الأمم المتحدة

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

التوزيع: عام
E/ESCWA/14/7
١٩ شباط/فبراير ١٩٨٧
ARABIC
الأصل: بالانكليزية

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي اسيا

الدورة الرابعة عشرة
٤-٥ نيسان/ابريل ١٩٨٧
بغداد

البند ٩ من جدول الأعمال المؤقت

Received
3 MAR 1987
ECWA Library

قضايا الرعاية الاجتماعية الإنمائية

(أ) التشاور الاقليمي بشأن سياسات وبرامج الرعاية الاجتماعية الإنمائية

مذكرة من الأمين العام التنفيذي

87-0218

(f) التشاور الاقاليمي بشأن سياسات وبرامج الرعاية الاجتماعية الإنمائية

١- طلب المجلس الاقتصادي والاجتماعي في قراره ٣٦/١٩٨٥، أن يتم تنظيم التشاور الاقاليمي في خريف عام ١٩٨٧ بعد ان تكون الاعمال التحضيرية الاقليمية قد انتهت. وتشمل هذه الاعمال التحضيرية تنظيم عدد من الاجتماعات في مختلف الاقاليم حيث يكون من الأيسر تركيز الاهتمام فيها على القضايا المحددة التي تهم كل منطقة. ثم يتم بعد ذلك تحليل نتائج هذه الاجتماعات الاقليمية المختلفة والنظر فيها خلال الاعمال التحضيرية النهائية للتشاور الاقاليمي (العام) جنبا الى جنب مع الآراء التي تبديها المنظمات غير الحكومية والحكومية المعنية.

٢- وكانت سياسات وبرامج الرعاية الاجتماعية موضوع عدد من المؤتمرات الوزارية الاقليمية في مختلف انحاء العالم في السنوات الماضية على غرار المؤتمر الدولي للوزراء المسؤولين عن الرعاية الاجتماعية الذي عقد في عام ١٩٦٨. وتتصل اعمال المؤتمرات التي عقدت منذ عام ١٩٨٥ اتصالا مباشرا بعملية التشاور.

٣- ففي افريقيا، اوصى المؤتمر الرابع لوزراء الشؤون الاجتماعية الافريقيين المعقود في اديس ابابا في الفترة من ١٨ الى ٢٦ آذار/مارس ١٩٨٥، بأن تقوم اللجنة الاقتصادية لافريقيا ومنظمة الوحدة الافريقية بإعداد وثيقة عن حالة الرعاية الاجتماعية في افريقيا لتقديمها الى التشاور الاقاليمي. ومن المقترح ان ينظر المؤتمر الخامس لوزراء الشؤون الاجتماعية الافريقيين في هذه الوثيقة في اوائل عام ١٩٨٧.

٤- كما ان المؤتمر الوزاري الثالث لمنطقة اسيا والمحيط الهادىء بشأن الرعاية الاجتماعية والتنمية الاجتماعية، المعقود في بانكوك في الفترة من ٩ الى ١٥ تشرين الاول/اكتوبر ١٩٨٥، قد اوصى بالمشاركة الفعلية في التشاور الاقاليمي من جانب الدول الاعضاء. كذلك ستقوم الامانة التنفيذية للجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادىء بإعداد ورقة عن حالة الرعاية الاجتماعية في آسيا والمحيط الهادىء لخدمة التشاور الاقاليمي.

٥- وصدر عن المؤتمر الاقليمي العربي بشأن سياسات الرعاية الاجتماعية المعقود في تونس في تشرين الاول/اكتوبر ١٩٨٥ الاعلان العربي حول سياسات الرعاية الاجتماعية والتنمية. وقد كلفت اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي اسيا أحد الخبراء بإعداد دراسة من أجل عملية التشاور الاقليمي عن وضع الرعاية الاجتماعية في المنطقة. ومعروض على اللجنة في مرفق هذه الوثيقة ملخص للدراسة تحت عنوان «الاتجاهات الرئيسية لسياسات التنمية والرعاية الاجتماعية في أقطار غربي آسيا».

٦- والخطوة التالية في التحضير للتشاور الاقاليمي ستكون في المنطقة الاوروبية، حيث ابلغت حكومة بولندة الدول الاعضاء في اللجنة الاقتصادية لاوروبا وعددها ٣٤ دولة، وثلاث دول اخرى مشاركة، باعتزامها عقد مؤتمر للوزراء الاوروبيين المسؤولين عن الشؤون الاجتماعية، في وارسو في الفترة من ٦ الى ١١ نيسان/ابريل ١٩٨٧، ليكون بمثابة اجتماع اقليمي اوروبي للتحضير للتشاور الاقاليمي. وقد دعت اللجنة الاقتصادية لاوروبا الوزراء المسؤولين عن الشؤون الاجتماعية في حكومات هذه الدول للإشتراك في المؤتمر.

٧- وسيكون المؤتمر الذي سيعقد في وارسو آخر مرحلة في عملية طويلة من المناقشات والاجراءات المشتركة بين الحكومات في مجال الرعاية الاجتماعية الانمائية. اما آخر الاجتماعات الاقليمية الاوروبية في هذا المجال فكان مؤتمر الوزراء الاوروبيين المسؤولين عن الرعاية الاجتماعية، الذي استضافته حكومة هولندة في لاهاي في عام ١٩٧٢ تحت رعاية الامم المتحدة. ويعتبر الاجتماع الاقليمي الاوروبي المزمع عقده في بولندة فرصة كبيرة لاستعراض الخبرات الاوروبية الاخيرة في مجال الرعاية الاجتماعية واستخلاص النتائج منها والاسهام بقدر ملموس في مداولات التشاور الاقاليمي ذاته.

٨- وسوف يعقد الاجتماع الاقليمي بالتعاون مع مركز الامم المتحدة للتنمية الاجتماعية والشؤون الانسانية. وسوف يتولى المركز الاوروبي للتدريب والبحث في مجال الرعاية الاجتماعية الموجود في فيينا تقديم المساعدة في اعداد ورقة عمل رئيسية تغطي اهم الاعمال الموضوعية لهذا الاجتماع.

٩- وفي الوقت الحالي يبذل كل من معهد امريكا اللاتينية للتخطيط الاجتماعي والاقتصادي، ومعهد الطفولة المشترك بين الدول الامريكية، واللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة الكاريبي، جهودا تعاونية لعقد اجتماع حكومي للوزراء المعنيين بالرعاية الاجتماعية في امريكا اللاتينية ومنطقة الكاريبي بمدينة مونتي فيديو في اوروغواي في حزيران/يونيو ١٩٨٧. وسوف يعقد الاجتماع في مقر معهد الطفولة المشترك بين الدول الامريكية وسوف يكرس يومين للنظر في سياسات الرعاية الاجتماعية في المنطقة وبرامجها.

١٠- وقد تم ابلاغ جميع الدول الاعضاء في الامم المتحدة بالاعمال التي تجري في الامانة العامة تحضيرا للتشاور الاقاليمي وطُلب اليها ان تبدي رأيها في جدول الاعمال المؤقت وان تشجع التحضير للتشاور على المستوى الوطني عند الاقتضاء.

١١- ومع ذلك فمطلوب من الهيئات الحكومية وغير الحكومية على المستوى الوطني، ان تستعرض حالات الرعاية الاجتماعية فيها وان تقيّمها بما يتفق مع مداولات التشاور الاقاليمي.

١٢- ومعروف ان المنظمات غير الحكومية لها دور بارز في مجال الرعاية الاجتماعية على المستوى الوطني والاقليمي والاقاليمي. وكثير من هذه المنظمات ناشط في مجال عريض من الجوانب المتصلة بالرعاية الاجتماعية، مثل نطاقها وسياساتها وبرامجها وتمويلها. وفي الوقت نفسه يعمل عدد كبير من هذه المنظمات على نطاق أضيق، أي انها تتعامل مع فئة محددة (مثل المعوقين) او مشكلة محددة (مثل الجذام او ضمور العضلات) او جانب محدد من الخدمة (مثل تدعيم الرعاية والتبني).

١٣- وكثير من المنظمات غير الحكومية قائمة اصلا لتعزيز الرعاية الاجتماعية على المستوى الوطني من خلال المجالس الوطنية للرعاية الاجتماعية، التي كثيرا ما تكون بمثابة مظلات تغطي عددا كبيرا من

الاهتمامات. وتعقد معظم هذه المنظمات مؤتمرات وطنية دورية، كما ان المجلس الدولي للرعاية الاجتماعية، والرابطة الدولية لمدارس العمل الاجتماعي، والاتحاد الدولي للاخصائيين الاجتماعيين، تنظم كل سنتين مؤتمرات دولية مشتركة عن الرعاية الاجتماعية. وتعتبر المنظمات غير الحكومية المعنية بالرعاية الاجتماعية عنصرا حيويا في الهياكل الاساسية العامة للرعاية الاجتماعية، كما انها ستشارك مشاركة كاملة في التحضير لانعقاد التشاور الاقاليمي.

١٤- وسيكون هذا التشاور الاقاليمي الذي ينعقد بعد ١٩ سنة من المؤتمر الدولي للوزراء المسؤولين عن الرعاية الاجتماعية (١٩٦٨)، بمثابة فرصة مواتية لاستعراض قضايا الرعاية الاجتماعية في سياق الاوضاع الاقتصادية العامة وما يواكبها من تزايد الطلب على خدمات الرعاية الاجتماعية. وهي فرصة فريدة للتعرف على نماذج توصيل خدمات الرعاية الاجتماعية التي تتناسب مع احتياجات العصر.

