.</p> <p>تعمل 27% من نساء الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في الزراعة مقارنة بنسبة 18% للرجال.</p> <p>يفتقر معظمهم إلى الحماية الاجتماعية.</p>	<p>كان هدف الدورة الثانية والستين للجنة وضع المرأة، والتي انعقدت عام 2018، هو زيادة التركيز على النساء والفتيات الريفيات.</p>

اللاجئات

الممارسات الواعدة	المواثيق الدولية	الأردن
<p>اعتمد الأردن "اتفاق الأردن" لمساعدة اللاجئتين السوريات على المشاركة في سوق العمل. وتضمنت خطة الاستراتيجية الأردنية للفترة 2018-2020 محورًا يركز على وضع المرأة بالنسبة لمظلة الحماية الاجتماعية.</p> <p>يمنح قانون العمل المصري للاجئتين نفس حقوق التشغيل التي يتمتع بها الأجانب الآخرون.</p> <p>يعزز الأردن ومصر توفير الفرص الاقتصادية للاجئتين. وتعمل مصر على زيادة القدرة الذاتية على الصمود لدى اللاجئتين، مع التركيز على تنمية المهارات وريادة الأعمال والوصول إلى فرص عمل بأجر. وفي الأردن، تم تصميم مبادرات ملموسة لخلق فرص عمل وتمكين المرأة بمخيم الزعتري.</p>	<p>صادقت مصر والمغرب وتونس على اتفاقية اللاجئين والبروتوكول الملحق بها واللذين يمنحان اللاجئتين الحق في العمل ويشيران إلى وجوب معاملة اللاجئتين بنفس الطريقة التي يُعامل بها المواطنون عندما يتعلق الأمر "بعمل المرأة".</p>	<p>لبنان</p> <p>استضافت 75% من اللاجئتين في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.</p> <p>تمثل النساء أكثر من 50% من اللاجئتين المسجلين.</p> <p>يعمل معظم اللاجئتين في القطاع غير الرسمي.</p>

توصيات بشأن السياسات

<p>مواصلة إقرار الوضع الخاص باللاجئتين في وثائق السياسة ذات الصلة والمتعلقة بمشاركة اللاجئتين في أسواق عمل البلدان المضيفة.</p> <p>التأكد من تنفيذ المزيد من برامج ومشروعات التعاون الإنمائي في المناطق النائية وذلك للوصول إلى سكان الريف من الفئات الهشة والضعيفة.</p> <p>مواصلة الجهود الرامية لإضفاء الطابع الرسمي على الاقتصاد غير الرسمي مع التركيز على القطاعات التي تهيم عليها المرأة. وتسهيل التسجيل في برامج الحماية الاجتماعية من خلال تبسيط إجراءات وشروط التسجيل واستخدام التكنولوجيا.</p> <p>إتاحة إمكانية تنفيذ زيارات تفتيش العمل في المناطق الريفية والأماكن الخاصة وتدريب مفتشي العمل على التحقق في الوضع الخاص للعمال الزراعيين والعمال المنزليين، وخاصة النساء.</p>	<p>مواصلة بناء القاعدة الاستدلالية حول الفئات الضعيفة والهشة من النساء، وتحليل ونشر هذه البيانات دوريًا.</p> <p>العمل مع الشركاء الاجتماعيين ومنظمة العمل الدولية من أجل التصديق على اتفاقيات منظمة العمل الدولية التي تركز على الفئات الضعيفة من العمال. سيتيح ذلك لمنظمة العمل الدولية أن تدعم البلدان في جهودها لمواصلة تشريعاتها الوطنية مع الاتفاقيات المصدق عليها.</p> <p>توفير الحماية لفئات العمال التي تقع خارج نطاق قانون العمل. ويجب أن تضمن القوانين لهم نفس الحقوق المنصوص عليها في قانون العمل.</p> <p>معالجة الأمور المثيرة للقلق بالنسبة للمرأة الريفية إما من خلال إصدار سياسة خاصة بالمرأة الريفية أو تعميم مفهوم المساواة بين الجنسين في جميع السياسات الزراعية.</p>
---	---

3.1. مقدمة

تركز خطة التنمية المستدامة لعام 2030، بشكل قوي، على عدم إغفال أي أحد. وقد أعطى ذلك زخمًا لبلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا كي توفر فرص عمل لائقة للنساء الأكثر ضعفًا، بصفة خاصة، في سوق العمل. ويتعين أن يتم تعزيز الفرص المتاحة للنساء للحصول على العمل اللائق للمرأة ليس فقط في سوق العمل الرسمية، ولكن أيضًا بالنسبة لكل فئات النساء العاملات وأصحاب الأعمال (ILO, 2002^[1]) وعادةً ما يتواجد في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا قطاع غير منظم كبير (راجع الملحق 1-ب في الفصل الأول لتعريف العمالة غير المنظمة). وفي حين أن مستويات العمالة غير المنظمة بالنسبة للمرأة أكثر انخفاضًا مقارنة بالرجل، إلا أن المرأة عادةً ما تكون ممثلة بإفراط في أقل الوظائف استقرارًا (الفصل الأول)، وخاصة الأعمال المنزلية مدفوعة الأجر، وفي الزراعة. كما تستضيف المنطقة عددًا ضخمًا من اللاجئيين، ممن لا يكون لديهم خيار آخر إلا اللجوء إلى العمل غير المنظم.

وبشكل عام، لا يغطي قانون العمل العاملين في القطاع غير المنظم. وإضافة إلى ذلك، تستبعد قوانين العمل في البلدان الأربعة صراحةً فئات معينة من العاملين، بما فيهم العمال المنزليين، والزراعية، والعاملون المساهمون من أفراد الأسرة.

كما تشير دراسات الحالة والأطر المدرجة في هذا الفصل إلى أن البلدان تتخذ خطوات نحو تحسين الحماية القانونية والتمكين الاقتصادي للفئات الأكثر ضعفًا من العاملين، بما في ذلك العمال المنزليين، والنساء الريفيات، فضلًا عن اللاجئيات. وقد أصدر كل من الأردن والمغرب تشريعات خاصة تغطي العمال المنزليين، الذين كانوا فيما مضى خارج نطاق تشريعات العمل. وبرغم أن هذه الأطر تشتمل على معايير أدنى من قانون العمل العام، يُتوقع أن تساعد تلك التدابير في إضفاء الطابع الرسمي والنظامي على قطاع العمال المنزليين وتمكين العمال المنزليين. ويُعد المغرب البلد الوحيد في دراسة الحالة الذي يغطي العمالة في القطاع الزراعي في إطار قانون العمل الخاص به. كما أصدر المغرب أيضًا قانونًا يمنح وصولًا متساويًا إلى الأراضي الجماعية لكل من المرأة والرجل. أما تونس، فقد قامت بتعديل التشريع لديها لتوسيع نطاق تغطية نظام الحماية الاجتماعية ليشمل الفئات المختلفة من النساء الريفيات. ويبقى الوضع القانوني لللاجئيين في المنطقة معقدًا للغاية في ظل مواجهة البلدان المضيفة للصعوبات في توفير فرص عمل لائقة لهم. وتواجه اللاجئيات تحديات إضافية في هذا الصدد. ولذا، ينفذ كل من الأردن ومصر مبادرات مبتكرة لتوفير فرص لكسب العيش لللاجئيات.

وتبحث دراسات الحالة كيفية نشأة الإصلاحات أو المبادرات، والأطراف الفاعلة المشاركة بها، وكيفية تنفيذ الإصلاحات، كما تسلط الضوء على عوامل النجاح الأساسية. وقد تمت مناقشة المعلومات المذكورة في دراسات الحالة باستفاضة مع أصحاب المصلحة في البلدان المعنية (يشمل الملحق أ في نهاية الدراسة قائمة بالأشخاص ذوي الخبرة ممن يمكن الرجوع إليهم في كل بلد؛ وتصف الملحقات (ب، ج، د) المنهجية. وأيضًا، يتضمن الفصل الأطر التي تحلل المبادرات المستهدفة للنساء الأكثر ضعفًا بناءً على استعراض الوثائق والملفات¹. وتسلط بعض الأطر الضوء على الأدوات التي يمكنها أن تساعد المشرعين وصناع السياسات في المشاركة في مثل هذه الإصلاحات. وأخيرًا، يقدم الفصل بعض التوصيات بشأن السياسات التي تستند إلى الدروس المستفادة من دراسات الحالة والبحث.

3.2. العمال المنزليون

يتم تشغيل العمال المنزليين في منازل أفراد آخرين لتقديم مجموعة خدمات منزلية متنوعة، وهي: التنظيف، وغسل الملابس، والصحون، والتسوق، والطهي، ورعاية الأطفال أو المسنين، أو المرضى، أو ذوي الإعاقة و/أو القيام بخدمات أخرى مثل أعمال البستنة، وقيادة السيارات، فضلًا عن خدمات الأمن. وفي منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، هناك طلب كبير على العمال المنزليين حيث يرتفع تركيز العمال المنزليين من المهاجرين، بشكل خاص، في بلدان الخليج، أما في شمال إفريقيا، لا تتعدى حصة العمالة من المهاجرين نسبةً إلى جميع العاملين 1.5%. ويتم تشغيل الغالبية العظمى من العمال المنزليين في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بشكل غير نظامي ويكون معظمهم من النساء (ILO, 2015^[2]). وتكون هؤلاء العاملات الأكثر ضعفًا مع وجود خطر حقيقي بتعرضهن للتحرش، وغالبًا ما يكون جنسيًا (الفصل الأول). وتشير أحد الدراسات الاستقصائية التي أجرتها جمعية النساء التونسيات للبحث حول التنمية (AFTURD) إلى أن 97% منهن يشتغلن بدون عقد عمل وأن ما يزيد على 14% يزعمن وقوعهن ضحايا للاعتداء الجنسي في العمل (Bougeurra, 2017^[3]). ويكون الكثير من العمال المنزليين تحت السن القانونية للعمل – ومعظمهم من الفتيات (الإطار 3.1).

وجدير بالذكر أن هناك عدد من اتفاقيات منظمة العمل الدولية التي تتناول العمال المنزليين، أكثرهن صلة هي اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 189 بشأن العمل اللائق للعمال المنزليين، والتي صادقت عليها 27 بلداً على مستوى العالم، وليس من ضمنها أي من بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. وتعتبر اتفاقيات منظمة العمل الدولية رقم 138 بشأن الحد الأدنى لسن الاستخدام ورقم 182 بشأن حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال من اتفاقيات منظمة العمل الدولية الأساسية – والتي صدقت عليها البلدان الأربعة التي تغطيها الدراسة².

وتفيد تقارير منظمة العمل الدولية أنه في معظم بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لا يغطي قانون العمل الوطني العمال المنزليين. وقد أصدرت بعض البلدان في المنطقة، بما فيها المغرب والأردن، مؤخرًا تشريعًا خاصًا يغطي العمال المنزليين، إلا أن معاييره أدنى مقارنة بقانون العمل العام (ILO, 2017[3]). يمكن النظر إلى الأردن كبلد رائد فيما يتعلق بالأطر القانونية التي تحمي العمال المنزليين بالمنطقة. وفي 2008، قام الأردن بتعديل قانون العمل لديها لإلغاء حكمًا كان يستبعد العمال المنزليين من نطاق تطبيقه. وسيرًا على النهج نفسه المتبع في هذا التعديل، تم إصدار لوائح تنظيمية تغطي التزامات العمال المنزليين ومستخدميهم، وأيضًا تنظم عمل المكاتب الخاصة التي تتولى تعيين العمال المنزليين من غير الأردنيين والتعاقد معهم. غير أن بعض هذه الأحكام القانونية لا تتسق مع معايير منظمة العمل الدولية الخاصة بالعمال المنزليين ولم يتم تطبيقها بشكل كامل. وتستمر وزارة العمل في تلقي عدد كبير من الشكاوى من العمال المنزليين بما فيها عدم دفع الأجور أو الاستقطاع غير القانوني لمبالغ من الأجور، والعمل الجبري لساعات إضافية، والقيود على حرية الحركة، ومصادرة أوراق الهوية، والتهديدات، والعنف البدني.

كما يحظر القانون التونسي الأخير بشأن العنف الاستغلال الاقتصادي، والذي يمكن أن يتخذ شكل الأعمال الخطرة والمهينة، بما فيها العمل المنزلي (تمت مناقشته في دراسة الحالة 4.4 في الفصل الرابع).

ومن جهة أخرى، تحلل دراسة الحالة 3.1 الجهود الأخيرة التي بذها المغرب لضمان الحد الأدنى من المعايير للعمال المنزليين، وخاصة النساء. فقد تبني المغرب مؤخرًا إطارًا تشريعيًا للعمل المنزلي. وبرغم أن هذا الإطار له معايير أدنى مقارنة بقانون العمل العام، إلا أنه يُتوقع أن تساعد هذه التدابير في إضفاء الطابع الرسمي على قطاع العمال المنزليين وتمكين العمال المنزليين. ويحدد الإطار 3.2 الخطوط العريضة للدور الرئيسي الذي يلعبه مفتشو العمل في تطبيق وإنفاذ المعايير وتحديد فئات النساء الأكثر ضعفًا، كما يقدم أيضًا مقترحات بضرورة توفير مزيد من الدعم والتدريب للمفتشين من أجل القيام بهذا الدور كما ينبغي.

الإطار 3.1. استخدام الأطفال في العمل المنزلي

هناك ما يقرب من 11.5 مليون طفل يشتغلون بالعمل المنزلي على مستوى العالم – تبلغ نسبة الفتيات منهم أكثر من 67% بقليل. ويصعب عمل الأطفال على الفتيان والفتيات العثور على عمل لائق عند بلوغ السن القانونية للعمل لأنهم بهذا تكون قد فاتتهم فرصة الالتحاق بالمدارس كما يكونوا عادةً قد علقوا بالفعل في الدائرة المفرغة لسوء المعاملة والفقير والتي تستمر لأجيال. وغالبًا لا تنعكس عمل الأطفال في الإحصاءات الرسمية، بما فيها منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.

وقد أجرت منظمة هيومان رايتس واتش أبحاثًا مكثفة حول وضع الأطفال العاملين في المنازل في المغرب، مشيرة إلى أن العديد من الفتيات الصغيرات يعملن في ظروف مريعة وغالبًا ما يتعرضن للاعتداء اللفظي والبدني من أصحاب العمل. كما تتقاضى غالبيةهن أجورًا متدنية للغاية ويعملن لساعات طويلة.

وتشير دراسة لمنظمة العمل الدولية حول الأطفال العاملين في المنازل في تونس إلى أن العديد من الأطفال، وبخاصة الفتيات الصغيرات، يتم استغلالهم كعمال منزليين غير نظاميين في سن أقل من 16 عامًا. وقد وصلت ساعات العمل اليومية إلى 12 ساعة لحوالي 20% من الفتيات اللاتي شاركن في الاستقصاء، بل وتجاوزت 13 ساعة يوميًا لما يقرب من 14% منهن. وفي مصر، يبلغ عدد الفتيات اللاتي قد ينخرطن في عمل الأطفال ثلاثة أضعاف عدد الفتيان حيث تكون غالبيةهن من العمال المنزليين.

المصدر: (Human Rights Watch, 2012^[5]), *Lonely Servitude, Child Domestic Labour in Morocco*, <https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/morocco1205wcover.pdf>; (ILO/IPEC/CAPMAS, 2012^[6]), *Working Children in Egypt: Results of the 2010 National Child Labour Survey*, https://www.ilo.org/ipecc/informationresources/WCMS_IPEC_PUB_21017/lang--en/index.htm.

دراسة الحالة 3.1: تحسين ظروف العمل للعمالة المنزلية في المغرب

دأبت مجموعة متنوعة من المنظمات الدولية وفاعلين من المجتمع المدني بالمغرب على تناول قضية الأطفال المنخرطين في العمل المنزلي في المغرب منذ أواخر تسعينيات القرن الماضي. وقد أصدرت منظمة هيومان رايتس واتش تقريرًا جاء فيه أن هؤلاء الأطفال الذين يعملون في المنازل، والذي يبلغ بعضهم ثماني سنوات فقط، قد تعرضوا للإيذاء اللفظي من مستخدميهم ولا يحصلون على وجبات لائقة. علاوة على ذلك، يعمل بعضهم لمدة 12 ساعة يوميًا طوال أيام الأسبوع في مقابل 9 يورو تقريبًا شهريًا (Human Rights Watch, 2018^[7]). وهذا يجعل التحاقهم بالمدرسة أمرًا مستحيلًا. ورغم أن قانون العمل في المغرب يحظر عمل الأطفال، إلا أنه لا يغطي العمال المنزليين. وبالإضافة إلى ذلك، غالبًا ما يتم استخدام العمال المنزليين بشكل غير نظامي، وفي العديد من الحالات لا يكون هناك عقد تشغيل مكتوب.

ما هو الإصلاح وكيف تحقق؟

في أوائل الألفينيات، أصدرت منظمة العمل الدولية وهيومان رايتس واتش مجموعة من التقارير التي ذكرت أنه برغم تناقص أعداد العمال المنزليين من الأطفال في المغرب، لازال العديد من الفتيات المنخرطات في العمل المنزلي يعانين من ظروف بشعة (Understanding Children's Work (UCW) Project, 2004^[8]; Human Rights Watch, 2005^[9]) وفي 2012، أصدرت هيومان رايتس واتش تقريرًا آخر يدعو لتحسين وضع الأطفال العاملين في المنازل في المغرب (Human Rights Watch, 2012^[5]). ورغم أن التقرير أقر بالجهود التي تبذلها الحكومة المغربية لمعالجة قضية العمل المنزلي للأطفال، إلا أنه ذكر أنه مازال يتعين عمل الكثير في هذا الصدد، بما في ذلك تحسين الحماية القانونية للعمالة المنزلية من الأطفال. وقد حث التقرير الحكومة على إرساء وتيرة عملية اعتماد مشروع قانون للعمالة المنزلية وتوفيق أحكامه لتنسج مع معايير منظمة العمل الدولية بشأن العمال المنزليين. واستجابةً لطلب البرلمان، أصدر المجلس الوطني لحقوق الإنسان بالمغرب (CNDH) أيضًا تقييمًا وتوصيات بشأن مشروع القانون لتعكس

بعض توصيات منظمة هيومان رايتس واتش³. وشاركت العديد من النقابات العمالية ومنظمات المجتمع المدني في عملية صياغة مسودة مشروع القانون، بدعم ومساندة من هيئات الأمم المتحدة.

واستجابةً لضغط المجتمع الدولي، اعتمد البرلمان المغربي قانون العمال المنزليين في عام 2016، ودخل حيز التنفيذ في أكتوبر 2018⁴. ويفتح القانون بتعريف العمال المنزليين وصاحب العمل، ثم يدرج قائمة بالمهام التي تُعتبر عملاً منزلياً. وينص القانون على ضرورة تحرير عقد بين العامل المنزلي وصاحب العمل، وفقاً لنموذج مقرر لعقد تحدده مادة القانون⁵. ويتعين تقديم نسخة من عقد التشغيل إلى إدارة تفتيش العمل المعنية بحيث يتمكن مفتشو العمل من التحقق من محتوى العقد وتوافقه مع ما يقره القانون.

ويحدد القانون الحد الأدنى لسن العامل المنزلي بحيث يكون 18 عاماً. ومع هذا، هناك فترة انتقالية مدتها خمس سنوات كما هو منصوص في القانون، ويمكن خلالها الشباب ما بين 16 و18 عاماً أن يعملوا شريطة حصولهم على موافقات كتابية من الأوصياء عليهم. كما يحدد القانون قائمة بالأعمال الخطرة التي يحظر على الشباب ما بين 16 و18 عاماً الاشتغال بها، وقد صدر مرسوم إضافي لاستكمال هذه القائمة⁶.

كما ينص القانون على وجوب التزام صاحب العمل باتخاذ كافة الخطوات الضرورية لضمان أمن وصحة وكرامة العامل المنزلي لديه. وتم تثبيت ساعات العمل الأسبوعية لتصبح 48 ساعة (و40 ساعة للعاملين في الفئة العمرية ما بين 16 و18 عاماً). كما ينظم القانون الراحة الأسبوعية، وفترات الاستراحة للإرضاع، والإجازات، ويحدد أن الراتب لا ينبغي أن يقل عن 60% من الحد الأدنى للأجور المعمول به في المهن الصناعية، والتجارية، والأعمال الحرة. ولا يمكن اعتبار المزايا العينية كعنصر من عناصر الراتب النقدي. ويحمي هذا القانون العامل المنزلي في حالة إنهاء الخدمة، وينص على إمكانية استفادة العمال المنزليين من برامج التعليم والتدريب التي تقدمها الدولة.

ويمكن للعمال المنزليين ومستخدميهم التقدم بشكاوى لوحدة تفتيش العمل إذا لم يتم الالتزام بتنفيذ بنود العقد على الوجه الأمثل. وحينها، ستحاول وحدة تفتيش العمل القيام بالوساطة. وإن لم تنجح الوساطة، قد يقوم مفتش العمل بإحالة القضية إلى مكتب رئيس النيابة العامة. وإن ثبت أن هناك خرق للقانون، قد يتعرض أصحاب العمل لعقوبات الغرامات المالية وربما الحبس. وقد أصدر مكتب رئيس النيابة العامة دورية في ديسمبر 2018 لتشجيع إنفاذ القانون حيث تدعو هذا الدورية إلى التواصل بين كل الأطراف المعنية، بما فيها مفتشي العمل. كما تصدر تعليمات أيضاً بتخصيص واحد أو أكثر من ممثلي النيابة في كل محكمة لتلقي الطلبات والقضايا ذات الصلة بهذا القانون.

وفي 2019، دخل في حيز التنفيذ مرسوم يلزم مستخدمي العمال المنزليين بتسجيل الأفراد العاملين لديهم في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (CNSS). وينص المرسوم على أن يتقاسم كل من صاحب العمل والعامل اشتراكات الضمان الاجتماعي. وبهذه الطريقة، سيتمكن العمال المنزليون من الاستفادة من نفس مزايا الضمان الاجتماعي مثل موظفي القطاع الخاص (ALM, 2019^[11]; Medias24, 2019^[10]). وتتضمن البلدان الأخرى في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا التي لديها برامج حماية اجتماعية خاصة بقطاع العمال المنزليين: الجزائر، ومصر، وتونس (ILO, 2016^[12]).

ما هي الآثار وتحديات التطبيق وعوامل النجاح؟

يُعد تحسين ظروف العمل للعمال المنزليين أمراً صعباً حيث يخص علاقة عمل معقدة⁷ تكون داخل المنزل وتتضمن فئات ضعيفة من العمال. وقد أظهر المغرب التزاماً جاداً في التعامل مع وضع العمال المنزليين لديه. ويأتي الإصلاح نتاج سنوات عديدة من الدعوة والتفاوض المدعومين بالأدلة على الوضع المزري للعديد من العمال المنزليين في البلاد. وجدير بالذكر أن الإطار التشريعي الجديد الخاص بالعمال المنزليين هو خطوة عظيمة للأمام ومن المتوقع أن يسهم بقوة في زيادة تمكين النساء العاملات في المنازل واللاتي كن في السابق مستبعدات من قانون العمل ويفتقرن إلى أي نوع من أنواع الحماية. ويمكن الآن للعمال المنزليين الاستفادة من الحد الأدنى من المعايير، على سبيل المثال، فيما يتعلق بالأجور والإجازات. وعلاوة على ذلك، يمكنهم أيضاً الانتفاع من مزايا الضمان الاجتماعي.

ويبقى الأثر الحقيقي للقانون غير واضح بعد حيث أنه مرهوناً بإذا ما كان أصحاب العمل سيبرمون عقوداً مع العمال المنزليين لديهم؛ وإذا ما كان المفتشون سيقيمون بالتحقيق في مدى الامتثال للقانون وكيفية؛ وإذا ما كان يتم التعامل مع عدم الامتثال للقانون. وحالياً، لا تتوفر أرقام محدثة عن عدد العمال المنزليين التي تم تسجيلهم بالفعل في المغرب.

وقد خلصت التحليلات المفصلة التي قامت بها هيومان رايتس واتش وعدد من المنظمات الدولية إلى أنه يمكن إدخال مزيد من التحسينات على الإطار التشريعي للعمال المنزلية في المغرب (Human Rights Watch, 2018^[7]). وتجدر الإشارة إلى أن عددًا من التوصيات التي أصدرتها هيومان رايتس واتش والمجلس الوطني لحقوق الإنسان بشأن مشروع قانون العمال المنزليين لم تؤخذ في الاعتبار في النسخة النهائية من القانون. وتتلخص بعض المشكلات الرئيسية فيما يلي:

- أولاً والأهم، ينبغي أن يوفر القانون، على الأقل، للعمال المنزليين الضمانات نفسها التي تحصل عليها الفئات الأخرى من العاملين ممن يغطيهم قانون العمل المغربي. فعلى سبيل المثال، يحدد قانون العمل المغربي الحد الأقصى لساعات العمل بعدد 44 ساعة أسبوعيًا، في حين يحدد قانون العمال المنزليين عدد ساعات العمل للعمال المنزليين بعدد 48 ساعة أسبوعيًا.
 - يمكن أن يكون الحد الأدنى لأجر العمال المنزليين 40% أقل من العمال في القطاعات الأخرى المحددة.
 - لا يذكر قانون العمال المنزليين حرية التنظيم⁸، وهو أمر مكفول بنص الدستور وقانون العمل.
 - من ضمن التحديات الكبرى فيما يتعلق بضمان الامتثال للقانون هو أن مفتشي العمل المغاربة لا يتم السماح لهم بالدخول إلى المباني الخاصة (المنزل) للتفتيش على وضع العمال المنزليين (الإطار 3.2). وحتى إن تم السماح لهم بالدخول، فقد يحتاجون لتلقي تدريبًا إضافيًا حول كيفية إجراء التفتيش على العمال المنزليين.
 - آلية تقديم الشكاوى المنصوص عليها بموجب قانون العمال المنزليين ليست كافية أو ملائمة لتأمين الوصول اللائق للعدالة في حالة نشوب نزاع، كما لا يُعتبر مفتشي العمل الأطراف الفاعلة الأنسب للقيام بالوساطة بين الأطراف المختلفة في نزاع ما.
- ومن الموصى به أن يقوم المغرب بالتصديق على اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 189 بشأن العمل اللائق للعمال المنزليين، والتي يمكن أن تكون القوة الدافعة لتوفير مزيد من الحماية لحقوق هؤلاء العمال. وتمتلك منظمة العمل الدولية أدوات معينة مثل دليل (ILO, 2012^[13]) للترويج لهذه الاتفاقية ومساعدة البلدان على المضي من مرحلة التصديق نحو مرحلة التطبيق.
- ويجري حاليًا تجهيز حملات توعية لكل من المغاربة والوافدين على حد سواء لتسجيل العمال المنزليين لديهم واحترام الأحكام الواردة في الإطار التشريعي الجديد. وقد يُفيد تقديم حوافز مشجعة لأصحاب العمل وتوفير الدعم لهم في سبيل تسجيل العمال المنزليين.

الإطار 3.2. تفتيش العمل والمساواة بين الجنسين في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

يلعب مفتشو العمل دورًا مهمًا في التأكد من أن الأحكام القانونية الخاصة بعدم التمييز والمساواة بين الجنسين يتم إنفاذها، كما يساهمون في بناء القاعدة الاستدلالية الخاصة بظروف أماكن عمل المرأة من خلال توثيق أوضاعهن.

وتواجه زيارات تفتيش العمل التي تركز على قضية المساواة بين الجنسين في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا عددًا من التحديات. ويتمثل التحدي الأول في أن التشريعات في معظم بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لا تحمي فئات عديدة من العمال (بما فيهم العمال المنزليين، والعمال في الزراعة، والعمال المساهمين من أفراد الأسرة وقوة العمل النشطة في المناطق الصناعية الحرة). ويكون معظم العاملين في هذه القطاعات من النساء. ولأن قانون العمل لا يغطي هذه الفئات من العمال، لا يُسمح لمفتشي العمل بتنظيم زيارات "لأماكن العمل" هذه. وإضافة إلى ذلك، لا تركز قوانين العمل، في العموم، في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا على عدم التمييز. وهذا يعني أن مفتشي العمل لا يسعون إلى النظر في أمر الممارسات التمييزية. ويرتبط بهذا أن غالبية بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لا تدرج مؤشرات المساواة بين الجنسين في عمليات تفتيش العمل، مما يعني أنه لا يوجد عامل قوي يدفع مفتشي العمل للبحث في الجوانب المتعلقة بالمساواة بين الجنسين.

وفي بعض البلدان، يُسمح لمفتشات العمل فقط بتفتيش أماكن العمل التي يكون أغلب العمال فيها من النساء. إلا أنه، ورغم تعيين عدد أكبر من مفتشات العمل في بعض بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا مؤخرًا، إ مازال عددهن قليلًا.

وتساند منظمة العمل الدولية بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بطرق شتى لتحسين تفتيش العمل بحيث يركزون على المساواة بين الجنسين. وعلى سبيل المثال، أصدرت المنظمة دليلًا استرشاديًا لإدارات العمل في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا حول تفتيش العمل، والمساواة بين الجنسين، وعدم التمييز. ويضع الدليل الخطوط العريضة لقضايا التمييز بين الجنسين والتي قد تنشأ أثناء دورة التشغيل، ثم يقدم تدريبات عملية وأدوات للتعامل معها ومعالجتها.

المصدر: (ILO, 2014^[14]), *Labour Inspection, Gender Equality and Non-discrimination in the Arab States: Guide Book*, https://www.ilo.org/beirut/publications/WCMS_249296/lang--en/index.htm; *ILO Convention No. 81 on Labour Inspection*, available at https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C081.

3.3. المرأة الريفية

بما أن النزوح من الريف أصبح حقيقة واقعة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا كجزء من التحول الهيكلي للاقتصادات، لازل 35% من السكان يعيشون في المناطق الريفية (مقارنة بنسبة 20% في بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية) كما يسهم القطاع الزراعي بشكل قوي في بعض اقتصادات المنطقة (World Bank, 2018^[14]; World Bank, 2017^[15]). وتُعد الزراعة من القطاعات الغنية بفرص العمل ولكن ظروف العمل بها متردية في أغلب الأحيان. فالزراعة هي مثال نمطي للقطاع غير النظامي الذي لا تغطيه عادةً قوانين العمل في البلاد، كما يفتقر معظم العاملين فيه إلى أنظمة حماية اجتماعية شاملة.

وتواجه المرأة الريفية الكثير من التحديات في قطاع الزراعة، بما في ذلك في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. فغالبًا ما يكون لديهن أعباء عمل ثقيلة بما أنهن يجمعن بين العمل البدني المرهق في المزارع (عادةً ما يكون ذلك في نطاق الأسرة وبدون راتب لائق) مع أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر. وتواجه المرأة الريفية تحديات أكبر من الرجل الريفي في الوصول إلى التعليم والمعلومات والحماية الاجتماعية والموارد الإنتاجية (مثل الأرض، الإطار 3.6)، والأسواق، والخدمات المالية، والتكنولوجيا (FAO/CTA/IFAD, 2014^[17]). كما أن المرأة الريفية أقل حظًا، بشكل عام، مقارنةً بنظيرتها في الحضر حيث أن الأعراف التقليدية والقوالب النمطية تكون أكثر ترسخًا في المناطق الريفية، مما يؤدي إلى محدودية مشاركة النساء في القيادة على المستوى المحلي ومحدودية سلطة اتخاذ القرار التي يتمتعن بها داخل أسرهن (الفصل الأول) (FAO, 2019^[18]).

وقد بذلت بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا جهودًا كثيرة مؤخرًا لتحسين وضع المرأة الريفية، والتي تعمل في الغالب في القطاع غير الرسمي وبالتالي تكون مستبعدة من أي حماية قانونية (الإطار 3.3). وتوضح دراسات الحالة إحراز التقدم التالي:

- **بناء القاعدة الاستدلالية.** استثمرت البلدان في بناء القاعدة الاستدلالية من أجل الإصلاح الذي يخدم المرأة الريفية. ويتسم هذا الأمر بأهمية خاصة في البلدان التي مازالت الزراعة بها تسهم بشكل كبير في الناتج المحلي الإجمالي، مثل مصر والمغرب وتونس. وقد صدرت عن البلدان الأربعة بيانات حول المرأة الريفية والمرأة التي تعمل في الزراعة (دراسة الحالة 3.2)؛ ومع هذا، مازالت هناك حاجة لجمع مزيد من البيانات وتحليلها بصورة دورية حتى يمكن مقارنتها بمرور الوقت وبين البلدان بعضها البعض. وقد قدمت هيئات الأمم المتحدة، مثل هيئة الأمم المتحدة للمرأة، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، ومنظمة الأغذية والزراعة، ومنظمة العمل الدولية الدعم للبلدان من أجل إصدار التقارير الخاصة عن المرأة الريفية في البلدان الأربعة. وسيكون من المحبذ الحفاظ على استمرارية هذه الجهود بمرور الوقت من خلال رفع تقارير دورية.
 - **إتاحة الحماية الاجتماعية للمرأة الريفية على نحو أكثر سهولة.** على سبيل المثال، أطلقت مبادرات في تونس لتيسير التغطية الاجتماعية للمرأة الريفية (دراسة الحالة 3.2)، وفي مصر (الإطار 3.5). كما يوفر مفهوم الاقتصاد الاجتماعي التضامني الكثير من الإمكانيات للمرأة الريفية. وتُعد التعاونيات الزراعية ومنظمات المنتجين النسائية جزءًا من هذا المفهوم حيث يمكنها أن تقدم خدمات الدعم لأعضائها واستكمال خدمات الضمان الاجتماعي التي تقدمها الدولة. وفي تونس، يتم حاليًا صياغة مسودة لمشروع قانون حول هذا المفهوم (دراسة الحالة 3.2) وتتضمن خطة المغرب الزراعية (مخطط المغرب الأخضر) ركيزة خاصة بالزراعة التضامنية (الإطار 3.3). أما في مصر، أدت حملة موجهة للتأكد من وضع المواطنة للمرأة الريفية إلى زيادة كبيرة في وضوئهن لمجموعة من المزايا الاجتماعية (الإطار 3.4). كما أن توفر بعض مبادرات القطاع الخاص ظروف عمل أفضل للمرأة الريفية (الإطار 3.5).
 - **تيسير حصول المرأة على الأراضي.** يتمثل أحد أكبر التحديات التي تواجه المرأة في المناطق الريفية في محدودية حصولها وامتلاكها للأراضي. ويصف الإطار 3.6 وضع وصول المرأة إلى الأراضي في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. كما تحلل دراسة الحالة 3.3 وضع النساء السليات في المغرب وكيف نجحت نساء من القاعدة المجتمعية الشعبية في توحيد قواهن وتوصيل أصواتهن للنقاشات الوطنية الدائرة حول حقوق الأراضي الجماعية. ونتيجة لهذه الجهود الدعوية، منح القانون حقوق متساوية بين المرأة الساللية والرجل للحصول على الأرض الجماعية.
- وتلزم المادة 14 من اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) البلدان بالتصدي للتحديات الخاصة التي تواجه المرأة الريفية، كما تنص المادة على أن للمرأة الريفية حقوق متعددة، بما في ذلك الحق في الاستفادة المباشرة من برامج الضمان الاجتماعي؛ والحصول على كل أنواع التدريب والتعليم؛ وتنظيم مجموعات المساعدة الذاتية وإنشاء التعاونيات من أجل الحصول على وصول متساوٍ للفرص الاقتصادية؛ والتمكن من الحصول على الائتمان الزراعي والقروض الزراعية، ومرافق التسويق، والتكنولوجيا المناسبة والمعاملة المتساوية في الأراضي والإصلاح الزراعي، ومخططات إعادة التوطين الريفية. وقد جاءت الدورة لثانية والستين للجنة وضع المرأة (CSW62) في 2018 تحت عنوان "تمكين المرأة والفتاة الريفية" (UN Women, 2018^[19]). وقد يكون هذا قد ترك أثره على زيادة التركيز على هذا المجال في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. وقد نظمت البلدان الأربعة فعاليات جانبية خلال انعقاد الدورة حيث سلطت الضوء على المبادرات التي تقوم بها تلك البلدان لدعم المرأة الريفية (UN Women, 2018^[20]).
- وفي الأردن ومصر وتونس، لا يغطي قانون العمل العاملين في الزراعة. ويعني هذا فعليًا أن قطاع الزراعة غير رسمي إلى حد كبير، وأن العاملين به لا يستفيدون من الحماية القانونية اللازمة. ومن ناحية أخرى، يغطي قانون العمل المغربي العاملين في قطاع الزراعة ويتضمن أحكامًا خاصة تتناول وضعهم.

الإطار 3.3. جولة إقليمية: سياسات المرأة الريفية في مصر والأردن والمغرب وتونس

يختلف المشهد السياسي الخاص بالمرأة الريفية على مستوى البلدان الأربعة. فتونس هي البلد الوحيدة التي لديها استراتيجية وخطة عمل خاصة بالمرأة الريفية، بقيادة وزارة المرأة والأسرة والطفولة وكبار السن. وتغطي الاستراتيجية كافة الجوانب المتعلقة بتمكين المرأة الريفية (دراسة الحالة 3.2). أما في البلدان الأخرى، لا يتم تغطية المسائل المتعلقة بالمرأة الريفية في إطار خطة التنمية العامة للبلد، و/أو إطار سياسات الزراعة وسياسات النوع الاجتماعي حيث لا توفر تلك السياسات عادةً استجابة شاملة للتحديات التي تواجه المرأة الريفية.

ويتناول المغرب وضع المرأة الريفية في إطار خطته " مخطط المغرب الأخضر " (Ministère de l'Agriculture, de la Pêche Maritime, 2014^[21] du Développement Rural et des Eaux et Forêts du Maroc). وتتمثل إحدى ركائز هذه الخطة في الزراعة التضامنية (إنشاء ودعم التعاونيات الزراعية) والأنشطة المدرة للدخل التي تفيدها، في الأغلب، المرأة الريفية. وتتضمن الخطة الحكومية الثانية للمساواة (إكرام) (2) في المغرب هدفًا محددًا يخصص التمكين الاقتصادي للمرأة الريفية (Moroccan Ministry of Family, Solidarity, Equality and Social Development, 2018^[22]). كما تركز المرحلة الثالثة من المبادرة الوطنية المغربية للتنمية البشرية على معالجة الفقر في المناطق الريفية واستهداف النساء الريفيات بشكل خاص (Morocco Ministry of Interior, 2019^[23]) (IFAD/ILO, 2018^[24]).

وفي مصر، تشير الاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة المصرية 2030 إلى المرأة الريفية في عدد من المواضيع. كما تتضمن الاستراتيجية المصرية للتنمية الزراعية المستدامة، والتي تعود لعام 2009، هدفًا لتعزيز دور المرأة في التنمية الزراعية. وقد كان فريق النوع الاجتماعي جزءًا من فريق تصميم الاستراتيجية والذي يعمل على ضمان تعميم مبدأ المساواة بين الجنسين على مستوى الاستراتيجية بأكملها. ويتم حاليًا تحديث هذه الاستراتيجية (الإطار 4.1).

وتتضمن الخطة الوطنية للنمو الأخضر في الأردن بعدًا خاصًا بالتنمية الاجتماعية والذي يركز على مزايا النمو الأخضر بالنسبة للمرأة (Jordanian Ministry of Environment, 2017^[25]).

دراسة الحالة 3.2: تعزيز الحماية الاجتماعية للمرأة الريفية في تونس.

تشكل الزراعة 9.5% من الناتج المحلي الإجمالي في تونس، وهو ما يسجل أعلى قليلاً من المتوسط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا والبالغ 6% (World Bank, 2017^[16]). ومع وجود 32% من النساء والفتيات التونسيات في المناطق الريفية (Tunisian Ministry of Woman, 2017^[26] Family and Childhood)، كان من المنطقي التعامل مع التحديات التي تواجه المرأة الريفية باعتبارها أولوية.

ويتسم نظام الحماية الاجتماعية في تونس بأنه معقد ومتطور للغاية. فهناك عدد لا يحصى من الأطر التشريعية التي تحكم أنظمة الحماية الاجتماعية المطبقة على قطاع الزراعة، والتي تغطي كل من العمال الزراعيين الذين يتقاضون أجرًا، والمزارعين العاملين لحسابهم الخاص⁹. وعلى الرغم من هذه الأنظمة المختلفة، لا تستفيد منها النساء بالشكل الملائم. وتشير إحدى الدراسات الاستقصائية إلى أن 10.5% فقط من النساء الريفيات قد أبلغن انتمائهن، بشكل شخصي، للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (NSSF) (UN Women/European Commission, 2016^[27]). ويرجع هذا إلى أن مظلة الحماية الاجتماعية تغطي غالبيةهن بالفعل من خلال أزواجهن. وإضافة إلى ذلك، لكي تتمكن المرأة من الاستفادة من بعض أنظمة الحماية الاجتماعية في قطاع الزراعة، يلزم أن تعمل 45 يومًا على الأقل كل ثلاثة أشهر، في حين أن معظم النساء يعملن، في المتوسط، 35 يومًا فقط خلال هذه المدة.

وكما يرد في دراسة الحالة، أطلقت تونس مؤخرًا مجموعة من المبادرات لتحسين وضع المرأة الريفية تحت القيادة القوية لوزارة المرأة والأسرة والطفولة وكبار السن. ما هو الإصلاح وكيف نشأت الفكرة؟

عقب إجراء عددًا من الدراسات التي أوضحت وضع المرأة الريفية في البلاد، تولت وزارة المرأة والأسرة والطفولة وكبار السن زمام المبادرة لإعداد استراتيجية وطنية للتمكين الاقتصادي والاجتماعي للنساء والفتيات الريفيات 2017-2020¹⁰. وتتكون الاستراتيجية من خمس ركائز، كما تشمل خطة عمل لتنفيذها:

1. التمكين الاقتصادي: يتضمن الانتقال من المدرسة للعمل وعدم توافق المهارات مع متطلبات العمل، وتحسين الوصول للموارد (بما فيها الأراضي) والأسواق، وإضفاء الطابع الرسمي على القطاع غير الرسمي وتشجيع الاقتصاد الاجتماعي والتضامني.
2. التمكين الاجتماعي: يتضمن الحد من التسرب من التعليم، وتحسين الوصول للعمل اللائق (الإنصاف في الأجور، والحماية الاجتماعية، وتحسين ظروف العمل).
3. المشاركة في الحياة العامة والحكم المحلي.
4. تحسين جودة ونوعية الحياة.
5. إصدار البيانات والإحصاءات: يتضمن البيانات المصنفة على أساس نوع الجنس والموقع (ريفي/حضري) للاستخدام في تصميم خطط التنمية وتقييمها.

ومؤخرًا، تم اتخاذ تدابير مهمة لتحسين الحماية الاجتماعية للمرأة الريفية بما يتوافق مع الاستراتيجية:

- في 2018، استحدثت رئيس الحكومة التونسية "أسبوع المرأة الريفية"، والذي سينعقد كل عام بمناسبة الاحتفال باليوم الدولي للمرأة الريفية (15 أكتوبر). وسيكون هذا بمثابة فرصة لرفع الوعي بوضع المرأة الريفية في البلاد وتضافر الجهود للتصدي للتحديات التي تواجهها.
- أصدر منشور¹¹ في 2018 للسماح للشباب العاطلين عن العمل بتأجير الأراضي من الدولة. وأعلن رئيس الحكومة التونسية أن هذا المنشور سيتم تعديله بحيث تكون نسبة 20% من هذه الأراضي مخصصة للمرأة الريفية (WMC/TAP, 2018^[28]).
- وفي 2019، تم تعديل مرسوم لتوسيع نطاق نظام الحماية الاجتماعية ليشمل الفئات المختلفة للنساء الريفيات. كما تم تعديل مرسوم رقم 916 لسنة 2002 في 2019 لضمان تمكن المرأة الريفية التي لا تستفيد حاليًا من أي شكل من أشكال الحماية الاجتماعية من الاستفادة من نظام الحماية الاجتماعية المنصوص عليه في قانون رقم 2002-32 (WMC, TAP, 2019^[17]). وهذا من شأنه أن يساعد على إضفاء الطابع الرسمي على القطاع غير الرسمي على نحو أشمل.
- برنامج "احميني"، الذي أُطلق في مايو 2019، هو عبارة عن تعاون بين وزارة المرأة والأسرة والطفولة وكبار السن، وشركة اتصالات تونس والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. ويهدف البرنامج إلى تسجيل 500.000 سيدة ريفية إضافية في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي حيث أنهن غير مدرجات حاليًا ضمن أي برنامج للحماية الاجتماعية. وقد تم تحديد خطوات مبسطة للتسجيل لدى الصندوق بحيث لا تضطر المستفيدات إلى تقديم شهادة ميلاد بعد الآن. وبمجرد التسجيل، يمكن البدء في سداد المساهمات للصندوق من خلال الهاتف المحمول (WebManagerCenter, 2018^[29]). وقد تم تعيين فريق من المحللين لإدارة المستخدمين وتسجيلهم في نظام الضمان الاجتماعي عبر منصة رقمية سهلة الاستخدام. وستتمكن النساء حينئذ من سداد اشتراكهن، من خلال الهاتف المحمول، إلى البريد التونسي، والذي سيرسل المعلومات بدوره إلى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (Tunisian Ministry of Agriculture, 2018^[30]).

في 2011، بدأت تونس بتنفيذ مجموعة من المبادرات في إطار مفهوم الاقتصاد الاجتماعي التضامني¹². وقد تم إقرار مفهوم الاقتصاد الاجتماعي التضامني في خطة التنمية التونسية 2016-2020، بهدف زيادة نسبة السكان المشاركين في الاقتصاد الاجتماعي التضامني من 0.5% إلى 1.5% بحلول عام 2020 (Ministère du Développement, de l'Investissement et de la Coopération Internationale de Tunisie, 2016^[31]). ويُعتبر نضج الاقتصاد الاجتماعي التضامني وثيق الصلة بقطاع الزراعة وبالمرأة الريفية، على وجه الخصوص، بما أن الأشكال الأساسية للمنشآت الاجتماعية التضامنية في تونس تتضمن التعاونيات الزراعية ومنظمات المنتجين الزراعيين (Mbm Consulting, 2018^[32]). وتقدم هذه المنظمات لأعضائها مجموعة من الخدمات التي يمكنها دعم النساء المزارعات بالتحديد. وحاليًا، تبلغ نسبة الأعضاء في تعاونية ما فقط 6% من المزارعين التونسيين، وبالتالي لا يزال هناك مجال كبير للتحسين (FAO/BERD, 2019^[33]). ولكي نضع قطاع الاقتصاد الاجتماعي التضامني في إطار أفضل، قام الاتحاد العام التونسي للشغل (UGTT) بتقديم مسودة قانون خاص بالاقتصاد الاجتماعي التضامني في 2016 (Ministère de

(la Formation Professionnelle et de l'Emploi de Tunisie, n.d.[34]) كما دأبت منظمات المجتمع المدني على الدعوة لتبني نهج النوع الاجتماعي في صياغة هذا القانون حيث أنه حاليًا محايد من حيث نوع الجنس. ولم يتم اعتماد القانون حتى الآن.

ما هي التأثيرات، وتحديات التنفيذ وعوامل النجاح؟

تونس هي البلد الوحيد من بين البلدان الأربعة التي لديها استراتيجية وخطة عمل خاصة بالمرأة الريفية. وتعد استراتيجيتها للمرأة الريفية شاملة وتتناول جوانب متعددة ومختلفة من حياة المرأة الريفية تستدعي الاهتمام، بما في ذلك التمكين الاقتصادي. كما أن ارتكاز الاستراتيجية على البيانات والإحصائيات أمرًا مهمًا لكي تعكس وضع المرأة الريفية بالشكل الصحيح. ويُفترض أن يكون تطبيق الاستراتيجية ممكنًا حيث أن الغالبية العظمى من الموارد المالية قد تم تخصيصها بالفعل لهذا الغرض. وترتبط الاستراتيجية بخطة تونس الوطنية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية 2016-2020. وعلاوة على ذلك، من المهم أن يتم تناول وضع المرأة الريفية أيضًا في السياسات والخطط الأخرى، مثل استراتيجية التشغيل الوطنية والتي يتم تطويرها حاليًا.

ولازال الوقت مبكرًا جدًا على تقييم أثر التعديلات على المرسوم 916-2002، حيث أنها لم تصدر إلا في 2019. ويتطلع نشطاء المساواة بين الجنسين في تونس إلى اعتماد مشروع قانون الاقتصاد الاجتماعي التضامني حتى يتسنى لمنظمات المرأة الريفية الاستفادة من الإطار القانوني وأيضًا خدمات الدعم الإضافية.

الإطار 3.4. مبادرة مواطنة المرأة المصرية

لا تمتلك العديد من النساء الريفيات والمهمشات في مصر بطاقات هوية، مما يقلل من حقوقهن السياسية والاجتماعية والاقتصادية. وقد قررت الحكومة، مدعومة من هيئة الأمم المتحدة للمرأة، معالجة هذه المشكلة. ومنذ 2011، تم إصدار أكثر من 803.000 بطاقة هوية للنساء الريفيات والمهمشات في مصر من خلال مبادرة مواطنة المرأة المصرية. وقد استخدمت المبادرة منهجًا ناجحًا في الوصول إلى المستهدفات ورفع وعيهن - حملات "طرق الأبواب"، لتتمكن بذلك من الوصول إلى أكثر من 2.5 مليون سيدة مصرية على مستوى جميع المحافظات. وتقول النساء اللاتي يحملن الآن بطاقات أنهن يشعرن بتمتعهن بالمزيد من التمكين الاقتصادي حيث أصبح في إمكانهن الاستفادة من مجموعة من الخدمات، بما فيها برامج الحماية الاجتماعية والخدمات المالية بما أنه أصبح بمقدورهن فتح حسابات مصرفية.

المصدر: (UN Women, 2019^[35]), *Achievements Report 2018*, <https://egypt.unwomen.org/en/digital-library/publications/2019/8/achievements-report-2018>.

الإطار 3.5. نظرة متعمقة في مبادرات القطاع الخاص لتحسين وضع المرأة الريفية المصرية

تُعد الزراعة واحدة من الأنشطة الاقتصادية الرئيسية في مصر حيث يسهم القطاع بنسبة 11.5% من الناتج المحلي الإجمالي. وتلعب المرأة دورًا حيويًا في ظل تشغيل القطاع لنصف قوة العمل النسائية تقريبًا (World Bank, 2018^[35]). غير أن المرأة الريفية تواجه عددًا من المعوقات المتعلقة بوصفها إلى الأنشطة الاقتصادية، بما فيها محدودية الحصول على الأراضي، والخدمات المالية، وفرص التدريب. وإضافة إلى ذلك، يُعتبر الزواج المبكر أكثر شيوعًا وانتشارًا في المناطق الريفية عن الحضرية (13% من الريفيات تحت 20 عامًا مقارنةً بنسبة 7% من النساء في الحضر). كما تسجل الأمية نسبةً أعلى، بشكل ملحوظ، بين الريفيات عن النساء في الحضر. ومن المرجح أن تشتغل المرأة الريفية في الأعمال ذات الأجور المتدنية، والأعمال بدوام جزئي، والأعمال الموسمية أكثر من الرجل الذي يشغل وظائف ذات أجور مجزية وتتطلب مهارات أعلى. وأخيرًا، فالغالبية العظمى من النساء اللاتي يعملن في القطاع غير الرسمي يعشن في المناطق الريفية (94%) (UN Women, 2018^[37]). ويصف هذا الإطار مبادرات القطاع الخاص الرامية لتحسين حياة المرأة الريفية.

مبادرة سيكيم: تعزيز دور المرأة في قطاع الزراعة

تأسست مبادرة سيكيم عام 1977 في منطقة بلبيس، التي تقع على بعد 60 كم شمال شرق القاهرة. وسيكيم هي مجموعة من الشركات التي تنتج منتجات زراعية عالية الجودة وصديقة للبيئة، تباع داخل مصر كما تُصدر خارجها. وتتكون سيكيم من عدة قطاعات: مثل مزرعة ديناميكية حيوية، وشركات تجارة الأغذية، وشاي الأعشاب ومنتجات التجميل، والأعشاب الطبية والعقاقير، ومنتجات القطن العضوي. وتوفر سيكيم فرص التشغيل لحوالي ما يقرب من 2000 شخص (20% منهم من النساء) ممن يعيشون أساسًا في القرى المجاورة. وإلى جانب البعد الاقتصادي والبيئي، تؤثر سيكيم أيضًا على الحياة الثقافية والاجتماعية حيث أن لديها مركز طبي ونظام تعليم يتضمن رياض أطفال، ومدارس، وجامعة. وتتلقى مجموعة شركات سيكيم مساعدات مالية من منظمات مثل الاتحاد الأوروبي، ومؤسسة فورد، والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، بالإضافة إلى صندوق أكيومن والمؤسسة الألمانية للاستثمار.

وفي 2015، طورت سيكيم استراتيجية للنوع الاجتماعي من أجل مجتمع متوازن، بالتعاون مع الوكالة الألمانية للتعاون الدولي (GIZ)، وتركز على التمكين الاقتصادي للمرأة. وتقر الاستراتيجية بأن النساء في مصر تكافح "من أجل تحقيق التوازن بين العمل والحياة الأسرية بسبب الأدوار التقليدية داخل الأسرة، وبخاصة التبعية الاقتصادية"¹³. وتهدف سيكيم إلى دعم المرأة لتمكين من اتخاذ قراراتها بشأن التعليم، والعمل، ونمط الحياة. ويعمل كل قسم في منظمة سيكيم على تنفيذ هذا الهدف.

وتتلقى العاملات في سيكيم مزايا إضافية بجانب تلك التي تنص عليها معايير قانون العمل الواردة في التشريعات المصرية (الفصل الثاني، بما في ذلك الإطار 2.4). فعلى سبيل المثال، تضمن الأمهات العاملات توفر مكان في حضانة سيكيم لأطفالهن الرضع حينما يستأنفن عملهن. وبرغم أن التشريع المصري لا يتيح إجازة أبوة، إلا أن سيكيم تمنح الآباء الحق في الحصول على إجازة أبوة مدفوعة الأجر لمدة شهر. كما تقدم سيكيم ترتيبات عمل متنوعة للمرأة، مثل ساعات العمل المرنة لتشجيعهن على البقاء ضمن قوة العمل مع تمكينهن، في الوقت نفسه، من الوفاء بمسؤولياتهن الأسرية.

وعلاوة على ذلك، تعمل سيكيم نحو تحقيق معدل تشغيل الإناث يبلغ 50% في كل قطاعاتها. كما تحرز تقدمًا نحو تقليل عدد العمالة اليومية غير النظامية في المزرعة، والتي تراجمت من 410 في 2015 إلى 168 في 2017. وغالبًا ما تكون هذه العمالة اليومية من النساء حيث أنهن لسن جزء من قوة العمل الرسمية، ولذلك لا يحصلن على المزايا نفسها. وتُعد الخطوة المهمة على هذا الطريق هي مساعدة العمالة اليومية للحصول على أوراق قانونية وإدماجهم في علاقة عمل طويلة الأجل مع إحدى الكيانات الفرعية لسيكيم (SEKEM, 2017^[38]). كما تتوقع سيكيم زيادة حصة المرأة من الوظائف على مستوى الإدارة العليا والمتوسطة والتي سجلت 13% في 2017.

تمكين المرأة في قطاع الأعمال التجارية الزراعية في مصر

تعمل الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية وهيئة الأمم المتحدة للمرأة مع 10 شركات في مجال الأعمال التجارية الزراعية على مستوى مصر من أجل إنشاء بيئة أكثر مراعاةً لاعتبارات المساواة بين الجنسين في قطاع الأعمال التجارية الزراعية. وقد طبق المشروع، الذي بدأ في 2015، المبادئ السبعة لتمكين المرأة، والتي وُضعت بالتعاون بين هيئة الأمم المتحدة للمرأة والاتفاق العالمي للأمم المتحدة¹⁴. وترشد هذه المبادئ الشركات فيما يتعلق بمجمل سياساتها وممارساتها أكثر استجابةً لاعتبارات المساواة بين الجنسين:

- المبدأ 1: إعداد قيادة عالية المستوى للشركات من أجل تحقيق المساواة بين الجنسين.
- المبدأ 2: الإنصاف في معاملة جميع النساء والرجال في العمل واحترام ودعم حقوق الإنسان وعدم التمييز.
- المبدأ 3: كفاءة الصحة والأمان والرفاه لجميع العاملين من النساء والرجال.
- المبدأ 4: تشجيع التعليم والتدريب والتطوير المهني للنساء.
- المبدأ 5: تنفيذ التطوير المؤسسي وسلسلة التوريد وممارسات الأسواق التي تمكن المرأة.
- المبدأ 6: تعزيز المساواة من خلال المبادرات المجتمعية والدعوة.
- المبدأ 7: قياس ونشر التقارير حول التقدم المحرز نحو تحقيق المساواة بين الجنسين ولقد بدأت الشركات المعنية في تحسين إجراءات الموارد البشرية لديها، وبيئات أماكن العمل، وممارسات تسيير الأعمال من أجل تناول أفضل لاحتياجات العاملات من النساء. وتتضمن النتائج الملموسة توفير عقود عمل آمنة لعدد 400 امرأة من العاملات الموسميات في مجال الزراعة وبرامج أجور مجزية داخل الشركات بحث تشمل على مكافآت، وبدل الغذاء، والمعاش الاجتماعي، والتأمين الصحي، والانتقال الآمن. والأكثر من ذلك، أنشأت ثلاث شركة مرافق رعاية للأطفال، في حين وفرت باقي الشركات بدل إعالة الطفل للأم العاملة. كما أدى ضمان الوصول المتساوي للوظائف والاستثمار في توفير ظروف عمل أفضل (لكل من النساء والرجال) إلى مجموعة من المزايا التي عادت على الشركات، والتي جاء في تقاريرها أن هناك "تحسن في الأداء العام للمؤسسة، والإنتاجية، والربحية، فضلاً عن تحسن صورة الشركة داخل المجتمعات المحيطة"^[39](USAID/UN Women, 2019).

المصدر: ، *The Business Case for Improving Women's Working Conditions in the Agribusiness Sector in Egypt*،
<https://egypt.unwomen.org/en/digital-library/publications/2019/04/the-business-case-for-improving-women-working-conditions-in-the-agribusiness-sector-in-egypt>.

دراسة الحالة 3.3: حركة السلاليات: تعزيز وصول المرأة للأراضي في المغرب

المغرب هو بلد من بلاد المنطقة التي أحرزت تقدماً مؤخرًا في تعزيز وصول المرأة للأرض. وتصف دراسة الحالة التي نحن بصددتها كيف نشأت حركة السلاليات الشعبية وكيف ساهمت في حصول المرأة على حقوق متساوية في الأراضي الجماعية.

وينبغي وضع التقدم المحرز في قضية وصول السلاليات في المغرب إلى الأراضي في سياق النظام الفريد لإدارة الأراضي في البلاد. وتبلغ نسبة الأراضي الجماعية في المغرب حوالي 42% من الأراضي – وتكون مملوكة بشكل جماعي للمجتمع/القبيلة^[40](World Bank, 2008). وهذا النوع من الأراضي يخضع لأحكام مرسوم ملكي يعود لعام 1919 ويقع تحت سلطة اختصاص وزارة الداخلية¹⁵. وعلى مستوى المجتمع المحلي، تُدار هذه الأراضي بمعرفة جمعية منتدبين يكون لديهم حقوق المستخدم في هذه الأراضي. ووفقًا للعرف، عادةً ما تُمنح حقوق المستخدم المشار إليها فقط للذكر المعيل للأسرة¹⁶.

ومرور الوقت، أصبح المزيد والمزيد من الأراضي الجماعية الخصبه الصالحة للزراعة ملكية فردية وانتقلت إدارتها من المجموعة الأصلية ككل إلى أصحاب حقوق فردية من هذه المجموعة ("ملكية خاصة"). وعندما يحدث هذا الانتقال، تقوم جمعية المنتدبين من المجتمع المحلي بعمل قائمة "بأصحاب الحقوق" تحت إشراف

وزارة الداخلية. وفي حالة نقل الأرض، يتم دفع تعويض لأصحاب الحقوق الآخرين. وكما ذكر، عادةً لا تمتلك المرأة حقوق المستخدم، وبالتالي لا تستفيد من عملية تحول الأراضي من جماعية إلى فردية.

وبسبب الضغط المتزايد على الأراضي ووفقاً للسياسة الزراعية المغربية (مخطط المغرب الأخضر)، (Inter-Réseaux Développement Rural, 2016)^[41]، يزيد نقل ملكية الأراضي الجماعية إلى أطراف خارجية (على سبيل المثال لمشروعات البنية التحتية والسياحة). وغالبًا ما تكون هذه التحويلات واسعة النطاق، ومن ثم يكون لها أثر كبير على المجتمع. وتلقى المجتمعات المحلية أنواع مختلفة من التعويض في مقابل أراضيها، بما في ذلك التعويض المالي أو قطع أراضي. ومرة أخرى، لا تمتلك المرأة حقوق المستخدم، ولا يظهر اسمها على قائمة أصحاب الحقوق وبالتالي لا تستوفي شروط الحصول على تعويض. وقد أدى هذا إلى نشوب صراعات في مختلف المجتمعات المحلية حول المعايير التي يتحدد على أساسها الإدراج ضمن قوائم أصحاب الحقوق والتي تمكن من الاستفادة من التعويض (Berriane, 2015)^[42].

ما هو الإصلاح وكيف نشأت الفكرة؟

في 2007، تم إصدار دورية لتوضيح المعايير التي تحدد إذا كان الشخص من أصحاب الحقوق. ونصت الدورية على أن جمعية المنتدبين ينبغي أن تجتمع للموافقة على تلك المعايير، كما ذكرت أن نوع الجنس يمكن أن يكون أحد المعايير التي تحدد صاحب الحق، وعليه، تهر استبعاد النساء.

وقد كانت دورية 2007 بمثابة النار التي أشعلت الفتيل لظهور حركة نسائية (حركة السلاليات¹⁷) للمطالبة بحقوق متساوية بين النساء والرجال في الأراضي الجماعية. وقد حظيت الحركة بدعم مجموعة من المنظمات، بما فيها الجمعية الديمقراطية لنساء المغرب (ADFM) وهيئة الأمم المتحدة للمرأة. وتأتي معظم النساء العضوات في حركة السلاليات من المناطق الريفية، فقط القليل منهن متعلقات (Ollivier, 2017)^[43].

ودأبت الجمعية الديمقراطية لنساء المغرب وهيئة الأمم المتحدة للمرأة على بناء قدرات النساء السلاليات ليتمكنن من الحشد للمطالبة بحقوقهن والتوجه للقيادات المجتمعية والسلطات المحلية لتحقيق ذلك. وسافرت قافلة نسائية لأماكن مختلفة في المغرب لتسنى للنساء رؤية أهن لا يواجهن التحديات بمفردهن وأن النساء في المناطق الأخرى يواجهن نفس المشكلات. كما قدمت القافلة أيضًا الدعم للنساء ليحصلن على بطاقات هوية وطنية تمكنهن من التسجيل كصاحبات حقوق مستخدم للأراضي.

وظلت الحركة لمدة عشر سنوات تدعو لصياغة قانون للأراضي الجماعية يقر بالحقوق المتساوية لكل من المرأة والرجل في هذه الأراضي. وكتيجة لجهود الحركة، صدرت عدة دوريات من وزارة الداخلية في 2009، و2010، و2012، و2012 تسمح تدريجيًا بجائزة المرأة للأرض. وتمنح دورية 2012 حقوق متساوية للمرأة والرجل في حالة نقل ملكية الأرض إلى أطراف خارجية وكذلك في حالة النقل داخل المجتمع المحلي. وفي 2014 و2015، عُقدت حوارات وطنية رفيعة المستوى حول قضايا الأراضي الجماعية تحت رعاية جلالة الملك. وخلصت هذه الحوارات إلى سلسلة من التوصيات منها حصول المرأة والرجل على حقوق متساوية في الأراضي.

وبرغم اعتبار هذه الدوريات بداية جيدة، إلا أنها ليس لها نفس وضعية القانون، ويمكن إبطال العمل بها في أي وقت. وفي 2017، صدرت مسودة قانون¹⁸ لتعديل المرسوم الملكي لعام 1919 الذي ينظم مسائل الأراضي الجماعية. وقد اعتمد البرلمان مسودة القانون وأقره في يوليو 2019 (قانون رقم 62.17). وخلال عملية الإقرار، ذكر مجلس الوزراء أن أحد أغراض القانون هو تحقيق اتساق التشريع مع الأحكام الخاصة بالمساواة بين الجنسين كما يكفلها الدستور.

وينقسم قانون رقم 62.17 إلى سبعة أقسام ما بين أحكام عامة، وأحكام لتنظيم مجتمعات السلاليات، وأحكام خاصة بإدارة أراضي المجتمع، وإدارة الموارد المالية للسلاليات، وإجراءات إدارية، وإجراءات عقابية، وأحكام عامة ختامية. ويكمن الهدف من هذا القانون في تعريف القواعد التي تحكم مجتمع السلاليات وإدارة أراضيها (المادة 1). وينص القانون بوضوح على أنه بوسع النساء والرجال، على حد سواء، الاستمتاع بأصول المجتمع مع الالتزام بحمايتها (المادة 6). كما يشكل القانون كيانًا تمثيليًا، وهو النواب، في كل مجتمع من مجتمعات السلاليات بحيث يتألف من أعضاء من الرجال والنساء من المجتمع يتم انتخابهم أو الاتفاق على اختيارهم من قبل أعضاء المجتمع. ويمثل النواب مجتمع السلاليات أمام المحاكم المغربية والكيانات الإدارية كما يتولوا تطبيق القرارات التي تصدر (المادة 11). وتنص المادة 31 من القانون على أنه في حالة الطوارئ، يمكن لوزير الداخلية اتخاذ كل التدابير الإدارية والمالية اللازمة لحفظ أراضي مجتمع

السلاليات، وذلك بعد التشاور مع النواب. وقد تسلمت نساء السلاليات من مجتمعات مختلفة أراضي أو تعويضات مالية عنها في حالة خضوع هذه الأراضي "للملكية الخاصة" أو نقل ملكيتها لأطراف خارجية (UN Women, 2018^[44])

ما هي التأثيرات، وتحديات التنفيذ، وعوامل النجاح؟

تركت حركة السلاليات تأثيرًا كبيرًا في المغرب، ليس فقط بالنسبة لحق المرأة في الحصول على الأرض، ولكن أيضًا عن طريق تمكين المرأة على مستوى القاعدة المجتمعية الشعبية وفي نهاية المطاف أدت إلى تغيير جذري في ديناميات السلطة على المستوى المجتمعي. وتشير الجمعية الديمقراطية لنساء المغرب إلى أن هذه العملية قد أدت إلى تمكين النساء المشاركات، واللاتي لم يجرأن في البداية على التواصل مع قادة مجتمعاتهن¹⁹. ثم بدأت ثقة النساء في أنفسهن تزداد شيئًا فشيئًا، حتى أن بعضهن أصبحن قادة في مجتمعاتهن، واكتسبن قدر كبير من الاحترام. كما وصلت الحركة إلى المستوى الوطني حيث طالبت النساء السلاليات ليس فقط بحقوقهن في الأرض وإنما أيضًا بحقوق باقي النساء على وجه العموم. وإضافة إلى ذلك، قدمت الجمعية الديمقراطية لنساء المغرب تقارير تفيد بأنه في بعض المجتمعات، يتم إدراج النساء حاليًا في جمعية المنتدبين التي تدير مسألة الأراضي. وتُعد هذه نتيجة مهمة حيث أن الهياكل القيادية المغربية لا تشمل النساء بحكم التقاليد المتبعة. وقد أثبتت نساء السلاليات أن الحركات النسوية التي تطالب بحقوق المرأة ليست بالضرورة حركات يقوم بها النخبة فقط ولكنها يمكن أن تنشأ من قاعدة المجتمع لأعلى.

وقد أدت مجموعة من العوامل إلى نجاح الحركة. وتوضح المقابلات التي أجريت في إطار دراسة الحالة أن العامل الأساسي للنجاح كان إصرار النساء أنفسهن ووجود الحافز لديهن²⁰. ولم تكن معظم النساء في البداية على دراية بحقوقهن وكن يفتقرن للثقة في أنفسهن التي تمكنهن من التواصل مع السلطات المحلية. ولكن من خلال جهود بناء القدرات التي بذلتها من الجمعية الديمقراطية لنساء المغرب وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، تمكن من تقديم مطالبهن بأسلوب مقنع وحققن انتصارات صغيرة.

وبمرور الوقت، أصبحت النساء على اتصال جيد ببعضهن البعض وأدركن أن النساء في الأنحاء المختلفة من البلاد لديهن نفس المشكلات. ومن ثم توطلدت الحركة وأصبحت أكثر نشاطًا على المستوى الوطني حيث حصلت على دعم حتى من الملك وصناع القرار في وزارة الداخلية. وكانت وزارة الداخلية من الأطراف الأساسية الداعمة للحركة حيث أصدرت التعليمات للسلطات المحلية من خلال عدة دوريات.

كما استفادت حركة السلاليات من النقاش الدائر على النطاق الأوسع حول الأراضي الجماعية في المغرب وحقبة أن التشريع الخاص بهذه الأراضي لم يعد يتوافق مع الواقع والحاجة إلى نقل الأراضي للملكية الفردية والخصخصة. وقد تمكنت الحركة من إدراج مطالبها بالمساواة في حقوق الأراضي في كل مسودات القوانين ذات الصلة والتي تمت صياغتها مؤخرًا لإصلاح نظام الأراضي الجماعية. ومن ضمن العوامل المهمة في تنفيذ تلك القوانين هو التزام السلطات المحلية بالمساواة بين الجنسين. وبالرغم أنه في بعض المناطق، تشتد المقاومة للمساواة بين المرأة والرجل في حقوق الأراضي، إلا أن النقاشات التي دارت في مجتمعات أخرى انتهت إلى زيادة وصول المرأة للأرض. وحينما يكثر عدد النساء في هذه التشكيلات القيادية بالمجتمع المحلي، سيصبح أسهل عليهن النظر في قضايا المساواة بين الجنسين.

الإطار 3.6. نظرة متعمقة في حصول المرأة على الأراضي في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

من الحقائق الموثقة على نطاق واسع أن أحد أكبر التحديات التي تواجه النساء في المناطق الريفية هي محدودية وصولهن للأراضي. وتنتج النساء المزارعات معظم الغذاء في العالم، بما في ذلك نسبة 60 إلى 80 ٪ من غذاء البلدان النامية. وهذا يتعارض بشكل صارخ مع حقيقة أن النساء يملكن أقل من 20 ٪ من الأراضي في العالم. وفي بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، حوالي 45 ٪ من القوة العاملة في مجال الزراعة هي من النساء (Doss and SOFA, 2011^[45])، ولكن في المتوسط يكون أقل من 5 ٪ من ملاك الأراضي من النساء (De La O Campos, Warring and Brunelli, 2015^[45]) (الجدول 3.1).

وفي المناطق الريفية، تُعد الأرض أهم أصل من أصول الأسرة حيث تُحدد بها حجم ثروة الشخص. ويتمتع ملاك الجزء الأكبر من الأراضي في المناطق الريفية بسلطة أكبر فيما يتعلق باتخاذ القرار داخل المجتمع. وإضافة إلى ذلك، يُعتبر الحصول على الأرض تأميناً وضمانة للحصول على الائتمان. وبالتالي، تحمل حقوق الأراضي في طبقتها إمكانات تمكين هائلة للريفيات (FAO/CTA/IFAD, 2014^[17]).

وبالنسبة للتوريث، فهو آلية مهمة للنساء والرجال لامتلاك الأصول، بما فيها الأراضي. ويترسخ مبدأ المساواة في الميراث في المعايير الدولية المنصوص عليها والتي صادقت عليها البلدان الأربعة قيد الدراسة. غير أن التشريعات الوطنية الخاصة بالميراث لازالت تفرق بين الجنسين، وغالبًا ما يتم الضغط على النساء للتنازل عن حقهن القانوني في الميراث. وفي البلدان الأربعة، يمنح التشريع الورثة من النساء حق الحصول على نصف حصة الميراث التي يحصل عليها بالرجال. ومع هذا، توضح دراسات الحالة في الفصل الرابع الجهود التي تُبذل للترويج لمبدأ المساواة في الميراث.

ومن الآليات الأخرى التي يمكن للنساء في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا الحصول على الأرض من خلالها هي الزواج. ففي جميع البلدان الأربعة التي يغطيها تقرير الدراسة، يكون الإجراء المتبع في الزواج هو فصل ملكية الأصول مع وجود خيارات لتغيير هذا النظام عند وقت وقوع الزواج أو في مرحلة لاحقة. ولا يحدد النظام فقط وصول المرأة إلى الأرض في وقت الزواج، ولكن أيضًا في حالة الطلاق أو وفاة الزوج (OECD, 2017^[47]). وتتضمن الأساليب الأخرى الحصول على الأراضي من خلال سوق الأراضي أو الأراضي المملوكة للدولة والتي قد يتم إعادة توزيعها.

الجدول 3.1. نسبة النساء المالكات للأراضي الزراعية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

مصر	5.2 ٪ (1999)
المغرب	4.4 ٪ (1996)
الأردن	3 ٪ (1997)
تونس	6.4 ٪ (2005-6)

ملحوظة: تأتي معظم البيانات الموثوقة بخصوص وصول المرأة للأراضي من قاعدة بيانات الجنسين وحقوق ملكية الأرض التابعة لمنظمة الأغذية والزراعة. وتستمد هذه البيانات من التعدادات الزراعية التي تُجرى في إطار البرنامج العالمي للتعداد الزراعي التابع لمنظمة الأغذية والزراعة. والبيانات قديمة، ولكن هناك موجة جديدة من التعدادات الزراعية والتحليل لهذا البيانات ستم في الفترة ما بين 2016 و2025.

المصدر: (De La O Campos, Warring and Brunelli, 2015^[45])، *Gender and Land Statistics. Recent developments in* المصدر: *FAO's Gender and Land Rights Database*, <http://www.fao.org/3/a-i4862e.pdf>

وبالإضافة إلى مجموعة من الصكوك الدولية لحقوق الإنسان والسياسات، يوجد أيضًا أطر إقليمية تضمن، بشكل خاص، حق المرأة في الحصول على الأرض. وتشمل هذه الأدوات البروتوكول الملحق بالميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بشأن حقوق المرأة في إفريقيا (بروتوكول مابوتو)؛ وإطار الاتحاد الإفريقي والمبادئ التوجيهية المتعلقة بسياسة الأراضي في إفريقيا؛ والميثاق العربي لحقوق الإنسان. وفي 2018، انعقد المؤتمر الأول للأراضي العربية حيث انتهى إلى إصدار إعلان دبي بشأن إدارة الأراضي في الدول العربية. ويقر الإعلان بحق المرأة في الحصول على الأرض كأولوية على قائمة الإجراءات المزمع اتخاذها خلال السنوات القادمة في المنطقة (GLTN, 2018^[48]).

وينظم عملية الوصول للأراضي أنظمة حياة الأراضي التي تحدد من يمكنه استخدام ماذا من الموارد، وإلى متى، وتحت أية شروط. ويمكن أن يتمتع الأفراد بحقوق مختلفة في الوصول للأرض، مثل حق الاستخدام، وحق السيطرة، وحق نقل الملكية. وغالبًا ما يكون للمرأة في المناطق الريفية في البلدان النامية

الحق في استخدام الأرض فقط بالنسبة لأراضي الأسرة، والتي يحصل عليها في أغلب الأحيان من خلال أحد أقاربهم من الرجال (مثل الأب، أو الزوج، أو الأخ). وتعتمد هذه الأنظمة على الاعتقاد بأن الرجال يجب أن يكونوا العائل الرئيسي للأسرة، وبالتالي يحتاجون للأرض ليتمكنوا من ضمان الدخل (IBRD/World Bank, 2009^[49]). وفي بعض البلدان، يترسخ هذا المبدأ في القانون. فعلى سبيل المثال، يدعم التشريع في مصر والأردن مفهوم أنه من واجب الزوجة أن تطيع زوجها في مقابل حصولها على حقها في النفقة المالية (OECD, 2017^[47]).

وتتسم أنظمة حياة الأراضي بالتعقيد الشديد كما تتألف في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا من القوانين الرسمية والعرفية. وحتى حينما تُفرض القوانين التشريعية التي تنص على الوصول المتساوي للأراضي لكل من الرجل والمرأة، إلا أن المجتمعات غالبًا لا تكون على دراية بهذه القوانين أو تختار إنفاذ القوانين العرفية فقط التي عادةً لا تكون في صالح المرأة. وقد نتج أيضًا عن هذه الأنظمة المتداخلة لحياة الأراضي ضعف في إضفاء الطابع الرسمي على حقوق الأراضي مما جعل من الصعب، بشكل عام، تحديد من صاحب حقوق الأراضي ولأي أرض (Tempra, Sait and Khouri, 2018^[50]). وفي اقتصادات الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، يحتاج الأمر إلى 30 يومًا في المتوسط لتسجيل الممتلكات، مقارنةً بمتوسط يزيد عن 20 يومًا بقليل في بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (World Bank, 2019^[51]). وتسجيل الممتلكات، يلزم وجود بطاقة هوية. وفي عدد من البلدان، غالبًا لا تمتلك الريفيات بطاقات الهوية التي تكون شرطًا لإتمام إجراءات تسجيل الملكية.

