اقتصاد الرعاية في تونس

نحو الاعتراف بأعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر والحد منها وإعادة توزيعها

في إيجاز

- الوقت الذي تقضيه المرأة التونسية في أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر أكثر من 5 أمثال الوقت الذي يقضيه الرجل في هذه الأعمال، والوقت الذي تقضيه المرأة المتزوجة في الأعمال نفسها ضعف مثيله بالنسبة للمرأة غير المتزوجة.
- تقضي المرأة الحاصلة على قدر أكبر من التعليم في أعمال الرعاية المباشرة، وقتًا أقل مما تقضيه في أعمال الرعاية غير المباشرة.
- ينتمي معظم قطاع الرعاية المدفوعة الأجر للقطاع العام، ولا سيما في التعليم والصحة، بينما يهيمن القطاع الخاص على الرعاية الشخصية والتعليم في مرحلة الطفولة المبكرة. وتتمتع النساء العاملات بشكل خاص بالتمثيل الزائد في هذه القطاعات على الرغم من انخفاض معدلات مشاركتهن في العمالة بشكل عام.
- يعاني قطاع الرعاية من قيدين رئيسيين؛ أولهما: جودة الخدمات المقدمة (كما يتضح من متوسط كفاءات العاملين والعاملات بالقطاع)، وثانيهما: تردي مستوى العمالة (كما يتضح من مستويات عدم الرسمية)
- لابد من وضع استراتيجية وطنية منسقة للرعاية لتحديد الأولويات في مجال اقتصاد الرعاية ولتنسيق الاستثمار في هذا القطاع البالغ الأهمية.

الأسئلة الرئيسية

- كيف يختلف الوقت المنقضي في أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر بين النساء والرجال في تونس؟
- إلى أي مدي تختلف فرص العمل المتاحة للمرأة والرجل في وظائف الرعاية، ولا سيما بين القطاعين العام والخاص؟
- ما الأسئلة التي يجب طرحها من أجل وضع سياسة شاملة للرعاية كجزء من نموذج التنمية الجديد؟

هيئة الأمم المتحدة للمرأة
ECONOMIC RESEARCH FORUM منتدى البحوث الاقتصادية
Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra
Embassy of Switzerland in Egypt
السويد Sverige

مقدمة

في عام ٢٠١٠ كانت تونس واحدة من البلدان القليلة في إقليم الشرق الأوسط وشمال أفريقيا التي وصلت إلى ذروة عائدها الديموغرافي، بما يقرب من ٢,٣ فرد في سن العمل لكل معال/معالة. وتشير بداية هذه المرحلة الجديدة من شيخوخة السكان إلى زيادة في نسبة الإعالة، والتي ستجلب حصتها من التحديات الجديدة إلى بلد يناضل من أجل شق طريقه نحو النمو الاقتصادي. وعلى مدى العقد الماضي، واجهت تونس تحديات اقتصادية كبيرة. ووفقًا للإحصائيات الرسمية الصادرة عن المعهد الوطني للإحصاء، لم يتجاوز النمو الاقتصادي ٢ في المائة سنويًا خلال العقد الماضي. ويؤثر معدل البطالة، والذي ظل ثابتًا عند حوالي ١٥ في المائة منذ عام ٢٠١٣، تأثيرًا خاصًا على الشباب والشابات. وقد شهد العقد الماضي تراجعًا ملحوظًا في جودة الخدمات العامة في قطاعي الصحة والتعليم (البنك الدولي ٢٠١٤).

وعلى الرغم من هذه التحديات والحاجة المتزايدة لتحسين وتوسيع خدمات التعليم والصحة لتشمل جميع السكان، فإن تقديم خدمات الرعاية لم يدرس دراسة جيدة في تونس، كما أن الافتقار إلى استراتيجية رعاية وطنية شاملة كان له تداعيات بالغة على الاقتصاد، ويعكس الانخفاض النسبي في معدل مشاركة المرأة في القوى العاملة (٢٧ في المائة) المعايير الاجتماعية التي تفرض نمطًا قائم على النوع الاجتماعي لاستخدام الوقت داخل الأسرة. والعمل المنزلي غير مدفوع الأجر ورعاية الأسرة من المهام التي تقع على عاتق المرأة في المقام الأول، مما يقلل بشكل كبير من فرصتها في الانخراط في نشاط مدر للدخل خارج المنزل. وعلاوة على ذلك، فإن تحسين إمكانية الحصول على خدمات جيدة في مجال التعليم والصحة في مرحلة الطفولة المبكرة يزيد من فرص الأطفال في اغتنام فرص اقتصادية عندما يصبحون أشخاص بالغين. وبالتالي فإن الاستثمار في هذه الأشكال من الرعاية يمكن أن يكون له آثار طويلة الأجل على تنمية البلد.