المرفـــق

الامم المتحدة
اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

الاتجاهات الرئيسية لسياسات التنمية والرعاية الاجتماعية في أقطار غربي آسيا

(ملخـــص)

تقديـــــم

١ - يقع التقرير الأصلي لسياسات التنمية والرعاية الاجتماعية في أقطار غربي آسيا، في حوالي مائتـــي صفحة. ويحتوي على مقدمة عامة، وستة فصول، وخاتمة. تتناول الفصول الستة للتقرير الموضوعـــات التالية بالتتابع: السياسات الاجتماعية لبلدان غربي آسيا - نظرة عامة للحاضر والمستقبل، الاتجاهـــات العامة في السياسات الاجتماعية بخصوص المعوقين، أوضاع المسنين، العمالة المهاجرة - السياســـات والممارسات، أوضاع المرأة، الشباب والسياسات الاجتماعية العربية. ويقتصر هذا الملخص على ما يلـــي: نظرة عامة للسياسات الاجتماعية في أقطار غربي آسيا؛ والسياسات الخاصة بالمعوقين؛ وأوضاع المسنيـــن؛ والعمالة المهاجرة.

٢- لم يتناول التقرير الأصلي موضوعات اخرى لا تقل أهمية عما ذكرناه أعلاه، منها الفقـــراء والمحرومون والعاطلون. كما لم يتعرض لمشكلتي المخدرات والأحداث. وهذه الظواهر هي جزء متفاقم مـــن المشهد الاجتماعي العام في أقطار غربي آسيا. وتفاقمها هو نتاج لنفس القوى الهيكلية والعوامـــل الاجتماعية-الاقتصادية التي سببت وتسبب ما تعرض له التقرير من ظواهر وجماعات هامشية. وهذه تحتاج الى مزيد من الدراسة وصياغة البدائل لسياسات اجتماعية جديدة في إطار منظور تنموي شامل، ونرجـــو أن توليها اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا اهتمامها في برامجها للسنوات القليلة المقبلة.

أولا- السياسات الاجتماعية للأقطار العربية في غربي آسيا

٣- في عام ١٩٦٨ عقد المؤتمر العالمي للوزراء المسؤولين عن الرفاهية الاجتماعية (Social Welfare) أو السياسات الاجتماعية. واكتسب هذا المؤتمر أهمية خاصة باعتباره المؤتمر الاول الذي نظمته الامم المتحدة على مستوى صانعي القرار. هذا بالاضافة الى ان المؤتمر قد تطرق الى أبعاد هامة وجديدة بمنطق هذه الفترة. فقد أبرز أهمية العوامل الاجتماعية في عملية التنمية الاقتصادية، كما أكد على أهمية المشاركة ولفت الانتباه الى بعض الجماعات الهامشية مثل المرأة والمسنين والشباب والمعوقين والأحداث، وضرورة الاهتمام بشؤونها.

٤- لقد طرح المؤتمر سابق الذكر مفهوما للرفاهية، لم يلق قبول البعض، خاصة من الدول النامية، التي اعتبرت المفهوم انعكاسا لاحتياجات ومطالب المجتمعات الغربية، التي ترتبط بنوعية الحياة أكثر من ارتباطها باحتياجات أساسية. إلا ان الوثائق الدولية تؤكد أنه أيا كان التحديد الدقيق لسياسة الرفاه، فان محتواه الجوهري هو الدفع نحو التنمية. ويشير المفهوم وفقا لذلك الى وظيفة «تنموية» تعطي مكانة لدور الانسان في التنمية، ووظيفة «وقائية» تتجه نحو الفئات التي يمكن ان تتأثر سلبيا من عملية التنمية. والوظيفة الثالثة، التي يتضمنها مفهوم الرفاهية، ذات طبيعة «علاجية» تتجه الى الجماعات الهامشية، اما الوظيفة الاخيرة الهامة فهي تحقيق «الدمج والتكامل» مع التنمية الشاملة.

٥- ويلاحظ على المستوى الاقليمي العربي عدم رواج اصطلاح «سياسة الرفاهية». وفي نفس الوقت هناك تداول لعدد من المفاهيم تستخدم للتعبير عن نفس المضمون رغم وجود اختلافات فيما بينها. من ذلك مفاهيم «السياسة الاجتماعية»، و «التنمية الاجتماعية»، و «الخدمة الاجتماعية»، و «العمل الاجتماعي»، وأخيرا مفهوم «الرعاية الاجتماعية».

٦- وقد صدر عدد من الوثائق العربية - مثل استراتيجية العمل الاجتماعي في الوطن العربي (١٩٧٩)، والاستراتيجية العربية للتنمية الاجتماعية الشاملة (١٩٨٠)، والاعلان العربي حول سياسات الرعاية الاجتماعية والتنمية (١٩٨٥). وقد عكست هذه الوثائق وغيرها المفاهيم المتعددة سابقة الذكر. الا ان الوثيقة الاخيرة قد تبنت مفهوم الرعاية الاجتماعية بالمعنى المقابل للاستخدام الغربي لمفهوم سياسة الرفاهية. ان تحليل مفهوم الرعاية الاجتماعية، وفقا لما جاء في الاعلان العربي، يبين ان هناك درجة كبيرة من الاتفاق بين المفهومين. فكلاهما يتجه نحو معالجة الآثار السلبية لعملية التغير الاجتماعي. وكلاهما يتوجه نحو فئات بعينها (الشباب، المرأة، المعوقون، المسنون، الأحداث ... الخ).

٧- واذا كان هذا هو الحال على مستوى الوثائق والمفاهيم، فان الممارسات العربية في هذا الميدان، والتي سنطلق عليها اسم السياسات الاجتماعية، تعكس ملامح عامة أو اتجاهات عامة تميز تعامل هذه السياسات مع قضايا أو أبعاد اجتماعية معينة. ويمكن تبين هذه الملامح في ثلاثة أمور: أولها، كيفية ادارة السياسات الاجتماعية؛ وثانيها، القضايا التي تتعامل معها؛ وثالثها، الصعوبات التي تؤثر على فاعلية العمل.

٨- بخصوص ادارة هذه السياسات، يلاحظ بداية توفر مؤسسات اقليمية تهتم ببعض قضايا السياسات الاجتماعية - من أهمها مجلس وزراء الشؤون الاجتماعية العرب، والذي نشأ في اطار جامعة الدول العربية، ويهدف الى تنمية التعاون العربي في مجالات التنمية الاجتماعية والعمل الاجتماعي. هناك ايضا مجلس وزراء الشباب والرياضة العرب، والذي نشأ هو الآخر في اطار جامعة الدول العربية. وهناك مجلس وزراء العمل والشؤون الاجتماعية بالدول العربية الخليجية، والذي يختص برسم السياسات ووضع الخطط الكفيلة بتحقيقها في المجالات الاجتماعية والعمالية، كما يسعى الى دعم التعاون العربي الخليجي في هذا الشأن.

٩- أما على مستوى العمل القطري، فان ادارة السياسات الاجتماعية يضطلع بها بالأساس عدد أكبر من الوزارات والأجهزة الرسمية - أهمها وزارة الشؤون الاجتماعية (أو الشؤون الاجتماعية والعمل في بعض الأقطار أو وزارة التنمية الاجتماعية في أقطار اخرى). ومنها وزارة الصحة، التي يبرز دورها في مجالات المعوقين والمسنين على وجه الخصوص. وهناك وزارة العمل والقوى العاملة، ولها اهتمام مباشر بالتوظيف وايجاد فرص عمل ونظم التقاعد. وتبرز في بعض الأحيان وزارة الداخلية بالنسبة للأحداث الجانحين وبالنسبة لمشكلة المخدرات. وفي اطار ادارة السياسات الاجتماعية في الدول العربية محل البحث، يبدو دور وزارة التربية والتعليم، حيث تقوم بدور أساس بالنسبة لتعليم الشباب، وفي مجال المعوقين والتعليم الخاص. وأخيرا توجد وزارة للشباب في بعض هذه الدول (العراق) أو المجلس الأعلى لرعاية الشباب والرياضة. (مصر، قطر، الامارات العربية المتحدة).

١٠- والى جانب هذه المؤسسات الحكومية - الرئيسية والمساندة - توجد بعض الجهود التطوعية، وان كانت تتباين في قيمتها ودورها وفقا لكل دولة، ووفقا لطبيعة القضايا الاجتماعية. فمصر مثلا يعود النشاط الأهلي فيها الى عام ١٩٦٨، ويصل الرقم الاجمالي للجمعيات فيها الى ٩٩٤٩. بينما يعود نفس النشاط في دول الخليج العربي الى بداية السبعينات في معظمه، ويصل عدد الجمعيات الأهلية فيها الى ٢٠٤ فقط. معنى هذا ان هناك تباينا هائلا في نشاط الجهود التطوعية في الدول العربية، مع ملاحظة اتجاهه على العموم الى المجالات ذات الطبيعة الانسانية أو الفئوية (المعوقون، المرأة ...).

١١- أما بخصوص أولويات القضايا المطروحة على السياسات الاجتماعية، فان الاتجاهات العامة تكشف عن تطور ملحوظ. فبالاضافة الى القضايا التقليدية التي ارتبطت بانشاء وزارات الشؤون الاجتماعية (رعاية الاسرة والطفولة والمساعدات الاجتماعية ... الخ)، برزت قضايا اخرى حديثة ارتبطت بالتطور الاقتصادي والاجتماعي في بعض هذه الدول، وهي تكشف عن تباينات على المستوى العام. من ذلك، مثلا، قضية تنظيم الاسرة في مصر، واحتلالها مكانة هامة على أجندة السياسة الاجتماعية. وهناك قضايا اخرى طفت على السطح نتيجة لتطور الاهتمام العالمي والاقليمي بها، من ذلك ما يتعلق بالمرأة والمعوقين والمخدرات. ولا شك في اهمية الدور الذي لعبته الامم المتحدة في تكثيف الاهتمام بهذه القضايا وغيرها (من ذلك تخصيص عام دولي للمرأة والمعوقين ... الخ). واخيرا فان هناك قضايا هامة وخطيرة لم ترتفع بعد الى مستوى اهتمام صانعي السياسات الاجتماعية في غربي آسيا. من أهم هذه القضايا ما يرتبط بمشاكل العمالة، سواء في الدول المستوردة او المصدرة لها. وفي هذا الاطار فان الآثار الاقتصادية والاجتماعية والسياسية كان لا بد وان تدفع السياسة الاجتماعية الى التدخل من خلال التخطيط والتشريع والرقابة والتنظيم. الا ان هذا لم يتحقق بالقدر الذي يتفق وخطورة القضية.

