



وزارة الموارد البشرية  
والتنمية الاجتماعية

## تحليل الأطر التشريعية والإجراءات والممارسات المنظمة للعمل من منظور النوع الاجتماعي لتحقيق التوازن بين الجنسين

وزارة الموارد البشرية والتنمية الاجتماعية  
بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

نيسان 2020

## المخلص التنفيذي

الأطر التشريعية المتعلقة بتكافؤ الفرص بين الجنسين

يتطلب تحقيق التوازن بين الجنسين في سوق العمل تحليل معمق للأطر التشريعية والإجراءات والممارسات ذات العلاقة بيئة عمل المرأة، ومدى ملاءمتها لاحتياجاتها، وبيان أوجه الحماية القانونية لها، ومقترحات تعديل لتكون أكثر مراعاة وحساسية لتحقيق التوازن. ويقدم هذا التقرير عرض حول التمييز القائم على أساس الجنس لأنه يؤثر على الفرص الاقتصادية للمرأة ويظهر عدم التوازن في الفرص. ومن خلال مراجعة الأطر المنظمة للعمل، فإن التقرير يوثق حالات كبيرة ومستمرة من التقدم المحرز نحو تحقيق التوازن، بالإضافة إلى المعوقات التي تحد من تكافؤ الفرص خاصة فيما يتعلق بمناصب صنع القرار. ويركز التقرير على أن الواقع الأساسي الذي يجعل عملية صياغة سياسات وإجراءات تراعي الفوارق بين الجنسين ضروري هو أننا نعيش في مجتمع يتبع فيه الرجال والنساء بشكل مختلف مسارات في الحياة ولها ظروف معيشية واحتياجات مختلفة. ولهذا، تؤثر السياسات والممارسات المجتمعية على الرجال والنساء بشكل مختلف. ويجب على إدارات الموارد البشرية التأكد من دمج منظور النوع الاجتماعي في جميع السياسات والإجراءات والممارسات التي تنظم عمل المرأة، ويتطلب صياغتها أن يكون هناك إدراك لمدى تأثيرها وكيف يمكن تصميمها بشكل أفضل لتحقيق النتائج التي تلبى احتياجات النساء والرجال وتحقق التوازن بينهما. وقد وجد التحليل ارتباطات إيجابية بين التحسينات في السياسات والإجراءات المنظمة لعمل المرأة والعديد من نتائج سوق العمل، وتؤثر بشكل بسيط، لكنه يتزايد مع مرور الوقت، على الأثر التي تسببه السياسات والإجراءات التي تزيد من فرص مشاركة المرأة في القوى العاملة.

ويعتمد تحليل الأطر المنظمة للعمل على فهم آثار السياسات/الإجراءات أو اللوائح على الإناث من خلال:

- التساؤل عن الافتراض القائل بأن السياسات والإجراءات والممارسات "محايدة بين الجنسين" في أثرها.
- تحديد قضايا النوع الاجتماعي الضمنية والصريحة.
- تقييم ما إذا كانت السياسات والإجراءات واللوائح ستؤدي إلى أن يستمر أو يتغير وجود عدم التوازن بين الجنسين.
- تحديد ما إذا كانت السياسات والإجراءات واللوائح المقترحة ستعزز، وإلى أي درجة، حقوق المرأة والرجل في تكافؤ الفرص.
- ولرصد واقع التوازن بين الجنسين في سوق العمل بالمملكة نقوم بالمقارنة ما بين الأطر التشريعية المعمول بها والتطور الذي شهدته، والمعايير المنصوصة في الاتفاقيات والمعاهدات والتوصيات الدولية المتعلقة بتحقيق التوازن في نطاق العمل. للوصول إلى ما تم إنجازه وتحديد الفجوات إن وجدت لوضع التوصيات بشأنها. وللقيام بذلك، يحاول هذا التقرير الإجابة على أسئلة رئيسية منها:

- ما هو الحق في العمل؟ وهل تكفل القوانين المحلية حق العمل؟
- ما هو التمييز بين الجنسين في نطاق العمل؟
- هل هناك تمييز في الاستخدام والمهنة على أسس محدّدة، ومنها الجنس، من حيث ظروف العمل وشروطه، والوصول إلى التدريب المهني والاستخدام، ومزايا العمل؟
- هل هناك تمييز في الأجر بين العمال والعاملات عن عمل ذي قيمة متساوية؟
- ما هي التدابير التي يجب اتخاذها لمنع التمييز ضد المرأة بسبب الزواج أو الأمومة، ضماناً لحقها الفعلي في العمل؟
- متى يجوز المساس بحجم وظيفة المرأة الحامل أو بدخلها؟ وهل يمنح القانون للمرأة العاملة حقوقاً إضافية خلال فترة الحمل؟
- هل تحمي القوانين الأفراد ذوي المسؤوليات العائلية الذين يتحملون مسؤولية إعالة الأطفال وغيرهم من أفراد الأسرة المباشرة وتهدف إلى تسهيل استخدامهم من دون تمييز ناجم عن مثل هذه المسؤوليات العائلية؟
- ما المقصود بالتحرش الجنسي في العمل؟ وهل من واجب مشغل العمل على منع التحرش/المضايقة الجنسية؟
- ما هي مزايا الاستخدام والمهنة من حيث ظروف العمل وشروطه، والوصول إلى التدريب المهني والاستخدام، ومزايا العمل؟

ومن مراجعة الأطر التشريعية والتنظيمية المنظمة للعمل، نجد أن المملكة خطت خطوات متقدمة على طريق تحقيق التوازن بين الجنسين. أما بنطاق العمل والأنظمة الأخرى المنظمة للعمل، فنجد أن هذه الأنظمة منطبقة على الرجال والنساء على حد سواء وتؤكد على ما يلي:

يوجد تحديان رئيسيان: الأول يتعلق بعدم وجود أحكام في القوانين والأنظمة تتناول تحقيق التوازن بين الجنسين بشكل صريح؛ ويرتكز التحدي إلى عدم كفاية النظم والآليات لضمان التوازن بين الجنسين مثل التمييز الإيجابي حتى يتحقق الإنصاف؛ أما التحدي الثاني فيتعلق بعمليات وإجراءات إدارات الموارد البشرية التي يجب أن تتضمن تدابير إيجابية ومؤقتة للتوصل إلى التوازن بين الجنسين المنشود داخل القطاع العام، وأن تضع خططا تصحيحية، على سبيل المثال، لزيادة تمثيل المرأة في مناصب صنع القرار، وفي جميع المستويات، وفئات الوظائف.

ضمن نظام الأحوال المدنية العديد من الحقوق للنساء فمثلاً تستطيع المرأة أن تختار مكان العيش بنفس الطريقة التي يستطيع بها الرجل. وليس هناك من قيود تمنعها من أن تخرج خارج منزلها وأن تسافر خارج الدولة بنفس الطريقة التي يسافر بها الرجل، أي أن تشارك بالمؤتمرات واجتماعات العمل. وكذلك بإمكانها أن تتقدم بطلب للحصول على جواز سفر بنفس التسهيلات الممنوحة للرجل.

أما بالنسبة لدخول سوق العمل فلا يوجد قانون يحظر التمييز في التوظيف على أساس الجنس. وأثناء عملها تحميها القوانين من التحرش، وكذلك توجد عقوبات جنائية رادعة لمنع التحرش الجنسي في العمل. أما من ناحية الأجور فإن القوانين والتعليمات أيضاً تحميها من التمييز فالقرار الوزاري رقم 1/2370 المؤرخ 18 سبتمبر 2010 يفرض أجراً متساوياً على العمل المتساوي القيمة. وكذلك بإمكانها أن تتقاعد بنفس السن المسموح به للرجل؛ كما وضعت القوانين حمايتها أثناء الحمل إذ أنها تحصل على إجازة مدفوعة الأجر لمدة 70 يوم، وتغطي الحكومة 100% من استحقاقات إجازة الأمومة، كما أعطى القانون إجازة أبوة مدتها 3 أيام للآباء، وكذلك يمنع القانون فصل العاملات الحوامل.