أدوات تحقيق المساواة بين الجنسين في تشريعات وسياسات حياة الأراضي

في 2012، اعتمدت لجنة الأمن الغذائي العالمي التابعة لمنظمة الأغذية والزراعة الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحياة الأراضي ومسايد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطني (FAO, 2012^[52]). وتعرض أقسام مختلفة من الخطوط لقضايا النوع الاجتماعي. وللمساعدة في تطبيق تلك المبادئ، أصدرت منظمة الأغذية والزراعة دليلًا فنيًا ودورة للتعليم الإلكتروني حول إدارة الأراضي للمرأة والرجل. ويوصي الدليل بآليات، واستراتيجيات وإجراءات يمكن استخدامها لتحسين الإنصاف بين الجنسين في العمليات، والمؤسسات، والأنشطة الخاصة بحوكمة حياة الأراضي. وتتناول الفصول المختلفة للدليل مسائل صياغة السياسات، والتشريعات، والمؤسسات والمسائل الفنية (FAO, 2013^[53]).

ويشتمل الدليل المرجعي للمساواة بين الجنسين في الزراعة الصادر عن منظمة الأغذية والزراعة والبنك الدولي على نموذج لقضايا المساواة بين الجنسين في سياسات الأراضي وإدارتها والذي يتضمن أدوات عملية مثل قوائم التدقيق وقوائم المؤشرات. وتغطي المذكرة المواضيعية الإصلاحات القانونية وحقوق الملكية للمرأة (IBRD/World Bank, 2009^[49]).

3.4. اللاجئات

على مدار العقد المنصرم، ارتفع عدد النازحين قسرًا على مستوى العالم بشكل ملحوظ. وترجع أغلب هذه الزيادة إلى النزاعات الدائرة داخل وحول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (بما فيها سوريا، والعراق، واليمن، وجنوب السودان). وقد وردت تقارير عن مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين (UNHCR) تفيد بأن لبنان مستمر في استضافة العدد الأكبر من اللاجئين نسبةً إلى عدد سكانها، ويليه الأردن ثم تركيا. كما تستضيف مصر عددًا كبيرًا من اللاجئين، والذي يأتي أغلبهم من سوريا وجنوب السودان. وتمثل النساء والفتيات تقريبًا نصف عدد اللاجئين على مستوى العالم (UNHCR, 2019^[54]).

وتُعد اتفاقية عام 1951 وبروتوكول عام 1967 الخاصين بوضع اللاجئين أهم الصكوك القانونية العالمية التي تغطي مشكلة اللاجئين²¹. وتمنح الاتفاقية اللاجئين الحق في العمل وتذكر كذلك أن اللاجئين ينبغي أن يُعاملوا بالطريقة نفسها التي يُعامل بها المواطنون حينما يتعلق الأمر "بعمل المرأة" (المادة 24-1أ). ومن ضمن البلدان التي تشتملها الدراسة، صادقت مصر والمغرب وتونس على هذه الاتفاقية والبروتوكول الخاص بها. ولكن على أرض الواقع، لازال وضع اللاجئين القانوني معقدًا للغاية في ظل مواجهة البلدان المستضيفة الصعوبات لتوفير فرص عمل لائقة لهم.

وتشير دراسة الحالة والأطر المدرجة في هذا القسم أن اللاجئات في الأردن ومصر يواجهن مجموعة من التحديات في العثور على فرص عمل لائقة. وقد كان نصيب المرأة 4% فقط من تصاريح العمل التي تم إصدارها للاجئين السوريين في الأردن (Jordanian Ministry of Labour – Syrian

(Refugee Unit, 2018^[55]). ومن المقدر أن حوالي 60% من النساء اللاجئات في بعض مناطق الأردن تعملن في القطاع غير الرسمي. أما في مخيمات اللاجئين في الأردن، فالوضع مختلف حيث تتراوح نسبة النساء اللاتي يعملن ما بين 5-10% فقط (Ritchie, 2017^[56]).

وتواجه اللاجئات اللاتي يرغبن في دخول سوق العمل العديد من العقبات التي عليهن تحطيتها. فهن مقيدات بالأعراف التقليدية الشائعة التي تحدد المرأة بالبقاء في المنزل وترى بعض أنواع العمل غير مناسبة للمرأة. ومن ناحية أخرى، يُعتبر الزواج المبكر من الأمور الشائعة، مع وصول نسبة الفتيات السوريات اللاجئات في الأردن اللاتي كن ضحايا الزواج المبكر في 2015 إلى 43.7% (Hikmat, 2017^[57]). كما تواجه اللاجئات صعوبة التوفيق بين المسؤوليات الأسرية وأشكال العمل الأخرى، فضلاً عن القيود الفعلية التي تعترضها مثل الانتقال من المنزل إلى مكان العمل. وتبحث دراسة الحالة 3.4 في مجموعة من المبادرات التي طُرحت في مخيم الزعتري للاجئين - وهو أكبر مخيم للاجئين في الأردن - لمساعدة النساء السوريات في الحصول على فرص عمل لا تثقها برغم هذه القيود الاجتماعية والفعلية الكثيرة. ويستكمل الإطار 3.7 قصة مخيم الزعتري، واصفاً كيف يسمح النهج الفريد للشراكة بين الوكالات، من خلال استخدام تقنية الموازنة البلوكتشين، للنساء أن يحصلن على أجر مقابل عملهن برغم عدم وجود حسابات بنكية خاصة بهن أو عدم اعتبارهن المواطنين.

كما يوضح الإطار 3.8 كيف تستفيد اللاجئات السوريات في مصر من عدد من المبادرات - بما فيها الشراكات التي تديرها الحكومة، وشراكات القطاع الخاص وبعض الشراكات بين القطاع العام والخاص - لمساعدتهن على الاندماج في الاقتصاد.

دراسة الحالة 3.4: فرص اقتصادية للاجئات السوريات في الأردن

اعتمد الأردن والمجتمع الدولي "اتفاق الأردن" في مؤتمر لندن 2016 كاستجابة للنزوح الممتد وطويل الأجل للسوريات إلى الأردن. ويتمثل الهدف المهم للاتفاق في مساعدة اللاجئين السوريات على المشاركة في سوق العمل الأردني. وكنتيجة للاتفاق، قررت الحكومة الأردنية إلغاء رسوم تصاريح العمل للاجئين السوريات في بعض الوظائف المفتوحة أمام العمالة الأجنبية، وأيضاً تبسيط إجراءات استخراج تصريح. وقد أقرت المؤتمرات اللاحقة التي تبعت "اتفاق الأردن"، وهي مؤتمر بروكسل - 2 (2018) ومؤتمر بروكسل - 3 (مارس 2019)، أهمية التركيز على وضع اللاجئات السوريات، بما في ذلك قضايا العنف القائم على أساس نوع الجنس وكذلك مشاركتهن في سوق العمل (Council of the European Union, 2019^[58]). كما أصدر الأردن والمجتمع الدولي خطة الاستجابة الأردنية للأزمة السورية 2018-2020 (JRP)، والتي تجمع بين الاستجابات الفورية ومتوسطة الأجل. ويذكر الفصل الخاص بسبل الإعاقة في هذه الخطة الحاجة إلى الوظائف الجيدة للمجموعات المختلفة من السكان، بما في ذلك النساء، كما يتضمن الفصل الخاص بالحماية الاجتماعية تركيزاً على النساء²².

وعلى صعيد آخر، يتسم الإطار القانوني المطبق على معاملة اللاجئين في الأردن بعدم الوضوح حيث أن الأردن ليس طرفاً في اتفاقية عام 1951 وبروتوكول عام 1967 الخاصين بوضع اللاجئين. وفي حين أن الدستور (المادة 21 الفقرة الأولى) يمنح الحماية من التسليم لطالبي اللجوء السياسي، لم يُسن تشريع وطني يحدد هذا الالتزام بشكل أكثر تفصيلاً أو يستخدم مصطلح "لاجئ"²³.

وتوضح دراسة الحالة التطبيق العملي للموسم "الاتفاق" وخطة الاستجابة الأردنية للأزمة السورية مع التركيز على التحديات التي تواجه اللاجئات السوريات في العثور على فرص عمل، كما تبني على الوضع الخاص باللاجئات السوريات في مخيم الزعتري²⁴.

ما هو الإصلاح، وكيف نشأت الفكرة؟

يُعد مخيم الزعتري أكبر مخيم للاجئين في الأردن. وقد تم افتتاحه في 2012 ويقع في شمال الأردن بالقرب من الحدود السورية. ويستضيف المخيم حوالي 80 ألف لاجئ ويغطي مساحة 5.2 كيلومتر مربع، وهو أحد أكبر المراكز السكانية في الأردن. (Oxfam International, 2019^[59]). ورغم انتقال الكثير من اللاجئين الأصليين إلى بلدات أخرى، يُعتبر من تبقى منهم هم الأكثر ضعفاً، بسبب الإعاقة، أو المرض، أو نقص الإمكانيات المالية. وفي المخيم، حوالي أسرة واحدة من كل خمس أسر ترأسها امرأة معيلة (UNHCR, 2018^[60]; UNHCR, 2018^[61]). وقد أسست وزارة الداخلية مديرية شؤون اللاجئين السوريات في الأردن، والتي تعتبر مسؤولة مسؤولية مشتركة مع مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين عن إدارة مخيم الزعتري²⁵.

وتُفرض على سكان مخيم الزعتري قيود على حرية الحركة- فيسمح لهم فقط بمغادرة المخيم حينما يكون لديهم تصريح عمل ساري، ولكن بما أن معظمهم ليس لديهم تصريح عمل ساري، فلم يغادروا المخيم قط منذ وصولهم²⁶. وحتى وإن حصل المقيمون في مخيم الزعتري على تصاريح عمل، يكون العثور على وسيلة تنقل من المخيم إلى مكان العمل مشكلة أخرى، خاصة بالنسبة للنساء حيث ينبغي على المقيمين الانتقال من منطقتهم داخل المخيم إلى المدخل الرئيسي للمخيم. ورغم وجود نظام حافلات داخل المخيم، فهو لا يغطي المنطقة بأكملها، كما يعمل فقط في أوقات محدودة. ولذا، أصبحت الدراجات وسيلة التنقل الأساسية داخل المخيم، ولكنها للرجال فقط، حيث أنه ليس من المقبول ثقافيًا أن تترك المرأة الدراجة. وخارج المخيم، يقوم أصحاب العمل بتنظيم الانتقالات بشكل متكرر، ولكن رحلات الانتقال التي عادةً ما تكون طويلة تُعتبر عقبة أخرى أمام نساء مخيم الزعتري. كما تخشى الأسر على سلامة أقاربهم النساء اللاتي يضطرن للغياب لفترات طويلة بشكل يومي. وإضافة إلى أن الالتزامات المنزلية الملقاة على عاتق المرأة - بما فيها رعاية الأطفال، ورعاية الأقارب كبار السن، والطهي والتنظيف - تعني أنه لا يمكنهن إيجاد الوقت الذي يستغرقه الذهاب إلى عمل بأجر.

ولتسهيل وصول اللاجئين السوريين للوظائف الرسمية المحتملة خارج مخيم الزعتري، فتحت منظمة العمل الدولية مكتبًا للتشغيل داخل المخيم بالتعاون مع مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين والحكومة الأردنية (ILO, 2017^[62]).

وبما أن المقيمين في مخيم الزعتري يواجهون تحديات كبرى في الحصول على تصاريح العمل والوصول إلى مكان العمل، تم خلق فرص اقتصادية داخل المخيم. ورغم أن معظم الفرص الاقتصادية المتوفرة في مخيم الزعتري موجهة للرجال والنساء على حد سواء، إلا أنه من الناحية العملية، يُعتبر الرجال هم المستفيد الرئيس من هذه السياسات بسبب القيود الاجتماعية والعملية التي تواجهها النساء في مخيم الزعتري. وجدير بالذكر أن معظم المقيمين في مخيم الزعتري يأتون من مدينة درعا الريفية، والتي تقع جنوب سوريا حيث تسود الأعراف التقليدية المتعلقة بالنوع الاجتماعي. وعادةً لا تعمل النساء في درعا خارج منازلهن (Ritchie, 2017^[56]).

وإضافة إلى ذلك، هناك قواعد صارمة ولوائح تقيد أنواع فرص العمل في المخيم. فعلى سبيل المثال، لا يسمح بزراعة الأشجار والأنشطة الزراعية لأنها تُعد من الأنشطة "الدائمة"، بينما ينبغي أن يظل وضع مخيم اللاجئين مؤقتًا. وبالنسبة للنساء اللاتي يتمكن من العثور على فرص عمل داخل المخيم، تكون في الأغلب هذه هي المرة الأولى التي يعملن فيها بجباةن كلها. ويكون هذا الأمر تحديًا كبيرًا أن يوفقن بين المسؤوليات المنزلية وواجبات العمل. وغالبًا ما يقمن بتوكيل المهام داخل الأسرة لبناتهن الأكبر سنًا، ولكن ليس للأزواج. وفي العديد من الحالات، يترددن في الاستفادة من فرصة العمل عندما يتخوفن من ألا تكون الوظيفة لائقة لهن. ويتطلب الأمر الكثير من الابتكار لتصميم فرص عمل مناسبة يُسمح بها داخل المخيم وتصب أيضًا في مصلحة النساء. وتتضمن المبادرات الناجحة ما يلي:

- **النقد مقابل العمل.** وحدت مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين ومختلفة المنظمات الدولية الشريكة²⁷ جهودهم لتقديم برنامج النقد مقابل العمل للمقيمين بالمخيم. وتشمل قطاعات العمل المياه، والصرف الصحي والتوعية بالنظافة الصحية، والتعليم، وحماية الأطفال، وتعبئة المجتمع، والصحة، والمأوى، والاحتياجات الأساسية وسبل العيش، والغذاء (Basic Needs and Livelihoods Working Group, 2017^[63]). ومع هذا، ففرص العمل محدودة حيث يوجد في المخيم 32.675 من السكان البالغين، ويشارك منهم 6030 فقط في العمل بينما تكون 26% من الوظائف من نصيب النساء (Basic Needs and Livelihoods Working Group, 2017^[63]). ولكي تُمنح الفرصة لأكبر عدد ممكن من الأسر للاستفادة من مبادرة النقود مقابل العمل، يتم التناوب على غالبية الوظائف على أن يشارك بالمبادرة فرد واحد فقط من كل أسرة. وتختار معظم الأسر الزوج، باعتباره رب الأسرة المعيل، ليستفيد من الفرصة بما أنهم يرون أن الزوجة ينبغي أن تركز على الأعمال المنزلية. و فقط في الحالات التي تتأس المرأة فيها الأسرة وتكون المعيل لها أو عندما يعمل الأزواج خارج المخيم، يمكن أن تُتاح الفرصة للمرأة للاستفادة من هذه الفرصة.

- **جمع النفايات.** وتتضمن الفرص المتاحة للعمل مقابل النقود مشروع جمع النفايات وإعادة تدويرها، والذي يتم بالتعاون بين الوكالة الألمانية للتعاون الدولي وأوكسفام. ويقوم المشاركون في مبادرة العمل مقابل النقود بجمع النفايات وإحضارها لنقطة التجميع داخل المخيم حيث يتم فرزها وبيع المواد التي لها قيمة منها مثل البلاستيك والورق ليتم إعادة تدويرهم مرة أخرى. ولم يكن هذا العمل في البداية الخيارات المطروحة للنساء حيث كان يُنظر إليه على أنه غير مقبول ثقافيًا أن تقوم النساء بجمع النفايات على الملأ، وخاصة أن هذا يتطلب أن تضطر النساء إلى الانحناء لالتقاط القمامة. غير أن مجموعة من النساء المعيلات لأسرهن قد أبدین اهتمامهن بهذه الوظيفة. وعقب نقاشات بين أوكسفام/الوكالة الألمانية للتعاون

الدولي والمقيمين في مخيم الزعتري، تم التوصل إلى حل لدمج النساء في فرصة العمل المذكورة. وقد تم تزويد النساء بأدوات لالتقاط القمامة للحد من حاجتهن إلى الأنحاء. كما أن النساء اللاتي قد يشعرن بالحرج إذا شوهدن وهن يجمعن القمامة في الشوارع الرئيسية يمكنهن العمل في المناطق السكنية المحلية. ونتيجة لذلك، زاد عدد النساء المشاركات بدرجة كبيرة.

- **مشروع "للحياة".** مشروع "للحياة" هو مبادرة لأوكسفام متوفرة فقط للنساء اللاجئات بمخيم الزعتري. وتوفر أوكسفام المساعدة ولكنها تجعل النساء المشاركات يتولين القيادة. ويتمحور مشروع "للحياة"²⁸ حول تحويل الخيم القديمة التابعة لمفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين (والتي تم استبدالها بكرافانات) إلى حقائب عصرية. ويتم تدريب النساء غير الماهرات على استخدام ماكينات الخياطة ويمكن أن تتولى المشاركات الماهرات منهن تدريب الأخريات واكتساب مهارات الإدارة. ويكمن الهدف من هذا المشروع، أساسًا، في منح النساء الفرصة لترك المنزل واكتساب مهارات جديدة. وتعتبر النتيجة الاقتصادية لهذا المشروع ثانوية حيث أن الحقائب لا يتم تسويقها على نطاق واسع. ومع هذا، فقد نتج عن المشروع جانب اقتصادي حيث أعرب مصنع أردني للملابس عن رغبته في تعيين المشاركات في المبادرة. وأقام المصنع، بالتعاون مع منظمة العمل الدولية، معرضًا لفرص العمل داخل مخيم الزعتري بهدف تعيين النساء الشابات (ILO, 2018^[63]). وقدم المصنع حوافز لرعاية الطفل لكل طفل أصغر من أربع سنوات، كما خططت منظمة العمل الدولية لتنظيم جدول حافلات للانتقال داخل المخيم بحيث تتمكن النساء من الوصول إلى البوابة الرئيسية (ILO, 2018^[63]). ورغم حقيقة أن العديد من النساء قد أظهرن اهتمامهن في بداية الأمر، لم يلتحق بالعمل لدى مصنع الملابس سوى عدد قليل منهن (Almasr, 2018^[65]). وبالنسبة لهؤلاء النساء اللاتي عملن بالمصنع، ذكرت العديدات منهن أن تغطية ساعة كاملة في الانتقال من المخيم إلى مكان العمل يُعتبر وقتًا طويلًا جدًا في ظل الالتزامات المنزلية الملقاة على عاتقهن. وإضافة إلى ذلك، تخشى النساء المستحقات للمساعدات النقدية من مركز توزيع النقدية بمخيم الزعتري أن يفوتن توزيع النقد لعدم تواجدن نظرًا لعملهن خارج المخيم²⁹.

- **الواحة.** تدير هيئة الأمم المتحدة للمرأة "الواحة" في مخيم الزعتري. وتوفر الواحة مجموعة من الخدمات التي تتضمن فصول محو الأمية، وتدريبات على المهارات، ومرافق الرعاية النهارية، والأنشطة التي تركز على معالجة قضايا العنف القائم على أساس نوع الجنس (UN Women, 2017^[66]). كما تتضمن "الواحة" أيضًا برنامج النقود مقابل العمل الذي يوفر حوالي 200 فرصة عمل مقابل النقود موجهة للنساء يوميًا (UN Women, 2016^[67]). وعلى عكس برامج العمل مقابل النقود الأخرى، يتم توفير أكثر من 80% من فرص العمل للنساء. وتشمل هذه الفرص مهام إدارية، وأعمال مصففي الشعر، والحياكة، والتدريس، وأعمال الرعاية النهارية. وفي 2018، ولكي تتقاضى اللاجئات اللاتي غالبًا يفترقن إلى الوصول للأُنظمة المصرفية أجورهن قامت هيئة الأمم المتحدة للمرأة، بالتعاون مع برنامج الغذاء العالمي، بالبدا في أول تجربة للكامل المتسلسلة المشتركة بين الوكالات والمراعية لاعتبارات المساواة بين الجنسين، والتي من خلالها تتمكن اللاجئات من طلب الاسترداد النقدي في المتاجر المتعاقد أو الشراء مباشرة بدون تدخل طرف ثالث مثل المصرف (الإطار 3.7 أدناه). ويقدم الرجال والنساء العاملون لسكان المخيم الخدمات المجانية (فصول تعليمية، وتصنيف للشعر والتزين، والتفصيل). ويجهز برنامج التفصيل والحياكة مجموعة أدوات للرضع ويقوم بتوزيعها على وحدة الأمومة بالمخيم لتزويد الوالدين بالأدوات والأجهزة الأساسية اللازمة لأطفالهن حديثي الولادة.

ومن السبل الأخرى المحتملة لمساعدة اللاجئات السوريات على الاندماج في النظام الاقتصادي هو تأسيس أنشطتهن التجارية الخاصة. ولقد ركز "الاتفاق" بشكل كبير على تصاريح العمل وبالتالي لم يتناول مشكلة تسجيل أنشطة الأعمال السورية في الأردن بالشكل الملائم. ورغم التقدم الأخير في إرساء لوائح منظمة لأنشطة الأعمال التي تُدار من المنزل للأردنيين (USAID, 2017^[68])، إلا أن تسجيل هذا النوع من الأنشطة يعتبر مستحيلًا بالنسبة للاجئين السوريين بسبب الاشتراطات المعقدة للحكومة الأردنية³⁰. ويشكل هذا الأمر عقبة أمام اللاجئات السوريات على وجه التحديد حيث أنهن قد يرغبن في العمل من المنزل أو بالقرب منه والقيام بمهام مثل الحياكة، والتنظيف، وتوريد الطعام (Ritchie, 2017^[56]). وفي حقيقة الأمر، تنخرط الكثيرات منهن بالفعل في هذه الأنشطة في القطاع غير الرسمي.

التطبيق والتحديات وعوامل النجاح

تأثر الأردن بالأزمة السورية، بشكل كبير، حيث يستضيف ثاني أكبر حصة من اللاجئين على مستوى العالم مقارنة بعدد سكانه. وقد اتخذ الأردن خطوات ليس فقط للتعامل مع القضية على المدى القصير ولكن أيضاً على المدى المتوسط، وذلك في إطار "اتفاق الأردن" وخطة الاستجابة الأردنية للأزمة السورية 2018-2020، وبدعم من المجتمع الدولي.

تم تقييم تنفيذ "الاتفاق" في مؤتمرات دورية للمتابعة مما سلط الضوء على العديد من الجهود المستغلة في تشغيل السوريين في سوق العمل الرسمية. ومع هذا، لازالت الغالبية العظمى من اللاجئين تقيم في الأردن بدون تصاريح عمل وتنضم، بشكل متكرر، إلى سوق العمل غير الرسمي حيث يكونون أكثر عرضة للاستغلال.

وتواجه اللاجئين السوريين تحديات إضافية في الدخول لسوق العمل. وقد أوضحت مؤتمرات المتابعة "الاتفاق الأردن" زيادة التركيز على هذا الموضوع، كما ذكرت خطة الاستجابة نفس المسألة. وقد راعت المبادرات المذكورة هنا العقبات التي تواجه النساء في العثور على فرص عمل مما أدى إلى هذه النتائج المشجعة. وحينما تحصل اللاجئين السوريين بالفعل على فرص للعمل، لا يساهمن فقط في دخل الأسرة وإنما يعربن كذلك على تمتعهن بقدر أكبر من التمكين. وقد ورد عن نساء مخيم الزعتري أنهن أصبحن في وضع أقوى داخل أسرهن منذ مشاركتهن في بعض مشروعات المخيم. كما ذكرن أن العمل يساعدهن على تعزيز شبكة التواصل الاجتماعي داخل المخيم، وكسر دائرة العزلة واكتساب مهارات إضافية جديدة (UN Women, 2016^[67]).

الإطار 3.7. نظرة متعمقة في استخدام تقنية البلوكتشين (سلسلة الكتل) لدفع أجور اللاجئين

في العقد الماضي، كانت برامج تحويل النقود تستخدم، بصورة متزايدة، في الاستجابات الإنسانية. ففي 2018، تلقى 24.5 مليون شخص في 62 بلدًا مساعدات نقدية من برنامج الغذاء العالمي (WFP)؛ ارتفاعًا عن 1.1 مليون شخص في 2009، مما يمثل نموًا سنويًا بنسبة 150%. وجرى العرف أن تعتمد التحويلات النقدية من أجل المساعدات الإنسانية على طرف ثالث موثوق فيه، مثل المصارف أو مشغلي شبكات المحمول. وهذا نادرًا ما يساعد اللاجئين اللاتي يجدن صعوبة أكبر في الوصول للأنظمة المالية، وذلك جزئيًا بسبب افتقارهن إلى أوراق تعريف الهوية. وعلاوة على ذلك، أشارت دراسة أجرتها هيئة الأمم المتحدة للمرأة إلى أن اللاجئين في الأردن قد أعربن عن عدم ثقتهن في مؤسسات التنمية وارتباكهن بسبب عدم استيعابهن لعمليات تقديم المساعدات. وضربت بعضهن الأمثلة عن عدم توفر معلومات لديها حول مدى استدامة تلك المساعدات، وأن بعض الجيران والمعارف تلقوا مساعدات برغم أنهم يبدو أكثر استقرارًا من الناحية المالية.

وللتعامل مع هذه المشكلات، قامت هيئة الأمم المتحدة للمرأة، في إطار شراكة مع برنامج الغذاء العالمي، بإطلاق تجربة لتقنية البلوكتشين في 2018 في مخيمات الزعتري والأزرقي بالأردن لبحث كيف يمكن لهذه التكنولوجيا الناشئة أن تحسن المعاملات المالية للنساء والفتيات في سياقات المساعدات الإنسانية. وتعد تقنية البلوكتشين مزيجًا بين التكنولوجيات الموجودة بالفعل يمكن من خلاله إنشاء شبكات تؤمن الثقة بين أفراد أو أطراف ممن، بدونها، لا يوجد لديهم مبررًا للثقة في بعضهم البعض. ويمكن لتكنولوجيا البلوكتشين تقليل دور الوسطاء، والذين يمكنهم توجيه قوى السوق، وتحصيل الرسوم الباهظة، وإبطاء النشاط الاقتصادي، كما أنهم لا يكونون بالضرورة محل ثقة أو مؤتمنين على المعلومات الشخصية. وبالرغم من شهرتها بسبب تطبيقات الأصول المالية الرقمية (مثل بيتكوين)، فتكنولوجيا البلوكتشين على وشك التأثير على مجموعة كبيرة من القطاعات³¹. ويعني استخدام تقنية البلوكتشين أنه بدلاً من تلقي مبلغ شهري مستحق في صورة نقدية وفي تاريخ محدد، يمكن للمشاركين في برنامج النقود مقابل المال التابع لهيئة الأمم المتحدة للمرأة (دراسة الحالة 3.4) طلب استرداد النقدية من المتاجر المتعاقدة مع هيئة الأمم المتحدة للمرأة أو عمل المشتريات بشكل مباشر. ومن خلال تقنية مسح حدة العين المربوطة بنظام تعريف الهوية البيومترية التابع لمفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، يمكن للاجئين تلقي الأموال بدون الحاجة لأوراق تعريف هوية.

وبالتوازي، لكي تتمكن اللاجئات من الاستفادة الكاملة من هذه الخدمة، تقوم هيئة الأمم المتحدة للمرأة بتنظيم ندوات نحو الأمية المالية في واحاتهن (دراسة الحالة 3.4)، حيث يتم تدريب المتلقيات للمساعدات على استعراض حساباتهن على البلوكتشين. ويعكس هذا النهج الشامل، الذي تتبعه هيئة الأمم المتحدة للمرأة، لتحقيق المرونة وتمكين المرأة اقتصاديًا من خلال توفير فرص إعاشة.

وقد أشار برنامج الغذاء العالمي إلى أن القيمة الفريدة التي توفرها تقنية البلوكتشين لهذه المبادرة المشتركة بين الهيئات هي الربط بين قواعد بيانات هيئات التنمية المتعددة. وفي سياق المساعدات الإنسانية، كانت معظم تجارب تقنية البلوكتشين التي أُجريت تتم من خلال هيئة واحدة. وفي إطار الشراكة بين هيئة الأمم المتحدة للمرأة وبرنامج الغذاء العالمي، بما أن كل هيئة بمقدورها إثبات صحة معاملات الهيئة الأخرى، يمكن للمنصة أن تعزز الشفافية في مجال المساعدات الإنسانية، وكذلك الكفاءة، من خلال الحيلولة دون ازدواجية الجهود المبذولة. كما أن استخدام تكنولوجيا البلوكتشين من قبل هيئة الأمم المتحدة للمرأة يُعد موثيًا لتعميم النوع الاجتماعي بشكل أكثر فاعلية على مستوى أنظمة العمل الإنساني بأكملها.

المصدر: (GSM Association, 2017^[69]), *Blockchain for Development: Emerging Opportunities for Mobile, Identity and Aid*, <https://www.gsma.com/mobilefordevelopment/wp-content/uploads/2017/12/Blockchain-for-Development.pdf>; (Thylin and Duarte, 2019^[70]), "Leveraging blockchain technology in humanitarian settings – opportunities and risks for women and girls," <https://doi.org/10.1080/13552074.2019.1627778>.

الإطار 3.8. نظرة متعمقة في الإدماج الاقتصادي للاجئين في مصر

مصر هي بلد أخرى من البلدان المستضيفة للاجئين الوافدين إليها من الشرق الأوسط وشرق إفريقيا. ففي 2017، سجل 289.231 لاجئًا بمفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين في مصر حيث صرح الرئيس المصري أن البلد تستضيف خمسة ملايين لاجئ.

وطبقًا لإطار تقييم ضعف اللاجئين السوريين في مصر 2016 (EVAR)، بالرغم من توزيع قسائم الطعام والمساعدات النقدية، لم تتحسن الظروف المعيشية للاجئين السوريين. ويعاني ما يقرب من نصف اللاجئين السوريين في مصر من ضعف في الاستهلاك الغذائي أو هم عرضة لذلك وفقًا لبرنامج الأغذية العالمي. وتعتبر النساء المعيلات للأسر الأكثر تأثرًا بذلك على وجه الخصوص حيث تبلغ نسبة الأشد ضعفًا وتعرضًا منهن لضعف الاستهلاك الغذائي 72% ممن خضعن للتقييم.

ويمنح قانون العمل المصري اللاجئين نفس الحقوق في العمل كغيرهم من الأجانب. وقد وقعت مصر على اتفاقية اللاجئين لعام 1951 (مع إبداء تحفظها على خمسة أحكام) واعتمدت الاتفاقية كقانون وطني بموجب القرار الجمهوري رقم 331 لعام 1980. وبالرغم من أنه نظرًا يُمنح اللاجئين الحقوق نفسها في العمل كغيرهم من غير المصريين، ولكن في الواقع، توجد عقبات مثل صعوبة الحصول على تصاريح عمل، ومحدودية فرص العمل في سوق العمل الرسمية، والعنف القائم على أساس نوع الجنس، والتوترات مع المجتمعات المضيفة، والفجوات في المهارات؛ وهذه العقبات تقف حائلًا دون تشغيلهم. وبالتالي، فغالبية اللاجئين السوريين اللاتي يعملن في مصر يلجأن إلى سبل بديلة لكسب العيش حيث يشارك معظمهن في مشروعات متناهية الصغر في القطاع غير الرسمي وبدون أي حماية تكفلها قوانين العمل المصرية.

وفي هذا السياق، اقترحت خطة الاستجابة المصرية 2017-2018 بعض التدابير لتعزيز المرونة الذاتية للاجئين والمجتمعات المضيفة، مع زيادة التركيز على تنمية المهارات، وزيادة الأعمال والوصول إلى العمل مدفوع الأجر. وسيركز الدعم الخاص بتعزيز التشغيل وقابلية الاستخدام، في المقام الأول، على النساء اللاتي يواجهن محدودية أكبر في فرص العمل المتاحة لهم مقارنة بنظرائهن من الرجال لأسباب ثقافية.

شراكة القطاع العام والخاص في قطاع الغذاء

في 2014، قامت مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين ومنظمة العمل الدولية بعمل تحليلًا لسلسلة القيمة في قطاع الغذاء وقد أظهر أنه القطاع الذي يتيح الإمكانات الأعلى للنمو وتحقيق الأرباح وتوفير فرص تشغيل للاجئين السوريين في مصر. وقد أظهرت نسبة كبيرة من اللاجئين العاطلين عن العمل، خاصة النساء، اهتمامًا في العمل بأنشطة تجارية من المنزل في قطاع الغذاء لتجنب التحرش في العمل وفي الشارع ولتجنب الساعات الطويلة في التنقلات بين المنزل ومكان العمل. وفي 2018، أسس المجلس القومي للمرأة، بالتنسيق مع مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين وبالتعاون مع "مم" - وهي شركة مصرية ناشئة لصناعة الأغذية المنزلية - مطبخًا محترفًا داخل مقر المجلس القومي للمرأة في الجيزة. ويعمل مطبخ المجتمع المحلي حاليًا تحت إشراف المجلس القومي للمرأة في إطار نموذج للشراكة بين القطاع العام والخاص يعمل على توصيل مهارات النساء الأكثر ضعفًا في مصر بفرص مدرة للدخل في سوق الغذاء المصرية من خلال تزويدهم بالتدريب على تصنيع وتجهيز الأغذية، وكذلك توفير المكان والمعدات اللازمة. ووفقًا لبعض التقديرات، بعد حضور دورة مجانية في الطهي مع مم، تمكنت المشاركات من كسب ما يصل إلى 6.000 جنيه (300 دولار أمريكي) شهريًا في 2017، وهو خمسة أضعاف الحد الأدنى للأجور (Gray, 2017^[71]). ويخطط المجلس القومي للمرأة مع المفوضية لتحديث وتطوير المطبخ في يوليو 2019 من أجل تجهيزه بشكل أفضل لأغراض التدريب والإنتاج. ولا يزال أثر هذه المبادرة بحاجة إلى التقييم.

المصدر: "A new app is helping Egyptian women cook their way to financial independence" (Gray, 2017^[71]), <https://www.weforum.org/agenda/2017/05/egyptian-women-homecooking-mumm>; (ILO/UNHCR, 2014^[72]), *A Guide to Market-based Livelihood Interventions for Refugees*, <https://www.unhcr.org/594b7d7f.pdf>.

دعم اللاجئين للعثور على عمل منزلي لائق

ويُعتبر العمل المنزلي مدفوع الأجر - بما فيه أعمال تنظيف المنزل، والطهي، ورعاية الأطفال - مجالًا آخر يمكن للاجئين العمل به. ووفقًا لاستقصاء أجراه المعهد الدولي للبيئة والتنمية في 2017، 54% من اللاجئين اشتغلن كعاملات منزليات (Abdel Aziz, 2017^[73]). ولا يغطي قانون العمل

المصري لسنة 2003 العمال المنزليين، مما يعني ضمناً أن اللاجئين لا يحتاجون لترخيص عمل للمشاركة في العمل المنزلي. وفي 2018، تضمنت المادة 43 من مسودة قانون العمل الجديد الخدمة المنزلية ضمن نطاقها ولكن القانون مازال قيد المناقشة. ونتيجة لذلك، لا تحمل اللاجئات التي تشتغل في العمال المنزليين مستندات قانونية سارية وأحياناً يعانين من العنف الجنسي أو العنف القائم على أساس نوع الجنس. وفي استفتاء أجراه جورديني عام 2009 على 633 خادمة (أجنبية) مولودة في الخارج وتعمل في المنازل بالقاهرة، اشتمت 10% من المشاركات من التحرش الجنسي، بما فيها الاغتصاب، والممس بطريقة غير لائقة وطلب خدمات جنسية.

وكاستجابة لذلك، قدمت بعض المنظمات غير الحكومية الدعم للاجئات اللاتي يشتغلن في العمال المنزليين من خلال مصاحبتهم في اليوم الأول لمن في العمل والقيام بدور شاهد على البنود المتفق عليها، وإخبار صاحب العمل أن النساء لديهن شبكة تدعمهن. وفي 2017، بدأت المنظمة المصرية الوطنية لخدمة اللاجئين (Refugee Egypt)، وهي منظمة غير حكومية، مشروعاً تجريبياً مع شريك من القطاع الخاص لمساعدة اللاجئين على العثور على العمل المنزلي من خلال وكالة تشغيل موثوقة. وفي 2018، تطور هذا البرنامج بشكل أكبر بالشراكة مع مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين من أجل مضاعفة الأثر وتقديم فرص تشغيل مدفوعة الأجر أكثر تنوعاً للمزيد من اللاجئين في مصر.

حركات على مستوى القاعدة الشعبية لمساندة اللاجئات من رائدات الأعمال

إضافة إلى المبادرات التي قامت بها الحكومة المصرية والمجتمع الإقليمي والدولي، هناك بعض المبادرات الحديثة على مستوى القاعدة الشعبية تلعب دوراً مهماً في التمكين الاقتصادي للاجئات في مصر. فهناك مبادرة المرأة في مسيرة التقدم (Women on the Move)، وهي منصة نظمتها شبكة "شركات ناشئة بلا حدود" (Startups Without Borders) وتهدف إلى ربط رائدات الأعمال من المهاجرات واللاجئات بالنظام الإيكولوجي للأعمال التجارية المحلية في مصر. وفي إطار الحدث الأول الذي نظمته منصة المرأة في مسيرة التقدم في القاهرة 2019، بالشراكة مع منظمة إنتربرنل (Entreprenelle) لتمكين المرأة، والشبكة السورية "خطوة"، ومؤسسة فرد (FARD)، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، نجحت في تجميع أكثر من 250 من رائدات الأعمال من سوريا، واليمن، والسلطة الفلسطينية، وخمسة اقتصادات أخرى. وتم منح جائزة بقيمة 15 ألف جنيه مصري لاثنتين من الفائزات كرأس مال لفترة حضانة أعمالهن الريادية. وتُعد هذه المنصة مهمة للاجئات رائدات الأعمال من أجل التشبيك، وفرص العمل، وتبادل المعلومات.

المصدر: (UNHCR, 2018^[74]), Livelihood & Economic Inclusion Annual Report 2018 – Egypt, https://www.unhcr.org/eg/wp-content/uploads/sites/36/2019/10/LH_Annual-Report2018.pdf; (UNHCR, 2017^[75]), 3RP Regional Refugee & Resilience Plan 2017-2018 in Response to the Syria Crisis – Egypt, <https://reliefweb.int/report/egypt/3rp-regional-refugee-resilience-plan-2017-2018-response-syria-crisis-egypt>; (Entrepreneur Middle East, 2018^[76]), "Migrant women entrepreneurs showcase their business ideas at Cairo's women on the move", <https://www.entrepreneur.com/article/311649>.

3.5. الخلاصة والتوصيات

في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وعلى مستوى العالم، كان هناك تحولاً في تناول وضع المرأة في العموم لتناول وضع مجموعات مختلفة من النساء، إقراراً بأن النساء مجموعة غير متجانسة. ويُعتبر هذا تطوراً إيجابياً بما أن مجموعات النساء الأكثر ضعفاً قد تتطلب نهجاً موجهة.

وتوضح دراسات الحالة المذكورة في هذا الفصل أن البلدان تتخذ خطوات لتحسين حماية الفئات الأكثر ضعفاً من العاملات وتمكينهن اقتصادياً، بما فيهن العاملات المنزليات، والريفيات، واللاجئات. أولاً، تقوم البلدان ببناء قاعدة استدلالية حول التحديات التي تواجهها تلك المجموعات، والتي تشكل الأساس للإصلاح القانوني/السياساتي لصالح الفئات الأكثر ضعفاً من العمالة النسائية. وثانياً، تعمل البلدان على دمج بعض هذه الفئات في الاقتصاد الرسمي من خلال إصدار تشريعات ووضع أطر سياسيات تنطبق على مجموعات معينة من العمالة. وقد أصدر كل من المغرب والأردن تشريعاً خاصاً يغطي العمال المنزليين، والتي لم تكن تقع تحت مظلة تشريعات العمل من قبل. وقد أصدرت تونس استراتيجية وخطة عمل خاصة للريفيات. كما ضمن تشريع المغرب الخاص بإصلاحات الأراضي الحق المتساوي في الأراضي الجماعية للسلاليات. وقد أظهرت الاستجابات السياسية الخاصة بأزمة اللاجئين اهتماماً زائداً بوضع

اللاجئين في كل من الأردن ومصر. وثالثًا، تتخذ البلدان مبادرات ملموسة لتشجيع توفير فرص عمل لائقة لهذه الفئات من النساء. وعلى سبيل المثال، اتخذت في مصر وتونس مبادرات لتسهيل التغطية الاجتماعية للريفيات. أما المغرب وتونس، فيروجان لمفهوم الاقتصاد الاجتماعي التضامني، الذي يحمل الكثير من الإمكانيات للريفيات. كما يتم دعم الفرص الاقتصادية للاجئين في مصر والأردن.

ويمكن الحفاظ على استمرارية هذا الزخم من خلال اتباع التوصيات التالية، والتي استخلصت من دراسات الحالة:

- الاستمرار في بناء قاعدة البيانات الخاصة بالفئات الأكثر ضعفًا من النساء. وهذا يعني تصنيف البيانات ليس فقط بحسب النوع، ولكن أيضًا الموقع والسن وهكذا، وجمعها وتحليلها ونشرها بشكل منتظم.
- العمل مع الشركاء الاجتماعيين ومنظمة العمل الدولية نحو التصديق على اتفاقيات منظمة العمل الدولية التي تركز على فئات العمالة الأكثر ضعفًا، مثل اتفاقية منظمة العمل الدولية للعمل اللائق للعمال المنزليين رقم 189، والتي لم تصدق عليها أي من بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا حتى الآن. وسيسمح التصديق لمنظمة العمل الدولية بدعم البلدان لتوفير تشريعاتها الوطنية مع الاتفاقيات المصدقة عليها.
- توفير الحماية لفئات العمالة التي تقع خارج نطاق قانون العمل. ويمكن تطبيق ذلك من خلال إصدار قوانين منفصلة لفئات معينة من العاملين، على أن تضمن تلك القوانين الحقوق نفسها التي ينص عليها قانون العمل.
- إيلاء اهتمام خاص للفئات الأكثر ضعفًا في أطر السياسات ذات الصلة:
 - معالجة مشاكل الريفيات من خلال إصدار سياسة خاصة بالمرأة الريفية أو تعميم مفهوم المساواة بين الجنسين على مستوى السياسات الزراعية.
 - الاستمرار في الإقرار بالوضع الخاص للاجئين في وثائق السياسات ذات الصلة والمتعلقة بمشاركة اللاجئين في سوق العمل في البلدان المضيفة.
- التأكد من تطبيق مزيد من برامج ومشروعات التعاون لأغراض التنمية في المناطق النائية من أجل الوصول للسكان الريفيين الأكثر ضعفًا.
- الاستمرار في بذل الجهود الرامية إلى إضفاء الطابع الرسمي على الاقتصاد غير الرسمي مع التركيز على القطاعات التي تسودها النساء، وفي الوقت ذاته السماح للعاملين في القطاع غير الرسمي بالتمتع بخطط الحماية الاجتماعية. وتسهيل التسجيل للاشتراك في مخططات الحماية الاجتماعية من خلال تبسيط إجراءات واشتراطات التسجيل واستخدام التكنولوجيا.
- إتاحة تفتيش العمل في المناطق الريفية والمباني الخاصة وتدريب مفتشي العمل على التحقيق في الأوضاع الخاصة بالعاملين المنزليين والزراعيين، خاصة النساء.

- ILO (2002), *Decent Work and the Informal Economy*, International Labour Organization, Geneva, [1]
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_policy/documents/publication/wcms_210442.pdf.
- ILO (2015), *ILO Global Estimates on Migrant Workers. Results and Methodology. Special Focus on Migrant Domestic Workers.*, International Labour Organization, Geneva, [2]
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_436343.pdf.
- Bougeurra, Z. (2017), *Remue-ménage en Tunisie: la condition des travailleuse domestiques en question(s)*, AFTURD and ACTIONAID, <http://www.afturd-tunisie.org/uploads/pdf/publications/5c5227566fa7d964182867.pdf>. [3]
- ILO (2017), *Domestic Workers and Employers in the Arab States. Promising Practices and Innovative Models for a Productive Working Relationship*, International Labour Organization, Regional Office for Arab States, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_619661.pdf. [4]
- Human Rights Watch (2012), *Lonely Servitude: Child Domestic Labor in Morocco*, Human Rights Watch, <https://www.refworld.org/docid/50a611872.html> (accessed 13 May 2020). [5]
- ILO/IPEC/CAPMAS (2012), *Working Children in Egypt: Results of the 2010 National Child Labour Survey*, International Labour Organization, International Programme on the Elimination of Child Labour and Central Agency for Public, https://www.ilo.org/ipecc/Informationresources/WCMS_IPEC_PUB_21017/lang--en/index.htm. [6]
- Human Rights Watch (2018), *Maroc : La nouvelle loi relative au travail domestique entre en vigueur*, Human Rights Watch, <https://www.hrw.org/fr/news/2018/10/04/maroc-la-nouvelle-loi-relative-au-travail-domestique-entre-en-vigueur>. [7]
- Understanding Children's Work (UCW) Project (2004), *Comprendre le Travail des Enfants au Maroc Country Report*, <http://documents.worldbank.org/curated/en/139761468062080883/pdf/438280FRENCH0W1dard1Report01PUBLIC1.pdf>. [8]
- Bencomo C (2005), *Inside the Home, Outside the Law. Abuse of Child Domestic Workers in Morocco*, Human Rights Watch, <https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/morocco1205wcover.pdf>. [9]
- Medias24 (2019), *Immatriculation du personnel de maison à la CNSS: voici le détail du projet de décret*, <https://www.medias24.com/MAROC/SOCIETE/188944-Immatriculation-du-personnel-de-maison-a-la-CNSS-Voici-le-detail-du-projet-de-decret.html>. [10]
- ALM (2019), *Personnel domestique : L'immatriculation à la CNSS obligatoire*, Aujourd'hui Le Maroc, <http://aujourd'hui.ma/societe/personnel-domestique-limmatriculation-a-la-cnss-obligatoire>. [11]
- ILO (2016), *Social Protection for Domestic Workers: Key Policy Trends and Statistics*, International Labour Office, Geneva, <https://www.social-protection.org/gimi/RessourcePDF.action?ressource.ressourceId=53511>. [12]

- ILO (2012), *Achieving Decent Work for Domestic Workers. An Organizer's Manual to Promote ILO Convention no.189 and Build Domestic Workers' Power*, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---actrav/documents/publication/wcms_181344.pdf. [13]
- ILO (2014), *Labour inspection, gender equality and non-discrimination in the Arab states: guide book*, International Labour Organization, Geneva, https://www.ilo.org/beirut/publications/WCMS_249296/lang--en/index.htm. [14]
- World Bank (2018), *Rural population (% of total population)*, <https://data.worldbank.org/indicator/SP.RUR.TOTL.ZS?view=map> (accessed on 13 May 2020). [15]
- World Bank (2017), *Agriculture, forestry, and fishing, value added (% of GDP)*, <https://data.worldbank.org/indicator/NV.AGR.TOTL.ZS>. [16]
- FAO/CTA/IFAD (2014), *Youth and Agriculture: Challenges and Concrete Solutions*, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Technical Centre for Agricultural and Rural Cooperation and International Fund for Agricultural Development, <http://www.fao.org/3/a-i3947e.pdf>. [17]
- FAO (2019), *Gender*, <http://www.fao.org/gender/background/en/> (accessed on 3 December 2019). [18]
- UN Women (2018), *The sixty-second session of the Commission on the Status of Women*, <https://www.unwomen.org/en/csw/csw62-2018>. [19]
- UN Women (2018), *Calendar of Side Events*, <https://www.unwomen.org/en/csw/csw62-2018/side-events/calendar-of-side-events>. [20]
- Ministère de l'Agriculture, de la Pêche Maritime, du Développement Rural et des Eaux et Forêts du Maroc (2014), *La Stratégie*, <http://www.agriculture.gov.ma/pages/la-strategie>. [21]
- Moroccan Ministry of Family, Solidarity, Equality and Social Development (2018), *Concept Note: The Rural Woman in the Public Policies*, <https://esango.un.org/SideEvents/documents/2720>. [22]
- Morocco Ministry of Interior (2019), *Initiative Nationale pour le Développement Humain*, <http://www.indh.ma/>. [23]
- IFAD/ILO (2018), *Country Brief: Morocco: Young Women's Employment and Empowerment in the Rural Economy*, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_622767.pdf. [24]
- Jordanian Ministry of Environment (2017), *A National Green Growth Plan for Jordan*, <http://www.moenv.gov.jo/AR/Documents/report2017/الأخضر%20للنمو%20الوطني%20الخطة.pdf>. [25]
- Tunisian Ministry of Woman, Family and Childhood (2017), *Note de Présentation de la "Stratégie nationale pour l'autonomisation économique et sociale des femmes et des filles en milieu rural 2017-2020"*, http://www.femmes.gov.tn/wp-content/uploads/2017/07/Presentation_Strategie_FR_2017-2020.pdf. [26]

- UN Women/European Commission (2016), *Travail des Femmes en Milieu Rural et Leur Accès à la Protection Sociale*, UN Women, <https://maghreb.unwomen.org/-/media/field%20office%20maghreb/documents/publications/2016/12/travail%20des%20femmes%20en%20milieu%20rural%20et%20leur%20acc%C3%A8s%20%C3%A0%20la%20protection%20sociale.pdf?la=fr&vs=18>. [27]
- WMC/TAP (2018), *Youssef Chahed ordonne une série de mesures au profit de la femme rurale*, <https://www.webmanagercenter.com/2018/10/17/425533/youssef-chahed-ordonne-une-serie-de-mesures-au-profit-de-la-femme-rurale/>. [28]
- WebManagerCenter (ed.) (2018), *Système de sécurité sociale des femmes rurales : Le ministère de la Femme lance le projet "Protège-moi"*, <https://www.webmanagercenter.com/2018/04/19/418826/systeme-de-securite-sociale-des-femmes-rurales-le-ministere-de-la-femme-lance-le-projet-protège-moi/>. [29]
- Tunisian Ministry of Agriculture (2018), *Registration of a group of agricultural workers with social protection system "Ahimi" in the state of Ben Arous*, <http://www.agriculture.tn/?p=12080>. [30]
- Ministère du Développement, de l'Investissement et de la Coopération Internationale de Tunisie (2016), *Le Plan de Développement 2016-2020*, http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:UN4mvL7Vw4YJ:www.tunisie.gov.tn/uploads/Document/02/978_445_Plan-developpement_2016_2020.pptx+&cd=2&hl=en&ct=clnk&gl=fr. [31]
- Mbm Consulting (2018), *Etude de Diagnostic sur le Secteur de l'Economie Sociale et Solidaire dans le Gouvernorat de Sousse. Rapport de Diagnostic et Plan d'Action (in French)*, <http://www.medicities.org/documents/10180/11016/Etude+de+diagnostic+sur+le+secteur+de+l%27Economie+Sociale+et+Solidaire+dans+le+gouvernorat+de+Sousse/cc305ec1-e57f-4e26-ab5c-b330345520b0>. [32]
- FAO/BERD (2019), *Tunisie. Quel Avenir Pour les Coopératives Agricoles?*, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome, <http://www.fao.org/3/ca2848fr/CA2848FR.pdf>. [33]
- Ministère de la Formation Professionnelle et de l'Emploi de Tunisie (n.d.), *Projet de Loi Relatif à l'Economie Sociale et Solidaire*, <http://www.emploi.gov.tn/tn/%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B4%D8%BA%D9%8A%D9%84/economie-sociale-et-solidaire/>. [34]
- UN Women (2019), *Achievements Report 2018. Country Office*, UN Women, <https://egypt.unwomen.org/en/digital-library/publications/2019/8/achievements-report-2018>. [35]
- World Bank (2018), *Agriculture, forestry, and fishing, value added (% of GDP) - Egypt, Arab Rep.*, World Bank, Washington DC, <https://data.worldbank.org/indicator/NV.AGR.TOTL.ZS?locations=EG>. [36]
- UN Women (2018), *Profile of Women in Rural Egypt*, UN Women, <https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20egypt/attachments/publications/2018/05/profile%20of%20rural%20women%20%20final%20version.pdf?la=en&vs=5320>. [37]
- SEKEM (2017), *Sustainability Report 2017*, SEKEM, <https://www.sekem.com/wp-content/uploads/2019/01/rsd17en-1.pdf>. [38]

- USAID/UN Women (2019), *The Business Case for Improving Women's Working Conditions in the Agribusiness Sector in Egypt*, USAID and UN Women, [39]
<https://egypt.unwomen.org/en/digital-library/publications/2019/04/the-business-case-for-improving-women-working-conditions-in-the-agribusiness-sector-in-egypt>.
- World Bank (2008), *Marchés Fonciers pour la Croissance Economique au Maroc. Volume I - Héritage et Structures Foncières au Maroc. Les Contraintes Structurelles et Institutionnelles à l'Emergence d'un Marché Efficient du Foncier au Maroc*, The World Bank, Washington DC, [40]
<http://documents.banquemonde.org/curated/fr/639221468274187453/pdf/499700v10P11651age0foncier0Mai02008.pdf>.
- Inter-Réseaux Développement Rural (2016), *Plan Maroc Vert: Les Grands Principes et Avancées de la Stratégie Agricole Marocaine.*, http://www.inter-reseaux.org/IMG/pdf/bds_no20_plan_maroc_vert.pdf. [41]
- Berriane, Y. (2015), "Inclure les "N'ayants Pas Droit": Terres Collectives et Inégalités de Genre au Maroc", *L'Année du Maghreb* 13, pp. 61-78, [42]
<http://dx.doi.org/10.4000/anneemaghreb.2546>.
- Ollivier, T. (2017), *Etude: portrait-robot des femmes soulaliyates au Maroc*, [43]
https://telquel.ma/2017/03/08/portrait-robot-femmes-soulaliyates_1538211.
- UN Women (2018), *Au Maroc, les femmes soulaliyates disposent enfin de leurs droits fonciers*, [44]
<https://www.unwomen.org/fr/news/stories/2018/8/feature-land-rights-at-last-for-sulaliyyate-women-in-morocco>.
- Doss, C. and SOFA (2011), *The Role of Women in Agriculture*, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome, [45]
<http://www.fao.org/3/am307e/am307e00.pdf>.
- De La O Campos, A., N. Warring and C. Brunelli (2015), *Gender and Land Statistics. Recent Developments in FAO's Gender and Land Rights Database*, Food and Agriculture Organization of the United Nations and International Food Policy Research Institute, [46]
<http://www.fao.org/3/a-i4862e.pdf>.
- OECD (2017), *Women's Economic Empowerment in Selected MENA Countries: The Impact of Legal Frameworks in Algeria, Egypt, Jordan, Libya, Morocco and Tunisia*, Competitiveness and Private Sector Development, OECD Publishing, Paris, [47]
<https://dx.doi.org/10.1787/9789264279322-en>.
- GLTN (2018), *First Arab Land Conference 2018 – Report*, GLTN, [48]
<https://arabstates.gltn.net/2018/10/09/first-arab-land-conference-2018-report/>.
- IBRD/World Bank (2009), *Gender in Agriculture Sourcebook*, IBRD and World Bank, [49]
<http://siteresources.worldbank.org/INTGENAGRLIVSOUBOOK/Resources/CompleteBook.pdf>.
- Tempra, O., S. Sait and R. Khouri (2018), *Women and Land in the Muslim World: Pathways to Increase Access to Land for the Realization of Development, Peace and Human Rights*, MYIdeas, [50]
<https://ideas.repec.org/p/ess/wpaper/id12581.html>.
- World Bank (2019), *Doing Business*, The World Bank, Washington DC, [51]
<https://www.doingbusiness.org/en/data/exploretopics/registering-property>.

- FAO (2012), *The Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security*, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome, <http://www.fao.org/tenure/voluntary-guidelines/en>. [52]
- FAO (2013), *Governing Land for Women and Men. A Technical Guide to Support the Achievement of Responsible Gender-Equitable Governance of Land Tenure. Governance of Tenure Technical Guide 1*, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome, <http://www.fao.org/docrep/017/i3114e/i3114e.pdf>. [53]
- UNHCR (2019), *Global Trends. Forced Displacement in 2018*, UNHCR, <https://www.unhcr.org/5d08d7ee7.pdf>. [54]
- Jordanian Ministry of Labour - Syrian Refugee Unit (2018), *Syrian Refugee Unit Work Permit Progress Report June 2018*, <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/64904>. [55]
- Ritchie, H. (2017), "Towards Inclusion and Integration? Syrian Refugee Women's Fragile New Livelihoods in Jordan", *Briefing Paper 21*, https://securelivelihoods.org/wp-content/uploads/Towards-inclusion-and-integration_Syrian-refugee-womens-fragile-new-livelihoods-in-Jordan.pdf. [56]
- Hikmat, R. (2017), *A Study on Child Marriage in Jordan*, Higher Population Council–Jordan, <https://www.share-net-jordan.org.jo/sites/default/files/A%20Study%20On%20Child%20Marriage%20in%20Jordan%202017.pdf>. [57]
- Council of the European Union (2019), *Brussels III Conference on 'Supporting the future of Syria and the region': co-chairs declaration*, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/03/14/brussels-iii-conference-on-supporting-the-future-of-syria-and-the-region-co-chairs-declaration/>. [58]
- Oxfam International (2019), *Life in Za'atari Refugee Camp, Jordan's Fourth Biggest City*, <https://www.oxfam.org/en/life-zaatari-refugee-camp-jordans-fourth-biggest-city> (accessed on 2019). [59]
- UNHCR (2018), *Zaatari Refugee Camp - February Factsheet*, UNHCR, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/2018.02.04FACTSHEET-ZaatariRefugeeCampFEB2018.pdf>. [60]
- UNHCR (2018), *Zaatari Refugee Camp - July Factsheet*, UNHCR, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/64690.pdf>. [61]
- ILO (2017), *Jordan's first job centre for Syrian refugees opens in Zaatari camp*, https://www.ilo.org/beirut/media-centre/news/WCMS_570884/lang--en/index.htm. [62]
- Basic Needs and Livelihoods Working Group (2017), *Cash for Work in Zaatari Camp - Key Figures for January 2017*, <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/53846>. [63]
- ILO (2018), *Employment gives Syrian refugee women in Jordan "second chance"*, https://www.ilo.org/beirut/media-centre/fs/WCMS_645437/lang--en/index.htm. [64]
- Almasr, S. (2018), *Tailor Made: How Syrian Women Are Finding Their Own Way to Join the Jordanian Economy*, Oxfam International, <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620530/bn-jordan-tailor-made-women-refugees-070818-en.pdf>. [65]

- UN Women (2017), *Finding a new normal in the Za'atari refugee camp*, [66]
<https://www.unwomen.org/en/news/stories/2017/6/a-day-in-the-life--hadeel-al-zoubi>.
- UN Women (2016), *Restoring Dignity and Building Resilience. Monitoring Report on UN Women's Programming in Za'atari Refugee Camp, June-October 2015.*, UN Women, [67]
https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20jordan/attachments/publications/2016/bunw15007_jordandocument_web_04.pdf?la=en&vs=240.
- USAID (2017), *How to Register and License a Home-Based Business in Jordan*, USAID, [68]
<https://data2.unhcr.org/en/documents/download/60513>.
- GSM Association (2017), *Blockchain for Development: Emerging Opportunities for Mobile, Identity and Aid*, <https://www.gsma.com/mobilefordevelopment/wp-content/uploads/2017/12/Blockchain-for-Development.pdf>. [69]
- Thylin, T. and M. Duarte (2019), *Leveraging blockchain technology in humanitarian settings – opportunities and risks for women and girls*, *Gender and Development* 27(2), [70]
<https://doi.org/10.1080/13552074.2019.1627778>.
- Gray, A. (2017), *A new app is helping Egyptian women cook their way to financial independence*, World Economic Forum, [71]
<https://www.weforum.org/agenda/2017/05/egyptian-women-homecooking-mumm/>.
- ILO/UNHCR (2014), *A Guide to Market-based Livelihood Interventions for Refugees*, ILO and UNHCR, <https://www.unhcr.org/594b7d7f7.pdf>. [72]
- Abdel Aziz, N. (2017), *Surviving in Cairo as a closed-file refugee: socio-economic and protection challenges*, International Institute for Environment and Development, London, [73]
<https://pubs.iied.org/pdfs/10837IIED.pdf>.
- UNHCR (2018), *Livelihood & Economic Inclusion Annual Report 2018 - Egypt*, UNHCR, [74]
https://www.unhcr.org/eg/wp-content/uploads/sites/36/2019/10/LH_Annual-Report2018.pdf.
- UNHCR (2017), *3RP Regional Refugee & Resilience Plan 2017-2018 in Response to the Syria Crisis - Egypt*, UNHCR, <https://reliefweb.int/report/egypt/3rp-regional-refugee-resilience-plan-2017-2018-response-syria-crisis-egypt>. [75]
- Entrepreneur Middle East (2018), *Migrant Women Entrepreneurs Showcase Their Business Ideas At Cairo's Women On The Move*, 8 April 2018, [76]
<https://www.entrepreneur.com/article/311649>.

ملاحظات

- ¹ الشكل 0.1 في بداية هذه الدراسة يحتوي على ملخصاً "سريعاً" لكل الموضوعات التي تشملها حالات الدراسة والأطر المتعمقة.
- ² لمزيد من التفاصيل عن كل اتفاقيات منظمة العمل الدولية وحالة التصديق عليها من البلدان الأربعة التي تشملها هذه الدراسة، راجع الملحق 2-1 في الفصل الثاني.
- ³ تتوفر توصيات وتقييمات المجلس الوطني لحقوق الإنسان باللغة الفرنسية على الموقع: https://cndh.org.ma/sites/default/files/documents/CNDH_-_AVIS_FR_Travail_domestique_-_pdf.
- ⁴ [Loi n°19-12 des travailleuses et travailleurs domestiques.](#)
- ⁵ [Décret n° 2-17 355 du 31 août 2017 fixant le modèle du contrat de travail de la travailleuse ou du travailleur domestique.](#)
- ⁶ [Décret n° 2-17-356 du 27 septembre 2017 complétant la liste des travaux dans lesquels il est interdit d'employer les travailleuses et travailleurs domestiques âgés entre 16 à 18 ans.](#)
- ⁷ قامت منظمة العمل الدولية بإجراء دراسات حول احتياجات، ومحفزات، ومشكلات العمال المنزليين وأصحاب العمل في بلدان مختلفة من الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بما فيها لبنان، والأردن، والكويت. واستناداً إلى نتائج هذه الأبحاث، جاء تقرير منظمة العمل الدولية حول العمال المنزليين وأصحاب العمل في الدول العربية ليقترح عدداً من الحلول العملية حول كيف يمكن للوائح التنظيمية تحقيق التوازن بين احتياجات العمال المنزليين وأصحاب العمل (ILO, 2017^[4]). وتستنتج الدراسة أن أهم التدابير هي التأكد من أن العمال المنزليين تقع تحت مظلة تشريعات العمل وأن هناك آليات لإنفاذ القانون، كما تقترح الدراسة استراتيجيات أخرى مبتكرة.
- ⁸ حرية التنظيم يعد حقاً أصيلاً للمجموعات المختلفة من العاملين. وسيسمح تضمين هذا الحق في قانون العاملين المنزليين بإمكانية قيام هؤلاء العمال بتشكيل الاتحادات العمالية القطاعية. وهذه الاتحادات سوف تسمح لهم بتوصيل أصواتهم والدخول في حوارات مع أصحاب المصلحة الآخرين في البلاد من أجل تحسين وضعهم.
- ⁹ يمكن تغطية العمال النشطين في القطاع الزراعي في تونس من خلال أنظمة مختلفة للحماية الاجتماعية وأطر تشريعية:
- يغطي القانون [Law n° 81-6 of 1981](#) العاملين الزراعيين مدفوعين الأجر.
 - يغطي مرسوم [Decree n° 95-1166 of 1995](#) صغار المزارعين الذين يعملون لحسابهم الخاص في أراضيهم. ومع هذا، يمكنهم أيضاً اختيار التغطية وفق نظام [Law n° 2002-32 of 2002](#) وتطبيقه [decre n° 916-2002](#).
- ¹⁰ الاستراتيجية الكاملة غير متوفرة على الإنترنت، تتوفر فقط نسخة للملخص باللغة الفرنسية على الموقع: http://www.femmes.gov.tn/wp-content/uploads/2017/07/Presentation_Strategie_FR_2017-2020.pdf.
- ¹¹ نُشرت الدورية في فلاتنا (2018) بعنوان "القبروان: تدابير تخصيص أراضي الدولة للخريجين العاطلين عن العمل"، تتوفر على: <https://www.flehetna.com/fr/kairouan-mesures-dattribution-des-terres-domaniales-aux-diplomes-chomeurs>.
- ¹² وفقاً لمنظمة العمل الدولية، يشير مصطلح الاقتصاد الاجتماعي التضامني إلى المشروعات والمنظمات (التعاونيات الزراعية، والجمعيات التعاونية، والاتحادات، والمؤسسات، والمؤسسات الاجتماعية) التي تنتج السلع، والخدمات، والمعرفة التي تلي احتياجات المجتمع التي تُخدمه من خلال السعي لتحقيق أهداف اجتماعية وبيئية محددة وتعزيز التضامن.

- 13 تتوفر الاستراتيجية على الموقع: <https://www.sekem.com/en/societal-life/empowering-women-gender-strategy>
- 14 لمزيد من التفاصيل راجع الموقع: <https://egypt.unwomen.org/en/digital-library/publications/2019/04/the-business-case-for-improving-women-working-conditions-in-the-agribusiness-sector-in-egypt>
- 15 الظاهر الصادر في 26 رجب 1337 (27 أبريل 1919) الذي ينظم الإشراف الإداري على مجتمعات السكان الأصليين وتنظيم إدارة السلع الجماعية ونقل ملكيتها.
- 16 قد تباين التفاصيل الدقيقة لهذه العادات قليلاً من كيان جماعي لآخر. وعلاوة على ذلك، غالباً لا تحمل النساء أو الفتيات بطاقات هوية، وهو اشتراط لتسجيل حقوق الأراضي. ويأتي هذا نتيجة لحقيقة أن الآباء غالباً ما يسجلون الأطفال الذكور ولا يسجلون الإناث.
- 17 يشير مصطلح *سلالة* إلى علم الأنساب العرقي الذي يربط أعضاء جماعة إلى هذه الجماعة.
- 18 [Proposition de loi modifiant le dahir du 26 rejev 1337 \(27 Avril 1919\) organisant la tutelle administrative des collectivités ethniques et réglémentant la gestion et l'aliénation des terres collectives.](#)
- 19 تعتمد المعلومات على المقابلة التي تمت مع ربيع ناصري، وهو ناشط وعضو مؤسس في الجمعية الديمقراطية لنساء المغرب، والمنظمة المغربية لحقوق الإنسان.
- 20 قامت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بعمل مقابلات في الرباط مع عبد الرازق الحنوشي، رئيس المجلس، والمجلس الوطني لحقوق الإنسان، وأمينة لطفي المنسق السابق لبرنامج هيئة الأمم المتحدة للمرأة بالمغرب، والرئيس السابق للجمعية الديمقراطية لنساء المغرب، والناشط ربيع ناصري، العضو المؤسس في الجمعية الديمقراطية لنساء المغرب، والمنظمة المغربية لحقوق الإنسان.
- 21 تتوفر المعلومات على: <https://www.unhcr.org/1951-refugee-convention.html>.
- 22 للتفاصيل، انظر: <https://jordankmportal.com/resources/jordan-response-plan-2018-2020>.
- 23 الإطار القانوني الوحيد الذي يتعامل الأردن بموجبه مع اللاجئين هو مذكرة التفاهم الموقعة في عام 1998 بين الأردن ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين. وتسمح المذكرة للمفوضية بتوفير الحماية الدولية للأشخاص الذين يقعون ضمن اختصاصها. ووفقاً لمذكرة التفاهم، يقبل الأردن تعريف اتفاقية 1951 لمصطلح "لاجئ"، مبدأً عدم الإعادة القسرية (الذي يحظر على الدولة التي تستقبل طالبي اللجوء إعادتهم إلى بلد قد يتعرضون فيها على الأرجح لخطر الاضطهاد) وحقيقة أن اللاجئين يجب أن يتلقوا العلاج وفقاً للمعايير الدولية. وفي الوقت نفسه، يتجنب الأردن الاعتراف باللاجئين رسمياً في قوانينه الوطنية. ويشير إلى اللاجئين السوريين على أنهم "زوار"، مما يؤكد الطبيعة المؤقتة لإقامتهم.
- 24 زار فريق تأليف الدراسة المخيم في أكتوبر 2018. ونظم الزيارة مكتب أوكسفام بالأردن. وتم تنظيم المناقشات الجماعية المركزة مع المستفيدين والمديرين حول خدمات الدعم الاقتصادي المختلفة المقدمة للمرأة.
- 25 وتحال أمور الإدارة الأخرى في المخيم من الحكومة إلى الهيئة الخيرية الأردنية الهاشمية. وهناك عدة منظمات دولية تدعم الهيئة الخيرية الأردنية الهاشمية في إدارة المخيم وتقديم مجموعة متنوعة من الخدمات داخل المخيم (مثل: مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، واليونيسيف، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، وأوكسفام، وبرنامج الغذاء العالمي، والمنظمة الدولية للهجرة، ووكالة التعاون التقني والتنمية، والوكالة الألمانية للتنمية الدولية، وهيئة كير الدولية، وهيئة إنقاذ الطفولة).
- 26 برغم أن الأردنيين قد يكونوا على دراية بوجود أكبر رابع مدينة لديهم، فليس لديهم الفرصة لزيارة هذه المنطقة وبالتالي لا يتمكنوا من تبادل المعارف مع السكان. وأي دخول إلى المخيم يتم التحقيق فيه بشكل فردي.
- 27 اليونيسيف، ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، وبرنامج الغذاء العالمي، والمنظمة الدولية للهجرة، ووكالة التعاون التقني والتنمية، وأوكسفام، ومنظمة طوارئ اليابان، وهيئة الإغاثة الدولية، و المعهد الفرنسي للبحوث من أجل التنمية، ولجنة المساعدات الدولية، وكويست سكوب، وأكت ألانيس، وهيئة انقاذ الطفولة، وهيئة الطبية الدولية، ومؤسسة مرسى كور، والجمعية الأهلية اليابانية "أطفال بلا حدود"، والاتحاد اللوثري العالمي، وهيئة انقاذ الطفولة، والمجلس الترويجي للاجئين، ومؤسسة نور الحسين.

28 اختارت النساء المشاركات اسم المشروع "للحياة"، حيث ذكرن أنه من خلال المشروع بدأت يشعرن بأن لهن فائدة مرة أخرى وأن حياتهن قد أصبحت لها معنى.

29 في كل شهر، يتلقى اللاجئون في مخيم الزعتري 20 دينار أردني من برنامج الغذاء العالمي.

30 تشمل الاشتراطات: إثبات ضمان مصري بقيمة 100.000 – 300.000 دينار أردني، الإقامة من خلال الأختام على جواز السفر وبطاقات الإقامة، والتصريح الأمني.

31 لمزيد من التفاصيل انظر: www.oecd.org/finance/OECD-Blockchain-Primer.pdf.

الفصل 4. المرأة في الأسرة والمجتمع

لن يصبح للإصلاحات الأخيرة التي شهدتها جبهة العمل والاقتصاد لتعزيز التمكين الاقتصادي للمرأة تأثير يُذكر إذا استمرت الأعراف الاجتماعية التقييدية والتشريعات التمييزية في إعاقه مسيرة المرأة. يتناول هذا الفصل بالتحليل الجهود والمبادرات الإصلاحية الأخيرة التي قامت بها كل من مصر والأردن والمغرب وتونس لمواجهة الأعراف الاجتماعية التقييدية والتشريعات التمييزية المتعلقة بوضع المرأة داخل الأسرة والمجتمع. فقد اتخذت البلدان تدابيرًا فيما يتعلق بالمساواة في حقوق الإرث والزواج والجنسية، وبدأت في التصدي للمعدلات المرتفعة للعنف ضد النساء والفتيات، على الرغم من أنه لا يزال الطريق طويلاً.

ممارسات واعدة وتوصيات بشأن السياسات

المرأة داخل الأسرة والمجتمع الميراث والزواج والجنسية

لن يكون للإصلاحات الأخيرة التي تمت على جبهة العمل والاقتصاد إلا تأثير محدود إذا استمرت الأعراف الاجتماعية والقوالب النمطية التقييدية في إعاقة النساء. فبعض هذه الأعراف تترسخ أيضاً في تشريعات (قوانين الأسرة) البلدان الأربعة، وهو الأمر الذي يعارض مع المبادئ الدستورية الخاصة بالمساواة بين الجنسين في تلك البلدان.

الميراث

القوانين الوطنية

لا تضمن القوانين الوطنية تحقق المساواة في الميراث بين المرأة والرجل حيث يحق للإناث أن ترث فقط نصف الحصص التي يحق للرجال الحصول عليها. ويتناقض هذا مع مبدأ المساواة المترسخ في دساتير البلدان الأربعة.

عقبات إضافية

تتعرض النساء، في غالب الأمر، للضغط من قبل أفراد الأسرة للقتال عن نصيبهن الشرعي من الميراث.

تتردد النساء في المطالبة بحقوقهن في المحكمة حيث أن ذلك قد يضر بالعلاقات الأسرية.

تم تعديل قانون الميراث المصري لفرض عقوبات صارمة على من يحرمون أفراد الأسرة من ميراثهم. أصدرت محكمة استئناف القاهرة حكماً نهائياً غير مسبوق يؤكد على المساواة بين الرجال والنساء الأقباط في الميراث.

أصبح التوريث بوصايا خلال حياة المورث ممكنة في مصر وتونس، على الرغم من أن هذه الخيارات نادراً ما يتم الاستفادة منها في الواقع.

المواثيق الدولية

قد أوضحت لجنة اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) أن النساء والرجال الذين هم على نفس درجة القرابة من الشخص المتوفي ينبغي أن يكون لهم الحق في الحصول على أنصبة متساوية في التركة. وقد صادقت البلدان الأربعة على اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة.

يذكر (بروتوكول مابوتو) الملحق بالميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بشأن حقوق المرأة في إفريقيا الحقوق المتساوية في الميراث للنساء والرجال مع الإشارة إلى ضمانات محددة للأرامل. ولم تصدق أي من المغرب أو تونس على البروتوكول الاختياري.

ممارسات واعدة

تتروح لجنة الحريات الفردية والمساواة بتونس مبدأ المساواة في الميراث بين المرأة والرجل. وعلى الرغم من أنه ما زال قيد البحث، إلا أنه أثار جدلاً حاداً في المنطقة.

استحدثت الأردن لائحة تحظر على الورثة نقل حقوقهم في الميراث لحين مرور ثلاثة أشهر على وفاة المورث.

توصيات بشأن السياسات

ترسيخ مبدأ المساواة في الميراث في التشريعات الوطنية من أجل موازنة هذا التشريع مع مبادئ المساواة التي تكفلها دساتير البلدان.

بما أن التوصية السابقة قد تكون صعبة التحقيق في ظل المناخ السياسي الحالي، ينبغي للبلدان أن تواصل النقاش حول مبدأ المساواة في الميراث بين النساء والرجال. ويجب أن تستند هذه النقاشات إلى حقائق وأن تجري بروح منفتحة.

تبادل الخبرات والممارسات الجيدة بشأن وراثته المرأة في جميع أنحاء المنطقة.

رفع الوعي بحقوق المرأة في الميراث. وينبغي أن تستهدف جهود رفع الوعي المشار إليها كل من النساء والرجال على حد سواء.

تقديم المساعدة القانونية للمرأة التي ترغب في المطالبة بحقها في الميراث.

تدريب المسؤولين الحكوميين المعنيين بقرارات وإجراءات الميراث على حقوق المرأة وممارسات المجتمع التي قد تعيق الحصول على هذه الحقوق.

ضمان إنفاذ قرارات المحكمة التي تصدر لصالح حقوق المرأة في الميراث.

الزواج والجنسية

المواثيق الدولية

تنص المادة رقم 9.2 من اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة على المساواة في الحقوق بين الرجل والمرأة فيما يتعلق بجنسية أطفالهم. وقد أبدى الأردن تحفظات، بينما سحب كل من مصر والمغرب وتونس تحفظاتها.

ممارسات واعدة

عدلت كل من مصر والمغرب وتونس قوانين الجنسية الخاصة بهم للسماح للأمهات بنقل جنسيتها إلى أطفالهن.

تونس هي الوحيدة في المنطقة التي تمنح الزوجة الحق في نقل جنسيتها إلى زوجها الأجنبي. كما تسمح البلاد للمرأة التونسية بالزواج من غير المسلم.

عدّل الأردن مؤخراً قانون العمل الخاص به بحيث لا يحتاج أبناء الأردنيات غير المواطنين ممن يقيمون في الأردن إلى الحصول على تصريح للعمل في الأردن.

القوانين الوطنية

تسمح بعض قوانين الجنسية بأشكال من التمييز بين المواطنين. وفي مصر والأردن والمغرب، لا يمكن للزوجات نقل جنسيتها إلى الزوج الأجنبي.

قد تتعرض نساء الشرق الأوسط وشمال أفريقيا اللاتي يتزوجن من أجنبي للتمييز في بعض الحالات. وقد لا يتمتع أزواجهن وأطفالهن بنفس الحقوق التي يتمتع بها غيرهم من مواطني البلد.

يواجه غير المواطنين صعوبات في الحصول على تصاريح الإقامة، والتقدم بطلبات للحصول على رخص القيادة، وشراء العقارات، والاستفادة من المزايا المتاحة في قطاعات التعليم والصحة والعمل والاستثمار.

توصيات بشأن السياسات

تسهيل مشاركة الأزواج الأجنبي وأطفالهم في قوة العمل

مراجعة تشريعات الجنسية والزواج لمنح المرأة حقوقاً متساوية في نقل جنسيتها إلى الأزواج والأبناء. كما ينبغي ضمان المساواة القانونية الكاملة وعدم وجود أية اختلافات في إجراءات النقل بين النساء والرجال.