١٢- اما من حيث المشاكل والصعوبات التي تؤثر على فاعلية السياسات الاجتماعية في المنطقة العربية، فان اهمها ما يتعلق بمشكلة التنسيق. اذ يلاحظ ضعف الاندماج والتكامل بين السياسة الاجتماعية والتنمية القومية ككل. وتميل هذه السياسات الى التعامل الجزئي مع القضايا والتعامل القطاعي مع الفئات والجماعات الخاصة. يلاحظ ايضا ضعف التنسيق بين المؤسسات والأجهزة الحكومية بخصوص القضايا الاجتماعية، بالاضافة الى ضعف هذا التنسيق بين الحكومة من جانب والجهود التطوعية من جانب آخر.

١٣- ومن أهم المشاكل ايضا التي تواجه السياسات الاجتماعية، ما يتعلق بالتدريب وكفاية وكفاءة الموارد البشرية المتطلبة لادارة هذه السياسات. وتتنوع المشكلة في المنطقة العربية، فبعض الدول تعاني من قصور في الجانب الكيفي، وبعضها الاخر يعاني من ندرة في الجانب الكمي. هذا بالاضافة الى مشاكل تدبير الموارد المالية اللازمة لكفاية السياسات الاجتماعية.

١٤- واخيرا لا يمكن إغفال محدودية مكانة البحث العلمي فيما يتعلق بادارة السياسات الاجتماعية. فهناك ضعف شديد في العلاقة بين البحث العلمي من جانب والتخطيط والتنفيذ من جانب آخر. وهناك نقص في مراكز البحوث العربية الاجتماعية. ويفتقد الباحث البيانات الدقيقة الحديثة التي يمكن ان يستند عليها لفهم القضايا والمشاكل الاجتماعية بشكل واقعي.

١٥- ان تناول هذه الاتجاهات العامة التي تميز السياسات الاجتماعية العربية، يصل بنا الى طرح برنامج للعمل المستقبلي، يستشرف التغير المرتقب في فلسفة هذه السياسات، والتغير المرتقب في منهجها وأدواتها.

١٦- ففلسفة العمل الاجتماعي العربي في حاجة الى مراجعة، فهي تنطلق من بعد انساني أكثر منه تنموي (خاصة فيما يتعلق بالفئات الخاصة)، وهي فلسفة تجزيئية تفتقد الدمج والتكامل في السياسة القومية. وهي فلسفة قطاعية تتوجه نحو بعض القطاعات دون البعض الاخر (الحضر دون الريف، والطلاب دون بقية قطاعات الشباب ... الخ). ويفترض أي تغير مستقبلي في هذا الاطار منهجا كليا متكاملا، يتعامل مع القضايا الاجتماعية في اطارها الشامل والمتداخل.

١٧- ان اقتراب عام ٢٠٠٠ يفرض على السياسات الاجتماعية العربية حسم ومواجهة بعض القضايا الهامة. من ذلك تنمية القرية العربية، وقضية الأمية، والمشاركة. هناك ايضا ضرورة لمواجهة بعض المشاكل التي تفاقمت في السنوات الاخيرة ولم ترغب معظم هذه السياسات في الاقتراب منها في مواجهة صريحة، أهمها مشكلة المخدرات وقضية العمالة المهاجرة خاصة العمالة الآسيوية. ان صياغة ملامح لبرنامج عام ٢٠٠٠، يتطلب درجة عالية من التعاون الاقليمي والدولي. ولا شك ان انعقاد مؤتمر دولي في خريف ١٩٨٧ في اطار الامم المتحدة سوف ينطوي على الكثير من المناقشات والأفكار الهامة، وسيكون مراجعة وتقييما لما قدمته السياسات الاجتماعية على مدى هذه السنوات.

ثانيا- السياسات الاجتماعية ازاء المعوقين

١٨- كان طرح الامم المتحدة لبرنامج العمل العالمي المتعلق بالمعوقين، في عام ١٩٨٣، حلقة في سلسلة من الجهود لوضع مشكلة المعوقين بين أولويات الهموم والقضايا الاجتماعية. ومن قبل كانت قد كرست عام ١٩٨١ عاما عالميا للمعوقين من أجل هدفي «المشاركة الكاملة» و «المساواة».

١٩- وقد تعددت الوثائق العربية التي تناولت من بين ما تناولته - قضية المعوقين، وأقرت بعض هذه الوثائق انشاء مؤسسات الرعاية الاجتماعية أو التربية الخاصة أو المراكز التأهيلية (استراتيجية العمل الاجتماعي - ١٩٧٩). كما اصدر مؤتمر الكويت الاقليمي للمعوقين «الاعلان العربي للعمل مع المعاقين»، والذي تضمن مبادىء تكافؤ الفرص والعدالة في مجالات التدريب والتعليم والعمل (١٩٨١). واخيرا كان الاعلان العربي حول سياسات الرعاية الاجتماعية والتنمية والذي انتقد الجهود المبذولة في مجال رعاية الفئات الخاصة - ومن بينها المعوقين - ونص على ضرورة تطوير حقوقهم وأوضاعهم (١٩٨٥).

٢٠- وذهبت تقديرات الامم المتحدة عام ١٩٨١ الى أن أكثر من ٥٠٠ مليون شخص في العالم معاقون، وأن ٨٠ في المائة منهم يعيشون في الدول النامية. ويصعب تقدير حجم مشكلة المعوقين في العالم العربي بدقة. ويعود ذلك الى غياب عمليات المسح الاحصائي الدقيق في كثير من الدول العربية. كما ان هناك تجاهلا وتجهيلا للمشكلة في بعض هذه الدول. الا ان الاعلان العربي للعمل مع المعوقين، والذي صدر عام ١٩٨١، قدر حجم المشكلة بخمسة عشر مليون عربي، وهو تقدير قد يقل عن الواقع بكثير.

٢١- وقد تبنت الامم المتحدة التعريف التالي للاعاقة «كضرر يمس فردا معينا، وينتج عن اعتلال او عجز، يحد من تأدية دور طبيعي، بسبب عوامل السن والجنس والعوامل الاجتماعية والثقافية، أو يحول دون تأدية هذا الدور بالنسبة لذلك الفرد».

٢٢- أما التعريفات العربية لمفهوم الإعاقة فقد تراوحت بين الضيق والاتساع، لكي تعكس طبيعة الاطار الاجتماعي والاقتصادي المتخلف، فبعضها يطرح أشكالا أخرى للاعاقة لا ترتبط فقط بالقصور الجسماني والعقلي، وانما تشمل العجز عن المشاركة الكاملة في شؤون الاقتصاد والمجتمع.

٢٣- والبحث في العوامل الرئيسية المرتبطة بالإعاقة في المنطقة العربية، يبرز ثلاث مجموعات من العوامل. يتمثل أولها في عوامل اجتماعية وبيئية وأهمها ما يعكس العلاقة بين الفقر والإعاقة. ويؤكد هذه العلاقة ارتفاع حجم الإعاقة في القرى العربية، والتي تعاني من تدني الأحوال الاقتصادية والاجتماعية. ففي سوريا مثلا يعيش في الريف نسبة ٦٤ في المائة من المعوقين، في مقابل ٣٤ في المائة من الحضر. وفي مصر قدرت إحدى الدراسات نسبة المكفوفين في الريف بـ ٩ر٦٥ في المائة من المجموع في مقابل ٢ر٣٤ في المائة في الحضر (رغم تساوي نسبة السكان الاجمالية فيهما). ومن ناحية اخرى تتوفر مؤشرات تثبت ارتفاع نسبة الإعاقة بين أبناء العمال المهاجرين، وقد عكست دول الخليج هذه الظاهرة.

٢٤- اما المجموعة الثانية من العوامل المسؤولة عن الإعاقة في المجتمعات العربية، فتتمثل في بعض القيم والمعايير والممارسات، التي تغذي ظاهرة الاعاقة. من أهمها تشجيع زواج الأقارب، والطب الشعبي، وسلوك الاسرة ازاء أبنائها المعاقين. وتعكس المجموعة الأخيرة العوامل الفردية والصحية التي تعود الإعاقة فيها الى اعتبارات وراثية وخلقية.

٢٥- وبالرغم من حداثة الاهتمام بفئات المعوقين في بعض الدول العربية، الا انه يمكن تلمس اتجاهات عامة للتعامل مع ظاهرة الإعاقة. فمن حيث ادارة قضية المعوقين، فان المسؤولية الأساسية تتركز في وزارات الشؤون الاجتماعية. وتوجد بها في معظم الأحوال ادارة مخصصة لرعاية المعوقين، يطلق عليها احيانا «قسم التأهيل الاجتماعي» (البحرين)، أو «ادارة التأهيل الاجتماعي» (مصر). وفي بعض الدول العربية لا تتركز مسؤولية ادارة مشاكل المعوقين بوزارة العمل والشؤون الاجتماعية، ولكن تتوزع المسؤولية على وزارات الصحة والتربية والتعليم والشؤون الاجتماعية (المملكة العربية السعودية وقطر). ورغم هذا التنوع في توزيع المسؤوليات وفقا للقانون بين جهات دون اخرى، الا ان الممارسات توضح ان التعامل الواقعي مع قضية المعوقين موزع على وزارات ثلاث اساسية هي: الشؤون الاجتماعية والعمل، والتربية والتعليم، والصحة.