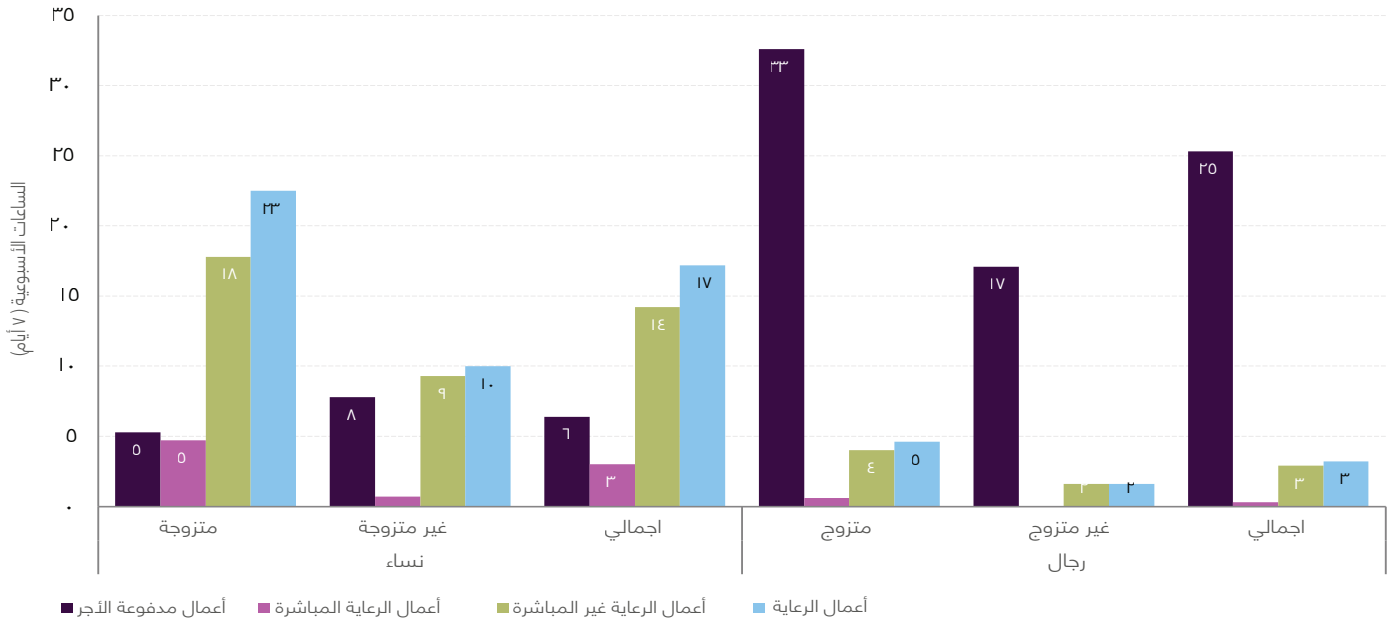
من المهم إعادة النظر في قطاع الرعاية من منظور إنمائي من أجل تحديد أولويات السياسات، وتحديد الحلول المناسبة لتلبية احتياجات السكان، والاستفادة من إمكانات القطاع لخلق المزيد من الوظائف الجيدة، ومن ثم فإن ملخص السياسات هذا يعرض بإيجاز بعض النتائج والتوصيات الخاصة بتونس، والتي صدرت عن دراسة أجريت مؤخرًا في مجال اقتصاد الرعاية برعاية هيئة الأمم المتحدة للمرأة (منتدى البحوث الاقتصادية وهيئة الأمم المتحدة للمرأة - قادم). والبيانات مستمدة من المسحين التمثيليين على الصعيد الوطني، المسح التتبعي لسوق العمل في تونس ومسح القوى العاملة التونسية لعام ٢٠١٤.

أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر

على الرغم من التغييرات السياسية والاجتماعية والديموغرافية التي شهدتها تونس على مدى نصف القرن الماضي، فإن المهام الموكلة تقليديا للمرأة، والتي تتمثل في رعاية الأطفال والعمل المنزلي، لا تزال تؤديها بشكل أساسي. وكما يتضح من الشكل (١)، يقضي الرجال ٠,٣ ساعة فقط في أعمال الرعاية المباشرة مقابل ٣ ساعات في الأسبوع تقضيها النساء في هذه الأعمال. كما تظهر النتائج أن الوقت الذي تقضيه المرأة في أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر أعلى بخمس مرات من مثيله بين الرجال (١٧ ساعة في الأسبوع مقابل ٣ ساعات فقط في الأسبوع بين الرجال). والحالة الاجتماعية من المحددات الأساسية لمقدار الوقت الذي تقضيه المرأة في أعمال الرعاية، إذ تقضي المرأة المتزوجة ٢٣ ساعة في الأسبوع في الأعمال غير مدفوعة الأجر، مقابل ١٠ ساعات بين النساء غير المتزوجات، وقد خصص الجزء الأكبر من هذا العمل غير مدفوع الأجر لأعمال الرعاية غير المباشرة، والتي استحوذت على ١٨ ساعة في الأسبوع من وقت النساء المتزوجات، مقابل ١٤ ساعة في الأسبوع من وقت النساء غير المتزوجات.