ممارسات واعدة وتوصيات بشأن السياسات

المرأة داخل الأسرة والمجتمع العنف ضد المرأة



الداستير/القانون

يحظر الدستوران المصري والتونسي العنف ضد المرأة.

أصدرت البلدان الأربعة كلها قوانين جديدة أو عدلت الأطر القانونية القائمة الخاصة بالعنف ضد المرأة (انظر أدناه).

تتضمن اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)، التي صادقت عليها البلدان الأربعة، عددًا من الأحكام المتعلقة بالعنف ضد المرأة.

لم تصادق البلدان الأربعة بعد على أي من اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن القضاء على العنف والتحرش في عالم العمل، واتفاقية المجلس الأوروبي لمنع ومكافحة العنف ضد المرأة والعنف المنزلي (اتفاقية اسطنبول)، وتوصية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الخاصة بالقضاء على الاستغلال الجنسي والاعتداء والتحرش الجنسي في إطار التعاون الإنمائي والمساعدات الإنمائية.

المواثيق الدولية

محتوى الإصلاحات القانونية

ممارسات واعدة



توصيات بشأن السياسات

ضمان التنسيق بين مختلف مؤسسات الدولة المسؤولة عن معالجة العنف ضد المرأة.

مواءمة التشريعات الوطنية مع المعايير الدولية بشأن العنف ضد المرأة إذا تضمن الدستور مادة لذلك.

إصدار قانون شامل بشأن العنف ضد المرأة وأو مواءمة الأطر القانونية الوطنية المختلفة.

توفير التمويل وبناء قدرات منظمات المجتمع المدني الوطنية.

الاستثمار في منع العنف ومعالجة الأسباب الكامنة وراءه، وإشراك الرجال والفتيان أيضاً في ذلك.

ممارسات واعدة وتوصيات بشأن السياسات

المرأة داخل الأسرة والمجتمع العنف ضد المرأة (تابع)

العمل على تغيير المواقف والسلوكيات

ممارسات واعدة

الدعوة والمناصرة:

يضعف المجتمع الدولي ومختلف الجهات الفاعلة الوطنية على المشرعين ويقدمون مقترحات لمواءمة الأطر القانونية الوطنية مع المعايير الدولية.

الاستراتيجيات والسياسات:

قامت البلدان بصياغة سياسات واستراتيجيات مكملة للإطار القانوني الوطني.

بناء القاعدة الاستدلالية:

تستخدم البلدان الاستقصاءات لتوثيق حجم وأشكال العنف الممارس على المستوى الوطني، وأحياناً دون الوطني.

يتم بحث الأسباب وراء العنف في بعض البلدان، على سبيل المثال من خلال الدراسة الاستقصائية الدولية بشأن الرجال والمساواة بين الجنسين التي أجريت في مصر والمغرب.

تم تطوير منهجيات الدعوة القائمة على الأدلة، مثل نموذج لتقدير تكاليف العنف الزوجي في مصر.

توصيات بشأن السياسات

أجراء مزيد من البحث لفهم الروابط بين العنف والتمكين الاقتصادي للمرأة بشكل أفضل.

تبادل الخبرات والممارسات الجيدة في مجال الإصلاح القانوني في أرجاء المنطقة.

اعتماد استراتيجيات وسياسات وخطط عمل وبرامج لدعم التنفيذ العملي للإصلاح القانوني الخاص بالعنف ضد المرأة.

مواصلة بناء القاعدة الاستدلالية ويجب توثيق ومواءمة المؤشرات المستخدمة في الاستقصاءات بحيث يمكن مقارنة البيانات بين البلدان وبتحسين الوقت. كما يجب أن تنظر الاستقصاءات أيضاً في المفاهيم والتصورات والمواقف لكل من النساء والرجال.

تنفيذ الإصلاحات

ممارسات واعدة

المتابعة الدورية المنتظمة:

أنشأ المغرب وتونس مؤسسات وطنية لرصد ومتابعة العنف ضد المرأة وتقديم تقارير عنه بشكل دوري.

الوصول إلى العدالة:

عززت الإصلاحات الأخيرة التي تمت في البلدان أنظمة الحماية والتنسيق المؤسسي من أجل النساء ضحايا العنف اللاتي قررن الإبلاغ. ومع ذلك، غالباً ما يتم الضغط على النساء لإسقاط التهم.

خلال جائحة فيروس كورونا المستجد (كوفيد-19)، اتخذت البلدان إجراءات لتسهيل الإبلاغ عن وقائع العنف. فعلى سبيل المثال، مددت تونس ساعات عمل خط المساعدة لديها وأطلقت خدمة هاتفية للمساعدة القانونية. كما صمم المغرب تطبيقاً لتحديد مكان ضحية العنف في حالة اتصالها للاستغاثة. كما أطلقت منصة إلكترونية تمكن الضحايا من تقديم الشكاوى عن بعد.

حماية المرأة:

تعمل البلدان على زيادة التدابير الرامية لحماية النساء خلال أزمة فيروس كورونا المستجد. فعلى سبيل المثال، فتحت تونس مركزاً جديداً حيث يمكن أن يقمن الناجيات من العنف القائم على أساس نوع الجنس بالعزل الذاتي قبل الانتقال إلى دور الإيواء التقليدية.

تغيير التصورات:

يُلاحظ حدوث تحول في التصورات والرأي العام عن العنف في بعض بلدان الدراسة، فعلى سبيل المثال، اتخذت السلطات والقيادات الدينية بالمنطقة موقفاً ضده.

تلعب وسائل التواصل الاجتماعي دوراً مهماً في كسر حاجز المحرمات والمحظورات التي تحيط بهذه القضية.

بدأت البلدان في تنفيذ برامج تركز على تغيير المواقف والسلوكيات تجاه العنف ضد المرأة وإشراك الرجال والفتيان بذلك.

في المغرب، أخرجت وزارة العدل، بالتعاون مع المجلس الأوروبي، فيلمًا قصيرًا للتوعية حول العنف ضد المرأة في سياق تدابير العزل المنزلي المترتب على انتشار فيروس كورونا المستجد (كوفيد-19).

التوعية ورفع الوعي:

تعمل البلدان على توعية الخبراء المهنيين والمؤسسات في مجال القانون/العدالة ممن لهم دور في تنفيذ التشريعات الخاصة بالعنف ضد المرأة والتشريعات التي تؤثر على حقوق المرأة.

توصيات بشأن السياسات

تقديم الدعم للمرأة للإبلاغ عن وقائع العنف. كذلك تقديم المساعدة القانونية المجانية والدعم للضحايا من النساء أثناء الإجراءات القضائية التي تهدف لتقديم الجاني إلى العدالة.

مراقبة تنفيذ الإصلاحات وتقييمها وتقديم تقارير عنها سنوياً.

إشراك الإعلام التقليدي ووسائل التواصل الاجتماعي في نشر نتائج العنف ضد المرأة والإصلاحات القانونية الأخيرة بشأنه. كما يجب أن تستهدف جهود التوعية النساء والرجال على حد سواء.

تدريب مسؤولي الدولة على الإصلاحات الأخيرة حتى يتمكنوا من تطبيقها أثناء عملهم (بما في ذلك ضباط الشرطة والقضاة وموظفي الشؤون وأيضاً الأخصائيين الاجتماعيين والأطباء والمعلمين وغيرهم من خبراء التعليم).

4.1. مقدمة

يزداد إدراك البلدان الأربع أنه حال رغبتها في تعزيز القدرة التنافسية لاقتصاداتها، يتعين عليها اتخاذ مجموعة من التدابير التي ترمي إلى ضم المزيد من النساء لمنظومة قوة العمل وتوفير وظائف جيدة لهن. وقد حدد الفصلان الثاني والثالث مجموعة من الإصلاحات التي أجريت لمواجهة هذا التحدي حيث ركزت تلك الإصلاحات في غالبيتها على تنقيح التشريعات الخاصة بالعمل والاقتصاد.

وعلى الرغم من أن هذه الإصلاحات تعد خطوة مهمة إلى الأمام، لن تترك الإصلاحات التي تشهدها جبهة العمل والاقتصاد إلا أثرًا محدودًا وغير ملموس إذا استمر وجود الأعراف الاجتماعية والقوالب النمطية المقيدة التي تعوق التمكين الاقتصادي للمرأة. فهذه الأعراف تصور الرجل كالمعيل الرئيس للأسرة وربها، وتنتظر إلى المرأة على أنها المسعول عن المهام المنزلية وحسب. وتعتبر هذه الأعراف أيضًا محرِّكًا مهمًا لممارسات العنف ضد النساء والفتيات، والذي ترتفع معدلاته للغاية في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، كما هو الحال في مناطق أخرى من العالم (على الصعيد العالمي، سيطول العنف حوالي واحدة من كل ثلاث نساء وفتيات في مرحلة ما من حياتهن).

وقد أشار تقرير التمكين الاقتصادي للمرأة في بلدان مختارة من منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا الذي أصدرته منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية عام 2017 إلى أن بعض هذه الأعراف منصوص عليها أيضًا في قوانين وتشريعات (الأسرة) في البلدان الأربع، وهو ما يتعارض مع الضمانات الدستورية بشأن عدم التمييز والمساواة بين الجنسين. فلا تزال المرأة لا تتمتع بالحقوق نفسها التي يتمتع بها الرجل عندما يتعلق الأمر بالزواج والطلاق، واتخاذ القرارات في الأسرة، والميراث، وحقوق الملكية، فضلًا عن حرية التنقل (OECD, 2017^[1]). ويشير مؤشر المؤسسات الاجتماعية والمساواة بين الجنسين الخاص بمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية إلى أن هذه التحديات لا تقتصر على منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وحسب. فعلي سبيل المثال:

- في جميع أنحاء العالم، هناك 57 اقتصادًا¹ لديه أحكام قانونية سارية تُخضع المرأة لسلطة زوجها (OECD, 2019^[2]). ويشمل ذلك بعض البلدان التي تغطيها الدراسة: ففي مصر والأردن، ينص قانون الأسرة على أن الزوجات تجب عليهن طاعة أزواجهن.
- وعلى الصعيد العالمي، يوجد لدى غالبية الاقتصادات قوانين تقوم على الأعراف أو التعاليم الدينية أو التقاليد وتنص على أن البنات و/أو الزوجات الأرامل يحصلن على حصة أقل من الميراث مقارنة بالأبناء و/أو الأزواج الأرامل (OECD, 2019^[2]). وهناك 64 بلدًا فقط لا تملك هذه القوانين². وفي البلدان الأربع التي تغطيها هذه الدراسة، تنص قاعدة الميراث العامة على أن الرجال يرثون ضعف ما ترثه النساء.
- وفي 50 اقتصادًا على مستوى العالم³، تحظى النساء بحقوق مواطنة أقل مقارنة بالرجال. وقد ترتبط هذه القيود بالحق في اكتساب جنسيتين أو تغييرها أو الاحتفاظ بها، أو بالحق في منح جنسيتين لأطفالهن أو لزوج غير مواطن (OECD, 2019^[2]). كما أن النساء المتزوجات في البلدان الأربع التي تغطيها هذه الدراسة لا يتمتعن بالحقوق نفسها التي يتمتع بها الرجال فيما يتعلق بمنح/نقل جنسيتين.

وبينما تعد المناقشات حول قضايا الأحوال الشخصية الخاصة بالمرأة صعبة وحساسة، أتاح ظهور وسائل التواصل الاجتماعي للأجيال الشابة منبرًا للتعبير عن آرائهم. فتم تسليط الضوء على موضوعات ظلت تُعتبر من المحظورات لفترة طويلة، كما نوقشت على الساحة السياسية. ويرجع الفضل في ذلك أيضًا إلى منظمات المجتمع المدني التي كانت تناضل بلا كلل وتمارس الضغوط من أجل إجراء إصلاحات تدعم التمكين الاقتصادي للمرأة (راجع الفصل 5).

وعلى الرغم من بطء وتيرة التغييرات، تتخذ البلدان في الوقت الحالي خطوات لتحسين الأحوال الشخصية للمرأة ووضعها في المجتمع. ويعرض هذا الفصل الخطوط العريضة للإصلاحات والمبادرات الأخيرة التي تمت في البلدان الأربع والتي تهدف إلى:

- تعزيز المساواة في حقوق الميراث.
- ضمان المساواة في حقوق الجنسية والزواج.
- مناهضة العنف ضد النساء والفتيات.

تتناول دراسات الحالة السبع المدرجة تحت هذا الفصل بالفحص كيفية وأسباب إجراء الإصلاحات والجهات الفاعلة المشاركة وآليات التنفيذ كما تسلط الضوء على أبرز عوامل النجاح. وقد نوقشت المعلومات التي تم عرضها من خلال دراسات الحالة باستفاضة مع أصحاب المصلحة في البلدان المعنية (ويتضمن الملحق أ في نهاية الدراسة قائمة بأسماء الأشخاص ذوي الخبرة في كل بلد؛ بينما تصف الملاحق و، ج، د العملية المنهجية). كما يتضمن الفصل إطارًا متممة تحلل مبادرات العنف ضد المرأة بناءً على استعراض الوثائق والملفات⁴. ويختتم الفصل ببعض التوصيات في مجال السياسات التي تستند إلى الدروس المستفادة من دراسات الحالة والأبحاث.

4.2. الميراث

يعتبر الميراث آلية مهمة لكل من المرأة والرجل من أجل الحصول على الأصول والإسهام في تحقيق التمكين الاقتصادي لهم. وعلى الرغم من ورود المساواة في الميراث في المعايير الدولية التي صدقت عليها البلدان الأربع، لا تزال التشريعات الوطنية الخاصة بالميراث في هذه البلدان يشوبها التمييز القائم على أساس نوع الجنس. بل أنه غالبًا ما تتعرض النساء للضغوط للتخلي عن نصيبهن القانوني من الميراث.

إن مبادئ عدم التمييز المنصوص عليها في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (CEDAW)، والتي صادقت عليها البلدان الأربع، تضمن للمرأة حقوقًا متساوية في الميراث. وفي حين أن الاتفاقية لا تتضمن أي أحكام محددة بشأن الميراث، إلا أن لجنة الاتفاقية أوضحت أن النساء والرجال ممن هم بنفس درجة القرابة للشخص المتوفى يحق لهم الحصول على حقوق متساوية في الميراث (CEDAW, 1994^[3]). وتشير المادة 21 من البروتوكول الملحق بالميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بشأن حقوق المرأة في إفريقيا (بروتوكول مابوتو) أيضا إلى حقوق الميراث المتساوية للنساء والرجال مع ذكر عدد من الضمانات المحددة الخاصة بالأرامل. غير أن تونس هي الوحيدة، من بين بلدان شمال إفريقيا التي تغطيها هذه الدراسة، التي صادقت على البروتوكول المشار إليه (الفصل 6).⁵

وبينما تتضمن دساتير البلدان الأربع مبدأ المساواة، لا تضمن القوانين الوطنية المساواة في الميراث بين النساء والرجال. وتنص القاعدة العامة في قانون الأسرة بالبلدان الأربع على أنه يحق للمرأة أن ترث فقط نصف حصة الرجل. وقد تم إرساء هذه القواعد في أول الأمر على اعتبار أن الرجال هم المسؤولون عن الإنفاق على أسرهم، أما النساء فلا يقع على عاتقهن هذا الالتزام. ولكن هذه القاعدة لا تعكس واقع ما يحدث اليوم حيث أن المرأة غالبًا ما تساهم بشكل كبير في دخل الأسرة. وترسخ هذه القاعدة عدم المساواة بين الجنسين عبر الأجيال حيث تظل البنات يرثن أقل من الأبناء الذكور.

وفي ظل اعتبار القاعدة العامة للميراث يشوبها التمييز بين الجنسين بالفعل، يوجد المزيد من التحديات التي تواجهها النساء للحصول على نصيبهن من الميراث. فغالبًا ما تتعرض النساء لضغوط من قبل أفراد الأسرة للتنازل عن نصيبهن المشروع في الميراث. وبالإضافة إلى ذلك، تتردد النساء في المطالبة بحقوقهن في المحكمة لأن ذلك قد يضر بالعلاقات الأسرية ويضعهن في موقف ضعيف.

وقد بدأت بعض البلدان في تقديم بعض الخيارات التي تهدف إلى تحقيق المزيد من المساواة في حقوق الميراث، برغم أن هذه الخيارات نادرًا ما يتم الأخذ بها. فقد وضع الأردن تشريعًا يمنع الورثة من نقل حقوقهم في الميراث لحين مرور ثلاثة أشهر بعد وفاة المؤرث. ويمنح هذا التشريع المرأة بعض الوقت للنظر في خياراتها ومقاومة ضغط أفراد الأسرة للتخلي عن (بعض أو كل) ميراثها. ومن ناحية أخرى، تشجع تونس الوصايا خلال حياة المؤرث حتى تتمكن المرأة من الحصول على هبات من والديها، أو زوجها أو أختها، كنوع من الميراث المتوقع الحصول عليه. وإضافة إلى ذلك، من الممكن تحرير وصية تمنح إرثًا إضافيًا للنساء. أما في مصر، فيمكن تحرير وصية خلال حياة المؤرث، كما يمكن الاتفاق بين الورثة لتقسيم الميراث بالتساوي (OECD, 2017^[1]).

ويلاحظ مؤخرًا وجود تحولات مثيرة للاهتمام في المنطقة تتم على التحرك نحو المزيد من المساواة في الميراث. وتعرض دراسات الحالة 4.1 و4.2 تحليلًا لهذه التطورات في كل من تونس ومصر بالتفصيل.

- تناول دراسة الحالة 4.1 التدابير التي اتخذتها لجنة الحريات الفردية والمساواة التونسية (COLIBE). فقد أعدت اللجنة، التي أنشأها الرئيس السابق الباجي قائد السبسي، مسودة تقرير يقترح مواءمة التشريعات الوطنية مع الأحكام الدستورية، بما في ذلك في مجال المساواة بين الجنسين. ويقترح التقرير المساواة في الميراث بين الرجل والمرأة وترك أولئك الذين لا يقبلون بفكرة المساواة لتوزيع ميراثهم بصورة مختلفة. وعلى الرغم من أن الرئيس السابق السبسي قد أيد توصيات التقرير، ظلت تشريعات الميراث دون تغيير. غير أن توصيات اللجنة قد أثارت نقاشات كبرى في بلدان أخرى في المنطقة حول حقوق المرأة في الميراث والمساواة بين الجنسين بوجه عام.
- وتشرح دراسة الحالة 4.2 كيف قامت مصر بتعديل قانون الميراث في عام 2017 لفرض عقوبات صارمة على أولئك الذين يجرمون أفراد الأسرة من الميراث. وعلى الرغم من أن هذا التعديل لا يمنح المرأة حقوقًا إضافية في الميراث، إلا أنه ينص على عقوبات على الحرمان غير القانوني من تلك الحقوق. وبينما يتم تطبيق القانون بالفعل في المحاكم، لا يتم غالبًا تنفيذ الأحكام التي تصدر لصالح المرأة على أرض الواقع. ومع ذلك، فقد حدث تطور هام آخر في مصر لضمان المساواة في الميراث لفئات معينة من المجتمع. ففي يونيو 2019، أصدرت محكمة استئناف القاهرة حكمًا نهائيًا غير مسبوق يؤكد على المساواة بين الرجال والنساء الأقباط في الميراث (Sidhom, 2019^[4]).

دراسة الحالة 4.1: مقترحات لمواءمة التشريعات الوطنية التونسية مع الضمانات الدستورية المتعلقة بالتنوع الاجتماعي

تم اعتماد دستور تونس الطموح الجديد في عام 2014 والذي يعزز وضع ومكانة المرأة. على الرغم من ذلك، لا يزال هناك عدد من القوانين في تونس تتعارض مع الحقوق الممنوحة للمرأة في الدستور؛ ويجب تنقيحها.

وقد أعلن الرئيس التونسي السابق الباجي قائد السبسي عن إنشاء لجنة الحريات الفردية والمساواة التونسية (COLIBE) في 13 أغسطس 2017 بمناسبة اليوم الوطني للمرأة.⁶ وتمثلت مهمة اللجنة في إعداد تقرير يقترح إجراء إصلاح قانوني لتنسيق الحريات الفردية والمساواة مع ما ينص عليه كل من الدستور والتزامات تونس الدولية في مجال حقوق الإنسان. ويركز جزء من مقترحات التقرير على وضع المرأة.

وتتناول دراسة الحالة بالبحث تلك المقترحات الخاصة بالمساواة في الميراث، والتي تعتبر مهمة على الرغم من حقيقة أنها لم تُنفذ بالكامل. وقد أسفرت هذه المقترحات عن تبادلات آراء ومعارف مهمة في بلدان أخرى حول هذا الموضوع، كما أن تكليف الرئيس لهذه اللجنة يشير إلى دعم الدولة لمثل هذه المناقشات.

ما هو الإصلاح وكيف تحقق؟

تبنت اللجنة منهج تشاركي وأجرت مشاورات مع ممثلين عن مختلف الوزارات، والأحزاب السياسية، والمجتمع المدني، والأوساط الأكاديمية، والمنظمات الدولية. وقد تم تسليم التقرير النهائي إلى الرئيس في 8 يونيو 2018 ثم نشره للجمهور بعد يومين من هذا التاريخ.⁷

ويتضمن تقرير لجنة الحريات الفردية والمساواة التونسية قسمًا عن المساواة بين الجنسين في مجالات المواطنة، ووضع الأجانب المتزوجين من تونسيين ومقيمين في تونس، و عقود الزواج، والحقوق والواجبات الزوجية، والعلاقة بالأطفال، والميراث وقانون الضرائب. ويسلط التقرير الضوء على أوجه التمييز القائمة، ثم يتبعها بعرض التعديلات المقترحة للقوانين السارية أو مشروعات قوانين جديدة. وقد تم اقتراح عدة بدائل لأصعب القضايا وأكثرها إثارة للجدل. ويشير التقرير إلى بعض الأحكام في الدستور التونسي والتشريعات الوطنية والاتفاقيات الدولية ذات الصلة التي كانت تونس من البلدان الموقعة عليها.

ويؤكد التقرير أنه كما تشهد الثقافة والهوية التونسية تغييرًا بمرور الوقت، فإن ذلك يستوجب أن تعكس الأطر القانونية تلك التغييرات. كما أنه يشدد على كفالة حرية الاختيار للجميع، الرجال والنساء على حد سواء. كما يضع التقرير النساء على قدم المساواة مع الرجال داخل الأسرة والمجتمع ككل حيث يسوق الحجة بأن زيادة المسؤوليات تؤدي إلى التحرر.

وفيما يلي أكثر الإصلاحات المقترحة ذات الصلة بالتمكين الاقتصادي للمرأة:

- **عدم التمييز في الميراث:** يدعو التقرير إلى أحكام مدنية بدلاً من دينية لإدارة الميراث انطلاقًا من فكرة أن منح ميراث متساوٍ للرجال والنساء يعد من أمثلة المساواة في الحقوق، وهو المفهوم الذي ينص عليه الدستور التونسي والاتفاقيات الدولية. وينص التشريع التونسي الحالي على أن نصيب المرأة في الميراث، بشكل عام، هو نصف نصيب الرجل، مع الأخذ بعين الاعتبار إمكانية العدول عن هذه القاعدة لبعض الأسر التي تفضل توزيع الميراث بالتساوي (OECD, 2017^[1]). ويقترح تقرير اللجنة المساواة في الميراث بين الرجال والنساء المصنفين كأقارب من الدرجة الأولى: الأخ والأخت، والابن والابنة، والأب والأم والأزواج. وهو يقترح ثلاثة خيارات مختلفة:

- الضمان القانوني لحصول كل من الورثة الذكور والإناث على نصيب متساوٍ من الميراث.
- الضمان القانوني لحصول كل من الورثة الذكور والإناث على نصيب متساوٍ من الميراث ما لم يتم الاتفاق على غير ذلك.
- الضمان القانوني لحصول كل من الورثة الذكور والإناث على نصيب متساوٍ من الميراث، على أن تكون للمرأة الكلمة الأخيرة في الاختيار بين الحصول على نصف نصيب الميراث أو نفس الميراث الذي يحصل عليه الرجل المعني.

كما يقترح التقرير تسلسل هرمي للورثة: أولًا، الأبناء والبنات، ثم الآباء والأشقاء، يليهم الأجداد وأخيرًا الأعمام/الأخوال والعمات/الخالات. وهذا من شأنه أن يضع المرأة في وضع أفضل مما هو عليه الآن حيث يقضي الوضع الحالي بحصول الأعمام وأبناء العم الذكور على الميراث بدلاً من النساء المصنفات كأقارب من الدرجة الأولى. كما يقترح التقرير ضمان حق الأرملة في البقاء في بيت الزوجية بعد وفاة زوجها.⁸

- **حقوق الجنسية التونسية والإقامة للأزواج الأجانب:** في الوقت الحالي، تتم معاملة الزوجة الأجنبية بشكل مختلف عن الزوج. فبينما يمكن للرجال والنساء على حد سواء نقل جنسيتهم التونسية من خلال الزواج، لا يواجه الرجال كم الشروط المرهقة والصعوبات التي تواجهها النساء للقيام

بذلك⁹. ويقترح التقرير أن يتم منح الجنسية للرجال والنساء على قدم المساواة¹⁰. كما يدعو إلى المصادقة على أحكام قانونية وتطبيقها بأثر رجعي لتصحيح حالات التمييز التي حدثت في الماضي.

- **التخلي عن عادة مهر العروس أو تخفيض قيمته:** يقوم العريس (أو عائلته) بدفع هذا المهر للعروس عند الزواج. وبينما يمكن أن يمثل مهر العروس هدية تعبر عن الارتباط والحب بين الزوجين، إلا أنه أيضاً التزام يمنع المرأة من ممارسة حريتها في اختيار الزوج. وعليه، فإن إلغاء هذه العادة سيؤدي إلى استبعاد المال من ديناميكيات السلطة بين الزوج والزوجة بحيث لا يصبح بعد الآن العامل الذي يحدد العلاقة بينهما. كما يقترح التقرير إلغاء فترة العدة التي لا تستطيع خلالها الأرملة أو المطلقة الزواج مرة أخرى من أجل تحديد أبوة الطفل المحتمل أن يولد عقب الطلاق أو وفاة الزوج.
- **استناد المساواة بين الزوج والزوجة إلى الأسس القانونية وليس التقاليد والأعراف.** يؤكد التقرير أن وضع الزوج كرب للأسرة لا يعني فقط أنه مسؤول مالياً عن الأسرة، بل يعني أيضاً أن لديه أنواعاً أخرى من المسؤوليات مثل تعليم الأطفال. ويذكر التقرير أنه إذا كان للأب دخل، فعليها أيضاً المساهمة مالياً في تعليم الأطفال. ويزعم التقرير أنه من مصلحة الأطفال أن تتحقق المساواة بين الأب والأم، كما يدعو إلى التخلي عن أي تفرقة في المعاملة بين الفتيات والفتيان داخل الأسرة. ويقترح التقرير أن الأطفال يمكن أن يتخذوا كلا اللقبين الخاصين بالأم والأب على حد سواء.
- **الضرائب.** يوضح تقرير منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لعام 2017 أنه في تونس، يتم منح الإعفاءات الضريبية¹¹ لرب الأسرة، والذي يعرفه قانون الضرائب على أنه الزوج أو الزوج المطلق الذي يحتفظ بحضانة الأطفال أو الأرملة أو الوالد المتبنى لأطفال¹². ويقتضي ذلك أنه يتم منح الإعفاءات الضريبية للزوج، بشكل تلقائي، حتى لو كانت زوجته تتقاضى راتباً وتسهم في النفقات الخاصة بالطفل والأسرة. ولن تستفيد المرأة دافعة الضرائب من هذه الإعفاءات إلا إذا أثبتت أنها تعيل زوجها وأطفالها (OECD, 2017^[11]). ويسلط تقرير لجنة الحريات الفردية والمساواة التونسية الضوء على قضية تتعلق بالأمر نفسه فيقول: بما أنه تتم محاسبة الزوجين ضريبياً بشكل منفصل، ويقتصر الحصول على الإعفاءات الضريبية على الدخل الخاضع للضريبة الخاص برب الأسرة فقط، فإن النساء المتزوجات اللاتي يحصلن على دخل خاضع للضريبة تتضررن مقارنة بالرجال حيث يتم احتساب دخلهن الخاضع للضريبة بدون أية إعفاءات.

ما هي الآثار وتحديات التطبيق وعوامل النجاح؟

لقد كان التكاليف بإعداد هذا التقرير مبادرة جريئة وضرورية. فهو يوضح جدية تونس في تحديد التشريعات الوطنية التي تتعارض مع الدستور والتزامات حقوق الإنسان ذات الصلة بالحريات الشخصية والمساواة، وأن هذا الأمر يحظى بدعم على أعلى المستويات. وجلي بالذكر أنه لم يتم أي بلد آخر في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بتشكيل لجنة مماثلة.

وقد جاء التقرير جيد التنظيم وتستند حججه إلى سنوات من العمل الذي قام به المجتمع المدني والناشطون. كما أن رئيسة اللجنة هي إحدى مؤسسي الجمعية التونسية للنساء الديمقراطيات (ATFD)، وكانت في الصفوف الأمامية للمدافعين عن حقوق المرأة لسنوات. وبالإضافة إلى ذلك، يمتلك الأعضاء الآخرون في اللجنة أيضاً خبرة في النشاط الحقوقي كما أنهم على دراية تامة بالقضايا المطروحة التي تؤثر في المجتمع التونسي.

على الرغم من ذلك، لم يتم تنفيذ المقترحات الواردة بالتقرير¹³. وقد تم عرض التقرير على البرلمان ولا يزال في انتظار قرار بشأن إجراءات المتابعة. والآن ومع وجود حكومة جديدة، ربما تكون الأولويات السياسية قد تغيرت. وعلى الرغم من أن اللجنة توصي بالمساواة في الميراث، فإنها تقترح أيضاً خيارات بديلة قد تضعف من هذه المساواة.

وتكشف المقابلات التي أجريت بخصوص هذا التقرير الانتقادات التي وُجّهت له من عدة زوايا. فيقول البعض إن التقرير يخاطب طبقة بعينها (النخبة) ولا يتماشى مع الثقافة التونسية، بينما يذهب آخرون إلى أنه يضعف من فكرة المساواة الكاملة بتقدمه لبدائل وحلول وسط أخرى. كما تساءل البعض عن سبب عدم تعرض التقرير إلى أنواع أخرى من التمييز بين الجنسين، مثل عدم المساواة في الأجور¹⁴. وقد قام بعض النشطاء بنشر معلومات كاذبة تتعلق بالتقرير عن عمد. وقد صدرت مجموعة من البيانات المؤيدة والمعارضة للتقرير¹⁵.

ولا شك أن التقرير قد نجح في إثارة نقاش محتمل - ليس فقط في تونس، ولكن في جميع أرجاء منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (دراسة الحالة 4.2). ولأن التقرير طويل وفي، فإن الخطوة التالية تكمن في توضيح ونشر المحتوى الدقيق لمقترحاته الأساسية.

دراسة الحالة 4.2: عقوبات حرمان المرأة من ميراثها في مصر

تنص القاعدة العامة المعمول بها في مصر على أن المرأة ترث نصف ما يرثه الرجل. وبالإضافة إلى ذلك، تُحرّم المرأة في الأغلب من الحصول على هذه الحصة الأصغر من الميراث. وعلى الرغم من أن إصلاح قانون الميراث أثبت أنه يشكل تحديًا صعبًا، تصف دراسة الحالة هذه كيف قرر أنصار حقوق المرأة، عوضًا عن ذلك، النهوض بقضية ميراث المرأة من خلال خطوات بسيطة تشمل اقتراح إصلاحات قانونية تستهدف أوجه عدم المساواة الأخرى المتعلقة بتنفيذ القانون الحالي.

يختص قانون رقم 161943/77 (الخاص بالمواريث) وقانون رقم 171946/71 (الخاص بالوصية) بتنظيم الميراث في مصر. وعلى الرغم من أن هذه القوانين تتأثر بشدة بقواعد الميراث المنصوص عليها في الشريعة الإسلامية، إلا أنها تُطبق على جميع الطوائف الدينية في مصر، بما في ذلك الطوائف غير المسلمة.¹⁸ وبشكل عام، ترث المرأة نصف المبلغ الذي يرثه الرجل عندما يكون لهما نفس العلاقة بالمتوفى. أما النساء غير المسلمات المتزوجات من أزواج مسلمين فلا يحق لهن الحصول على أي ميراث. ولهذا السبب، تُجبر العديد من الزوجات غير المسلمات على التحول إلى الإسلام أثناء زواجهن (Tadros, 2010^[5]). وبينما يمكن للمرأة من الناحية النظرية أن ترث نصف ما يرثه الرجل (عندما يكون لهما نفس العلاقة بالمتوفى)، إلا أنها غالبًا ما تُحرّم بشكل غير قانوني من هذه الحصة أيضًا.

وتنتشر عادة منع المرأة من الحصول على نصيبها الشرعي في الميراث في المحافظات الحدودية وفي صعيد مصر حيث تتضرر حوالي 95.5% من النساء من هذا الأمر، لاسيما فيما يتعلق بحقوق ملكية الأراضي (Khodary, 2018^[6]). وفي المجتمعات المحلية، تخضع هذه المسألة لمجموعة من القوانين العرفية غير الرسمية التي تضمن نقل الأرض إلى الذرية من الذكور.

وفي عام 1946، مرر البرلمان المصري قانون رقم 71، وهو قانون الإرث بالوصية استجابةً للعدد المتزايد من شكاوى الأحماد ممن تم استبعادهم من الميراث عند وفاة أجدادهم. وتُعتبر المادة 37 من هذا القانون مهمة بصفة خاصة حيث تطرح إمكانية الحرية في كتابة وصية لصالح وريث قانوني. وبإعطاء الوريث الفرصة لوراثة ما يزيد عن نصيبه/نصيبها القانوني، يمكن للعائلة أن تقر امكانية توريث البنات نفس حصة الأبناء. غير أنه في حالة عدم ترك المتوفى لوصية مكتوبة، يتم تطبيق الحصة القانونية، مما يعني أن الابنة ترث نصف ما يرثه الابن. وإلى جانب الحرية في كتابة وصية، يمكن للناس أن تتحايل على قواعد الميراث التمييزية، على سبيل المثال، عن طريق تسجيل ممتلكاتهم باسم ابنتهم قبل وفاتهم. ولكن في أغلب الأحيان لا يتم اللجوء إلى هذه الخيارات لأن العديد من المصريين، خاصة في القرى والمناطق النائية، ليسوا على دراية بما ولأن الأعراف الاجتماعية عادةً لا تكون في صالح التمكين الاقتصادي للمرأة (OECD, 2017^[11]).¹⁹

ما هو الإصلاح وكيف تحقق؟

شهد عام 2017 جهودًا إصلاحية جديدة، عندما دعا المجلس القومي للمرأة (NCW) إلى تعديل قانون الميراث حتى يتماشى مع الاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة المصرية 2030 (الإطار 4.1). وقد قدم المجلس القومي للمرأة، إلى جانب مجلس الوزراء والعديد من منظمات المجتمع المدني، مسودات لإصلاح وتعديل قانون الميراث. ولم تقترح أي من هذه المسودات المساواة في الميراث بين المرأة والرجل - فعادةً ما لا يتم التطرق إلى عدم المساواة الحالي بين الورثة الإناث والذكور عند النظر في الإصلاحات القانونية وذلك لصعوبة تعديل الأمر نظرًا لأن تطبيق الشريعة الإسلامية هو السائد في المجتمع. وعوضًا عن ذلك، قرر أنصار حقوق المرأة النهوض بقضية ميراث المرأة من خلال خطوات صغيرة. وبالتالي، فإن الإصلاحات القانونية المقترحة تستهدف أوجه عدم مساواة إضافية أخرى تتعلق بتطبيق القانون الساري حاليًا.

الإطار 4.1. الاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة المصرية

في عام 2017، أطلق المجلس القومي للمرأة (NCW) الاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة المصرية 2030. وقد صدرت الاستراتيجية في إطار إعلان الرئيس المصري عبد الفتاح السيسي عام 2017 كعام للمرأة المصرية.

وتماشى الاستراتيجية الوطنية مع أهداف الأمم المتحدة للتنمية المستدامة واستراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030. وتستند الاستراتيجية إلى أربع ركائز لتمكين المرأة: التمكين السياسي، والتمكين الاقتصادي، والتمكين الاجتماعي، والحماية من جميع أشكال العنف. وعلاوة على ذلك، تشتمل الاستراتيجية على آلية رصد وتقييم شاملة، مع مجموعة من المؤشرات والأهداف لقياس الإنجاز على جميع مستويات المساءلة بحلول عام 2030. وبالإضافة إلى ذلك، تدعو الاستراتيجية إلى إنشاء مرصد المرأة المصرية، الذي سيطور بطاقات قياس الإنجازات لتعكس قيم المؤشرات المختلفة وكذلك التقدم المحرز نحو تحقيق التمكين الاقتصادي للمرأة.

المصدر: (NCW, 2017^[71]), *National Strategy for the Empowerment of Egyptian Women 2030: Vision and Pillars*, <http://ncw.gov.eg/wp-content/uploads/2018/02/final-version-national-strategy-for-the-empowerment-of-egyptian-women-2030.pdf>

دعم الرئيس عبد الفتاح السيسي المجلس القومي للمرأة في حملته للضغط على البرلمان حتى يتناول المشكلة المنتشرة على نطاق واسع، ألا وهي حرمان المرأة ظلمًا من حقها المشروع في الميراث.

وقد استفادت الحملة من المناقشات التي دارت حول الاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة المصرية (الإطار 4.1)، والتي تتضمن أحكامًا لوقف حرمان المرأة غير القانوني من ميراثها. وقد أسفرت جهود الحملة عن تعديل قانون الميراث رقم 1943/77 في عام 2017.²⁰ ويفرض التعديل عقوبات صارمة على كل من يجرم أفراد الأسرة من الحصول على حقهم في الميراث. ووفقًا للمادة 49 الجديدة، يُعاقب كل من تثبت إدانته بجرمان أي وريث، عن عمد، من حقه الشرعي في الميراث بالسجن ثلاث سنوات وغرامة تتراوح بين 20.000 و100.000 جنيه مصري (حوالي 1.200 و6.000 يورو). كما يُحكم أي شخص تثبت إدانته باخفاء مستندات يمكن أن تثبت الحق القانوني لشخص ما في الميراث بالسجن ستة أشهر على الأقل وغرامة تتراوح بين 10.000 و50.000 جنيه مصري (حوالي 600 و3.000 يورو تقريبًا).

وقد أثير النقاش مرة أخرى في عام 2018، بعد أن اقترح الرئيس التونسي الباجي قائد السبسي منح التونسيات حقوق ميراث مساوية للرجال (دراسة الحالة 4.1) مما أثار الجدل، لاسيما بين أعلى السلطات في الإسلام السني. وقد اتخذ أحمد الطيب، الإمام الأكبر وشيخ الجامع الأزهر، موقفًا حازمًا ضد المقترح وأصر على أن بعض الأحكام الإسلامية قاطعة، مثل القوانين المنظمة للمواريث، ولا يمكن إعادة تفسيرها (Ahram Online, 2018^[81]).

وبرغم القيمة الكبيرة لآراء الأزهر لدى المجتمع، إلا أن محكمة استئناف القاهرة أصدرت حكمًا نهائيًا غير مسبوق يخالف رأي الأزهر. ويؤكد الحكم المساواة بين الرجال والنساء الأقباط فيما يتعلق بالميراث،²¹ بناءً على المادة 3 من الدستور (Sidhom, 2019^[41]). ويمكن أن يكون لهذا الحكم تأثير كبير لأنه يتعارض مع قانون الميراث المصري الذي يُطبق على جميع الطوائف الدينية في مصر، بما في ذلك طائفة الأقباط.

ما هي الآثار وتحديات التطبيق وعوامل النجاح؟

لا يحظى الإصلاح واسع النطاق لقانون الميراث في مصر حاليًا بدعم سياسي كافٍ (The Arab Weekly, 2018^[91]). غير أن منح المرأة حقوق ميراث متساوية مع الرجل سيكون خطوة مهمة للغاية نحو تحقيق المساواة بين الجنسين ويمكن أن يسهم بشكل كبير في التمكين الاقتصادي للمرأة. كما أن حماية حصول المرأة على ميراثها سيمنحها الخيار حول كيفية استخدامه: على سبيل المثال، كأن تبدأ في نشاط تجاري أو تتقدم بطلب للحصول على قرض. وقد يكون أيضًا للمرأة التي لديها أصولها الخاصة وضغًا أقوى داخل الأسرة ورأيًا مسموعًا أكثر في القرارات المالية المتعلقة بالأسرة.

وفي حين أن تقييم أثر هذا الإصلاح أمر سابق لأوانه، ثبت أن تنفيذ هذا الحكم القانوني الجديد يمثل تحديًا لعدة أسباب:

- **الكثير من النساء لسن على دراية بحقوقهن:** كما أنهن غير مطلعات على الإجراءات القانونية التي يحق لهن اتخاذها. وهذا يعني أن أي إصلاح تشريعي يجب أن يقرن برفع الوعي الذي يستهدف النساء والرجال على حد سواء. وفي عام 2017، أطلق المجلس القومي للمرأة حملة "طرق الأبواب" لتوضيح حقوق الميراث للنساء في القرى والمناطق النائية في مصر (Aman, 2017^[10]).
- **العادات والبنية العائلية المحافظة،** هما عقبة أكبر أمام تطبيق القانون. فالمرأة التي تقيم دعاوي ضد أحد أقاربها في المحكمة بسبب المطالبة بالميراث تخاطر بأن تتبرأ منها عائلتها وتصبح منبوذة، وهو ما لا تستطيع تحمله سواء اقتصاديًا أو اجتماعيًا. وفي بعض الحالات، يلجأ أفراد الأسرة إلى العنف إذا أقامت المرأة دعوى ميراث. ووفقًا لدراسة أجرتها وزارة العدل في عام 2008، يتم ارتكاب ما يقرب من 8.000 جريمة قتل سنويًا بين أفراد الأسرة بسبب نزاعات على الميراث (Awad, 2018^[11]).²² كما أن هناك اعتقاد سائد بأن اللجوء إلى المحكمة هو نذير شؤم للنساء اللاتي سوف يواجهن بسببه عقاب الله في حياتهن الحالية وبعد الممات (Khodary, 2018^[6]).

يمثل التصدي لهذه المعتقدات تحديًا كبيرًا، خاصة وأن جميع شرائح المجتمع تمارس حرمان المرأة من حصتها القانونية في الميراث. وتكون النتيجة أن النساء يتنازلن عن حقوقهن في ميراثهن بالكامل لتجنب الإقصاء والوصم بالعار. وتقدم بعض العائلات لهن ما يُسمى بالرضوى، وهو مبلغ صغير من المال مقابل تنازلهن. وفي بعض الأحيان لا يكون رب الأسرة حريصًا حتى على تقديم تعويضات، ويقوم ببيع ممتلكاته لأبنائه الذكور ليحرم بناته من ميراثهن (NCW/USAID, 2009^[12]).

ومع ذلك، أفاد بيت الخبرة القانوني والنوعي أن المحاكم قد بدأت تطبيق المادة 49 من قانون الميراث. وثمة بعض الأحكام القضائية التي تعاقب من يجرم المرأة من نصيبها الشرعي في الميراث. غير أن هذه الأحكام الصادرة عن المحاكم لا يتم إنفاذها من قبل الشرطة، فتظل النساء محرومات من نصيبهن الشرعي، كما يفلت الجناة من العقاب.²³

ولن تؤدي العقوبات وحدها إلى إحداث تغيير اجتماعي؛ فهناك حاجة إلى آليات وأدوات واضحة لتغيير المعايير والأعراف الاجتماعية الخاصة بالمساواة بين الجنسين على نطاق أوسع.

4.3. الزواج والجنسية

تعتبر حرية المرأة في اتخاذ قراراتها بنفسها مؤشرًا مهمًا لتمكين المرأة. وهذا يشمل حرية اختيار الزوج.²⁴

لا تحظر قوانين بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا الزواج مع الأجانب. وعلى الرغم من ذلك، فمن الناحية العملية، يمكن في بعض الحالات أن تتعرض نساء الشرق الأوسط وشمال إفريقيا اللاتي يتزوجن من أجنبي إلى التمييز في أمور الحياة اليومية. وبالإضافة إلى ذلك، قد لا يكون لأزواجهن وأطفالهن نفس الحقوق التي يتمتع بها مواطنو البلد الآخرون (Information and Research Center – King Hussein Foundation, 2011^[13]).

وعلى الرغم من أن جميع البلدان الأربع التي تشملها هذه الدراسة قد صادقت على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، إلا أن بعضها قد أبدى تحفظات على عدة مواد في الاتفاقية، بما في ذلك المادة 9.2 المتعلقة بالمساواة في الحقوق بين الرجل والمرأة فيما يتعلق بجنسية أطفالهم. وقد سحبت كل من مصر والمغرب وتونس تحفظاتهم على المادة 9.2، بينما أبقته الأردن عليها.

على الرغم من أن دساتير البلدان الأربع تتضمن مبادئ عدم التمييز والمساواة بين الجنسين، فإن بعض القوانين الخاصة بالجنسية في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا تسمح بأشكال من التمييز بين المواطنين. وتُعد تونس البلد الوحيد من بين البلدان التي تغطيها الدراسة والتي تمنح الزوجة الحق في نقل جنسيتها إلى زوج أجنبي، بينما يمكن للأزواج في جميع البلدان الأربع نقل جنسيتهم إلى الزوجة الأجنبية (الجدول 4.1: قوانين الجنسية في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا الأربع). بل إن تونس قد ذهبت إلى أبعد من ذلك بالسماح للمرأة التونسية بالزواج من غير المسلمين (الإطار 4.2).

قام المغرب (2013) ومصر (2004) وتونس (2010) بتعديل قوانين الجنسية الخاصة بهم للسماح للأمهات بنقل جنسيتهم إلى أطفالهن. أما في الأردن، فلا تستطيع الأم نقل جنسيتها إلى أطفالها، كما هو موضح في دراسة الحالة 4.3.

الجدول 4.1. قوانين الجنسية في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا الأربع

تونس	المغرب	الأردن	مصر	
✓	✓	✓	✓	يمكن للزوج أن ينقل جنسيته إلى الزوجة الأجنبية وأولاده
✓				يمكن للزوجة نقل جنسيتها إلى الزوج الأجنبي (في ظل ظروف معينة)
✓	✓		✓	يمكن للأب نقل جنسيتها إلى الأطفال

ملحوظة: يجوز لكل من النساء والرجال في تونس نقل جنسيتهم إلى أزواجهم عن طريق الزواج لكن شروط النقل بالنسبة للرجال تعد أيسر من الشروط الخاصة بالنساء (المادتين 13 و14 من قانون الجنسية التونسي). وفي تونس، لا تزال هناك إجراءات مختلفة لكل من الرجال والنساء عندما يتعلق الأمر بنقل الجنسية إلى أطفالهم. المصدر: (OECD, 2017^[11]), *Women's Economic Empowerment in Selected MENA Countries. The impact of legal frameworks in Algeria, Egypt, Jordan, Libya, Morocco and Tunisia*; (World Bank Group, 2020^[14]), *Women, Business and the Law, 2020*, <https://wbl.worldbank.org>.

الإطار 4.2. نجاح الحملة في السماح للمرأة التونسية بالزواج من غير المسلم

حتى عام 2017، إذا أرادت امرأة تونسية الزواج من غير مسلم في تونس، كان يتعين عليها تقديم شهادة تثبت أن زوجها المستقبلي قد اعتنق الإسلام. وقد تم التكليف بذلك بموجب منشور تونسي صدر منذ عام 1973، بالإضافة إلى نصوص أخرى. وينطبق الأمر نفسه على المرأة التونسية التي تزوجت من غير مسلم في الخارج وأرادت أن يتم الاعتراف بالزواج في تونس.

وقد دأبت منظمات المجتمع المدني منذ وقت طويل على الدعوة إلى حرية المرأة في اختيار زوجها. وهم يسوقون الحجة بأن هذه النصوص لا تحترم حرية المرأة في اختيار زوجها وتعارض مع الدستور التونسي والتزامات تونس الدولية بشأن حقوق المرأة. وقد اتخذت العملية بعداً أكثر تنظيمًا عندما احتشدت 60 جمعية تونسية في "تحالف جماعي" للدعوة إلى إلغاء منشور 1973. وفي عام 2017، ألغى الرئيس التونسي السبسي منشور 1973 وجميع النصوص المماثلة التي لم تسمح للمرأة التونسية بالزواج من غير مسلم.

دراسة الحالة 4.3. المساواة في حقوق جنسية الأطفال والعمل في الأردن

وبينما لا يزال الأردن متأخر عن ركب بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا الأخرى من حيث منح حقوق متساوية للأفراد من أمهات أردنيات وآباء غير أردنيين، فقد اتخذت البلاد مؤخرًا بعض الخطوات في الاتجاه الصحيح. وتوضح دراسة الحالة هذه بعض المبادرات الأخيرة التي تمت في هذا الصدد.

ما هو الإصلاح وكيف تحقق؟

يتمتع الأردن بمكانة فريدة في المنطقة، وقد قام منذ سنوات عديدة باستضافة عدد كبير من اللاجئين الوافدين من البلدان المجاورة (دراسة الحالة 3.4). وهذا يعني تدفق أعداد كبيرة من غير الأردنيين إلى المملكة وبدء العديد منهم في الزواج من مواطنين أردنيين. وينص قانون الجنسية الأردني²⁵ على أن الجنسية تنتقل في الأساس عن طريق الأبوة (المادة 3.3): فبينما يمكن للرجال الأردنيين المتزوجين من نساء أجنبيات نقل جنسيتهم إلى أطفالهم، لا تتمتع المرأة الأردنية المتزوجة من رجل أجنبي بهذا الحق. ويوجد حاليًا حوالي 89.000 امرأة أردنية متزوجة من رجل أجنبي. وعليه، هناك حوالي 360.000 طفل من غير المواطنين على الرغم من أن والداهم أردنيات ويقيمون في الأردن (Najjar, 2017^[15]).

ويواجه غير المواطنين صعوبات في الحصول على تصاريح الإقامة، وتقديم طلبات للحصول على رخص القيادة، وشراء العقارات، والاستفادة من المزايا في قطاعات التعليم والصحة والعمل والاستثمار. ففي كل هذه المجالات، يُعامل أطفال الأمهات الأردنيات والآباء الأجانب كمغتربين (Human Rights Watch, 2018^[16]). كما أن قانون العمل الأردني شديد التقييد لغير الأردنيين. فوفقًا للمادة 12، لا يجوز تشغيل العمال غير الأردنيين إلا بموافقة وزير

العمل وبشرط أن يتطلب العمل خبرة ومؤهلات غير متوفرة لدى العمال الأردنيين. ويجب تجديد تصاريح العمل لهم سنويًا. كما أن قطاعات كبيرة من سوق العمل هي "مهن مغلقة" أمام غير الأردنيين.

ومن أجل التخفيف من حدة الوضع، قررت الحكومة في عام 2014 البدء في إصدار بطاقات هوية تمنح الأفراد من أمهات أردنيات وآباء أجنبيات مزايا معينة. وعلى الرغم من ذلك، لم يكن لهذا الإصلاح سوى تأثير محدود حيث أن إصدار بطاقات الهوية يستغرق وقتًا طويلاً كما أن إثبات الأحقية في الحصول عليها أمر معقد للغاية. وبحلول فبراير 2018، كان قد حصل على بطاقات الهوية أقل من 20٪ من أبناء الأردنيات من غير المواطنين (Human Rights Watch, 2018^[16]). وإضافة إلى ذلك، وحتى إذا حصل أبناء الأردنيات من غير المواطنين على بطاقات هوية، لا يزالوا بحاجة إلى التقدم بطلب للحصول على تصريح عمل يحدد سنويًا.

وقد دأبت الناشطات في مجال حقوق المرأة على النضال منذ فترة طويلة من أجل المساواة في الحقوق لأطفال الأردنيات المتزوجات من غير أردنيين. وقد حصلن مؤخرًا على دعم المجتمع الدولي الذي يضغط، بدوره، على الأردن لمعالجة الوضع. وتصيغ الحملة المسألة على أنها تُعد انتهاكًا لمبدأ المساواة المنصوص عليه في الدستور حيث لا تدعو إلى الإصلاح الدستوري فحسب، بل أيضًا إلى إصلاح قانون الجنسية. وفتح المجال لإصلاح بعض مواد قانون العمل، استغلت الحملة هذه الخطوة لاقتراح منح حقوق عمل متساوية للأفراد من أمهات أردنيات متزوجات من غير أردنيين. وقد تُوجت هذه الجهود بتعديل المادة 5 من قانون العمل لتنص على أن أبناء الأردنيات من غير المواطنين المقيمين في الأردن لم يعودوا بحاجة إلى الحصول على تصريح للعمل داخل الأردن.

ما هي الآثار وتحديات التطبيق وعوامل النجاح؟

ولعله من المهم وضع القضية في السياق الإقليمي الأرحب للمنطقة، في ظل استضافة الأردن لعدد كبير من اللاجئين من البلدان المجاورة حيث يهتم الأردن بعدم جعل إقامة اللاجئين دائمة، لأن هذا سيضع عبئًا إضافيًا على اقتصاد ضعيف بالفعل مع انخفاض معدلات مشاركة الأردنيين في قوة العمل. ومع ذلك، ينبغي أن يتمتع المواطنون بحرية الزواج ممن يختارون وألا تؤثر تبعات هذا الاختيار سلبًا على أطفالهم.

4.4. العنف ضد النساء والفتيات

لا يزال العنف الممارس ضد النساء والفتيات منتشرًا وسائدًا في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا كغيرها من المناطق الأخرى في العالم (الفصل الأول)، وقد يتخذ هذا العنف أشكالًا مختلفة. وتحدد اتفاقية اسطنبول لمنع العنف ضد المرأة والعنف المنزلي ومكافحتهما أن العنف ضد المرأة يتخذ أربعة أشكال رئيسية، وهي: العنف البدني، والجنسي، والنفسي، والاقتصادي (Council of Europe, 2011^[17]). ويناقش الإطار 4.3 العلاقة بين العنف ضد المرأة والتمكين الاقتصادي لها.

ويشير دليل التشريعات المتعلقة بالعنف ضد المرأة الصادر عن هيئة الأمم المتحدة للمرأة (الإطار 4.4) إلى ضرورة تطبيق التشريعات على جميع أشكال العنف الممارس ضد المرأة، بما في ذلك، على سبيل المثال لا الحصر، ما يلي (UN Women, 2012^[18]):

- العنف المنزلي داخل الأسرة.
- العنف الجنسي، ويشمل الاعتداء الجنسي والتحرش الجنسي.
- الممارسات الضارة، وتشمل الزواج المبكر، والزواج القسري، وختان الإناث، ووآد المواليد الإناث، وخيار الإجهاض حسب جنس الجنين، واختبارات العذرية، وأسطورة تطهير فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز عن طريق ممارسة الجنس مع عذراء، وما يسمى بجرائم الشرف، والاعتداءات برش الأحماض، والجرائم المرتكبة بسبب مهر العروس، وسوء معاملة النساء الأرامل، والحمل القسري، ومحاكمة النساء بتهم ممارسة أعمال السحر والشعوذة.
- وقتل الإناث.
- والإتجار في البشر والاسترقاق الجنسي.

كما يجب أن تقرر التشريعات بالعنف ضد المرأة الذي يرتكبه فاعلون محدودون وفي سياقات محددة، ويشمل ذلك:

- العنف ضد المرأة داخل الأسرة.
- العنف ضد المرأة في المجتمع.
- العنف ضد المرأة في حالات النزاعات.
- العنف ضد المرأة الذي تتغاضى عنه الدولة، ويشمل ذلك العنف الممارس داخل الحبس الاحتياطي في حالة الاحتجاز لدى الشرطة، والعنف المرتكب من قبل قوات الأمن.

الإطار 4.3. العلاقة بين العنف ضد المرأة والتمكين الاقتصادي للمرأة والاقتصاد

إن العلاقة التي تربط بين العنف ضد المرأة والتمكين الاقتصادي لها في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ليست مباشرة وتتطلب المزيد من التحليل. فثمة عدة أسباب وراء ممارسة العنف ضد المرأة. وفي بعض الحالات، يمكن للمزيد من استقلالية المرأة التي تحصل عليها من خلال التمكين الاقتصادي أن تقلل من تعرضها للعنف لأنها تكون في موقف أقل ضعفاً وهشاشة ولم تعد تقبل حينها أن تكون ضحية للعنف. وفي حالات أخرى، قد يؤدي تمكين المرأة اقتصادياً إلى وقوعها ضحية للمزيد من العنف بسبب خوف زوجها من فقدان السيطرة عليها.

وبالإضافة إلى ذلك، يحمل العنف ضد المرأة في طبيعته تكلفة باهظة على الأفراد، والأسر، والقطاع العام، وقطاع الأعمال والمجتمع بأكمله. وقد تم وضع نماذج لتقدير تكلفة العنف الزوجي في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (UN Women/ESCWA, 2017^[19]) وكذلك لحساب التكلفة الاقتصادية المترتبة على عدم المساواة بين الجنسين بشكل عام (OECD, 2019^[20]). وقد تم تجربة نموذج تقدير تكلفة العنف الزوجي في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في مصر. وتشير الدراسة إلى أن إجمالي التكلفة المترتبة على ممارسة العنف بالنسبة للنساء الناجيات وأسرنهن وحدهم تُقدر بما لا يقل عن 2.17 مليار جنيه مصري (127 مليون يورو تقريباً) خلال عام واحد، وفقاً فقط لتكلفة أحدث وقائع العنف الشديدة التي تعرضت لها المرأة (Duvvury et al., 2015^[20]).

ويُعتبر تحديد الأرقام التي يمكن للاقتصاد أن يحققها كمكاسب عند القضاء على العنف ضد المرأة أداة فعالة للغاية للدعوة إلى تنفيذ الإصلاح. وقد أظهرت دراسات الحالة أن البلدان قد بدأت في جمع أنواع جديدة من البيانات لإقامة الحجج الكافية لمطابقتها بإصلاح تشريعي يدعم التمكين الاقتصادي للمرأة.

وقد صادقت البلدان الأربع التي تغطيها الدراسة على المعايير الدولية المتعلقة بالقضاء على العنف ضد المرأة (الإطار 4.4)، كما أدخلت جميعها مؤخرًا تعديلات على أطرها التشريعية والسياسية والمؤسسية بغية مواصلة التصدي للعنف الممارس ضد المرأة. فعلى سبيل المثال، يحظر دستور كل من مصر وتونس العنف ضد المرأة. وفي الوقت الذي مررت تونس والمغرب قوانينًا جديدة للعنف ضد المرأة، قام كل من الأردن ومصر بتعديل الأطر التشريعية القائمة والخاصة بهذا الأمر. وبينما يعتبر ذلك تطورًا إيجابيًا، لا تتماشى التعديلات التي تمت في بعض البلدان مع المعايير الدولية التي تتعلق بالقضية، كما أنها مجرد تعديلات طفيفة فقط.

الإطار 4.4 المعايير والتوجيهات الدولية للقضاء على العنف ضد المرأة

تعتبر اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (CEDAW) أهم معيار حيث تتضمن عددًا من الأحكام المتعلقة بالعنف ضد المرأة، مثل التوصية العامة رقم 35 بشأن العنف القائم على أساس نوع الجنس ضد المرأة، وتحديث التوصية العامة رقم 19، CEDAW / C / GC / 35. وقد أعربت لجنة الاتفاقية عن قلقها إزاء المعدلات المرتفعة للعنف ضد المرأة في جميع البلدان الخاضعة لهذه الدراسة، وهو الأمر الذي زاد من الضغط على البلدان لإصلاح تشريعاتها.²⁶

وقد تم اعتماد اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن القضاء على العنف والتحرش في عالم العمل لعام 2019 من أجل التصدي لممارسات العنف والتحرش في عالم العمل. ولازال باب التصديق على الاتفاقية مفتوحًا الآن أمام البلدان (الإطار 4.6).

اتفاقية المجلس الأوروبي لمنع ومكافحة العنف ضد المرأة والعنف المنزلي (اتفاقية اسطنبول)²⁷ والتي أيضًا لازال باب التصديق عليها مفتوحًا الآن أمام بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.

وتتوافر إرشادات شاملة حول المكونات وأساليب العمل لصياغة تشريع بشأن العنف ضد المرأة، ومثل ما ورد في دليل التشريعات المتعلقة بالعنف ضد المرأة الصادر عن هيئة الأمم المتحدة للمرأة (UN Women, 2012^[18]). ويمكن للبلدان استخدام هذه الأدوات لمواءمة أطرها القانونية الوطنية مع الالتزامات التي تم التعهد بها على المستوى الدولي - كما فعلت تونس بالفعل.

في عام 2019، اعتمدت لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية التوصية الخاصة بالقضاء على الاستغلال الجنسي والاعتداء والتحرش الجنسي في إطار التعاون الإنمائي والمساعدات الإنسانية: الركائز الأساسية للوقاية والاستجابة.²⁸ وتمثل التوصية للحكومات أول معيار دولي في هذا المجال ليتم تطبيقه على الوكالات الوطنية للمساعدات وعلى النطاق الأرحب للمجتمع الدولي عند العمل مع المجتمع المدني والجمعيات الخيرية والهيئات الأخرى التي تدير برامج التنمية أو تقدم المساعدات الإنسانية.

تقدم دراسات الحالة الأربع المدرجة في هذا القسم نظرة عامة على أحدث التشريعات الخاصة بالعنف ضد المرأة في كل من البلدان الأربعة وتحليلهم. ويختتم القسم بتحليل مفصل ومتعمق لهذه الإصلاحات والبحث فيما أسهم في نجاحها والعقبات التي لاتزال قائمة. وهذا، بدوره، يصب في التحليل الوارد في الفصل السادس الخاص بالدروس الرئيسية المستفادة لإجراء إصلاحات ناجحة.

دراسة الحالة 4.4: الإطار التشريعي الشامل في تونس لمعالجة جميع أشكال العنف ضد النساء والفتيات

ينتشر العنف ضد المرأة في تونس. ففي عام 2010، كشفت دراسة استقصائية وطنية عن العنف ضد المرأة أن ما يقرب من 48٪ من النساء التونسيات صرحن أنهن قد تعرضن لشكل أو أكثر من أشكال العنف (ONFP/AECID, 2010^[21]). وهذا على الرغم من وجود استراتيجية وطنية للعنف ضد النساء والفتيات، اعتمدت في عام 2008.²⁹ وقد ظلت الاستراتيجية دون تنفيذ إلى حد كبير إلى أن حظيت بالاهتمام على المستوى الدولي عندما حثت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة تونس على إيلاء الاهتمام لهذه الاستراتيجية واعتبارها أولوية في عام 2010 ومرة أخرى في عام 2013 (CEDAW, 2013^[23]; CEDAW, 2010^[22]). وأدى ذلك إلى تمرير قانون مهم لمعالجة العنف ضد المرأة في تونس، كما هو موضح في دراسة الحالة هذه.

ما هو الإصلاح وكيف تحقق؟

وجهت الدراسة الاستقصائية الوطنية حول العنف ضد المرأة والتي أجريت عام 2010 الانتباه إلى القضية ودفعت الحكومة للعمل. وقام كل من وزارة المرأة والأسرة والطفولة وكبار السن ومجلس النظراء للمساواة وتكافؤ الفرص بين المرأة والرجل بدور قيادي في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للعنف ضد المرأة (التي تم تحديثها في عام 2012)، والتي أوصت بمراجعة الإطار القانوني الخاص بالعنف ضد المرأة. كما طلبت الوزارة دعم الأمم المتحدة، وفي عام 2014، بدأ فريق

من الخبراء، يضم ممثلين من المجتمع المدني، في إعداد المسودة الأولى لقانون العنف ضد المرأة. وقد اقترح مشروع قانون أولي طموح إدخال تعديلات على قانون الأسرة وقانون العقوبات، إلا أن مجلس الوزراء اعتبرها مبالغ فيها وتقديمية للغاية، ومن ثم رفضها.

وبالتوازي مع ذلك، تم بذل الجهود للحصول على تأييد البرلمانين لضمان إدراج مادة حول القضاء على العنف في الدستور الجديد، والذي كان أيضا قيد المناقشة آنذاك. وقد تم اعتماد الدستور الجديد في عام 2014 حيث تحمي العديد من أحكامه حقوق المرأة، بما في ذلك المادة 21 التي تنص على أن "تكفل الدولة الحقوق والحريات الفردية والجماعية لمواطنيها من الذكور والإناث"، وكذلك المادة 46 التي تنص على أن "تتخذ الدولة كافة التدابير اللازمة للقضاء على العنف ضد المرأة".³⁰ أما على المستوى العالمي، فقد تم اعتماد جدول أعمال التنمية المستدامة لعام 2030 في عام 2015 والتي تركز للغاية 5.2 منه على القضاء على كافة أشكال العنف ضد النساء والفتيات.³¹

كما وفر الدستور الجديد، وخاصة المادة 46 منه، إلى جانب الهدف 5.2 من أهداف التنمية المستدامة، الزخم لمواصلة العمل على مشروع قانون العنف ضد النساء والفتيات. وقد تم تشكيل لجنة للدعوة تتألف من عدة منظمات دولية³² للتأكد من أن مشروع القانون الجديد يتسق مع المعايير الدولية لمناهضة العنف ضد المرأة (الإطار 4.4). كما شكلت أكثر من 60 جمعية وطنية تحالفاً للمجتمع المدني لمناهضة العنف ضد المرأة بغرض دعم عملية إعداد مشروع القانون من خلال البحث وبذل جهود الدعوة لمناصرة القضية. وقد تم تمرير القانون³³ في يوليو 2017 بالإجماع، ودخل حيز التنفيذ في فبراير 2018.

وفي 26 فبراير 2020، نُشر قرار حكومي³⁴ بإنشاء مرصد وطني للقضاء على العنف ضد المرأة. ويهدف المرصد، الذي سيكون مؤسسة عامة مستقلة مالياً تحت إشراف وزارة المرأة والأسرة والطفولة وكبار السن، إلى إضفاء الطابع المؤسسي على جهود مناهضة ومكافحة العنف ضد المرأة في تونس. وستتضمن مهام المرصد جمع البيانات عن حالات العنف ضد المرأة والإبلاغ عنها، ورصد وتقييم الإطار القانوني والسياسي الخاص بالعنف ضد المرأة وصياغة مقترحات الإصلاح. ومن المنتظر أن يشارك المرصد أيضاً في وضع الاستراتيجيات الوطنية والقطاعية التي تهدف إلى القضاء على العنف ضد المرأة. وسيقدم المرصد تقريراً سنوياً إلى رئيس الجمهورية، ورئيس البرلمان ورئيس الحكومة، يتضمن قاعدة الاستدلال الخاصة بالعنف ضد المرأة ويترح توصيات حول كيفية تحسين الآليات الوطنية للقضاء على العنف ضد المرأة.

مضمون الإصلاح

ويتبنى القانون منهجاً شمولياً كما يتبع التوصيات الواردة في "إطار العمل النموذجي للتشريعات المتعلقة بالعنف ضد المرأة" الوارد في دليل هيئة الأمم المتحدة للمرأة لعام 2012 (UN Women, 2012^[18]) (الإطار 4.4)، كما يُعرف العنف ضد المرأة كشكل من أشكال التمييز القائم على أساس نوع الجنس وانتهاك لحقوق الإنسان. وعلاوة على ذلك، يحترم القانون معايير القانون الجنائي الدولي، لأنه يوفر المساءلة والمساعدة القانونية الإنصاف لضحايا الجرائم.

ويتضمن القانون أربعة محاور حيث يغطي كافة أشكال العنف ضد المرأة- العنف الجسدي، والمعنوي، والجنسي، والسياسي، والاقتصادي - وجميع العناصر اللازمة لمعالجتها والتصدي لها: الوقاية، والحماية، والملاحقة القضائية، ورعاية الضحايا. وبالنظر إلى نطاق هذه الدراسة، يكون إدراج العنف الاقتصادي مثيراً للاهتمام بشكل خاص.

يُعرف **العنف الاقتصادي** بأنه "أي تصرف أو امتناع عن تصرف هدفه استغلال المرأة أو حرمانها من الموارد الاقتصادية، أيًا كان أصل هذه الموارد، مثل الحرمان من الأموال، أو الراتب، أو الدخل، والتحكم في الأجور أو الدخل، وحظر العمل أو الإكراه عليه." ويجدد القانون جريمة العنف الاقتصادي أو التمييز الاقتصادي القائم على أساس نوع الجنس. وتشمل الأفعال التالية:

- حرمان المرأة من مواردها المالية أو من التصرف في دخلها.
- التمييز في الأجر عن عمل مساوٍ في القيمة.
- التمييز في الحياة المهنية بما في ذلك الترقية والارتقاء في الأدوار والمسؤوليات.

ويقدم القانون مزيد من التفاصيل في القسم الخاص بالوقاية من العنف حيث يكلف الدولة باتخاذ كافة التدابير اللازمة للقضاء على الممارسات التمييزية ضد النساء والفتيات، لاسيما فيما يتعلق بأجورهن وحمائتهن الاجتماعية، وحظر الاستغلال الاقتصادي لهن والذي يمكن أن يتخذ شكل الخراطهن في القيام بالأعمال الخطرة والمهينة. وبالتالي، يتغلل القانون إلى أبعد حد في هذا الشأن وسيلزم إجراء إصلاحات قانونية إضافية لضمان سلامة تنفيذ هذه الأحكام.

ويدعو القانون وزارات التعليم، والتعليم العالي، والتدريب المهني، والثقافة، والصحة، والشباب، والرياضة، والأطفال، والنساء، والشؤون الدينية إلى اتخاذ تدابير بعينها لمنع العنف ضد المرأة داخل مؤسساتها. وتشمل هذه التدابير تدريب الموظفين على كيفية منع حالات العنف والتصرف بشأنها حال وقوعها. كما تم ذكر تدابير محددة مثل مناهضة تسرب الفتيات من المدارس.

الحماية. كما بذلت وزارة العدل والداخلية جهودًا مضنية لضمان حماية ضحايا العنف (المادة 39). ويحمي القانون ضحايا العنف من الفتيات والنساء وأطفالهن. كما ينص على حمايتهم قانونيًا بما في ذلك تقديم المساعدة القانونية والوصول إلى المعلومات بالإضافة إلى نظام الإحالة إلى الخدمات المتخصصة (الطبية، والنفسية، والاجتماعية). وأيضًا يتناول القانون مسألة الوصول إلى الإيواء في حالات الطوارئ في حدود المتاح. ويتعين على كل شخص، حتى أولئك المقيدون بالسرية المهنية، الإبلاغ عن حالات العنف. وينص القانون على أنه بموافقة المدعي العام للدولة، يمكن للشرطة تطبيق تدابير حماية معينة من أجل ضحايا العنف حتى قبل أن تصل القضية إلى محكمة الأسرة. وهناك جانب آخر مثير للاهتمام فيما يتعلق بتدابير الحماية وهو أنه يمكن للقاضي أن يأمر بنفقة لابن (أبناء) ضحية العنف، والتي يجب أن يسهم فيها كلا الزوجين متى كان ذلك منطقيًا. ويعني هذا أن القاضي يأخذ بعين الاعتبار إذا كان الوضع المالي للمرأة يسمح، فيكون عليها أيضًا المساهمة ماليًا في النفقة.

الملاحظة القضائية. وينص القانون على زيادة ردع مرتكبي العنف عن طريق تعديل مواد معينة من قانون العقوبات، وتضمين أشكال جديدة من العنف مثل العنف الاقتصادي وعمل الأطفال (الإطار 3.1)، وزنا المحارم، والإذلال العلني المتعمد والعنف السياسي.

ويُوصف الاغتصاب بأنه فعل يرتكب ضد النساء أو الرجال. ويفرض القانون عقوبات مشددة على مختلف أعمال العنف، كما يأخذ في الاعتبار عددًا من الظروف المشددة للعقوبة، على سبيل المثال، عندما يكون للجاني سلطة على الضحية أو عندما يكون الجاني هو الزوج أو الزوج السابق، أو الخطيب أو الخطيب السابق للضحية. وتم الإشارة إلى القانون باعتباره علامة بارزة في المنطقة، لأنه لم يعد يسمح بإسقاط التهم عندما يتزوج الجاني الذي يغتصب القاصر من الضحية، وأيضًا لأنه يجرم صراحة الاغتصاب الزوجي.

رعاية الضحايا. ينص القانون على تدابير مفصلة لتوفير الرعاية للضحايا. ويكلف بإنشاء وحدة متخصصة في العنف ضد المرأة ضمن منظومة الشرطة في كل محافظة والحرس الوطني. ويجب أن تضم هذه الوحدة نساءً بين أعضائها. كما يجب حجز أماكن منفصلة في المحاكم الابتدائية للقضاة الذين يتعاملون مع قضايا العنف ضد المرأة. ويوجه القانون الموظفين المسؤولين عن حماية ضحايا العنف إلى الاستجابة الفورية لكل طلب مساعدة أو حماية يأتي من الضحية.

ما هي الآثار وتحديات التطبيق وعوامل النجاح؟

يُعتبر القانون التونسي مناهضة العنف ضد المرأة إنجازًا رائعًا. فقد جاء نتيجة للتعاون الوثيق والمثابرة من قبل المجتمع المدني، والمنظمات الدولية، والحكومة. وكخطوة أولى، تم بناء قاعدة استدلالية لتبرير الحاجة إلى هذا القانون. وقد تضمن الفريق الذي صاغ النسخ المختلفة للقانون ممثلين عن المجتمع المدني ممن يعملون في مجال مناهضة العنف ضد المرأة لسنوات عديدة، وبالتالي يلمون إلمامًا كبيرًا بالوضع على أرض الواقع. وقد لعب الدعم المقدم من لجنة الدعوة دورًا مهمًا في ضمان توافق القانون مع التوصيات الدولية بشأن العنف ضد المرأة. ويستلزم القانون إعداد تقرير سنوي عن التنفيذ بحيث يمكن قياس الأثر بمرور الوقت.

وقد كان اغتنام الفرصة لإدراج المادة 46 في صياغة الدستور الجديد خطوة استراتيجية مهدت الطريق لاستمرار عملية إعداد مشروع القانون.

وقد طبق بالفعل عدد من المحاكم القانون تطبيقًا عمليًا. وترد بعض أمثلة القرارات القضائية في الملحق المرفق بهذا الفصل (الملحق 4-1). وعلى الرغم من ذلك، لا يزال التنفيذ العملي للقانون يمثل تحديًا لعدة أسباب، برغم الجهود التي تُبذل حاليًا لمعالجة جميع هذه التحديات:

- لاتزال خدمات ومنظومة رعاية ضحايا العنف من النساء محدودة للغاية وغالبًا ما يؤمنها المجتمع المدني. وتعتمد الحكومة بشكل كبير على الشركاء في التعاون الإنمائي للحصول على الدعم المالي والفني لتنفيذ القانون. وقبل شهرين من اعتماد القانون الجديد، تم توقيع برنامج الأمم المتحدة المشترك 2017-2018 (بقيادة صندوق الأمم المتحدة للسكان) لرعاية ضحايا العنف من النساء في تونس. ويتمثل الهدف من البرنامج في دعم الحكومة في ثلاثة مجالات رئيسية، ألا وهي: تقديم خدمات جيدة لضحايا العنف من النساء، وإنشاء نظام تنسيق وإحالة مشترك فيما بين القطاعات لخدمة ضحايا العنف من النساء، فضلًا عن التوعية والدعوة لتأييد مناهضة العنف ضد المرأة [24] (UNFPA Tunisia, 2017).

- ويُلاحظ الافتقار إلى المعرفة بالقانون أو بالعنف ضد المرأة بوجه أعم، ليس فقط من قبل عامة الجمهور ولكن أيضًا من قبل مقدمي الخدمات للضحايا من النساء. ويتم حاليًا بذل الكثير من الجهود لنشر العناصر الرئيسية للقانون لعامة الجمهور وتوعية المسؤولين ممن لهم دور في إنفاذه. وقد حظي التمثيل الإعلامي (للعنف ضد) للنساء باهتمام خاص (الإطار 4.5).

الإطار 4.5. الدور المهم الذي يقوم به الإعلام

لقد تم تخصيص مادة محددة من القانون (المادة 11) لدور وسائل الإعلام في توعية عامة الجمهور بالعنف ضد النساء والفتيات. وتحظر المادة القوالب النمطية والمحتوى الإعلامي الذي يمكن أن يضر بصورة المرأة. كما تم إيلاء اهتمام خاص إلى هذا الموضوع في تونس، وفي عام 2016 نُشرت دراسة حول المعالجة الإعلامية والممارسات الصحفية فيما يتعلق بالعنف ضد النساء والفتيات (ATFD, 2016^[25]). وبالإضافة إلى ذلك، تم إصدار "إعلان مبادئ لاحترام حقوق الإنسان في التغطية الإعلامية للعنف ضد المرأة"، وكذلك "نموذج للموافقة الحرة والواعية قبل شهادة ضحايا العنف من النساء" (ATFD, 2016^[25]).