٢٦- وتتفاوت الخبرات الادارية في تعامل السياسات الاجتماعية العربية مع قضية المعوقين، فهي تعود في بعض الدول (مثل مصر) الى تاريخ بعيد في الثلاثينيات من هذا القرن، بينما تعود في دول اخرى (معظم دول الخليج العربي) الى السبعينيات فقط. وهذا البعد الهام يؤثر على منظور التعامل مع قضية ومدى فاعلية وطبيعة المشاكل التي يواجهها.

٢٧- ويتركز اهتمام السياسات الاجتماعية في المنطقة بالمعوقين من «دور الرعاية الاجتماعية». وتتحدد أهداف الرعاية في مساعدة المعوقين على الاستفادة من قدراتهم واستعداداتهم الجسمية والنفسية الاجتماعية، واعادة القادرين منهم الى المجتمع متوافقين مع أنفسهم ومع غيرهم. وتتنوع اساليب الرعاية بين ايواء كامل وايواء جزئي، كما تتنوع وفقا لطبيعة الإعاقة (اعاقة عقلية، اعاقة جزئية، اعاقة حسية). وتوجد في معظم الدول العربية بالمنطقة أقسام خاصة للتأهيل الاجتماعي تقدم برنامجا تأهيليا وتعليميا للمعوقين حتى يمكن إدماجهم في المجتمع. ومن المفترض أن تمارس دور الرعاية هذه أنشطتها بالتعاون مع وزارة الصحة التي تختص بالجانب العلاجي الصحي، ووزارة التربية والتعليم، التي تشرف على تعليم فئات من المعوقين (مدارس التثقيف الفكري أو التربية الخاصة أو مدارس الصم والبكم).

٢٨- والى جانب هذه المؤسسات الرسمية، توجد جهود تطوعية أو مؤسسات أهلية تقوم بدورها في هذا الميدان. وتعكس هذه الجهود خبرات متنوعة. ففي العراق يشرف الاتحاد العام لنساء العراق على المؤسسات الأهلية التي تعنى بالمعوقين. وفي معظم دول الخليج العربي (باستثناء المملكة العربية السعودية) توجد بعض الجمعيات الأهلية التي تعنى بالقضية. وفي مصر توجد عشرات من هذه الجمعيات، حيث ارتبط تاريخيا انشاء هذه الجمعيات بأهداف انسانية في مجال رعاية المعوقين، (١٤٤ جمعية تعمل في هذا الميدان).

٢٩- وتثير ادارة قضية المعوقين، عددا من المشاكل الهامة التي ينبغي الاهتمام بها. أولها مشكلة التنسيق. فالملاحظ افتقاد هذا التنسيق والتكامل بين نشاط المؤسسات الرسمية ونشاط الجهود التطوعية. والملاحظ ايضا انعدام عدالة توزيع الموارد والمسؤوليات بين المراكز والأطراف. ويفرض ذلك ضرورة امتداد الخدمات الحكومية التطوعية الى الريف. اما المشكلة الثانية فهي تتعلق بالتشريعات الخاصة بالإعاقة. فهذه التشريعات توفر بلا شك حدا أدنى من المواجهة للمشكلة، وهي تمتد الى مجالات العمل والتعليم والتأهيل والتدريب والخدمات. الا ان هذه التشريعات متناثرة وغير متكاملة، وتعاني من قصور في بعض الميادين. ومن المبادرات الطيبة في هذا المجال ما قامت به مصر عام ١٩٧٥ من جمع شتات المواد القانونية المتفرقة الخاصة بالمعوقين، في قانون واحد (قانون التأهيل الاجتماعي رقم ٣٩ لسنة ١٩٧٥)، كذلك جهود الحكومة الكويتية لإصدار قانون خاص بالمعوقين وانشاء مجلس أعلى لشؤونهم. أما المشكلة الثالثة والأخيرة التي تعكسها السياسات الاجتماعية فيما يتعلق بالمعوقين، فهي محدودية فرص مشاركة المعوقين أنفسهم في صنع القرارات الخاصة بهم.

٣٠- وفيما يتعلق بمبدأ تكافؤ الفرص للمعوقين، فان الممارسات الفعلية للسياسات الاجتماعية العربية تكشف عن قصور وفجوة بين المبدأ والواقع. اذ بالرغم من النص على حقوق التعليم للمعاقين، الا ان بعض الدول العربية تعاني من قصور شديد في طاقتها لاستيعاب هذه الفئة (مصر مثلا) وبعضها لا يوفر هذا الحق من الأساس، وبعضها الاخر يقدم خدمات وامكانيات محدودة. ومن ناحية اخرى فان توفر نصوص قانونية تساعد المعاقين على التوظيف والعمل، لا يعني انها سارية المفعول. فمكاتب القوى العاملة في مصر أوجدت فرص عمل لـ ٣ في المائة فقط من المعاقين المسجلة أسماؤهم لديها. وفي منطقة الخليج العربي لا توجد اصلا هذه الادارات التي تسهم في توفير عمل للمعوقين. أما عن تكافؤ الفرص في الخدمات الاجتماعية والصحية والترفيهية، فان بعض السياسات الاجتماعية لا توفر هذه الخدمات بالكم والكيف الملائمين. كما ان معظمها في حاجة الى مزيد من التكامل بين الخدمات الصحية التعليمية والتربوية والتأهيلية.

٣١- وفي النهاية فان السياسات الاجتماعية العربية فيما يتعلق بالمعوقين لا بد وأن تشهد تغيرا في الفلسفة والمواجهة. فالتعامل مع القضية ينبغي أن يتخطى المفهوم الانساني، ويأخذ في اعتباره المفهوم التنموي القائم على التكامل والدمج بينهم وبين المجتمع. ولا بد ان يشهد المستقبل اتاحة الفرصة للمعوقين للتعبير عن أنفسهم وإرساء مفهوم مشاركتهم في صنع القرارات التي تتعلق بهم. ويحتل البحث العلمي مكانة هامة في استراتيجية المواجهة، فلا يمكن التخطيط للمستقبل دون مسوح احصائية دقيقة وبيانات صادقة. وتبرز المؤسسات ذاتها كظاهرة تستوجب الاصلاح فافتقادها التنسيق والتخطيط والتكامل يؤثر على فاعليتها.

٣٢- ولا شك ان التعامل العربي الاقليمي يمثل رصيدا هاما في توفير بعض المتطلبات الرئيسية لمواجهة قضية المعاقين. فالتكامل والتعاون العربي في هذا المجال قادر على أن يحقق التزاوج بين الموارد المادية والبشرية في اطار مشروعات اقليمية ناجحة - مثل تصنيع الأجهزة الملائمة للمعاقين، واقامة مراكز تدريبية متخصصة على المستوى الاقليمي، وما الى ذلك.

٣٣- ان الحروب الممتدة في غرب آسيا (حربا الخليج ولبنان) خلقت وما تزال تخلق من ورائهـــا آلاف المعوقين، هذا فضلا عن زيادة معدلات الإعاقة بسبب التصنيع وزيادة استخدام الآلات ووسائل النقـــل الحديثة. كل هذا، بجانب الروافد التقليدية للإعاقة، يجعل هذه المشكلة متفاقمة حاضرا ومستقبلا ومن ثم تتطلب اهتماما عاجلا.

ثالثا - وضع المسنين من الاقطار العربية في غربي آسيا

٣٤- تتعدد التعريفات لمفهوم الكبر ولمفهوم المسنين. واحيانا ما نجد خلطا بين هذه المفاهيم ومفهوم الشيخوخة. ويشير المفهوم الاخير عادة الى مرحلة عمرية تزيد عن الثمانين، بينما يتجه مفهوم «المسنين» الى ما قبل ذلك، ويحدد عادة ببداية سن الستين. وقد اختارت الامم المتحدة كلمة "Aging" لتشير الى عملية مستمرة من التغييرات التي تصاحب المرحلة الاخيرة من حياة الانسان، وكان التعريف الاجرائي الذي وضعته الوثائق العالمية هو فئة العمر ستين عاما فأكثر. ولا شك ان الزيادة المضطردة في نسبة هذه الفئة خلال العقود الاخيرة، بسبب تحسين الظروف الصحية، قد جعلت منها شريحة اجتماعية هامة.

٣٥- وقد طرح برنامج العمل العالمي من أجل المسنين عددا من الاهداف، شكلت في مجموعها نسيجا متكاملا من الابعاد الانسانية والتنموية. تتجه الاولى نحو توفير احتياجات المسنين في مجالات الصحة والغذاء والاسكان والعمل وما الى ذلك. وتتجه الثانية الى التوازن بين الهيكل السكاني والعوامل الاجتماعية والاقتصادية والبيئية.

٣٦- وعلى الجانب الآخر، أكدت المواثيق والاعلانات العربية المتتالية، على الاهتمام بالمسنين. الا ان الاطار الذي طرحت فيه القضية يشير الى الارتباط بالبعد الانساني أكثر من البعد التنموي. اذ تشير هذه الوثائق الى أهمية رعاية المسنين وادماجهم في حياة المجتمع العادية. ولكن ينبغي الاشارة الى ان الوثيقة التي صدرت عام ١٩٨٥، باسم «الاعلان العربي حول سياسات الرعاية الاجتماعية والتنمية»، قد حققت تقدما في فلسفة تناول قضية المسنين. اذ يذهب هذا الاعلان الى انه ينبغي ان تؤخذ بعين الاعتبار التغيرات الحادثة في الهيكل السكاني وما تفرضه من أولويات اجتماعية وتوجهات مغايرة.