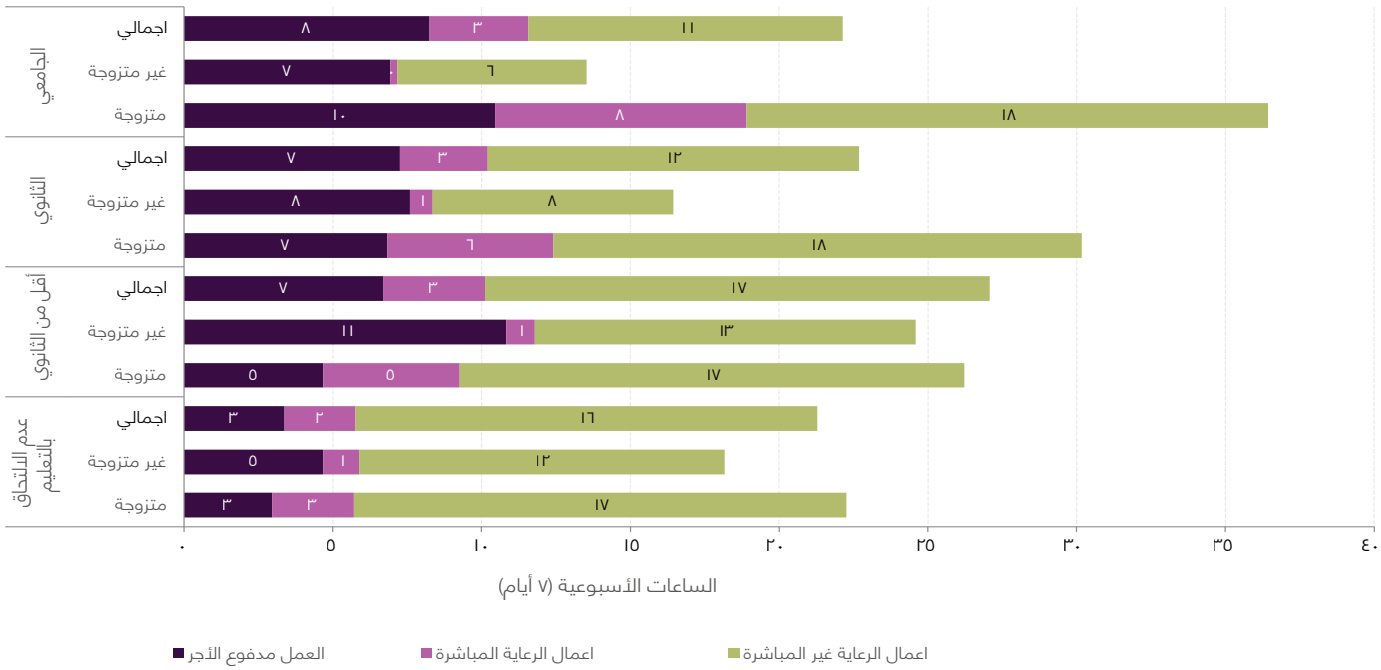
وكما يوضح الشكل (٢)، فإن الوقت المخصص لرعاية الأطفال وأفراد الأسرة المعالين الآخرين يزداد مع مستوى التعليم، فالنساء الحاصلات على تعليم جامعي أمضت في المتوسط ٣,٣ ساعة في الأسبوع في أعمال الرعاية المباشرة، مقابل ٢,٤ ساعة بين النساء غير المتعلمات، وكانت الاختلافات أكبر عند التطرق للحالة الاجتماعية، فعلى سبيل المثال، تقضي النساء المتزوجات الحاصلات على تعليم جامعي ٨,٤ ساعة في الأسبوع في أعمال الرعاية المباشرة، أي أكثر ثلاث مرات من الوقت المنقضى من قبل النساء المتزوجات غير المتعلمات (٢,٨ ساعة في الأسبوع)،

شكل ١: الوقت الأسبوعي الذي يُقضى في العمل مدفوع الأجر وأعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر (المباشرة وغير المباشرة)، حسب النوع الاجتماعي والحالة الاجتماعية، في الفئة العمرية ١٥-٦٤



المصدر: حسابات المؤلفين والمؤلفات بناءً على المسح التتبعي لسوق العمل في تونس لعام ٢٠١٤

شكل ٢: الوقت الأسبوعي الذي يقضى في العمل مدفوع الأجر وأعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر (المباشرة وغير المباشرة) بين النساء، حسب مستوى التعليم والحالة الاجتماعية، في الفئة العمرية ١٥-٦٤



المصدر: حسابات المؤلفين والمؤلفات بناءً على المسح التتبعي لسوق العمل في تونس لعام ٢٠١٤