- وتمثل كثرة الجهات الفاعلة المسؤولة عن تطبيق القانون تحديًا فيما يتعلق بالتنسيق. وقد ظلت الجهات المعنية التونسية تعمل لعدة سنوات على تعزيز التنسيق، وذلك، على سبيل المثال، من خلال مشروع إنشاء آليات مشتركة فيما بين القطاعات لرعاية ضحايا العنف من النساء في تونس الكبرى 2014-2017³⁵. وقد أدى هذا المشروع إلى توقيع خمس وزارات (الشؤون الاجتماعية، والعدل، والمرأة، والأسرة، والأطفال، والداخلية، والصحة) بروتوكولات تنسيق متعددة القطاعات في عام 2016، حتى من قبل دخول القانون الجديد حيز التنفيذ. وفي عام 2016، نشرت وزارة شؤون المرأة أيضًا خريطة توزيع للخدمات المقدمة لضحايا العنف من النساء أو النساء اللاتي يعانين من أوضاع هشّة في تونس (UNFPA/HCDH, 2016^[26])، وهو ما يُفترض أن يساعد أيضًا في تنسيق الخدمات المختلفة.
- إمكانية اللجوء إلى العدالة. قد يكون هذا صعبًا في بعض الأحيان بسبب نقص عدد ضباط الشرطة المدربين، وفي بعض الحالات، بسبب الضغوط الاجتماعية التي تمنع النساء من التقدم بشكاوى.

دراسة الحالة 4.5: إصلاح الإطار القانوني لمناهضة العنف ضد المرأة في الأردن

بينما لا توجد أرقام رسمية محدثة لحالات العنف ضد المرأة في الأردن، إلا أن المقابلات التي أجريت مع مختلف أصحاب المصلحة بشأن هذه الدراسة (الملحقان أ وب) تؤكد أن العنف ضد المرأة لا يزال يمثل مشكلة مهمة في المجتمع الأردني. وقد أشارت هذه المقابلات أيضًا إلى قلة الوعي لدى المجتمع حول النتائج التي تستتبع ممارسة العنف ضد المرأة، وخاصة أنه يشمل أيضًا الاستغلال الاقتصادي. وقد ورد أن الكثير من النساء في الأردن ممنوعات من العمل من قبل أسرهن وأن النساء اللاتي يعملن لا يسيطرن على المال الذي يجنيهن. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الإشارة إلى العنف ضد المرأة يُعد أمرًا محرمًا في المجتمع الأردني حيث تختار العديد من النساء عدم الإبلاغ عن حالات العنف. وحتى عندما يبلغن عن ذلك، قد لا يتم دعمهن بشكل كافٍ من قبل منظومة العدالة. كما أُفيد بأن العاملين في مجال العدالة غالبًا ما يواجهون ضغوطًا اجتماعية لرفض دعوى عنف ضد المرأة (UN Women, 2015^[27]).

ويتخذ الأردن خطوات لمعالجة هذه المشاكل. وتوثق دراسة الحالة هذه لجهود الإصلاح الأخيرة التي قام بها الأردن لمعالجة العنف ضد المرأة.

ما هو الإصلاح وكيف تحقق؟

شهد عام 2015 و عام 2016 عدة احتجاجات من قبل ناشطات في مجال حقوق المرأة تدعو إلى إنهاء العنف ضد المرأة. كما تم انتقاد الوضع في الأردن بشكل متزايد على المستوى الدولي. وقد حذرت هيومن رايتس ووتش من ارتفاع معدل القتل في جرائم الشرف في الأردن ودعت إلى استراتيجية وطنية لمحاربة ذلك (Coogler, 2016^[28]). كما حثت لجنة اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) الأردن على معالجة الزيادة المخيفة في نسب جرائم الشرف والعنف المنزلي (EuroMed Rights, 2018^[29]). كما أوصى تقرير اللجنة، بشكل صريح، بالإصلاح القانوني (AWO/Mosawa Network, 2017^[30]).

ويتم التصدي للعنف ضد المرأة في الأردن من خلال قانونين مختلفين: قانون حماية الأسرة وقانون العقوبات. وفي أعقاب الاحتجاجات وشجب المجتمع الدولي، تم تعديل كلا الإطارين في عام 2017 لإيلاء اهتمام أكبر للعنف ضد المرأة. وكما هو مفصل أدناه، توفر التعديلات التي أدخلت على قانون حماية الأسرة حماية إضافية لضحايا العنف من النساء، وتشدد العقوبات على مرتكبي العنف، وتقدم ضمانات إجرائية أكبر وتحمي الشهود. كذلك تنص التعديلات التي أدخلت على قانون العقوبات على تشديد العقوبات على مرتكبي جرائم الشرف تحت بعض الظروف، وأصبح لا يمكن أن يفلت المعتصبون من العقاب بالزواج من ضحاياهم.

وقد صدر **قانون الحماية من العنف الأسري الأردني³⁶** في عام 2017 حيث يركز بشكل أساسي على العنف المنزلي. وبينما لا يتضمن القانون تعريفاً محدداً للعنف المنزلي، فهو يعتبر أن العنف المنزلي يحدث عندما يرتكبه أحد أفراد الأسرة ضد فرد آخر من الأسرة (المادة 2). كما يعرّف القانون أفراد الأسرة على أنهم يشملون الزوج والزوجة، والأطفال، والأقارب الآخرين شريطة أن يكونوا مقيمين في منزل الأسرة وقت ارتكاب فعل العنف (المادة 3). ومن ثم، فإن القانون لا يغطي العنف المرتكب ضد النساء اللاتي لا يشكلن جزءاً من تكوين الأسرة المحدد مسبقاً ويقصر الحماية على المتزوجة. وقد يؤدي هذا إلى تجاهل أشكال أخرى من العنف المنزلي التي قد تحدث خارج النطاق المحدد في قانون منزل الأسرة (UN Department of Economic and Social Affairs, 2010^[31]).

- **الحماية:** يحدد قانون الحماية من العنف الأسري آليات لحماية ضحايا العنف المنزلي، مثل عمل خط ساخن على مدار 24 ساعة للإبلاغ والقدرة على نقل الضحية إلى المستشفى عند الحاجة (المادة 6). بمجرد إخطار إدارة الحماية من العنف الأسري بالحالة، يمكنها نقل الضحية إلى منزل آمن، بالتنسيق مع وزارة التنمية الاجتماعية. ويسمح القانون للشرطة باحتجاز المعتدين المشتبه بهم لمدة 24 ساعة إذا لم تكن هناك طريقة أخرى لضمان حماية الضحية أو أحد أفراد الأسرة (المادة 11). كما يمنح القانون المحكمة الحق في إصدار أمر حماية بناءً على طلب الضحية أو أي فرد من أفراد الأسرة لمدة لا تزيد عن شهر واحد (المادة 14). وعلاوة على ذلك، تحمي إدارة الحماية من العنف الأسري الشهود أو أصحاب المصلحة الآخرين الذين يقومون للإدلاء بشهادتهم. وإذا تم انتهاك أوامر المحكمة، قد يُسجن الجاني لمدة تصل إلى شهر واحد، و/أو يدفع غرامة مالية (برغم أنها لا تزيد عن 100 دينار أردني). كما أن انتهاك أوامر المحكمة أكثر من مرة يؤدي إلى عقوبات أكثر صرامة.
- **إجراءات الحبس:** تستند المحكمة في إجراءاتها على تقارير المختصين (علماء النفس والعاملين في المجال الطبي) ويمكن أن تحكم على الجاني بأداء خدمة عامة لمدة لا تتجاوز 40 ساعة عمل، أو بحضور برامج إعادة التأهيل النفسي والاجتماعي لمدة لا تتجاوز ستة أشهر. ذلك بالإضافة إلى حظر زيارة الجاني لأي مكان قد يخالط به الضحية لمدة لا تتجاوز ستة أشهر. ويمكن أن يؤدي عدم الالتزام بتنفيذ هذه التدابير المنصوص عليها إلى السجن لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر (المادة 11). كما ينص القانون على شرط صارم يتعلق بالسرية التامة (المادة 18).

تعديل قانون العقوبات فيما يتعلق بجرائم الشرف. تم تشديد العقوبات المقررة التي تفرض على مرتكبي جرائم الشرف من خلال تعديل المادة 98 من قانون العقوبات (Roya News, 2017^[32]). فقد كانت المادة 98 تنص، فيما سبق، على أن مرتكب وقائع العنف يمكن أن يستفيد من "الظروف المخففة" إذا كان يعاني من "نوبة غضب شديدة" نتيجة لفعل خاطئ أو خطير أقدمت عليه الضحية. وبدون تحديد ماهية الفعل الخاطئ والخطير، كان القانون يُستشهد به لتبرير جرائم الشرف. ويعني التعديل أنه لم يعد بمقدور الجناة الإفلات من العقوبة من خلال الاستفادة من العذر المخفف المنصوص عليه في المادة 98. وعلى الرغم من ذلك، لا تزال المادة 340 سارية، وهي تسمح بعقوبة مخففة للرجل الذي قتل زوجته أو ابنته أو حفيدته أو أمه أو جدته بعد أن وجدته في "حالة زني" (Albawaba, 2017^[33]). كما يمكن للزوجة أن تستفيد من العقوبات المخففة إذا وجدت زوجها في حالة زني على فراش الزوجية. وقد تم إلغاء المادة 308 من قانون العقوبات في عام 2017 وهو ما يعني أنه لم يعد الآن بإمكان المعتصب الإفلات من العقاب إذا تزوج ضحيته (Husseini, 2017^[32]).

وإلى جانب الإصلاح القانوني، أدخلت الحكومة الأردنية أيضاً إصلاحات وإجراءات إدارية تضمن حماية ضحايا العنف من النساء:

- **إطار سياسات العنف ضد المرأة.** في عام 2016، وضعت الحكومة الأردنية إطاراً وطنياً لحماية الأسرة من العنف المنزلي حيث يغطي العنف ضد النساء، والأطفال، والمسنين، وإن لم يتطرق إلى العنف المنزلي ضد الرجال. وقد تمثلت أهداف الإطار في التنسيق بين جميع الأطراف المعنية ذوي الصلة (الصحة، والتعليم، والشرطة، والقضاء) لتقديم الخدمات الشاملة؛ وتحديد المبادئ التوجيهية للوقاية من العنف المنزلي والحماية منه باستخدام نهج المؤسسات المتعددة؛ ووضع آلية رصد وتقييم عملية تطبيق الإطار؛ وتحقيق الإدارة الفعالة للحالات من خلال إيجاد لغة مشتركة فيما يتعلق بحماية الأسرة من العنف المنزلي. وبالإضافة إلى ذلك، فإن اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة (JNCW) بصدد إعداد استراتيجية وطنية للمرأة (2020-2025) تشتمل على مكون للعنف ضد المرأة والتميز القائم على أساس نوع الجنس في الأردن.

- **الإعلام بشأن العنف ضد المرأة.** في عام 2014، أصدرت وزارة التنمية الاجتماعية استراتيجية إعلامية بشأن العنف القائم على أساس نوع الجنس (GBV).³⁷ وتشمل المهام المدرجة بها إعداد كتيبات وتنظيم حملات لمكافحة العنف القائم على أساس نوع الجنس، وإرساء التعاون بين الجهات المعنية الحكومية وغير الحكومية، وتصحيح المفاهيم الخاطئة التي تبرر استخدام العنف ضد المرأة. كما تنظم شبكة شعبة حملات دورية لمناهضة العنف ضد المرأة إلى جانب أنشطة تثقيفية وتوعوية للموظفين المكلفين بإنفاذ القانون والعاملين في النظام القضائي.
- **تعزيز حماية الضحايا من النساء.** نظرًا لعدم توافر العدد الكافي من الدور الآمنة للنساء التي تديرها الحكومة، كانت المرأة التي تسعى إلى الحصول على حماية الدولة من الخطر المحدق بسبب جريمة شرف (على سبيل المثال بعد حادث اغتصاب) عادةً ما يتم احتجازها جنبًا إلى جنب مع المجرمين المدانين من أجل الاستفادة من قانون منع الجريمة. وكان يُشار إليها على أنها "محتجزة إداريًا (Canada Immigration and Refugee Board Research Directorate, 2000^[35]). وقد أعلن وزير التنمية الاجتماعية أن احتجاز النساء المعرضات للخطر سينتهي تمامًا بحلول نهاية عام 2018، مؤكدًا إمكانية استبدال الاحتجاز الإداري بإعادة التأهيل، والإدماج مع المجتمع والمصالحة (Luck, 2018^[36]). وهناك بعض الدور الآمنة في الأردن، ولكن لا تزال هناك حاجة إلى المزيد منها. كان بيت المصالحة الأسرية في عمان أول مأوى لضحايا العنف المنزلي (Husseini, 2010^[37]). وفي عام 2018، تم افتتاح دار تُسمى دار الأمانة، بموجب نظام دور الأردن للأشخاص الضعفاء/المعرضين للخطر المشمول بالقانون رقم 171 لعام 2016 (UN OHCHR, 2017^[36]). كما يدير اتحاد المرأة الأردنية (JWU) بعض الدور الآمنة.

ما هي الآثار وتحديات التطبيق وعوامل النجاح؟

تعتبر الإصلاحات الأخيرة، في الغالب، نتيجة الجهد الهائل المبذول من المجتمع المدني واللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة، التي كانت تدعو إلى الإصلاح منذ عقود. وقد كُتبت لهذه الإصلاحات الاستمرار بعدما أسس المجتمع المدني للإرادة السياسية اللازمة، بدعم من الاهتمام الدولي بهذه القضية. كما لعبت لجنة شؤون المرأة والأسرة (الإطار 5.1) دورًا مهمًا في وضع قضية العنف ضد المرأة على جدول أعمال المناقشات البرلمانية وسوق الحجج الصحيحة لكسب الدعم والتأييد.

وعلى الرغم من هذه الجهود المهمة، فإن الإطار القانوني الأردني لا يتسق بعد مع المعايير الدولية للتشريعات الخاصة بالعنف ضد المرأة على النحو المنصوص عليه في دليل الأمم المتحدة للتشريعات المتعلقة بالعنف ضد المرأة (الإطار 4.4):

- على الرغم من أن قانون الحماية من العنف الأسري يركز على العنف المنزلي، لا يتضمن القانون تعريفًا لهذا المفهوم. ويقتصر تطبيق القانون على الإساءات التي يرتكبها بعض أفراد الأسرة فقط ويتم ارتكابها في أماكن معينة فقط. وعليه، لم ينجح في توفير الحماية الكافية للمرأة من العنف.
- لا يتضمن الإطار القانوني الحالي لمناهضة العنف ضد المرأة في الأردن أحكامًا لمنع العنف.
- قد تكون القيمة المضافة لقانون الحماية من العنف الأسري فيما يتعلق بالتصدي لممارسات العنف ضد المرأة، مقارنة بقانون العقوبات، محدودة. ففي حين أن قانون الحماية من العنف الأسري يتعرض فقط لحالات معينة من العنف المنزلي، يغطي قانون العقوبات جميع أشكال العنف الأخرى.
- غالبًا ما لا يربط رجال القضاء بين العنف ضد المرأة الذي يتم تناوله في قانون العقوبات وقانون الحماية من العنف الأسري وحقيقة أن العنف ضد المرأة غالبًا ما يكون نتيجة لديناميات النوع الاجتماعي داخل الأسرة، وبالتالي فهو يقع في إطار قانون الأحوال الشخصية (ويتم التعامل معه في المحاكم الشرعية). ويشير أحد التقارير إلى أن الأردن لا يتصدى للعنف ضد المرأة باعتباره قضية من قضايا حقوق الإنسان، ولكنه تعامل مع القضية من خلال نهج الصومعة (UN Women, 2015^[27]).

ويدرك الناشطون في مجال حقوق المرأة جيدًا وجود هذه الثغرات في الإطار القانوني. ويتم إعداد وتقديم قوائم بالإصلاحات القانونية المقترحة المتعلقة بالعنف ضد المرأة بشكل دوري بقيادة اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة.

دراسة الحالة 4.6: العمل من أجل إعداد مشروع قانون شامل لمناهضة العنف ضد المرأة في مصر

خلال العقود الأربعة الماضية، اتخذت مصر خطوات مهمة لمكافحة العنف ضد المرأة. وعلى الرغم من ذلك، لا تزال المشكلة منتشرة ومتأصلة في المجتمع وتشكل عبء رئيسية أمام مشاركة المرأة في الحياة الاقتصادية والعامية، فضلاً عن كونها تكلفة اقتصادية على البلد (الإطار 4.3 والفصل الأول). وتشمل أكثر أشكال العنف ضد المرأة شيوعًا في مصر التحرش الجنسي، والاعتصاب، وعنف الغوغاء (العنف الجماعي) والاتجار بالبشر والتعقب/المطاردة (Amnesty International, 2015^[39]). أما داخل الأسرة، فيأتي العنف ضد المرأة بشكل رئيس في صورة العنف المنزلي، والاعتصاب الزوجي، وختان الإناث، وزواج الأطفال. وتدرك السلطات المصرية خطورة الوضع وقد اتخذت مؤخرًا إجراءات مهمة لمعالجته. وتقدم دراسة الحالة التي نحن بصدها نظرة عامة على هذه المبادرات التشريعية والسياسية الأخيرة، مع إيلاء اهتمام خاص بالعنف الجنسي، والعنف المنزلي، والممارسات الضارة (الزواج المبكر وختان الإناث).

ما هو الإصلاح وكيف تحقق؟

بذلت الحكومة جهودًا مضنية لمكافحة العنف ضد المرأة على الصعيدين التشريعي والسياسي. وكان أول إنجاز مهم لها هو إدراج حظر العنف ضد المرأة في دستور عام 2014 (المادتان 11 و60).

وبينما تُعد الاستراتيجيات الوطنية التي تناول العنف ضد المرأة شاملة، إلا أن الإطار القانوني المصري أقل شمولًا. فأولاً، تتم تغطية العنف ضد المرأة في أطر قانونية مختلفة تتداخل في بعض الأحيان أو تترك ثغرات في أحيان أخرى. وثانياً، يفتقر الإطار القانوني للعنف ضد المرأة إلى تعريف شامل لمختلف أشكال العنف.

العنف الجنسي (الاغتصاب والتحرش الجنسي). يجرم قانون العقوبات المصري الاغتصاب، وقد تم تعديله في عام 2014 من أجل تجريم التحرش الجنسي أيضاً. وبينما يعتبر ذلك خطوة مهمة في الاتجاه الصحيح، لاتزال تعريفات قانون العقوبات للاغتصاب والتحرش الجنسي محدودة للغاية، ونتيجة لذلك لا تتم تغطية العديد من أعمال العنف.

وتجرّم المادة 267 من قانون العقوبات الاغتصاب. وبدون استخدام مصطلح (اغتصاب)، تنص المادة علي أن الجماع الجنسي مع أنثى دون موافقتها يترتب عليه عقوبة السجن المشدد أو السجن مدى الحياة.³⁸ ووفقاً للمادة 267، يُفهم أن الاغتصاب يشمل الإبلاج في المهبل فقط، على الرغم من أن مادة القانون نفسها لا تنص علي ذلك.³⁹ وقد تم تطوير مفهوم هذه المادة على أساس الأحكام القضائية وتفسيراتها.⁴⁰ كما تم إقرار إصلاح جوهري في عام 1999، عندما ألغت مصر، بموجب قرار رئاسي، المادة 291 من قانون العقوبات بحيث لم يعد بإمكان المعتصب الإفلات من الملاحقة القضائية بالزواج من ضحيته.

وفي عام 2014، صدر قرار رئاسي⁴¹ بتعديل قانون العقوبات، وإدخال تعريف للتحرش الجنسي وفرض عقوبات أشد.⁴² وحتى ذلك الحين، لم يكن قد دُكر تعريف للتحرش الجنسي في قانون العقوبات، ولم تكن هناك نصوص عن طرق إثباته. ويجرم هذا التعديل، المعروف باسم "قانون مكافحة التحرش"، التحرش الجنسي بالكلمات والإيماءات والأفعال والذي يتم شخصياً أو من خلال وسائل اتصال أخرى. كما يتضمن القانون فقرة بشأن التحرش في مكان العمل، وينص على تشديد العقوبة على الجاني الذي يكون له سلطة على الضحية. وعلى الرغم من اعتبار هذا تطوراً عن الوضع الذي يسبق إدخال التعديل، إلا أن وصف التعديل للتحرش الجنسي محدوداً للغاية حيث يصفه بأنه فعل يُرتكب "بقصد الوصول للإشباع الجنسي من خلال الضحية". ووفقاً للقانون، لا ينطبق وصف الفعل بأنه تحرش جنسي إلا إذا كان فقط مدفوعاً بالرغبات الجنسية ومقترناً بالإشباع الجنسي للجاني. ويتعارض هذا الحكم مع المعايير الدولية مثل اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة، التي تنص على تعريف أشمل للتحرش الجنسي باعتباره أي فعل تراه الضحية مسيئاً أو مهيناً أو مروغاً.⁴³ وقد اتخذ الأزهر، وهو أعلى سلطة دينية في مصر، مؤخراً موقفاً ونشر بياناً شدد فيه على أن "التحرش سلوك محرم ومنحرف، لأنه يتعدى على خصوصية المرأة وحريتها وكرامتها. كما أن التحجج بملايس النساء كتبرير للتحرش ينم عن الفهم الخاطئ للمسألة" (Magdy, 2018^[40]). وتعتبر أحكام الأزهر ودار الإفتاء آراء قانونية استشارية وغير ملزمة قانوناً، ولكن نظراً لأهمية هذه المؤسسات، فإن المجتمع بأكمله عادةً ما يأخذها بعين الاعتبار. كما يشير القضاء أيضاً إلى هذه الآراء في استدلالاتهم القانونية.

العنف المنزلي. وفي مصر، لا يتم تجريم العنف المنزلي على هذا المنوال. فهناك عدة مواد في قانون العقوبات تعطي انطباعاً بأن العنف المنزلي مقبولاً بطريقة أو بأخرى. وتنص المادة 60 على أنه "لا تسري أحكام قانون العقوبات على أي عمل يرتكب بحسن نية، وبموجب حق أقرته الشريعة". وعليه، يمكن تبرئة ساحة الزوج (أو الأب) الذي يضرب زوجته (أو ابنته) إذا دفع بأنه كان يقوم بتأديبها بنوايا حسنة (بحسن نية).⁴⁴

ويمكن النظر إلى جرائم الشرف باعتبارها شكلاً متطرفاً من أشكال العنف المنزلي. وبينما لا توجد إحصاءات رسمية عن جرائم الشرف في مصر، إلا أنه من المعروف بشكل عام أن هذه الجرائم تحدث بالفعل، بل أنها أحياناً ترد في وسائل الإعلام (Nazra for Feminist Studies, 2014^[41]). وفي مصر، يمكن لمرتكب جريمة القتل بدافع الشرف أن يحصل على حكم مخفف وفقاً للمادة 17 من قانون العقوبات، والتي تحول للقاضي سلطة تقديرية واسعة النطاق لاستعمال الرأفة في هذه الحالة (Mecky, 2016^[42]). وبالإضافة إلى ذلك، تنص المادة 237 من قانون العقوبات على أن "الزوج الذي يباغت زوجته أثناء ارتكابها لفعل الزنا، ويقتلها هي وشريكها على الفور، يُعاقب بالسجن بدلاً من العقوبات المنصوص عليها في المادتين 234 و236 من قانون العقوبات." وعادة ما يؤدي تطبيق المادة 237 إلى السجن لمدة أقصاها عام واحد للزوج الذي قتل زوجته.

يجب قراءة قانون العقوبات في ضوء **قوانين الأحوال الشخصية**، التي تضعف موقف ضحايا العنف المنزلي من الإناث. وليس بالضرورة أن يكون العنف المنزلي سبباً للطلاق، فالقانون يُقيم الضرر وفقاً لما "يستحيل على أمثال هؤلاء" (أي ما يُعتبر مستحيلاً أن يقبله الفرد المعني).⁴⁵ ويُترك الأمر لتقدير القاضي ليقرر ما قد يستحيل على الزوجة قبوله.⁴⁶ وعلاوة على ذلك، كثيراً ما تواجه النساء إجراءات تقاضي طويلة ومكلفة لإثبات تعرضهن للأذى، ويجب أن يشهد علي العنف رجلان على الأقل، أو رجل وامرأتين. ويجب أن يكون هؤلاء الشهود قد رأوا وسمِعوا أفعال الأذى (Bernard-Maugiron and Dupret, 2008^[43]). ويعتبر **الاغتصاب الزوجي** أحد أشكال العنف المنزلي الشائعة في مصر، ولا يزال يُعتبر أمراً محرماً التطرق إليه. ويُتوقع من الزوجة أن ترضي زوجها جنسياً كجزء من اشتراطات عقد الزواج. وبالتالي، لا يُعتبر قيام الزوج بإجبار زوجته على الجماع دون موافقتها جريمة جنائية.

الزواج المبكر. لا تقتصر سلبيات الزواج المبكر على انتهاك حقوق الطفل وحسب، بل يتسبب أيضاً في تكاليف اقتصادية باهظة. فقد ثبت بالوثائق أن القضاء علي زواج الأطفال في مصر يمكن أن يحقق أرباحاً وإنتاجية إضافية بقيمة 2.893 مليون دولار أمريكي (Wodon, Savodogo and Kes, 2017^[44]). من ناحية أخرى، يمكن للقضاء على زواج الأطفال أن يحسن الصحة على مستوى الأفراد والسكان، ويزيد الإنتاجية، ويعزز فرص تحقيق المكاسب فيما يتعلق بالنمو الاقتصادي للبلاد نتيجة تراجع معدلات المواليد وتغير هيكل التركيبة العمرية للسكان، وهو ما يشار إليه عادةً باسم "العائد الديموغرافي". وقد بدأ اتخاذ إجراءات ملموسة للتصدي لزواج الأطفال في الألفينيات، حيث أطلق المجلس القومي للطفولة والأمومة برنامجاً لتمكين الفتيات. وكذلك تم تعديل قانون الطفل في عام 2008، برفع الحد الأدنى لسن الزواج من 16 إلى 18 عاماً لكل من الفتيان والفتيات.⁴⁷ ولا يحظر القانون الزواج المبكر صراحةً، ولكنه يمنع تسجيله رسمياً. ونتيجة لذلك، يستمر إبرام عقود الزواج المبكر بشكل غير رسمي (عربي) وبدون أن يتم تسجيلها. وعليه، لا يمكن تسجيل المواليد أيضاً إذا كانت الأم قاصراً.

في عام 2014، نشرت مصر استراتيجية وطنية خمسية لمنع زواج الأطفال (Ali, 2019^[45]). وقد دعت الاستراتيجية إلى تحديث وتطوير الإطار التشريعي لحماية الطفل. وفي يونيو 2018، تقدمت الحكومة المصرية بمشروع قانون جديد يتضمن تعديلات على المادة 12 من قانون الطفل لفرض عقوبات أشد على المتورطين في زواج الفتيات والفتيان (مثل الوصي، والمأذون)، دون سن 18 عاماً وهو سن الزواج القانوني حالياً (Ali, 2019^[45]).

ختان الإناث. يمثل ختان الإناث عقبة رئيسة أمام التمكين الاقتصادي للمرأة، لأنه يضعف فرصة الفتيات لتلقي التعليم وتطوير ما لديهن من مهارات. وفي بعض المجتمعات، يمثل ختان الإناث بداية حياة البلوغ وعادة ما يتبعه الزواج. وتعاني النساء اللاتي تعرضن للختان من عواقب سلبية للغاية على صحتهم البدنية والنفسية على حد سواء، وبالتالي، فإن قدرتهن على العثور على وظيفة أو صناعة مستقبل مهني ناجح أو تأسيس مشروع تجاري تصبح مهددة للغاية. كانت مصر رائدة في مناهضة ختان الإناث، وهي عادة قديمة تنطوي على أضرار وآثار سلبية وتُمارس في أكثر من 28 بلداً إفريقية، فضلاً عن بعض مجتمعات الشرق الأوسط وجنوب شرق آسيا. وقد لعبت مصر دوراً حيوياً في التغلب على السرية التي أحاطت بختان الإناث ودحض الذريعة الدينية.⁴⁸ وفي بداية عام 2000، جذبت بيانات المجلس القومي للطفولة والأمومة (NCCM) حول العدد الكبير من النساء والفتيات اللاتي خضعن للختان اهتمام سوزان مبارك، سيدة مصر الأولى في ذلك الوقت، فعقدت مؤتمراً دولياً يجمع الحكومات والنشطاء المناهضين لختان الإناث من جميع البلدان المتضررة. وكانت هذه هي المرة الأولى التي يتم فيها طرح القضية علانية ووصولها إلى أعلى المستويات. وفي عام 2007، أشار كل من شيخ الأزهر وبطريك الكنيسة القبطية إلى أن ختان الإناث ليس له أساس في الإسلام أو المسيحية، كما أنه يتعارض مع التعاليم الدينية. وقد جاء ذلك عقب وفاة فتاة تبلغ من العمر 11 عاماً أثناء خضوعها لإجراء الختان داخل عيادة طبية خاصة في جنوب مصر.⁴⁹

وانطلقت حملة دولية ضخمة تدعو للقضاء على ختان الإناث. وقد أدت الحملة في مصر إلى إقرار قانون الطفل رقم 126 لعام 2008، والذي قام بتعديل قانون العقوبات، وتجريم ختان الإناث. وأصبح القانون يعاقب أي شخص يقوم بختان الإناث أو يطلب ختانها، بما في ذلك الوالدين. كما دشنت الحكومة خطأً ساخناً للإبلاغ عن جرائم ختان الإناث واتخذت إجراءات في المناطق الريفية لتوعية الناس بالقانون. واقتداءً بالنموذج المصري، أصدرت معظم البلدان المتضررة قوانين خاصة تحظر ختان الإناث. وفي عام 2016، قام البرلمان بتعديل قانون الطفل وشدد العقوبات. كما تم وضع استراتيجية وطنية لمناهضة ختان الإناث 2016-2020 من أجل إنفاذ القوانين السارية الخاصة بمناهضة ختان الإناث ورصد التقدم المحرز من أجل الحد من انتشار ظاهرة ختان الإناث لدي الأجيال القادمة في مصر.⁵⁰ وفي عام 2018، أصدر معهد البحوث الإسلامية بدار الافتاء حكماً مهماً ينص على أن "ختان الإناث محرّم دينياً وأنه عمل لا تقتضيه الشريعة الإسلامية ويجب حظره، لأنه ينطوي على تشويه أكثر الأعضاء حساسية في جسد الأنثى" (Saad, 2018^[46]).

على الرغم من ذلك، لا يزال القضاء على ختان الإناث يمثل تحديًا مهمًا للبلاد. فبينما تم تعديل الإطار القانوني وأصبح أفضل، تتعلق المسألة الآن بالتطبيق والإنفاذ.

وضع استراتيجيات ومشروع قانون شامل للقضاء على العنف ضد المرأة

في 2010، أصدرت لجنة اتفاقية سيداو أحدث تقاريرها فيما يتعلق بالقضاء على التمييز ضد المرأة في مصر.⁵¹ ومن الملاحظ أن الإطار القانوني لمناهضة العنف ضد المرأة، على وجه الخصوص، كان يمثل أحد نقاط الضعف التي أوصحتها تقرير اللجنة التي، بدورها، حثت مصر على إقرار قانون شامل يجرم جميع أشكال العنف ضد المرأة ووضع خطة عمل متسقة ومتعددة القطاعات لمكافحة. وقد اتخذت الحكومة مجموعة من التدابير تهدف إلى الامتثال للملاحظات الختامية لتقرير لجنة اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة:

- **مشروع قانون شامل لمناهضة العنف ضد المرأة.** قام المجلس القومي للمرأة (NCW) بصياغة مشروع قانون شامل تم تقديمه للبرلمان في عام 2013. ومع ذلك، لم تتم مناقشته على الإطلاق بسبب حل السلطة التشريعية. ويقدم مشروع قانون المجلس القومي للمرأة تعريفات للعنف ضد المرأة، كما يتضمن أحكامًا بشأن الزواج القسري وزواج الأطفال والعنف المنزلي (على الرغم من عدم تقديم تعريف له) والحرمان من التعليم. ويتضمن القانون أيضًا أحكامًا بشأن العنف الاقتصادي حيث تحظر المادة 7 حرمان المرأة من الحق في العمل وتغطي المادة 8 الانتهاكات لمبدأ تكافؤ الفرص بين المرأة والرجل في العمل (FIDH, Nazra for Feminist Studies, New Women Foundation, 2014^[47]). وتعمل وزارة العدل حاليًا على مشروع القانون المشار إليه وتحتاج إلى عرضه على البرلمان.⁵²
- **الاستراتيجية الوطنية لمناهضة العنف ضد المرأة (2015 – 2020).** تمت صياغة مسودة تلك الاستراتيجية بغرض خلق مجتمع آمن خالي من جميع أشكال العنف ويضمن الحماية للمرأة (NCW, 2015^[48]). وتتناول الاستراتيجية موضوعات تشمل الوقاية، والحماية، والرعاية، والردع وإمكانية الوصول إلى العدالة، كما تدعو الحكومة للتحرك نحو مراجعة وتنقيح القوانين السارية وتقليل المدة التي تستغرقها إجراءات التقاضي (Reda, 2017^[49]).⁵³ وتُعتبر أهم جانب في الاستراتيجية هو أنها وضعت تعريفات لأعمال العنف ضد المرأة.⁵⁴ كما تم تضمين العنف الاقتصادي كموضوع خاص يُعرف بأنه: "منع المرأة من الحصول على الموارد الأساسية أو السيطرة عليها." وقد تولت مجموعة من المؤسسات الحكومية مسؤولية التنفيذ، ولكن حتى الآن لم يتم إجراء أي استعراض ولا توجد أي معلومات تفصيلية متاحة حول تنفيذ الاستراتيجية أو نتائجها.
- **الاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة المصرية 2030.** ضمت هذه الاستراتيجية أيضًا الاستراتيجية الوطنية لمناهضة العنف ضد المرأة، وتم إطلاقها في مارس 2017 (NCW, 2017^[7]). وتركز الاستراتيجية على أنواع مختلفة من العنف ضد المرأة في إطار التمكين الاجتماعي للمرأة. كما تشدد على الحاجة إلى العمل على القضاء على جميع الممارسات الضارة والتمييزية في نطاق كل من الحياة العامة والأسرة، وتيسير وصول المرأة إلى العدالة (الإطار 4.1).
- **تعزيز الإطار المؤسسي:** تم بذل جهود ملموسة لتعزيز الإطار المؤسسي ومجموعة من الخدمات القانونية وخدمات الدعم التي تقدمها مؤسسات الدولة. فعلى سبيل المثال، في عام 2013، أنشئت إدارة لمناهضة العنف ضد المرأة بوزارة الداخلية بغرض رفع وعي المرأة بحقوقها، وتشجيعها على الإبلاغ عن جرائم العنف، وشرح الدعم الذي يقدمه المجلس القومي للمرأة ومكتب المدعي العام (UNDP, 2018^[50]). وقد عمل المجلس القومي للمرأة، خلال الفترة بين 2015 و2018، بشكل مكثف مع المجتمعات المحلية، وبصفة رئيسية في المناطق المحرومة، لتعريفها بدور المجلس والدعم الذي يمكن أن يقدمه، وأيضًا لرفع الوعي بالممارسات الضارة مثل زواج الأطفال وختان الإناث. كما نظم المجلس القومي للمرأة عددًا من الدورات التدريبية على مدى السنوات الست الماضية. وقد وُجّهت هذه التدريبات، على سبيل المثال، إلى الموظفين المخولين لعقد الزيجات وكان الغرض منها تحسين كفاءتهم في التعامل مع المشاكل المتعلقة بالعنف ضد المرأة (UNDP, 2018^[50]).

ما هي الآثار وتحديات التطبيق وعوامل النجاح؟

يجب تحليل هذه التعديلات في إطار السياق الخاص ببعض الأحداث التاريخية المهمة. فقد ثبتت صعوبة الدفع لتطوير تمكين المرأة من خلال إصلاح الإطار القانوني القائم ومعالجة المعايير الاجتماعية التقييدية خلال السنوات الأولى التي تلت انتهاء حكم مبارك لمصر (2011 – 2013). وفي عام 2012، سعى

أول برلمان منتخب في الحقبة الجديدة مرارًا وتكرارًا إلى إلغاء معظم القوانين التي كانت تقرب البلاد إلى المعايير الدولية لحقوق المرأة، مثل قانون الطلاق، والقانون الذي يجرم ختان الإناث والقانون الذي يجرم الإتجار في البشر. وبعد فترة وجيزة من تنحي مبارك، وعندما تولى محمد مرسي منصبه في يونيو 2012، أخذ الحديث عن واجب المرأة أن تقف خطوة واحدة خلف الرجل يتردد صدها بين العديد من المصريين، خاصة في المناطق النائية، متسببًا في إحياء القيم المحافظة مرة أخرى. وقد عانت الجهود الوطنية لمناهضة ختان الإناث من تراجع كبير. ومنذ ديسمبر 2010، لم يصدر أي بيان من أي قرية ضد ختان الإناث.

ونتيجة لذلك، تراجعت تطورات الحركة النسائية للحصول على مزيد من الحقوق، بعد أن فقدت الدعم الشعبي ومجال العمل السياسي. وبالتوازي، أصبحت المؤسسات العامة، التي كانت تعتبر طرفًا فاعلاً رئيسيًا في إحداث تطور في الإطار القانوني للنساء والفتيات، مثل المجلس القومي للطفولة والأمومة، مكتوفة الأيدي. وبالإضافة إلى ذلك، توقفت الحكومة عن تخصيص الموارد اللازمة لتنفيذ القوانين السارية. كما ساهم عدم الاستقرار السياسي وكذلك انعدام الأمن في إبطاء وتيرة الجهود المبذولة في مصر نحو تحقيق المساواة بين الجنسين في الفترة 2012-2013. غير أن القوة الدافعة للإصلاح قد تجددت عقب عزل مرسي من منصبه في عام 2013.

وتعد جميع المبادرات التي إطلاقها حتى الآن أدلة ملموسة على التزام مصر الحقيقي بوضع المرأة على قدم المساواة مع الرجل. وعلى الرغم من هذا التطور، لا يزال الإطار القانوني لا يتسق مع المعايير الدولية لمناهضة العنف ضد المرأة فيما يتعلق بالتعريفات (مثلًا: التعريفات المحدودة للاغتصاب والتحرش الجنسي) ولا يزال من الصعب جدًا على ضحايا العنف من النساء الوصول إلى العدالة. وعليه، يبدو من المعقول انتظار قيام الحكومة بتعزيز وتوسيع نطاق إجراءاتها من خلال دعم الإصلاحات الجديدة وزيادة التدابير اللازمة لإنفاذ وتطبيق الأدوات التشريعية، وبهذا تحقق اتساق ومواءمة البلاد مع المعايير المعترف بها دوليًا. بالإضافة إلى ذلك، تُعتبر مناهضة القوالب النمطية والأعراف الاجتماعية التقييدية من خلال زيادة الوعي وتغيير الآراء المسبقة المتحاملة والمتحيزة الخاصة بأدوار النوع الاجتماعي أمرًا ضروريًا ويتطلب جهودًا هائلة.

وعلاوة على ما سبق، ينبغي أن تُتخذ تدابير لإشراك المجتمع المدني في عملية صنع القرار بغية الوصول إلى بناء توافق الآراء اللازم وأخذ الاحتياجات الخاصة للمنظمات النسائية التي تعمل على أرض الواقع في الاعتبار. فعلى سبيل المثال، تم توجيه الانتقاد بسبب عدم استشارة المنظمات غير الحكومية في عملية صياغة القانون الشامل لمناهضة العنف ضد المرأة، على الرغم من خبرتها الواسعة في هذا الصدد.⁵⁵ وقد اتخذت الحكومة مؤخرًا خطوات للتخفيف من الجوانب الأكثر إثارة للجدل في قانون 2017 الذي ينظم عمل المجتمع المدني في مصر، وذلك من خلال اعتماد القانون رقم 149 لعام 2019. ويستبعد النص الجديد عقوبات السجن في حالة الانتهاكات ويستبدلها بالغرامات، إلا أنه لا يزال يُصعب على المنظمات غير الحكومية القيام بعملها (Human Rights Watch, 2019[52]). ونظرًا لأن الدعوة للدفاع عن حقوق المرأة في سياق عملية الانتقال السياسي المستمرة تمثل بالفعل تحديًا صعبًا، فإن التعاون بين مؤسسات الدولة والأطراف المعنية غير الحكومية يُعد أكثر أهمية ويجب تشجيعه بقوة.

دراسة الحالة 4.7: تعزيز تشريعات مناهضة العنف ضد المرأة في المغرب

وفي المغرب، وعلى الرغم من تراجع معدل انتشار العنف النفسي من 58٪ إلى 49٪ في الفترة ما بين 2009 و 2019، شهد معدل العنف الاقتصادي ارتفاعًا من 8٪ إلى 15٪ خلال الفترة نفسها (High Commission for Planning Morocco, 2019[50]). وتشير الدراسة سالف الذكر والصادرة عن هيئة الأمم المتحدة للمرأة ومنظمة بروموندو إلى وجود اعتقاد قوي بأنه يجب على النساء تحمل المعاملة العنيفة من أزواجهن للحفاظ على وحدة الأسرة (UN Women/Promundo, 2017[54]). ولا يوافق على هذا الرأي الرجال فقط (60٪ في المغرب) وإنما النساء أيضًا (46٪ في المغرب). ولا تزال نسبة كبيرة من الرجال ترى أن هناك مواقف تستحق فيها المرأة الضرب. وقد استخدم ما يقرب من 75٪ من الرجال الخاضعين للدراسة في المغرب لباس المرأة "المستفز" كتبرير لإضفاء الشرعية على أفعالهم. كما أيد عدد من النساء هذه الفكرة أكبر من نظيره من الرجال.

وقد أصدر المغرب بالفعل استراتيجية وطنية لمناهضة العنف ضد النساء القائم على أساس نوع الجنس في 2004. وفي عام 2005، تم إصدار إطار تنفيذي للاستراتيجية.⁵⁶ وتتضمن الخطة الحكومية الأولى للمساواة (إكرام 1: 2012 - 2016)⁵⁷ القضاء على العنف ضد المرأة باعتباره أحد الموضوعات ذات الأولوية. كما تشير الخطة الحكومية الثانية للمساواة (إكرام 2: 2012 - 2016) إلى إطار قانوني شامل لمناهضة جميع أشكال العنف ضد المرأة.

وقد بذل المغرب جهودًا للإبلاغ عن وضع العنف ضد المرأة في البلاد حيث نشر المكتب الوطني للإحصاء (المنذوية السامية للتخطيط HCP) أول استعراض مهم عن العنف ضد المرأة في عام 2009. وفي عام 2014، أعيد إنشاء المرصد الوطني للعنف ضد المرأة، الذي أصدر حتى الآن تقريرين عن العنف ضد

المرأة. ولسوء الحظ، فإن التقارير غير متاحة على موقع وزارة التضامن والتنمية الاجتماعية والمساواة والأسرة (MSDSEF) ويبدو أنه من الصعب مقارنة التقارير بمرور الوقت نظرًا لأن المؤشرات والبيانات قد لا تكون كلها قابلة للمقارنة.

وفي أغسطس 2018، دخل قانون جديد لمناهضة العنف ضد المرأة حيز التنفيذ، وقد تضمن تعديلات على قانون العقوبات.⁵⁸ وقد دعت هيئات الإشراف على المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان المغرب مرارًا وتكرارًا إلى اعتماد هذا التشريع،⁵⁹ في حين ظل كل من النشطاء والمنظمات النسائية يدعون لأكثر من عقد من الزمن إلى وضع إطار قانوني شامل للعنف ضد المرأة. وقد بدأ العمل عام 2013 عندما تم تقديم مشروع قانون إلى مجلس الوزارة. وقدمت وزارة التضامن والتنمية الاجتماعية والمساواة والأسرة مشروع القانون إلى البرلمان في عام 2016. وعلى الرغم من جهود الضغط القوية التي بذلتها منظمات حقوق المرأة لتحسين الحماية (راجع القسم الأخير من دراسة الحالة هذه)، أقر البرلمان القانون في فبراير 2018 دون تغييرات إضافية (Human Rights Watch, 2018^[55]). وقد حدثت هذه العملية بالتوازي مع تصميم الخطة الحكومية الثانية للمساواة (إكرام 2).

ما هو الإصلاح وكيف تحقق؟

يشتمل قانون مناهضة العنف ضد المرأة على 17 مادة و6 فصول⁶⁰. وقد أصدر كل من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تقريره الأخير *العدالة بين الجنسين والقانون* ومنظمة هيومن رايتس ووتش⁶¹ تحليلات مفصلة للقانون. ويقدم هذا القسم نظرة عامة على محتوى هذا القانون.

- **تعريف العنف ضد المرأة:** يعرف القانون العنف ضد المرأة بأنه "أي فعل أو امتناع عن فعل ناتج عن التمييز القائم على أساس النوع، وينجم عنه ضرر بدني، أو نفسي، أو جنسي، أو اقتصادي للمرأة." ويُعرف العنف الاقتصادي بأنه "أي فعل أو إهمال له طبيعة اقتصادية أو مالية يؤثر أو يُحتمل أن يؤثر على الحقوق الاجتماعية أو الاقتصادية للمرأة" (المادة 1). وبينما يجرم القانون بعض أشكال العنف المنزلي، إلا أنه لا يتطرق للاغتصاب الزوجي.
- **المنع:** تركز المادة 17 على منع العنف. وهي تحت مؤسسات الدولة ذات الصلة على اتخاذ جميع التدابير اللازمة لمنع العنف ضد المرأة، مثل السياسات والبرامج التي من شأنها رفع الوعي بالعنف ضد المرأة، وتحسين صورة المرأة في المجتمع وتوعية النساء بحقوقهن.
- **الحماية:** ينص القانون على أوامر حماية تحظر على الشخص المدان في جريمة عنف ضد امرأة أو فتاة قاصر الاتصال بالضحية، أو الاقتراب منها، أو التواصل معها (المادة 5، إدخال المادة 1-88 والمادة 3-88 من قانون العقوبات). ولا يمكن تطبيق هذا الخيار إلا إذا تم رفع دعوى جنائية ضد الجاني.
- وتنص المادة 10 على إنشاء وحدات داخل مؤسسات مختلفة (المحاكم، والهيئات الحكومية، وقوات الأمن)، تكون متخصصة في تقديم الدعم للناجين من حوادث العنف من النساء والأطفال. ووفقًا لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تم إنشاء هذه الوحدات داخل جميع المحاكم الابتدائية ومحاكم الاستئناف. كما أنشأت قوات الشرطة الوطنية والدرك هياكل مماثلة داخل أقسام الشرطة المحلية (UNDP, 2018^[56]).
- **الحبس:** ينص القانون على عقوبات أشد لمرتكبي العنف عندما يقع داخل الأسرة (المادة 4). وقد استحدث القانون أيضًا جرائم جديدة تشمل الزواج القسري، وتبيد الأموال لتجنب دفع النفقة أو غيرها من المبالغ المستحقة عند وقوع الطلاق، ومنع الزوجة من العودة إلى المنزل، والتحرش الجنسي في الأماكن العامة، فضلًا عن التحرش الإلكتروني. كما تمت مضاعفة العقوبات المتعلقة بالتحرش الجنسي إذا كان الجاني زميل عمل للضحية أو شخص مسؤول عن حفظ النظام والأمن في الأماكن العامة (Human Rights Watch, 2018^[55]).
- **الرعاية:** ينص القانون على إنشاء لجنة وطنية مسؤولة عن دعم ورعاية ضحايا العنف من النساء. وهذه اللجنة مكلفة بضمان التواصل والتنسيق بين مختلف الدوائر الحكومية التي تتعامل مع العنف ضد المرأة. ويكون عليها إصدار تقريرًا سنويًا عن التقدم المحرز (المادة 11-12). وقد تم تشكيل هذه اللجنة في سبتمبر 2019. كما يفرض القانون أيضًا ضرورة إنشاء لجان مماثلة على المستويين الإقليمي والمحلي، ويكون عليها وضع خطط عمل بشأن مناهضة العنف ضد المرأة بالتنسيق مع منظمات المجتمع المدني الموجودة في منطقتها (المادة 13-16). وليس من الواضح ما إذا كانت هذه اللجان قد تم إنشاؤها بالفعل.

ما هي الآثار وتحديات التطبيق وعوامل النجاح؟

ويُعد هذا القانون خطوة في الاتجاه الصحيح حيث أنه ضروري جدًا نظرًا لارتفاع معدلات العنف ضد المرأة في البلاد. ورغم ذلك، انتقدت منظمة هيومن رايتس ووتش وجماعات حقوق المرأة هذا القانون.⁶² كما أصدرت هذه الهيئات مذكرات اشتملت على اقتراحات عن كيفية تعديل القانون عندما يكون في مراحل الصياغة. كما اقترحوها كإضافة مواءمة القانون مع المعايير الدولية لمناهضة العنف ضد المرأة، مثل دليل الأمم المتحدة للمرأة للتشريعات المتعلقة بالعنف ضد المرأة (الإطار 4.4). ولم يتم أخذ معظم هذه الاقتراحات في الاعتبار، كما وُجّهت انتقادات للحكومة لعدم إشراك المجتمع المدني في المناقشات الدائرة حول مشروع القانون. وفيما يلي أوجه القصور الرئيسية في القانون:

- بينما يتضمن القانون تعريفاً واسع النطاق للغاية للعنف ضد المرأة، لا يتطرق هذا التعريف إلى الاغتصاب الزوجي ويشتمل على أشكال معينة فقط من العنف المنزلي.
- بينما يوفر القانون أوجه جديدة لحماية الناجيات من وقائع العنف، إلا أنه لا زال عليه تناول ما أبعد من ذلك. وهو يقيد حالياً إصدار أوامر الحماية فقط في حالة رفع الناجيات من وقائع العنف لدعوى جنائية في المحكمة. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن إلغاء أوامر الحماية إذا تصالح الزوجان، وهو ما يضع ضغوطاً على النساء لإسقاط هذه الأوامر. ومن ناحية أخرى، تتولى المنظمات غير الحكومية تشغيل معظم الملاجئ المخصصة لإقامة الناجيات من وقائع العنف القائم على أساس نوع الجنس والأماكن الحالية غير كافية. وتعمل الحكومة حالياً على إنشاء "مساحات متعددة الوظائف" للنساء حيث تشمل المأوى، والاستشارات، والخدمات الاجتماعية والقانونية التي تُقدم لضحايا العنف.
- لا يزال هناك مجال لتحسين الجوانب المؤسسية الخاصة بالتعامل مع العنف ضد المرأة حيث لا يوضح القانون واجبات الشرطة، أو ممثلي الادعاء، أو قضاة التحقيق في قضايا العنف ضد المرأة. وبينما تم إنشاء وحدات في بعض المؤسسات لتقديم الدعم للنساء والأطفال الناجين من وقائع العنف، لا يزال الكثير منها غير فعال (Human Rights Watch, 2016^[57]).

وفي المغرب، يتم التعامل مع حالات العنف ضد المرأة بشكل عام داخل محيط الأسرة حيث أنها لازالت تُعتبر، إلى حد كبير، أمراً محرماً. وهذا من شأنه أن يقيد وصول المرأة إلى العدالة. وعندما تمتلك المرأة الشجاعة للإبلاغ عن حالات العنف، فعالباً ما لا تأخذ الشرطة ذلك على محمل الجد (Human Rights Watch, 2016^[57]). وقد ثبت أيضاً أن الشهادات التي تُدلي بها النساء في قضايا العنف لا يُعتمد بها، في الغالب، كشهادات موثوقة مثل شهادات الرجال (UNDP, 2018^[56]).

وتشمل نقاط القوة في هذا القانون أن العنف الاقتصادي مشمول في التعريفات كما أنه ينص على عقوبات مشددة على التحرش الجنسي في مكان العمل. وعلاوة على ذلك، يُعتبر إدراج جانب الوقاية في قانون مناهضة العنف ضد المرأة مهماً أيضاً في ظل القوالب النمطية للنوع الاجتماعي القائمة في المجتمع. وقد أصدر المغرب قانوناً بشأن التواصل السلمي والبصري يتضمن أحكاماً مهمة لضمان عدم التمييز بين الجنسين والقوالب النمطية في وسائل الإعلام. كما أنشئ مرصد وطني لتحسين صورة المرأة في وسائل الإعلام (دراسة الحالة 5.2). وتسهم هذه المبادرات في تحسين صورة المرأة في المجتمع. ومع ذلك، هناك حاجة إلى المزيد من رفع الوعي بمحتوى القانون.

وقد أعلنت الحكومة أنها بصدد وضع اللمسات الأخيرة على استراتيجية وطنية لمناهضة العنف ضد المرأة 2030. وقد تناولت هذه الاستراتيجية بعض المخاوف المذكورة أعلاه (Amrani, 2019^[58]). ويشكل إنشاء اللجنة الوطنية لضحايا العنف من النساء مؤخراً خطوة مهمة نحو تعزيز التنسيق بين المؤسسات ذات الصلة، وكذلك نحو التطبيق الملموس للقانون.

الدروس المستفادة من الإصلاحات فيما يتعلق بمناهضة العنف ضد المرأة

ويمكن تقسيم الدروس المستفادة من دراسات الحالة الأربع المذكورة أعلاه إلى ثلاثة محاور، ألا وهي: آليات الانخراط في تغيير وإصلاح السلوكيات والمواقف؛ ومضمون الإصلاحات؛ والتنفيذ والتطبيق:

آليات الانخراط في تغيير وإصلاح السلوكيات والمواقف

- **بناء قاعدة استدلالية.** بذلت جميع البلدان التي يتناولها تقرير الدراسة جهوداً مضمينة لبناء قاعدة استدلالية للعنف ضد المرأة باستخدام الاستقصاءات لتوثيق حجم وأشكال العنف الممارس ضد المرأة على المستوى الوطني، وأحياناً دون الوطني. وقد كان بناء القاعدة الاستدلالية أمراً حاسم الأهمية من أجل الدعوة إلى إصلاح القانون في جميع البلدان. وعلى الرغم من عدم إمكانية مقارنة بيانات الاستقصاءات بين البلدان أو على مدى الفترات الزمنية نظراً لعدم توافق مؤشرات ومنهجيات الاستقصاء المستخدمة لكل بلد، جاءت النتائج بما أوجه تشابه منها ارتفاع معدلات وقوع أحداث العنف ضد المرأة في جميع البلدان في كل من المجالات العامة والخاصة على حد سواء. ومن المهم أيضاً أن نفهم الأسباب الكامنة وراء العنف ضد المرأة. وقد تم بحث تلك الأسباب في بعض البلدان، على سبيل المثال، من خلال الدراسة الاستقصائية الدولية بشأن الرجال والمساواة بين الجنسين (IMAGES) التي أجريت في مصر والمغرب، والتي تحدد مواقف كل من الرجال والنساء تجاه العنف. وقد تم تطوير مجموعة من منهجيات الدعوة القائمة على الأدلة، مثل نموذج تقدير تكاليف العنف الزوجي الذي تمت تجربته في مصر (Duvvury et al., 2015^[20] 4.3 أعلاه).

- **التأييد والدعوة.** في جميع البلدان التي تتناولها الدراسة، يضغط كل من المجتمع الدولي (على سبيل المثال: اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة، وهيومن رايتس ووتش) وجهات فاعلة وطنية متعددة (بما في ذلك المجتمع المدني ومنظمات حقوق الإنسان) على المشرعين ويقدمون اقتراحات حول كيفية مواءمة الأطر القانونية الوطنية للتعامل مع العنف ضد المرأة مع المعايير الدولية. فعلى سبيل المثال، تم تشكيل لجنة دعوة في تونس تتألف من منظمات دولية للتأكد من أن مشروع قانون مناهضة العنف ضد المرأة يتماشى مع المعايير الدولية. ولم تأخذ كل البلدان هذه الاقتراحات في الاعتبار حيث أنه في معظم البلدان، دأب المجتمع المدني لوقت طويل جداً على الدعوة إلى إجراء إصلاحات قانونية ولا يزال يدعو إلى ذلك، لأن بعض الإصلاحات لا تُعد كافية لمواجهة العنف ضد المرأة بالشكل الكافي والملائم.
- **استخدام الاستراتيجيات والسياسات لاستكمال الإطار القانوني الوطني لمناهضة العنف ضد المرأة.** تُعتبر صياغة السياسات والاستراتيجيات الخاصة بالعنف ضد المرأة أسهل من إصلاح التشريعات لكون السياسات والاستراتيجيات غير ملزمة ويتم إقرارها من قبل عدد محدود فقط من الأطراف المعنية. لقد كان لدى المغرب (2004) وتونس (2008) استراتيجيات وطنية لمكافحة العنف ضد المرأة قائمة قبل أن يشرعوا في الإصلاحات القانونية. كما قامت مصر في السنوات الأخيرة بتطوير استراتيجية حول مناهضة العنف ضد المرأة (2015)، وأصدر الأردن الإطار الوطني لحماية الأسرة من العنف في عام 2016. وقد كان كل من الاستراتيجية والإطار أكثر شمولاً مقارنة بالإطار القانوني للعنف ضد المرأة في هذه البلدان. ومن الملفت للنظر أن إطار حماية الأسرة من العنف في الأردن لا يشمل العنف ضد المرأة وحسب، بل يتطرق أيضاً إلى العنف ضد الأطفال والمسنين. كما تأخذ الخطط الوطنية للمساواة (بين الجنسين) أيضاً في الاعتبار مسألة العنف ضد المرأة. فعلى سبيل المثال، تتضمن كل من خطة المغرب للمساواة واستراتيجية مصر لتمكين المرأة المصرية 2030 (الإطار 4.1) والاستراتيجية الوطنية للمرأة في الأردن 2020-2025 (قيد الإعداد حالياً) مسألة العنف ضد المرأة باعتبارها ركيزة مهمة.

مضمون الإصلاحات القانونية

- **تعريف العنف ضد المرأة.** لم تقم كل البلدان بوضع تعريف مناسب للعنف ضد المرأة ضمن أطرها القانونية. ويمثل ذلك مصدر قلق كبير لأنه يعني أن القانون لا يغطي العديد من أنواع العنف. وتنفرد تونس بالتعريف الأكثر شمولاً للعنف ضد المرأة في قانونها، وهي أيضاً الدولة الوحيدة التي تجرم الاغتصاب الزوجي. ومن المثير للاهتمام إلى أن كل من تونس والمغرب قد أدرجا الجانب الخاص بالعنف الاقتصادي في أطرها القانونية المتعلقة بمناهضة العنف ضد المرأة. ويُعتبر الإطار القانوني لتونس دقيقاً للغاية حيث يشمل عدم المساواة في الأجور والأعمال الخطرة/ المهينة في تعريف العنف الاقتصادي. وعلى الرغم من ذلك، سيكون من الضروري اتخاذ تدابير إضافية لضمان تنفيذ الأحكام المتعلقة بالعنف الاقتصادي حيث أن المساواة في الأجر عن العمل متساوي القيمة غير مكفول حالياً في التشريعات التونسية (الفصل الثاني).
- **التحرش الجنسي في مكان العمل.** أجرت البلدان تعديلات بغية معالجة التحرش الجنسي في مكان العمل (الإطار 4.6). وتضاعف قوانين مناهضة العنف ضد المرأة في تونس والمغرب العقوبات المفروضة على مرتكبي التحرش إذا كان لهم سلطة على الضحية. وفي مصر، استحدث تعديل قانون العقوبات أحكام قضائية للتحرش الجنسي وأصبح ينص على عقوبات أكثر صرامة على الجناة ممن لديهم سلطة على الضحية. وفي الأردن، أصدر بنك الاتحاد سياسة للتحرش الجنسي (دراسة الحالة 2.8). وبالإضافة إلى ذلك، يتم تشجيع البلدان الأعضاء في منظمة العمل الدولية على التصديق على اتفاقية مناهضة العنف والتحرش (رقم 190) التي تم إقرارها مؤخراً ودمج أحكامها في أطرها القانونية والسياسية الوطنية. وفي منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، شرعت مصر والمغرب وتونس في اتخاذ إجراءات تحضيرية لتحليل أطر سياساتهم الوطنية، وبهذا تستعد هذه البلدان لوضع حد للعنف في أماكن العمل.
- **منع العنف.** اقتصر إدراج أحكام تتعلق بمنع العنف في الأطر القانونية للعنف ضد المرأة على تونس والمغرب فقط. وتتناول استراتيجيات العنف ضد المرأة في مصر والأردن جانب منع العنف. وتدعو الأطر القانونية في المغرب وتونس المعنية بمناهضة العنف ضد المرأة مؤسسات الدولة إلى اتخاذ تدابير محددة لمنع العنف ضد المرأة. كما تقر قوانين البلدين بالدور المهم للإعلام في منع العنف ضد المرأة من خلال تجنب القوالب النمطية للنوع الاجتماعي. ويتم تناول الجانب الإعلامي في قانون مناهضة العنف ضد المرأة التونسي، بينما يتناول المغرب هذا الأمر في إطار قانونها الخاص بالتواصل السمعي والبصري.

• **حبس الجناة.** وتنص الإصلاحات في جميع البلدان على تشديد عقوبة الحبس لمرتكبي العنف ضد المرأة كما تتضمن أنواع جديدة من الجرائم ضمن أطرها القانونية. فعلى سبيل المثال، أدرجت تونس عمل الأطفال والعنف السياسي والتحرش في مكان العمل والعنف النفسي كأشكال جديدة من العنف. كما يفرض المغرب الآن عقوبات على الزواج القسري والتحرش الإلكتروني. وقد جعلت مصر التحرش الجنسي من خلال وسائل الاتصال الحديثة جريمة يعاقب عليها القانون، كما نصت القوانين على عقوبات أشد صرامة لمرتكبي جريمة ختان الإناث. ومن خلال الإصلاحات التشريعية التي شهدتها مصر (1999) وتونس (2017) والأردن (2017)، لم يعد بإمكان المعتصب الهروب من العقوبة عن طريق الزواج من الضحية. وبينما تُعد زيادة عقوبة الحبس خطوة إلى الأمام، إلا أنها يجب أن تقترن بتعزيز التدابير الرامية لمنع العنف ضد المرأة.

• **حماية المرأة.** قامت بعض البلدان بتعديل تشريعاتها بغية تعزيز آليات حماية النساء اللاتي تعرضن للعنف. فينص القانون التونسي على أنه يمكن للشرطة، بموافقة المدعي العام، تطبيق بعض التدابير المعينة لحماية ضحايا العنف حتى قبل أن تصل القضية إلى محكمة الأسرة، والتي يمكنها بعد ذلك إصدار أوامر الحماية. كما يمكن إصدار أوامر الحماية في المغرب أيضًا، ولكن فقط عندما تبدأ المحاكمة الجنائية ضد مرتكب العنف. ويجوز إلغاء الأوامر إذا تصالح الزوجان. أما في الأردن، استحدث القانون المزيد من القنوات للإبلاغ عن الواقعة ويقدم شرحًا تفصيليًا لمدة وشروط أوامر الحماية.

• **رعاية الضحايا.** على الرغم من أن الإصلاحات التشريعية في جميع البلدان تقريبًا تناول رعاية النساء اللاتي تعرضن للعنف، لا يزال التطبيق الفعلي يواجه صعوبات. فتوفير الرعاية للنساء اللاتي تعرضن للعنف يعتبر أمرًا صعبًا لأنه يتطلب التنسيق بين عدة مؤسسات كما يتطلب الاستثمار في مرافق الرعاية. وتقع مسؤولية إدارة وتشغيل معظم هذه المرافق حاليًا على عاتق المنظمات غير الحكومية والتي غالبًا ما تفتقر إلى الموارد. ويوفر قانون مناهضة العنف ضد المرأة في تونس المساعدات القانونية، والوصول إلى المعلومات، والإقامة في حالات الطوارئ ونظام لإحالة ضحايا العنف. كما أنه يُخصص وحدات خاصة لمناهضة العنف ضد المرأة داخل مراكز الشرطة والمحاكم. ويدعم برنامج الأمم المتحدة المشترك لرعاية ضحايا العنف تنفيذ القانون. وكذلك ينص القانون المغربي على إنشاء لجان وطنية وإقليمية ومحلية تكون مسؤولة عن دعم ورعاية الضحايا من النساء. كما ينص القانون المغربي على إنشاء وحدات متخصصة ومساحات متعددة الوظائف داخل مؤسسات مختلفة لتقديم الدعم للضحايا. وقد افتتح الأردن دائرة لإيواء النساء المعرضات لخطر جرائم الشرف لتجنب الاضطرار إلى احتجاجهن للحفاظ على سلامتهن. وفي مصر، تم إنشاء وحدات مناهضة العنف ضد المرأة في بعض أقسام الشرطة، كما تم إنشاء قسم الطب الشرعي المتخصص في العنف ضد المرأة في وزارة العدل.

تنفيذ الإصلاحات

وبينما تعد هذه الإصلاحات خطوة مهمة في الاتجاه الصحيح، قد يظل تطبيقها يمثل تحديًا إذا لم تُعالج تحديات التنفيذ:

• **تغيير المفاهيم.** تعد مفاهيم عدم المساواة بين الجنسين الراسخة داخل مجتمع الشرق الأوسط وشمال إفريقيا محرجًا مهمًا للعنف ضد المرأة. كما تسبب في أوجه عدم المساواة هذه الأطر التشريعية والمعايير الاجتماعية التمييزية الموجودة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. ويمكن تنفيذ الإصلاحات التشريعية الأخيرة بشكل فعال فقط إن تم تغيير المفاهيم والممارسات الاجتماعية. ويُلاحظ تغير في المفاهيم والرأي العام بشأن العنف ضد المرأة في بعض البلدان التي تناولها الدراسة، على سبيل المثال، اتخذت السلطات الدينية وقادة المنطقة موقفًا من العنف ضد المرأة. كما تلعب وسائل التواصل الاجتماعي دورًا مهمًا في التصدي لما كان محظورًا تناوله بالنسبة للعنف ضد المرأة. وقد بدأت العديد من البلدان برامج تركز على تغيير الأفكار الراسخة والمواقف الخاصة بالعنف ضد المرأة وإشراك الرجال والفتيان في الحوار الدائر في هذا الصدد (الملحق 1-ج-1 في الفصل الأول).

• **التوعية ورفع الوعي.** نظرًا لأن معظم الإصلاحات تعتبر حديثة إلى حد ما، يحتاج الناس إلى معرفة الآليات المتاحة لمواجهة العنف ضد المرأة. وقد ذكرت الأطراف المعنية في جميع البلدان التي تناولها الدراسة أن المشكلة لا تكمن في غياب الوعي بشأن العنف ضد المرأة بين عامة الناس وحسب، بل أيضًا في وجود حاجة إلى توعية المؤسسات التي لها دور في تنفيذ التشريعات الخاصة بمناهضة العنف ضد المرأة. وخير مثال على ذلك هو العبادة القانونية الخاصة بالعنف ضد المرأة التي تم تنظيمها في كلية الحقوق بجامعة قرطاج بتونس، والتي تعمل على توعية خبراء القانون المستقبليين بقانون مناهضة العنف ضد المرأة. وعلاوة على ذلك، يجب على المتخصصين في مجال العدالة إقامة الروابط بين الأنواع المختلفة من

الأطر القانونية التي تؤثر على العنف ضد المرأة. وفي تونس، تم تضمين تعريف مفصل أشمل للعنف الاقتصادي في قانون مناهضة العنف ضد المرأة، والذي يؤثر بدوره على حقوق المرأة في العمل. أما في مصر والأردن، فيُبرر العنف أحياناً في الرأي العام وكذلك في المحاكم إذا كانت الزوجة لا تطيع الزوج حيث أن قوانين الأحوال الشخصية في هذه البلدان لا تزال تدعم فكرة وجوب طاعة الزوجة لزوجها.

- **الوصول إلى العدالة.** هناك حاجة إلى بذل المزيد من الجهود لمساعدة النساء على الوصول إلى العدالة. وعلى الرغم من أن بعض المحاكم تطبق بالفعل الإصلاحات القانونية الأخيرة، غالبًا ما تحجم النساء عن الإبلاغ عن واقعات العنف لأنها لازالت تُعتبر أمرًا محظورًا ومحرمًا فيخشين عواقبه وتداعياته. وقد دعمت الإصلاحات الأخيرة في جميع البلدان أنظمة الحماية والتنسيق المؤسسي لضحايا العنف من النساء اللاتي قررن الإبلاغ. ومع ذلك، كثيرًا ما تتعرض المرأة للضغط لإسقاط التهم.
- **الرصد الدوري المنتظم.** يُعتبر الرصد الدوري المنتظم لعملية تنفيذ التشريعات أمرًا حاسم الأهمية لضمان الحصول على نتائج. وينص قانون العنف ضد المرأة في تونس على مراقبة تنفيذ القانون وتقييمه. وقد تم إنشاء مرصد وطني للعنف ضد المرأة، والذي يجب أن يقدم تقاريرًا سنوية إلى الحكومة والبرلمان عن وضع العنف ضد المرأة وكيف تتم معالجته. أما في المغرب، فينص التشريع المغربي الخاص بالعنف ضد المرأة على إنشاء لجنة وطنية مكلفة بدعم ورعاية ضحايا العنف من النساء وكذلك التنسيق بين الجهات الحكومية المعنية بمناهضة العنف ضد المرأة. ويتعين على هذه اللجنة هي الأخرى تقديم تقارير سنوية عن التقدم المحرز في هذا الصدد.

الإطار 4.6. معلومات تفصيلية متعمقة: القضاء على العنف والتحرش في عالم العمل

اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن العنف والتحرش

في 21 يونيو 2019، صادقت كافة البلدان الأعضاء في منظمة العمل الدولية، البالغ عددهم 187 بلدًا، بأغلبية ساحقة، على اتفاقية العنف والتحرش (رقم 190) والتوصية المرفقة بها (رقم 206). وقد كان ذلك هو الحدث البارز في احتفالات المنظمة بالذكرى المئوية لتأسيسها.

وتُعرف الاتفاقية العنف والتحرش في عالم العمل بأنه "مجموعة من السلوكيات والممارسات غير المقبولة أو التهديدات المرتبطة بها، سواء حدثت مرة واحدة أو تكررت، تهدف أو تؤدي أو يحتمل أن تؤدي إلى إلحاق ضرر جسدي أو نفسي أو جنسي أو اقتصادي، وتشمل العنف والتحرش على أساس نوع الجنس ويعني مصطلح "العنف والتحرش القائم على أساس نوع الجنس" العنف والتحرش الموجهين ضد الأشخاص بسبب جنسهم أو نوع جنسهم، أو اللذين يمسان على نحو غير متناسب أشخاصًا ينتمون إلى جنس معين أو نوع جنس معين، ويشمل التحرش الجنسي."

ويتجلى العنف في مكان العمل في أشكال مختلفة، فثمة صور للعنف الممارس من أصحاب العمل في حق العاملين والعكس، أو بين العاملين بعضهم البعض، أو الموجه نحو مقدمي الخدمة، ولكنه في الغالب يرتبط بعلاقات السلطة، والتمييز بين الجنسين، والمعايير الاجتماعية والثقافية السائدة التي تسخر من أهمية الاحترام والكرامة في العمل.

يتم تطبيق المعايير على جميع الأشخاص المتواجدين في عالم العمل، وهم: الباحثين عن فرص عمل، والمتدربين، والعاملين في القطاع غير الرسمي، والعاملين بدوام جزئي، والعاملين الريفيين، والعاملين من المنزل، والعمال المنزليين، والمتطوعين. كما تغطي المعايير جميع المساحات المرتبطة بالعمل، بما في ذلك مناطق الاغتسال والمرافق الصحية، وغرف تغيير الملابس، وخلال النزاهات الاجتماعية، وداخل وسائل النقل، وأثناء التدريب، أو أي حدث آخر له علاقة بالعمل. وتشمل المعايير الجديدة العمال الذين يواجهون العنف المنزلي وذلك لعواقبه السلبية في العمل مثل ارتفاع معدل دوران الموظفين، وانخفاض الإنتاجية، وارتفاع تكاليف الرعاية الصحية، وبيئة عمل خانقة، وإثارة الخوف.

وتقر الصكوك أن بعض فئات العاملين غالبًا ما يكونوا أكثر عرضة لمواجهة العنف داخل عالم العمل. وبطبيعة الحال، تتحمل النساء النصيب الأكبر من هذا العنف. ومن ناحية أخرى، يواجه العاملون المهاجرون، والعاملون من الشباب وكبار السن، والعاملون ذوي الإعاقة مخاطر متزايدة من العنف والتحرش. وتقر الصكوك أيضًا أن العاملين في قطاعات معينة يكونون أكثر عرضة لمواجهة العنف - وتشمل هذه القطاعات الرعاية الصحية، وخدمات الطوارئ، والتعليم، والنقل، والأعمال المنزلية، والاقتصاد غير الرسمي.

وتدعو الصكوك الأعضاء إلى المصادقة على التشريعات، سواء الجنائية أو المتعلقة بالسلامة المهنية والمخاطر الصحية. كما تقترح تدابير مختلفة للتغلب على العنف والتحرش، بما في ذلك منع التحرش، وحماية الضحايا وإعادة تأهيلهم، ووضع العقوبات المناسبة، وتحديد سبل إنصاف فعالة، وتقديم الاستشارات، واحترام بنود السرية، والتدريب والتوعية، والحق في الانسحاب من وضع عمل يلوح فيها شبح العنف.

ويُعد اعتماد معايير العمل الدولية الجديدة هذه تأكيدًا على أن العنف والتحرش ظاهرة عالمية. ويتم تشجيع البلدان الأعضاء في منظمة العمل الدولية، بشكل نشط، على التصديق على الاتفاقية رقم 190 وإدماج أحكامها في الأطر القانونية والسياسية الوطنية الخاصة بكل منهم. وفي منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، شرع كل من مصر والمغرب وتونس في اتخاذ إجراءات تحضيرية لتحليل إطار سياساتها الوطنية، يستعدوا بذلك لوضع حد للعنف في أماكن العمل.

مبادرات منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا للتصدي للعنف والتحرش في العمل

في إطار التحضير لمؤتمر العمل الدولي لعام 2018، أعدت منظمة العمل الدولية تقريرًا مرجعيًا عن العنف والتحرش في العمل (منظمة العمل الدولية، 2018)، والذي أظهر أن منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا تعتبر الأقل تقدمًا على مستوى العالم فيما يتعلق بالتشريعات الخاصة بالتحرش الجنسي في مكان العمل. ولا يوجد التزام على أصحاب العمل في أي من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا التي شملها الاستقصاء باتخاذ أية خطوات لمنع التحرش الجنسي. وتشير بيانات البنك الدولي إلى أن 6 بلدان فقط من أصل 20 بلدًا في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا شملها الاستقصاء

لديها تشريعات بشأن التحرش الجنسي في العمل. أما في جميع مناطق العالم الأخرى، فإن غالبية البلدان لديها تشريعات سارية في هذا الصدد (البنك الدولي، 2018).

وعلاوة على ذلك، يوضح التقرير المرجعي لمنظمة العمل الدولية أن المادة 13 ج من البروتوكول الملحق بالميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بشأن حقوق المرأة في إفريقيا (بروتوكول مابوتو) تنص على أنه ينبغي على الدول الأطراف "ضمان الشفافية في توظيف المرأة وترقيتها وإنهاء خدمتها وأيضاً مكافحة التحرش الجنسي في مكان العمل ومعاقبة مرتكبيه" (بروتوكول مابوتو). وقد صادقت مجموعة من البلدان الإفريقية على البروتوكول وأقرت تشريعات بشأن التحرش في مكان العمل. ومن بين بلدان شمال إفريقيا، لم يصادق على البروتوكول سوى الجزائر وجيبوتي وليبيا وموريتانيا وتونس. أما مصر والمغرب، فلم توقع أو تصادق أي منهما على البروتوكول.

وعلى الرغم من ذلك، تظهر دراسات الحالة أن البلدان قد قامت بإصلاحات و/أو أطلقت مبادرات تهدف إلى التصدي للتحرش الجنسي في مكان العمل. فقد ضاعفت قوانين العنف ضد المرأة التي سنت مؤخرًا في تونس والمغرب العقوبات على مرتكبي التحرش إذا كانوا يتمتعون بسلطة على الضحية (دراسات الحالة 4.4 و 4.7). وفي مصر، تم استحداث عقوبات للتحرش الجنسي ضمن تعديلات قانون العقوبات التي نصت أيضًا على فرض عقوبات أكثر صرامة على الجناة الذين لديهم سلطة على الضحية (دراسة الحالة 4.6). وفي الأردن، أصدر بنك الاتحاد سياسة للتحرش الجنسي (دراسة الحالة 2.8).

المصدر:

(ILO, 2019^[59]), *Violence and Harassment Convention, 2019*; (ILO, 2019^[60]), *R206 – Violence and Harassment Recommendation, 2019*; (ILO, 2018^[58]), *Ending violence and harassment against women and men in the world of work*; (ILO, 2009^[62]), *ILO Resolution concerning gender equality at the heart of decent work, ILC 2009*; (World Bank Group, 2020^[14]), *Women, Business and the Law 2018*.

4.5. الخلاصة والتوصيات

يوضح هذا الفصل أنه على الرغم من أن المعايير الاجتماعية التمييزية والقوانين التمييزية المتعلقة بالأحوال الشخصية للمرأة لا تزال قائمة، فإن الزخم لإحداث التغيير يتزايد. فهناك مناقشات مهمة تجري في المنطقة حول المساواة في حقوق الميراث وحماية حقوق المرأة في الميراث. وبالإضافة إلى ذلك، تعمل بعض البلدان على تعزيز حق المرأة في نقل جنسيتها. وقد قام كل من مصر والأردن والمغرب وتونس بمراجعة وتنقيح أطرها التشريعية من أجل التصدي للعنف ضد النساء والفتيات. وفي هذا القسم الأخير، سنقدم استنتاجات وتوصيات أكثر تفصيلاً بشأن الميراث، والزواج والجنسية، والعنف ضد المرأة.