٣٧- وعلى المستوى العملي، عكست السنوات الاخيرة بوضوح تغيرات هامة في البناء الاقتصادي والاجتماعي للاقطار العربية. وتعود هذه التغيرات الى عدد من العوامل، من أهمها الثروة النفطية وما أدت اليه من تغيرات اجتماعية وقيمية. فمن ناحية بدأ المفهوم التقليدي للاسرة الممتدة في منطقة الخليج يخضع لتغيرات أثرت سلبا على أوضاع المسنين. ومن ناحية اخرى، فان هجرة العمالة العربية تركزت بالاساس في قطاع الشباب وتركت من خلفها الكثيرين من كبار السن في بلدان تصدير هذه العمالة. ويمكن القول أيضا ان الحروب المتتالية في المنطقة أثرت - وسوف تستمر في التأثير - على هيكل السكان. ولا شك ان هذه العوامل وغيرها أبرزت القضية بعد ان أجلت ظهورها اعتبارات الثقافة والقيم العربية، وطبيعة النشاط الزراعي في معظم المجتمعات العربية.

٣٨- وتشير تقديرات الامم المتحدة الى تزايد نسبة المسنين في الهيكل السكاني للدول النامية. وقد بلغت هذه النسبة اخيرا ٦ر٣ في المائة من جملة السكان، وبلغ حجم هذه الفئة في العالم ٣٥٠ مليون شخص. أما تقديرات المسنين في اقليم غربي آسيا فقد بلغ ٥ر٦٤٨ مليون عام ١٩٨٠، (من اجمالي ٩٧ر٨٣٨ مليون نسمة) الا ان الملاحظة الاساسية بهذا الشأن هي تباين دول المنطقة في معدلات الخصوبة. فالدول التي اتسمت بمعدل خصوبة منخفض، أبرزت قطاعا كبيرا من المسنين، والعكس صحيح.

٣٩- وترى بعض الدول العربية في المنطقة ان الاتجاهات الحالية لتقديرات المسنين لا تمثل أية خطورة بالنسبة لها، من ذلك دول الخليج العربي التي لم تزد فيها نسبة المسنين عن ٩ر٤ في المائة، بينما تصل في مصر مثلا الى ٦ر٢٣ في المائة. وتؤكد بعض البيانات الجزئية المتوفرة عن المنطقة العربية، الاتجاه العالمي السائد بخصوص تزايد نسبة المسنين في الريف عنه في الحضر. هذا بينما تشير الاحصاءات المتوفرة عن الدول العربية الى ان تزايد المسنين من الاناث عن الذكور لا يشكل اتجاها عاما. ففي بعض الدول يشكل المسنون الرجال الغالبية (الخليج العربي).

٤٠- ويوجد في الدول العربية عدد من الاجهزة والمؤسسات، التي تتعامل مع المسنين باعتبارهم فئة سكانية تحتاج الى توجه خاص. من أهمها وزارة الشؤون الاجتماعية التي تتحمل مسؤولية رعايتهم من خلال تقديم المساعدات الاجتماعية للمحتاجين منهم، ومن خلال دور المسنين والاشراف على خدماتها. ومما يلفت النظر ان كثيرا من الدول العربية تضمن رعاية المسنين في اطار رعاية المعوقين (دول الخليج)، وهو ما يؤثر على التقديرات والاحصاءات الخاصة بكل فئة. ويمكن القول بوجه عام ان اتجاه المجتمعات العربية نحو دور الرعاية للمسنين هو اتجاه ضعيف ومحدود في غالبيته (باستثناء مصر). وهناك بعض الدول ليس لديها هذه الدور للرعاية باعتبار انها تمثل انتهاكا لقيم «البر بالوالدين» (السعودية وسلطنة عمان).

٤١- وتمارس وزارة العمل دورها - في حالة انفصالها عن الشؤون الاجتماعية - بالنظر الى مسؤولياتها بخصوص العمل والتقاعد. كما ان وزارة الصحة ووزارة التأمينات الاجتماعية (أو هيئة التأمينات) تتعامل هي الأخرى مع قضية المسنين.

٤٢- وتوفر قوانين التأمينات الاجتماعية والضمان الاجتماعي الحد الأدنى الذي يكفله التشريع لرعاية مصالح المسنين. وقد نصت بعض الدساتير العربية على مسؤولية الدولة في تأمين وضمان حالات عجز المواطنين، ومن بينها الشيخوخة. من هذه الدساتير الدستور المصري والكويتي والبحريني. بينما لم تنص دساتير اخرى على هذه المسؤولية المباشرة من جانب الدولة (الدستور المؤقت لدولة الامارات العربية والنظام الأساسي المؤقت المعدل لدولة قطر). والتأمينات الاجتماعية هي الشكل القانوني السائد في الدول العربية، والذي يتجه نحو كل العاملين بأجر منتظم بعد احالتهم الى التقاعد. والاتجاه الغالب بشأنها هو ربطها بسن التقاعد ٦٠ سنة (وتمثل البحرين استثناء اذ جعلت التقاعد اختياريا دون حد أقصى). ويوجد ايضا في معظم الدول العربية قانون للمساعدات العامة (الكويت)، او للضمان الاجتماعي (مصر)، يستهدف الفئات غير المستفيدة من قوانين التأمينات الاجتماعية.

٤٣- ولا تمثل خدمات التأمين الصحي في دول المنطقة اتجاها عاما، فالأمر يختلف من بلد الى آخر. الا ان القانون في حد ذاته والتقديرات الرقمية لعدد المنتفعين لا يعطي صورة صادقة لفاعلية التأمين الصحي. فالبعد الكيفي هام للتقييم، ومؤشراته تعكس تواضعا في الخدمات الصحية. أما الاتجاهات العامة في السياسات الاجتماعية بخصوص الخدمات الثقافية والترويحية والاجتماعية، فهي محدودة في معظمها، ولا تتخطى مستوى تجارب أو نماذج في بعض الدول.

٤٤- وتذهب الاتجاهات العامة بخصوص سياسة التقاعد في الدول العربية لغربي آسيا، الى تقرير التقاعد الاجباري في سن الستين. ومما يلفت النظر نمو الاصوات التي تدعو الى ضرورة مراجعة سياسات التقاعد والعمل في دول الخليج، تمشيا مع التغيرات الاقتصادية والاجتماعية الحادثة في هذه المنطقة. وترى هذه ان سن الخامسة والستين أكثر ملاءمة للتقاعد، باعتبار ان سوق العمل يعتمد في معظمه على الاجانب ولا بد من الاستفادة من خبرات الوطنيين.

٤٥- والملاحظة الاساسية التي تحكم توجه السياسات الاجتماعية العربية نحو المسنين، هي انطلاقها من اعتبارات انسانية بالاساس، وغياب البعد الخاص بدمج المسنين في المجتمع وتحقيق مشاركتهم الانتاجية. وقد يفسر ذلك جزئيا ان الموقف الحالي بالنسبة لكبار السن في المجتمعات العربية، مشجع نسبيا، في ضوء الثقافة والقيم العربية الاسلامية. اذا لا يزال ينظر الى رعاية المسنين باعتبارها مسؤولية اولى للاسرة والابناء. لهذا فان قضية المسنين اما انها غير واردة على خريطة اهتمامات بعض الحكومات العربية، أو أنها تحتل مكانة منخفضة ويتم تناولها بشكل جزئي.

٤٦- وتتطلب قضية المسنين، وأوضاعهم الحالية والمستقبلية، طرحا جديدا ورؤية جديدة لموقعهم على خريطة السياسات الاجتماعية العربية. ونقطة البداية في هذا الطرح الجديد منهج علمي يصلح لتحديد أبعاد الظاهرة والتخطيط لها. فالاحصاءات والبيانات الدقيقة مسألة أساسية للوقوف على حجم الظاهرة ومؤشراتها المستقبلية. ولا بد ان تخضع فلسفة تناول قضيتهم للتغيير، فالنظر الى هذه الفئة السكانية ضمن اطار الرعاية الاجتماعية للفئات الخاصة، يحمل ضمنا اتجاها سلبيا نحو قدرتهم على العمل والمشاركة في المجتمع. والتشريعات هي احدى الأدوات التي يمكن ان تعلب دورا هاما. فهناك ضرورة لمراجعة سياسات التقاعد والعمل والتأهيل المهني والتأمينات الاجتماعية. ومرونة السياسات الاجتماعية هي شرط هام للفعالية. فالمسنون لا يشكلون فئة سكانية متجانسة واحدة. فهناك المرأة والرجل، والمسنون في الريف والحضر...الخ وكل فئة فرعية في حاجة الى تعامل خاص. والجهود التطوعية تكمل بالطبع الجهود الحكومية، وهو مجال هام للابداعات والمبادرات، ومجال خصب لتبادل الخبرات العربية وتطويرها، خاصة فيما يتعلق بفكرة التعليم المستمر والتدريب واعادة التأهيل.

رابعا - العمالة المهاجرة: السياسات والممارسات

٤٧- يقدر عدد العمال المهاجرين في العالم بحوالي ٣٠ مليون عامل، يستحوذ الشرق الأوسط (غرب آسيا) منهم على خمسة ملايين مهاجر. أي ان هذه المنطقة التي لا يتجاوز سكانها مائة مليون، تمثل أقل من واحد في المائة من جملة سكان العالم، وتحظى بحوالي ٢٥ في المائة من حجم العمالة المهاجرة في العالم. ومعظم هذه العمالة المهاجرة - الوافدة، تتركز في بلدان الخليج، وهي السعودية والكويت والبحرين وقطر والامارات العربية المتحدة وعمان والعراق.