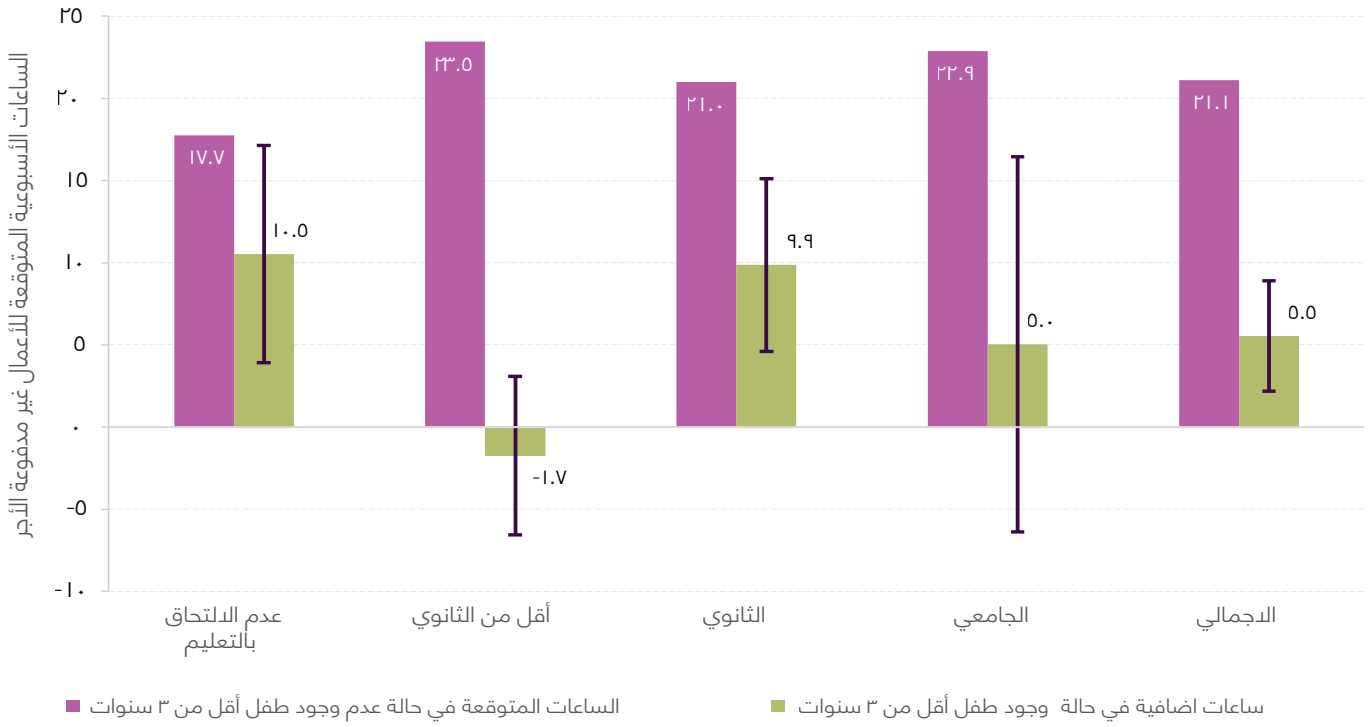
وقد تعكس العلاقة الإيجابية بين الوقت الذي يُقضى في الرعاية المباشرة ومستوى التعليم قيمة أعلى تضعها الحاصلات على تعليم عالٍ على التفاعل مع الأطفال وأفراد الأسرة الآخرين الأكثر احتياجًا للرعاية، وربما قضاء وقت أكبر في دعم الأنشطة التعليمية للأطفال بين الآباء الحاصلين على تعليم أكثر (جيمينيز نادال، خوسيه اجناسيو، والمودينا اشبيلية – ٢٠١٢).

على الرغم من أن النساء، وخاصةً المتزوجات منهن، يؤدين الجزء الأكبر من أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر، فإن الهياكل المنزلية المختلفة يمكن أن تؤثر على توزيع ومقدار الوقت الذي يقضى في هذه الأنشطة، كما أن رعاية المعالين والمعالات، بما في ذلك رعاية الأطفال في مختلف الفئات العمرية، ورعاية كبار السن والمرضى أو ذوي/ذوات الإعاقة، لها آثار مختلفة على وقت المرأة، بناءً على احتياجات كل فئة. ويبين الشكل (٣) أن وجود طفل واحد دون سن ٣ سنوات يؤدي إلى زيادة الساعات الأسبوعية التي تقضيها المرأة المتزوجة في أعمال الرعاية بمتوسط ٦ ساعات في الأسبوع في جميع المستويات التعليمية.

أعمال الرعاية مدفوعة الأجر

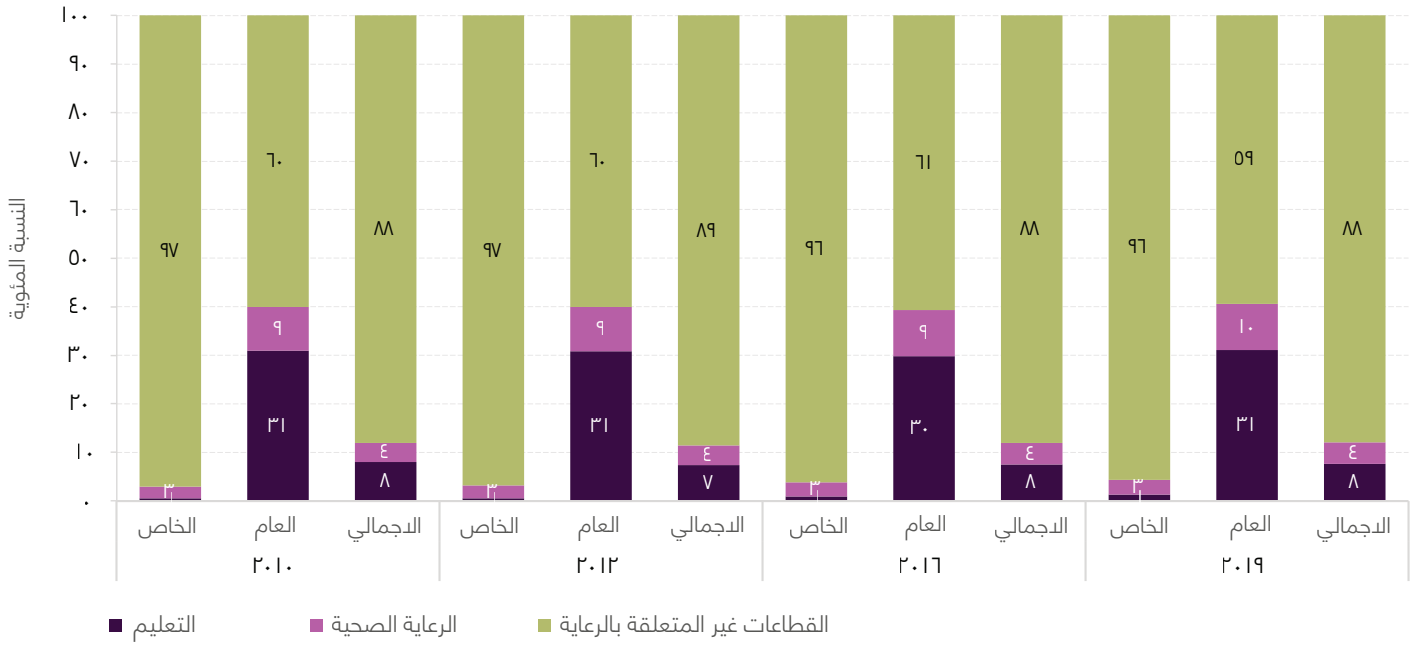
تبين النتائج المستندة إلى بيانات مسح القوى العاملة للفترة ٢٠١٠ - ٢٠١٩، أن العدد الإجمالي للمهن المتعلقة بالرعاية شكلت ما يقرب من ٩ في المائة من إجمالي العمالة في تونس، وظلت نسبة العمالة في قطاعات الرعاية مستقرة خلال الفترة المشمولة بالدراسة. وكانت حصص المهن المختلفة ضمن أعمال الرعاية مستقرة أيضًا - حيث يمثل التعليم أكبرها – بنسبة تصل إلى حوالي ٦ في المائة من جميع الوظائف، تليها الرعاية الصحية، بحوالي ٢ في المائة،