وكذلك ليس هناك ما يمنعها من الحصول على وظيفة في القطاع الخاص بنفس الطريقة التي يحصل بها الرجل على وظيفة. وكذلك تنطبق أحكام نظام العمل التي تحرم التمييز وتعمل الأنظمة الأخرى على حماية حق المرأة بالعمل الخاص ومنها أن القانون يحظر التمييز في الحصول على الائتمان على أساس الجنس، ويمكنها أن توقع عقوداً وتسجل مشروع خاص بها وفتح حساب مصرفي وأن تتمتع بحقوق ملكية متساوية للملكية غير المنقولة. وبإمكانها أن تعمل نفس ساعات الليل مثل الرجل، أو أن تعمل في وظائف تعتبر خطيرة مثل الرجل، وحدد القانون هذه الوظائف مثل التعدين والطاقة والمياه، ولم يحدد إذا كان محظور العمل بأعمال البناء أو بالمصانع والزراعة والنقل، وكذلك القانون لم يضع أي قيود إذا كانت الوظائف تعتبر شاقة.

الإقرار بمبدأ تكافؤ فرص العمل بالنسبة للرجل والمرأة في القطاعين العام والخاص وخاصة في التوظيف والترقية وإنهاء العقود،

تكافؤ الفرص لجميع المواطنين دون تمييز في جميع الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية وفقاً لأحكام النظام الأساسي للحكم،

اعتبار العمل كحق لجميع المواطنين وتوفيره الدولة على أساس الكفاءة والنزاهة وأجر عادل،

تحديد تعويض في حالات الفصل والمرض والعجز وحالات الطوارئ الناشئة عن العمل،

ضمان تمكين المرأة من إقامة توازن بين الواجبات الأسرية ومتطلبات العمل عن طريق توفير الرعاية والحماية للأمومة والطفولة،

ضمان استحقاقات العمل من حيث الأجور والتأمين الاجتماعي، والتأمين الصحي المهني،

شمل مزايا إجازة الوضع كإجازة مدفوعة الأجر قبل الولادة وبعدها، وضمان العودة إلى الوظيفة بعد إجازة الوضع، وإمكانية رعاية الطفل/ة لدى استئناف العمل، واحتساب فترات الغياب عن العمل بسبب رعاية الطفل في استحقاقات التقاعد،

منح إجازة أبوة قصيرة مدفوعة للآباء لمدة ثلاث أيام حماية للمسؤولية العائلية،

إتاحة الفرص للمرأة للتقدم والحصول على الوظائف المتاحة، وعدم التمييز بحقها في التوظيف،

تمكين النساء من التقاعد بنفس العمر الذي يتقاعد به الرجال والحصول على راتب التقاعد كامل،

إقرار شروط العمل المرن الذي من الممكن أن يعزز التوازن بين الجنسين في مكان العمل.

الاستنتاجات والتوصيات الأساسية من مراجعة الأطر التشريعية المنظمة للعمل

أكدت المراجعة أنه لا توجد عوائق قانونية تحول دون إدماج القوى النسائية في سوق العمل. من نواح عديدة، كما تم ذكره، كانت السنوات الماضية فاصلة بالنسبة للنساء، سواء في المجال الخاص أو في مكان العمل. لم يتم سنّ العديد من السياسات فقط لضمان التوازن بين الجنسين، ولكن كانت المرأة العاملة أيضاً ذات أولوية تشريعية عالية وتركيزاً كبيراً في السياسات والتشريعات التي تم الإقرار بها. ولا يزال يتعين تغيير العديد من الممارسات لضمان تكافؤ فرص العمل فمثلاً أن يُطلب من أصحاب العمل تقديم بيانات رواتب العمال لتحسين معالجة عدم المساواة في الأجور وخاصة في القطاع الخاص.