٤٨- ورغم أهمية العمالة الوافدة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية لأقطار الخليج، الا ان الاحصائيات التفصيلية عن عناصر هذه العمالة ليست متوفرة في كل الأقطار. وباستثناء الكويت التي تجمع وتنشر هذه البيانات تفصيلا، فان معظم الاقطار الخليجية الاخرى لا تنشر بيانات موثوقة او مفصلة. ولكن يمكن القول قياسا على الارقام الكويتية، ان نصف العمالة الوافدة الى الدول النفطية في غرب آسيا هي عمالة عربية، بينما النصف الثاني يأتي من دول آسيوية غير عربية. وفي بعض اقطار الخليج، مثل الامارات العربية المتحدة، فان نسبة الآسيويين تفوق نسبة العرب الوافدين. وتمثل العمالة المصرية حوالي ٤٠ في المائة من مجموع العمالة العربية الوافدة.

٤٩- والظاهرة اللافتة للنظر، هي عدم التوافق بين انخفاض عائدات الدول النفطية وحجم العمالة الوافدة. فبعد وصول العمالة الوافدة الى أقصاها في عامي ١٩٨٠ و١٩٨١، بدأ انتاج النفط واسعاره في الانخفاض التدريجي، ومع ذلك فان حجم العمالة الوافدة لم ينخفض بنفس النسبة. ويمكن تفسير هذا الوضع بعدد من الاسباب. منها ان انخفاض العائدات أدى الى انخفاض الاجور مع ابقاء الحجم المطلق للعمالة الاجنبية السابق تقريبا. ومنها ان هذا التأثير يستغرق عددا من السنوات، وسوف يبدأ في الظهور في أواخر الثمانينيات. وعلى أي الاحوال ما تزال العمالة المهاجرة ظاهرة كبيرة الحجم، وسوف تظل جزءا هاما من الخريطة الاجتماعية الاقتصادية في غربي آسيا. وهو أمر يفرض ضرورة الاهتمام بالظاهرة من وجهة نظر السياسات الاجتماعية.

٥٠- ونتيجة لحيوية وأهمية ظاهرة العمالة المهاجرة، فقد أخذ الاهتمام الدولي بها يتصاعد ويتخذ اشكالا مختلفة. فالى جانب الامم المتحدة ومنظماتها، خاصة منظمة العمل الدولية، هناك مجهودات اقليمية واتفاقيات جماعية وثنائية لتنظيم الهجرة، وضمان حد أدنى من الحماية القانونية والرعاية الاجتماعية لها. وقد ركزت قرارات المجلس الاقتصادي والاجتماعي في الثمانينيات على رعاية احوال العمال المهاجرين وأسرهم ومساعدتهم على التكيف ومواجهة المشكلات الجديدة. كما طالبت التقارير بضرورة اعادة النظر في الاتفاقيات الخاصة بالحقوق القانونية والادارية للعمال المهاجرين.

٥١- ومن أهم منظمات الامم المتحدة المتخصصة في الاهتمام والعناية بأوضاع العمالة المهاجرة، هي منظمة العمل الدولية، التي أصدرت مئات الوثائق بشأن العمالة الدولية المهاجرة. ومن أهم هذه جميعا اتفاقية الهجرة للعمل رقم ٩٦ لعام ١٩٤٩، والتي عدلت عام ١٩٧٥ لتراعي الظروف المتغيرة في الاقتصاد

العالمي. وباستثناء سلطنة عمان، (وهي دولة غير عضو في منظمة العمل الدولية) لم توقع أي دولة خليجية هذه الاتفاقية، وهو ما يؤثر سلبا على توفر الالتزام القانوني والوازع المعنوي اللذين يحفزان على اقامة برامج وخدمات لازمة لهذه العمالة واسرها.

٥٢- وعلى المستوى الاقليمي العربي، يعود الاهتمام بمسألة العمالة المهاجرة الى ما قبل الطفرة النفطية بحوالي عشر سنوات. وكان هذا جزءا من محاولات التكامل الاقتصادي العربي الذي بدأ مع اتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية لسنة ١٩٦٤. وقد ناقش مجلس وزراء العمل العرب، مسألة تنقل الايدي العاملة في الوطن العربي. وفي عام ١٩٦٧ صدرت الاتفاقية رقم ٣، التي نصت على تعهد الاطراف المتعاقدة على تسهيل تنقل الايدي العاملة، واعطاء الاولوية للعمال العرب، ومنحهم نفس الحقوق والمزايا التي يحصل عليها اقرانهم من ابناء القطر العربي المستقبل. ولم يصدق على هذه الاتفاقية سوى ٦ دول عربية، ليس من بينها أي دولة من دول مجلس التعاون الخليجي التي تحظى بأكبر نسبة من جملة العمالة الوافدة العربية. وفي عام ١٩٧٧ تم توقيع الاتفاقية رقم ٩، والتي لم تكن أفضل حظا من سابقتها، حيث غاب عنها مرة اخرى كل المستوردين الرئيسيين للعمالة. والى جانب هذه المجهودات الجماعية الرسمية فهناك ما لا يقل عن ١٣ اتفاقية ثنائية بين دول مصدرة واخرى مستقبلة للعمالة. وبدت البلدان الخليجية تفضل هذه الاتفاقيات عن الاتفاقيات الجماعية، اذ كانت طرفا في العديد منها.

٥٣- وبالرغم من بعض التباينات بين الدول المستقبلة للعمالة، فانها باستثناء العراق، لا تعتبر نفسها «بلدان مهجر»، وتنظر لهذه العمالة كظاهرة مؤقتة تنتهي بانتفاء الحاجة اليهم. ومن ثم لا توجد سياسات سكانية ترمي الى دمج هذه العمالة في الكيان البشري الوطني. وقد تبنت العديد من البلدان المستقبلة، وخاصة الخليجية منها، سياسات صارمة للسيطرة على العمالة الوافدة والحد من نمو اصولهم طبيعيا، وذلك بعدم السماح باصطحاب الزوجة او الزوج والاطفال. وكجزء من تكريس هذا الوضع المؤقت فان البلدان المستقبلة، ابتداء من عام ١٩٨٣، لم تعد تعطي حق الاقامة الدائمة للعمالة الوافدة. وأقصى تسهيل قانوني هو اعطاء تصريح اقامة مدته خمس سنوات في حالة العمل بجهاز الدولة او القطاع العام، ولمدة سنتين فقط بالنسبة للقطاع الخاص. كما وضعت الدول المستقبلة قيودا على حرية العمالة الوافدة في تغيير العمل. وأنكرت حقوقهم في التنظيم النقابي او المهني.

٥٤- أما بخصوص ظروف العمل بالنسبة للوافدين، فلا توجد دراسات مسحية دورية لرصد هذه الظروف، ولا يوجد أي تقويم ومتابعة لاحوال العمل. وتكاد تكون العمالة غير الماهرة وشبه الماهرة في القطاع الخاص خارج دائرة قوانين العمل. وتشير نتائج الدراسات المحدودة التي اجريت (١٩٨٢) ان العقود مع العمالة سابقة الذكر هي عقود شكلية. اما الشروط الحقيقية للتعاقد فنادرا ما يتم النص عليها كتابة، ولا تخضع لأية قواعد. ومن جانب آخر لا يوجد حد أدنى للاجور سواء في القطاع الخاص او القطاع العام بالنسبة للعمالة الوافدة. ولهذا توجد اختلافات واضحة في مستويات الاجور لنفس العمل طبقا لجنسية الوافد. ويأتي الوافدون من الدول الغربية في قمة الهرم، يليهم أهل البلاد، ثم العمالة العربية الوافدة، واخيرا العمالة الآسيوية في قاع الهرم. والملاحظ ايضا وجود تباين داخلي في كل فئة من الفئات الاقليمية للعمالة الوافدة. فضمن الوافدين العرب، يأتي اللبنانيون والفلسطينيون قبل الوافدين من مصر والسودان

واليمن والصومال. وبالنسبة لساعات العمل فهي تختلف باختلاف المهارة، ولوحظ ان هناك علاقة عكسية بين مستوى المهارة وعدد ساعات العمل.

٥٥- ومن حيث ظروف الحياة بالنسبة للعمالة الوافدة، فان الشعور بأن اقامتهم مؤقتة ينعكس على ظروف حياتهم. والاسكان من اهم الجوانب التي ينبغي التعرض لها. فقد ازداد الموقف تفاقما في النصف الثاني من السبعينيات حين كان تدفق العمالة يتم بمعدل اسرع من زيادة المعروض من المساكن. ثم تضاعفت قيمة ايجار العقارات بعد ان سمحت كل حكومات الخليج المستوردة للعمالة لاصحاب العقارات الجديدة ان يفعلوا ذلك كل خمس سنوات، بالاضافة الى مضاعفة قيمة العقارات القديمة. وترتب على هذا الوضع زيادة تكدس العمال الوافدين في كل وحدة سكنية.

٥٦- وتنعكس ظروف العمل والاوضاع السكنية المتدنية على الاحوال الصحية للعمالة الوافدة، خاصة غير الماهرة منها والتي تشكل الاغلبية. ويتفاقم هذا الوضع لعدم التزام المستخدمين والكفلاء بالتأمين الصحي على عمالهم. كما ان العمال من ناحيتهم يترددون في الانفاق على الخدمات الصحية لحرصهم على الادخار. ومنهم من يأتون من بلادهم وهم مصابون ببعض الامراض.