شكل ٣: الساعات الأسبوعية الإضافية المتوقع قضاؤها في أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر في وجود طفل أقل من ٣ سنوات في الأسرة، حسب التعليم، بين النساء التونسيات المتزوجات، في الفئة العمرية ١٥-٦٤



المصدر: تقديرات المؤلفين والمؤلفات بناءً على المسح التتبعي لسوق العمل في تونس لعام ٢٠١٤
ملاحظة: تشير الأعمدة الرمادية إلى ٩٥ في المائة من فترات الثقة على تقديرات الوقت الإضافي

شكل ٤: توزيع إجمالي العمالة في قطاعات الرعاية والقطاعات غير المتعلقة بالرعاية حسب القطاع المؤسسي – الفترة ٢٠١٠ - ٢٠١٩



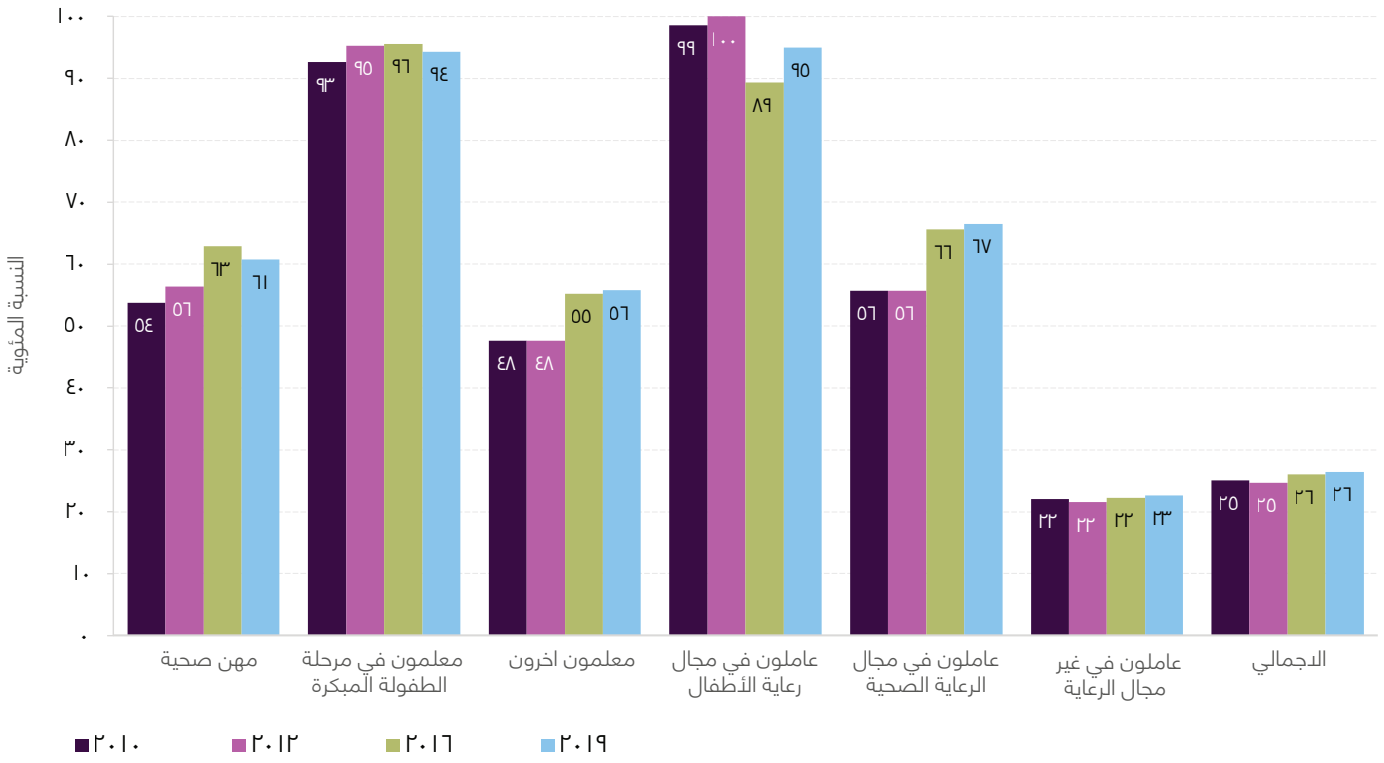
المصدر: حسابات المؤلفين والمؤلفات بناءً على مسح القوى العاملة – الفترة ٢٠١٠ - ٢٠١٩