الميراث

إن حقوق المرأة في الميراث لها أهمية حاسمة من أجل تمكينها اقتصادياً. فزيادة الميراث ستحقق للمرأة المزيد من الأمن المالي، والذي سيعزز، بدوره، التمكين الاقتصادي لها. وعلى مرور عقود طويلة، ظل الرجال في البلدان الأربع يرثون أكثر من النساء تدرجاً بحجج مختلفة لتبرير انعدام المساواة في هذا الأمر. وتنص القاعدة العامة في قانون الأسرة في البلدان الأربع على أنه يحق للورثة من النساء الحصول على نصف الحصة فقط التي يحق للرجال الحصول عليها. ويُعد تحقيق المساواة في الميراث مهمة في منتهى الصعوبة والحساسية حيث أن التطرق للهيمنة المالية للرجال يتعلق في نهاية المطاف بالتطرق لديناميكيات السلطة داخل الأسرة والمجتمع بوجه عام.

وتشير هذه القضية جداراً محتدماً في المنطقة. وعلى الرغم من أن هذه المناقشات لم تسفر بعد عن إصلاحات قانونية تضمن المساواة في الميراث، يُعد الجدل الدائر في حد ذاته إنجازاً. ومن المنتظر أن يتطور كل بلد بالوتيرة المناسبة له، وعندما تحين اللحظة السياسية المناسبة، ستكون الأطراف المعنية على أهبة الاستعداد للضغط مرة أخرى من أجل المساواة في الميراث. وفي هذه الأثناء، تتخذ البلدان خطوات نحو ضمان حقوق النساء الحالية في الميراث على الأقل.

وقد خلصت دراسات الحالة إلى التوصيات التالية:

- رفع الوعي بحقوق المرأة في الميراث. وينبغي أن تستهدف جهود التوعية هذه النساء والرجال على حد سواء.
- تقديم المساعدة القانونية للنساء اللاتي يرغبن في المطالبة بحقوقهن في الميراث.
- تدريب موظفي الدولة المعنيين باتخاذ القرارات والإجراءات الخاصة بالميراث على حقوق المرأة وممارسات المجتمع التي قد تعوق تنفيذ هذه الحقوق.
- ضمان إنفاذ أحكام القضاء الصادرة لصالح حقوق المرأة في الميراث.
- ترسيخ مبدأ المساواة في الميراث في التشريعات الوطنية بغرض مواءمة هذه التشريعات مع مبادئ المساواة التي تكفلها دساتير البلدان.
- وحيث أنه قد يصعب تحقيق التوصية السابقة في ظل المناخ السياسي الحالي، ينبغي على البلدان مواصلة الحوار حول المساواة في الميراث بين المرأة والرجل. ويجب أن يستند هذا الحوار إلى حقائق وأن يقوم على الانفتاح.
- تبادل الخبرات والممارسات الجيدة المتعلقة بميراث المرأة على مستوى المنطقة.

الزواج والجنسية

لا تزال التشريعات الخاصة بالجنسية تتسم بالتمييز القائم على أساس نوع الجنس. فبينما يمكن للمواطنين الذكور في البلدان الأربع نقل جنسيتهم إلى الزوجة الأجنبية، غالبًا ما لا يكون ذلك ممكنًا بالنسبة للمواطنات النساء. غير أن البلدان قد قامت ببعض الإصلاحات المبشرة في هذا الصدد حيث تسمح تونس الآن للمرأة بنقل جنسيتها إلى الزوج الأجنبي (بشروط محددة). بل إن تونس قد خطت خطوة أخرى حيث سمحت للمرأة التونسية بالزواج من غير المسلم. كما تسمح مصر والمغرب وتونس للنساء بنقل جنسيتها إلى أطفالهن. أما في الأردن، فلا يُسمح للمرأة بنقل جنسيتها إلى أطفالها، مما يسبب مشكلات معينة للأطفال عندما لا يكون والدهم أردنيًا. وفي ظل وجود عدد كبير من اللاجئين في الأردن، فإن الزيجات المختلطة شائعة بشكل متزايد، ولذا فالأمر يتعلق حاليًا بوضع 360.000 طفل. ومن ناحية أخرى، قام الأردن مؤخرًا بتعديل قانون العمل من أجل منح الشخص المولود من أم أردنية وأب أجنبي نفس حقوق العمل التي يتمتع بها المواطن الأردني.

وقد خلص التحليل إلى التوصيات التالية:

- ضرورة مراجعة وتنقيح التشريعات الخاصة بالجنسية والزواج بشكل يعطي المرأة حقوقاً متساوية في نقل جنسيتها إلى الزوج والأطفال. كما يجب ضمان المساواة القانونية الكاملة مع عدم وجود فرق بين المرأة والرجل في إجراءات نقل الجنسية.
- تسهيل مشاركة الأزواج الأجانب وأطفالهم في قوة العمل.

العنف ضد النساء والفتيات

شهدت الفترة بين عامي 2014 و2018 مجموعة من الإصلاحات القانونية والمؤسسية وفي السياسات تتعلق بالعنف ضد المرأة في جميع البلدان التي تناولها الدراسة. وهناك زخم في المنطقة لدفع هذه الإصلاحات قدمًا حيث تلهم البلدان بعضها البعض وتستفيد من إنجازات بعضها البعض. وهذا الزخم موضع ترحيب نظرًا لارتفاع معدلات العنف ضد المرأة في جميع أنحاء المنطقة.

وعلى الرغم من أن هذه الإصلاحات تُعتبر خطوة في الاتجاه الصحيح، إلا أنه من المؤسف أنها لا تتسق مع المعايير الدولية بشأن مناهضة العنف ضد المرأة في معظم بلدان الدراسة. وقد ركزت الإصلاحات، في الغالب، على تشديد عقوبة الحبس للجنة مع إيلاء بعض الاهتمام لحماية ورعاية ضحايا العنف من النساء. وبينما وسعت بعض البلدان نطاق تعريفاتها للعنف ضد المرأة، لانتزال العديد من أعمال العنف غير مغطاة ضمن الإطار التشريعي. وقد تم إقرار العنف الاقتصادي كشكل من أشكال العنف المنصوص عليها في الأطر القانونية لكل من المغرب وتونس؛ وستوضح السوابق القضائية كيفية تطبيق هذه أحكام القانون المشار إليها على أرض الواقع.

ومن ناحية أخرى، شهد الصعيد المؤسسي إحراز بعض التقدم. فقد كانت الإصلاحات القانونية حافزًا لإصلاح المنهج الذي يطبقه نظام العدالة عند التعامل مع ضحايا العنف من النساء، كما أتاحت الفرصة لتنسيق أفضل بين مؤسسات الدولة. كما تم توفير خدمات إضافية لضحايا العنف من النساء.

ويبقى التحدي الأكبر وهو التصدي للأعراف الاجتماعية التي تدعم العنف ضد المرأة وكذلك تغيير المواقف تجاه القضية حتى يمكن منع العنف. وعلى الرغم من أن الزخم المتزايد جعل الحوار حول العنف ضد المرأة أيسر بعد أن أخرجته من دائرة المحظورات، لاتزال هناك العديد من حالات العنف ضد المرأة التي لا يتم الإبلاغ عنها. ويجري الآن وضع برامج لدعم البلدان في معالجة الأعراف الاجتماعية فيما يتعلق بالمساواة بين الجنسين بوجه عام، وفيما يتعلق بمناهضة العنف ضد المرأة بوجه خاص، وكذلك فيما يخص إشراك الرجال والفتيان في الحوار الدائر حول الأمر. وسيكون من الضروري أن ندرس على نطاق أوسع الكيفية التي بها يرتكب العنف وردود أفعال المجتمع حيال ذلك، ويشمل ذلك العنف ضد الأطفال والسلوكيات العنيفة بين الرجال.

وقد خلصت دراسات الحالة إلى التوصيات التالية:

- توفيق ومواءمة التشريعات الوطنية مع المعايير الدولية لمناهضة العنف ضد المرأة. وإذا كان الدستور يتضمن حكماً بشأن مناهضة العنف ضد المرأة، فيمكن استخدامه كمحفز إضافي. وإصدار قانون شامل لمناهضة العنف ضد المرأة و/أو مواءمة مختلف الأطر القانونية الوطنية التي تغطي مناهضة العنف ضد المرأة. ورصد تنفيذ الإصلاحات وإعداد تقرير سنوي عنها.
- مواصلة بناء قاعدة الاستدلالية الخاصة بالعنف ضد المرأة. ويجب تحقيق الاتساق بين المؤشرات المستخدمة في استقصاءات العنف ضد المرأة حتى يمكن مقارنة البيانات بين البلدان وعلى مدى الفترات الزمنية. وينبغي ألا تقيس الاستقصاءات معدل حدوث العنف وحسب، بل يجب أن تنظر أيضًا في مفاهيم ومواقف كل من النساء والرجال تجاه العنف ضد المرأة. وإجراء المزيد من البحوث للتوصل إلى فهم أفضل للعلاقة التي تربط بين العنف ضد المرأة والتمكين الاقتصادي لها، وكذلك تبادل الخبرات والممارسات الجيدة في مجال الإصلاح القانوني الخاص بمناهضة العنف ضد المرأة على مستوى المنطقة.
- إشراك كل من وسائل الإعلام التقليدية ووسائل التواصل الاجتماعي في نشر نتائج دراسات العنف ضد المرأة وكذلك الإصلاحات القانونية الأخيرة التي تمت في هذا الصدد. وينبغي أن تستهدف هذه الجهود التوعوية المرأة والرجل على حد سواء.
- تدريب موظفي الدولة على الإصلاحات الأخيرة حتى يتمكنوا من تطبيقها في عملهم (ويشمل ذلك ضباط الشرطة، والقضاة، والموظفين، والأخصائيين الاجتماعيين، والأطباء، والمعلمين، وغيرهم من المتخصصين في مجال التعليم) وضمان التنسيق بين مختلف مؤسسات الدولة المسؤولة عن مواجهة العنف ضد المرأة.
- تقديم الدعم للنساء للإبلاغ عن العنف. كما يجب تقديم المساعدة القانونية المجانية والدعم لضحايا من النساء أثناء خوضهن الإجراءات القضائية لتقديم الجاني إلى العدالة.
- توفير التمويل وبناء قدرات لمنظمات المجتمع المدني الوطنية. وسيتيح لهم ذلك مواصلة الدعوة إلى الإصلاحات القانونية المتعلقة بمناهضة العنف ضد المرأة وكذلك الاستمرار في تقديم الخدمات لضحايا العنف من النساء.

- Ahram Online (2018), *Egypt's Al-Azhar's grand imam says Islamic inheritance law is 'not up for reinterpretation'*, [8]
<http://english.ahram.org.eg/NewsContent/1/64/275762/Egypt/Politics-/AlAzhars-grand-imam-says-Islamic-inheritance-law-i.aspx>.
- Albawaba (2017), *'Historic day for Jordanian women': joy as marriage loophole for rapists removed*, [33]
<https://www.albawaba.com/loop/historic-day-jordanian-women-celebrations-marriage-loophole-rapists-removed-1004698>.
- Ali, W. (2019), *Government's efforts to fight early marriage*, Egypt Today Jan. 23, 2019, [45]
<https://www.egypttoday.com/Article/2/63762/Government's-efforts-to-fight-early-marriage>.
- Aman, A. (2017), *Egyptian women get inheritance rights*, <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2017/12/egypt-law-women-inheritance-rights.html#ixzz51EDRaWiU>. [10]
- Amnesty International (2015), *Circles of Hell: Domestic, Public and State Violence Against Women in Egypt*, Amnesty International Ltd, London, https://www.amnestyusa.org/files/mde_120042015.pdf. [39]
- Amrani, Y. (2019), *Le gouvernement planche sur la finalisation de la stratégie nationale de lutte contre la violence faite aux femmes*, <https://lematin.ma/journal/2019/gouvernement-planche-finalisation-strategie-nationale-lutte-contre-violence-faite-aux-femmes/313286.html>. [58]
- ATFD (2016), *Réflexions sur le Traitement Médiatique et les Pratiques Journalistiques des Violences Faites aux Femmes*, [25]
<http://arablegislation.smarthostonline.com/Lists/assettest/DispForm.aspx?ID=6565&Source=http%3A%2F%2Fara%2F%2Flegislation%2Esmarthostonline%2Ecom%2FLists%2Fassettest%2FAsset%2Easpx%3FPaged%3DTRUE%26PagePrev%3DTRUE%26p%5FTitle%3DLes%2520femmes%2520et%2520les%2>.
- Awad, M. (2018), *Egypt: Denying women inheritance is a crime subject to imprisonment*, <http://legal-agenda.com/en/article.php?id=4259>. [11]
- AWO/Mosawa Network (2017), *CEDAW Shadow Report*, [30]
https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/JOR/INT_CEDAW_NGO_JOR_26477_E.pdf.
- Berger, M. (2001), "Public Policy and Islamic Law: The Modern Dhimmī in Contemporary Egyptian Family Law", [66]
<http://www.jstor.org/stable/3399487>.
- Bernard-Maugiron, N. and B. Dupret (2008), "Breaking Up the Family: Divorce in Egyptian Law and Practice", *Hawwa*, [43]
 Vol. 6/1, pp. 52-74, <http://dx.doi.org/10.1163/156920808x298921>.
- Canada Immigration and Refugee Board Research Directorate (2000), *Jordan: contents of Article 340 of the Penal Code regarding honour killings*, <https://www.refworld.org/docid/3ae6ad6348.html>. [35]
- CEDAW (2013), *CEDAW Statement on the Role of Women in the Process of Political Transition in Egypt, Libya, and Tunisia*, [23]
https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CEDAW/Statements/StatementOnTheRoleOfWomen_LibyaTunisiaEgypt.pdf.

- CEDAW (2010), *Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Tunisia*, [22]
<http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPrICAqhKb7yhsqWC9Lj7ub%2fHrJVf1GxZMHhCkCjCpiUZfCqHLQQZ5R%2fJsJGV7Yf26bZ2SndYzY8pYuzBblJo%2bb3whXqzj9rYgit0PPu37a%2bJn77OF5xuN%2fly>.
- CEDAW (1994), *CEDAW General Recommendation No. 21: Equality in Marriage and Family Relations*, UN [3]
 Committee on the Elimination of Discrimination Against Women, <https://www.refworld.org/docid/48abd52c0.html>.
- Coogle, A. (2016), *Recorded 'honor' killings on the rise in Jordan*, <https://www.hrw.org/news/2016/10/27/recorded-honor-killings-rise-jordan>. [28]
- Council of Europe (2011), *Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence*, Council of Europe, Brussels, <https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168008482e>. [17]
- Duvvury, N. et al. (2015), *The Egypt Economic Cost of Gender-Based Violence Survey (ECGBVS) 2015*, Central Agency for Public Mobilization and Statistics (CAPMAS), Cairo, <https://egypt.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Costs%20of%20the%20impact%20of%20Gender%20Based%20Violence%20%28GBV%29%20WEB.pdf>. [20]
- Egypt Today (2018), *Maya Morsy reviews NCW's achievements in France24 interview*, Egypt Today, 2nd October 2018, <https://www.egypttoday.com/Article/1/58429/Maya-Morsy-reviews-NCW-s-achievements-in-France24-interview>. [51]
- EuroMed Rights (2018), *Jordan: Situation Report on Violence Against Women*, <https://euromedrights.org/wp-content/uploads/2018/03/Factsheet-VAW-Jordan-EN.pdf>. [29]
- FIDH, Nazra for Feminist Studies, New Women Foundation (2014), *Egypt: Keeping women out. Sexual violence against women in the public sphere.*, https://www.fidh.org/IMG/pdf/egypt_women_final_english.pdf. [47]
- High Commission for Planning Morocco (2019), *Communiqué du Haut-Commissariat au Plan à l'occasion de la campagne nationale et internationale de mobilisation pour l'élimination de la violence à l'encontre des femmes*, https://www.hcp.ma/Communique-du-Haut-Commissariat-au-Plan-a-l-occasion-de-la-campagne-nationale-et-internationale-de-mobilisation-pour-l_a2411.html. [53]
- Human Rights Watch (2019), *Egypt: New NGO Law Renews Draconian Restrictions*, Human Rights Watch, <https://www.hrw.org/news/2019/07/24/egypt-new-ngo-law-renews-draconian-restrictions>. [52]
- Human Rights Watch (2018), *"I just want him to live like other Jordanians". Treatment of non-citizen children of Jordanian mothers*, <https://www.hrw.org/report/2018/04/24/i-just-want-him-live-other-jordanians/treatment-non-citizen-children-jordanian>. [16]
- Human Rights Watch (2018), *Maroc: Une nouvelle loi contre les violences faites aux femmes*, <https://www.hrw.org/fr/news/2018/02/26/maroc-une-nouvelle-loi-contre-les-violences-faites-aux-femmes>. [55]
- Human Rights Watch (2016), *Letter from HRW to the Government of Morocco on Domestic Violence Law Reforms*, https://www.hrw.org/sites/default/files/supporting_resources/letter_from_hrw_to_the_government_of_morocco_on_domestic_violence_law_reforms.pdf. [57]
- Human Rights Watch (2004), *Divorced from Justice: Women's Unequal Access to Divorce in Egypt*, Human Rights Watch, Vol. 16, No. 8 (E), 28, <https://www.hrw.org/report/2004/11/30/divorced-justice/womens-unequal-access-divorce-egypt>. [64]
- Husseini, R. (2017), *In historic vote, House abolishes controversial Article 308*, <http://www.jordantimes.com/news/local/historic-vote-house-abolishes-controversial-article-308>. [34]

- ILO (2019), *C190 - Violence and Harassment Convention, 2019*, International Labour Organization, [59]
https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C190.
- ILO (2019), *R206 - Violence and Harassment Recommendation, 2019*, International Labour Organization, [60]
https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R206.
- ILO (2018), *Ending violence and harassment against women and men in the world of work*, International Labour Organization, Geneva, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_553577.pdf. [61]
- ILO (2009), *Resolution concerning gender equality at the heart of decent work - ILC 2009*, International Labour Organization, https://www.ilo.org/gender/Events/WCMS_187671/lang--en/index.htm. [62]
- Information and Research Center – King Hussein Foundation (2011), *Reversing the Gender Bias Against Jordanian Women Married to Foreigners*, https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/JOR/INT_CRC_NGO_JOR_15743_E.pdf. [13]
- Khodary, Y. (2018), “What Difference Can It Make? Assessing the Impact of Gender Equality and Empowerment in Matters of Inheritance in Egypt”, *The Journal of the Middle East and Africa*, Vol. 9/2, pp. 173-193, <http://dx.doi.org/10.1080/21520844.2018.1499336>. [6]
- Luck, T. (2018), *In Jordan, 'house of safety' offers hope and freedom to at-risk women*, <https://www.csmonitor.com/World/Middle-East/2018/0914/In-Jordan-house-of-safety-offers-hope-and-freedom-to-at-risk-women>. [36]
- Magdy, M. (2018), *Al-Azhar includes women in public discussion of harassment, rights*, <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2018/09/azhar-sexual-harassment-women-veil-religious-discourse.html>. [40]
- Mecky, M. (2016), *Behind closed doors: plight of Egyptian women against domestic violence*, <http://english.ahram.org.eg/NewsContent/1/0/250820/Egypt/0-Behind-closed-doors-Plight-of-Egyptian-women-agai.aspx>. [42]
- Mir-Hosseini, Z., M. Al-Sharmani and J. Rimminger (2015), *Men in Charge? Rethinking authority in Muslim legal tradition*, Oneworld Academic. [63]
- Najjar, F. (2017), *Is Jordan likely to change 'sexist' nationality law?*, <https://www.aljazeera.com/news/2017/10/jordan-change-sexist-nationality-law-171025061456316.html>. [15]
- Nazra for Feminist Studies (2014), “*Qanun Nashaz*” – *A campaign on the legal issues associated with Violence against Women in both public and private spheres*, <https://nazra.org/en/2014/12/%E2%80%9Cqanun-nashaz%E2%80%9D-campaign-legal-issues-associated-violence-against-women-both-public-and>. [41]
- NCW (2017), *National Strategy for the Empowerment of Egyptian Women 2030 Vision and Pillars*, National Council for Women, <http://ncw.gov.eg/wp-content/uploads/2018/02/final-version-national-strategy-for-the-empowerment-of-egyptian-women-2030.pdf>. [7]
- NCW (2015), *The National Strategy for Combating Violence against Women*, National Council for Women, <https://learningpartnership.org/sites/default/files/resources/pdfs/Egypt-National-Strategy-for-Combating-VAW-2015-English.pdf>. [48]
- NCW/USAID (2009), *Egypt Violence Against Women Study. A Summary of Findings*, https://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/7/42837/internal_link_EGYPT_VIOLENCE.pdf. [12]

- OECD (2019), *SIGI 2019 Global Report: Transforming Challenges into Opportunities, Social Institutions*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/bc56d212-en>. [2]
- OECD (2017), *Women's Economic Empowerment in Selected MENA Countries: The Impact of Legal Frameworks in Algeria, Egypt, Jordan, Libya, Morocco and Tunisia*, Competitiveness and Private Sector Development, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264279322-en>. [1]
- ONFP/AECID (2010), *Enquête Nationale sur la Violence à l'Egard des Femmes en Tunisie. Rapport de l'Enquête*, <http://www.medcities.org/documents/10192/54940/Enqu%C3%AAte+Nationale+Violence+envers+les+femmes+Tunisie+2010.pdf>. [21]
- Reda, L. (2017), *Introducing Egypt's strategy to combat violence against women*, Egypt Today, 3rd December 2017, <https://www.egypttoday.com/Article/2/35200/Introducing-Egypt%E2%80%99s-strategy-to-combat-violence-against-women>. [49]
- Roya News (2017), *MPs approve amendment to Article 98 on 'honour crimes'*, <https://en.royanews.tv/news/10989/MPs-approve-amendment-to-Article-98-on--honour-crimes->. [32]
- Saad, M. (2018), *Female Genital Mutilation is declared religiously forbidden in Islam*, <https://www.egypttoday.com/Article/2/51304/Female-Genital-Mutilation-is-declared-religiously-forbidden-in-Islam>. [46]
- Sanja Kelly, J. (ed.) (2010), *Egypt*, Freedom House, https://freedomhouse.org/sites/default/files/inline_images/Egypt.pdf. [5]
- Sanja Kelly, J. (ed.) (2010), *Jordan*, Freedom House, https://freedomhouse.org/sites/default/files/inline_images/Jordan.pdf. [37]
- Sidhom, Y. (2019), *Court ruling: equal inheritance for men and women*, <http://en.wataninet.com/opinion/editorial/court-ruling-equal-inheritance-for-men-and-women/29392/>. [4]
- The Arab Weekly (2018), *Debate heats up in Egypt over women's inheritance rights*, <https://thearabweekly.com/debate-heats-egypt-over-womens-inheritance-rights>. [9]
- UN Department of Economic and Social Affairs (2010), *Handbook for Legislation on Violence Against Women*, United Nations, New York, <https://www.un.org/womenwatch/daw/vaw/handbook/Handbook%20for%20legislation%20on%20violence%20against%20women.pdf>. [31]
- UN OHCHR (2017), *Committee on the Elimination of Discrimination against Women examines the report of Jordan*, <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21191&LangID=E%20t>. [38]
- UN Women (2015), *Strengthening the Jordanian Justice Sector's Response to Cases of Violence Against Women*, <https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20jordan/attachments/publications/2016/2/unwomenstrengthening%20the%20jordanian%20justice%20sectors%20response%20to%20cases%20of%20vaw.pdf?la=en&vs=4139>. [27]
- UN Women (2012), *Handbook for Legislation on Violence Against Women*, UN Women, New York, https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2012/12/unw_legislation-handbook%20pdf.pdf?la=en&vs=1502. [18]
- UN Women/ESCWA (2017), *Estimating Costs of Marital Violence in the Arab Region. Operational Model*, <https://www.unescwa.org/sites/www.unescwa.org/files/publications/files/estimating-costs-marital-violence-operational-model-english.pdf>. [19]

- UN Women/Promundo (2017), *Understanding Masculinities. Results From the International Men and Gender Equality Study (IMAGES) - Middle East and North Africa*, UN Women, <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2017/images-mena-multi-country-report-en.pdf?la=en&vs=3602>. [54]
- UNDP (2018), *Egypt: Gender justice and the law*, UNDP, UN Women, UNFPA, ESCWA, <https://www.undp.org/content/dam/rbas/doc/Gender%20Justice/English/Full%20reports/Egypt%20Country%20Assessment%20-%20English-min.pdf>. [50]
- UNDP (2018), *Morocco: Gender justice and the law*, UNDP, UN Women and UNFPA, <https://www.undp.org/content/dam/rbas/doc/Gender%20Justice/English/Morocco%20Country%20Summary%20-%20English.pdf>. [56]
- UNFPA Tunisia (2017), *Programme Conjoint sur la Prise en Charge des Femmes Victimes de Violences en Tunisie*, https://tunisia.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Prog_Conjoint_UNFPA_210617.pdf. [24]
- UNFPA/HCDH (2016), *Cartographie des Services Destinés aux Femmes Victimes de Violence ou en Situation de Vulnérabilité en Tunisie 2014-2016*, UNFPA, https://tunisia.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/CarthographieServices_Final_FR.pdf. [26]
- Wodon, Q., A. Savodogo and A. Kes (2017), *Economic Impacts of Child Marriage: Work, Earnings, and Household Welfare*, The World Bank and the International Center for Research on Women (ICRW), Washington, DC, <http://documents.worldbank.org/curated/en/312761498512784050/pdf/116835-BRI-P151842-PUBLIC-EICM-Brief-WorkEarningsHousehold-PrintReady.pdf>. [44]
- World Bank Group (2020), *Women, Business and the Law*, World Bank Group, Washington DC, <https://wbl.worldbank.org>. [14]
- Youness, A. (2019), *Egypt renews state of emergency for 10th time*, AL-MONITOR, 5th November 2019, <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2019/10/egypt-sisi-renew-state-of-emergency-constitution.html>. [65]

ملاحظات

¹ هذه البلدان هي: أفغانستان، والجزائر، والبحرين، وبنجلاديش، ونيبالوسيا، وبروناي، وبيرونيدي، والكاميرون، وجمهورية إفريقيا الوسطى، وتشاد، وتشيلي، وجزر القمر، والكونغو، وقبرص*، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وجيبوتي، ودومينيكا، ومصر، وغينيا الاستوائية، والجابون، وجامبيا، وجرينادا، وغينيا بيساو، وغينيا، وإندونيسيا، وإيران، والعراق، والأردن، والكويت، ولبنان، وليبيريا، وليبيا، ومدغشقر، وماليزيا، والمالديف، ومالي، وموريتانيا، والمغرب، والنيجر، وعمان، وباكستان، والسلطة الفلسطينية، والفلبين وقطر والمملكة العربية السعودية والسنغال وسيشيل والصومال وجنوب السودان والسودان وسوريا وتزانيا وتوجو وتونس والإمارات العربية المتحدة واليمن وزيمبابوي.

تستند هذه القائمة إلى قاعدة بيانات النوع الاجتماعي والمؤسسات والتنمية المستخدمة في تحديد نتائج مؤشر منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية للمؤسسات الاجتماعية والمساواة بين الجنسين (SIGI) لعام 2019 (متوفرة على <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=GIDDB2019>). كما أن الاقتصادات المذكورة أعلاه هي تلك التي سجلت 0.75 أو 1 في المؤشر الفرعي لمسؤوليات الأسرة، حيث توضح 0.75 أن في هذه الاقتصادات "لا تتمتع المرأة بالحقوق القانونية نفسها مثل الرجل كأن يُعترف بها كارب الأسرة أو أن يكون لها سلطة أبوية" أما 1 فتوضح أن في هذه البلدان "لا تتمتع المرأة بالحقوق القانونية نفسها مثل الرجل كأن يُعترف بها كارب الأسرة أو أن يكون لها سلطة أبوية".

* المعلومات الواردة في هذه الوثيقة المتعلقة بقبرص ذات صلة بالجزء الجنوبي من الجزيرة. ولا توجد سلطة واحدة تمثل كلا من الشعب القبرصي التركي واليوناني في الجزيرة. وتعرف تركيا بالجمهورية التركية لشمال قبرص (TRNC). وإلى أن يتم التوصل إلى حل دائم ومنصف في إطار الأمم المتحدة، ستظل تركيا على موقفها بشأن "قضية قبرص".

يعترف جميع أعضاء الأمم المتحدة بجمهورية قبرص باستثناء تركيا. وتعلق المعلومات الواردة في هذه الوثيقة بالمنطقة الواقعة تحت السيطرة الفعلية لحكومة جمهورية قبرص.

2 هذه الاقتصادات هي: أنتيوجوا وبربودا؛ والأرجنتين؛ والنمسا؛ وأستراليا؛ وأذربيجان؛ وجزر البهاما؛ وبربادوس؛ وبيلاروس؛ وبلجيكا؛ وبلير بوتان؛ والبرازيل؛ وبلغاريا؛ وكابو فيردي؛ وكندا؛ وشيلي؛ والصين؛ وكولومبيا؛ وكرواتيا؛ وكوبا؛ وقبرص*؛ وجمهورية التشيك؛ والدنمارك؛ وجمهورية الدومينيكا؛ وإستونيا؛ وفنلندا؛ وألمانيا؛ وجيانا؛ وهندوراس؛ وهونغ كونج، والصين؛ وأيسلندا؛ وأيرلندا؛ وإيطاليا؛ وجامايكا؛ واليابان؛ وكازاخستان؛ وكوريا؛ ولاتفيا؛ ولبنان؛ ولوكسمبرج؛ ومالطا؛ ومولدوفا؛ ومنغوليا؛ وهولندا؛ ونيوزيلندا؛ ونيكاراجوا؛ والنرويج؛ وبنما؛ وبولندا؛ والبرتغال؛ ورومانيا؛ وروسيا؛ وسان تومي وبرينسيبي؛ وسيشيل؛ وجمهورية سلوفاكيا؛ وسلوفينيا؛ والسويد؛ وسويسرا؛ وتايلاند؛ وترينداد وتوباغو؛ وأوكرانيا؛ والولايات المتحدة الأمريكية؛ وأوروغواي؛ وفنزويلا.

تستند هذه القائمة إلى قاعدة بيانات النوع الاجتماعي والمؤسسات والتنمية المستخدمة في تحديد نتائج مؤشر منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية للمؤسسات الاجتماعية والمساواة بين الجنسين (SIGI) لعام 2019 (متوفرة على <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=GIDDB2019>). والاقتصادات المذكورة أعلاه هي تلك التي سجلت (صفر) في المؤشر الفرعي للتمييز في الميراث. ويصف (الصفر) اقتصادات "تتمتع فيها الزوجات الأرامل والأبناء الإناث بنفس الحقوق التي يتمتع بها الأزواج الأرامل والأبناء الذكور في وراثة الأصول العقارية (الأراضي) وغير العقارية. وينطبق ذلك على جميع فئات النساء حيث أن القوانين أو الممارسات العرفية والدينية والتقليدية لا تنطوي على تمييز فيما يتعلق بحقوق الميراث الخاصة بالمرأة.".

3 الجزائر، وجزر البهاما، والبحرين، وبنغلاديش، وبربادوس، وبنين، وبروناي، وبوروندي، والكاميرون، وجمهورية إفريقيا الوسطى، وجزر القمر، والكونغو، ومصر، وإيسواتيني، وجواتيمالا، وغينيا، وهاتي، وإيران، والعراق، والأردن، والكويت، ولبنان، وليسوتو، وليبيريا، وليبيا، ومدغشقر، وملاوي، وماليزيا، وموريتانيا، والمغرب، وموزمبيق، ونيبال، ونيجيريا، وعمان، وباكستان، والسلطة الفلسطينية، وقطر، والمملكة العربية السعودية، وسريالون، وسنغافورة، والصومال، والسودان، وسوريا، وتنزانيا، وتايلاند، وتوجو، وتونس والإمارات العربية المتحدة واليمن.

تستند هذه القائمة إلى قاعدة بيانات النوع الاجتماعي والمؤسسات والتنمية المستخدمة في تحديد نتائج مؤشر منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية للمؤسسات الاجتماعية والمساواة بين الجنسين (SIGI) لعام 2019 (متوفرة على <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=GIDDB2019>). والاقتصادات المذكورة أعلاه هي تلك التي سجلت إما 0.75 أو 1 في المؤشر الفرعي لحقوق المواطنة، حيث يصف 0.75 اقتصادات "تتمتع النساء والرجال فيها بالحقوق نفسها فيما يتعلق باكتساب الجنسية وتغييرها والاحتفاظ بها. ومع ذلك، تواجه النساء قيودًا قانونية على حقوقهن في منح جنسيتين لزوجهن و/أو أطفالهن، بينما يصف 1 اقتصادات "ليس للنساء والرجال فيها نفس الحقوق في اكتساب الجنسية أو تغييرها أو الاحتفاظ بها".

4 يحتوي الشكل 0.1 في بداية هذا التقرير على ملخص "لمحة سريعة" عن جميع موضوعات دراسات الحالة والإطارات المتعمقة.

5 يمكن الاطلاع على البروتوكول على الرابط التالي: https://www.un.org/en/africa/osaa/pdf/au/protocol_rights_women_africa_2003.pdf

6 تتكون لجنة الحريات الفردية والمساواة التونسية من تسعة أعضاء، وترأسها المحامية والعضوة السابقة في البرلمان بشرى بلحاج حميدة. ويتمتع أعضاء اللجنة بخلفيات وخبرات في مجالات القانون والدين والأنثروبولوجيا والأدب والاتصالات.

7 التقرير متوفر باللغة العربية على الرابط: https://docs.euromedwomen.foundation/files/ermwf-documents/8054_4.168.pdf تقرير لجنة الحريات الفردية والمساواة.

8 كان القانون فيما مضى لا يتعرض لهذا الأمر. ولكن في الواقع العملي غالبًا ما كان يتم إرغام الأرملة على مغادرة منزل الزوجية من قبل أبنائها أو من قبل أسرة زوجها المتوفى.

9 في الوقت الحالي، تنص المادة 13 من قانون الجنسية التونسي على أن الزوجة الأجنبية يمكن أن تكتسب الجنسية التونسية تلقائيًا عند زواجها من تونسي وذلك في حالة فقدانها جنسية بلدها الأصلي نتيجة لزواجها من أجنبي. وأيضًا، وفقًا للمادة 21 (2) من قانون الجنسية التونسي، يمكن لزوج المرأة التونسية الأجنبي الحصول على الجنسية التونسية إذا كانت إقامة الأسرة ومسكنها في تونس أثناء عملية طلب الجنسية.

10 وهذا يعني، بشكل ملموس، أنه سيتم السماح للأم التونسية أيضًا بمنح الجنسية لأطفالها المولودين في تونس وللزوج الأجنبي بعد أن يكون قد عاشا سويا لمدة عامين في تونس.

11 تشمل الإعفاءات الضريبية الممنوحة لرب الأسرة ما يلي:

- 300 دينار تونسي بصفته رب الأسرة.

- 100 دينار تونسي لكل طفل مُعال، وهذا ينطبق على أول أربعة أطفال. ويصل هذا المبلغ إلى 1000 دينار تونسي لكل طفل دون سن 25 عامًا ملتحق بالتعليم العالي دون منحة دراسية؛ وإلى 2000 دينار تونسي لكل طفل معاق.

¹² تقدم المادة 5 من قانون ضريبة الدخل وضريبة الشركات التونسي تعريفًا لرب الأسرة. ولا يمكن اعتبار الزوجة رب الأسرة إلا بشرطين: إذا أثبتت أن زوجها لم يحصل على أي دخل عن السنة المالية المشار إليها، أو إذا تزوجت مرة أخرى وتحتفظ بحضانة أبنائها من الزواج السابق.

¹³ تم تقديم مشروع قانون لتعزيز حقوق المرأة في الميراث في مايو 2016، ولكن لم يتم تأييده.

¹⁴ تقوم وزارة الشؤون الاجتماعية التونسية حاليًا بإعداد دراسة عن عدم المساواة في الأجور في القطاع الخاص التونسي.

¹⁵ على سبيل المثال، هذا التقرير مؤيد: [https://www.fidh.org/fr/regions/maghreb-moyen-orient/tunisie/premier-pas-la-tunisie-sur-la-voie-de-](https://www.fidh.org/fr/regions/maghreb-moyen-orient/tunisie/premier-pas-la-tunisie-sur-la-voie-de-egalite-dans-l-heritage)

<https://www.hrw.org/fr/news/2018/09/06/tunisie-le-parti-ennahda-rejette-legalite-dans-l-heritage>؛ بينما هذا ضده: [egalite-dans-l-heritage](https://www.hrw.org/fr/news/2018/09/06/tunisie-le-parti-ennahda-rejette-legalite-dans-l-heritage)؛

¹⁶ القانون رقم 1943/77 قانون الميراث، 6 أغسطس 1943، مجلة مصر رقم 92، 12 أغسطس 1943، المادة 18 وما يليها.

¹⁷ القانون رقم 1946/71 الخاص بإصدار قانون الوصية، 1 يوليو 1946، مجلة مصر رقم 65، 1 يوليو 1946، المادة 1 وما يليها.

¹⁸ وفقاً للمادة 3 من الدستور المصري، تم منح المجتمعات غير المسلمة بعض الاستقلال فيما يخص الأحوال الشخصية؛ ومع ذلك، فإن استقلالهم التشريعي يقتصر حاليًا على قانون الأسرة. كانت المجتمعات المسلمة والمسيحية واليهودية تتمتع بقانون خاص للأحوال الشخصية لكل منهم، وكان لها محاكمها الخاصة (المحاكم الشرعية للمسلمين والمجلس الملي لغير المسلمين)، وتتمتع بدرجة كبيرة من الاستقلالية في بعض الأمور مثل الأهلية القانونية والوصاية والميراث. وفي عام 1956، قرر الرئيس الراحل جمال عبد الناصر إلغاء المحاكم المستقلة والحد من استقلالية المجتمعات غير المسلمة ليحدد بذلك نطاق تطبيق قوانين الأحوال الشخصية لغير المسلمين في الزواج والطلاق فقط (Berger, 2001^[66]).

¹⁹ شاهد: لقاء مع عزة سليمان، مديرة مركز قضايا المرأة المصرية (CEWLA)، http://www.equalitynow.org/partner/azza_suleiman.

²⁰ تم نشر التعديل في الجريدة الرسمية في 30 ديسمبر 2017، بعد أن أقره البرلمان المصري في 5 ديسمبر 2017.

²¹ يشكل الأقباط في مصر أكبر عدد من السكان المسيحيين في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، كما يمثلون أكبر أقلية دينية في المنطقة، بنسبة تقارب 5-20٪ من السكان المصريين.

²² وفي حالات أخرى، يقيم أفراد الأسرة دعوى حجر ضد والديهم بدعوى أنهم مرضى نفسيين أو غير قادرين على التصرف في أموالهم بشكل صحيح.

²³ لقاء مع نهاد أبو القمصان.

²⁴ تنص المادة 16.1 (ب) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة على ما يلي: "تتخذ الأطراف جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في جميع الأمور المتعلقة بالزواج والعلاقات الأسرية، وتضمن بشكل خاص، استنادًا إلى مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة: نفس الحق في حرية اختيار الزوج أو الزوجة وفي الزواج فقط بإرادة حرة وموافقة تامة." لمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع، راجع (OECD, 2017^[11]).

²⁵ قانون رقم (6) لسنة 1954 بشأن الجنسية بصيغته المعدلة عام 1987.

²⁶ راجع الملاحظات الختامية للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة في مصر (الدورة 45، 18 يناير - 5 فبراير 2010)، والمغرب (الدورة 66، 13 فبراير - 3 مارس 2017)، والأردن (الدورة 40، 14 يناير - 1 فبراير 2008) وتونس (الدورة 47، 4 - 22 أكتوبر 2010). وقد أدرج كل من المغرب ومصر تحفظات على المادة 2 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة والمتعلقة بتطبيق الاتفاقية حيث أعلن كلا البلدين أنهما لن يطبقا الاتفاقية إلا إذا كانت لا تتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية.

وقد اعتبرت لجنة الاتفاقية هذه التحفظات متعارضة مع موضوع الاتفاقية والغرض منها. وهذه الاعتراضات تُصنف كسياسية أكثر من كونها قانونية من حيث تأثيرها، وبالتالي فهي لا تمتع سريلانك الاتفاقية (OECD, 2017[1]).

²⁷ نص الاتفاقية باللغة الإنجليزية متاح على الرابط: <https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168008482e>.

²⁸ هذه التوصية متوفرة باللغة الإنجليزية على الرابط: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-5020>.

²⁹ الاستراتيجية متوفرة باللغة الفرنسية على الرابط: <https://tunisia.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/STRATEGIE%20VIOLENCE%20fr.pdf>.

³⁰ للاطلاع على نص الدستور باللغة الإنجليزية، راجع https://www.constituteproject.org/constitution/Tunisia_2014.pdf.

³¹ الشرح الكامل للهدف 5 من أهداف التنمية المستدامة، بالإضافة إلى الرصد السنوي للتقدم المحرز نحو تحقيق الهدف متاح على الرابط: <https://sustainabledevelopment.un.org/sdg5>

³² ضمت اللجنة مجلس أوروبا والاتحاد الأوروبي ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة.

³³ القانون الأساسي رقم 58-2017 الصادر في 11 أغسطس 2017 بشأن القضاء على العنف ضد المرأة.

³⁴ القرار الحكومي رقم 126 لسنة 2020 الصادر في 26 فبراير 2020.

³⁵ تم تنفيذ هذا المشروع من قبل الديوان الوطني للأسرة والعمران البشري، ووزارة شؤون المرأة والأسرة والأطفال وهيئة الأمم المتحدة للمرأة.

³⁶ قانون الحماية من العنف الأسري الأردني رقم 15 الصادر في 16 مايو 2017، الجريدة الرسمية رقم 5460، صفحة 3345.

³⁷ راجع <http://www.jordantimes.com/news/local/social-development-ministry-launches-strategy-combat-gender-based-violence>.

³⁸ يضيف الحكم أن العقوبة ستكون مشددة، أي السجن الوجوبي مدى الحياة، حال وجود أي من العوامل التي تستوجب تشديد العقوبة. وتشمل بعض تلك العوامل ما يتعلق بالفتيات المراهقات. فعلى سبيل المثال، إذا كان الجاني مسؤولاً عن تربية الضحية أو الإشراف عليها أو كان له سلطة أخرى عليها، يعتبر ذلك من العوامل التي تستوجب التشديد. وينطبق ذلك على مقدمي الرعاية والمدرسين والآباء وغيرهم.

³⁹ وبالتالي لم يتم تضمين الاغتصاب بالأصابع، أو الأدوات، أو الأشياء الحادة، أو الاغتصاب عن طريق الفم أو الشرج.

⁴⁰ وقد عرفت الدائرة الجنائية التابعة لمحكمة النقض المصرية جريمة الاغتصاب، وأعلنت ذلك في الحكم رقم 4113 الصادر في 6 يناير 1988، أن الجماع الكامل (الإيلاج الكامل) ضد إرادة الضحية هو عامل رئيس في تحديد ما إذا كانت الجريمة اغتصاباً أو اعتداءً جنسيًا. عرضة رقم 4113 لسنة 1988، جلسة 6 يناير 1988، محكمة النقض، الدائرة الجنائية، المكتب الفني، المجلد 39، صفحة 79.

⁴¹ وافق الرئيس المؤقت عدلي منصور على مشروع القانون رقم 2014/50 في 4 يونيو 2014. راجع https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=57560. وقد تم تطبيق القانون كقرار بسبب عدم وجود برلمان في الفترة بين يونيو 2012 وأكتوبر 2015.

⁴² يُعاقب على جريمة التحرش الجنسي بالسجن لمدة لا تقل عن ستة أشهر أو بغرامة قدرها 3.000 جنيه مصري. وإذا ما تكرر فعل التحرش الجنسي من قبل نفس الشخص من خلال ملاحقة المتحرش بها أو تعقبها، تصبح العقوبة السجن لمدة سنة واحدة وغرامة مالية قدرها من 5.000 – 10.000 جنيه مصري (المادة 306 مكرر أ الفقرة 2). وإذا كان التحرش الجنسي بقصد الوصول إلى الإشباع الجنسي من خلال الضحية، تكون العقوبة السجن لمدة لا تقل عن سنة واحدة وعقوبة مالية لا تقل عن 10.000 جنيه مصري (المادة 306 مكرر

ب الفقرة 1). وإذا كان الجاني في موقع سلطة، مثل السلطة الوظيفية، أو قام باستخدام أي شكل من أشكال الإكراه للوصول إلى الإشباع الجنسي، فإن العقوبة لن تقل عن السجن لمدة عامين وغرامة مالية لا تقل عن 20.000 جنيه مصري.

43 النقطة رقم 18 الخاصة بالمادة 11، التوصيات العامة رقم 19، تحدد اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة في دورتها الحادية عشرة، 1992: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm.htm>

44 يرتبط حق تأديب الزوجة، وفقا للشريعة الإسلامية، بواجبها في الطاعة. وقد أثار هذا الموضوع مناقشات حادة بين علماء الدين لقرون عدة. ولمزيد من التفاصيل راجع (Mir-Hosseini, Al-Sharmani and Rimminger, 2015^[63]).

45 المادة 6 من القانون رقم 25 لسنة 1929 المعدل بالقانون رقم 100 لسنة 1985.

46 يذكر تقرير هيومن رايتس ووتش الاقتباس التالي لأحد القضاة: "ما يضر امرأة قد لا يضر بأخرى. وبينما قد يتقبل البعض الضرب والإهانة على أنها مزحة، قد لا يتقبله البعض الآخر." - القاضي عبد الرحمن محمد، كبير المفتشين القضائيين، القاهرة، 25 يونيو 2004، مقتبس من (Human Rights Watch, 2004^[64]).

47 المادة 31 مكرر من القانون رقم 143 لسنة 1994 المعدل بالقانون رقم 126/2008.

48 على الرغم من أن الشريعة الإسلامية، القرآن والسنة وكذلك الكتاب المقدس، لم تتطرق لقضية ختان الإناث، أستخدم الدين لقرون طويلة لتبرير هذه الممارسة في العديد من المجتمعات. وبالإضافة إلى ذلك، كان ختان الإناث من الموضوعات المحظورة تناوّلها لفترة طويلة. ولم يجرؤ أحد على التشكيك في شرعية هذه العادة أو حتى التحدث عنها علانية.

49 راجع <https://www.refworld.org/pdfid/4b6fe1cd0.pdf> و <https://www.reuters.com/article/idUSL24694871>

50 يمكن الاطلاع عليه على الرابط:

<https://www.undp.org/content/dam/egypt/docs/Publications/Docs%20Gender/EGY%20FGM%20strategy%20EN.pdf>

51 راجع <https://tinyurl.com/ybme2qg2>

52 مصر اليوم، تقدم المجلس القومي للمرأة بمشروع قانون مناهضة العنف المنزلي إلى البرلمان في 6 سبتمبر 2017 <https://www.egypttoday.com/Article/1/21367/NCW-to-submit-draft-law-against-domestic-violence-to-parliament>

53 مصر اليوم، إطلاق استراتيجية مصر لمناهضة العنف ضد المرأة، 3 ديسمبر 2017، متوفرة على الرابط:

<https://www.egypttoday.com/Article/2/35200/Introducing-Egypt%E2%80%99s-strategy-to-combat-violence-against-women>.

54 يتم تعريف العنف ضد المرأة بأنه "أي عمل عنف قائم على النوع الاجتماعي ويؤدي أو قد يؤدي إلى أذى أو ألم جسدي أو جنسي أو نفسي للنساء والفتيات، بما في ذلك التهديد بارتكاب مثل هذه الأفعال أو القمع أو الحرمان التعسفي من الحرية، سواء في الحياة العامة أو الخاصة". كما تضيف الاستراتيجية أنواعًا مختلفة من العنف ضد المرأة في الملحق 2.

55 وبصورة أشمل، تثير المساحة المتاحة لعمل منظمات المجتمع المدني في مصر القلق داخليًا وخارجيًا. فقد اعتمدت مصر عددًا من اللوائح والقوانين التي وضعت حدودًا لحرية التعبير وحرية التنظيم بغرض مكافحة الإرهاب وتعزيز الأمن والاستقرار. على سبيل المثال، تم تجديد حالة الطوارئ التي أعلنها الرئيس السيسي في أبريل 2017، في أعقاب هجومين إرهابيين في الإسكندرية وطنطا، عشر مرات ولا زالت سارية في وقت كتابة هذا التقرير، على الرغم أن الدستور ينص على أنه لا يمكن تمديد حالة الطوارئ أكثر من مرة واحدة (Youness, 2019^[65]).

56 إطار التنفيذ باللغة الفرنسية متاح على الرابط

التالي: <http://www.social.gov.ma/sites/default/files/strat%C3%A9gie%20nationale%20de%20lutte%20contre%20la%20violence%20%C3%A0%20l'égard%20des%20femmes.pdf>

57 نظرة عامة على الخطة باللغة الفرنسية متاحة على: <http://www.social.gov.ma/fr/domaine-de-la-femme/plan-gouvernemental-pour-1%E2%80%99egalit%C3%A9>.

58 الظهير رقم 1-18-19 بتاريخ 5 جمادى الثانية 1439 (22 فبراير 2018) بإصدار القانون رقم 103-13 بشأن مناهضة العنف ضد المرأة.

59 راجع الملاحظات الختامية للجنة اتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة في المغرب، الدورة الأربعون (14 يناير - 1 فبراير 2008)، متاحة على: <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsgOTxO5cLIZ0CwAvhyns%2by:LKOh5bax2ij3d7DBNB1oiOGe3HY46W8dY6v4LREKnR8jPD9CgquUiHQGE2WCNJwXCBcjCgqSbegpt7p0CbZyH6>.

60 الفصل الأول: التعريفات؛ الفصل الثاني: الأحكام الجنائية؛ الفصل الثالث: الأحكام الإجرائية؛ الفصل الرابع: آليات رعاية ضحايا العنف من النساء؛ الفصل الخامس: تدابير ومبادرات منع العنف؛ الفصل السادس: الدخول في حيز التنفيذ.

61 تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي متاح على الرابط

التالي: <https://www.undp.org/content/dam/rbas/doc/Gender%20Justice/English/Morocco%20Country%20Summary%20-%20English.pdf>.

62 في رسالة موجهة إلى وزير التضامن والمرأة والأسرة والتنمية الاجتماعية ووزير العدل في المغرب في 16 فبراير 2016. الرسالة كاملة متاحة على الرابط التالي:

https://www.hrw.org/sites/default/files/supporting_resources/letter_from_hrw_to_the_government_of_morocco_on_domestic_violence_law_reforms.pdf.

الملحق A.4. تطبيق قانون العنف ضد المرأة في المحاكم في تونس

حكم قضائي بشأن الحرمان المالي

في قضية أماني ضد أشرف القرقوري (ديسمبر 2018)، حكمت المحكمة الابتدائية التونسية في مدينة منوبة لصالح المدعية ومنحتها الحق في النفقة والسكن. وقد صدر حكم المحكمة في غياب المتهم الذي لم يحضر أمام المحكمة ثلاث مرات. وقد تناولت المحكمة مسألة الضغوط المالية في سياق العنف ضد المرأة.

في هذه القضية، ذكرت المدعية أن المدعى عليه، زوجها، قد قام بتغيير مفاتيح المنزل، مما أجبرها على مغادرة منزل الأسرة. كما ذكرت أن المدعى عليه لا يساهم في نفقاتها ونفقات ابنها على الرغم من كونه جراحاً ولديه دخل كبير، وبالتالي فإن لديه الموارد المالية اللازمة لتوفير نفقاتهم. وبالمقارنة، كونهما تعمل كطبيبة زائرة، فإن دخل المدعية ضئيلاً حيث يجب عليها سداد قرض بنكي شهرياً وتغطية تكلفة حضانه ابنها. ونتيجة لذلك، فهي غير قادرة على التعامل مع هذه الاحتياجات المالية وتطلب من المحكمة أن يساهم المدعى عليه في ذلك.

وقد قامت المحكمة بتطبيق أحكام القانون رقم 58 الصادر في 11 أغسطس 2017 بشأن القضاء على العنف ضد المرأة، ووفقاً للمادة رقم 3 من هذا القانون التي تنص على أن العنف ضد المرأة يُعتبر قائماً سواء من خلال ممارسة الضغط عليها أو حرمانها من حقوقها وحرمانها سواء في الحياة العامة أو الخاصة. ويشمل ذلك أيضاً الحرمان المالي، والذي بدوره سيشكل حرماناً من حقوقها. وقد أكدت المحكمة أن المدعية في هذه القضية تُعتبر ضحية وقضت بأنه على المدعى عليه أن يدفع للمدعية مبلغاً شهرياً من شأنه أن يساهم في تغطية الاحتياجات المالية لها ولابنها لمدة 6 أشهر قابلة للتجديد مرة واحدة، بالإضافة إلى إعادة تحديد موعد جلسة استماع لإعطاء المدعى عليه فرصة للمثول أمام المحكمة.

وتعتبر هذه القضية مثيرة للاهتمام حيث أن المحكمة استندت إلى القانون الوطني التونسي المحض واعتمدت على قانون سنة 2017 بشأن مناهضة العنف ضد المرأة. وبذلك، توصلت إلى حكم لصالح المدعية حيث سيخفف من الضغوط المالية التي تعاني منها لإعالة طفلها. وهذا بدوره يمكن أن يسهل مشاركتها في قوة العمل إذا أخذنا في الاعتبار أن الاستقرار المالي الذي حصلت عليه مؤخراً قد يسمح لها بتركيز اهتمام أكبر على التقدم في حياتها المهنية.

حكم قضائي بشأن العنف ضد المرأة والطفل

في 26 يونيو 2018، طبقت المحكمة الابتدائية في قورماليا أيضاً القانون رقم 58 الصادر في 11 أغسطس 2017 الخاص بالقضاء على العنف ضد المرأة. ففي سياق العنف المنزلي، تم تسجيل هذه القضية المستعجلة وحكمت المحكمة لصالح المدعية. كانت المدعية والمدعى عليه متزوجين ولهما سبعة أطفال. ويعاني أحد الأطفال من إعاقة ذهنية وهو تحت وصاية والدته بشكل دائم. وتزعم المدعية أن المدعى عليه كان دائم الاعتداء عليها. ففي إحدى المرات، اعتدى المدعى عليه على زوجته وابنه المعاق بسكب البنزين عليهما وحاول إشعال النار فيهما. وتم القبض على المدعى عليه ولكن المدعية أسقطت التهم من أجل حماية عائلتها فتم الإفراج عنه وعاد إلى منزل الأسرة. ثم عاد المدعى عليه إلى أسلوبه العنيف في التعامل مع زوجته وابنه، مما أدى إلى قيام المدعية برفع دعوى ضده بموجب أحكام المادة 33 من القانون رقم 58 الصادر في 11 أغسطس 2017 الخاص بالقضاء على العنف ضد المرأة. وطالبت المدعية أن يغادر المدعى عليه منزل الأسرة وبأن يدفع لها مبلغاً شهرياً.

وفي المحكمة، زعم المدعى عليه أن نيته كانت تخويف الضحايا وليس الاعتداء عليهم جسدياً. كما استند المتهم إلى شيخوخته ومرضه كدفاع شرعي ضد طرده من منزل الأسرة، وإلي تلقى معاشاً ضئيلاً لا يسمح له بتقديم مساهمة مالية وفي نفس الوقت الاستمرار في قضية الطلاق بين المدعية والمدعى عليه.

قامت المحكمة بتوسيع نطاق أوجه الضرر المعنوي والجسدي التي حددتها المادة 3 من القانون رقم 58 لعام 2017 لتشمل ليس فقط الزوجة، ولكن أيضاً الطفل، الذي يعيش مع والدته ويعاني من حالة ضعف، مع الإشارة إلى إعاقة الطفل الذهنية كجزء من هذا التعريف وطبقته على الأحداث التي وقعت، وحقيقة أن الاعتداءات توقفت فقط بسبب تدخل ابن آخر لا يبشر بخير بالنسبة للمدعى عليه، لاسيما بالنظر إلى الأدلة الطبية الموجودة والتي تؤيد حقيقة الاعتداء مثل الإصابات الجسدية ورائحة البنزين على المدعية. وعلى هذا الأساس، ترفض المحكمة الدفاع المشروع الذي قدمه

المدعى عليه وتفيد بأن الواقعة ترقى إلى الضرر الجسدي والمعنوي للضحيا وفقاً لأحكام المادة 3 من القانون رقم 58 لعام 2017. ونتيجة لذلك، قضت المحكمة بأنه يجب على المدعى عليه مغادرة منزل الأسرة، والسماح له فقط بأخذ متعلقاته الشخصية بموجب أمر قضائي. كما حظرت المحكمة على المدعى عليه الاتصال بكلا الضحيتين - المدعية وابنها - وألزمته بدفع نفقة شهرية. وأصدرت المحكمة هذه الأحكام وجعلتها سارية لمدة ستة أشهر قابلة للتجديد مرة واحدة.

على الرغم من أن الكثير من الحجج التي استندت إليها المحكمة تركز على الطفل، فإن هذه القضية لا تزال ذات صلة بقضية العنف والعدالة. فالمحكمة لم تخضع للدفاع المشروع بسبب الشيوخوخة، ولذا لم يؤدي إلى رفض الدعوى. من ناحية أخرى، سوف يوفر الحكم النهائي الاستقرار للزوجة والابن نظرًا لصدور أمر بمغادرة المدعى عليه منزل الأسرة. ومع غياب المدعى عليه، فإنه من المتوقع انخفاض حوادث العنف وبالتالي زيادة السلامة الجسدية والعقلية للمدعية. ويذهب هذا الحكم أيضًا إلى أبعد من ذلك لأنه يحظر الاتصال بين المدعى عليه والضحايا، مما يتيح للمدعية وابنها المساحة والبيئة اللازمة لإعادة التأهيل.

على الرغم من أن الأحكام في هاتين الحالتين قد صدرتا في محكمتين ابتدائيتين، وأن الأحكام صالحة لمدة ستة أشهر فقط قابلة للتجديد مرة واحدة، كما لم يتم تأكيد موقفهما بعد من قبل المحاكم العليا في تونس، إلا أنهما يمثلان تطورًا إيجابيًا نحو تمكين المرأة اقتصاديًا. وكما أوضحت هذه الحالات، ثبت أن العنف المنزلي له تداعيات على التمكين الاقتصادي للمرأة. وقد أصدرت المحاكم في هذه الحالة الأحكام بشكل استباقي في ظل اعتبار هذه القضايا المختلفة ليست بمعزل عن بعضها.

الفصل 5. الأطراف الرئيسية الفاعلة في عملية الإصلاح

أوضحت الفصول السابقة بالتحديد المجالات التي ما زالت تحتاج للإصلاح حتى تتقدم مسيرة التمكين الاقتصادي للمرأة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. ويتناول هذا الفصل بالفحص الجهات الفاعلة الأساسية المشاركة في عملية الإصلاح المشار إليها، - ألا وهي البرلمانات، والإعلام، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، ومنظمات المجتمع المدني. كما يستعرض الفصل مساهمة هذه الجهات في عملية صياغة القوانين بالمنطقة، بدءًا من إعداد مسودات التشريعات الخاصة بالمساواة بين الجنسين وحتى تطبيق وتنفيذ تلك القوانين. كما يعتمد على دراسات حالة مذكورة بهذا الفصل وخلال الدراسة بأكملها لاستخلاص الدروس المستفادة والتوصيات ذات الصلة.

ممارسات واعدة وتوصيات بشأن السياسات

الأطراف الرئيسية الفاعلة في عملية الإصلاح

ما الدور الذي يلعبه البرلمان ومنظمات المجتمع المدني والإعلام والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في الإصلاحات القانونية المتعلقة بالتمكين الاقتصادي للمرأة؟



البرلمان

ممارسات واعدة

اللجان البرلمانية للمساواة بين الجنسين:

أنشأت البلدان الأربعة لجاناً برلمانية للمساواة بين الجنسين. وتساعد هذه اللجان في دراسة مشروعات القوانين من منظور المساواة بين الجنسين.

تلعب هذه اللجان دوراً رئيسياً في الضغط وحشد التأييد من أجل اعتماد تشريعات المساواة بين الجنسين.

على اللجان البرلمانية الأخرى أيضاً أن تأخذ في الحسبان منظور المساواة بين الجنسين. فعلى سبيل المثال، توصي تونس بإدراج منظور المساواة بين الجنسين في اللجان المالية والاقتصادية في البرلمان.

التنفيذ:

هناك عدد من القوانين التي اعتمدت مؤخراً والتي تعزز التمكين الاقتصادي للمرأة في المغرب وتونس وتلتزم الهيئات المنفذة بتقديم تقارير التقدم المرحلية للبرلمان بشكل سنوي.

التشريعات المراعية للمساواة بين الجنسين:

اتخذت البلدان التدابير لتعميم منظور المساواة بين الجنسين أثناء صياغة التشريعات. فعلى سبيل المثال، تم تدريب البرلمانيين المغاربة على إعداد الموازنات المراعية للنوع الاجتماعي.

استخدمت بلدان مثل تونس دليل التشريعات المتعلقة بالعنف ضد المرأة الصادر عن هيئة الأمم المتحدة للمرأة في صياغة التشريعات.

شاركت البلدان الأربعة في تدريب "مبادرة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا للحكومة والقدرة التنافسية من أجل التنمية" لبناء قدرات البرلمانيين من أجل تقييم القوانين من منظور النوع الاجتماعي.

طلب البرلمان المغربي مشورة المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بشأن مشاريع القوانين لتقييم ما إذا كان القانون يمتثل مع مبادئ المساواة بين الجنسين المنصوص عليها في الدستور.

منظمات المجتمع المدني

بينما تضمن الدساتير في البلدان الأربعة حرية التنظيم، تقيد منظمات المجتمع المدني، بما فيها تلك التي تعمل في مجال التمكين الاقتصادي للمرأة، بأن هناك بعض القيود. وبينما تعتبر تونس هي من حققت أكثر التطورات في تطبيق حرية الرأي وحرية التنظيم، قطع كل من الأردن والمغرب أيضاً شوطاً مهماً.

ممارسات واعدة

رفع الوعي ونشر القوانين:

غالباً ما تشارك منظمات المجتمع المدني بنشاط في نشر الإصلاح، بما في ذلك على مستوى القاعدة الشعبية. فعلى سبيل المثال، قامت منظمات المجتمع المدني المغربية بنشر الإصلاحات القانونية الأخيرة بشأن تحقيق المساواة للسلايات في الحصول على الأراضي.

التنفيذ:

في بعض المناطق، تعتبر منظمات المجتمع المدني جهات نشطة في إنفاذ القانون. فعلى سبيل المثال، تتولى هذه المنظمات إدارة معظم دور الإيواء الخاصة بالنساء من ضحايا العنف في جميع أنحاء المنطقة، كما يقوم عدد من منظمات المجتمع المدني في المنطقة بتسهيل وصول المرأة إلى العدالة.

مساءلة الحكومة:

يمكن لمنظمات المجتمع المدني أيضاً مساءلة الحكومة عن تنفيذ الإصلاحات. فعلى سبيل المثال، في تونس، يُطلب من وزارة شؤون المرأة والأسرة والطفولة وكبار السن إرساء آليات تنسيق مع المجتمع المدني لمتابعة تنفيذ بعض القوانين بعينها.

بناء القاعدة الاستدلالية:

غالباً ما تشارك منظمات المجتمع المدني في بناء قاعدة استدلالية من خلال توثيق جانب معين من التمكين الاقتصادي للمرأة، نظراً لأنها غالباً ما تكون قريبة من الأشخاص المتأثرين بشكل مباشر بالإصلاح المنشود. فعلى سبيل المثال، قدمت منظمة المجتمع المدني الأردنية "صدافة" أدلة لتعزيز خيارات رعاية الطفل في قانون العمل، والتي تم أخذها في الحسبان عند إجراء تعديلات في القانون.

صياغة القوانين والضغط من أجل اعتمادها:

بناءً على أبحاثها، تقترح منظمات المجتمع المدني أحياناً نص مشروع قانون. فعلى سبيل المثال، شاركت منظمات المجتمع المدني في تونس ومصر، على التوالي، في صياغة قوانين بشأن العنف ضد المرأة والميراث.

يمكن لمنظمات المجتمع المدني بناء قرارات النساء على المستوى الشعبي فيما يتعلق بالضغط وحشد التأييد، كما تم في المغرب خلال حركات السلايات.

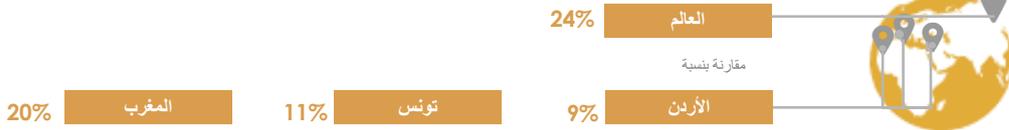
ممارسات واعدة وتوصيات بشأن السياسات

الأطراف الرئيسية الفاعلة في عملية الإصلاح (تابع)

الإعلام

تُعد الصور المحايدة من حيث النوع الاجتماعي للنساء والرجال التي تعكسها وسائل الإعلام حاسمة الأهمية من أجل تعزيز التمكين الاقتصادي للمرأة، والقضاء على التمييز بين الجنسين والعنف ضد المرأة. وتلعب وسائل الإعلام دورًا مهمًا في إطلاع الناس على الإصلاحات القانونية والمؤسسية التي تهدف لدعم التمكين الاقتصادي للمرأة. كما يمكن لوسائل الإعلام أن تنشر نسخًا مبسطة من الإصلاحات القانونية المهمة التي تمت موازمتها مع احتياجات المجموعة المستهدفة.

ظهور المرأة في وسائل الإعلام منخفض



ممارسات واعدة: زيادة ظهور المرأة في الإعلام

إضفاء الطابع المؤسسي على المسائل المتعلقة بالنوع الاجتماعي:
تم تعميم قضايا ومسائل النوع الاجتماعي والمساواة بين الجنسين في مختلف القوانين الخاصة بالإعلام في مصر والمغرب وتونس. ويشير القانون التونسي الخاص بالعنف ضد المرأة إلى دور الإعلام في توعية الجمهور.

إبراز القيادات النسائية في الإعلام:
على سبيل المثال، تشجع لوائح الإعلام في مصر التغطية المتنوعة لأراء النساء وأخبارهن ومشاركتهن في الشؤون العامة.

إشراك النقابات العمالية:
على سبيل المثال، أنشئ مجلس للإعلام والنوع الاجتماعي داخل نقابة الصحفيين المغربية للضغط من أجل المساواة بين الجنسين في وسائل الإعلام.

الاتفاقيات الدولية:
تضمن إعلان بيجين "المرأة والإعلام" كأحد مجالات الاهتمام الحاسمة الإثني عشر. تحظر اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)، التي صادقت عليها البلدان الأربعة، القوالب النمطية للنوع الاجتماعي.

بناء قاعدة الأدلة:
تتمثل الخطوة الأولى في تعزيز التمكين الاقتصادي للمرأة من خلال وسائل الإعلام في توثيق وضع المرأة في الإعلام. فعلى سبيل المثال، شارك المغرب مشروع رصد وسائط الإعلام العالمية وأنشأ المرصد الوطني لتحسين صورة المرأة في الإعلام.

المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

ممارسات واعدة

الإشراف على التنفيذ:
يمكن أن تلعب المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان دورًا مهمًا في الإشراف على تنفيذ التشريعات. وقد بذلت بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا جهودًا لإنشاء مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان تعالج التمييز بين الجنسين، إلا أن هذه المؤسسات تواجه مجموعة متنوعة من التحديات.

التصديق على الاتفاقيات الدولية:
صادقت المغرب وتونس على البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)، والذي يسمح للجنة القضاء على التمييز ضد المرأة بتلقي شكاوى من الأفراد أو التحقيق في الانتهاكات الجسيمة أو الممنهجة للاتفاقية.

توصيات بشأن السياسات

التصديق على البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة وإنشاء المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بما يتماشى مع الأحكام المنصوص عليها في الدستور.

ضمان نشر تشريعات المساواة بين الجنسين. كما يجب تكييف الاستراتيجيات المنشورة تبعًا للجمهور المستهدف بمساعدة منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام.

رفع القيود المفروضة على حرية التنظيم حتى تتمكن منظمات المجتمع المدني من الاستمرار في أداء مهامها.

تضمين منظور المساواة بين الجنسين في وثائق السياسات التي توجه عمل المؤسسات الإعلامية التقليدية المختلفة. إجراء المزيد من الأبحاث حول الدور الذي تلعبه وسائل التواصل الاجتماعي في التمكين الاقتصادي للمرأة في المنطقة.

تشجيع الإجراءات الرامية لتحقيق تمثيل متوازن بين الجنسين في تولي مناصب صنع القرار في البرلمانات ووسائل الإعلام. تقدم توصية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بشأن المساواة بين الجنسين في الحياة العامة مزيدًا من الإرشادات والتوجيه حول كيفية تحقيق ذلك.

الاستمرار في بناء قاعدة استدلالية تستند عليها الإصلاحات القانونية الهادفة لدعم المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة بدعم من منظمات المجتمع المدني والمنظمات الدولية.

إبراج المسائل الخاصة بالنوع الاجتماعي أثناء صياغة النصوص القانونية. ويمكن لمنظمات المجتمع المدني في بعض الأحيان تقديم مسودات قوانين إلى البرلمان، وفي بعض الحالات، طلب التعليق على مسودات النصوص القانونية من المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان لتأكيد من مراعاة المساواة بين الجنسين في المراحل المبكرة من سن القانون.

وضع استراتيجيات لتسهيل عملية اعتماد تشريعات المساواة بين الجنسين وإنشاء وتسهيل عمل اللجان البرلمانية الدائمة التي تركز على المساواة بين الجنسين. والتأكد من مراعاة المساواة بين الجنسين في الأنواع الأخرى للهيئات البرلمانية. وفتح بعض المناقشات البرلمانية أمام منظمات المجتمع المدني ليشاركوا بها.

ضمان تنفيذ تشريعات المساواة بين الجنسين. ويمكن أن تكون التقارير المرحلية السنوية للتقدم المحرز التي ينص عليها القانون وسيلة جيدة لمتابعة التنفيذ. وتشجع المبادرات ذات أصحاب المصلحة المتعددين في الحالات التي تواجه فيها الحكومة تحديث في التنفيذ.

5.1. مقدمة

ناقشت الفصول 2 و3 و4 بعض الإصلاحات القانونية والمبادرات القانونية التي نُفذت في كل من مصر، والأردن، والمغرب، وتونس لتعزيز مشاركة المرأة في قوة العمل والمضي قدماً نحو تحقيق قدر أكبر من المساواة بين المرأة والرجل داخل أسرهم وفي المجتمع.

وتوضح هذه الفصول ودراسات الحالة الواردة بما أن الإصلاح القانوني إنما هو مهمة معقدة ينخرط بالقيام بها العديد من أصحاب المصلحة. فالبرلمانات، والإعلام، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، ومنظمات المجتمع المدني جميعهم يقومون بدور حاسم الأهمية في عملية الإصلاح ويحتاجون إلى الدعم والمساندة في المجالات المختلفة بداية من شحذ التأييد والدعوة ووصولاً إلى صياغة وتطبيق التشريعات.

ويقدم هذا الفصل المعلومات الخاصة بكيفية مساهمة هذه الجهات الفاعلة الرئيسية في عملية صياغة القوانين بمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. ويتطلب ذلك بناء القاعدة الاستدلالية للتشريعات الخاصة بالمساواة بين الجنسين؛ بما في ذلك مسائل النوع الاجتماعي التي تثير الاهتمام أثناء عملية صياغة القانون؛ وعملية دعم اعتماد القانون وإقراره. كما يتناول الفصل كيف تشارك تلك المؤسسات في تطبيق وإنفاذ تشريعات المساواة بين الجنسين. وعلاوة على ذلك، يقوم الفصل بتحليل كيف يساهم الإعلام في تغيير المعايير والأعراف الاجتماعية المقيدة والقوالب النمطية المعروفة، ويلعب دوراً جوهرياً في نشر المعلومات الخاصة بالإصلاحات.

ويستعرض هذا الفصل ثلاث دراسات حالة من المغرب خاصة بالبرلمانات، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والإعلام بالإضافة إلى الأطر التي تضم معلومات مفصلة حول هذه المؤسسات في مصر، والأردن، وتونس. وقد حاولت الدراسة تحقيق التوازن بين عدد دراسات الحالة لكل بلد بشكل عام، إلا أن هذا لم يكن ممكناً في كل فصول الدراسة. وبالرغم من عدم وجود حالات دراسة خاصة بمنظمات المجتمع المدني، إلا أن دورها له أهمية واضحة في العديد من دراسات الحالة على مستوى الدراسة بأكملها. وتبحث دراسات الحالة السبب والكيفية وراء ظهور فكرة الإصلاحات، والجهات الفاعلة المشاركة فيها، وكيف يتم/سيتم تطبيقها؛ فضلاً عن تسليط الضوء على عوامل النجاح الأساسية. وقد ناقشت المعلومات التي تشاركها الدراسة من خلال دراسات الحالة بشكل مستفيض مع أصحاب المصلحة في البلدان ذات الصلة (يحتوي الملحق أ في نهاية الدراسة على قائمة بالأشخاص ذوي الخبرة في كل بلد؛ وتصف الملاحق ب، ج، د العمليات المنهجية). كما يتضمن الفصل الأطر التي تعرض المعلومات التفصيلية المستندة إلى استعراض الوثائق والملفات.¹ ويختتم الفصل ببعض التوصيات بشأن السياسات بناءً على الدروس المستفادة من دراسات الحالة والأبحاث.

5.2. البرلمانات

تلعب البرلمانات دوراً مهماً في صياغة تشريعات المساواة بين الجنسين وإنفاذها وتقييمها. وفي ظل وجود الحاجة لتعميم منظور المساواة بين الجنسين في مختلف أنواع التشريعات، تلزم الحاجة أيضاً إلى توفر مهارات خاصة لإعداد تشريعات تركز بشكل خاص على التمكين الاقتصادي للمرأة. وإضافة إلى ذلك، من الضروري حذف الأحكام التمييزية التي تتضمنها تشريعات البلدان الأربعة، بما في ذلك تشريعات الأحوال الشخصية.

تعد عملية اعتماد وتقرير تشريعات المساواة بين الجنسين معقدة وتستهلك الكثير من الوقت حيث أنها نشاط سياسي يتطلب خبرات متخصصة للقيام به على الوجه الأمثل. وهناك استراتيجيات/نهج محددة قد تساعد في هذا الأمر:

- **تقديم الدعم في عملية صياغة التشريع:** تُعد الخطوة الأولى هي التأكد من مراعاة مبادئ المساواة بين الجنسين أثناء عملية صياغة التشريعات. وتستلزم صياغة تشريعات المساواة بين الجنسين مهارات خاصة مطلوبة بحيث تعكس المعايير الدولية التي صدقت عليها البلد واعتمدها (الفصل 6).

حينما تتم مناقشة مسودة قانون في البرلمان، يحتاج النواب أيضاً لامتلاك المهارات الصحيحة اللازمة لتقييم هذا القانون من منظور النوع الاجتماعي. وبهذه الطريقة، يمكنهم التوصل لقرارات مدروسة ومستنيرة حول إقرار التشريع من عدمه. وعلى سبيل المثال، تلقى أعضاء البرلمان في المغرب تدريباً في مجال مراعاة النوع الاجتماعي عند وضع الميزانيات بحيث يكون لديهم المعرفة والمهارات الصحيحة اللازمة لتحليل التقرير ولخاص بالنوع الاجتماعي الذي يقدم سنوياً كملحق للقانون المالي والتعليق عليه.² ويمكن أن يساعد الحصول على تدريب مماثل حول صياغة مسودات القوانين في تعزيز النتائج.

وتوجد بعض الإرشادات الخاصة بكيفية صياغة التشريعات الخاصة بالمساواة بين الجنسين. فعلى سبيل المثال، يقدم دليل التشريعات المتعلقة بالعنف ضد المرأة الصادر عن هيئة الأمم المتحدة للمرأة الإرشادات، والنماذج، وقوائم التدقيق المرجعية لصياغة مسودة التشريعات حول العنف ضد المرأة

(الإطار 4.4، الفصل 4). وفي تونس، استخدم أصحاب المصلحة هذا الدليل لوضع مسودة القانون الشامل الخاص بالعنف ضد المرأة كما تلقوا إرشادًا من المنظمات الدولية حول كيفية إعداد قانون يتسق مع المعايير المتعلقة بالعنف ضد المرأة (دراسة الحالة 4.4، الفصل 4).

كما يمكن لأعضاء البرلمان الاستعانة بمؤسسات حقوق الإنسان الوطنية لدراسة مسودة القانون والخروج بتوصيات حول ما إذا كان متسقًا مع مبادئ المساواة بين الجنسين المنصوص عليها في الدستور أم لا. وعلى سبيل المثال، في استجابة للطلب المقدم من البرلمان، أصدر المجلس الوطني لحقوق الإنسان بالمغرب (CNDH) تقييمًا وتوصيات بشأن مسودة قانون العمال المنزليين (دراسة الحالة 3.1، الفصل 3).

وبما أن دور أعضاء البرلمان/مجلس النواب يعد مهمًا للغاية في صياغة تشريعات المساواة بين الجنسين، يمكن تنظيم التدريب بدعم من المنظمات الدولية. وقد نظمت "مبادرة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا للحكومة والقدرة التنافسية من أجل التنمية" تدريبًا في مصر، والأردن، والمغرب، وتونس لعضوات مختارات من البرلمانات والمجالس المحلية حول تحليل النوع الاجتماعي لمسودات التشريعات والتدابير اللازمة لتعزيز برلمانات أكثر حساسية ومراعاة للمساواة بين الجنسين.