٥٧- ومن حيث التعليم، فانه يسود في معظم البلدان الخليجية المستقبلة للعمالة نظام التعليم الالزامي. وينطبق ذلك نظريا على اطفال المهاجرين. الا انه في الحالات التي يسمح فيها للعمالة الوافدة باصطحاب ذويهم، فانهم يجدون صعوبات عديدة في إلحاق اطفالهم بالمدارس الحكومية العامة. وأحد هذه الصعوبات انهم لا يجدون أماكن إلا في مدارس بعيدة عن محل اقامتهم. كما ان هناك صعوبة خاصة بالنسبة للعمالة الآسيوية، وتتخلص في اللغة. والمحصلة النهائية لهذا الوضع القانوني وظروف العمل والمعيشة، انها دون المستوى المطلوب بالمعايير التي وضعتها المنظمات الدولية والاقليمية.

٥٨- وتشير احتمالات المستقبل الى استمرار حجم قوة العمالة الوافدة الكبير، وذلك رغم تراجع العائدات النفطية. فقد انخفضت العائدات الى أقل من النصف بين عامي ١٩٨٠ و١٩٨٥ (اكثر من ٥٠ في المائة) ورغم ذلك فان حجم العمالة الوافدة لم ينخفض الا بحوالي ١٠ في المائة. ويعني ذلك ان مستويات الاجور وظروف العمل ستتدنى عما كانت عليه في أواخر السبعينيات وأوائل الثمانينيات. ويتطلب هذا الوضع مجموعة من الاجراءات العلاجية والوقائية تجاه ظاهرة العمالة الوافدة.

٥٩- وتتجه المجموعة الاولى من التوصيات الى ادارة وتنظيم العمالة في الحاضر والمستقبل. ويبرز في هذا الاطار ضرورة العمل على الحد من هجرة الكفاءات العربية الى الدول الصناعية، وتدعيم المنظمات العربية المتخصصة التي تباشر دورها في مجالات العمل والعمال، وان توجه صناديق التنمية العربية القطرية، والصندوق العربي للانماء الاقتصادى والاجتماعي اهتماما مباشرا لتنمية القوى البشرية وتدريبها وتأهيلها. وتتجه ايضا التوصيات على هذا المستوى، الى وضع سياسات موحدة لاجراءات الاستخدام في الدول العربية المستقبلة للعمالة، وتشجيع عملية الاتصال وتبادل المعلومات حول فرص العمل المتاحة بين تلك الدول والدول المرسلة المعنية. وتثور أهمية المصادقة على اتفاقيات العمل

العربية وضمان تنفيذها بما ينسجم مع الالتزامات العربية المعلنة، ويمكن ان يلعب التعاون الثنائي والتشاور المستمر بين الاطراف العربية دورا هاما في ايجاد حلول واضحة تتفق مع توجهات وتوصيات مواثيق العمل العربي المشترك.

٦٠- وتتجه المجموعة الثانية من التوصيات نحو مواجهة مشكلة العمالة العائدة لبلدان المنشأ. فلا بد من ان تؤخذ بالاعتبار المصالح المشروعة لبلدان الاستقبال والإرسال، والقيام بأنشطة مشتركة للتدريب المهني ورفع كفاءة القوى العاملة. وفي مواجهة مشكلة العمالة العائدة، هناك ضرورة لانشاء مؤسسات انتاجية في بلدان الإرسال، لتشغيل الايدى العاملة التي يحتمل عودتها لبلدانها. يمكن ايضا تقديم منح على المستويين الفردى والجماعي، تساعد على بدء حياة منتجة في بلدان المنشأ للعمال العائدين. وهناك ضرورة للتعاون بين كل الاطراف لتحقيق استبدال رشيد للقوى العاملة غير العربية بقوى عاملة عربية، لما في ذلك من أهمية في تدعيم التعاون والأمن والتنمية المستقرة للدول العربية.

خاتمـــة

٦١- لعل مطالعة فصول التقرير الاصلي تؤكد معظم ما أكدناه في الفصل الاول حول سياسات التنميـــة والرعاية الاجتماعية في اقطار غربي آسيا. فرغم ضخامة القطاعات التي تستهدفها هذه السياسات، ورغم كثرة وتعقد مشكلات كل قطاع، الا ان مستوى الاستجابة لها مايزال دون الحد الادنى المطلوب - مفهوميا، وسياسيا، وتنظيميا، وأداءً، وحصاداً.

٦٢- فمن الناحية المفهومية، مايزال هناك قلق وغموض، ان لم يكن تضارب وتناقض، في تعريف ومضمـــون «التنمية الاجتماعية» و«الرعاية الاجتماعية» و«الرفاهية الاجتماعية». وغياب الوضوح المفهومي كان لا بد ان تكون له تداعيات في صياغة السياسات، ومن ثم التنظيم والاداء والنتائج. ولكاتب هذا التقريـــر اجتهادات في تحديد مفهوم «التنمية»[(١)]، لا يأخذ بالفصل التقليدى بين «تنمية اقتصادية» و«تنميـــة اجتماعية». فالتنمية عموما معناها اتاحة الفرص كاملة للكائنات الانسانية (أفراد وجماعات ومجتمعـــات) لكي تنبثق طاقتها الكامنة وقدراتها المكتسبة الى حدودها المثلى. والمعنى الاجرائي لذلك هو التنظيـــم الذى يحقق تكافؤ الفرص من ناحية ويعظم من عدد الفرص المتاحة في المجتمع من ناحية اخرى. وهـــذا التنظيم الاجتماعي يمكن ان توفره الدولة او تكوينات المجتمع المدني (مثل المنظمات غير الحكوميـــة)، أو ان يشتركا في توفيره معا. وفي مجتمعات غربي آسيا قبل المرحلة المعاصرة، كانت التكوينات التقليديـــة، مثل الاسرة الممتدة والعشيرة والقبيلة والحرفة والطائفة، والاوقاف، هي التي تضطلع بمعظم الرعايـــة الاجتماعية لافرادها. ورغم أن جزءا من هذه الممارسة مايزال قائما، الا ان معظم ما تستوجبه هـــذه الرعاية يبدو انه قد ضاع او تشتت بين مؤسسات الدولة الوطنية الحديثة من ناحية وبين التكوينـــات الجديدة للمجتمع المدني من ناحية ثانية: وهو ما ينقلنا الى تعثر السياسات.

٦٣- رغم ان مجتمعات غربي آسيا هي من أقدم مجتمعات العالم، إن لم تكن أقدمها على الاطلاق، فـــان نشأة «الدولة الحديثة» فيها هو تطور متأخر نسبيا، ولا يرجع في معظمها الا لأقل من اربعة عقود مضـــت. وتراوح مفهوم «الدولة» نفسه، ومن ثم وظائفها، بين نموذج الدولة في الغرب وهو الذى يقصر وظائفهـــا على مهام محدودة ومحددة، تاركا معظم الانشطة الاجتماعية للتكوينات الحديثة للمجتمع المدني مثـــل النقابات والاحزاب والشركات والمنظمات التطوعية، وبين نموذج الدولة الشمولية (الدول الاشتراكيـــة) التي تأخذ على عاتقها كل الوظائف الانتاجية والخدمية، وبين نموذج «دولة الرفاهيـــة» (Welfare State) السائد في البلدان الاسكندنافية. ويمكن القول ان اقطار غربي آسيا جميعا تأخذ بخليط من هذه النمـــاذج الثلاثة - لا بشكل توفيقي واضح المعالم ومتسق في تقسيم المهام- ولكن بشكل اعتباطي تلفيقي. وقـــد انعكس ذلك على سياسات التنمية اجمالا، وعلى سياسات الرعاية الاجتماعية بشكل خاص. وأصبح نتـــاج هذه السياسات لا يتوقف على صوابها واتساقها ووضوحها وادواتها المؤسسية، بقدر ما يعتمد على صدفـــة توفر الموارد العامة في المجتمع. ففي الاقطار الخليجية الميسورة بسبب العوائد النفطية، ربما يوجـــد

---

(١) انظر، سعد الدين ابراهيم، النظام الاجتماعي العربي الجديد. بيروت: مركز دراســـات الوحدة العربية، ١٩٨٢، «نحو نظرية عامة في التنمية»، أبحاث المؤتمر الثالث للاقتصاديين المصريين. القاهرة: الجمعية المصرية للاقتصاد والتشريع والاحصاء، ١٩٧٧.

مستوى أعلى من الرعاية الاجتماعية لا بسبب السياسات الاجتماعية المرسومة، بالمعنى الضيق للكلمة، ولكن بالرغم من هذه السياسات. أما الاقطار التي لا يتوفر لها هذا النوع من الموارد الكبيرة، فإن حظ الفئات المحرومة من برامج الدولة للرعاية الاجتماعية ضئيل للغاية. وقد قدر أحد العاملين في الحقل الاجتماعي في أحد هذه الدول نصيب الفرد من الميزانية المرصودة للوزارة المعنية بمثل هذه البرامج بأقل من دولار امريكي واحد في السنة في منتصف الثمانينيات.

٦٤- والدولة الحديثة في بلدان غربي آسيا، فضلا عن ذلك، لم تسمح او تشجع بدرجة كافية نمو القطاع الاهلي في مجال التنمية والرعاية الاجتماعية. حتى في البلدان التي كان لهذا القطاع الاهلي فيها بداية مبكرة وواعدة (مثل مصر) جرى تقييده، بدعوى تنظيمية، بالعديد من المكبلات البيروقرطية الحكومية. فانشاء الجمعيات في معظم هذه البلدان هو عملية تزداد عسرا على مر السنين. فالحكومات غيورة على أن تضبط وتقنن وتشرف على كل نشاط أهلي. وقد تضخمت البيروقراطية الحكومية في الميدان الاجتماعي بسبب ذلك بشكل يفوق كثيرا ما تقدمه هذه البيروقراطية من خدمات اجتماعية. وقد اثبت احد العاملين في المجال الاجتماعي لكاتب هذا التقرير، من واقع الارقام الرسمية المنشورة، ان نسبة ما ينفق على المرتبات والاجور في ميزانية الوزارة المسؤولة عن «التنمية الاجتماعية» يصل الى ثلثي اجمالي الاعتمادات السنوية، بينما لا يحظى بند الخدمات المباشرة للفئات المستهدفة الا بثلث هذه الاعتمادات.