وتبين النتائج أيضًا أن نوع العمل يختلف اختلافًا كبيرًا بين القطاعين العام والخاص (الشكل ٤)، إذ يتسم القطاع العام بتمثيل قوي في التعليم والرعاية الصحية، واللذان يمثلان ٣١ في المائة و١٠ في المائة على التوالي من إجمالي العمالة في هذا القطاع، مقابل ١ في المائة و٣ في المائة من نسبة العمالة في القطاع الخاص في عام ٢٠١٩.

شغلت النساء ٢٦ في المائة من الوظائف في تونس في عام ٢٠١٩، مما يعكس انخفاض مشاركتهن في سوق العمل، والذي لم يشهد تغيرًا ملحوظًا خلال العقد الماضي (الشكل ٥)، وعلى سبيل المقارنة، فإن تمثيل المرأة مرتفع ارتفاعًا بالغًا في قطاعات الرعاية، وقد تجاوزت حصتها في قطاعي الصحة والتعليم حصة الرجل، حيث بلغت الحصتان ٦١ في المائة و ٥٦ في المائة على التوالي. وفي الواقع، يعكس الحضور القوي للمرأة، ولا سيما في قطاعي التعليم والصحة، تركيبة القوى العاملة لكل منهما. وفي الحقيقة، يستعين هذان القطاعان بشكل أساسي بذوي المهارات (خريجي الجامعات). وتشير آخر الإحصائيات الصادرة في عام ٢٠١٩ إلى أن النساء يشكلن ٦٣,٣ في المائة من طلبة الجامعة في تونس، وفي قطاع الصحة تبلغ نسبة الطالبات ٧٣ في المائة، بينما يبلغ عددهن في قطاع الخدمات الاجتماعية ٨٩ في المائة. ومن ثم، فإن الحضور القوي للمرأة في الجامعة ينعكس في حضورها القوي في قطاعي التعليم والصحة. وكما هو الحال بالنسبة لأعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر، فإن مشاركة المرأة تفوق مشاركة الرجل في أعمال الرعاية المدفوعة الأجر.

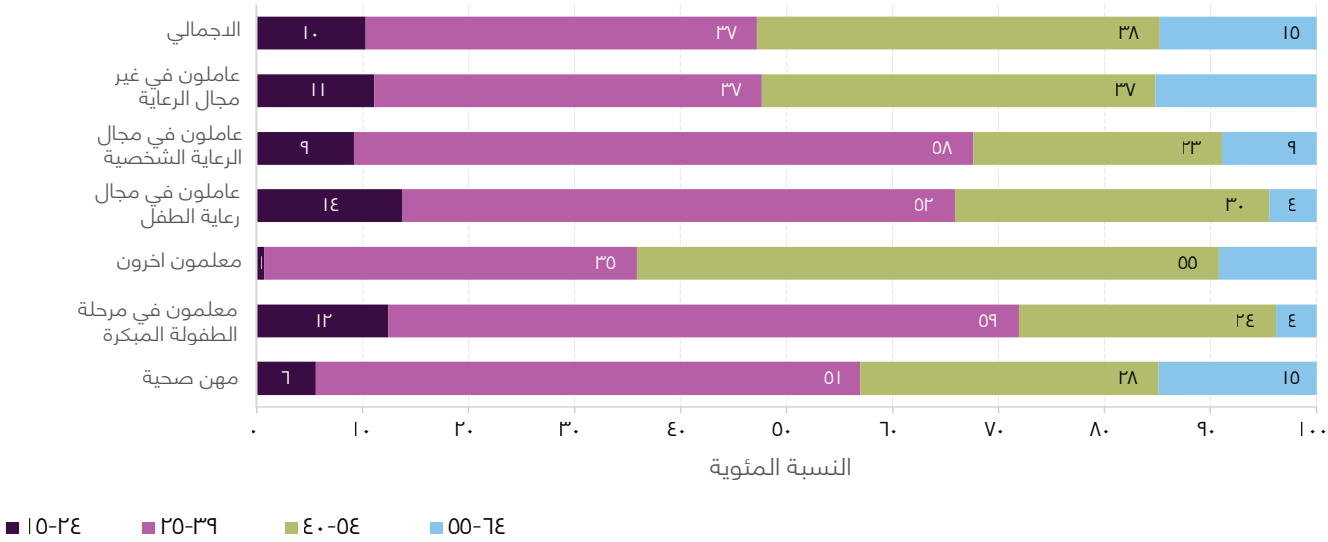
يختلف مستوى التعليم بين العاملين والعاملات في مجال الرعاية اختلافًا كبيرًا حسب المهنة. وفي تونس، بشكل عام، ٢٠ في المئة فقط من الفئة العاملة من السكان حاصلة على تعليم جامعي، و٣٧ في المائة حاصلين وحاصلات على تعليم ثانوي في عام ٢٠١٩ (الشكل ٦)، أما النسبة المتبقية (٤٣ في المئة) فتمثل الحاصلين والحاصلات على التعليم الابتدائي أو أقل.