في المملكة، تسري جميع معايير العمل على الرجال والنساء، وعلى الرغم من ذلك، لا تزال الهوة قائمة بين الحقوق التي تدعم التوازن وواقع ظروف العمل الفعلية خاصة من ناحية تبوء النساء للمناصب القيادية، مما يدعو للسعي إلى أن تترجم الحقوق الممنوحة بنظام العمل والأطر التشريعية الأخرى والمبادرات الوطنية الداعمة، إلى المزيد من المكتسبات على أرض الواقع. ومن العوائق التي تحول دون ذلك مثلاً ثقافة بيئة العمل. وبالتالي لابد من زيادة الوعي بضرورة تحقيق التوازن، وليست هذه المراجعة سوى خطوة متواضعة في هذا الاتجاه. ومع أن الأطر التشريعية تتضمن حظراً صريحاً للتمييز المباشر ضد المرأة في القطاعين العام والخاص، ولكن لا تتضمن حظراً صريحاً على التمييز غير المباشر مثلاً أثناء التوظيف في حال تكافؤ المؤهلات والخبرات. ولا تزال المرأة تواجه حالات من عدم التوازن فيما يتعلق بالترقيات وتبوء المناصب العليا مما يتطلب وضع سياسات خاصة لتحقيق التوازن ضمن الأنظمة واللوائح.

تشير المراجعة إلى أن التنفيذ الفعال للالتزامات القانونية يقتضي إدماجها على جميع المستويات التشريعية الأخرى وأنه من أجل المضي قدماً لتحقيق التوازن بين الجنسين، ينبغي أن يسير الإصلاح القانوني جنباً إلى جنب مع استراتيجيات تنفيذ محددة ورصد ميزانيات لها لتحقيق التوازن، وذلك لضمان تغيير حقيقي، وتحقيق قدر أكبر من التوازن بين الجنسين، عن طريق مثلاً ضمان فرص للتطور بشكل متوازن للنساء والرجال على جميع المستويات. ضرورة اتخاذ إجراءات تعزز دور المرأة في صنع القرار من خلال برامج إيجابية أو تدابير، مثل الحصص المؤقتة أو الأهداف المرحلية في هيكل الحوكمة العامة، والإرشاد المهني والتدريب والتوجيه. ويمكن استكمال تلك الإجراءات من خلال إتاحة فرص لتنمية القيادات النسائية وإعطاء فرص متساوية للوصول إلى المناصب العليا. ولزيادة تمثيل المرأة بالقطاعات التي يقل تمثيلها بها عادة، يوصى بالتالي:

- دمج أهداف التوازن بين الجنسين في شروط تقييم الأداء للإدارة العليا، وإعطاء الأفضلية للمرأة التي تتمتع بتأهيل مساو للرجل في عملية الاختيار للتعيين في وظائف القطاع العام.
- القيام بدراسة لتحديد احتياجات موظفات القطاع العام في مجال تنمية المهارات القيادية وبناء القدرات الإدارية وكذلك استعراض ما إذا كانت المتطلبات أو توصيفات الوظائف الحالية تعوق المرأة أو تثنيها عن التقدم للوظيفة، بحيث يتسنى تصحيح منابع التمييز هذه.
- إجراء دراسة عن التوفيق بين الحياة الأسرية والمهنية كأساس لوضع برامج تدريبية مراعية لاعتبارات احتياجات النساء.
- اتخاذ تدابير لزيادة الوعي، وبناء القدرات لجميع الجهات المعنية وإدماج ثقافة قانونية تدعم التوازن والتمكين القانوني وتعزيز آليات المراقبة والرصد لضمان تنفيذ التشريعات.
- إعطاء "علاوة للأطفال" للرجال والنساء على حد سواء وبخاصة للمرأة إذا كانت مسؤولة الدعم المالي لأسرتها تقع على كاهلها بمفردها من أجل الإنفاق على أطفالهن.