٦٥- فنحن اذن بصدد موقف لا تتوفر فيه لمؤسسة الدولة لا الوضوح المفهومي لوظائفها، ولا لمعنى «التنمية او الرعاية الاجتماعية»، ولا تسمح او تشجع فيه على انطلاق تكوينات المجتمع المدني (القطاع الاهلي) لكي تقوم بمهام التنمية والرعاية المطلوبة. ويتعقد هذا الموقف اكثر بغياب القدرات التنظيمية لجهاز الدولة عموما وتدني مستوى التنسيق بين المؤسسات الحكومية المسؤولة عن التنمية والرعاية الاجتماعية خصوصا، وهو أمر أشرنا اليه في اكثر من موضع في ثنايا هذا التقرير. فهناك تجزؤ مخل لمفهوم التنمية من ناحية وتوزع للمسؤوليات عن الجماعات المستهدفة بالرعاية من ناحية ثانية، وغياب للتنسيق من ناحية ثالثة.

٦٦- وليت الأمر يقتصر على ذلك، لو كانت المؤسسات الحكومية المعنية، كل بذاتها، على قدر معقول من الكفاءة الداخلية في الاداء. ولكن الشواهد كلها تشير الى غير ذلك. فبعض هذه المؤسسات يفتقر الى الموارد المالية، وبعضها يفتقر الى الكوادر البشرية الكفؤة، وبعضها الثالث يفتقر اليهما معا. كما ان غياب المعلومات والدراسات العلمية، او توفرها دون الاستفادة منها، يتضافر مع جوانب القصور السابق ذكرها ليجعل الاداء الاجمالي لهذه المؤسسات متدنيا، ويجعل الحصاد النهائي لمجمل الجهود في الحقل الاجتماعي هزيلا للغاية.

٦٧- هذا كله لا يتناسب مع ضخامة التحديات التي تواجهها بلدان غربي آسيا. وبعض هذه التحديات قديم موروث، وبعضها طارىء او وافد، وبعضها هو نتاج تفاعل باثولوجي بين الوافد والموروث.

٦٨- وفي هذه الخاتمة لا نود تكرار ما سبق وذكرناه في الفصل الاول والفصول التالية التي تعالج قطاعات ومجموعات معينة. كما لا نود ان نكرر قوائم التوصيات الطويلة التي وردت في الاعلانات

العالمية والاقليمية والعربية حول سياسات التنمية والرعاية الاجتماعية. واذا كان لابد من تأكيد شيء واحد في هذا الصدد، فهو اعطاء تكوينات المجتمع المدني الفرصة كاملة لكي تتبلور وتنشط خلال العقد القادم في بلدان غربي آسيا.

٦٩- والذى يملي علينا تأكيد هذه التوصية اعتبارات عديدة، ذكرنا بعضها بالفعل ضمنا او صراحة. ولا بأس مع ذلك من اضافة بعضها الآخر. أول هذه الاعتبارات هو ان مؤسسة الدولة في غربي آسيا مثقلة بالمهام (Overloaded) بالفعل. ويبدو لنا ان اعتبارات «الأمن القومي» في منطقة تسودها الحروب والصراعات الممتدة تستحوذ على معظم اهتمامها وجل مواردها. حتى البلدان النفطية من بينها لن يتيسر لها في العقد القادم من الموارد المالية ما كان متيسرا في العقد السابق. هذا فضلا عن أن بعضها مثقل بالفعل بالديون الخارجية (مصر، سورية، الاردن، اليمن، اليمن الديمقراطية)، وبعضها الثالث مثقل بأعباء الحروب القائمة (العراق ولبنان) وعليها مواجهة اعادة بناء مرافقها المادية بعد انتهاء هذه الحروب. باختصار تواجه بلدان غربي آسيا عقدا او عقدين قادمين لن تتمكن فيهما الدولة ماديا من الانفاق، بنفس المستوى السابق، على برامج التنمية والرعاية الاجتماعية. هذا في الوقت الذى تتزايد فيه الضغوط على طلب خدمات هذه البرامج. وعادة حينما تضطر الدولة (حتى في البلدان الاكثر نموا) الى تقليص الانفاق او ترشيده، فإن الضحية الاولى هي برامج تنمية الرعاية الاجتماعية.

٧٠- الاعتبار الثاني، هو أن كفاءة الأجهزة الحكومية، حتى في أفضل الظروف المادية التي توفرت لهذه البلدان خلال العقود الاربعة الماضية، كانت دون المستوى المطلوب في التنسيق والاداء. ولا يرجى لها في المستقبل المنظور ان تقفز قفزة نوعية في التنسيق أو الاداء. ولهذا يظل الأمل واقعيا هو التحسن الجزئي البطيء في المؤسسات الحكومية على أفضل الاحوال. الأمل الاكبر هو في المؤسسات الاهلية، أو ما اصطلحنا على تسميته «بتكوينات المجتمع المدني». فالملاحظة العينية هي ان بعض هذه المؤسسات تقدم لاعضائها او الجماعات التي تستهدفها خدمات أفضل نسبيا - مثل برامج التأمينات والمعاشات والرعاية الاجتماعية والصحية التي تقدمها النقابات المهنية والعمالية لاعضائها، او ما تقدمه الجمعيات القطاعية او جمعيات المجتمع المحلي لبعض الجماعات المحرومة.

٧١- ثالث هذه الاعتبارات هو ان أحد معاني التنمية بمفهومها الشامل، والتنمية الاجتماعية بالمعنى الخاص، هو تعظيم مشاركة المواطنين في العملية التنموية. وليس هناك تجسيم اجرائي أفضل لهذا المعنى من حض المواطنين على ان يساعدوا انفسهم بأنفسهم من خلال تكوين الجمعيات والمؤسسات الاهلية، التي يديرونها ويضبطون أداءها ويستفيدون هم او ذووهم من خدماتها. ان استراتيجية «الاعتماد على الذات» (Self Reliance) واستراتيجية «إشباع الحاجات الاساسية» في أدبيات وممارسات التنمية تتقاطعان وتتكاملان في هذا الاعتبار.

٧٢- رابعا وأخيرا، ان طبيعة برامج الرعاية الاجتماعية، وخاصة للفئات المحرومة، تنطوى على حساسية انسانية بالغة الارهاف. والأجهزة الحكومية بطبيعتها، ومهما حسنت نيات القائمين عليها، رسمية وغير شخصية (Impersonal) ومحكومة بالقواعد الجامدة (وإن كانت عقلانية)، وتتسم بالروتين البطيء. وربما هنا تتميز المؤسسات الاهلية والتطوعية على نظائرها الحكومية.

٧٣- ما الذى نريد ان نخلص اليه؟ اذا كان هناك أمل او مجال لاحراز تقدم كيفي وكمي مرموقين في برامج التنمية والرعاية الاجتماعية في غربي آسيا في العقد القادم، فإن هذا يكمن في القطاع الاهلي أساسا.

٧٤- وماذا عن دور الدولة ومسؤوليات مؤسساتها الحكومية؟

ما تقوم به الدولة حاليا او ما يمكن ان تقوم به مستقبلا، سيظل أمرا مطلوبا، لأنه مهما اعطيت الفرص للقطاع الاهلي، فإن عملية تنشيطه وانطلاقه ستأخذ وقتا قد يطول. لذلك سيظل دور الدولة ضروريا في الأجل القصير والمتوسط، في حدود امكانياتها. ولكن الدور الأهم للدولة - في نظرنا وفي ضوء توصيتنا - هو أن:

- تزيح العقبات والقيود البيروقراطية التي تعترض المبادرات الأهلية؛

- تقدم برامج التدريب والتأهيل للعاملين في مؤسسات التنمية والرعاية الاجتماعية في القطاع الاهلي، وما يستمر منها في القطاع الحكومي؛

- تقدم العون المادى والفني لهذه المؤسسات حيثما يكون ذلك ممكنا ومطلوبا؛

- تقوم بالبحوث والدراسات العلمية ذات العلاقة بنشاط هذه المؤسسات، وتجمع المعلومات والبيانات الاحصائية وتبوبها وتحللها، وتجعلها متاحة لهذه المؤسسات؛

- تستنفر الجهود المجتمعية لمجابهة المشكلات الاجتماعية القائمة او ما يستجد منها، من خلال وسائل الاعلام والبرامج التربوية والمؤتمرات والندوات.

٧٥- في هذا كله، نرى أن دور اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا هو دور حاسم. أولا، لأن ما نطرحه هنا قد يبدو جديدا، ومن ثم غير مستساغ لأول وهلة من الأجهزة الرسمية في بلدان المنطقة. ثانيا، لأن ما أوردناه هنا يحتاج الى مزيد من التفصيل والمناقشة والحوار حتى يتبلور ويصبح قابلا للتحول الى سياسات. ثالثا لأنه يحتاج الى مدخلات فنية عديدة من التجارب العالمية المقارنة ومن منظمات الامم المتحدة المتخصصة. واللجنة يمكن لها ان تسهم في تذليل كل هذه العقبات وتوفير هذه المتطلبات.