- إنشاء لجان برلمانية/نيابية مختصة بالمساواة بين الجنسين: تعد هذه اللجان من الآليات الأساسية لدعم البرلمانات في عملية صياغة وتصميم التشريعات الخاصة بالتمكين الاقتصادي للمرأة. وقد تكون لهذه اللجان مهام مختلفة، ولكن أحد أدوارها الرئيسية هو استعراض مسودات التشريعات المختارة من منظور المساواة بين الجنسين. كما يمكنها الدعوة إلى تبني تشريعات المساواة بين الجنسين. وغالبًا ما تتم عملية الحشد بالتعاون الوثيق مع منظمات المجتمع المدني والأجهزة الوطنية المعنية بالمرأة.

وقد شكلت قرابة ثلثي البلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لجانًا برلمانية مختصة بالمساواة بين الجنسين (OECD, 2019^[11])، وفي البلدان الأربعة التي يتناولها هذه الدراسة، توجد لجان نيابية للمساواة بين الجنسين ولكن بأشكال مختلفة. ففي الأردن، على سبيل المثال، توجد اللجنة النيابية للمرأة (الإطار 5.1)، كما توجد في تونس اللجنة النيابية للشؤون الاجتماعية والصحة العامة، وفي مصر تسمى اللجنة البرلمانية للتضامن الاجتماعي. وتوجد في المغرب مجموعة العمل البرلمانية الموضوعاتية المكلفة بالمساواة والمناصفة (GTPPE) والتي لم تتخذ شكل اللجنة بعد، ولكنها تتولى، في الواقع، مهامًا مشابهة (دراسة الحالة 5.1). كما أنه من المهم أن تعمل اللجان البرلمانية الأخرى على تشريعات المساواة بين الجنسين. وعلى سبيل المثال، توصي ورقة المناصرة التونسية لإطلاق زيادة الأعمال النسائية (الفصل 2) بإدراج منظور قيادة الأعمال النسائية ضمن عمل اللجان البرلمانية المالية والاقتصادية.

- البرلمانات المتوازنة من حيث النوع. تتضمن العوامل المهمة التي تؤثر في تمرير تشريعات المساواة بين الجنسين دعم ومساندة الحزب الحاكم، بالإضافة إلى المساندة من قبل عضوات البرلمان (Palmieri, 2011^[2])³، بما أنهن أكثر حساسية للقضايا المتعلقة بالمساواة بين الجنسين مقارنة بنظائرهن من الرجال. ويشير الفصل 1 إلى أنه مع زيادة المقاعد المخصصة للسيدات في البرلمانات الوطنية في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بشكل ملحوظ منذ تسعينيات القرن الماضي، لا يزال متوسط المنطقة أقل من متوسط منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية. وجزير بالذكر أنه من الضروري تعزيز المساواة بين الجنسين في البرلمانات من أجل التعبير عن الجوانب والآفاق الاجتماعية المختلفة. أما في المغرب، فقد نجحت مجموعة العمل البرلمانية الموضوعاتية المكلفة بالمساواة والمناصفة في الحشد من أجل إدماج المساواة بين الجنسين في اللوائح الداخلية للبرلمان هناك. وتنص اللوائح حاليًا على أن يكون ثلث أعضاء الكيانات المعنية باتخاذ القرار في البرلمانات، على الأقل، من النساء (دراسة الحالة 5.1). ويحتوي الإطار 5.2 على بعض المصادر لمساعدة البرلمانات في تعزيز مراعاتها لُبعد النوع الاجتماعي وتحقيق التوازن بين الجنسين.

الإطار 5.1. لجنة المرأة وشؤون الأسرة النيابية بمجلس النواب الأردني

استحدثت مجلس الأعيان الأردني لجنة المرأة وشؤون الأسرة في كل من مجلس الأعيان ومجلس النواب في 2014، وتوكلها بمهمة "دراسة القوانين والمسائل المتعلقة بالمرأة، والأسرة، والأطفال وسياسات المتابعة، والخطط والبرامج اللازمة لتحقيق التمكين الاقتصادي، والثقافي، والاجتماعي، والسياسي للمرأة". (المادة 60 من اللوائح الداخلية للبرلمان). ويعزز تواجد هذه اللجنة من احتمالية فتح نقاشات حول الموضوعات المتعلقة بالمساواة بين الجنسين في الجلسات العامة للبرلمان.

المصدر: الفقرة 60 من القواعد الداخلية للبرلمان؛ (OECD, 2018^[3])، *Women's Political Participation in Jordan: Barriers, Opportunities and Gender Sensitivity of Select Political Institutions*; (Al Tahat, 2017^[4]) "Lower House approves domestic violence protection bill, amendments to banking law", *Jordan Times*

- الإشراف على التشريع: يلزم عدد من القوانين التي اعتمدت مؤخرًا، والتي تعزز التمكين الاقتصادي للمرأة، الهيئات المنفذة بتقديم تقارير سنوية حول التقدم المحرز للبرلمان. وفي تونس، يلزم قانون العنف ضد المرأة (VAW) وزارة المرأة والأسرة والطفولة وكبار السن بتقديم تقرير سنوي إلى البرلمان حول التقدم الذي تم إحرازه فيما يتعلق بالتطبيق (دراسة الحالة 4.4، الفصل 4). كما تسهم جميع المؤسسات الحكومية المغربية ذات الصلة في إعداد التقرير السنوي للتقدم المحرز بشأن وضع الموازنة التي تراعي المساواة بين الجنسين، والذي يتم تقديمه للبرلمان مع مشروع قانون الموازنة السنوية.

الإطار 5.2. خطة العمل والأدوات اللازمة للبرلمانات التي تراعي المساواة بين الجنسين

في 2011 أصدر الاتحاد البرلماني الدولي (IPU) تقرير الاستعراض العالمي للممارسات الجيدة في مجال البرلمانات المراعية للمساواة بين الجنسين (Palmieri, 2011^[2]). ويقدم التقرير مدى مراعاة وحساسية البرلمانات للقضايا المتعلقة بالمساواة بين الجنسين في البلدان المختلفة ويوثق كيف أحرزت البرلمانات تقدماً في مجال المساواة بين الجنسين.

واستناداً إلى الأبحاث التي أجراها الاتحاد البرلماني الدولي، فقد تبنت خطة عمل للبرلمانات المراعية للمساواة بين الجنسين (IPU, 2012). وتتضمن الخطة سبعة مجالات رئيسية للعمل من خلالها: المساواة في المشاركة، وأطر عمل سياسية وقانونية قوية، وأدوات تعميم وإدماج المساواة بين الجنسين، وبنية تحتية وثقافة برلمانية مراعية للمساواة بين الجنسين، والمسؤولية المشتركة بين الرجال والنساء لتحقيق المساواة بين الجنسين، والأحزاب السياسية كأخصار داعمين لقضية المساواة بين الجنسين، والمساواة بين الجنسين في التعيين والتوظيف، وسياسات تنمية قدرات وتطوير الموظفين.

وكخطوة أولى نحو تنفيذ خطة العمل، أصدر الاتحاد البرلماني الدولي مجموعة أدوات للتقييم الذاتي للبرلمانات حتى تقيم درجة المساواة بين الجنسين داخلها، وكيفية تحقيق المزيد في المجالات المختلفة لخطة العمل (IPU, 2016).

ومن ناحية أخرى، تقدم توصية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بشأن المساواة بين الجنسين في الحياة العامة إرشادات حول كيفية تحقيق تمثيل متوازن بين الجنسين في مناصب صنع القرار بالبرلمانات. وتتضمن مجموعة أدوات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لتعميم وتطبيق المساواة بين الجنسين فضلاً عن ممارسات المساواة بين الجنسين في البرلمانات (OECD, 2018). وتتضمن مجموعة الأدوات ذاتها للتقييم الذاتي والتوجيه في مجال تعميم المساواة بين الجنسين في العمليات والممارسات البرلمانية الداخلية؛ ودمج منظور يراعي النوع الاجتماعي في عمليات الإشراف الخارجية ومهام المساءلة التي تتولاها البرلمانات؛ وتحقيق التمثيل المتوازن لكل من النساء والرجال داخل البرلمانات/والهيئات التشريعية على كل المستويات.

المصدر:- (Palmieri, 2011^[2]), *Gender-Sensitive Parliaments: A Global Review of Good Practice*, <http://archive.ipu.org/pdf/publications/gsp11-e.pdf>; (IPU, 2012^[5]), *Plan of Action for Gender-sensitive Parliaments*, <http://archive.ipu.org/pdf/publications/action-gender-e.pdf>; (IPU, 2016^[6]), *Evaluating the Gender Sensitivity of Parliaments: A self-assessment toolkit*, <https://www.ipu.org/resources/publications/handbooks/2016-11/evaluating-gender-sensitivity-parliaments-self-assessment-toolkit>; (OECD, 2016^[7]), *2015 OECD Recommendation of the Council on Gender Equality in Public Life*, <https://doi.org/10.1787/9789264252820-en>; (OECD, 2018^[8]), *OECD Toolkit for Mainstreaming and Implementing Gender Equality*, <https://www.oecd.org/gov/toolkit-for-mainstreaming-and-implementing-gender-equality.pdf>

دراسة الحالة 5.1: مجموعة العمل البرلمانية الموضوعاتية المكلفة بالمساواة والمناصفة في المغرب

كما ذكرنا في المقدمة، تُعد الكيانات البرلمانية التي تركز على المساواة بين الجنسين من الآليات الأساسية لدعم البرلمانات في سبيل وضع تشريعات المساواة بين الجنسين.

وبالرغم من أن المغرب ليس لديه حالياً لجنة برلمانية دائمة تركز على النوع الاجتماعي، إلا أن لديها مجموعة العمل البرلمانية الموضوعاتية المكلفة بالمساواة والمناصفة (GTPPE)، والتي تقوم بالمهام نفسها. وتحلل دراسة الحالة هذه كيف أسهم عمل هذه المجموعة في تشريعات المساواة بين الجنسين في المغرب.

ما هو الإصلاح وكيف تحقق؟

أنشئت مجموعة العمل البرلمانية الموضوعاتية المكلفة بالمساواة والمناصفة رسمياً في 2015. وقد أسستها مجموعة من البرلمانيات ذوات الفكر المتشابه ممن أدركن أنهن يرغبن في الدفاع عن نفس القضية – ألا وهي تحقيق قدر أكبر من المساواة بين الجنسين في البرلمانات على مستوى جميع الأحزاب. وتتكون المجموعة من 15 عضوة برلمانية ينتمين إلى 8 مجموعات برلمانية، سواء حكومية أو معارضة. وتتغير رئيسة المجموعة كل ستة أشهر وتتاح الفرصة لكل الأحزاب السياسية لرأس المجموعة. وقد تم تجديد كل أعضاء المجموعة للدورة البرلمانية 2017-2022.

وتمتلك المجموعة خطة عمل تمتد لمدة الدورة البرلمانية بأكملها. وتتضمن أنشطة خطة العمل تحليل مسودات مشروعات القوانين الخاصة بالمساواة بين الجنسين؛ واقتراح وسائل أفضل لتخرج التشريعات متنسقة مع النصوص التي تكفل المساواة بين الجنسين في الدستور والالتزامات الدولية الخاصة بها؛ الدعوة لإقرار قوانين المساواة بين الجنسين على مستوى المجموعات السياسية المختلفة؛ وتقييم مدى حساسية ومراعاة السياسات العامة لبُعد النوع الاجتماعي. وإضافة إلى ذلك، تقدم المجموعة تقارير وتصدر كتيبات إرشادية للبرلمانيات المنتخبات حديثاً⁴. وتعمل المجموعة عن كثب مع المجتمع المدني والإعلام لتعزيز حقوق المرأة. وتعمل هيئة الأمم المتحدة للمرأة على بناء قدرات المجموعة في مختلف مجالات عملها.

ما هي الآثار، والتحديات التي تواجه التنفيذ، وعوامل النجاح؟

لقد حظي عمل المجموعة بالتقدير والاهتمام بفضل النتائج المهمة التي حققتها في مجالات مختلفة أثناء العمل على مستوى الأحزاب:

- لقد ساعدت المجموعة على تعزيز مراعاة النوع الاجتماعي في البرلمان. كما نجحت في حشد الآراء والتأييد لدمج بُعد النوع الاجتماعي ضمن اللوائح الداخلية للبرلمان. وتنص اللوائح الآن على وجوب أن يكون ثلث الأعضاء، على الأقل، في كيانات صنع القرار التابعة للبرلمان من النساء.
- أسهمت المجموعة في وضع تشريعات المساواة بين الجنسين حيث قامت بتحليل النوع الاجتماعي لمسودة قانون المالية الأساسي، وقدمت مقترحات لوضع موازنات تراعي بُعد النوع الاجتماعي وتلزم بتعميمه. كما قامت المجموعة بتحليل ثلاث مسودات لقوانين خاصة بالمناطق والمقاطعات/المحافظات والبلديات، وخرجت بتوصيات حول الاستعانة بعدد أكبر من النساء في الحكومة المحلية. وقد أدى ذلك إلى تحقيق مزيد من النتائج المتعلقة بالنوع الاجتماعي في السباق على انتخابات المحليات في 2015. فعلى سبيل المثال، تم تعديل وإصلاح القانون⁵ المنظم لانتخاب أعضاء المجالس المحلية، والذي أصبح الآن ينص على وجوب أن تكون نسبة 27% من أعضاء المجالس المحلية على الأقل من النساء (في مقابل نسبة الـ 12% التي طبقت في انتخابات 2009) (UN Women, 2017^[10]; OECD, 2017^[9]).
- لقد ساهمت المجموعة في إدماج أفضل للبرلمانيات المنتخبات حديثاً بفضل الكتيبات الإرشادية.
- برز عمل المجموعة على المستوى الدولي حينما قامت بتنظيم فعاليات جانبية أثناء انعقاد الدورتين الستين والثانية والستين للجنة الأمم المتحدة المعنية بوضع المرأة (UN Women, 2016^[11]). وإضافة إلى ذلك، وفي إطار العمل الخاص بأحد مشروعات الاتحاد الأوروبي، أُتيحت للبرلمانيات المغربيات الفرصة لتبادل الخبرات مع البرلمانيات من البلدان الأوروبية المختلفة. كما يوجد مشروع تابع للاتحاد الأوروبي قيد التنفيذ لدعم البرلمان المغربي حيث سيكون النوع الاجتماعي ضمن الموضوعات المتقاطعة في كافة القطاعات.

ولقد تم تحقيق هذه النتائج بالرغم من حقيقة أن هذه المجموعة ليست لها وضع رسمي كـ لجنة برلمانية، مما يعني أن سلطاتها محدودة. وتقوم المجموعة حالياً بالحشد لتغيير اللوائح الداخلية المنظمة للبرلمان حتى تتمكن من أن تصبح لجنة دائمة. ويدعم رئيس البرلمان عمل المجموعة وخصص لها مكتباً داخل البرلمان.

وإضافة إلى ذلك، فإن معظم أعضاء المجموعة من النساء. لذا، يستحسن ضم عدد أكبر من الرجال للمجموعة حتى تعكس وجهات النظر المختلفة وتغطي المجموعة بوجود أقوى داخل البرلمان.

5.3. الإعلام

يلعب الإعلام دوراً محورياً في تشكيل وتعزيز المعايير والأعراف الاجتماعية والثقافية، بما فيها القوالب النمطية المتعلقة بالنوع الاجتماعي. فالصور المحايدة من حيث النوع الاجتماعي لكل من الرجل والمرأة في الإعلام تُعد من الأمور المهمة لتعزيز التمكين الاقتصادي للمرأة، والقضاء على التمييز بين الجنسين والعنف ضد المرأة. وعلاوة على ذلك، يلعب الإعلام دوراً مهماً في توعية العامة بالإصلاحات القانونية الأخيرة التي تدعم التمكين الاقتصادي للمرأة. كما يمكنه أن يضع الحكومات موضع مساءلة بشأن الإجراءات التي تتخذها، بما في ذلك إيصال الرسائل للجمهور حول ما إذا كانت الحكومة تتناول التمكين الاقتصادي للمرأة بالشكل الكافي والملائم من خلال الإصلاحات القانونية وإذا ما كانت تلك الإصلاحات يتم تطبيقها على أرض الواقع وكيفية التطبيق.

غير أن هناك دراسة عالمية تشير إلى أن المرأة تشكل 24% فقط من "الأصوات المسموعة والمقروء عنها أو يُطلع عليها في الصحف، وأخبار التلفزيون والإذاعة" (WACC, 2015^[12]). وفي المغرب، تسجل هذه النسبة 20% (HACA, 2017^[13])، بينما في تونس والأردن لا تتعدى نسبة ظهور المرأة في الإعلام 11 و 9%، على التوالي (HAICA, 2017^[14]). وتشير التحليلات إلى أن القوالب النمطية في المغرب والتي توصل لفكرة التمييز بين الجنسين ما زالت منتشرة في الإعلام حيث تظهر القاعدة العريضة من الإعلانات التجارية المرأة محصورة في الإطار المنزلي في دورها كزوجة وأم، بينما ترتبط صورة الرجل بالمجالات العامة. وغالباً ما تُصور المرأة بصورة ضعيفة وهشة ومعتمدة على غيرها، في حين يُصور الرجل قوياً ومستقلاً (HACA, 2016^[15]).

ومنذ 1995، تضمن إعلان بيجين مجال "المرأة والإعلام" كأحد المجالات الاثني عشر الجوهرية لإعلان العمل. وقد دعت منصة إعلان عمل بيجين "لزيادة مشاركة ووصول المرأة للتعبير عن رأيها وصنع القرار في الإعلام ومن خلاله وأيضًا وسائل التواصل التكنولوجية الحديثة"، كما دعت "لتصوير المرأة في الإعلام بصورة متوازنة وغير نمطية" (UN, 1995^[16]). وتحظر المادة 5 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (CEDAW) استخدام القوالب النمطية للنوع الاجتماعي.

ويحلل هذا القسم المبادرات التي تقوم بها البلدان لتعزيز المساواة بين الجنسين في قطاع الإعلام. وتتضمن هذه المبادرات بناء قاعدة استدلالية حول الحاجة لتغيير صورة المرأة في الإعلام، والإصلاحات التي تلزم المؤسسات الإعلامية أن تعرض محتوى إعلامي أكثر حيادية من حيث النوع الاجتماعي، وإظهار مزيد من القيادات النسائية في الإعلام (الإطار 5.3).

وتظهر المبادرات أن المشهد الإعلامي التقليدي في كل من مصر والأردن والمغرب وتونس تزداد وعيًا ومراعاةً لقضايا المساواة بين الجنسين. وإضافة إلى ذلك، تشهد وسائل التواصل الاجتماعي ازدهارًا في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. ويفيد غالبية الشباب العربي (63٪) أنهم يطالعون مواقع مثل فيسبوك وتويتر أولاً لمعرفة الأخبار (Radcliffe and Bruni, 2019^[17]). كما أن حوالي 70٪ من النساء في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لديهن اتصال بالإنترنت و86٪ نشطات على وسائل التواصل الاجتماعي⁶. وقد أوضحت المقابلات التي أجريت لإعداد هذه الدراسة أن وسائل التواصل الاجتماعي تلعب دورًا مهمًا في تمكين المرأة في المنطقة حيث أنها توفر منصة للنساء لتبادل آرائهن بصراحة والتطلع لمزيد من التمكين الاقتصادي، مدفوعات باكتشافهن لنماذج وقدوة من السيدات الأقوياء الناشطات على وسائل التواصل الاجتماعي. وتصل حملات حقوق المرأة على وسائل التواصل الاجتماعي إلى الكثير من النساء في المنطقة حيث لعبت تلك الوسائط دورًا محوريًا في كسر القوالب النمطية الموروثة الخاصة بالعنف ضد المرأة.

بناء قاعدة استدلالية. تعد الخطوة الأولى في تعزيز التمكين الاقتصادي للمرأة من خلال وسائل الإعلام هي توثيق الوضع الحالي للمرأة في الإعلام. ويُعد المغرب بلدًا رائدًا في هذا الصدد (دراسة الحالة 5.2)، حيث استثمرت بقوة في بناء والحفاظ على قاعدة استدلالية مرجعية عن الوضع الراهن للمرأة في الإعلام من خلال مشاركتهم في مشروع رصد وسائط الإعلام العالمية، وإجراء دراسات محددة، وإنشاء المرصد الوطني لتحسين صورة المرأة في الإعلام.

الإطار 5.3. النوع الاجتماعي ومبادرات الإعلام في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

تونس

يتوقع المرسوم التونسي لحرية الاتصال السمعي والبصري (2011) أنه يتعين على الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري (HAICA)، التي أنشئت بموجب هذا المرسوم، أن تنظم قطاع السمعيات والبصريات تماشيًا مع "مبادئ التعددية والتنوع والتوازن للإعلام السمعي والبصري والتي تحترم قيم الحرية والعدالة وعدم التمييز المبني على العرق، أو الجنس أو الدين". وفي 2015، أصدرت الجمعية التونسية للنساء الديمقراطيات (ATFD) دليلًا مرجعيًا حول صورة المرأة وتواجدها في الإعلام. وفي 2018، تم إطلاق المنصة الإلكترونية (*Expertes Tunisie*) للربط بين الخبراء والصحفيات التونسيات بحيث يمكن دعوة المزيد من النساء باعتبارهن خبيرات للتحدث في الإعلام.

المصدر: Audio-visual communication decree: [Décret-loi N° 2011-116 du 2 novembre 2011, relatif à la liberté de la communication audiovisuelle et portant création d'une Haute Autorité Indépendante de la Communication Audiovisuelle \(HAICA\)](#); (Baya, n.d.^[18]), "Guide référentiel sur l'image et la présence des femmes tunisiennes dans les medias", <https://www.baya.tn/rubriques/society/societe/guide-referentiel-sur-limage-et-la-presence-des-femmes-tunisiennes-dans-les-medias>; *Expertes Tunisie* website: <https://expertes-tunisie.com>.

مصر

لعب المجلس القومي للمرأة (NCW) دورًا رائدًا في العديد من المبادرات الخاصة بالتنوع الاجتماعي والإعلام. ففي 2004، وبدعم من هيئة اليونسيف (UNICEF)، دشّن المجلس القومي للمرأة وحدة مراقبة إعلامية لتقييم المحتوى الإعلامي من منظور النوع الاجتماعي. كما قدمت الوحدة أيضًا تدريبًا للتوعية بقضايا النوع الاجتماعي موجّهًا للعاملين في مجال الإعلام في جميع محافظات مصر. وفي 2007، أصبح المجلس القومي للمرأة عضوًا في مجلس أمناء الاتحاد المصري للإذاعة والتلفزيون (ERTU)، وتم تشكيل لجنة للمرأة داخل الاتحاد. وقد أجريت العديد من الدراسات منذ ذلك الحين للخروج بتوصيات حول الموضوعات المتعلقة بالتنوع الاجتماعي، بما فيها صورة أدوار النوع الاجتماعي في الإعلام. وقد أدى ذلك إلى تحسين صورة المرأة في الإعلام.

كما ساهمت منظمات وكيانات تنظيمية وطنية أخرى في مسألة المساواة بين الجنسين في الإعلام. ففي 2015، أنشئ اتحاد إعلاميات مصر (UMW) لتقديم الدعم والمساندة للسيدات المهنيات النشطات في قطاع الإعلام لتولي أدوار قيادية، وتعزيز مهارتهن المهنية، ومعالجة مسألة التمييز والتحرش في مكان العمل. وفي 2016، حصل الاتحاد على جائزة من مؤسسة هيربرت كوانديت بي إم دبليو (BMW) لدوره الريادي في قطاع الإعلام. وفي 2018، وبعد دراسة 10 برامج تلفزيونية رمضانية، قامت هيئة الأمم المتحدة للمرأة في مصر، بالتعاون مع منظمات دولية أخرى، بإنشاء مجموعة أدوات إعلامية لتوجيه منتجي الإعلام والمشاهدين بشأن الموضوعات المتعلقة بالتنوع الاجتماعي في السياق العربي/المصري.

وفي سبتمبر 2019، أصدر المجلس الأعلى لتنظيم الإعلام سلسلة مُحدّثة من اللوائح التقييمية المنظمة لكل المنافذ الإعلامية ووسائل التواصل الاجتماعي. ورغم الانتقادات التي وُجّهت لتلك اللوائح لفرضها مزيد من القيود على حرية الصحافة، إلا أنها اشتملت بالفعل على أحكام تقدمية خاصة بالمساواة بين الجنسين في الإعلام. وتمنّع تلك اللوائح استخدام القوالب النمطية السلبية لربات البيوت، والنساء غير المتزوجات والمطلقات، وأي محاولة لإلقاء اللوم عليهن بأي شكل لانتهيار الأسرة أو الفشل الاجتماعي. كما حذرت هذه اللوائح من المشاهد الصريحة للعنف الجسدي أو الشفهي ضد المرأة، وشجعت تغطية آراء المرأة المتنوعة، وأخبارها ومشاركاتها في الشؤون الاجتماعية، والسياسية، والثقافية. ومن لا يمتثل لهذه الاشتراطات سيتم سحب رخصته الإعلامية.

المصدر: (CEDAW, 2008^[19]), *Consideration of reports submitted by States parties under article 18 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. Combined sixth and seventh periodic reports of States parties: Egypt*, <https://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/cedaw.c.egy.7.pdf>; (Hauswedell, 2016^[20]), "Egypt: Empowering women journalists", <https://www.dw.com/en/egypt-empowering-women-journalists/a-19264911>; (NCW, 2014^[21]), *Arab Republic of Egypt. The National Council for Women National Report on Beijing +20*, https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/13058Egypt_review_en_Beijing20.pdf; (UN Women, 2019^[22]), *Gender-sensitive Media Content: Media Monitoring Toolkit*, <https://egypt.unwomen.org/en/digital-library/publications/2019/06/media-monitoring-toolkit>

تعميم التوعية بالنوع الاجتماعي. ينبغي أن تكون قضايا النوع الاجتماعي مؤسسية ومُتضمنة في وثائق السياسة العامة المعدة لتوجيه عمل المؤسسات الإعلامية. ففي المغرب، قامت بعض المؤسسات الإعلامية بتعميم مسائل النوع الاجتماعي في وثائق السياسات الخاصة بها، بينما تبنت مؤسسات أخرى مبادئ منفصلة في هذا الصدد. ومؤخرًا، تم تعميم قضايا النوع الاجتماعي في قانون الاتصالات السمعية والمرئية والقانون المنظم للهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري (HACA). ولا تشجع قوانين الإعلام على وضع مشكلات النوع الاجتماعي في الحسبان فقط، وإنما أيضًا تتضمن آليات لتقديم الشكاوى من قِبل الأفراد والعقوبات التي يمكن فرضها في حالة عدم الامتثال (دراسة الحالة 5.2). وفي تونس، يفرض الإطار القانوني على الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري (HAICA) مراعاة منظور النوع الاجتماعي (الإطار 5.3). وينص القانون التونسي للعنف ضد المرأة (VAW) على أنه يتعين على الإعلام توعية القطاع العريض من الجمهور بقضايا العنف ضد النساء والفتيات، وعلى أن يحظر تقديم المحتوى الإعلامي الذي يمكن أن يسيء إلى صورة المرأة (دراسة الحالة 4.4). وقد أصدر المجلس الأعلى المصري للإعلام لوائح تلزم المنافذ الإعلامية ووسائل التواصل الاجتماعي بحظر القوالب النمطية السلبية للنوع الاجتماعي، وضمان تغطية متنوعة للآراء النسائية المختلفة. وقد ينجم الإخفاق في الامتثال لهذه الاشتراطات عن سحب ترخيص الجهة المخالفة (الإطار 5.3).

إظهار المزيد من القيادات النسائية في الإعلام. أصدرت الهيئة العليا المغربية للاتصال السمعي والبصري قرارًا بتشجيع خدمات الاتصال السمعية والمرئية لضمان مشاركة نسائية في برامجها تبلغ الثلث، على الأقل، أثناء فترة الانتخابات. وتمتلك الهيئة العليا للاتصال السمعي والبصري في المغرب نظام متابعة لمراقبة وقياس التنوع الإعلامي (Alsalmi, 2019^[26]). ومن ناحية أخرى، تشجع اللوائح المصرية الصادرة مؤخرًا التغطية المتنوعة لآراء المرأة، وأخبارها، ومشاركتها في الشؤون الاجتماعية والسياسية والثقافية. وتم إطلاق منصات إلكترونية في تونس والمغرب للربط بين الحزبات النسائية والصحفيات بحيث تتم دعوة مزيد من النساء صاحبات الخبرة للتحدث في الإعلام.

إشراك النقابات العمالية. تلعب النقابات العمالية دورًا مهمًا في الدفع لتحقيق مزيد من المساواة بين الجنسين في الإعلام. ففي المغرب، تم إنشاء مجلس للإعلام والنوع الاجتماعي داخل نقابة الصحفيين. وفي مصر، تم تشكيل لجنة للمرأة داخل الاتحاد المصري للإذاعة والتليفزيون (ERTU) وإنشاء اتحاد للإعلاميات والذي حصل على جائزة لريادته في القطاع الإعلامي (الإطار 5.3).

الترويج للإصلاحات. يلعب الإعلام أيضًا دورًا مهمًا في تثقيف الأفراد حول الإصلاحات القانونية والمؤسسية. ويمكن أن يكون من الصعب جدًا الحصول على النص الفعلي للتشريعات أو الحصول على المعلومات الصحيحة الخاصة بتطبيق الإصلاحات. وينبغي على البلدان بذل المزيد من الجهود لنشر النسخ المعتمدة والمتداولة للإصلاحات القانونية المهمة والحديثة والتي تم تكييفها على مجموعة مستهدفة بعينها بحيث يصبح الأشخاص المعنيون بالإصلاحات على دراية بتفاصيلها.

دراسة الحالة 5.2: كيف يتناول الإعلام المغربي القوالب النمطية للنوع الاجتماعي والتمييز بين الجنسين

تشتمل مسألة القوالب النمطية للنوع الاجتماعي والتمييز بين الجنسين في الإعلام شقين. أولاً، مسألة كيفية تصوير شخصية الرجل والمرأة في الإعلام، والذي يمكن أن يؤدي إلى التمييز على أساس النوع. وثانيًا، الأسلوب الذي يتم من خلاله تصوير الرجل والمرأة في الإعلام غالبًا ما يكون متأثرًا بمن يعمل في الإعلام بالفعل. وحينما تعمل مزيد من النساء كإعلاميات مهنيات، يملن أكثر لاستضافة النساء من المهنيات والخبيرات في الإعلام، وقد يكن أكثر حساسية ومراعاة لقضايا النوع الاجتماعي.

وقد تناول المغرب كلتا القضيتين من خلال نطاق واسع من المبادرات المبتكرة على مستويات مختلفة، بداية من الدعوات لشحن التأييد وبناء قاعدة استدلالية خاصة بسياسات النوع الاجتماعي للمذيعين، فضلًا عن صياغة الأحكام الخاصة بالتشريعات المتعلقة بالإعلام. وتُعتبر البلد، بلا شك، رائدة في هذا الصدد على مستوى المنطقة وخارجها، كما تشارك بالفعل خبراتها مع البلدان الأخرى.

في 2005، تبني المغرب ميثاقاً وطنياً لتحسين صورة المرأة في الإعلام (Lamhaidi, 2007[27])، مستلهمة ذلك من أحكام منهاج عمل يبيح الخاصة بالمرأة والإعلام. وقد خلق إطلاق الميثاق زخماً للمنظمات الإعلامية المختلفة والمجتمع المدني وغيرهم من أصحاب المصلحة لمزيد من التأمل للأسلوب الذي يتم به تقديم صورة المرأة في الإعلام وتقرير ماهية الإجراءات التي يمكن اتخاذها لتحسين الوضع. وقد انطلقت مجموعة مختلفة من المبادرات:

- **إضفاء الطابع المؤسسي على التوعية بالنوع الاجتماعي.** قادت وزارة الاتصالات مشروعاً لإضفاء الطابع المؤسسي على قضية المساواة بين الجنسين في الإعلام. وإضافة إلى ذلك، تم إنشاء مجلس للإعلام والنوع الاجتماعي داخل نقابة الصحفيين. وقد أدرج بعض من أهم إعلاميي المغرب⁷ مشكلات النوع الاجتماعي في وثائقهم التوجيهية.⁸ وفي 2015، أسست وزارة التضامن والتنمية الاجتماعية والمساواة والأسرة المرصد الوطني لتحسين صورة المرأة في الإعلام، بموجب ميثاق (Moroccan Ministry of Solidarity, Social Development, Equality and Family, 2015[28]). ويتكون المرصد من ممثلين من الحكومة، والمجتمع المدني، ومراكز الأبحاث وعليهم مهمة الإسهام في بناء قاعدة استدلالية عن صورة المرأة في الإعلام باستخدام مؤشرات خاصة.
- **صياغة تشريعات خاصة بالنوع الاجتماعي.** يتضمن قانون الصحافة والمطبوعات لعام 2013 أحكاماً تحظر المحتوى الإعلامي المسيء للمرأة، أو الذي يحض على التمييز ضد المرأة، أو يشجع القوالب النمطية السلبية في هذا الشأن⁹. وفي 2016، تم تمرير قانون جديد خاص بالاتصالات المسموعة والمرئية حيث تضمن أحكاماً مهمة خاصة بالتمييز على أساس النوع والقوالب النمطية التي يعرضها الإعلام.¹⁰ ويحظر القانون الإعلانات التي تحتوي على عناصر فيها تمييز قائم على أساس الجنس. وينبغي أن يروج العاملون في مجال الاتصال المسموع والمرئي للمساواة بين الجنسين ومحاربة التمييز القائم على أساس الجنس، بما في ذلك القوالب النمطية التي تحط من كرامة المرأة. ولا يُسمح للبرامج المسموعة أو المرئية أن تحرض على العنف ضد المرأة، أو استغلالها، أو التحرش بها، أو الحط من كرامتها.
- كما أعاد قانون آخر تم تمريره في 2016 تنظيم الهيئة العليا للاتصال السمعي والبصري (HACA).¹¹ وتتولى هذه المؤسسة مسؤولية تنظيم قطاع الاتصالات السمعية والبصرية في المغرب. وينص القانون الجديد على أن تساهم الهيئة في تعزيز ثقافة المساواة والإنصاف بين الرجل والمرأة، ومحاربة كافة أشكال التمييز أو صور القوالب النمطية المسيئة لكرامة المرأة.
- **تزايد الظهور الإعلامي للمرأة.** في 2016، شجعت الهيئة العليا للاتصال السمعي والبصري خدمات الاتصال السمعية والبصرية لضمان أن يكون ثلث المذيعين، على الأقل، من النساء خلال فترة الانتخابات (HACA, 2016[29]). وهذا القرار من شأنه أن يضمن الربط بين المرأة والقيادة في السياسة وأن تأخذ النقاشات موضوع المساواة بين الجنسين بعين الاعتبار. ومنذ 2007، كانت الهيئة تستخدم نظام المتابعة لديها (HMS) لقياس التنوع في الإعلام. وقد كان هذا النظام مصدراً للإلهام بلدان أخرى حتى أنه تكرر إنشائه في بلجيكا ونطاق واسع من البلدان الأفريقية (HACA, 2017[30]).
- **السماح بتقديم الشكاوى وفرض العقوبات.** منذ 2016، أصبح ممكناً للأفراد تقديم الشكاوى على موقع الهيئة العليا للاتصال السمعي والبصري (HACA) في حالة خرق قوانين واللوائح المنظمة لقطاع الاتصال السمعي والبصري.¹² ويتم فرض عقوبات في حالة وجود خرق جسيم للتشريعات.¹³ وفي السابق، كان من حق الأحزاب السياسية والاتحادات فقط التقدم بالشكاوى. وحتى الآن، لم يتم استقبال عدد كبير من الشكاوى الرسمية المتعلقة بخرق أحكام قانون المساواة بين الجنسين. وتشير تقارير الهيئة العليا للاتصال السمعي والبصري إلى أنها مازالت تعمل على التعرف على أنماط التمييز القائم على أساس نوع الجنس التي يمكن أن تحدث في الإعلام.
- **دعم التنفيذ.** بدأت الهيئة العليا للاتصال السمعي والبصري مشروعاً جديداً في 2017، بالتعاون مع هيئة اليونسكو وهيئة الأمم المتحدة للمرأة لرفع الوعي بتشريعات 2016 وتعريف منتجي المحتوى الإعلامي بالقانون (UN Women, 2017[31]). كما أطلقت قناة 2M على التليفزيون الحكومي مسابقة سنوية لأفضل إعلان تجاري يروج للمساواة بين الجنسين (Taleb, 2018[32]). كما أطلقت هذه القناة منصة إلكترونية للربط بين الخبيرات والصحفيات المغربيات حتى تتم دعوة مزيد من النساء للتحدث في الإعلام كخبيرات.¹⁴
- وفي 2019، قامت وزارة الثقافة والاتصالات، بدعم من الاتحاد الأوروبي، بإصدار دليلاً لمكافحة القوالب النمطية للنوع الاجتماعي في الإعلام المغربي (Ministère de la Culture et de la Communication, 2019[33]) ودعم تطبيق الإصلاحات القانونية الأخيرة من خلال توجيه المهنيين العاملين في مجال الإعلام لتبني منظور يراعي بُعد النوع الاجتماعي خلال عملهم اليومي.

ما هي الآثار وتحديات التطبيق وعوامل النجاح؟

هناك العديد من العوامل وراء نجاح المبادرات المغربية:

- **التعاون بين مجموعة متنوعة من الجهات الفاعلة** منذ البداية، بما فيها المجتمع المدني، والنقابات العمالية، والوزارات المعنية والجهات الفاعلة الإعلامية.
- **القيادة القوية.** قادت وزارة التضامن والمرأة والتنمية الاجتماعية الجهود التي نتج عنها إصدار الميثاق الوطني لصورة المرأة في الإعلام. كما تأثرت الهيئة العليا للاتصال السمعي والبصري بقوة بجهود شحذ التأييد التي بذلتها منظمات المجتمع المدني (الجمعية الديمقراطية لنساء المغرب (ADFM) من أجل المساواة بين الجنسين في الإعلام.

- الاستثمار القوي في بناء قاعدة استدلالية عن وضع المرأة في الإعلام. وقد تحقق ذلك من خلال المشاركة في مشروع رصد وسائط الإعلام العالمية، ودراسات متخصصة وإنشاء المرصد الوطني لتحسين صورة المرأة في الإعلام.
 - إضفاء الطابع المؤسسي على مشكلات النوع الاجتماعي. تضمنت وثائق السياسات التوعوية بالنوع الاجتماعي، مما وجه العمل في عدد من المؤسسات الإعلامية. وقد تبنت بعضها موائمة منفصلة للنوع الاجتماعي. كما تم تعميم المسائل المتعلقة بالنوع الاجتماعي في القانون الجديد للاتصال السمعي والبصري في القانون المنظم للهيئة العليا للاتصال السمعي والبصري.
 - آليات العقوبات والتوعية. لا تقوم القوانين بتشجيع الإعلام على مراعاة مشكلات النوع الاجتماعي وحسب، ولكنها أيضاً تتضمن آليات الشكوى وفرض العقوبات في حالة عدم الامتثال. ولتحقيق الأثر المطلوب، يتم حالياً بذل جهود التوعية المبتكرة لضمان الفهم الواضح لأحكام القانون من قبل أصحاب المصلحة المختلفين ممن قد لا يكونوا بالضرورة على دراية بمشكلات المساواة بين الجنسين. وعلاوة على ذلك، سيدعم دليل مكافحة القوالب النمطية للنوع الاجتماعي المهنيين العاملين في المجال الإعلامي ليتبنوا منظوراً يراعي النوع الاجتماعي خلال عملهم اليومي.
- وفي حين أن هذه القوانين تضمن حرية الاتصال السمعي والبصري، بما يتوافق مع حرية التعبير التي يكفلها الدستور المغربي، فإنها تضع أيضاً حدوداً لحرية التعبير المشار إليها حينما تتعارض مع مفهوم المساواة بين الجنسين وعدم التمييز، والمكفولة بموجب الدستور المغربي أيضاً. ولقد درت نقاشات مستفيضة وأجريت بحوث على مستوى العالم حول حقوق الإنسان المتضاربة، وخاصة فيما يتعلق بحرية التعبير. وجدير بالذكر أن الحدود الموضوعية لبعض الحقوق والحريات تختلف من بلد آخر. وغالباً، يكون الأمر متروكاً للتفسير، وتكون الكلمة الأخيرة للقاضي حينما يتعلق الأمر بقضايا حقوق الإنسان المتضاربة التي تصل إلى المحكمة.

5.4. المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

تلعب مؤسسات حقوق الإنسان، على المستويين الدولي والوطني، دوراً أساسياً في ضمان ألا تبقى حقوق المرأة مجرد حبراً على ورق، وأن تصبح واقعاً. وبالنسبة لآليات الإنفاذ الدولية الخاصة بحقوق المرأة، هناك آلية مهمة ألا وهي البروتوكول الاختياري الخاص باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (CEDAW) (الإطار 6.1). وبالرغم من أن البلدان الأربعة قد صدقت جميعها على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، إلا أن المغرب وتونس فقط هما من صدقا على البروتوكول الاختياري للاتفاقية، والذي يسمح للكيان التابع للاتفاقية، وهو لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، بتلقي شكاوى من الأفراد أو التحقيق في الانتهاكات الجسيمة أو المنهجية للاتفاقية. وتساعد آلية تقديم الشكاوى بمنح "القوة" لقوانين حقوق الإنسان حماية الأفراد من انتهاكات حقوق الإنسان. غير أنه لم ترد حتى الآن أي شكوى فردية أو تحقيق في المغرب أو تونس.

وعلى المستوى الوطني، تلعب المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان دوراً أساسياً في التأكد من الالتزام بالحفاظ على حقوق الإنسان، بما فيها حقوق المرأة. ففي العديد من البلدان، تواجه النساء تحديات صعبة وكثيرة حينما يتعلق الأمر بضمان حقوقهن. ومن ثم، يعد حماية وتعزيز حقوق المرأة جزءاً مهماً من المهام المنوطة بالمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان (NHRIs).

وقد تتباين بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا فيما يتعلق بمشكل وتنظيم المنظمات الوطنية لحقوق الإنسان بكل منها، كما تعمل هذه المؤسسات محققة مستويات مختلفة من النجاح (الإطار 5.4). وفي البلدان الأربعة، يتم تعميم المسائل المتعلقة بالنوع الاجتماعي على مستوى نطاق واسع من المنظمات. ويحدد لكل من المجلس القومي لحقوق الإنسان في مصر، والمركز الوطني لحقوق الإنسان في الأردن، والهيئة العليا لحقوق الإنسان والحريات الأساسية في تونس، والمجلس الوطني لحقوق الإنسان بالمغرب تكاليفات أساسية في مجال حقوق الإنسان.

الإطار 5.4. المبادئ التوجيهية للمؤسسات الوطنية لحماية وتعزيز حقوق الإنسان

في 1993، تبنّت الجمعية العامة للأمم المتحدة قرارًا يتعلق بالمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. ويتضمن القرار عددًا من المبادئ ("مبادئ باريس") المتعلقة باختصاص ومسؤوليات المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان؛ وتشكيلها وضمان استقلاليتها وتعددتها؛ فضلاً عن أساليب تشغيلها وإدارتها. ويمكن استخدام هذه المبادئ لتقييم مدى فاعلية المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.

ويتولى التحالف العالمي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان (GANHRI) استعراض واعتماد هذه المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وفقاً لمبادئ باريس. وقد منح التحالف تصنيف الفئة أ (وتعني الامتثال التام مع مبادئ باريس) للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في مصر (المجلس القومي لحقوق الإنسان)، والأردن (المركز الوطني لحقوق الإنسان) والمغرب (المجلس الوطني لحقوق الإنسان)، بينما منح تصنيف الفئة ب لتونس (الهيئة العليا لحقوق الإنسان والحريات الأساسية).

وقد أصدر المجلس الدولي لسياسات حقوق الإنسان، بدعم من مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (OHCHR)، دليل تقييم مدى فاعلية المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، الذي يمكن أن يدعم تلك المؤسسات في قياس مدى فاعلية عملها. ويقدم كتيب إكوتياس للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان الخاص بالحقوق الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية أداة خاصة للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان للنهوض بعملها في مجال حماية وتعزيز المساواة بين المرأة والرجل في إطار الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

المصدر: (Equitas, 2008^[34]), *Equality for Women: A Handbook for NHRIs on Economic, Social and Cultural Rights*, https://equitas.org/wp-content/uploads/2010/09/b4c3_Resources_WESCRHandbook.pdf; (OHCHR, 1993^[35]), *Principles relating to the Status of National Institutions (The Paris Principles)*, <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/StatusOfNationalInstitutions.aspx>; (International Council on Human Rights Policy, 2005^[36]), *Assessing the Effectiveness of National Human Rights Institutions*, <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/NHRIen.pdf>.

تصف دراسة الحالة 5.3 الجهود والتحديات التي واجهت المغرب في إرساء مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان تدعم المساواة بين الجنسين وتتعامل مع مشكلات التمييز القائم على أساس نوع الجنس. وتواجه البلدان الأخرى في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا تحديات مماثلة في إنشاء مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان. ففي حين أن الدستور المصري ينص على إنشاء لجنة لحقوق الإنسان لتغطية مشكلات المساواة بين الجنسين والأقليات الدينية، إلا أن هذه اللجنة لم يتم إنشاؤها حتى الآن. وفي تونس، ينص الدستور (المادة 118 وما بعدها) على إنشاء محكمة دستورية، ويفصل قانون 2015¹⁵ مزيداً من المعلومات حول هذه المحكمة. وستكون أحد أهم الوظائف الموكلة للمحكمة هي تقييم القوانين في مقابل الدستور، بما فيها الأحكام التي تكفل المساواة بين الجنسين التي ينص عليها الدستور. ومع هذا، فلم يتم إنشاء المحكمة بعد.

دراسة الحالة 5.3: رحلة المغرب لإنشاء مؤسسة وطنية لحقوق المرأة

بالرغم من وجود مهام مكلفة بالفعل للمجلس الوطني لحقوق الإنسان بالمغرب (CNDH) وهي تعزيز وحماية حقوق الإنسان¹⁶، فقد تقرر إنشاء مؤسسة وطنية جديدة لحقوق الإنسان في المغرب تُسمى هيئة المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز (APALD). وقد نص دستور 2011 على إنشائها، مع وجود الحاجة لمزيد من التركيز على تعزيز وحماية حقوق المرأة تحديداً. ورغم دخول القانون حيز التنفيذ في 2017 لتنظيم هيئة المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز، إلا أنها لم تنشأ بعد. وتوثق دراسة الحالة هذه عملية إعداد القانون وتفحص التحديات التي لا تزال قائمة وتعوق تطبيقه.

ما هو الإصلاح وكيف تحقق؟

يتضمن الدستور المغربي 2011 مبادئ المساواة بين الجنسين. وتنص المادة 19 منه على كفالة الحقوق والحريات المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية المتساوية للرجل والمرأة. كما ذكرت المادة أن الدولة ستتخذ التدابير الخاصة بالمساواة بين الجنسين ونصت على إنشاء هيئة المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز.

وقد تم إعداد مسودة قانون لذكر مزيد من التفاصيل حول مهام وتكليفات هيئة المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز. وتولت قيادة الأمر وزارة التضامن والتنمية الاجتماعية والمساواة والأسرة (MSSDEF) بالتشاور مع المندوبية الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان (DIDH). كما تم تشكيل لجنة مستقلة ومتعددة التخصصات (لجنة علمية) للتشاور بشكل موسع حول الصورة التي يجب أن تخرج بها مسودة قانون هيئة المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز. 17 وقد عقدت هذه اللجنة اجتماعات مع مصادر المعلومات الأساسية وتلقت مقترحات مكتوبة من مجموعة من أصحاب المصلحة. كما تناولت اللجنة بالفحص الممارسات الدولية المثلى في مجال إضفاء الطابع المؤسسي على قضية المساواة بين الجنسين. وفي 2013، أصدرت اللجنة مسودة قانون إنشاء هيئة المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز.

تم تقديم مسودة القانون إلى لجنة قانونية متخصصة بمجلس أوروبا (Council of Europe, 2013^[37])، وفيما بعد إلى كيانات وطنية مختلفة. ثم طلب البرلمان مشورة المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي (CESE) واللجنة الوطنية لحقوق الإنسان¹⁸. وقد أصدر كل منهما تحليلاً مفصلاً وشاملاً مصححاً بتوصيات خاصة بمسودة القانون (راجع القسم التالي).¹⁹ وبالتوازي، أنشأ المجتمع المدني والمدافعون عن حقوق الإنسان تحالفاً من أجل تطبيق المادة 19 من الدستور، والتي دعت للأخذ بعين الاعتبار المشورة المقدمة من المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي واللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، ولإدخال التعديلات المطلوبة على مسودة القانون.

وبعد سنوات من النقاش المكثف، دخل القانون حيز التنفيذ في 2017²⁰، ولكن وُجّهت إليه الانتقادات من قبل أصحاب المصلحة المختلفين حيث أنه لم يأخذ في اعتباره غالبية التوصيات التي أصدرها المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي واللجنة الوطنية لحقوق الإنسان. وفي 2017، تقدم 84 عضواً من البرلمان بطلب نزاع للمحكمة الدستورية للتحقيق فيما إذا كانت مسودة القانون متسقة مع الدستور أم لا. وقضت المحكمة أن المسودة متسقة مع الدستور. وينص القانون أن تكون هيئة المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز (APALD) هي مؤسسة مستقلة، ولها مهام مكلفة بتعزيز وحماية قيم الإنصاف والمساواة وعدم التمييز في المجالات الآتية (المادة 2):

- إبداء المشورة حول مسودات القوانين واللوائح المنظمة وتقديم التوصيات بشأن تكييف أطر عمل تشريعية وطنية تتسق مع الاتفاقيات الدولية التي تدرج تحت مهام الهيئة المكلفة بها.
- تقييم السياسات العامة والجهود التي يبذلها الفاعلون بالقطاعين العام والخاص لتطبيق مبادئ الإنصاف والمساواة وعدم التمييز على أرض الواقع.
- تقديم التوصيات أو المقترحات لتعزيز ونشر قيم الإنصاف والمساواة وعدم التمييز، فضلاً عن تطبيق هذه القيم في كافة جوانب الحياة العامة المختلفة.
- نشر الممارسات الجيدة للإنصاف والمساواة وتشجيع تطبيقها في السياق الوطني.
- المساهمة في تضمين ثقافة المساواة وعدم التمييز في التعليم، والتدريب، والإعلام، والبرامج الثقافية.
- تقديم المساعدة الفنية من أجل التطبيق الفعال لمبادئ الإنصاف والمساواة وبناء القدرات لأصحاب المصلحة المختلفين في مجال الإنصاف والمساواة وعدم التمييز.
- تلقي وفحص الشكاوى الخاصة بالتمييز والمقدمة من ضحايا قضايا التمييز وتقديم التوصيات للسلطات المعنية ومراقبة عمليات المتابعة التي تقوم بها هذه السلطات للقضايا محل الشكوى.
- مراقبة ومتابعة أنماط التمييز المختلفة ضد المرأة، وإصدار التوصيات واقتراح التدابير لتصحيح ومعالجة الأوضاع.
- جمع وتحليل البيانات الكمية والنوعية، وإعداد مسودات للدراسات ونشرها، وقياس درجة احترام مبادئ الإنصاف، والمساواة، وعدم التمييز في الجوانب المختلفة من الحياة العامة ونشر النتائج المستخلصة.
- تأسيس شراكات والتعاون مع مؤسسات أخرى على المستوى الوطني والإقليمي والدولي.

ويذكر القانون أن هيئة المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز ستتكون من رئيس و24 عضواً من المؤسسات المختلفة: قاضي، وعضو من المجلس الأعلى للعلماء، وثلاثة خبراء، وممثلين من مجلس المجتمع المغربي المقيم في الخارج؛ وأربعة ممثلين من النقابات العمالية؛ وممثل لمنظمات أصحاب العمل؛ وستة ممثلين من المجتمع المدني؛ واثنين من الإدارة العامة؛ وأربعة من البرلمانيين.

بالرغم من أن إطار إنشاء هيئة المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز (APALD) قد وُضع منذ أوائل 2017، لم يتم إنشاء الهيئة حتى الآن. وبما أن هيئة المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز لم تؤسس بعد، فلا يمكننا تحديد تأثيرها على التمكين الاقتصادي للمرأة. ومع هذا، يمكن تحليل أحكام القانون والنظر فيما إذا كانت مهام ووظائف الهيئة ملائمة لتعزيز وحماية حقوق المرأة أم لا.

وبينما تم تنسيق عمليات استشارات مكثفة مختصة بصياغة القانون، لم يتم أخذ كل التوصيات الصادرة عن تلك الاستشارات في الاعتبار. وعلى الرغم من إعداد مسودات القوانين غالبًا ما يشمل تقديم تنازلات، من المهم احترام مبادئ باريس لحماية وتعزيز حقوق الإنسان (راجع الإطار 5.6) والتأكد من أن قانون هيئة المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز يتوافق تمامًا مع هذه المبادئ. وتقيم الفقرات التالية القانون في مقابل تلك المبادئ:

- **الاستقلالية ليست مضمونة.** بينما يحدد القانون أن هيئة المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز هي هيئة مستقلة، فهو ينص أيضًا أن أعضائها يتم تعيينهم بناء على حقيقة كونهم "ممثلين" لمنظمتهم وليس اختيارهم على أساس كفاءاتهم الشخصية في مجالات المساواة بين الجنسين، والإنصاف وعدم التمييز. وإضافة إلى ذلك، ينص القانون على تعيين عدد محدود فقط من أعضاء هيئة من المجتمع المدني.
- **المهام المكلفة لهيئة المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز (APALD) غير محددة بوضوح في نص القانون.** بالرغم من أن القانون ينص على أن مهام الهيئة هي تعزيز وحماية قيم الإنصاف والمساواة وعدم التمييز، إلا أن هذه القيم غير معرّفة بالتحديد. كما لا يحدد القانون أن الهيئة عليها أن تركز فقط على قضايا المساواة بين الجنسين، مما يؤدي إلى اللبس بشأن كيف ترى الهيئة وظيفتها مقارنةً بالتزامات ومهام المؤسسات الوطنية الأخرى لحقوق الإنسان والمجلس الوطني لحقوق الإنسان (CNDH) تحديدًا.
- **لم يتم إرساء التعاون مع المنظمات المحلية.** ينص القانون على وجوب أن تؤسس هيئة المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز الشراكات وتتعاون مع المؤسسات الأخرى على المستوى الوطني والإقليمي والدولي. ومع هذا، لم يذكر القانون التعاون المحلي. ومن المهم للهيئة أن تعمل عن كثب أيضًا مع السلطات المحلية للتنسيق بشأن قضايا التمييز في مختلف أنحاء البلاد. وينبغي أن تنشأ كل سلطة محلية كيانًا استشاريًا محليًا مسؤولًا عن المساواة بين الجنسين على المستوى المحلي. كما يجب على هيئة المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز العمل عن كثب مع هذه الكيانات الاستشارية للتأكد من تناول قضايا التمييز بالشكل المناسب ووجود تنسيق بين المستويين المحلي والوطني.
- **تحتاج هيئة المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز (APALD) القيام بوظائف حماية أقوى.** تمتلك الهيئة السلطة لتعزيز وحماية قيم الإنصاف والمساواة وعدم التمييز بأشكال مختلفة، وبما يتسق مع مبادئ باريس. والهيئة مكلفة بتلقي وفحص شكاوى التمييز، وتقديم التوصيات إلى الجهات المختصة، ومراقبة عمليات متابعة حالات الشكاوى. ومع هذا، ينبغي أن يمنح القانون الهيئة السلطة للتحقيق في دعاوى التمييز وإصدار الأوامر أو فرض العقوبات.
- **لا يوجد ذكر للتقرير السنوي.** تنص المادة 160 من الدستور على أن تقوم المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بإصدار تقريرًا سنويًا بالأنشطة التي يجب مناقشتها في البرلمان. ولا يذكر قانون هيئة المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز (APALD) مثل هذا التقرير الذي يُعد مهمًا حتى تتم مساءلة الهيئة.

ينبغي أن توضح مهام ووظائف هيئة المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز أنها مسؤولة عن القضايا المتعلقة بالمساواة والإنصاف بين الجنسين، وعدم التمييز القائم على أساس نوع الجنس، في حين تكون اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان (CNDH) مسؤولة عن الإنصاف والمساواة وعدم التمييز في المجالات الأخرى.

علاوة على ما سبق، ينبغي على هيئة المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز إقامة شراكة مع الهيئة العليا للاتصال السمعي والبصري (HACA). وتقدم دراسة الحالة 5.2 مزيدًا من التفاصيل حول الهيئة العليا للاتصال السمعي والبصري ووظيفتها في مكافحة كل أشكال التمييز القائم على أساس نوع الجنس واستخدام القوالب النمطية في قطاع الاتصال السمعي والبصري في المغرب. كما تسمح الهيئة العليا للاتصال السمعي والبصري أيضًا للأفراد بالتقدم بالشكاوى – ويمكن أن تقوم هيئة المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز بدور مهم في دعم الهيئة العليا للاتصال السمعي والبصري فيما يتعلق بمتابعة مثل هذه الشكاوى. جاء في تقرير وزارة التضامن والتنمية الاجتماعية والمساواة والأسرة (MSSDEF) أن الخطوة التالية هي أن يقوم الملك بتعيين رئيسًا لهيئة المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز.

5.5. المجتمع المدني

بينما تضمن الدساتير في البلدان الأربعة حرية التنظيم، فإن النطاق الفعلي للمساحة المدنية المتاحة يوضح وجود بعض الاختلافات وتفيد منظمات المجتمع المدني، بما فيها تلك التي تعمل في مجال التمكين الاقتصادي للمرأة، بأن هناك بعض القيود. ويصف الإطار 5.5 والجدول 5.1 الوضع بناء على مؤشرات الحكمة الشائعة على المستوى الدولي. وتوضح المؤشرات الدولية أن الحريات المدنية قد ازدادت في تونس. ففي تونس، تعتبر التطورات الملموسة في تطبيق حرية الرأي وحرية التنظيم على رأس أهم الإنجازات التي لها قيمة والتي تبعت موجة ثورات الربيع العربي. كما قطع كل من الأردن والمغرب شوطًا مهمًا واحتلتا مرتبة متقدمة أعلى من المتوسط بين بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في التعبير عن الرأي والخضوع للمساءلة من خلال مشاركتهما في "شراكة الحكومات المنفتحة"²¹.

بالرغم من هذه الصعوبات، أثبتت منظمات المجتمع المدني كونها جهات فاعلة محورية في عمليات الإصلاح القانوني من أجل التمكين الاقتصادي للمرأة، وتطبيق تلك الإصلاحات في البلدان الأربعة. وتوجد الكثير من الإصلاحات التي لم تكن لترى النور إلا بسبب دعوات التغيير التي ظل المجتمع المدني ينادي بها لعدة سنوات.

الإطار 5.5. مشاركة المواطن ومنظمات المجتمع المدني

يطالب المواطنون على مستوى العالم بلعب أدوار أكثر فاعلية في تصميم وتنفيذ السياسات العامة. وبالمثل، تستجيب الحكومات لهذه الدعوات على مستوى العالم من خلال مشاركتها لمؤسسات الدولة بأساليب جديدة ومبتكرة. وقد تم إرساء شراكة الحكومات المنفتحة (OGP) لتشكيل منتدى يضم الحكومات والمجتمع المدني بهدف تبادل الأفكار والمطالب. وعند الانضمام إلى هذه المبادرة، تعمل الحكومات مع المجتمع المدني لوضع خطة عمل بالمشاركة لمدة عامين وتحديد خطوات واضحة على مستوى قطاع عريض من القضايا. ويضمن هذا النموذج أن تقوم منظمات المجتمع المدني أو المواطنون مباشرةً بدور في تشكيل الحكومات والإشراف عليها. وتراقب آلية الإبلاغ المستقلة التابعة للشراكة الحكومات المنفتحة كل خطط العمل لضمان أن تفي الحكومات بالتزاماتها. ومنذ تأسيسها في 2011، وصل عدد البلدان بشراكة الحكومات المنفتحة إلى 78 بلدًا و20 عضوًا محليًا يعملون جنبًا إلى جنب مع آلاف من منظمات المجتمع المدني. والأردن والمغرب وتونس فقط من ضمن بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا الأعضاء في الشراكة الحكومات المنفتحة، بينما مصر ليست عضوة فيها.

وقد انضم الأردن إلى هذه المبادرة في 2011 كأول بلد بالشرق الأوسط وشمال إفريقيا تشارك في المبادرة. وحتى اليوم، قدم الأردن ثلاث خطط وطنية حيث تعتبر الخطة الحالية هي الأكثر طموحًا والأكثر تركيزًا وتشاركية، وتهدف إلى تحسين شفافية وانفتاح الحكومة. ومن ثم، أنشأت الحكومة الأردنية بالتعاون مع منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية وحدة لشراكة الحكومات المنفتحة داخل وزارة التخطيط والتعاون الدولي (MOPIC).

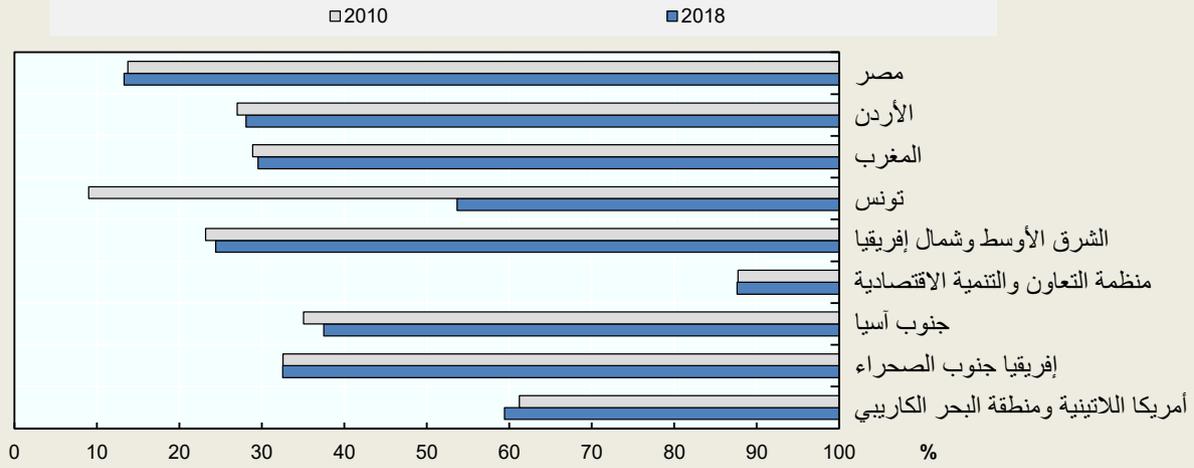
كما انضمت حكومة المغرب إلى هذه المبادرة في 2018، وتقوم حاليًا بتنفيذ خطة العمل الأولى لها (2018-2020). وقد دأبت البلد على استيفاء الشروط اللازمة للدخول في هذه الشراكة من خلال التعاون مع منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في إطلاق وتنفيذ مشروعات متنوعة في مجالات من شأنها أن تؤهلها للانضمام هذه المبادرة، خاصة فيما يتعلق بشفافية الموازنة، والوصول للمعلومات العامة، والنزاهة، ومشاركة المواطنين. وبالنسبة للدور الأساسي الذي يقوم به المجتمع المدني في تنفيذ مبادئ المبادرة، توسعت اللجنة التوجيهية للمبادرة حاليًا لتصبح لجنة مؤلفة من أصحاب مصلحة متعددين حينما انضمت إليها المنظمات غير الحكومية.

ومن ناحيتها، انضمت تونس إلى هذه المبادرة في 2014، مع إتمام السنة الثالثة في تعاونها مع منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لتحديد وتطبيق الإصلاحات اللازمة. وقامت البلد بإعداد وتنفيذ خطتي عمل وطنيتين على مدار السنوات الأربعة الماضية، قدمت كل منهما إطارًا للجهود المتضافرة

لكل من الحكومة والمجتمع المدني على مستوى كافة الالتزامات. ويتميز هذا النهج التشاركي نحو الإصلاح أن له عدد من الآثار الإيجابية، مثل زيادة عدد منظمات المجتمع المدني المشاركة في برنامج عمل المبادرة على المستويين المحلي والمركزي.

الشكل 5.1. مشاركة المواطن ومنظمات المجتمع المدني

المرتبة المعقوبة، 2010-2018



ملحوظة: يسجل مؤشر إبداء الرأي والخضوع للمساءلة المفاهيم التي تعكس إلى أي مدى يمكن لمواطني بلد ما المشاركة في اختيار حكوماتهم، وكذلك ممارسة حرية التعبير، وحرية التنظيم، والإعلام الحر. وعلى سبيل المثال، تعني بيانات تونس لعام 2018 أن أداء البلد أفضل من 54% من البلدان في مؤشر إبداء الرأي والخضوع للمساءلة.

المصدر: (Kaufmann and Kraay, 2018^[38]), World Governance Indicators (dataset). <https://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Reports>

وتشير دراسات الحالة إلى أن منظمات المجتمع المدني كانت نشطة خلال كل مراحل الإصلاح القانوني:

- **بناء قاعدة استدلالية.** أولاً، غالباً ما تشارك منظمات المجتمع المدني في بناء قاعدة استدلالية من خلال توثيق جانب محدد من جوانب التمكين الاقتصادي للمرأة. فتلك المنظمات في وضع فريد من نوعه يمكنها من القيام بهذه المهمة، بما أنها تعمل بالقرب من الأفراد المعنيين بشكل مباشر بالإصلاح المتوخى إجراؤه. وعلى سبيل المثال، عملت منظمة المجتمع المدني الأردنية صداقة (SADAQA) على بناء قاعدة استدلالية لتعديلات قانون العمل المتعلقة بتعزيز خيارات رعاية الطفل. وقد أصبحت هذه المقترحات قانوناً من خلال تعديلات قانون العمل لعام 2019 (دراسة الحالة 2.4). وعلى صعيد آخر، قامت لجنة الحريات الفردية والمساواة التونسية (COLIBE) بالبناء على سنوات من التحليلات التي قامت بها منظمات المجتمع المدني لتستخلص المقترحات التي صاغتها في تقريرها، بما فيها المتعلقة بالمساواة بين المرأة والرجل في الميراث (دراسة الحالة 4.1).
- **صياغة القوانين والحشد لتمرير تلك القوانين،** تقوم منظمات المجتمع المدني أحياناً، استناداً إلى أبحاثها، باقتراح نصوص مسودات القوانين التي تدعم التمكين الاقتصادي للمرأة. فعلى سبيل المثال، في تونس، شارك المجتمع المدني في عملية صياغة مسودات القانون الخاص بكافة أشكال العنف ضد النساء والفتيات (دراسة الحالة 4.1). وفي مصر، قدمت العديد من مجموعات المجتمع المدني مسودات لإصلاح قانون الموارث من أجل حماية حق المرأة القانوني في الحصول على نصيبها من الميراث (دراسة الحالة 4.2). وما إن توضع مسودة القانون على قائمة المناقشات في البرلمان، يمكن أن تقوم منظمات المجتمع المدني بحشد تأييد ومناصرة البرلمانيين لتبني القانون. وفي بعض البلدان، يُسمح لمنظمات المجتمع المدني بالمشاركة في بعض اللجان البرلمانية. ففي الأردن، على سبيل المثال، شاركت جمعية معهد تضامن النساء الأردني في النقاشات حول الضمان الاجتماعي مع اللجان البرلمانية المتخصصة ولعبت دوراً ملموساً في تحسين نص قانون الضمان الاجتماعي (دراسة الحالة 2.3).
- **النشر ورفع الوعي.** ما إن يتم تبني سياسة الإصلاح، غالباً ما تشارك تلك المنظمات بنشاط في نشر الإصلاح، بما في ذلك على مستوى القاعدة الشعبية. فعلى سبيل المثال، قامت حركة النساء السلافيات في المغرب، بدعم من منظمات مجتمع مدني أخرى، بنشر وتطبيق الإصلاحات القانونية الأخيرة الخاصة بالمساواة في وصول النساء السلافيات إلى الأرض (دراسة الحالة 3.3).

- **التنفيذ.** في بعض المجالات، تعد منظمات المجتمع المدني أدوات فاعلة ونشطة في تطبيق القانون. فعلى سبيل المثال، تتولى منظمات المجتمع المدني تشغيل معظم مراكز الإيواء المخصصة للنساء ضحايا العنف ضد المرأة على مستوى المنطقة، كما تعمل عدد من منظمات المجتمع المدني في المنطقة على تيسير وصول المرأة للعدالة (دراسات الحالة 4.4، 4.5، 4.6 و 4.7).
 - **مسألة الحكومة.** يمكن أن تقوم منظمات المجتمع المدني أيضًا بمساءلة الحكومة بشأن تطبيق الإصلاحات. فعلى سبيل المثال، تنص المادة 12 من القانون التونسي الخاص بالقضاء على كافة أشكال العنف ضد النساء والفتيات على أن تقوم وزارة المرأة والأسرة والطفولة وكبار السن بإرساء آليات للتنسيق مع المجتمع المدني بهدف متابعة تطبيق هذا القانون (دراسة الحالة 4.4).
 - **بناء القدرات.** حينما تبدأ إحدى الحركات الرامية للإصلاح على المستوى الشعبي، قد لا تكون النساء معتادات على المشاركة في منتديات السياسة أو الجهود الدعوية. ويمكن أن تقوم منظمات المجتمع المدني أيضًا ببناء القدرات لدى هؤلاء النساء. ومثلاً، حينما بدأت الحركة المطالبة للسلايات في المغرب المطالبة بالمساواة في الحصول على الأراضي، تولت منظمات المجتمع المدني تدريبهن بالتعاون مع هيئة الأمم المتحدة للمرأة حتى يتسنى لهن معرفة كيفية تعزيز مهارتهن في الدعوة للقضية. وقد أسفرت الحركة عن إصلاح قانوني يضمن حصول السلايات على المساواة في الوصول للأراضي بين الرجال والنساء (دراسة الحالة 3.3). وتتواجد منظمات المجتمع المدني بأشكال عدة، وغالبًا ما تعمل بالتعاون الوثيق مع المنظمات الدولية التي، بدورها، توفر لهم التمويل وبناء القدرات. ويؤدي هذا إلى مزيد من التمكين للمرأة التي هي جزء من تلك المنظمات.
- أوضحت المقابلات التي أجريت لإعداد هذه الدراسة أن العلاقات بين منظمات المجتمع المدني المختلفة، والتي تدعو للتمكين الاقتصادي للمرأة، ليست علاقات بسيطة وصریحة دائماً، ولكن غالبًا ما تكون مدفوعة بالصراع التنافسي للحصول على التمويل أو الخلافات بشأن بعض الحملات. وفي حالات أخرى، كونت منظمات مجتمع مدني تحالفات ناجحة. وفي تونس، شاركت مجموعة متنوعة من منظمات المجتمع المدني في إعداد القانون الشامل للعنف ضد المرأة (دراسة الحالة 4.4). أما في الأردن، تم إنشاء تحالف لمنظمات المجتمع المدني عمل بفاعلية في الدعوة لتأييد إصلاحات قانون العمل التي تدعم التمكين الاقتصادي للمرأة (دراسة الحالة 2.1).

وفي بعض الحالات، يحتل نشاط حقوق المرأة من منظمات المجتمع المدني مناصب قيادية في الحكومة أو المنظمات الدولية، ويكون لهم دورًا حاسم الأهمية في دفع الإصلاحات المهمة الخاصة بالتمكين الاقتصادي للمرأة. وفي المغرب، هناك مديرة سابقة في الهيئة العليا للاتصال السمعي والبصري كانت قبل ذلك عضوة بارزة في منظمة من منظمات المجتمع المدني. ويفضل قيادتها تم تمرير إصلاحات قانونية حظرت استخدام القوالب النمطية والتمييز القائم على أساس نوع الجنس في قطاع الإعلام (دراسة الحالة 5.2). أما في تونس، أصبحت إحدى مؤسسات الجمعية التونسية للنساء الديمقراطيات رئيسة للجنة الحريات الفردية والمساواة (دراسة الحالة 4.1).

وللاستمرار في تعزيز دور منظمات المجتمع المدني في دعم الإصلاح، ينبغي رفع القيود المفروضة على حرية التنظيم بحيث تتمكن منظمات المجتمع المدني من الاستمرار في أداء وظيفتها. ولابد من فتح نقاشات برلمانية معينة أمام مشاركة منظمات المجتمع المدني حتى تتمكن من عرض وجهات نظرها المؤيدة لتشريعات المساواة بين الجنسين.

5.6. الخلاصة والتوصيات

يعد الإصلاح القانوني أمرًا معقدًا تساهم فيه مجموعة من الأطراف الفاعلة. وقد أوضحت الدراسة أنه برغم أن سن القوانين وتطبيقها هو، في الأغلب، مسؤولية البرلمانات والحكومات، إلا أن هناك العديد من المؤسسات الأخرى التي تلعب دورًا في هذه العملية. وترتكز دراسات الحالة في هذا الفصل على دور البرلمانات، ومنظمات المجتمع المدني، والإعلام، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. وتواجه هذه المؤسسات معوقات في عملها بسبب القيود المفروضة على حرية التنظيم وحرية الرأي والتي تُطبق في عدد من البلدان التي يغطيها هذه الدراسة. وبالرغم من أن تونس قد حققت القدر الأكبر من التقدم في تطبيق حرية التعبير وحرية التنظيم، إلا أن الأردن والمغرب قطعاً شوطاً هائلاً على الدرب نفسه. وفي مصر، يلزم بذل الجهود المستمرة لتيسير مشاركة منظمات المجتمع المدني في الحياة العامة.

وقد أوضحت دراسات الحالة أن هناك الكثير من الاستراتيجيات والآليات التي يمكن أن تستخدم للتأكد من مراعاة المساواة بين الجنسين في كل مراحل صياغة القوانين. وقد تم استخلاص التوصيات التالية من دراسات الحالة المذكورة:

- الاستمرار في بناء قاعدة استدلالية لدعم الإصلاحات القانونية التي تعزز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. وغالبًا ما تقدم منظمات المجتمع المدني والمنظمات الدولية معاً دعماً مهمًا للحكومات في هذا الصدد.

- تضمين مسائل النوع الاجتماعي أثناء صياغة النصوص القانونية. ويمكن أن تقدم منظمات المجتمع المدني أحياناً مسودات قوانين للبرلمان ليتم النظر فيها. وفي بعض الأحيان، قد يُطلب من المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان التعليق على النصوص القانونية للتأكد من أخذ قضية المساواة بين الجنسين بعين الاعتبار في المراحل المبكرة من عملية صياغة القانون.
- وضع استراتيجيات لتسهيل تبني تشريعات المساواة بين الجنسين. وتشجيع إعداد وتيسير عمل الكيانات البرلمانية الدائمة التي تركز على المساواة بين الجنسين، فضلاً عن التأكيد على مراعاة مبدأ المساواة بين الجنسين في الكيانات البرلمانية الأخرى، مثل اللجان الاقتصادية والمالية. وفتح نقاشات برلمانية محددة أمام مشاركة منظمات المجتمع المدني بحيث تتمكن من عرض آرائها المؤيدة لتشريعات المساواة بين الجنسين.
- التأكد من تطبيق تشريعات المساواة بين الجنسين. ويمكن أن يكون تقديم التقرير السنوي للتقدم المحرز الملزم بموجب القانون أسلوباً جيداً لمتابعة التنفيذ. وتشجيع المبادرات متعددة الأطراف في القضايا التي تواجه فيها الحكومة تحديات في التنفيذ.
- التصديق على البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على كافة أشكال العنف والتمييز ضد المرأة وإنشاء المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بما يتسق مع الأحكام المنصوص عليها في الدستور بحيث يتم توافر آليات إضافية قائمة لتعزيز حقوق المرأة.
- ضمان نشر تشريعات المساواة بين الجنسين، ونشر الاستراتيجيات التي يجب تكييفها وفقاً للجمهور المستهدف. وتلعب منظمات المجتمع المدني والإعلام دوراً مهماً في ضمان ذلك.
- رفع القيود المفرطة المفروضة على حرية التنظيم بحيث تتمكن منظمات المجتمع المدني من الاستمرار في أداء وظيفتها.
- إدراج منظور المساواة بين الجنسين في وثائق السياسات التي توجه عمل المؤسسات الإعلامية التقليدية المختلفة. وإجراء مزيد من الأبحاث حول الدور الذي تلعبه وسائل التواصل الاجتماعي في التمكين الاقتصادي للمرأة بالمنطقة.
- تشجيع التدابير الرامية لتحقيق تمثيل متوازن من حيث النوع الاجتماعي في مناصب صنع القرار في البرلمانات والإعلام. توفر توصيات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية حول المساواة بين الجنسين في الحياة العامة (OECD, 2019^[1]) مزيد من التوجيهات حول إمكانية تحقيق ذلك.