على الرغم من أن الأحكام التي تنظم العمل الليلي قد تكون ذات مقصد طيب، فإن القيود المصممة لحماية العاملات تعد تمييزية وخارج نطاق التحديث على المستوى الدولي، لأنها تقلل من الفرص الاقتصادية للمرأة، فمن خلال منع المرأة من العمل بقدر الساعات ذاتها التي يعمل بها الرجل، تؤدي هذه الأحكام إلى ضياع فرصها في التوظيف وزيادة الدخل. وإذا أردنا دعم المنظور الذي يفيد بأن المرأة في المقام الأول راعية لأسرتها وليست معيلة، فنجد أن التدابير الوقائية المتخذة بناء على هذا المنظور تعزز الفجوة بين الجنسين. وتعتبر تلك التدابير عاملاً مثبطاً يدفع أصحاب العمل للإحجام عن توظيف المرأة، التي تضطر إلى العمل في قطاعات وأنشطة أقل أجراً.

بالرغم من التعديلات المنظمة لعمل المرأة الخطير أو الشاق لا يزال الافتراض بأن النساء أكثر ضعفاً من الرجال ويحتاجن إلى الحماية (مثلاً في قطاع الصناعة والمياه) وقد تؤدي هذه القوانين إلى نتائج سلبية، مما يحد بشكل فعال من فرص العمل المتاحة للمرأة وتعزيز الاعتقاد بعدم قدرة المرأة على اتخاذ قرار بنفسها وتؤثر هذه الأحكام أيضاً على حرية المرأة في اختيار مهنتها. وقد تحولت معايير منظمة العمل الدولية التي تتناول عمل المرأة، من المفهوم الأصلي المتعلق بالحاجة إلى توفير حماية خاصة للمرأة من ظروف العمل الشاقة، المتضمن في اتفاقية عام 1958، إلى منظور مفاده أنه ينبغي منح الحماية لجميع الأفراد، ذكوراً وإناثاً، وتم الاستعاضة عن الاتفاقيات السابقة المتعلقة مثلاً بالعمل الليلي أو العمل بالمناجم مثلاً باتفاقيات جديدة تنطبق على جميع الأفراد بصرف النظر عن الجنس.

رفع استحقاقات إجازة الأمومة، لمدة 14 أسبوعاً على الأقل للأمهات الحوامل بدلاً من 10 أسابيع. بموجب اتفاقية حماية الأمومة المنقحة لعام 2000 لمنظمة العمل الدولية، يتعين ألا تقل مدة إجازة الوضع عن 14 أسبوعاً، على أن تشمل فترة 6 أسابيع على الأقل بعد الولادة (المادة 4). وتنص المادة 6 على أن المزايا النقدية "يجب أن تكون على مستوى يضمن للمرأة إعالة نفسها وطفلها في ظروف صحية سليمة ومستوى معيشي مناسب." وحيثما يتم توفير المزايا النقدية من خلال التأمين الاجتماعي وأستناداً إلى الدخل السابق، يجب ألا يقل مبلغ هذه الاستحقاقات عن ثلثي دخل المرأة السابق. ولاحظت منظمة العمل الدولية أن خفض التكاليف المباشرة لإجازة الوضع بالنسبة لصاحب العمل "يساعد في منع التمييز وحماية وضع العاملات في سوق العمل (منظمة العمل الدولية 2013، 41) وأن تحصل النساء على وقت إضافي لرعاية أفراد الأسرة المسنين.

تعديل الشرط الخاص بضرورة توفير مرافق رعاية الأطفال في مكان العمل عندما يتجاوز عدد الموظفين عدداً معيناً. تحديد التعهدات التي ستقدمها الوزارة بالنسبة للالتزام بالاتفاقيات الدولية حول حقوق المرأة والتوازن بين الجنسين ووضع الخطط المستقبلية للتمكن من تحقيق هذه الالتزامات.

مراجعة الممارسات بيئة العمل لتجنب التمييز الضمني الذي يحد من تكافؤ الفرص بين الجنسين.