شكل ٥: نسبة النساء في القطاعات الاقتصادية المختلفة – الفترة ٢٠١٠ – ٢٠١٩



المصدر: حسابات المؤلفين والمؤلفات بناءً على مسح القوى العاملة ٢٠١٠ - ٢٠١٩

شكل ٦: تكوين مهن الرعاية مدفوعة الأجر، حسب المستوى التعليمي، ٢٠١٩



المصدر: حسابات المؤلفين والمؤلفات بناءً على مسح القوى العاملة لعام

أما المهن الصحية والتعليمية فيعمل بها أعلى نسبة من الفئة العاملة في مجال الرعاية الحاصلة على شهادة جامعية (ما يتجاوز ثلاثة أرباع العاملين والعاملات)، ويتوافق ذلك مع المؤهلات المطلوبة لهذه الأنواع من المهن. وعلى النقيض من ذلك، فقد يحصل نصف الممتهنين والممتهنات في مجال الرعاية والتعليم في مرحلة الطفولة المبكرة (٥٢ في المئة) فقط على شهادة جامعية، وتلقي هذه النتيجة بظلال من الشك على جودة هذه الخدمات، والتي تتطلب حدًا أدنى من التدريب. وينطبق الشيء نفسه على خدمات رعاية الأطفال والرعاية الشخصية، حيث يحمل غالبية الطواقم العاملة فيهما شهادة التعليم الثانوي أو أقل. وتجدر الإشارة إلى أن هذا التوزيع لم يتغير تغيرًا كبيرًا في الفترة من ٢٠١٠-٢٠١٩.

التوصيات الخاصة بالسياسات

إجراء مسح استخدام الوقت بصفة دورية

أظهر هذا البحث أنه ما زال هناك الكثير الذي ينبغي القيام به للحد من عدم المساواة المبنية على النوع الاجتماعي في مجال أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر، وفي مشاركة المرأة في سوق العمل، ومن الأهمية بمكان، من أجل دعم هذه الجهود، تحسين جودة الإحصاءات على الصعيدين الوطني والإقليمي، للاعتراف بعبء الرعاية غير مدفوعة الأجر وقياسه، ومن ثم، سيكون من الضروري إجراء مسوح دورية لاستخدام الوقت، على غرار المسح الذي أجري في عام ٢٠٠٥، مما يتيح تحقيق فهم أفضل للاتجاهات في العمل غير المدفوع ورصدها.

تعبئة الموارد لتطوير خدمات الرعاية والتعليم في مرحلة الطفولة المبكرة ورعاية كبار السن

من الناحية العملية، يتعين على الدولة تعبئة المزيد من الموارد لتقديم خدمات على درجة عالية من الجودة في مجال الرعاية والتعليم في مرحلة الطفولة المبكرة، وهذا من شأنه أن يعود بآثار إيجابية ودائمة على رأس المال البشري للأطفال، مع تقليل كم العمل غير مدفوع الأجر الموكل لأمهاتهم. وجعل الوصول إلى التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة إلزاميًا، مع ضمان الوصول العادل والميسور التكلفة للجميع، سيكون له بالتالي تأثير مضاعف على الأطفال والآباء، كما أن زيادة مشاركة المرأة في سوق العمل تعني زيادة دخل الأسرة وزيادة تمكين المرأة وتحسين رفاهها. ويمكن طرح حجج مماثلة لتوسيع خدمات الرعاية للمسنين والمسنات. وفي كلا المجالين يوفر قطاع الرعاية فرصًا حقيقية للنمو الاقتصادي.

معالجة ظروف عمل المرأة، ولا سيما في القطاع الخاص

تشير مراجعة الإطار التشريعي الحالي إلى أن ظروف العمل، ولا سيما في القطاع الخاص، لا تفضي إلى ظروف لائقة للمرأة ولا تيسر التوزيع العادل للعمل غير مدفوع الأجر القائم على النوع الاجتماعي، حتى الأنشطة الحالية لا يبدو أنها تمتثل للتشريعات القائمة: على سبيل المثال، من حيث ظروف العمل ومؤهلات القوى العاملة في قطاع التعليم والرعاية في مرحلة الطفولة المبكرة، ومن ثم يتطلب الأمر مزيد من المتابعة لضمان الامتثال للقوانين الجديدة أو المعدلة على حد سواء.

إقامة حوار وطني شامل حول أولويات الرعاية

تطوير قطاع الرعاية ووضع سياسة وطنية شاملة للرعاية له تكلفة وسيتطلب وضع رؤية متماسكة لتلبية الاحتياجات المتزايدة وضمان جودة الخدمات مع مراعاة إتاحة الوصول العادل إلى هذه الخدمات الحيوية لجميع السكان، ولا غنى عن الالتزام القوي من جانب السلطات العامة. وعلى وجه الخصوص، يجب على القطاع العام أن يواصل ويزيد من استثماراته في خدمات رعاية الأطفال والتعليم في مرحلة الطفولة المبكرة، باعتبارهما محددان رئيسيان للتنمية البشرية والحد من أوجه عدم المساواة في المستقبل. ومن الواضح أن كل هذه الإصلاحات تستلزم إقامة حوار جاد وشامل يجمع كافة الأطراف المعنية، ولا سيما في سياق الظروف الاقتصادية العسيرة التي تمر بها تونس حاليًا.