- Al Tahat, J. (2017), *Lower House approves domestic violence protection bill, amendments to banking law*, Jordan Times, <https://www.jordantimes.com/news/local/lower-house-approves-domestic-violence-protection-bill-amendments-banking-law>. [4]
- Alsahhi, N. (2019), *How women in MENA are taking on the status quo - and winning*, World Economic Forum, <https://www.weforum.org/agenda/2019/04/how-menas-young-women-are-fighting-to-change-the-status-quo/>. [26]
- Baya (n.d.), *Guide référentiel sur l'image et la présence des femmes tunisiennes dans les médias*, Baya, <https://www.baya.tn/rubriques/society/societe/guide-referentiel-sur-limage-et-la-presence-des-femmes-tunisiennes-dans-les-medias/> (accessed on 15 May 2020). [18]
- CEDAW (2008), *Consideration of reports submitted by States parties under article 18 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. Combined sixth and seventh periodic reports of States parties: Egypt*, CEDAW, <https://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/cedaw.c.egy.7.pdf>. [19]
- Council of Europe (2013), *Évaluation du Partenariat pour la Démocratie Concernant le Parlement du Maroc*, <http://website-pace.net/documents/18848/1453125/20150604-MoroccoEvalPFD-FR.pdf/232ccb83-e6fd-4b6a-bcbf-ad8839766f23>. [37]
- Downes, R., L. Von Trapp and S. Nicol (2017), *Gender budgeting in OECD countries*, *OECD Journal on Budgeting*, vol. 16/3, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/budget-16-5jfq80dq1zbn>. [42]
- Embassy of Spain in Amman (2020), *AECID supports raising awareness on gender equality and women discrimination among journalists*, Embassy of Spain in Amman, http://www.exteriores.gob.es/Embajadas/AMMAN/en/Noticias/Pages/Articulos/20200216_NO_T01.aspx. [23]
- Equitas (2008), *Equality for Women: A Handbook for NHRIs on Economic, Social and Cultural Rights*, Equitas, https://equitas.org/wp-content/uploads/2010/09/b4c3_Resources_WESCRHandbook.pdf. [34]
- HACA (2017), *En Belgique, la HACA procède au déménagement du système HACA-HMS dans de nouveaux locaux*, <https://www.haca.ma/fr/actualites/en-belgique-la-haca-proc%C3%A8de-au-d%C3%A9m%C3%A9nagement-du-syst%C3%A8me-haca-hms-dans-de-nouveaux-locaux>. [30]
- HACA (2017), *Projet Mondial de Monitoring des Médias (GMMP) 2015. Qui fait l'info? Rapport national 2017*, HACA, https://www.haca.ma/sites/default/files/upload/images/Qui%20fait%20info%202017_0.pdf. [13]
- HACA (2016), *Décision n°16-33 du Conseil supérieur de la communication audiovisuelle, du 21 juillet 2016 relative à la garantie du pluralisme politique dans les services de la communication audiovisuelle Durant les élections législatives générales de l'année 2016*, HACA, <http://www.haca.ma/fr/actualites/d%C3%A9cision-n%C2%B016-33-du-conseil-sup%C3%A9rieur-de-la-communication-audiovisuelle-du-21-juillet>. [29]

- HACA (2016), *Les stéréotypes fondés sur le genre à travers les spots publicitaires. Analyse de 138 spots télévisuels*, HACA, https://www.haca.ma/sites/default/files/upload/images/stereotypes%20sexiste_0.pdf. [15]
- HAICA (2017), *Place et représentation des femmes dans les fictions télévisuelles*, HAICA, <https://www.csa.be/document/place-et-representation-des-femmes-dans-les-fictions-etude-tunisienne/>. [14]
- Hauswedell, C. (2016), *Egypt: Empowering women journalists*, DW Akademie webpage, DW Akademie, <https://www.dw.com/en/egypt-empowering-women-journalists/a-19264911>. [20]
- International Council on Human Rights Policy (2005), *Assessing the Effectiveness of National Human Rights Institutions*, International Council on Human Rights Policy, <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/NHRIen.pdf>. [36]
- IPU (2016), *Evaluating the gender sensitivity of parliaments: A self-assessment toolkit*, Inter-Parliamentary Union, Geneva, <https://www.ipu.org/resources/publications/handbooks/2016-11/evaluating-gender-sensitivity-parliaments-self-assessment-toolkit>. [6]
- IPU (2012), *Plan of Action for Gender-sensitive Parliaments*, Inter-Parliamentary Union, <http://archive.ipu.org/pdf/publications/action-gender-e.pdf>. [5]
- Kaufmann, D. and A. Kraay (2018), *World Governance Indicators*, <https://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Reports>. [38]
- Lamhaidi, N. (2007), *Image de la Femme dans les Médias Marocains. Réalités et Perspectives.*, Moroccan Ministry of Solidarity, Social Development, Equality and Family, FUNAP, <http://www.social.gov.ma/sites/default/files/%D8%AA%D8%AD%D9%85%D9%8A%D9%8422.pdf>. [27]
- Ministère de la Culture et de la Communication (2019), *Guide pour lutter contre les stéréotypes sexistes dans les médias au Maroc*, https://eeas.europa.eu/delegations/togo/60323/lutte-contre-les-st%C3%A9r%C3%A9otypes-sexistes-dans-les-m%C3%A9dias-au-maroc-le-minist%C3%A8re-de-la_fr. [33]
- Moroccan Ministry of Solidarity, Social Development, Equality and Family (2015), *Observatoire National de l'Image de la Femme dans les Médias*, <http://www.social.gov.ma/fr/am%C3%A9lioration-de-l%E2%80%99image-de-la-femme-dans-les-m%C3%A9dias/observatoire-national-d%E2%80%99am%C3%A9lioration-de-l%E2%80%99imag-0>. [28]
- NCW (2014), *Arab Republic of Egypt. The National Council for Women National Report on Beijing +20*, National Council for Women, https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/13058Egypt_review_en_Beijing20.pdf. [21]
- OECD (2020), *Open Government Partnership*, <https://www.opengovpartnership.org/>. [39]
- OECD (2019), *Fast Forward to Gender Equality: Mainstreaming, Implementation and Leadership*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/g2g9faa5-en>. [1]
- OECD (2018), *OECD Toolkit for Mainstreaming and Implementing Gender Equality*, OECD Publishing, Paris, <https://www.oecd.org/gov/toolkit-for-mainstreaming-and-implementing-gender-equality.pdf>. [8]

- OECD (2018), *Women's Political Participation in Jordan: Barriers, Opportunities and Gender Sensitivity of Select Political Institutions*, OECD Publishing, Paris, <https://www.oecd.org/mena/governance/womens-political-participation-in-jordan.pdf>. [3]
- OECD (2017), *Orientations pour une meilleure participation des femmes au sein des conseils des collectivités territoriales du Maroc*, OECD Publishing, Paris, <https://www.oecd.org/mena/governance/orientations-pour-une-meilleure-participation-des-femmes.pdf>. [9]
- OECD (2016), *2015 OECD Recommendation of the Council on Gender Equality in Public Life*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264252820-en>. [7]
- OHCHR (1993), *Principles relating to the Status of National Institutions (The Paris Principles)*, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/StatusOfNationalInstitutions.aspx>. [35]
- Open Government Partnership Tunisia (2018), *Open Government Partnership National Action Plan 2018-2020*, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/11/Tunisia_Action-Plan_2018-2020.pdf. [41]
- Open Government Morocco (2018), *National Action Plan of Open Government Morocco*, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/09/Morocco_Action-Plan_2018-2020_EN_Revised.pdf. [40]
- Palmieri, S. (2011), *Gender-Sensitive Parliaments: A Global Review of Good Practice*, Inter-Parliamentary Union, Geneva, <http://archive.ipu.org/pdf/publications/gsp11-e.pdf>. [2]
- Radcliffe, D. and P. Bruni (2019), *State of Social Media Middle East: 2018*, University of Oregon, <https://www.scribd.com/document/398724965/State-of-Social-Media-Middle-East-2018>. [17]
- Taleb, A. (2018), *La campagne « MIO » de l'agence RAPP brise les stéréotypes et décroche le « Trophée Tilila » de 2M*, <http://www.2m.ma/fr/news/mio-reussi-a-casse-les-stereotypes-et-decroche-le-trophee-tilila-de-2m-20181011/>. [32]
- UN (1995), *Report of the Fourth World Conference on Women*, United Nations, New York, https://beijing20.unwomen.org/~media/field%20office%20beijing%20plus/attachments/beijing_declarationandplatformforaction-en.pdf#page=104. [16]
- UN Women (2019), *Gender-sensitive Media Content: Media Monitoring Toolkit*, UN Women, <https://egypt.unwomen.org/en/digital-library/publications/2019/06/media-monitoring-toolkit>. [22]
- UN Women (2017), *Harmonisation de l'Arsenal Juridique par Rapport aux Dispositions Constitutionnelles qui Consacrent la Suprématie des Normes Internationales sur le Droit National*, https://maghreb.unwomen.org/~media/field%20office%20maghreb/documents/others/fiches%20projets%202017/fiche%20projet_parlementaire_09062017.pdf?la=fr&vs=5949. [10]
- UN Women (2017), *ONU Femmes et l'UNESCO s'engagent auprès de la HACA pour la promotion de l'égalité dans le secteur audiovisuel au Maroc (in French)*, UN Women, <https://maghreb.unwomen.org/ar/actualites-evenements/actualites/2017/03/convention-haca-unesco-onufemmes>. [31]

- UN Women (2016), *Maroc : participation du « Groupe Thématique Parlementaire pour la Parité et l'Egalité » à la CSW60*, <https://maghreb.unwomen.org/fr/actualites-evenements/actualites/2016/04/csw60>. [11]
- UNESCO (2018), *UNESCO seeks 8 partners in the MENA region to enhance a gender responsive film sector in the Maghreb-Mashreq Region*, UNESCO, Paris, <https://en.unesco.org/news/unesco-seeks-8-partners-mena-region-enhance-gender-responsive-film-sector-maghreb-mashreq>. [25]
- WACC (2015), *The Global Media Monitoring Project 2015*, World Association for Christian Communication, http://cdn.agilitycms.com/who-makes-the-news/imported/reports_2015/highlights/highlights_en.pdf. [12]
- WIN (2017), *WIN hosts training sessions at Al Rai and Al Ghad newspapers in Jordan*, Women in News, <http://www.womeninnews.org/post/44>. [24]

ملاحظات

- 1 الشكل 0-1 في بداية هذا التقرير يحتوي على ملخص "سريع" لكل الموضوعات التي ناقشتها دراسات الحالة والأطر التفصيلية.
- 2 تتضمن الموازنات التي تراعي المساواة بين الجنسين دمج منظور واضح للنوع الاجتماعي في السياق الكلي لعملية وضع الموازنة من خلال استخدام عمليات وأدوات تحليلية خاصة بمهدف تعزيز السياسات المراعية للنوع الاجتماعي ([42] Downes, Von Trapp and Nicol, 2017).
- 3 <http://archive.ipu.org/pdf/publications/gsp11-e.pdf>
- 4 لا تتوفر هذه الكتيبات الإرشادية على الإنترنت.
- 5 القانون الأساسي رقم 34.15 المتعلق بانتخاب أعضاء السلطات المحلية.
- 6 <https://www.weforum.org/agenda/2019/04/how-menas-young-women-are-fighting-to-change-the-status-quo/>
- 7 الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة (SNRT)، قناة سوريد تو إم، ومدى 1 تي في
- 8 يستخدم هؤلاء الإعلاميون نهجًا مختلفًا. قامت الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة وقنوات إذاعية خاصة أخرى بإدراج أحكام النوع الاجتماعي في المواثيق الأخلاقية الخاصة بهم. أصدرت قناة سوريد تو إم "ميثاقًا لتحسين صورة المرأة". وقد عملت قناة ميدي 1 تي في الخاصة مع الهيئة العليا للاتصال السمعي والبصري (HACA) لإدراج مشكلات النوع الاجتماعي في مواصفات برامجها (HACA, 2017 [13]).
- 9 القانون رقم 88-13 الخاصة بالصحافة والتحرير: <https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/fr/ma/ma069fr.pdf>
- 10 القانون رقم 66-16 المعدل والمكمل بالقانون رقم 77-03 والقانون 77-03 الخاصة بالاتصال السمعي والبصري: <https://wipolex.wipo.int/fr/text/190944>
- 11 القانون رقم 11-15 الخاص بإعادة تنظيم الهيئة العليا للاتصال السمعي والبصري: <https://wipolex.wipo.int/fr/text/438925>
- 12 القانون رقم 11-15 الخاص بإعادة تنظيم الهيئة العليا للاتصال السمعي والبصري. (المادة 7) وقرار المجلس الأعلى للاتصال السمعي والبصري رقم 07-17 بتاريخ 3 جمادى الثاني 1438 (2 مارس 2017) الخاص بإجراءات تقديم الشكاوى.
- 13 القانون رقم 66-16 والذي يعدل ويتمم القانون رقم 77-03 المتعلق بالاتصال السمعي والبصري (المادة 41).
- 14 لمزيد من التفاصيل انظر: <http://expertes.ma>
- 15 القانون الدستوري رقم 2015-50 الصادر 3 ديسمبر 2015، الخاص بالمحكمة الدستورية.
- 16 ظهير رقم 1-18-17 من 5 جمادى الثانية 1439 هـ (22 فبراير 2018) بإصدار القانون رقم 76-15 المتعلق بإعادة تنظيم المجلس القومي لحقوق الإنسان
- 17 اللجنة المكونة من 15 عضوًا من الأكاديميين والخبراء القانونيين.
- 18 رأي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، مشروع قانون رقم 79-14 المتعلق بالهيئة المختصة بإلغاء كل أشكال العنف والتمييز ضد المرأة. بالإحالة 20/2016. انظر <http://www.ces.ma/Documents/PDF/Saisines/2016/s20/avs20f.pdf>.
- 19 الرأي الاستشاري للمجلس الوطني لحقوق الإنسان حول مشروع القانون رقم 79.14 المتعلق بالهيئة المختصة بإلغاء كل أشكال العنف والتمييز ضد المرأة.
- 20 ظاهر رقم 1-17-47 بتاريخ 30 ذو الحجة 1438 (21 سبتمبر 2017) الخاص بإصدار القانون رقم 79-14 المتعلق بالهيئة المختصة بإلغاء كل أشكال العنف والتمييز ضد المرأة.
- 21 تم توثيق هذه النتائج أيضًا في تقارير المراقبة السنوية لحقوق الإنسان والمقابلات التي تمت لخدمة هذا المنشور. ويمكن الاطلاع على تقارير لجنة مراقبة حقوق الإنسان على المواقع التالية: <https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/tunisia>; <https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/morocco/western-sahara>; <https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/egypt>; <https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/jordan>.

الفصل 6. عشرة عوامل للإصلاح الناجح

تشهد دراسات الحالة والمقابلات التي أجريت في إطار هذه الدراسة على الإصلاحات القانونية، والسياسية، والمؤسسية العديدة التي تتم في مصر، والأردن، والمغرب، وتونس لدعم التمكين الاقتصادي للمرأة. ومع هذا، فهي تسلط الضوء أيضاً على مجموعة معقدة من العوامل المشاركة في ضمان تطبيق تلك الإصلاحات، وتحقيق التغيير الاجتماعي. ويعرض هذا الفصل تحليلاً للفصول السابقة في تقرير الدراسة ويستخلص عشرة عوامل أسهمت في نجاح المبادرات الواردة فيها.

عشرة عوامل للإصلاح الناجح

يحدد التقرير عشرة عوامل ساهمت في نجاح المبادرات التي تم تسليط الضوء عليها. وتوفر هذه العوامل بعض الرؤى والأفكار لصانعي السياسات حول "عوامل النجاح" التي قد يختارونها كأولوية لضمان ترجمة الإصلاحات فعليًا إلى مزيد من التمكين الاقتصادي للمرأة.



ممارسات واعدة

صادقت البلدان الأربعة على اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) وعدة اتفاقيات لمنظمة العمل الدولية ملزمة قانونًا. ومع ذلك، لا يزال لدى مصر والأردن والمغرب تحفظات على مواد اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة.

امتثل المغرب لتوصية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بشأن المساواة بين الجنسين في التعليم والتوظيف وريادة الأعمال.

وقد وقعت البلدان الأربعة على أهداف التنمية المستدامة وشاركت بنشاط في لجنة وضع المرأة وإعلان بيجين.

توفر المعايير الإقليمية، بما في ذلك بروتوكول سابوتو وإعلان القاهرة، آليات مراجعة مهمة.



OECD



الاتساق مع المعايير الدولية وآليات المراجعة

1

ما أهميته؟

المعايير هي مؤشرات قياسية طموحة يمكن قياس تقدم البلدان عليها.

إن الالتزام بهذه المعايير يرسل إشارة بتوفر الإرادة السياسية.

يحمل الانضمام للمعايير الدولية التزامًا بتنفيذها على المستوى الوطني.

يتعين على البلدان الإبلاغ عن التقدم المحرز. وتُعد تقارير التقدم المرحلة أداة مهمة للدعوة والمناصرة لإجراء مزيد من الإصلاح.

2 بناء قاعدة استدلالية قوية

ممارسات واعدة

ما أهميتها؟

يعد بناء قاعدة استدلالية أمرًا حاسمًا في مناصرة وضمّان إجراء الإصلاح القانوني والسياسي والمؤسسي الذي يهدف إلى دعم المساواة بين الجنسين.

استثمرت البلدان بكثافة في جمع وتحليل ونشر أنواع مختلفة من البيانات، ولكن لا تزال هناك فجوات.

شهد وضع المرأة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا تغييرًا جذريًا على مدار العقد الماضي، ومن المهم أن يتم توثيق التغييرات التي طرأت على المجتمع الذي يدعو إلى الإصلاح القانوني.

وفرت أهداف التنمية المستدامة زخمًا قويًا لتحسين جمع البيانات وتحليلها بشأن المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.

تشارك البلدان مجموعة من أصحاب المصلحة في جمع البيانات، منها: الحكومة (المكاتب الإحصائية الوطنية)، والمنظمات الحكومية الدولية، والأوساط الأكاديمية، ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص.

تقوم البلدان بجمع أنواع جديدة من البيانات الكمية والنوعية، منها: التكلفة الاقتصادية، والمواقف تجاه المساواة بين الجنسين، إلخ.

أدت الحملات القائمة على الأدلة التي تتم في الوقت المناسب إلى دفع عجلة الإصلاح القانوني.

يعد تحسين بيانات النوع الاجتماعي والمساواة بين الجنسين في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا أولوية مهمة بالنسبة لمنثدى التمكين الاقتصادي للمرأة الذي تنظمه منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.

عشرة عوامل للإصلاح الناجح (تابع)

ممارسات واعدة

يمكن أن يوفر وجود سياسة للمساواة بين الجنسين، في بعض الأحيان، الدعم للضغط من أجل الإصلاح القانوني. فعلى سبيل المثال، استخدمت الاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة المصرية 2030 كرسيلة ضغط للتفاوض بشأن تنقيح قانون المواريث المصري.

أيضاً، ينبغي تضمين منظور المساواة بين الجنسين في الاستراتيجيات الاقتصادية الشاملة.

استلقت البلدان من إصلاح السياسات في مجال معين من أجل تصميم مسائل النوع الاجتماعي. فعلى سبيل المثال، تضمنت الاستراتيجيات العامة للاجئين في الأردن مكوناً متعلقاً بالنوع الاجتماعي.

3

الترتيب التسلسلي للسياسات نحو الإصلاح القانوني التدريجي

ما أهميته؟

التفاعل بين عمليات الإصلاح القانوني والسياسي أمر معقد وله جوانب متعددة.

الإصلاح القانوني ليس عملية منعزلة، وإنما تتم ضمن إطار أولويات السياسات الكلية للبلدان بشأن المساواة بين الجنسين.

4

تأمين الالتزام السياسي على أعلى المستويات الرفيعة

ممارسات واعدة

ما أهميته؟

لقد خلق قادة الحكومات أو رؤساء الدول في البلدان الأربعة زخماً سياسياً من أجل الإصلاح أو استفادوا بالبناء على الزخم الحالي للتعبير عن دعمهم للإصلاح ما بشأن التمكين الاقتصادي للمرأة.

كافة البلدان الأربعة لديها وزارات وأو هيكل شبه حكومية مسؤولة عن تعزيز المساواة بين الجنسين.

كما أن دعم فئات أخرى من الشخصيات رفيعة المستوى (مثل القادة الدينيين) للإصلاحات القانونية له نتائج جيدة.

5

الإصرار في الدعوة للقضية وحشد التأييد لها

ما أهميته؟

كانت جهود الدعوة لمناصرة القضية وكسب التأييد ضرورية لتحقيق الإصلاح القانوني لصالح التمكين الاقتصادي للمرأة. وفي بعض الحالات، كانت هذه الجهود بحاجة إلى أن تستمر على مدى عقود من أجل تحقيق النتائج.

ممارسات واعدة

استخدمت البلدان الأربعة مجموعة من مناهج وتقنيات الدعوة والمناصرة وحشد التأييد خلال الدورة التشريعية.

يجب على المناصرة وحشد التأييد توصيل الرسائل الصحيحة إلى الجماهير مختلفة. وفي جميع أرجاء المنطقة، أثرت حملات وسائل التواصل الاجتماعي التي تمت في أعقاب حركة #MeToo على الإصلاحات الأخيرة المتعلقة بالعنف ضد المرأة.

لقد تحققت أفضل نتائج الدعوة والمناصرة وحشد التأييد عندما عملت فئات مختلفة من الجهات الفاعلة سوياً للضغط على الحكومات.

يمكن أن تتطور جهود الدعوة للمناصرة التي تبدأ على مستوى القاعدة الشعبية إلى جهود وطنية. فعلى سبيل المثال، في المغرب، نجحت حركة نسائية شعبية في الدعوة إلى المساواة في الوصول إلى الأراضي الجماعية.

ممارسات واعدة

6

تبني وتعزيز مشاركة المرأة وقيادتها

ما أهميته؟

وجود المزيد من النساء في المناصب القيادية في أنواع مختلفة من المؤسسات يهيئ لتعزيز الإصلاح القانوني الناجح من أجل التمكين الاقتصادي للمرأة.

النساء الناشطات اللاتي بدأن مشوارهن المهني بالعمل مع منظمات المجتمع المدني لديهن فرصة للانتقال لمناصب قيادية في الحكومة أو المنظمات الحكومية الدولية حيث يتولين إدارة إصلاحات تشريعية مهمة.

توضح نصوص الدراسات أن الدعم المقدم من البرلمانيات له تأثير مهم في تمرير تشريعات المساواة بين الجنسين .

حينما تشغل النساء مناصب رفيعة المستوى في الحكومة، سواء على المستوى الوطني أو المحلي، يكن أكثر احتمالية من الرجال للضغط من أجل تشريعات المساواة بين الجنسين.

إن وجود عدد أكبر من النساء في النظام القضائي يمكن أن يؤدي إلى وجود قضايا تاريخية وبارزة من شأنها أن تفتح الطريق أمام التمكين الاقتصادي للمرأة.

كانت مبادرات القطاع الخاص الداعمة للتمكين الاقتصادي للمرأة، في الغالب، قد أطلقت في المنطقة تحت قيادات نسائية.

يمكن أن يساعد تحسين التوازن بين الجنسين داخل منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل النساء على أن يجعلن أصواتهن مسموعة ويتشجع مزيد من النساء على الانضمام إلى المنظمة.

يمكن أن يسهم السماح للقيادات النسائية بالظهور في الإعلام في خلق صورة أكثر تنوعاً للقيادة وتحولهن إلى قدوة.

عشرة عوامل للإصلاح الناجح (تابع)

ممارسات واعدة

وعند الدفع لإجراء الإصلاح التشريعي لصالح التمكين الاقتصادي للمرأة، هناك أنماط مختلفة من القوانين المتعلقة بالأمر والتي يجب، في الوضع الأمثل، أن تخضع للإصلاح بالتوازي وعلى سبيل المثال، يمكن لإصلاح التشريعات الرامية لتحسين خيارات رعاية الأطفال بالنسبة للأمهات العاملات أن يكون له تأثير إيجابي على الأطفال.



كان إصلاح تشريعات الأحوال الشخصية هو الأكثر تحدياً، لكن البلدان أثبتت كونها مبدعة في مهاجمة الإصلاحية فعلى سبيل المثال، تعمل البلدان الأربعة على تعزيز تقاسم المسؤوليات العائلية المشتركة للنساء والرجال بتعديل قانون العمل بدلاً من تشريعات الأحوال الشخصية من خلال استحداث و/ أو تمديد إجازة الأبوة وكذلك النظر في ترتيبات العمل المرنة.



وقد أثبتت جهود أصحاب المصلحة المتعددين نجاحها عند الدعوة للإصلاح القانوني وأيضاً عن تنفيذ إصلاح ما. وعلى سبيل المثال، في الأردن، قدمت اللجنة الوطنية الأردنية للإنصاف في الأجور قائمة بالتعديلات المقترحة على قانون العمل. وقد أدت بعض هذه المقترحات إلى الإصلاح القانوني.



7 تبني نهج متعددة أصحاب المصلحة ومتعددة القطاعات

7

ما أهميتها؟

تنطرق الإصلاحات الخاصة بالتمكين الاقتصادي للمرأة إلى العديد من جوانب حياة النساء، وأسرنهن، والمجتمع على النطاق الأوسع، مما يلزم إجراء الإصلاحات في مجالات مختلفة من القانون وكذلك إشراك فئات مختلفة من أصحاب المصلحة في عمليات الإصلاح المشار إليها، وكذلك تنفيذها.



8 بناء القدرات والتعلم من الأقران

8

ما أهميتها؟

لتحقيق الإصلاحات القانونية من أجل تحقيق التمكين الاقتصادي للمرأة والتأكد من تطبيق الإصلاحات، يتطلب الأمر توافر مجموعة من المهارات.



تعمل البلدان الأربعة على بناء قدرات الجهات الفاعلة المشاركة في مختلف خطوات عملية الإصلاح، بداية من الدعوة للمنصرة ووصولاً لصياغة التشريعات واعتمادها، فضلاً عن التنفيذ.



ويمكن أن يكون للإصلاح أو الزخم حوله آثار انتشارية على البلدان المجاورة. ويتضح هذا جلياً، بشكل خاص، في الإصلاحات الأخيرة لقانون العنف ضد المرأة.



تشارك البلدان الأربعة في التبادل المعرفي على المستوى الإقليمي والعالمي بشأن الإصلاح القانوني للحصول على أفكار ملهمة وخبرة حول كيفية تحقيق الإصلاح. وعلى الصعيد العالمي، تعد الاجتماعات السنوية للجنة وضع المرأة مثلاً جيداً لمنصة تبادل المعرفة والخبرات. وعلى المستوى الإقليمي، يوفر منتدى منظمة التعاون والتنمية لبلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا للتمكين الاقتصادي للمرأة (WEEF) الفرصة للبلدان لتبادل الخبرات بشأن الإصلاح القانوني.



ممارسات واعدة

تقوم البلدان الأربعة جميعها ببناء قاعدة استدلالية عن الأعراف الاجتماعية والقوالب النمطية كما ينفذون مشروعات تهدف إلى تحويل المفاهيم التقليدية للذكورة والأبوة. وقد أجريت دراسات استقصائية في مصر والمغرب والأردن للنظر في مواقف الرجال والنساء تجاه المساواة بين الجنسين.



يمكن للإصلاح القانوني إما أن يسبق التغيير في الأعراف الاجتماعية (على سبيل المثال، استحداث إجازة الأبوة في قانون العمل في الأردن والمغرب وتونس لتعزيز تقاسم المسؤوليات العائلية) أو ترسيخ التغييرات في الأعراف الاجتماعية (على سبيل المثال، إلغاء منشور في تونس، والذي يسهل حالياً على التونسيات الزواج من غير المسلمين).



إذا أردنا التغلب على الأعراف الاجتماعية الراسخة بعمق في المجتمع، يجب أن يقتنع المجتمع بوجود حاجة إلى مثل هذه التغييرات. ويمكن تسهيل ذلك من خلال قادة المجتمع الذين يدعون إلى التغيير. فعلى سبيل المثال، أدان الأزهر، أعلى سلطة دينية في مصر، بشدة التحرش الجنسي وهو الأمر الذي يتسق مع الإصلاحات القانونية الأخيرة.



9 معالجة الأعراف الاجتماعية التقييدية والقوالب النمطية

9

ما أهميتها؟

تعد الأعراف الاجتماعية والقوالب النمطية التقييدية الخاصة بالرجال والنساء عاملاً رئيسياً في عرقلة التمكين الاقتصادي للمرأة. وفي بعض الحالات، تكون هذه الأعراف مترسخة أيضاً في تشريعات قانون الأسرة. ويرى الفريق الرفيع المستوى المعنى بالتمكين الاقتصادي للمرأة، التابع للأمم المتحدة، أن الأعراف الاجتماعية السلبية على أنها عامل التقييد الأول الذي يواجه التمكين الاقتصادي للمرأة.



10 ضمان التطبيق والامتثال

10

ما أهميتها؟

بدون التطبيق، تكون قيمة الإصلاح القانوني لا تُذكر. وقد وضعت البلدان آليات يمكن أن تسهل تنفيذ الإصلاحات والامتثال لها.



يجب أن يكون الأشخاص المتأثرين بالإصلاح على دراية بماهية هذا الإصلاح. وتلعب وسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني دوراً مهماً في نشر هذه المعلومات.



يدعم أصحاب المصلحة المختلفين النساء للوصول إلى العدالة كما يقدمون المساعدة بشأن كيفية التعامل مع النظام القضائي.



تشمل الآليات الأخرى التي يمكن أن تسهل الامتثال للإصلاحات الإبلاغ، وتفتيش العمل، واليات الشكاوى، والتدقيق من قبل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.



6.1. مقدمة

توضح الدراسة تبنى البلدان نهج مختلفة لتطبيق الإصلاحات وضمان تنفيذها عملياً على أرض الواقع. ففي بعض الحالات، كانت هناك استراتيجية واضحة خلف جهود إصلاح معينة، بينما في حالات أخرى كان الأمر أشبه باتباع نهج "التجربة والخطأ". وبرغم أن البلدان الأربع قد أجروا تقييمات لسياساتهم و/أو مبادراتهم المتعلقة بالتمكين الاقتصادي للمرأة، إلا أن التقييم المفصل لهذه التقييمات يتجاوز نطاق هذه الدراسة.

يهدف هذا الفصل إلى تحديد بعض العوامل المشتركة التي أسهمت في نجاح المبادرات المتعلقة بدراسات الحالة والأطر والتحليلات المذكورة في هذه الدراسة. وتجدد الإشارة إلى أن القائمة غير حصرية، ولم تقم كل دراسات الحالة باستخدام كافة الاستراتيجيات والآليات المذكورة أدناه. ومع هذا، تقدم القائمة بعض الأفكار المثيرة للاهتمام بالنسبة لصناع السياسات حول "عوامل النجاح" التي يمكنهم وضعها على رأس الأولويات من أجل ضمان أن تؤدي جهود الإصلاح فعلياً إلى تحقيق درجة أكبر من المساواة بين الجنسين وتوفير فرصاً أكثر للمرأة. ويذكر تقرير الدراسة عوامل النجاح العشرة التالية للإصلاح:

1. الاتساق مع المعايير الدولية وآليات المراجعة.
2. بناء قاعدة استدلالية قوية.
3. ترتيب تسلسل السياسات نحو الإصلاح القانوني التدريجي.
4. تأمين الالتزام السياسي على أعلى المستويات الرفيعة.
5. الدأب بإصرار على الدعوة للقضية وحشد التأييد لها.
6. تبني وتعزيز مشاركة المرأة وقيادتها.
7. تبني نهج متعددة الأطراف (أصحاب المصلحة) ومتعددة القطاعات.
8. بناء القدرات والتعلم من الأقران.
9. تناول ومعالجة الأعراف الاجتماعية التقييدية والقوالب النمطية.
10. ضمان التطبيق والامتثال.

6.2. الاتساق مع المعايير الدولية/الإقليمية وآليات المراجعة

توجد مجموعة من المعايير الدولية المدعومة بآليات مراجعة خاصة بالمساواة بين الجنسين وحقوق المرأة. أكثر هذه المعايير ارتباطاً بهذه الدراسة تتضمن اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) ومعايير العمل الدولية التي وضعتها منظمة العمل الدولية؛ وكلاهما ملزم قانوناً (الإطار 6.1). كما يدعم التمكين الاقتصادي للمرأة عدد من الصكوك الدولية غير الملزمة قانوناً وعمليات الحوار المختلفة، مثل توصيات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بشأن المساواة بين الجنسين، وجدول أعمال التنمية المستدامة لعام 2030 وأهداف التنمية المستدامة، فضلاً عن إعلان ومنهاج عمل بيجين الذي تمت مراجعته في إطار عمل لجنة الأمم المتحدة لوضع المرأة.

اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) واتفاقيات منظمة العمل الدولية

تؤكد جميع دراسات الحالة أهمية التزام البلدان بالمعايير والصكوك الدولية الرئيسية، وذلك لعدة أسباب:

- تقدم هذه المعايير مقياس مرجعية طموحة يمكن، مقارنةً بها، قياس مدى التقدم الذي أحرزته البلدان نحو تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.
- الالتزام بهذه المعايير أو التصديق عليها يرسل إشارة مهمة عن رغبة الإرادة السياسية لتحقيق مزيد من التمكين الاقتصادي للمرأة وخلق الزخم اللازم لإحداث التغيير. والأكثر من ذلك، فهذا التوجه يعني، الالتزام بتنفيذ المعايير الدولية على المستوى الوطني، مما ينطوي ضمناً على إجراء الإصلاحات القانونية اللازمة لتوفيق الأطر القانونية الوطنية مع هذه المعايير.

- يتعين على الدول الأطراف الملتزمة بهذه المعايير رفع التقارير حول التقدم المحرز نحو تطبيق تلك المعايير، مما يساعد على بناء قاعدة استدلالية عن وضع المساواة بين الجنسين في البلاد والضغط على الحكومات لتقديم أداء أفضل. وإضافة إلى ذلك، تكون الجهات المنوط بها مراجعة تلك التقارير مصدرًا لتوجيه وإرشاد الدول الأطراف حول كيفية تحقيق مزيد من التقدم.
- كما تُعد تقارير التقدم المحرز أداة مهمة في الدعوة لمزيد من الإصلاحات؛ والالتزام بمعيار ما يمكن أن يسهل الحصول على مزيد من الدعم الذي تقدمه الأمم المتحدة لتطبيقه.

وتشير دراسات الحالة إلى أنه في البلدان الأربعة ثبت أن التصديق على اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة في حد ذاته خطوة قيمة للغاية على طريق تعزيز التمكين الاقتصادي للمرأة. ويستطيع مناصرو حقوق المرأة الإشارة إلى الاتفاقية كعيار عالمي لحقوق الإنسان مقبول لدى البلد ويجب أن يتم تنفيذه في السياق الخاص بها. وهذا يدحض المزاعم بشأن القيم والمعايير "المفروضة من قبل الغرب". وبما أن أحكام الاتفاقية شاملة، يمكن للمناصرين لقضية حقوق المرأة الإشارة إلى الاتفاقية حينما يطالبون بإجراء مختلف أنواع الإصلاحات لصالح التمكين الاقتصادي للمرأة. كما تُعد التقارير الدورية للتقدم المحرز التي تقدمها الدول الأطراف في الاتفاقية وسيلة لمناصري حقوق المرأة لدفع الحكومة لتقديم قاعدة استدلالية عن وضع التمكين الاقتصادي للمرأة من خلال جمع كل أنواع البيانات والمعلومات. كما أصدرت المنظمات غير الحكومية بالبلدان المختلفة "تقارير موازية حول اتفاقية سيداو"، وهي تقارير لقياس مدى التقدم المحرز نحو تطبيق ما ورد في الاتفاقية من منظور المجتمع المدني. وعلاوة على ذلك، أشارت المقابلات التي تم عقدها من أجل هذه الدراسة إلى أن المناصرون لحقوق المرأة في البلدان الأربعة قد استخدموا الملاحظات الختامية للاتفاقية لتدعيم حملاتهم الرامية لإجراء مزيد من الإصلاح القانوني في مختلف المجالات المتعلقة بالتمكين الاقتصادي للمرأة. وعلى سبيل المثال، أعربت لجنة اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة عن قلقها بشأن المستويات المرتفعة للعنف ضد المرأة في كل البلدان التي تغطيها الدراسة¹، مما زاد الضغط على هذه البلدان لإجراء إصلاح تشريعي (الإطار 4.4 ودراسات الحالة 4.5 و4.6).

وبالمثل، أوضحت دراسات الحالة والمقابلات التي تمت في إطار هذه الدراسة أن المصادقة على اتفاقيات منظمة العمل الدولية هي خطوة مهمة نحو الإصلاحات التي تدعم التمكين الاقتصادي للمرأة:

- يُعد التصديق على اتفاقية ما إشارة مهمة تدل على الالتزام بموضوع تلك الاتفاقية. فعلى سبيل المثال، يُعد الأردن البلد الوحيد ضمن البلدان المدرجة في الدراسة التي صدقت على أجزاء من الاتفاقية الأساسية لمنظمة العمل الدولية المتعلقة بالضمان الاجتماعي (رقم 102). وقد طور الأردن سياسات وطنية متسقة للضمان الاجتماعي، ويلتزم التزامًا قويًا بتوفير الضمان الاجتماعي لكافة المواطنين، وهو ما يتضح جليًا في الإصلاحات الأخيرة التي أدخلت على قانون الضمان الاجتماعي (دراسة الحالة 2.3).
- بمجرد أن يتم التصديق على اتفاقية ما، يساعد التزام البلدان برفع التقارير الدورية حول تنفيذها على توفير قاعدة استدلالية للتقدم المحرز وأي عراقيل قد تواجه التنفيذ. كما يضغط هذا الالتزام برفع التقارير على الحكومات لإحراز التقدم المنشود.
- توفر ملاحظات لجنة الخبراء التوجيه للبلد بشأن كيفية المضي قدمًا. وعلاوة على ذلك، تُعتبر هذه الملاحظات أداة حيوية للدعوة للقضية والضغط من أجل تحقيق مزيد من التقدم.
- ما أن يتم التصديق على اتفاقية ما، يمكن للفرق القطرية بمنظمة العمل الدولية تقديم دعمًا مهمًا للتنفيذ، والذي قد ينطوي على إجراء إصلاحات قانونية وغيرها من الإصلاحات لتدعيم التمكين الاقتصادي للمرأة. وعلى سبيل المثال، قدمت منظمة العمل الدولية الدعم لتونس ومصر فيما يتعلق بإنشاء الهياكل (الوحدات) الخاصة بالمساواة بين الجنسين داخل منظمات أصحاب الأعمال من أجل تحسين نتائج تطبيق المساواة بين الجنسين في عمليات المفاوضة الجماعية (دراسات الحالة 2.5 و2.6).

الإطار 6.1 المعايير الدولية الأساسية للمساواة بين الجنسين: اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) واتفاقيات منظمة العمل الدولية

اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)

صادقت البلدان الأربعة على اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)¹، والتي تُعتبر الاتفاقية الدولية الأساسية المعنية، بشكل حصري بحقوق المرأة. والاتفاقية ملزمة قانونًا مما يعني أن ينبغي للبلدان أن تعكس الضمانات التي نصت عليها اتفاقية سيداو في أطرها القانونية الوطنية.. ويكون على البلدان التي صدقت على الاتفاقية تقديم تقارير دورية منتظمة حول التقدم المحرز نحو تنفيذها. ثم يتم مراجعة هذه التقارير بواسطة اللجنة المعنية

بالقضاء على التمييز ضد المرأة والتي تقوم بإصدار ملاحظات عن تقارير البلدان. وتوثق هذه الملاحظات الخطوات التي تتخذها الدولة الطرف نحو تطبيق الاتفاقية كما تقدم التوجيه حول كيفية تحقيق مزيد من التقدم. كما تقدم الملاحظات "إرشادات موثوقة" حول كيفية تطبيق اتفاقية سيداو في السياقات المنفردة لكل بلد، علاوة عن كونها أدوات دعوة مهمة للنشطاء في مجال المساواة بين الجنسين تمكنهم من الضغط لإجراء مزيد من الإصلاحات القانونية وغيرها من التدابير اللازمة في بلدهم.

وتتضمن اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) بروتوكول اختياري. وهذا البروتوكول يستحدث إجراء للتحرري وآخر لتقديم الشكوى حيث يسمح إجراء التحري للجنة الاتفاقية بإجراء تحقيقات في الانتهاكات الخطرة والمنهجة لحقوق المرأة بالدول الأطراف. أما إجراء تقديم الشكوى، فيسمح للأفراد والمجموعات النسائية بتقديم التماساً أو شكوى بشأن انتهاكات حقوق المرأة إلى لجنة الاتفاقية. ومن بين البلدان الأربعة المشمولة في هذه الدراسة، صادق كل من المغرب وتونس فقط على هذا البروتوكول. ومع ذلك، لم تُستخدم إجراءات التحري والتحقيق عملياً قط لهذه البلدان.

اتفاقيات العمل الخاصة بمنظمة العمل الدولية

تُعد اتفاقيات منظمة العمل الدولية معاهدات دولية ملزمة قانوناً يمكن أن تصدق عليها الدول الأعضاء؛ ولكن توصياتها ليست ملزمة قانوناً، وإنما تضع المعايير التي توجه العمل في الدول الأعضاء. وقد صادقت البلدان الأربعة كلها على معايير العمل الدولية لمنظمة العمل الدولية والمتعلقة بمختلف مجالات التمكين الاقتصادي للمرأة. فقد صدقت جميعها على اتفاقية المساواة في الأجور (رقم 100) واتفاقية التمييز (في الاستخدام والمهنة)، 1958 (رقم 111)، وكلاهما اتفاقيات أساسية لمنظمة العمل الدولية. وتغطي الاتفاقيات الأساسية موضوعات تُعتبر مبادئ وحقوق أساسية في العمل. كما تتضمن معايير منظمة العمل الدولية الأخرى الأساسية فيما يتعلق بالمساواة بين الجنسين اتفاقية العمال ذوي المسؤوليات العائلية (رقم 156) واتفاقية حماية الأمومة (رقم 183). ولم تقم أي من البلدان الأربعة بالتصديق على الاتفاقية رقم 156، في حين أن المغرب هو البلد الوحيد من بين البلدان التي تشملها الدراسة والذي صدّق على الاتفاقية رقم 183.

ويتعين على البلدان التي صدقت على اتفاقيات منظمة العمل الدولية أن تقدم تقارير دورية بانتظام عن التقدم المحرز نحو تنفيذ هذه الاتفاقيات. كما ينبغي مشاركة تقارير الحكومة مع منظمات العمال وأصحاب العمل مما يمكنهم حينها من تقديم إسهاماتهم أيضاً. ثم تتولى لجنة الخبراء بمنظمة العمل الدولية فحص هذه التقارير وتقديم ملاحظاتها. كما تصدر هذه اللجنة تقريراً سنوياً يعرض فكرة عامة عن مدى التقدم في تطبيق معايير العمل الدولية.

ملحوظة: ¹ على الرغم من أن مصر والأردن والمغرب قد سجلت تحفظات على بعض مواد اتفاقية سيداو. سنوات التصديق على اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو): ومصر 1981، والأردن 1992، والمغرب 1993، وتونس 1985.

المصدر: (Optional Protocol to CEDAW, 2015^[1]), "Inquiry into access to contraception in Manila: CEDAW Committee finds that the Philippines violated CEDAW", <https://opcedaw.wordpress.com>; (ILO, 2020^[2]), *Conventions and Recommendations*, <https://www.ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/conventions-and-recommendations/lang--en/index.htm>

بالإضافة إلى التصديق على الاتفاقيات الدولية، هناك أنواع أخرى من الالتزامات والآليات الدولية التي أثبتت أهميتها الحاسمة في دفع عمليات الإصلاح التي تدعم التمكين الاقتصادي للمرأة في البلدان الأربعة. فعلى سبيل المثال، تعتبر جدول أعمال التنمية المستدامة لعام 2030 ولجنة وضع المرأة ذات صلة بوجه خاص.

توصيات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بشأن المساواة بين الجنسين

تمتلك منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية صكين قانونيين للمساواة بين الجنسين: توصية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية حول النوع الاجتماعي في الحياة العامة (2015) وتوصية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية حول المساواة بين الجنسين في التعليم والتشغيل وزيادة الأعمال (2013).

وتوصي الأخيرة بتبني ممارسات من شأنها أن تعزز المساواة بين الجنسين في التعليم؛ وتشجع سياسات مراعية للأسرة وظروف عمل تُمكن الآباء والأمهات من تحقيق التوازن بين ساعات العمل ومسؤولياتهم الأسرية وتُمكن المرأة من المشاركة، بشكل أكبر، في التشغيل بالقطاعين العام والخاص. كما توصي بزيادة التمثيل

النسائي في مناصب صنع القرار، والقضاء على الفجوة في الأجور بين الجنسين، وتشجيع كافة التدابير الملائمة والهادفة لإنهاء التحرش الجنسي في مكان العمل، وتقليل الفجوة بين الجنسين في نشاط ريادة الأعمال، والانتباه إلى الاحتياجات الخاصة للنساء المهاجرات والنساء المنتميات للأقليات الأكثر تضرراً. وفي حين أن التوصيات غير ملزمة قانوناً بالنسبة لمن انضموا إليها أو من التزموا بتنفيذها، إلا أنها مازالت لها قوة هائلة أخلاقياً. وهذا يعني أنه يُتوقع من مناصريها السعي جاهدين لتطبيقها بشكل كامل. وترفع البلدان المنضمة إلى التوصيات تقارير مرحلية عن التقدم المحرز نحو تنفيذها لمجلس منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

ويمكن أن يلتزم أعضاء منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية والبلدان الشريكة بتوصيات المنظمة. وجدير بالذكر أن المغرب هو البلد الوحيد في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا الذي التزم بتوصية المنظمة بشأن المساواة بين الجنسين في التعليم، والتشغيل، وريادة الأعمال. كما ستدعم المنظمة المغرب في التطبيق الفعلي لهذه التوصية من خلال المرحلة الثانية من البرنامج القطري لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في المغرب.

جدول أعمال التنمية المستدامة لعام 2030

تم اعتماد جدول أعمال التنمية المستدامة لعام 2030، بما في ذلك أهداف التنمية المستدامة، في 2015 وهو يوفر إطاراً للبلدان لإنهاء كافة أشكال الفقر، والتصدي لأوجه انعدام المساواة والتعامل مع مشكلة التغيرات المناخية، وفي الوقت نفسه ضمان عدم إغفال أحد (UN, 2015[3]). وقد حددت أهداف التنمية المستدامة سقفاً مرتفعاً للغاية لمسألة المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة في ظل سعي الهدف رقم 5 منها نحو تحقيق "المساواة الكاملة بين الجنسين وتمكين جميع النساء والبنات". كما يتم تعميم المساواة بين الجنسين على مستوى جدول أعمال التنمية المستدامة لعام 2030 بأكملها حيث أصبحت تُعتبر شرطاً أساسياً لإنجاز جدول أعمال 2030. ورغم أن أهداف التنمية المستدامة ليست ملزمة قانوناً، يُتوقع من البلدان أن تتبني تحقيقها. وقد قدمت كل من مصر وتونس والمغرب والأردن استعراضات وطنية طوعية (VNRs)². ومع احتواء تلك الاستعراضات الخاصة بالبلدان الأربعة فقط على معلومات محدودة بشأن المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، إلا أنها ما تزال أداة مفيدة لتتبع التقدم المحرز في تطبيق أهداف التنمية المستدامة على المستوى الوطني.

وتشير دراسات الحالة والمقابلات التي أُجريت لإعداد هذه الدراسة أن عمليات تطوير أهداف التنمية المستدامة وكذلك الأهداف نفسها لها تأثير مهم في جذب مزيد من الاهتمام إلى خطة التمكين الاقتصادي للمرأة. فعلى سبيل المثال، في تونس، وفر الهدف رقم 5.2 من أهداف التنمية المستدامة الذي يركز على القضاء على كل أشكال العنف ضد النساء والفتيات الزخم اللازم لاستمرار العمل على مشروع قانون شامل للعنف ضد النساء والفتيات (دراسة الحالة 4.4).

لجنة وضع المرأة وإعلان بيجن

تُعد لجنة وضع المرأة (CSW) الهيئة الحكومية الدولية الأساسية عالمياً التي تختص، بشكل حصري، بقضايا المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. وهي لجنة تابعة لمجلس الأمم المتحدة الاقتصادي والاجتماعي (ECOSOC). وتتيح اللجنة منصة مهمة لتعزيز حقوق المرأة ومتابعة تنفيذ الالتزامات الخاصة بأهداف التنمية المستدامة المتعلقة بالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. كما تتولى اللجنة متابعة تنفيذ أهداف إعلان ومنهاج عمل بيجن والذي سيحتفل بذكره الخامسة والعشرين في 2020³. ولقد قدمت بلدان الدراسة الأربعة بالفعل التقارير المرحلية عن التقدم المحرز نحو تحقيق أهداف إعلان بيجن الذي مر على اعتماده أكثر من 25 عاماً (UN Women, 2019[4]).

وتجمع الدورة السنوية للجنة وضع المرأة والتي تمتد لمدة أسبوعين الفئات المختلفة من أصحاب المصلحة لمناقشة موضوع ما يتغير كل عام. وفي السنوات الأخيرة، ركزت الموضوعات التي تناوها اللجنة على الجوانب المختلفة للتمكين الاقتصادي للمرأة، مثل التمكين الاقتصادي للمرأة في عالم العمل المتغير (الدورة السنوية رقم 61)؛ والمساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات الريفيات (الدورة السنوية رقم 62)؛ وأنظمة الحماية الاجتماعية، والوصول إلى الخدمات العامة والبنية التحتية المستدامة للمساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات (الدورة السنوية رقم 63). وقد دأبت البلدان الأربعة على المشاركة، بشكل نشط، في الدورة السنوية للجنة وضع المرأة من خلال تنظيم فعاليات جانبية مختلفة. وفي 2019، نظمت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية فعالية جانبية في إطار الدورة رقم 63 للجنة وضع المرأة التي كان موضوعها "تغيير القوانين، وتغيير العقول. التمكين الاقتصادي للمرأة في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا" بالتعاون مع الوكالة

السويدية للتنمية الدولية (SIDA)، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، وأوكسفام بالأردن، ومركز المرأة العربية للتدريب والبحوث (CAWTAR) والوزارة التونسية للمرأة والأسرة والطفولة وكبار السن كجزء من العمل الذي تم في إطار هذه الدراسة⁴.

وقد كانت لمشاركة البلدان الأربعة في لجنة وضع المرأة فائدة في الإصلاحات التي تمت، بأشكال متنوعة، حيث وفرت اللجنة منصة فريدة من نوعها لإجراء حوار حول الفئات المختلفة من الجهات الفاعلة، بما فيها المجتمع المدني، وهو ما قد لا يكون متاحاً أو ممكناً دائماً في سياقات بعض البلدان. كما تسلط لجنة وضع المرأة الضوء على إصلاحات البلدان على المستوى الدولي وتظهر الالتزام السياسي من البلدان المشاركة تجاه إجراء إصلاحات معينة. وعلى سبيل المثال، نظمت البلدان الأربعة فعاليات جانبية في إطار الدورة السنوية رقم 62 للجنة وضع المرأة التي نُظمت تحت عنوان "تمكين النساء والفتيات الريفيات"، مما قد يكون أدى إلى زيادة التركيز على هذه المسألة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (راجع القسم الخاص بالمرأة الريفية في الفصل الثالث).

المعايير الإقليمية: من بروتوكول مابوتو إلى إعلان القاهرة

بالإضافة إلى المعايير وآليات المراجعة الدولية، هناك أيضاً معايير إقليمية لحقوق المرأة. ويُعد البروتوكول الملحق بالميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بشأن حقوق المرأة في إفريقيا، والمعروف أكثر باسم بروتوكول مابوتو، صك قانونية يركز على حقوق المرأة الإفريقية⁵. ويتبنى البروتوكول منهجاً تقدمياً يلزم الدول المصادقة عليه بتنفيذ ما جاء به من ضمانات. وحتى الآن، تونس هي الوحيدة من بين البلدان التي تغطيها الدراسة التي صادقت على هذا البروتوكول.

كما يقدم إعلان القاهرة للنهوض بالمرأة والاستراتيجية العربية لتنمية المرأة العربية 2030، والذي اعتمدهت الجامعة العربية، ضمانات مهمة للتمكين الاقتصادية للمرأة. وفي حين أن هذه الوثائق غير ملزمة قانوناً، إلا أن الجامعة العربية عليها أن ترفع تقارير دورية عن التقدم المحرز على جانب التنفيذ. وتتم عمليات المراجعة والمناقشة، بشكل منتظم، على المستوى الإقليمي، والتي تكون في الأغلب بقيادة لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (إسكوا) و/أو الجامعة العربية.

6.3. بناء قاعدة استدلالية

تمر البلدان التي تغطيها هذه الدراسة بتغييرات سياسية واقتصادية واجتماعية مستمرة في أعقاب ثورات الربيع العربي. كما شهد وضع المرأة في هذه البلدان تغييرات جذرية على مدار العقد المنصرم. ويمكن استخدام الإصلاح القانوني إما ليعكس التغييرات التي طرأت على المجتمع (في المرحلة التي تأتي عقب تنفيذ الإصلاح) أو يمكن أن يستخدم كأداة لتحقيق التغييرات المنشودة في المجتمع (في مرحلة تسبق الإصلاح). في كلتا الحالتين، من المهم توثيق الوضع الحالي في المجتمع والذي يتطلب الإصلاح القانوني. ويمكن أن يتم ذلك من خلال جمع البيانات الكمية والنوعية.

وعلاوة على ما سبق، تشير العديد من دراسات الحالة المستقاة من البلدان الأربعة إلى أن بناء القاعدة الاستدلالية هو أمر حيوي في الدعوة إلى الإصلاح القانوني والسياسي والمؤسسي وتأمينه. فعلى سبيل المثال، كانت تقارير منظمات المجتمع المدني والمنظمات الدولية التي توثق الوضع الصعب للعمال المنزليين في المغرب نقطة بداية مهمة للدعوة إلى صياغة قانون العمال المنزليين الذي تم اعتماده في نهاية المطاف (دراسة الحالة 3.1). وفي البلدان الأربعة، قدمت الدراسات التي تناولت المرأة في الإعلام قاعدة استدلالية للإصلاحات و/أو المبادرات التي تمت لدعم مزيد من التوازن بين الجنسين في قطاع الإعلام (القسم 5.3 في الفصل الخامس ودراسة الحالة 5.2). وبينما أجرت البلدان الأربعة تقييمات لسياساتها و/أو مبادراتها المتعلقة بالتمكين الاقتصادي للمرأة، فإن التقييم المفصل لهذه التقييمات يخرج عن نطاق هذه الدراسة.

ولقد استثمرت البلدان بكثافة في جمع أنواع مختلفة من البيانات عن وضع المرأة وتحليلها ونشرها. كما طورت البلدان أنظمة البيانات خاصتها وتعمل، بصورة متزايدة، على جمع أنواع جديدة من البيانات وإشراك مجموعة أكثر تنوعاً من الأطراف الفاعلة في عملية جمع وتحليل هذه البيانات. وقد ساهم التزام البلدان بقياس التقدم المحرز فيما يتعلق بأهداف التنمية المستدامة في توفير دافع قوي لتحسين عملية جمع بيانات المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة وتحليلها. ويتم جمع البيانات بواسطة مجموعة من أصحاب المصلحة، بما فيها الحكومات (مكاتب الإحصاء الوطنية)، والمنظمات الدولية، والأكاديميين، ومنظمات المجتمع المدني (الوطنية والدولية)، فضلاً عن القطاع الخاص.

وقد قامت الحكومات في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في السنوات الأخيرة بتنفيذ مجموعة كبيرة من المبادرات لتعميم جمع بيانات المساواة بين الجنسين، مدفوعة بمطالبات من المجتمع المدني والشركاء الدوليين، وعلى سبيل المثال:

- يلزم قانون المجلس الوطني التونسي للإحصاء كل الهيئات الإحصائية بتصنيف البيانات بحسب نوع الجنس.
- بدأت كل من مصر، والأردن، والمغرب في إصدار تقارير حول إحصاءات المساواة بين الجنسين المتعلقة بالمساواة الاقتصادية والاجتماعية.
- تصدر الأجهزة الإحصائية الوطنية في البلدان الأربعة مجموعة من الإحصاءات المصنفة بحسب نوع الجنس والخاصة بالعمل والتشغيل. ويتم تقديم هذه الإحصاءات إلى قاعدة البيانات الإحصائية لمنظمة العمل الدولية وتصبح متاحة للاستخدام في المقارنات الدولية.

وتوضح دراسات الحالة أن البلدان قد بدأت أيضًا في جمع أنواع جديدة من البيانات للتوصل لحثيات الحاجة إلى إجراء الإصلاح القانوني لدعم قضية التمكين الاقتصادي للمرأة. وتم تطوير نموذج لتحديد تكلفة العنف الزوجي في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (UN Women/ESCWA, 2017^[5]) وكذلك منهجيات لحساب التكلفة الاقتصادية لانعدام المساواة بين الجنسين بوجه عام (OECD, 2019^[6]). وتعتبر صياغة المعلومات حول كيفية استفادة الاقتصاد من تمكين المرأة في شكل أرقام أداة دعوة قوية جدًا للإصلاح (الإطار 4.3 في الفصل الرابع). ومؤخرًا، أُجريت استقصاءات في مصر والمغرب (UN Women/Promundo, 2017^[7]) والأردن (World Bank, 2018^[8]) حول مواقف الرجال والنساء تجاه المساواة بين الجنسين. وهذه هي المرة الأولى التي يتم فيها جمع مثل هذا النوع من البيانات في هذه البلدان، وهو ما يوفر نظرة متعمقة للطريقة التي تستمر بها الأعراف الاجتماعية والمواقف والتوجهات في عرقلة التمكين الاقتصادي للمرأة. وعلى مدار العقد المنصرم، قامت مصر وتونس والمغرب أيضًا ببناء قاعدة استدلالية حول كيفية طرح صورة المرأة في الإعلام (الفصل الخامس ودراسة الحالة 5.2). وقد أشارت المقابلات التي تمت في إطار هذه الدراسة إلى أن إتاحة مثل هذا النوع من البيانات يساعد في طرح الموضوعات الحساسة للنقاش وتحطيم فكرة المحرمات والمحظورات الخاصة بالعنف ضد المرأة.

وإضافة إلى ذلك، إن لتحسين البيانات الخاصة بالمساواة بين الجنسين في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا أولوية مهمة في منتدى التمكين الاقتصادي للمرأة الذي تنظمه منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. وتشير البحوث التي تجريها منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في مصر والمغرب وتونس، والتي تتم في إطار عمل المنتدى (WEEF)؛ الإطار 6.4)، إلى أنه برغم هذا التقدم، مازالت هناك فجوات في البيانات اللازمة لقياس مؤشرات أهداف التنمية المستدامة المتعلقة بالتمكين الاقتصادي للمرأة حيث تتوفر البيانات الخاصة فقط بنصف مؤشرات أهداف التنمية المستدامة المختارة⁶. وعلى سبيل المثال، هناك نقص في الإحصاءات الخاصة بالعمل غير المنظم، كما أن البيانات المصنفة بحسب نوع الجنس حول متوسط عدد ساعات العمل المنزلي مدفوع الأجر وغير مدفوع الأجر محدودة أو متفرقة، فضلًا عن أن النسب المصنفة بحسب نوع الجنس للعاملين بدوام جزئي لم يتم الإبلاغ عنها في كل البلدان. أما بالنسبة لإنتاج الأجهزة الإحصائية الوطنية للإحصاءات المصنفة حسب نوع الجنس في مجال ملكية الأنشطة التجارية ونسبة المنشآت المملوكة للنساء، بحسب الحجم، فهي ضعيفة.

وعلى الرغم أن الحكومات تقوم بجمع البيانات المعيارية بشكل دوري منتظم، هناك حاجة لجمع بيانات إضافية متعلقة بالنوع الاجتماعي بصورة أكثر انتظامًا من خلال استقصاءات إضافية يمكن مقارنتها على مستوى البلدان وعلى مدى الفترات الزمنية. وتقدم المنظمات الدولية، بما فيها البنك الدولي ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، الدعم للبلدان في عملية تجميع هذه البيانات وتحليلها. كما يوفران البيانات والتحليلات القيمة للغاية لإثراء القاعدة الاستدلالية لهذه البلدان (الإطار 6.2 و6.3). كما تلعب منظمات المجتمع المدني دورًا فريدًا في جمع البيانات على المستوى المحلي واستكمال البيانات الرسمية للحكومة. وبشارك القطاع الخاص أيضًا، بشكل متزايد، بيانات حول النوع الاجتماعي. وبنبغي أن تبحث الحكومات الخيارات المتاحة لتحقيق مزيد من الاستفادة من البيانات التي يقدمها القطاع الخاص. فمثلًا، يمكن أن تستخدم الحكومات بعض البيانات الصادرة عن المنشآت الخاصة حول عدد الموظفين من الإناث والرجال في منشأة بعينها.

وقد أوضحت جليًا المقابلات التي تمت لأجل هذه الدراسة أن نشر هذه القاعدة الاستدلالية أمر حيوي. وأحيانًا تكون هناك معلومات غير صحيحة ومقصودة يتم نشرها للجمهور من أجل التأثير سلبيًا على الرأي العام بشأن الحاجة لإجراء مزيد من الإصلاحات المتعلقة بالمساواة بين الجنسين. وقد ثبت أنه حينما تتم مناقشة الإصلاحات القانونية في البرلمان، يمكن أن تساعد القاعدة الاستدلالية القوية في التأثير على النقاشات التي تتم من أجل حشد آراء الأعضاء للتصويت في صالح الإصلاح. وعلى سبيل المثال، عملت منظمة المجتمع المدني الأردنية "صدقة" على بناء قاعدة استدلالية خاصة بالتعديلات التشريعية من أجل تعزيز خيارات رعاية الطفل في قانون العمل. وأصبحت هذه المقترحات قانونًا من خلال تعديلات قانون العمل في 2019 (دراسة الحالة 2.4).

الإطار 6.2. المبادرات الدولية لتتبع الإصلاح وقياس مدى التمييز

تتبع مجموعة بيانات المرأة، أنشطة الأعمال والقانون الصادرة عن البنك الدولي الفجوات القانونية المتعلقة بنوع الجنس والإصلاح في 190 بلدًا، بما فيها مصر والأردن والمغرب وتونس. وتحتوي هذه المجموعة على بيانات قابلة للمقارنة لفهم العراقيل القانونية التي تواجه النساء في الحصول على الوظائف ودخول مجال ريادة الأعمال. كما أن هناك بيانات تاريخية حول الإصلاحات التشريعية تعود إلى حوالي 50 عامًا مضت.

ويقيس مؤشر منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية للمؤسسات الاجتماعية والمساواة بين الجنسين (SIGI) التمييز القائم على نوع الجنس من خلال تقديم رؤية أوضح عن كيفية تشكيل المؤسسات الاجتماعية لحياة النساء. ويبحث هذا المؤشر الفجوات التي تنشأ بين الرجل والمرأة فيما يتعلق بالحقوق والفرص بسبب التشريعات، والأعراف الاجتماعية، والممارسات وتمكن هذه الأداة المبتكرة صناعات السياسات والمشتغلين في مجال التنمية من فهم العوائق التي تعرقل تحقيق المساواة بين الجنسين، بشكل أفضل، وتحديد الدوافع وراء أشكال التمييز المستمرة. تم إطلاق مؤشر منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية للمؤسسات الاجتماعية والمساواة بين الجنسين (SIGI) في 2009، وشكل منذئذ وفي إصداراته في 2012، و2014، و2019 أساساً لسلسلة من التقارير التي تقدم تحليلاً لمستوى التمييز في المؤسسات الاجتماعية والتقدم المحرز في مجال المساواة بين الجنسين.

المصدر: (World Bank Group, 2020^[9]), *Women, Business and the Law*, <https://wbl.worldbank.org>; (OECD, 2019^[6]), *SIGI 2019 Global Report: Transforming Challenges into Opportunities, Social Institutions and Gender Index*, <https://doi.org/10.1787/bc56d212-en>.

6.4. الترتيب التسلسلي للسياسات الهادفة للإصلاح القانوني التدريجي

إن عملية الإصلاح التشريعي هي عملية بطيئة وتدرجية. ولكنها ليست منعزلة، وإنما تتم ضمن إطار أولويات السياسات الكلية للبلدان بشأن المساواة بين الجنسين. كما أن منظور المساواة بين الجنسين ينبغي أن يتم إدماجه في الاستراتيجيات الاقتصادية الشاملة للبلدان.

وتأتي الجهود السياسية لتمكين الاقتصادي للمرأة في عدة أشكال. أولاً، تمتلك البلدان استراتيجيات للمساواة بين الجنسين محددة لكل منها. فإن مصر، والأردن، والمغرب لديها استراتيجيات وطنية للمساواة بين الجنسين، وهي: الاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة المصرية 2030؛ واستراتيجية الأردن الوطنية للمرأة 2020-2025 (قيد الإعداد)؛ والخطة الحكومية المغربية الثانية للمساواة (إكرام 2). وتعطي هذه الاستراتيجيات توجيهات عامة وشاملة بشأن التحديات والخطوات التالية في طريق تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة في البلاد. لا تمتلك تونس استراتيجية عامة للمساواة بين الجنسين. كما أن هذه البلدان لديها استراتيجيات تمكين تخص مجموعات معينة من النساء مثل استراتيجية وخطة عمل تونس للمرأة الريفية.

وفي بعض الحالات، كان لوضع سياسة أولاً الأثر الإيجابي اللازم للضغط من أجل إجراء إصلاح قانوني. ويمكن أن يوفر تنفيذ السياسة الأدلة والحجج اللازمة لإجراء مزيد من الإصلاح التشريعي. وفي بعض الأحيان، توصي السياسة نفسها صراحةً بإجراء إصلاح قانوني معين. وعلى سبيل المثال، استخدمت الاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة المصرية 2030 (الإطار 4.1، الفصل الرابع) كمدخل للتفاوض على تنقيح قانون الموارد البشرية المصري (دراسة الحالة 4.2). وفي أحوال أخرى، يكمل كل من التشريع والسياسة بعضهم البعض. وعلى سبيل المثال، يسير كل من الإطار الوطني لحماية الأسرة من العنف الأسري في الأردن (2016) واستراتيجية مناهضة العنف ضد المرأة في مصر (2015) بالتوازي مع الأطر التشريعية للعنف ضد المرأة في البلدين (دراسات الحالة 4.5 و4.6). وأحياناً، يكون هناك نوع معين من الإطار التشريعي قائم بالفعل قبل إرساء إطار أكثر إلزاماً. وعلى سبيل المثال، أصدر المغرب تعميمات توصي بالمساواة في حصول النساء السلاليات والرجال إلى الأرض في بعض المجتمعات. وفيما بعد، صيغت هذه الضمانة في قانون يُطبق حالياً على البلد بأكملها (دراسة الحالة 3.3).

ويقوم منهج آخر على الاستفادة من سياسة الإصلاح في مجال معين من أجل تعميم قضايا النوع الاجتماعي. فعلى سبيل المثال، أتاحت الإصلاحات الشاملة التي جرت في المغرب والمتعلقة بالأراضي الفرصة لتناول قضايا انعدام المساواة بين الجنسين في الحصول على الحقوق الجماعية للأراضي (دراسة الحالة 3.3).

أما في الأردن، أدى إصلاح النظام الكلي للحماية الاجتماعية إلى إصلاحات أفادت النساء على وجه الخصوص (دراسة الحالة 2.3). وقد تضمنت الاستراتيجية الشاملة للاجئين في الأردن مكوناً للنوع الاجتماعي (دراسة الحالة 3.4).

6.5. ضمان الالتزام السياسي على أعلى المستويات

لكي يتم الإصلاح، لابد من تحقيق الالتزام السياسي على أعلى مستوى. ويمكن أن يقوم قادة الحكومة أو رؤساء الدول إما بخلق الزخم السياسي اللازم للإصلاح، أو الاستفادة من الزخم الموجود بالفعل لإبداء دعمهم لإصلاح ما يتعلق بالتمكين الاقتصادي للمرأة. وتوجد بالبلدان التي تغطيها الدراسة أنظمة سياسية مختلفة معمول بها بالفعل. فالمغرب والأردن من الممالك الدستورية حيث يتمتع الملك، بصفته رأس الدولة، بسلطات سياسية كبيرة؛ وقد قدم ملكا البلدين دعماً كبيراً لقضية تمكين المرأة. وفي تونس، هناك التزام قوي وتاريخي تجاه حقوق المرأة – تمثل في لحظة الاستقلال من خلال المبادرات الرائدة للرئيس الراحل بورقيبة – وأصبح سمة وطنية دائمة يقرها ويعززها النظام التونسي الديمقراطي الناهض القائم حالياً. كما سمح النظام الرئاسي القوي في مصر الذي يحدده الدستور المصري بوجود مبادرات حيوية تستند إلى نهج القمة إلى القاعدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. وتوضح دراسات الحالة كيف لعب رؤساء البلدان الأربعة دوراً حاسماً في دفع عجلة الإصلاحات التشريعية من أجل التمكين الاقتصادي للمرأة. وغالباً، هذا النمط من "الدولة الداعمة للنسوية" كان عاملاً مهماً في إتمام الإصلاح على أرض الواقع، وخاصة في السياقات التي لا تتفق فيها الهيئات الدينية والحركات السياسية ذات الخلفية الدينية بالضرورة مع هذا التوجه.

وعلى سبيل المثال، في الأردن، دعم الملك عبد الله بن الحسين الثاني الإصلاحات الأخيرة في قانون العمل والتي جاءت لصالح التمكين الاقتصادي للمرأة، بما فيه ترتيبات الدوام المرنة (الإطار 2.2). وتحت قيادة الرئيس التونسي الراحل الباجي قائد السبسي، تم تكليف لجنة الحريات الفردية والمساواة التونسية (COLIBE) بعمل تقرير، وقد دعم الرئيس الراحل توصيات اللجنة بشأن المساواة في الميراث (دراسة الحالة 4.1). ومن جانبه، أعلن الرئيس المصري عبد الفتاح السيسي أن عام 2017 هو عام المرأة المصرية، والذي صدرت خلاله الاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة المصرية 2030 (الإطار 4.1). كما قدم الرئيس السيسي الدعم للإصلاح التشريعي الخاص بحماية حقوق المرأة في الميراث (دراسة الحالة 4.2). وأيضاً، دعم الملك محمد الخامس، ملك المغرب، الإصلاح التشريعي الخاص بالمساواة في الحصول على الأراضي للنساء السلاليات (دراسة الحالة 3.3). كما كانت هناك حاجة لتقديم دعم رفيع المستوى للإصلاحات الأخيرة الخاصة بالعنف ضد المرأة والتي جرت في البلدان الأربعة (الفصل الرابع).

وجدير بالذكر أن رؤساء البلدان لديهم السلطة لإجراء إصلاحات تشريعية وقانونية معينة بدون الرجوع إلى البرلمان. فعلى سبيل المثال، قام الرئيس التونسي الراحل قائد السبسي بمطالبة الحكومة بإلغاء منشور يحظر على النساء التونسيات الزواج من غير المسلمين وأي نص مماثل من النصوص القانونية (الإطار 4.2). كما أن للدعم المقدم من الشخصيات الأخرى رفيع المستوى لتنفيذ الإصلاحات التشريعية التي تصب في مصلحة التمكين الاقتصادي للمرأة نتائج جيدة. وفي مصر، أصدر الأزهر (السلطة الدينية الأعلى في البلاد) ودار الإفتاء (مؤسسة بحثية إسلامية) بيانات مناهضة للتحرش ضد المرأة وختان الإناث وقد أخذها المجتمع هذه البيانات بعين الاعتبار (دراسات الحالة 4.4 إلى 4.7).

وتوجد في البلدان الأربعة وزارات و/أو هيكل شبه حكومية (هيئات تُعد جزءاً من الحكومة ولكنها أيضاً تتمتع ببعض الاستقلالية) مسؤولة عن تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (الجدول 6.1). وفي معظم الحالات، لا تكون هذه الهيئات بالقوة المطلوبة داخل الحكومة وليس لديها ميزانيات كبيرة. وبالتالي، يُعتبر دعم المستويات السياسية الرفيعة مهماً بصفة خاصة.

وأما في تونس والمغرب، فتوجد وزارات مسؤولة عن شؤون المرأة حيث تعمل الوزارة التونسية للمرأة والأسرة والطفولة وكبار السن وكذلك الوزارة المغربية للتضامن والتنمية الاجتماعية والمساواة والأسرة على التمكين الاقتصادي للمرأة بالإضافة إلى غير ذلك من القضايا الاجتماعية الأخرى. ويوجد في كل من مصر والأردن هيكل مزدوج. فمن ناحية، هناك وزارات ذات مهام اجتماعية وتغطي أيضاً شؤون المرأة. ومن ناحية أخرى، توجد مؤسسات شبه حكومية تعمل فقط على المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. وفي مصر، توجد وزارة للتضامن الاجتماعي وكذلك وزارة للأسرة والسكان. وفي الأردن، تغطي وزارة التنمية الاجتماعية أيضاً الأمور المتعلقة بالتمكين الاقتصادي للمرأة. وإضافة إلى هذه الوزارات، يحدد المجلس القومي للمرأة في مصر واللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة في الأردن الخطوط العريضة لأولويات الإصلاح في البلدين كما يتأسان خطة عمل المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. وقد تم تأسيس المجلس القومي للمرأة في

مصر بقرار جمهوري عام 2000، ويتكون من 30 عضوًا من الحكومة، والأكاديميين، والمجتمع المدني. وتعكس عضوية المجلس علاقته القوية بالدولة حيث كانت أول رئيسة له هي سوزان مبارك، زوجة رئيس الجمهورية حسني مبارك في ذلك الحين. وبالمثل، أنشئت في الأردن اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة بواسطة صاحبة السمو الملكي الأميرة بسمة بنت طلال التي ترأسها أيضًا، وهي منظمة شبه حكومية تدعو إلى المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة وتعزيزها. وقد أنشئت بقرار وزاري في 1992 وحازت على التقدير منذ ذلك الوقت باعتبارها هيئة لشؤون المرأة في القطاع العام الأردني. علاوة على ذلك، فهي تمثل المملكة على المستويات الإقليمية والدولية في الأمور التي تتعلق بالمرأة.

الجدول 6.1. البنية المؤسسية للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة

مصر	الآليات الوطنية للمرأة	وزارة شؤون المرأة	الوزارات الأخرى ذات المهام الاجتماعية
	المجلس القومي للمرأة (NCW)		وزارة التضامن الاجتماعي وزارة الأسرة والسكان
الأردن	اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة (JNCW)		وزارة التنمية الاجتماعية
المغرب		وزارة التضامن والتنمية الاجتماعية والمساواة والأسرة	
تونس		وزارة المرأة والأسرة والطفولة وكبار السن	وزارة الشؤون الاجتماعية

6.6. الإصرار في الدعوة والحشد

تشير معظم دراسات الحالة إلى أن الدعوة⁷ والحشد⁸ كان لهما دور حيوي في إنجاز الإصلاح التشريعي لصالح التمكين الاقتصادي للمرأة. وفي بعض الحالات، كانت هذه الجهود تحتاج إلى الاستمرارية على مر العقود من أجل تحقيق النتائج.

وكما أوضحت دراسات الحالة، تم تنظيم وتنفيذ مجموعة متنوعة من الأنشطة الدعوة والحشد للتأييد من أجل الضغط لإجراء الإصلاحات معينة على مدار الدورة التشريعية. وتتضمن هذه الأنشطة بناء قاعدة استدلائية لإصلاح معين، ثم استخدام هذه المعلومات لتنظيم حملة للتغيير. وما أن يصبح مشروع القانون في طور الإعداد، يمكن أن يتم حشد البرلمانيين للتصويت لصالح هذا الإصلاح. وعند اعتماد القانون، قد تكون هناك حاجة لحشد التأييد من أجل تطبيقه (الفصل الخامس).

ينبغي أن تقوم جهود الدعوة والحشد بتقديم الرسائل الصحيحة لمختلف المتلقين، بمعنى أنه يجب إعادة صياغة البراهين والأدلة على ضرورة الإصلاح بحسب الجمهور المتلقي. وقد استخدمت منظمات المجتمع المدني في البلدان الأربعة مجموعة من نصح وتقنيات الدعوة والحشد. فعلى سبيل المثال، يُعد اليوم الوطني للمرأة التونسية فرصة سنوية مهمة بما أن الرئيس اعتاد دومًا على إلقاء خطاب يناقش فيه أو يعلن عن الإصلاحات التي ستتم لصالح قضية المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. ومؤخرًا، أقامت تونس أسبوع المرأة الريفية (دراسة الحالة 3.2). وفي جميع أرجاء المنطقة، تركت الحملات التي نُظمت على وسائل التواصل الاجتماعي في أعقاب حركة #أنأيضًا (#MeToo) تأثيرًا على الإصلاحات الأخيرة الخاصة بالعنف ضد المرأة. كما تستثمر المنطقة، بشكل متزايد، في إبراز الأبطال من الرجال في مجال المساواة بين الجنسين ممن يدعون إلى مزيد من الإصلاحات. وقد ذكر أصحاب المصلحة ممن أُجريت معهم المقابلات في إطار هذه الدراسة أن أهداف التنمية المستدامة وفرت الزخم الضروري للناشطات من النساء لدفع تحقيق إصلاحات معينة. وقد كان للنهج الأكثر تقليدية، والمتمثلة في الضغط من قِبل هيئات المعاهدات التابعة للأمم المتحدة ومنظمة هيومان رايتس واتش إلى إصلاح التشريعات الوطنية، دور جيد أيضًا.

وقد تحققت أفضل نتائج جهود الدعوة والحشد حينما عملت مختلف فئات الأطراف الفاعلة بالتعاون مع بعضها للضغط على الحكومات. وعادةً، تبدأ الحركة على المستوى الوطني عندما تأخذ منظمات المجتمع المدني زمام المبادرة ثم تتوسع بدعم من المنظمات الدولية مثل هيئات الأمم المتحدة، وهيومان رايتس واتش أو غيرها من أنواع شركاء التنمية الآخرين. وعلى سبيل المثال، في تونس، تم إنشاء تحالف لمنظمات المجتمع المدني الوطنية للدعوة لقانون شامل للعنف ضد المرأة. وبالتوازي، كانت لجنة الدعوة التي تتألف من منظمات دولية تعمل بنشاط للتأكد من اتساق هذا القانون مع المعايير الدولية الخاصة بالمساواة (دراسة الحالة 4.4). وفي الأردن، تم عقد اتفاقية مفاوضات جماعية وتحديد لوائح منظمة للمدرسين بالمدارس الخاصة نتيجة للحملة التي قادتها وزارة العمل، واللجنة

الوطنية الأردنية لشؤون المرأة، ونقابة المعلمين الأردنيين، والمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي ومنظمات المجتمع المدني بدعم من اللجنة التوجيهية الوطنية للإنصاف في الأجور ومنظمة العمل الدولية (دراسة الحالة 2.7). وفي الأردن، دأب نشطاء حقوق المرأة على تنظيم حملات من أجل حقوق متساوية لأطفال النساء الأردنيات المتزوجات من غير الأردنيين. وقد نجحوا في كسب دعم المجتمع الدولي، مما أدى إلى تعديل قانون العمل الذي لم يعد يشترط حصول أبناء الأردنيات ممن لا يحملون الجنسية الأردنية على تصريح عمل (دراسة الحالة 4.3).

وفي بعض الأحوال، تبدأ الدعوة على مستوى القاعدة المجتمعية ولكنها تتطور لتأخذ شكل جهود وطنية. فعلى سبيل المثال، في المغرب، بدأت النساء السلايات بتشكيل حركة لرفع الوعي حول ضرورة تحقيق المساواة في الحصول على الأراضي من بين المجتمعات الأخرى. وقد نالت الحركة الكثير من الدعم والمساندة حتى وصل الأمر أن حصلت على مساندة الملك، مما أدى إلى نهاية المطاف إلى إصلاح تشريعي يضمن المساواة في حصول النساء السلايات على الأراضي مثل الرجال (دراسة الحالة 3.3). وفي الأردن، شكّل الآباء والأمهات العاملون منظمة غير حكومية تُسمى "صداقة" للدعوة إلى خيارات رعاية الطفل أفضل للوالدين العاملين. وقد نتج عن هذه الحركة إنشاء تحالف أوسع نطاقاً يتكون من أطراف فاعلة مختلفة ويدفع لإجراء تعديلات في قانون العمل تخدم قضية تمكين المرأة (دراسة الحالة 2.4). وعلاوة على ذلك، توفر عمليات الدعوة والحشد المذكورة الفرصة أيضاً لبناء القدرات والثقة لدى الناشطات الوطنيين بصورة أكبر.

6.7. تعزيز مشاركة المرأة وقيادتها

أشارت دراسات الحالة إلى أن وجود عدد أكبر من النساء في المناصب القيادية بأنواع مختلفة من المؤسسات يعد عاملاً آخر مهماً لنجاح الإصلاح التشريعي من أجل التمكين الاقتصادي للمرأة. ويمكن أن يساعد وجود عدد أكبر من النساء في البرلمان والمناصب المرموقة في الحكومة على ترتيب أولويات الإصلاح وتحقيقه. كما يمكن أن يسهم وجود عدد أكبر من النساء في الهيئات القضائية في دعم تطبيق هذه الإصلاحات. وقد تم توثيق المشاركة السياسية للمرأة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، بما في ذلك العواقي والفرص، بشكل جيد في سلسلة مطبوعات تم إصدارها في إطار برنامج الحوكمة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا التابع لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية⁹.

كما تشير دراسات الحالة أن مبادرات النوع الاجتماعي الناجحة في القطاع الخاص غالباً ما يبدأها ويناصرها نساء قائدات. ويمكن أن يؤدي تحقيق التوازن بين الجنسين في منظمات العمالية ومنظمات أصحاب الأعمال، بشكل أفضل، إلى تشريعات عمل أكثر مراعاة لاعتبارات النوع الاجتماعي. كما أنه من المهم تسليط مزيد من الضوء على النساء ممن هن في مواقع قيادية من أجل التأثير على الرأي العام لصالح قضية تمكين المرأة. ومع وجود عدد أكبر من النساء في الإعلام، بما في ذلك نماذج القدوة التي يُتخذى بها على مواقع التواصل الاجتماعي، يزداد ظهورهن وتعلو أصواتهن (القسم 5.3، الفصل الخامس)¹⁰.

- **النساء في البرلمان.** توضح نصوص الدراسات أن الدعم المقدم من البرلمانيات له تأثير مهم في تمرير تشريعات المساواة بين الجنسين (Palmieri, 2011^[10]). وغالباً ما تكون البرلمانيات أكثر حساسية للقضايا المتعلقة بالنوع الاجتماعي مقارنة بنظرائهن من الرجال. وبالتالي، من المهم وجود تمثيل كافي وملائم للنساء في البرلمان. وفي المغرب، نجحت مجموعة العمل البرلمانية الموضوعاتية المكلفة بالمساواة والمناصفة (GTPPE) في الحشد من أجل إدماج المساواة بين الجنسين في اللائحة الداخلية المنظمة للبرلمان بحيث تنص اللائحة الآن على وجوب أن يكون على الأقل ثلث أعضاء هيئات صنع القرار بمجلس النواب من النساء (دراسة الحالة 5.1).

- **النساء في الحكومة.** حينما تشغل النساء مناصب رفيعة المستوى في الحكومة، سواء على المستوى الوطني أو المحلي، يكن أكثر احتمالية من الرجال للدفع من أجل تشريعات المساواة بين الجنسين. وبرغم تزايد مشاركة المرأة في الحكومات في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بمرور الوقت، إلا أن العدد مازال منخفضاً. وفي المعتاد، تشغل الوزيرات السيدات في البلدان الأربعة مناصب ذات صلة بالشؤون الاجتماعية وشؤون المرأة. ومع هذا، بدأ المزيد من النساء مؤخرًا في شغل مناصب وزارية رئيسية في الحكومة. وهذا يمكن أن يؤدي إلى تضمين جانب المساواة بين الجنسين في التشريعات التي غالباً ما تغفلها. كما يمكن إنشاء وحدات خاصة بالنوع الاجتماعي داخل الوزارات المختلفة بحيث تُكلف بمهام اقتصادية/تشغيلية وهو الأمر الذي يمكن أن يكون أسلوب جيد لتعزيز التمكين الاقتصادي للمرأة. وقد أنشأت وزارة القوى العاملة المصرية وحدة المساواة بين الجنسين وعدم التمييز (دراسة الحالة 2.6) كما أسست وزارة العمل الأردنية مديرية عمل المرأة لتناول قضايا النوع الاجتماعي بالمعالجة

والمساهمة في تشجيع وتعزيز سياسات إدماج المرأة في سوق العمل. وأيضاً، من المهم إدخال مزيد من النساء ضمن الهيئات الحكومية المحلية. وبهذه الطريقة، يمكنهن أن يلعبن دوراً أساسياً في تطبيق التشريعات المناصرة لتمكين المرأة والضغط لإجراء مزيد من الإصلاحات. وبالرغم من أن النساء في البلدان الأربعة كن عادةً غير مشمولات في تولى مناصب القيادة المحلية، إلا أن هذا الوضع قد بدأ يتطور مؤخرًا. وتوضح دراسة الحالة 3.3 الخاصة بالنساء السلايات في المغرب أنه إذا أصبح عدد أكبر من النساء جزءًا من هيئات السلطات المحلية، يمكن أن يؤثر هذا إيجابيًا على وضع الكثير من النساء في الأماكن النائية بالبلاد.

- **النساء في السلك القضائي.** وفقًا للمقابلات التي تمت لإعداد تقرير هذه الدراسة، إن وجود عدد أكبر من النساء في النظام القضائي يمكن أن يؤدي إلى وجود قضايا تاريخية وبارزة من شأنها أن تفتح الطريق أمام التمكين الاقتصادي للمرأة. فعادةً ما تكون القاضيات أكثر دراية بالجوانب المتعلقة بالنوع الاجتماعي وعواقب أي حكم تقضي به المحكمة.
- **النساء في القطاع الخاص.** كانت مبادرات القطاع الخاص الداعمة للتمكين الاقتصادي للمرأة، في الغالب، قد أطلقت في المنطقة تحت قيادات نسائية. فعلى سبيل المثال، جاء ميثاق التنوع الاجتماعي لاتحاد المصارف العربية (الإطار 2.3) والنهج المراعية للنوع الاجتماعي في بنك الاتحاد الأردني بدفع من قيادات نسائية في هاتين المؤسستين (دراسة الحالة 2.8).
- **النساء في المنظمات العمالية ومنظمات أصحاب الأعمال.** يمكن أن يساعد تشكيل اللجان النسائية في هذه المنظمات في أنه يجعل صوت المرأة مسموعًا ويشجع مزيد من النساء على الانضمام إلى المنظمة. كما يمكن أن يؤدي وجود المزيد من النساء في المنظمات العمالية ومنظمات أصحاب الأعمال إلى إبرام اتفاقيات مفاوضة جماعية أكثر مراعاةً لبعده النوع الاجتماعي. وقد استحدثت المنظمة العمالية الأساسية في تونس، وهي الاتحاد العام التونسي للشغل (UGTT)، حصة تمثيل النساء بوجود امرأتين في كل كيان من كيانات اتخاذ القرار، كما أنشأت منظمة أصحاب الأعمال الأساسية في تونس، وهي الاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية UTICA، الغرفة الوطنية للنساء صاحبات المؤسسات (CNFCE) كجزء من هيكلها (دراسة الحالة 2.5). وعلى صعيد آخر، ينص قانون النقابات العمالية لعام 2017 في مصر على وجوب ضمان التمثيل الكافي والملائم للنساء والشباب عند تشكيل مجالس المنظمات التابعة للنقابات العمالية، متى أمكن ذلك. وقد أنشأت اتحاد الصناعات المصرية مؤخرًا وحدة المرأة في مجال الأعمال (دراسة الحالة 2.6).
- **المرأة في الإعلام.** يمكن أن يسهم السماح لأنماط القيادات النسائية المذكورة أعلاه بالظهور في الإعلام في خلق صورة أكثر تنوعًا للقيادة وتحويلهن إلى قدوة. كما يمكن أن تؤثر النقاشات التي تطرح في الإعلام، والتي تراعي وجهة نظر الخبرات من النساء في مجالهن، على الرأي العام بشأن ضرورة إجراء مزيد من الإصلاحات التي تراعي بعد المساواة بين الجنسين. وتكشف دراسات الحالة أن البلدان الأربعة قد استثمرت في زيادة التنوع بين الجنسين في الإعلام (الفصل الخامس ودراسة الحالة 5.2).

كيف تصل النساء لهذه المناصب القيادية؟ هناك أمثلة متعددة في هذه الدراسة للنساء اللاتي بدأت مشوارهن المهني كناشطات لحقوق المرأة يعملن في منظمات المجتمع المدني، ثم انتقلن لمناصب قيادية في الحكومة أو المنظمات الدولية حيث نلجن في تولى إدارة إصلاحات تشريعية مهمة. وإضافة إلى ذلك، يمكن للتدابير التي تتضمن المساواة في العمل أن تساعد النساء على إحراز التقدم في السلك الوظيفي وتدعم فرصهن في الوصول إلى مناصب قيادية في مجال أعمالهن المختار. وهي تتضمن مرونة ساعات العمل، ورعاية أفضل للأطفال، وإجازة رعاية طفل أفضل، وحصص للنساء في مجالس الإدارة في القطاع الخاص، والتدابير الداعمة لرائدات الأعمال (الفصل الثاني).

6.8. تبني نهج تعدد أصحاب المصلحة وتعدد القطاعات

تتطرق الإصلاحات الخاصة بالتمكين الاقتصادي للمرأة إلى العديد من جوانب حياة النساء، وأسرهن، والمجتمع على النطاق الأوسع، مما يجعل تحقيق هذه الإصلاحات معقدًا في غالب الأمر. وتبرهن دراسات الحالة على ضرورة إجراء الإصلاحات في مجالات مختلفة من القانون وكذلك إشراك فئات مختلفة من أصحاب المصلحة في عمليات الإصلاح المشار إليها، وكذلك تنفيذ الإصلاحات ذاتها.

وتغطي أنواع كثيرة من التشريعات قضية التمكين الاقتصادي للمرأة، سواء على المستوى الدولي أو الوطني. وتتضمن بعض أنواع القوانين الوطنية المذكورة في هذه الدراسة قانون العمل، وقانون الحماية الاجتماعية، وقانون العقوبات، وقانون الأسرة، ومجموعة من القوانين الخاصة (مثل قوانين المواريث). ويغطي قانون

العمل مسألة مشاركة المرأة في سوق العمل، بينما يضمن قانون الحماية الاجتماعية أن تحصل النساء ذات المسؤوليات الأسرية على فرص متساوية في سوق العمل. كما وُضع قانون العقوبات وأيضًا تشريعات خاصة للتعامل مع العنف ضد المرأة والفتاة. وجاء قانون الأسرة شاملًا لعدة مجالات من حيث تأثيره على كل جوانب الحياة الأسرية للمرأة مما يؤثر، بالتالي، على مشاركة المرأة في قوة العمل.

وعند الدفع لإجراء الإصلاح التشريعي لصالح التمكين الاقتصادي للمرأة، هناك أنماط مختلفة من القوانين المتعلقة بالأمر والتي يجب، في الوضع الأمثل، أن تخضع للإصلاح بالتوازي. وتوضح دراسات الحالة أن إصلاح التشريعات لصالح قضية التمكين الاقتصادي للمرأة له تأثير أيضًا على الأسر بوجه أعم. وبالتالي، لا يمكن النظر في هذه الإصلاحات بمعزل ولكن يجب الربط بينها وبين وضع الأسر بشكل عام. وعلى سبيل المثال، يمكن لإصلاح التشريعات الرامية لتحسين خيارات رعاية الأطفال بالنسبة للأمهات العاملات أن يكون له تأثير إيجابي على أطفالهن. ومن ضمن الأمثلة المثيرة للاهتمام هو الإطار الوطني الأردني لحماية الأسر من العنف الأسري، والذي لا يتعامل فقط مع العنف ضد المرأة ولكنه يشمل أيضًا العنف ضد الأطفال وكبار السن (دراسة الحالة 4.5).

وفي الواقع، إن مراجعة وتنقيح الأنواع المختلفة من التشريعات في نفس الوقت يُعد تحديًا صعبًا حيث أن الأمر يتعلق بفئات مختلفة من أصحاب المصلحة ويحتاج الكثير من الزخم السياسي. وقد ثبت أن إصلاح قانون الأسرة قد شكل تحديًا على نحو خاص. وتشير الاستشارات والمقابلات التي تمت لإعداد هذه الدراسة إلى أنه لم تُجرى أية إصلاحات تشريعية تقريبًا لقانون الأسرة في البلدان الأربعة منذ تعديل الدساتير الذي تم في أعقاب ثورات الربيع العربي. وما زال قانون الأسرة في مصر والأردن يلزم الزوجات بطاعة أزواجهن. وهذا يعني أن القانون يمنح الأزواج السلطة الكاملة على الزوجات، بما في ذلك المشاركة في سوق العمل. وما زال يُنظر للرجل على أنه المسؤول ماديًا عن الأسرة، وبالتالي، يُنظر إلى حقوق العمل الخاصة بالمرأة باعتبارها أمرًا ثانويًا مقارنة بمشاركة الرجال في قوة العمل. ومع هذا، توضح دراسات الحالة أن البلدان تبنت نهج مبتكرة في الترويج لتفاسم مسؤوليات الأسرة بين الرجال والنساء من خلال إجراء تعديلات في أنواع أخرى من التشريعات غير قانون الأسرة. وعلى سبيل المثال، تستحدث البلدان أو تقوم بتمديد إجازة الأبوة في قانون العمل (الإطار 2.6) وكذلك تبحث أمر ترتيبات ساعات العمل المرنة (دراسة الحالة 2.1).

كما تشير دراسات الحالة إلى أنه ليس المهم فقط إصلاح جوانب مختلفة من القانون، وإنما من الضروري أيضًا إشراك أصحاب المصلحة المختلفين في هذه الإصلاحات. وقد أثبتت جهود أصحاب المصلحة المتعددين نجاحها عند الدعوة للإصلاح القانوني وأيضًا عن تنفيذ إصلاح ما. وعلى سبيل المثال، جاءت الإصلاحات الأخيرة في قانون العمل في الأردن والقانون الشامل للعنف ضد المرأة في تونس، في معظمها، كنتيجة لجهود الدعوة المشتركة التي بذلتها فئات مختلفة من أصحاب المصلحة. وفي الأردن، قدمت اللجنة الوطنية الأردنية للإنصاف في الأجور (NCPE) قائمة بالتعديلات المقترحة على قانون العمل. وقد أدت بعض هذه المقترحات إلى الإصلاح القانوني (الإطار 6.3). وتُعد اللجنة الوطنية الأردنية للإنصاف في الأجور لجنة متعددة أصحاب المصلحة، ويتشارك في رئاستها كل من اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة ووزارة العمل الأردنية، وتتضمن ممثلين من النقابات العمالية، والنقابات المهنية، والمجتمع المدني، والأجهزة الحكومية، وغرفة التجارة، وغرفة الصناعة، وغير ذلك من ممثلي القطاع الخاص والإعلام (دراسة الحالة 2.3). وفي تونس، بُذلت جهود مشتركة من المنظمات الدولية ومنظمات المجتمع المدني وأدت إلى تمرير القانون الشامل للعنف ضد المرأة (دراسة الحالة 4.4). كما توضح دراسات الحالة أن القطاع الخاص - بداية من المصارف ووصولًا إلى الأعمال التجارية الزراعية - يقوم بمبادرات المساواة بين الجنسين، بشكل متزايد، لتشجيع مشاركة المرأة في قوة العمل. ويتيح هذا النهج إمكانات هائلة لتحقيق فوائد اقتصادية أكثر. وفي مصر، أُطلقت مبادرات مختلفة من القطاع الخاص لدعم المرأة الريفية (الإطار 3.5). وتوضح دراسات الحالة 2.8 و2.9 كيف أن القطاعات المصرفية في مصر والأردن تدعم، بشكل نشط، رائدات الأعمال.

الإطار 6.3. نظرة متعمقة: جهود أصحاب المصلحة المتعددين في الدعوة إلى إصلاح قانون العمل الأردني

يُعد قانون العمل الأردني رقم 8 لسنة 1996 الإطار التشريعي الأساسي الذي ينظم مسائل العمل في الأردن. وبرغم أن القانون لا يتضمن أية أحكام خاصة بالنساء في قوة العمل، إلا أنه لا ينص على أحكام بعينها تحض حظر التمييز ضد المرأة.

ولمعالجة أوجه انعدام المساواة بين الجنسين القائمة في قانون العمل، قدمت اللجنة الوطنية الأردنية للإنصاف في الأجور (NCPE) قائمة بالتعديلات المقترحة على قانون العمل لصالح التمكين الاقتصادي للمرأة. وفي 2012، اعتمدت لجنة العمل والتنمية الاجتماعية والسكان النيابية بعض هذه التعديلات المقترحة. غير أن قانون العمل لم يخضع للتصويت في البرلمان، وتأجل حتى عام 2018، ثم أعيد طرحه مرة أخرى للمناقشة.

وفي 2018، تأسست حركة "تحالف حقوق" والتي ضمت جماعات حقوق العمل للمرأة، والمنظمات النسائية، والنقابات والكيانات الخاصة بالعمل. واستهدفت الحركة مزيد من الحشد للبرلمانيين والحكومة من أجل قبول التعديلات المقترحة على مواد قانون العمل التي طُرحت للنقاش وكانت متعلقة، بشكل مباشر، بالحقوق الاقتصادية للمرأة. وقد وردت غالبية هذه التعديلات ضمن الإصلاحات الأصلية لقانون العمل والتي اقترحتها اللجنة الوطنية الأردنية للإنصاف في الأجور.

وفي هذا الإطار، أُدخلت التعديلات على قانون العمل الأردني رقم 14 لعام 2019 والتي اشتملت على إصلاحات قليلة هامة تدعم التمكين الاقتصادي للمرأة.

وتوجد عدة عوامل تسهم في تقدم هذه العمليات الإصلاحية في الأردن حيث يوجد تعاون فريد من نوعه، يضغط بتحقيق المساواة بين الجنسين في سوق العمل، بين الديوان الملكي الهاشمي، وبعض الشخصيات المحددة في الحكومة، واللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة، والمجتمع المدني، والشركاء الاجتماعيين، ومثلي القطاع الخاص، والإعلام. وتتولى اللجنة الوطنية الأردنية للإنصاف في الأجور تنسيق العديد من هذه الجهود حيث أثبتت اللجنة كفاءتها من خلال الخوض في عمليات الإصلاح التشريعي المعقدة في البلاد والوقوف على أساليب مبتكرة لدفع إصلاح قانون العمل من خلال إشراك المجتمع المدني في النقاشات البرلمانية.

وجدير بالذكر أن هذه الجهود الوطنية تتلقى الدعم من مجموعة من المنظمات الدولية، في ظل اضطلاع منظمة العمل الدولية بدور قيادي فيما يتعلق بقضايا المساواة بين الجنسين في سوق العمل. ومن جانب المجتمع الدولي بنطاقه الأوسع، مثل لجنة اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)، ولجنة الخبراء التابعة لمنظمة العمل الدولية، ومنظمة هيومان رايتس واتش، فقد ضغطت على البلد لاتخاذ إجراءات فورية. ولدفع عجلة الإصلاح، استثمرت هذه الجهات الفاعلة، بشكل كبير، في بناء القاعدة الاستدلالية لتعزيز مشاركة المرأة في سوق العمل كما أصدرت دراسات حول مجموعة من الموضوعات المحددة التي تدعم بقوة المبررات القائمة لإجراء إصلاحات بعينها. وما أن توفرت القاعدة الاستدلالية، تم تنظيم حملات بإشراك مزيج فريد من الجهات الفاعلة أيضا. وبالتوازي، قامت المنظمات الدولية ببناء قدرات أصحاب المصلحة المختلفين، على المستوى الوطني، في مجال الدعوة وإعداد استراتيجيات الإصلاح.

وتؤدي المبادرات المشتركة أيضًا إلى نتائج جيدة عند تطبيق الإصلاح القانوني. فعلى سبيل المثال، في تونس، تعمل هيئات الأمم المتحدة المختلفة، والحكومة، ومنظمات المجتمع المدني كلها معًا لتطبيق الإصلاحات الأخيرة المتعلقة بالعنف ضد المرأة وتقديم الخدمات لضحايا العنف من النساء (دراسة الحالة 4.4). وبما أن هيئات الأمم المتحدة لديها مهام محددة، فقد كانت للجهود المشتركة للأمم المتحدة التي تتناول التمكين الاقتصادي للمرأة من زوايا مختلفة من خلال برامج الأمم المتحدة المشتركة قيمة إضافية. ومثلاً، في تونس، تم التوقيع على برنامج مشترك للأمم المتحدة 2017-2018 (بقيادة صندوق الأمم المتحدة للسكان) لتقديم الرعاية لضحايا العنف من النساء (دراسة الحالة 4.4). كما يوحد كل من هيئة الأمم المتحدة للمرأة وبرنامج الأغذية العالمي جهودهما في مصر في تنفيذ برنامج يستخدم تقنية الكتل المتسلسلة لبرامج التحويلات النقدية دعمًا للنساء اللاجئات (الإطار 3.7). وكما هو مذكور في الفصل الثاني، يستكمل القطاع الخاص في البلدان الأربعة أيضًا جهود الحكومة لتطبيق الإصلاح القانوني. وعلى سبيل المثال، أتاح القانون المصري الأخير الذي ينظم الائتمان

متناهي الصغر إمكانية عمل المؤسسات التجارية في مجال التمويل متناهي الصغر مما أدى إلى زيادة كبيرة في عملائه، ومعظمهم من النساء (دراسة الحالة 2.9). وتورد مدونات إدارة الشركات في الأردن والمغرب التنوع بين الجنسين في مجالس الإدارة كما تتضمن المدونات في مصر تونس بنودًا تشترط التنوع بمعناه الأشمل. وتقدم دراسة الحالة 2.2 المزيد من الاقتراحات حول كيف يمكن للشركات التوسع في تحقيق التوازن بين الجنسين في تقلد المناصب القيادية بها. وتتوقع مصر أن إدراج منظور المساواة بين الجنسين في قانون الاستثمار الخاص بما سيؤدي إلى مزيد من الاستثمارات المراعية لبعده النوع الاجتماعي سواء من قبل المستثمرين المحليين أو الأجانب، كما يسير استثمارات رائدات الأعمال (دراسة الحالة 2.10).

6.9. بناء القدرات والتعلم من الأقران

لتحقيق الإصلاحات القانونية من أجل تحقيق التمكين الاقتصادي للمرأة والتأكد من تطبيق الإصلاحات، يتطلب الأمر توافر مجموعة من المهارات.

بناء القدرات

توضح دراسات الحالة أن بناء القدرات أمر مطلوب ولازم للأطراف الفاعلة المشاركة في المراحل المختلفة للعملية، بداية من الدعوة للقضية ووصولاً إلى صياغة واعتماد التشريعات القانونية، فضلاً عن التطبيق. ويمكن أن يكون التعلم من الأقران بين البلدان وبعضها آلية مفيدة لتبادل الخبرات حول كيفية تحقيق الإصلاح القانوني.

وبرغم امتلاك بعض منظمات المجتمع المدني الخبرة الواسعة في مجال الدعوة، إلا أن حركة الإصلاح قد تبدأ أحياناً على مستوى القاعدة المجتمعية الشعبية في ظل مطالبات النساء بتغيير حياتهن اليومية. وقد لا يكن هؤلاء النساء معتادات على المشاركة في محافل السياسات والجهود الدعوية. فعلى سبيل المثال، في الأردن، بدأت حملة "قم مع المعلم" كحملة على مستوى القاعدة المجتمعية ثم تطورت لتصبح عملية مفاوضة جماعية أدت إلى اتفاق جماعي ينظم ظروف العمل لكل معلمي المدارس الخاصة وفي نهاية المطاف، إلى ضمانات إضافية للإنصاف في الأجور في قانون العمل. وقد قامت منظمة العمل الدولية ببناء قدرات الأطراف الفاعلة المختلفة المشاركة في عملية التفاوض الجماعي (دراسة الحالة 2.7).

وكما رأينا في الفصل الخامس، هناك حاجة أيضاً إلى مهارات صياغة التشريعات الخاصة بالمساواة بين الجنسين التي تتسق مع المعايير الدولية. ويمكن للمشاركين في هذا الأمر الاستفادة من التوجيه الخاص بكيفية صياغة تشريعات المساواة بين الجنسين. فعلى سبيل المثال، تقدم مطبوعة هيئة الأمم المتحدة للمرأة دليل التشريعات المتعلقة بالعنف ضد المرأة الإرشاد، والنماذج، وقوائم التدقيق الخاصة بصياغة مسودة تشريعات العنف ضد المرأة (الإطار 4.4، الفصل الرابع). وفي تونس، استخدم أصحاب المصلحة هذا الدليل لصياغة القانون الشامل لمناهضة العنف ضد المرأة كما تلقوا الإرشاد من المنظمات الدولية ليخرج القانون متسقاً مع المعايير الدولية الخاصة بالعنف ضد المرأة (دراسة الحالة 4.4).

وعند مناقشة مسودة قانون في البرلمان، يحتاج البرلمانيون إلى امتلاك المهارات الصحيحة اللازمة لتقييم القانون من منظور النوع الاجتماعي. فمثلاً، تم تدريب مجموعة العمل البرلمانية الموضوعاتية المكلفة بالمساواة والمناصفة بمعرفة هيئة الأمم المتحدة للمرأة في المجالات المختلفة المتعلقة بالمهام المكلفة بها المجموعة (دراسة الحالة 5.1).

كما يوجد العديد من الأمثلة على حاجة الأفراد للتدريب خاصة من يشاركون في تطبيق الإصلاحات التشريعية والقانونية. فعلى سبيل المثال، قامت المدرسة الوطنية للإدارة بتونس (ENA)، والتي تتولى تدريب الموظفين المدنيين، بتطوير نموذج للمساواة بين الجنسين حتى يتسنى لها تدريب صناعات السياسات المستقبلية على القضايا المتعلقة بالمساواة بين الجنسين. ومن جانبها، تدير كلية العلوم القانونية والسياسية والاجتماعية بجامعة قرطاج في تونس عيادة قانونية تزود العاملين في مجال القانون في المستقبل بالمهارات اللازمة للتعامل مع مسائل العنف القائم على نوع الجنس وقضايا العنف ضد المرأة (الفصل الرابع). كما أطلق اتحاد الصناعات المصرية أكاديمية الموارد البشرية والمساواة بين الجنسين والتي تدرّب مسؤولي الموارد البشرية في مصر على المساواة بين الجنسين، وقانون العمل، والموارد البشرية (دراسة الحالة 2.6).

التعلم من الأقران

يمكن أن تتعلم البلدان الكثير من بعضها البعض فيما يتعلق بالإصلاح القانوني من أجل التمكين الاقتصادي للمرأة. ويُعد تبادل المعارف والخبرات، على المستويين الإقليمي والعالمي، بشأن الإصلاح القانوني من الأساليب المفيدة لاستلهام الأفكار واكتساب الخبرة حول كيفية إتمام الإصلاح. وعلى المستوى العالمي، تُعد الاجتماعات السنوية للجنة وضع المرأة مثلاً جيداً لمنصة تبادل المعارف والخبرات. أما على المستوى الإقليمي، يقدم منتدى التمكين الاقتصادي للمرأة في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا والتابع لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الفرصة للبلدان لتبادل الخبرات حول الإصلاح القانوني. وقد أُطلقت مطبوعة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية التمكين الاقتصادي للمرأة في بلدان مختارة بمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: أثر الأطر القانونية في الجزائر ومصر والأردن وليبيا والمغرب وتونس (OECD, 2017^[11]) خلال انعقاد دورة منتدى التمكين الاقتصادي للمرأة (WEEF) في 2017 حيث أعربت البلدان عن اهتمامها بعمل أبحاث للمتابعة والتي خلصت إلى الدراسة الحالية (الإطار 6.4).

ويمكن أن يكون للإصلاح أو الزخم حوله آثار انتشارية على البلدان المجاورة. ويتضح هذا جلياً، بشكل خاص، في الإصلاحات الأخيرة لقانون العنف ضد المرأة التي بدأت البلدان الأربعة في إجرائها في الوقت نفسه تقريباً. وفي تونس، أثارت لجنة الحريات الفردية والمساواة التونسية (COLIBE)، والتي اقترحت المساواة بين الرجال والنساء في الميراث، نقاش كبير في بلدان المنطقة حول الميراث، والمساواة بين الجنسين بشكل أوسع (دراسة الحالة 4.2).

الإطار 6.4. التعلم من الأقران من خلال منتدى التمكين الاقتصادي للمرأة

تم إطلاق منتدى التمكين الاقتصادي للمرأة (WEEF) في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا والتابع لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في 2017 في القاهرة برئاسة مشتركة بين د. سحر نصر، والتي كانت وزيرة الاستثمار والتعاون الدولي في مصر آنذاك وصاحبة السمو/ماري كلير سفارد كابر، سفيرة السويد بالجزائر. ويُعد المنتدى منصة ذات أصحاب مصلحة متعددين تجتمع سنوياً لمناقشة الموضوعات الخاصة بالتمكين الاقتصادي للمرأة، مع التركيز بشدة على الإصلاح التشريعي وتطبيقه. وتتضمن الموضوعات الأخرى التي تُناقش في المنتدى ريادة الأعمال النسائية، والبيانات الخاصة بالنوع الاجتماعي وتعميم منظور المساواة بين الجنسين. وقد أقر أصحاب المصلحة في المنطقة بقيمة المنتدى كمنصة فريدة من نوعها تتولى إدارة حوار مفتوح حول التمكين الاقتصادي للمرأة وتقديم الفرص للتعلم من الأقران بين اقتصادات الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وبلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

المصدر: <https://www.oecd.org/mena/competitiveness/women-empowerment.htm>.

6.10. التصدي للأعراف الاجتماعية والقوالب النمطية التقييدية

كما رأينا في هذه الدراسة، تُعد الأعراف الاجتماعية والقوالب النمطية التقييدية الخاصة بالرجال والنساء عاملاً رئيسياً في عرقلة التمكين الاقتصادي للمرأة. ويرى الفريق الرفيع المستوى المعني بالتمكين الاقتصادي للمرأة، والتابع للأمانة العامة للأمم المتحدة، أن الأعراف الاجتماعية السلبية على أنها عامل التقييد الأول الذي يواجه التمكين الاقتصادي للمرأة، والذي يسهم أيضاً في القيود الثلاثة الرئيسة الأخرى، وهي: القوانين التمييزية، وأعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر، ومحدودية الوصول إلى الأصول (UNHLP, 2016^[12]).

ووجدت بالذکر أن البلدان الأربعة تقوم جميعها ببناء قاعدة استدلالية عما يعنيه أن تكون رجلاً أو امرأة في المجتمع اليوم، وأنماط الأعراف الاجتماعية والقوالب النمطية التقييدية القائمة بالفعل. ويمكن أن تكون هذه خطوة مهمة نحو الإصلاح القانوني. وفي عدد من البلدان التي تغطيها هذه الدراسة، تترسخ بعض هذه الأعراف والقوالب في قانون الأسرة. فعلى سبيل المثال، تنص قوانين الأسرة في مصر والأردن على أنه من واجب الزوجة طاعة زوجها في مقابل الكفالة المالية التي يوفرها لها.

وفي سبيل تطوير القاعدة الاستدلالية الخاصة بالأعراف الاجتماعية والقوالب النمطية في البلدان التي تغطيها الدراسة، أُجريت دراسات استقصائية في مصر والمغرب (UN Women/Promundo, 2017^[7]) والأردن (World Bank, 2018^[8]) تدرس سلوكيات ومواقف الرجال والنساء تجاه

المساواة بين الجنسين. وقد كانت هذه هي المرة الأولى التي يتم فيها جمع هذا النوع من البيانات في هذه البلدان، وهي تقدم رؤى مهمة حول الأعراف الاجتماعية والسلوكيات التي لا تزال تعوق مسيرة التمكين الاقتصادي للمرأة (انظر الفصل الأول).

ويمثل التعامل مع الأعراف الاجتماعية والقوالب النمطية التمييزية والتصدي لها تحديًا حيث يجب اتخاذ الإجراءات على مستويات مختلفة. فيجب أن تتم التغييرات على مستوى الفرد، والأسرة، والمجتمع، والمنظمات، والسياسات العامة. وتوضح دراسات الحالة أن البلدان تنفذ مبادرات للتصدي للأعراف الاجتماعية. وفي مصر والمغرب، يتم تنفيذ مشروعات ملموسة تهدف إلى تحويل الأفكار والمفاهيم التقليدية للذكورية والأبوية استنادًا على نتائج وتوصيات الدراسة الاستقصائية الدولية بشأن الرجال والمساواة بين الجنسين (IMAGES) (دراسة الحالة 1.3، الفصل الأول). كما حظرت كل من مصر والمغرب وتونس ظهور القوالب النمطية المتعلقة بنوع الجنس في الإعلام، وينفذوا مبادرات لرسم صورًا أكثر تنوعًا للمرأة في الإعلام (الفصل الخامس). وفي محييم الزعترى للاجئين في الأردن، تشارك اللاجئات السوريات حاليًا في أنشطة مدرة للدخل، مما يُعد تحديًا للأعراف الاجتماعية التقييدية للتمكين الاقتصادي للمرأة (دراسة الحالة 3.4).

وقد يسبق الإصلاح القانوني التغيير في الأعراف الاجتماعية، أو يرسخ التغييرات في هذه الأعراف الاجتماعية. ومثال على الحالة الأولى هو استحداث إجازة الأبوة في قانون العمل في البلدان الأربعة. ويهدف هذا الإصلاح القانوني إلى تغيير الأعراف الاجتماعية التي تقضي بأن تكون الأمهات هن المسؤولات عن رعاية الأطفال. وباستحداث إجازة الأبوة، يُؤمل أن يستغل الآباء فرصة هذه الإجازة ويشاركوا في مسؤولية رعاية الأطفال (الإطار 2.6). ومن ناحية أخرى، يأتي المثال على ترسيخ الإصلاح القانوني للتغييرات في المجتمع في إلغاء منشور في تونس مما يجعل زواج التونسيات من غير المسلمين أمرًا سهلًا في الوقت الحالي. ومن الناحية العملية، كان زواج التونسيات من غير المسلمين في ازدياد بالفعل، ولكن هذا الإصلاح القانوني قد سهل الإجراءات الرسمية الخاصة بمثل هذه الزيجات (الإطار 4.2). ويشير تقرير لجنة الحريات الفردية والمساواة التونسية أنه بما أن الثقافة والهوية يتغيران بمرور الوقت، فيجب أن تعكس الأطر التشريعية هذا التغيير. ويستخدم التقرير هذا المنطق لتبرير المساواة في حقوق الميراث بين الرجال والنساء (دراسة الحالة 4.1).

إذ كنا نحذف إلى التغلب على الأعراف الاجتماعية المترسخة بعمق، فلا بد من إقناع المجتمع بالحاجة إلى مثل هذا التغيير. ويمكن أن يقوم قادة المجتمع بتيسير الأمر حيث يتولون الدعوة إلى التغيير. وعلى سبيل المثال، قامت السلطة الدينية الأعلى في مصر - الأزهر - بإدانة التحرش الجنسي بشدة وهو ما يتسق مع الإصلاحات القانونية الأخيرة، مشيرًا إلى أن استخدام ملابس النساء كمبرر للتحرش هو تفسير خاطئ للمسألة (دراسة الحالة 4.6).

6.11. ضمان التطبيق والامتثال

بدون التطبيق، تكون قيمة الإصلاح القانوني لا تُذكر. ولا يمكن لدراسات الحالة إلا أن تعطي نظرة عامة محدودة فقط حول كيفية تطبيق البلدان للإصلاحات بما أن معظمها حديث جدًا. ورغم ذلك، يتضح أن هناك آليات المعمول بها يمكنها أن تسهل عملية التطبيق والامتثال بهذه الإصلاحات الحديثة.

وأولاً، لا بد أن يكون الأفراد المتأثرين بالإصلاح على وعي به. ويكون هذا الوعي متدنيًا إذا لم يتم نشر تفاصيل الإصلاح بالشكل الملائم. وقد بذلت منظمات المجتمع المدني في البلدان الأربعة الكثير من الجهد في تنظيم حملات توعية للتأكد من معرفة الناس بالتشريعات التي تمسهم وفهمهم لها. فعلى سبيل المثال، في الأردن، تنظم شبكة "شمعة" أنشطة تعليمية وتوعوية دورية للعاملين في مجال إنفاذ القوانين والنظام القضائي حول التشريعات المتعلقة بالعنف ضد المرأة (دراسة الحالة 4.5). وفي المغرب، يتم تنظيم حملات التوعية للمغاربة والوافدين لتسجيل العمالة المنزلية لديهم ولاحترام أحكام الإطار التشريعي الجديد الخاص بالعمالة المنزلية (دراسة الحالة 3.1). كما يلعب الإعلام دورًا مهمًا في توصيل فكرة الإصلاح بشكل واضح وسليم. وعند إجراء الأبحاث الخاصة بهذه الدراسة، كان من الواضح أن النصوص القانونية غير متوفرة بسهولة على الإنترنت في البلدان الأربعة، كما أنها غالبًا ما تكون معقدة وقد ترتبط بأطر تشريعية أخرى.

وبمجرد أن يكون لدى المجتمع وعي بالإصلاحات، يُفترض أن تكون النساء قادرات على إنفاذ حقوقهن. ورغم أن الوضع الخاص بوصول النساء للعدالة في البلدان الأربعة يحتاج لمزيد من البحث، أوضحت المقابلات التي تمت أن الأمر لا زال صعبًا لعدة أسباب. فأولاً، ورغم أن الإصلاحات الأخيرة التي نُفذت تعزز حقوق المرأة، إلا أن القوانين العرفية والتقاليد التمييزية لازالت قائمة بشكل متوازي. وثانيًا، بما أن الكثير من النساء يعتمدن ماديًا على الذكور من أعضاء أسرهن، فقد لا تتاح لهن الوسيلة للوصول إلى المحكمة والحصول على حكم وقد يفضلن تجنب الصدام مع الأسرة. كما ذُكر أيضًا في المقابلات التي تمت من أجل هذه الدراسة أن قطاع العدالة مازال يسيطر عليه الرجال وتسوده التوجهات المحافظة؛ وبالتالي، قد لا يقوم بعض القضاة بتفسير القانون على النحو الذي

يخدم حقوق المرأة. ويبرز هذا بشكل خاص في المحاكم العليا حيث يتواجد عدد أقل من النساء كقاضيات، وتنتشر التوجهات المحافظة بصورة أكبر. وفي البلدان الأربعة، يساند أصحاب المصلحة المختلفين النساء من أجل الوصول إلى العدالة ويقدمون الدعم حول كيفية السير في إجراءات النظام القضائي. وعلى سبيل المثال، تأسست في مصر إدارة مكافحة العنف ضد المرأة داخل وزارة الداخلية لرفع وعي النساء بحقوقهن، وتشجيعهن على الإبلاغ عن جرائم العنف، وشرح الدعم المتوفر لهن من المجلس القومي للمرأة ومكتب النائب العام (دراسة الحالة 4.6). وفي بعض الدول، تم تدريب القضاة على تطبيق المعايير الدولية الخاصة بحقوق المرأة، وكذلك تطبيق الإصلاحات الأخيرة.

ومن المشجع أن بعض قرارات المحكمة توضح أنه قد تم تطبيق الإصلاحات الأخيرة. فعلى سبيل المثال، صدرت من المحكمة قرارات تطبق نصوص القانون التونسي لمناهضة العنف ضد المرأة الصادر حديثًا وأيضًا الإصلاحات الأخيرة في الإطار التشريعي المصري للتصدي للعنف ضد المرأة (الفصل الرابع). غير أنه في جوانب أخرى من القانون، مثل قانون العمل، كان العثور على قرارات محكمة تستند إلى الإصلاحات الأخيرة أصعب. وأحيانًا، قد تُنشر تقارير إعلامية حول قرارات المحكمة المهمة، ولكن نص القرارات الفعلية لا يتوفر على الإنترنت ولا يمكن العثور عليه بسهولة. ويمثل هذا الأمر مشكلة بما أن الأحكام القضائية التاريخية المهمة التي تطبق الإصلاحات الأخيرة قد لا تكون معروفة للعامّة وقد لا يكون لها تأثير حقيقي على كيفية إصدار القضاة الآخرين لأحكامهم في قضايا مشابهة. وإضافة إلى ذلك، أفادت التقارير أنه بالرغم من أن قرارات المحكمة قد تأتي لصالح المرأة، إلا أن هذه القرارات قد لا يتم تنفيذها في كل الأحيان. وعلى سبيل المثال، يحكم القضاة، في مصر، لصالح النساء في قضايا الميراث، ولكن لا حيلة للمرأة إذا قررت الأسرة عدم تطبيق حكم المحكمة.

وهناك آليات أخرى من شأنها تسهيل الامتثال للإصلاحات بما فيها الإبلاغ، وتفتيش العمل، وآليات تقديم الشكاوى، والتدقيق من قبل المنظمات الوطنية لحقوق الإنسان. وكما ذكر آنفًا، فالبلدان ملزمة بتقديم التقارير دوريًا بشأن تطبيقها للمعايير الدولية الخاصة بالمساواة بين الجنسين. كما توجد متطلبات وطنية للإبلاغ عن تطبيق القانون. وعلى سبيل المثال، يلزم قانون العنف ضد المرأة في تونس وزارة شؤون المرأة والأسرة والطفل برفع تقارير سنوية حول مدى التقدم المحرز في تطبيق القانون (دراسة الحالة 4.4). أما في مجال إصلاحات قانون العمل، يمكن لتفتيش العمل أن يعزز الامتثال. وحينما يتم إرسال المفتشين وتوزيعهم بشكل فعال، يمكن تحديد الانتهاكات والإبلاغ عنها والتعامل معها (دراسة الحالة 3.1 والإطار 3.2). ويمكن أن تكون آليات الشكاوى وسيلة أخرى من وسائل تعزيز الامتثال. فمثلًا، يمكن للأفراد في المغرب الإبلاغ عن محتوى إعلامي لا يتوافق مع مبادئ المساواة بين الجنسين (دراسة الحالة 5.2). وكما هو مشار إليه في الفصل الرابع، يمكن أن تلعب المنظمات الوطنية لحقوق الإنسان دورًا مهمًا في ضمان الامتثال للإصلاحات (دراسة الحالة 5.3).

- Optional Protocol to CEDAW (2015), *Inquiry into access to contraception in Manila: CEDAW Committee finds that the Philippines violated CEDAW*, Optional Protocol to CEDAW, <https://opcedaw.wordpress.com>. [1]
- ILO (2020), *Conventions and Recommendations*, International Labour Organization, Geneva, <https://www.ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/conventions-and-recommendations/lang--en/index.htm>. [2]
- UN (2015), *Transforming our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*, <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld/publication>. [3]
- UN Women (2019), *CSW64 preparations*, <https://www.unwomen.org/en/csw/csw64-2020/preparations#national-level-reviews>. [4]
- UN Women/ESCWA (2017), *Estimating Costs of Marital Violence in the Arab Region. Operational Model*, <https://www.unescwa.org/sites/www.unescwa.org/files/publications/files/estimating-costs-marital-violence-operational-model-english.pdf>. [5]
- OECD (2019), *SIGI 2019 Global Report: Transforming Challenges into Opportunities*, Social Institutions and Gender Index, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/bc56d212-en>. [6]
- UN Women/Promundo (2017), *Understanding Masculinities. Results From the International Men and Gender Equality Survey (IMAGES) - Middle East and North Africa.*, <https://imagesmena.org/wp-content/uploads/sites/5/2017/05/IMAGES-MENA-Multi-Country-Report-EN-16May2017-web.pdf>. [7]
- World Bank (2018), *Hashemite Kingdom of Jordan: Understanding How Gender Norms in MNA Impact Female Employment Outcomes*, The World Bank, <http://documents.worldbank.org/curated/en/859411541448063088/pdf/ACS25170-PUBLIC-FULL-REPORT-Jordan-Social-Norms-June-1-2018-with-titlepg.pdf>. [8]
- World Bank Group (2020), *Women, Business and the Law*, World Bank Group, Washington DC, <https://wbl.worldbank.org>. [9]
- Palmieri, S. (2011), *Gender-Sensitive Parliaments: A Global Review of Good Practice*, Inter-Parliamentary Union, <http://archive.ipu.org/pdf/publications/gsp11-e.pdf>. [10]
- OECD (2017), *Women's Economic Empowerment in Selected MENA Countries: The Impact of Legal Frameworks in Algeria, Egypt, Jordan, Libya, Morocco and Tunisia.*, OECD Publishing, OECD, <https://doi.org/10.1787/9789264279322-en>. [11]
- UNHLP (2016), *Leave No One Behind: A Call to Action for Gender Equality and Women's Economic Empowerment*, UN Secretary-General's High-Level Panel on Women's Economic Empowerment, <https://www2.unwomen.org/-/media/hlp%20wee/attachments/reports-toolkits/hlp-wee-report-2016-09-call-to-action-en.pdf?la=en&vs=1028>. [12]
- NCSL (2020), *How States Define Lobbying and Lobbyist*, National Conference of State Legislatures, <https://www.ncsl.org/research/ethics/50-state-chart-lobby-definitions.aspx>. [13]

ملاحظات

- 1 تم الإعلان عنها في السنوات الآتية: مصر 2010، والمغرب 2017، والأردن 2008، وتونس 2010.
- 2 راجع <https://sustainabledevelopment.un.org/memberstates>.
- 3 المؤتمر العالمي الرابع للمرأة في سبتمبر 1995، أصدر منهاج وإعلان بيجين، وهي الوثيقة المبدئية الأكثر تقدمًا على الإطلاق من حيث دعم حقوق المرأة. وكإطار محدد لتعريف التغيير، قدم منهاج بيجين التزامات شاملة في إطار 12 مجالًا حيويًا من المجالات المهمة. وبعد 20 عامًا، ما زال الإعلان مصدرًا قويًا للإرشاد والإلهام. ويمكن الاطلاع على الإعلان على الموقع: https://www.un.org/en/events/pastevents/pdfs/Beijing_Declaration_and_Platform_for_Action.pdf.
- 4 لمزيد من المعلومات حول الفعاليات الجانبية، راجع <https://www.oecd.org/mena/competitiveness/UN-CSW-2019-Changing-Laws-Changing-Minds-Flyer.pdf>.
- 5 يتوفر البروتوكول على الموقع: https://www.un.org/en/africa/osaa/pdf/au/protocol_rights_women_africa_2003.pdf.
- 6 مؤشرات أهداف التنمية المستدامة للتمكين الاقتصادي للمرأة هي: الأهداف 5.1، 5.5، 5أ، 5ب، 5ج، 8.3، 8.5، 8.10، 9.3، و9ج. المصدر: ورقة بحثية غير منشورة صدرت في 2018 لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية حول جمع البيانات الخاصة بالتمكين الاقتصادي للمرأة في مصر، والمغرب، وتونس.
- 7 الدعوة هي "نشاط تقوم به جماعة ما أو فرد ويهدف إلى التأثير على القرارات في الأنظمة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والمؤسسات. وتتضمن الدعوة أنشطة ومطبوعات للتأثير على السياسة العامة، والقوانين، والميزانيات من خلال الحقائق والعلاقات والإعلام والرسائل الموجهة لتثقيف المسؤولين الحكوميين والعامة" https://www.theadvocatesforhumanrights.org/uploads/ch_7_2.pdf
- 8 الحشد له تعريف أضيق نطاقًا، ويعني "أي محاولة للتأثير على تشريعات جديدة أو قائمة بالفعل إما من خلال التواصل مباشرة مع المشرعين أو إحالة الأمر لآخرين للقيام بذلك." (NCSL, 2020^[13])
- 9 برنامج الحوكمة التابع لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا هو شراكة استراتيجية بين منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وبلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لتبادل المعارف والخبرات بهدف نشر معايير ومبادئ الحكم الرشيد التي تدعم عملية الإصلاح الجارية في المنطقة. ويمكن الاطلاع على أعمال البرنامج في مجال المساواة بين الجنسين على: <https://www.oecd.org/mena/governance/gender-equality-in-public-life>.
- 10 تتوفر مزيد من المعلومات حول المرأة في الحياة العامة على صفحة برنامج الحوكمة التابع لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: <https://www.oecd.org/mena/governance/gender-equality-in-public-life>

الملحق A. الخبراء الذين تم الاستعانة بهم في هذا البحث

من أهم الخبراء الذين تم الاستعانة بهم في مصر نجاد أبو القمصان، الخبيرة القانونية ورئيسة المركز المصري لحقوق المرأة، ود. نجلاء العادلي مديرة الإدارة العامة للتعاون الدولي بالمجلس القومي للمرأة، وإنجي أمين عياد، مدير برامج، مكتب هيئة الأمم المتحدة للمرأة في مصر، وسامية أرشلة، المنسقة الوطنية لمشروع العمل اللائق للمرأة في مصر وتونس (منظمة العمل الدولية)، وإيناس العياري، المستشارة الفنية الرئيسية لمشروع العمل اللائق للمرأة في مصر (منظمة العمل الدولية)، وويلكا جيردوفشي كانسيل، أخصائية السياسات والبرامج الإقليمية، برنامج التمكين الاقتصادي للمرأة، برنامج هيئة الأمم المتحدة للمرأة – المكتب الإقليمي للدول العربية، وهبة هشام، منسقة وحدة المرأة في مجال الأعمال، اتحاد الصناعات المصرية، ود. فاطمة خفاجي، عضوة مجلس إدارة رابطة المرأة العربية وجمعية المرأة المصرية، ومعالي الدكتورة مشيرة خطاب، دبلوماسية، ووزيرة الأسرة والسكان السابقة، د. علياء المهدي، أستاذ بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ود. مايا مرسى، رئيسة المجلس القومي للمرأة، و د. ماجد عثمان مدير المركز المصري لبحوث الرأي العام (بصيرة) وعضو المجلس القومي للمرأة، ومي محمود، مديرة المشاريع الخاصة (مركز تنمية المهارات)، المجلس القومي للمرأة، ومروة شرف الدين، عضو مجلس إدارة حركة "مساواة"، حركة دولية لإصلاح قانون الأسرة المسلمة، وعزة سليمان، محامية ومؤسسة مركز المساعدة القانونية للمرأة المصرية، ومنى ذو الفقار، محامية ورئيسة مؤسسة "نضامن" للتمويل الأصغر. وقد نظمت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية - مصر مشاورة وطنية حول التمكين الاقتصادي للمرأة في القاهرة في سبتمبر 2019 تحت قيادة الدكتورة سحر نصر، وزيرة الاستثمار والتعاون الدولي السابقة في مصر.

من أهم الخبراء الذين تم الاستعانة بهم في الأردن شذى الحاج، أخصائية إدارة المشاريع، الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية USAID الأردن، وعروب الخطيب، معهد الأختية العالمية، ونتالي النبر، بنك الاتحاد، وسحر العالول، مؤسسة صداقة، كنانة أمين، أخصائية تطوير البرامج، مكتب البرامج، الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية بالأردن، وهازار عصفورة، محللة برامج، برنامج التمكين الاقتصادي للمرأة، هيئة الأمم المتحدة للمرأة، وريم أصلان، المؤسس المشارك لمؤسسة "صداقة" ومستشارة منظمة العمل الدولية؛ جيم بارنهارت، مدير بعثة الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية في الأردن، وأودري بارثالوت، مديرة برنامج العدالة بين الجنسين، منظمة أوكسفام الأردن؛ وفيكتوريا جودبان، مدير السياسات المؤقتة والتأثيرات والإعلام، منظمة أوكسفام الأردن، فرانسيس جاي، رئيسة فريق برنامج النوع الاجتماعي، المكتب الإقليمي للدول العربية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وجريس كشك، كبير مديري برنامج سوق المرأة، بنك الاتحاد، وتغريد نفيسي، ملتمت سيّدات الأعمال والمهن الأردني، وسلمى النمّس، أمين عام اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة، وأمل حدادين، خبيرة قانونية باللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة؛ نيكي مونغا المدير القطري لمنظمة أوكسفام الأردن، وسومان مودلي، مستشار السياسات والتأثيرات، أوكسفام الأردن، ولبلى نفاع، مديرة جمعية النساء العربيات في الأردن، وإيمان عكور، رئيس قسم التمكين الاقتصادي، مديرية عمل المرأة، وزارة العمل، ونادية شمروخ، اتحاد المرأة الأردنية؛ وعائشة شتيوي، أوكسفام الأردن. شكر خاص لمنظمة أوكسفام الأردن على تنظيم زيارة إلى مخيم الزعتري للاجئين وجميع النساء السوريات اللاجئات اللاتي التقينا بهن في المخيم لمشاركة قصصهن.

من أهم الخبراء الذين تم الاستعانة بهم في المغرب أسماء بن عطية الأندلسي، وزارة الشؤون العامة والحكم، وفاطمة بركان، مديرة المرأة، وزارة التضامن والتنمية الاجتماعية والمساواة والأسرة، وأحمد برادة، نائب مدير الميزانية ومدير مركز الامتياز لميزانية النوع الاجتماعي، وأمينة الجاني، المنظمة المغربية لحقوق الإنسان، وعبد الرزاق الخنوشي، مدير ديوان رئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان في المغرب، وسارة فايفر، أخصائية إدارة البرامج بهيئة الأمم المتحدة للمرأة في المغرب العربي، وأسماء فاخوري، مديرة برنامج الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، أوكسفام المغرب، وثريا فرج، عضو البرلمان ورئيس الفريق المواضيعي للبرلمانيين المعني بالتكافؤ والمساواة، وكريستينا فرنانديز، مسؤولة برامج بالاتحاد الأوروبي، وأسامة جدار، وزارة الاقتصاد والمالية، مديرية الميزانية/ مركز الامتياز لميزانية النوع الاجتماعي، ونيكولا جرافير، المدير القطري لمنظمة أوكسفام المغرب، وربنا حاتم، عضو مجلس النواب وعضو لجنة المالية في مجلس النواب، وصوفي لامبرت، مديرة مشروع هيئة الأمم المتحدة للمرأة في المغرب العربي، وأمينة لطفي، منسقة برامج سابقة لهيئة الأمم المتحدة للمرأة في المغرب والرئيسة السابقة للجمعية الديمقراطية لنساء المغرب (ADFM)، وخديجة مصلح، أستاذة القانون بالمدسة الوطنية العليا للإدارة (ENSA)، وربيع الناصري، ناشط، عضو مؤسس

في للجمعية الديمقراطية لنساء المغرب (ADFM) والمنظمة المغربية لحقوق الإنسان (OMDH)، وسامية أوزغان، منسقة مكتب العمل الدولي بالمغرب، ونزهة الصقلي، وزيرة التضامن والتنمية الاجتماعية والمساواة والأسرة السابقة، والعضو المؤسس لجمعية الديمقراطية لنساء المغرب و المنظمة المغربية لحقوق الإنسان (OMDH)، رئيس الجمعية المغربية للحرية والمساواة (AWAL)؛ ورشيدة طاهري، أمين عام الجمعية المغربية للحرية والمساواة (AWAL). شكر خاص لفاطمة جوممة مازي، نائبة رئيس شبكة البرلمانيات العربيات، وأسماء بن عطية الأندلسي، وزيرة الشؤون العامة والحكم، على تيسير عقد الاجتماعات المختلفة مع أصحاب المصلحة وإسداء المشورة الاستراتيجية.

من أهم الخبراء الذين تم الاستعانة بهم في تونس وليد بن عمارة، مسؤول البرامج والمؤسسات المعنية بالعنف القائم على النوع الاجتماعي بصندوق الأمم المتحدة للسكان. سناء عزوزي، المديرية التنفيذية السابقة المسؤولة عن التعاون الدولي والعلاقات الخارجية بوزارة المرأة والأسرة والطفولة وكبار السن (MFFES)، وصابرين بوعيشه، مدير مشروع، المعهد العربي لقادة الأعمال (IACE)، وبسمة بوسيدا، مديرة مشروع، مكتب وزيرة المرأة والأسرة والطفولة وكبار السن، ونائلة شعبان حمودة، عميدة كلية العلوم القانونية والسياسية والاجتماعية، جامعة قرطاج، ومنال الدريدي، خبيرة استشارية، وهالة أويسلاطي جيدانا، منسقة برنامج النوع الاجتماعي والحقوق الإنجابية، صندوق الأمم المتحدة للسكان، وغازي الغريزي، السفير والمندوب الدائم لتونس لدى اليونسكو، وليلى بلخيرية جابر، رئيسة الغرفة الوطنية للنساء صاحبات المؤسسات (CNFCE)؛ حياة خالد، مسؤولة التعاون متعدد الأطراف، بوزارة المرأة والأسرة والطفولة وكبار السن (MFFES). كامل لبياضه، المفتش الرئيسي، وحدة تحليل سوق العمل، الوكالة الوطنية للتشغيل والعمل المستقل (ANETI)؛ هالة الهام أوير، مديرة المشروع في وزارة المرأة والأسرة والطفولة وكبار السن، وسلوى كينو سبيعي، رئيسة جمعية النساء التونسيات للبحث حول التنمية (AFTUR)، وهالة سخيري، مسؤولة البرامج الوطنية، هيئة الأمم المتحدة للمرأة في المغرب العربي، ومنى التابعي، خبيرة قانونية، كلية العلوم القانونية والسياسية والاجتماعية بتونس، تممة الطيب، مسؤولة الشؤون القانونية، الجمعية التونسية للنساء الديمقراطيات، ونوال بلحاج تونسي، منسق وطني، مكتب المشروعات، منظمة العمل الدولية في تونس، ونوفل بن يوسف، رئيس دائرة، وحدة التعاون الدولي، الوكالة الوطنية للتشغيل والعمل المستقل.

الملحق B. المنهجية

ما يغطيه التقرير: النطاق والتعاريف

يجمع هذا التقرير مجموعة من دراسات الحالة التي توضح الإصلاحات التشريعية والمؤسسية وإصلاحات السياسات الأخيرة التي تمت من أجل دعم التمكين الاقتصادي للمرأة في مصر والأردن والمغرب وتونس. ونعني بالإصلاحات الأخيرة الإصلاحات التي تمت بعد مراجعة الدساتير في البلدان الأربعة بعد الربيع العربي خلال عامي 2010-2011. وقد تم ذكر بعض هذه الإصلاحات بالفعل في تقرير منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لعام 2017 حول تأثير الأثر القانوني على التمكين الاقتصادي للمرأة في بلدان مختارة من منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (OECD, 2017^[1]). إلا أن هذا التقرير يسلط الضوء على التطورات الجديدة ويتعمق بشكل أكبر في كيفية وسبب حدوث الإصلاحات، والجهات الفاعلة المشاركة وكيف يتم/سيتم تنفيذ الإصلاحات في الممارسة العملية. وقد تم تجميع دراسات الحالة في فصول مواضيعية يحتوي كل منها على مقدمة لتقديم السياق والاستنتاجات لتبسيط الضوء على القواسم المشتركة بين دراسات الحالة وأهم النتائج المستخلصة منها. فليس الهدف من دراسات الحالة هو مقارنة البلدان ببعضها البعض، بل قياس التقدم الذي تحرزته البلدان في مقابل المعايير والمقاييس المتفق عليها دوليًا بشأن المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. ويقدم كل فصل أيضًا توصيات متعلقة بالسياسات التي تساعد على التقدم في هذا المجال.

وبالإضافة إلى الفصول المواضيعية، يقدم الفصل الأخير الذي يدور حول عوامل نجاح الإصلاح، رؤى لأنواع السياسات والإجراءات التي يمكن أن تفسح مجالاً للتغيير فيما يخص زيادة التمكين الاقتصادي للمرأة. ويعرض التقرير أيضًا أمثلة على الأدوات والموارد العملية التي يمكنها توجيه وإلهام المشرعين وصانعي السياسات في جهودهم الإصلاحية. وبالرغم من أن البلدان الأربعة قد أجرت تقييمات لسياساتها و/أو مبادراتها بشأن التمكين الاقتصادي للمرأة، إلا إن البحث التفصيلي لهذه التقييمات يتجاوز نطاق هذا التقرير.

ينظر التقرير إلى التمكين الاقتصادي للمرأة باعتباره جانبًا محددًا ولكنه حاسم للمساواة بين الجنسين على نطاق أوسع. تعمل منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD) على تمكين المرأة اقتصاديًا في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا منذ 15 عامًا، حيث صنعت لنفسها مكانة في هذا الموضوع على وجه الخصوص¹. وبالرغم من أنه لا يوجد تعريف متفق عليه عالميًا للتمكين الاقتصادي للمرأة، إلا أن منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ترى التمكين الاقتصادي للمرأة يغطي مشاركة المرأة في الاقتصاد من حيث التشغيل وريادة الأعمال.

يحلل هذا التقرير الإصلاحات التشريعية والمؤسسية وكذلك إصلاحات السياسات. هناك تعريفات مختلفة للإصلاح القانوني، لكنه يعني في الأساس "تغيير وتحديث التشريعات بحيث تعكس القيم والاحتياجات الحالية للمجتمع"². تقوم البلدان بعمليات مختلفة للإصلاح القانوني ولديها أنواع مختلفة من التشريعات. في سياق هذا التقرير، نقوم بتعريف التشريعات للإشارة إلى مجموعة التشريعات بأكملها، بما في ذلك قوانين الهيئة التشريعية والقوانين الرسمية والمراسيم والإجراءات الإدارية. وهكذا يشير الإصلاح القانوني إلى إصلاح أنواع مختلفة من التشريعات، وليس إصلاح القوانين بالمعنى الحرفي. لا يحدث الإصلاح في فراغ ولا يمكن أن ينجح إلا إذا تم تطبيق القوانين والسياسات في الممارسة العملية. لذلك، يبحث التقرير أيضًا في مختلف الإجراءات التي اتخذتها البلدان والتي تعد مكملة للإصلاحات.

تعتبر النظم القانونية لجميع البلدان المشمولة في التقرير أنظمة قانون مدني (على عكس أنظمة القانون العام). ومع ذلك، لا تزال قضايا الأحوال الشخصية تخضع (بشكل جزئي) للشريعة الإسلامية في مصر والأردن والمغرب وتونس، مع وجود اختلافات كبيرة بين البلدان فيما يتعلق بمدى الاعتراف بالشريعة الإسلامية وتطبيقها كمصدر رسمي للقانون. في أنظمة القانون المدني، من المفترض أن تحدد المدونات القانونية "جميع المسائل التي يمكن عرضها على المحكمة،

والإجراءات المعمول بها، والعقوبة المناسبة لكل جريمة³. يبي القاضي قراره على القوانين المدونة، وعلى الرغم من أن بعض الأحكام القضائية تعتبر سوابق هامة، إلا أن مساحة "القوانين التي يصدرها القاضي" أقل من مساحة القانون العام. ونظرًا لأن هذا التقرير يغطي فقط البلدان التي تطبق نظام القانون المدني، فإن دراسات الحالة المدرجة في التقرير تغطي الإصلاحات القانونية التي تم / يتم تدوينها بدلاً من القرارات القضائية. يعد توثيق القرارات القضائية التي أثرت بشكل كبير على التمكين الاقتصادي للمرأة موضوعًا هامًا يتطلب مزيدًا من البحث خارج نطاق هذا التقرير.

كيف أجريت هذه الدراسة

هذا التقرير هو نتيجة عملية بحث تشاركية. فقد قررت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD) ومركز المرأة العربية للتدريب والبحوث (كوثر) ومنظمة العمل الدولية (ILO) توحيد قواها من أجل الاستفادة من الشبكات المختلفة، وإبراز وجهات النظر المختلفة والاستفادة من المزايا النسبية لكل من المنظمات المعنية.

وقد تم إعداد استبيانين من أجل هذا التقرير: أحدهما كان حول الإصلاحات القانونية (الملحق ج) والآخر حول الممارسات الواعدة المكتملة للإصلاح القانوني (الملحق د). وتم إرسال الاستبيانين إلى شبكة منتدى التمكين الاقتصادي للمرأة (WEEF) لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، والتي تتكون من أكثر من 1300 من أصحاب المصلحة من منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. وبالتوازي مع الاستبيانات، تم إجراء مراجعة للوثائق والملفات ومقابلات هاتفية مع خبراء في قضايا النوع الاجتماعي في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. وتم إيفاد بعثات لتقصي الحقائق إلى البلدان الأربعة التي يغطيها التقرير، حيث أجرى فريق عمل التقرير مقابلات مع أصحاب المصلحة من المنظمات الدولية ومقدمي التعاون الإنمائي الثنائي والوكالات الحكومية والقطاع الخاص والمجتمع المدني والأوساط الأكاديمية وأصحاب المهن القانونية (انظر الملحق أ).

وتم تنظيم عدد من الأحداث لجمع المزيد من المعلومات وتثليث النتائج. وفي منتدى التمكين الاقتصادي للمرأة لعام 2018، تم عقد مناقشات جماعية متعمقة لكل بلد حول أهم الإصلاحات القانونية الأخيرة. وقد أتاح حدث جانبي في الدورة الثالثة والستين للجنة الخاصة بوضع المرأة لفريق عمل التقرير باكتساب المزيد من الرؤى والأفكار من مختلف الجهات الفاعلة الرئيسية في المنطقة بشأن التمكين الاقتصادي للمرأة. وتم تنظيم مشاورات وطنية حول التمكين الاقتصادي للمرأة في البلدان الأربعة لجمع المعلومات حول الإصلاحات الأخيرة وتنفيذها.

- بناءً على كل هذه المدخلات، تم اختيار 24 دراسة حالة من قبل فريق عمل التقرير لإبرازها في هذا التقرير. وتشمل المعايير المستخدمة لاختيار دراسات الحالة ما يلي:
- التوقيت: كان يجب أن يتم الإصلاح بعد مراجعة الدساتير في البلدان الأربعة بعد الربيع العربي.
- الموضوع: يدعم الإصلاح التمكين الاقتصادي للمرأة كما عرفته منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.
- الملاءمة: للإصلاح أو من المتوقع أن يكون له تأثير إيجابي على التمكين الاقتصادي للمرأة في الدولة، مع التركيز على إشراك المرأة في سوق العمل وتعزيز القدرة التنافسية للاقتصاد.
- البلدان: تم الإصلاح في إحدى البلدان الأربعة التي يغطيها التقرير، مع محاولة ضمان التوازن بين عدد دراسات الحالة لكل دولة.

الملحق C. استبيان حول الإصلاحات القانونية

استبيان حول الإصلاحات القانونية الأخيرة/ الجارية التي أثرت على التمكين الاقتصادي للمرأة. على سبيل المثال التغييرات الأخيرة في قانون الأسرة وقانون العمل وقانون الأعمال التجارية. يرجى ملء هذا الاستبيان. ستساعدنا إجاباتك القيمة على تحديد الموضوعات التي يجب تضمينها في بحثنا. يرجى ملاحظة أنه يمكنك تخطي الأسئلة وملء الأجزاء التي تشعر بأنها ملائمة. حتى لو لم تكمل جميع الأسئلة، يرجى تقديم الاستبيان. وفي حالة رغبتك في تقديم أكثر من إصلاح قانوني واحد، يرجى ملء الاستبيان عدة مرات لوصف كل إصلاح على حدة.

معلومات خاصة بالمجيب عن الاستبيان

1. يرجى تقديم تفاصيل الاتصال الخاصة بك:

- الاسم:
- اللقب:
- المؤسسة:
- البلد:
- الهاتف:
- البريد الإلكتروني:

معلومات خاصة بالإصلاح القانوني

وصف الإصلاح القانوني

2. يرجى وصف الإصلاح القانوني لصالح التمكين الاقتصادي للمرأة الذي تقترح تضمينه في تقرير منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية. اشرح بالتفصيل كيفية حدوث الإصلاح. يرجى تضمين العنوان والسنة ومقالات الأطر القانونية التي تذكرها.
3. اشرح الدافع الرئيسي للإصلاح. يرجى شرح سبب أهمية هذا الإصلاح لتعزيز التمكين الاقتصادي للمرأة بالتفصيل.
4. ما هي العوامل التي أدت إلى نجاح هذا الإصلاح القانوني؟
5. ما هي الصعوبات التي كان يجب التغلب عليها لإنجاح الإصلاح القانوني؟

تأثير الإصلاح القانوني

6. ما هو تأثير هذا الإصلاح القانوني حتى الآن على النساء ومجتمعاتهن؟ يرجى توفير بيانات كمية إن وجدت.
7. برأيك أي جزء من المجتمع يعي هذا الإصلاح القانوني:

- الأغلبية
- حوالي النصف
- أقل من النصف

- جزء صغير جدا

عملية الإصلاح القانوني

8. ما هو وضع الإصلاح القانوني؟
- تمت الموافقة على الإصلاح ودخل حيز التنفيذ.
 - تمت الموافقة على الإصلاح، ولكنه لم يدخل حيز التنفيذ بعد.
 - لم تتم الموافقة على الإصلاح بعد
9. من كان وراء الإصلاح؟ يرجى تحديد الخيارات الأكثر ملاءمة فقط (هناك إمكانية لتحديد أكثر من مربع واحد):
- الحكومة
 - الشركات والأعمال التجارية
 - المواطنون والرأي العام
 - المنظمات الغير حكومية
 - المنظمات الدولية
 - غير ذلك (يرجى التحديد)
10. هل مر هذا الإصلاح بعملية تشريعية قياسية؟ إذا لم يكن الأمر كذلك، يرجى توضيح العملية.
11. ما هي أشكال التشاور العام المستخدمة في إعداد الإصلاح القانوني: (هناك إمكانية وضع علامة على أكثر من مربع واحد):
- تشاور غير رسمي مع مجموعات مختارة
 - نشر الاقتراحات على نطاق واسع للتعليق
 - الإشعار العام والتعليق
 - الاجتماع العام
 - الإنترنت
 - لجان عامة تحضيرية
 - غير ذلك
12. ماذا كان الإجراء المتخذ لجعل هذه الإصلاحات القانونية معروفة ومتاحة للأطراف المتأثرة؟ (هناك إمكانية وضع علامة على أكثر من مربع واحد):
- التلفزيون
 - الراديو
 - الصحف والمجلات
 - الإنترنت
 - المكاتب المجتمعية
 - المعارف والأصدقاء والأقارب
 - مصادر أخرى (يرجى التحديد)
13. يرجى ذكر روابط مصادر المعلومات التي تشير إلى هذا الإصلاح القانوني
14. يرجى تحميل مصادر المعلومات مثل النص الفعلي للإصلاح القانوني أو المواد أو الصور.

الملحق D. استبيان حول الممارسات الواعدة

استبيان لجمع الإجراءات (السياساتية) التكميلية التي تساهم في تنفيذ الأطر القانونية أو الإصلاح القانوني لدعم التمكين الاقتصادي للمرأة. أمثلة على الطلبات المحتملة: الدعوة للإصلاح القانوني، وتيسير الوصول إلى العدالة، وبناء القدرات / التوعية بحقوق المرأة، والتدابير تجاه إنفاذ القانون مثل تفتيش العمل، ودعم النساء المتخصصات في مجال العدالة. يرجى ملء هذا الاستبيان. ستساعدنا إجاباتك القيمة على تحديد الموضوعات التي يجب تضمينها في بحثنا. يرجى ملاحظة أنه يمكنك تخطي الأسئلة وملء الأجزاء التي تشعر بأنها أكثر ملاءمة. حتى لو لم تكمل جميع الأسئلة، يرجى تقديم الاستبيان

معلومات خاصة بالجيوب عن الاستبيان

1. يرجى تقديم تفاصيل الاتصال الخاصة بك:

- الاسم:
- اللقب:
- المؤسسة:
- البلد:
- الهاتف:
- البريد الإلكتروني:

معلومات خاصة بالإجراء

وصف الإجراء

2. يرجى وصف الإجراء الذي تقترح تضمينه في تقرير منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية. اشرح بالتفصيل كيفية عمل الإجراء. يرجى ذكر الأطر القانونية التي يشير إليها، بما في ذلك العنوان والسنة والمواد إذا كانت ذات صلة
3. حدد البلد والمواقع المحددة التي تم فيها اتخاذ الإجراء.
4. اذكر العوامل الرئيسية لنجاح الإجراء
5. منذ متى تم اعتماد هذا الإجراء؟ هل تم استكمال هذا الإجراء أم أنه لا يزال جارياً؟

تنفيذ الإجراء

6. لماذا تم تنفيذ هذا الإجراء؟ هل يستجيب الإجراء لحاجة معينة في المجتمع؟
7. ما هي الصعوبات التي كان يجب التغلب عليها لإنجاح الإجراء؟
8. يرجى ذكر المؤسسات الأخرى والشركاء والوكالات المنفذة والمتبرعين المشاركين في الإجراء وطبيعة مشاركتهم.

تأثير الإجراء

9. ما هي نتائج وتأثيرات الإجراء على النساء ومجتمعاتهن؟ يرجى توفير بيانات كمية إن وجدت.
10. اذكر الشروط اللازمة لتكرار الإجراء بنجاح.
11. إذا كان ذلك ذا صلة، يرجى تحديد ما إذا كان هذا الإجراء يمكن أن يؤدي إلى إصلاح قانوني؟ إذا كانت الإجابة بنعم، فكيف وتحت أي ظروف؟
12. يرجى ذكر روابط مصادر المعلومات التي تشير إلى الإجراء الخاص بك
13. يرجى تحميل مصادر المعلومات مثل المواد والصور

ملاحظات

¹ لمزيد من المعلومات قم بزيارة <https://www.oecd.org/mena>.

² راجع <https://lawgovpol.com>.

³ التعريف من <https://www.fondation-droitcontinental.org/en/2015/03/12/civil-law>.

تغيير القوانين وكسر الحواجز من أجل تحقيق التمكين الاقتصادي للمرأة في مصر والأردن والمغرب وتونس

في الوقت الذي تتطلع فيه العديد من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا إلى تسريع وتيرة النمو الاقتصادي وبناء مجتمعات أكثر استقرارًا وانفتاحًا، يشير هذا التقرير إلى أن المزيد من التمكين الاقتصادي للمرأة هو أحد المفاتيح لتحقيق ذلك. كما يؤكد أنه على الرغم من التحديات التي تواجه بعض البلدان لضمان المساواة للمرأة في الوصول إلى الفرص الاقتصادية، فإن التقدم يحدث حاليًا ويمكن تعزيزه بشكل أكبر من خلال تدابير سياساتية موجهة ومنسقة وشاملة للجميع. وبالبناء على استنتاجات تقرير رصد أول صدر في عام ٢٠١٧، يحلل هذا التقرير الإصلاحات التشريعية والسياساتية والمؤسسية التي أجريت مؤخرًا لدعم التمكين الاقتصادي للمرأة في مصر والأردن والمغرب وتونس، كما يسعى إلى تحديد عوامل النجاح التي ساعدت على ترسيخ الإصلاح. وعلاوة على ذلك، يقدم التقرير أمثلة لتدابير قابلة للتنفيذ وأدوات عملية لمساعدة صانعي السياسات على تحويل السياسات إلى إجراءات وتدابير فعالة من أجل تحقيق التمكين الاقتصادي للمرأة.