إدماج المساواة المبنية على النوع الاجتماعي في البرامج التعليمية وإعدادها

تعزيز المساواة بين المبنية على النوع الاجتماعي خارج الأسرة وداخلها هدف طويل الأجل يتطلب عملاً متعمقًا طويل الأمد على عدة مستويات، ولا سيما في نظام التعليم. وينبغي تشجيع منظمات المجتمع المدني على المشاركة في الجهود

الرامية إلى معالجة الأعراف الاجتماعية، ويجب أن تبدأ هذه الجهود باستهداف الشباب والشابات داخل النظام المدرسي، كما ينبغي إدماج تعزيز المساواة المبنية على النوع الاجتماعي والاحترام والتقاسم العادل للعمل في البرامج التعليمية وإعدادها.

وضع سياسة وطنية شاملة للرعاية

سلط منتدى البحوث الاقتصادية الضوء على قطاع الرعاية في تونس، وأكد على ضرورة وضع سياسة شاملة للرعاية كجزء من نموذج تنموي جديد. وينبغي لهذه السياسة الشاملة لقطاع الرعاية أن: (١) تضمن الوصول، بتكاليف معقولة، إلى خدمات رعاية الأطفال ورعاية كبار السن وأن توفر تحويلات وتدابير مالية وغيرها من مزايا الحماية الاجتماعية الأخرى للعاملين والعاملات ذوي وذوات المسؤوليات الأسرية؛ (٢) ومراجعة تشريعات سوق العمل الحالية لتحسين ظروف العمل الضرورية لتقديم خدمات عالية الجودة لمتلقي الرعاية؛ (٣) والسعي للحد من تأثير الأعراف الاجتماعية الحالية في تقاسم أعباء الأعمال مدفوعة الأجر وغير مدفوعة الأجر.

يجب أن تستند أي سياسة جديدة في مجال الرعاية إلى تقييم موضوعي وشامل للوضع الحالي، ويجب أن تجيب على العديد من الأسئلة الأساسية، وهي: (١) من الفئات التي تحتاج إلى تلقي الرعاية وأين تعيش؟ (٢) ما هي شروط الحصول على الرعاية وما هي تكلفتها؟ (٣) ما هي جودة الرعاية المقدمة للفئات المستفيدة؟ (٤) هل هناك أي تفاوتات أو أوجه عدم مساواة تتعلق بالنوع الاجتماعي أو الدخل في الحصول على الرعاية؟ (٥) هل تشجع السياسة المالية الوصول إلى الرعاية وإلى أي مدى يمكن أن تخفف عبء العمل غير مدفوع الأجر؟ (٦) ما هي العوائق التشريعية الملموسة التي تحد من مشاركة المرأة في سوق العمل؟ (٧) إلى أي مدى يمتثل قطاع الرعاية مدفوعة الأجر لظروف العمل اللائق، خارج نطاق اللارسمية؟، وجدير بالملاحظة أن الدراسة الدقيقة لهذه الأسئلة الإضافية أمرًا حتميًا من أجل وضع سياسة وطنية منصفة وقائمة على الأدلة في مجال الرعاية.

المراجع

Economic Research Forum and UN Women. Forthcoming. *Progress of Women in the Arab States 2020: The role of the care economy in promoting gender equality*. Cairo: UN Women.

Gimenez-Nadal, J. I. and Sevilla, A. 2012. "Trends in time allocation: A cross-country analysis." *European Economic Review*. 56 (6), pp. 1338–1359.

World Bank. 2014. *Tunisia - Breaking the barriers to youth inclusion*. Washington, D.C: World Bank.

نبذة عن المؤلفين

عبد الرحمن اللحجا

أستاذ مشارك بجامعة تونس.

محمد عمارة

أستاذ مشارك بجامعة تونس.

حول البحث

يستند موجز السياسات هذا إلى تقرير تقدم المرأة في الدول العربية ٢٠٢٠: دور اقتصاد الرعاية في تعزيز المساواة المبنية على النوع الاجتماعي، الصادر في إطار البرنامج المشترك بين هيئة الأمم المتحدة للمرأة ومنظمة العمل الدولية "تعزيز العمالة المنتجة والعمل اللائق للمرأة في مصر والأردن وفلسطين" بتمويل من الوكالة السويدية للتعاون الإنمائي الدولي (سيدا). والتقرير هو أيضا نتيجة "إنتاج تقرير إقليمي مصاحب لتقرير هيئة الأمم المتحدة للمرأة عن تقدم المرأة في العالم عن الأسر في عالم متغير: العمل العام من أجل حقوق المرأة"، والممول من منظمة التعاون الإنمائي السويسرية. أجرت هيئة الأمم المتحدة للمرأة هذا البحث بالشراكة مع منتدى البحوث الاقتصادية.

هيئة الأمم المتحدة للمرأة
ECONOMIC RESEARCH FORUM منتدى البحوث الاقتصادية
Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra
Embassy of Switzerland in Egypt
السويد Sverige