# التقرير الوطني الطوعي

# ( المراجعة الوطنية لتنفيذ خطة عمل مدريد الدولية للشيخوخة(

# الجمهورية العربية السورية

دمشق- أيار 2022

المحتويات

تقديم

مدخل

مسار إعداد التقرير والرسائل الرئيسية

1- الإطار المؤسسي لإعداد التقرير
2- الاعتبارات الأساسية المبادئ التوجيهية
3- التشاركية في الإعداد
4- الرسائل الرئيسية

القسم الأول: تعريف كبار السن والهيكلة المؤسساتية

1- تعريف كبار السن
2- مؤشرات ديموغرافية
3- الإطار المؤسسي
4- البيئة التشريعية والقانونية

القسم الثاني: كبار السن والتنمية

1- الحماية الاجتماعية، الاستقلالية المالية، وضمان الدخل
2- الإدماج الاجتماعي والشيخوخة النشطة
3- كبار السن في حالة الأزمات

القسم الثالث: الرعاية الصحية

1- الرعاية الصحية
2- الأمراض المزمنة والاحتياجات الخاصة
3- الإنفاق الصحي

القسم الرابع: الشيخوخة في المكان والبيئة التمكينية

القسم الخامس: التحديات

## تقديم

شهد المجتمع السوري، دينامية غير مسبوقة على العديد من المستويات، الديمغرافية منها والاجتماعية والثقافية والاقتصادية والأمنية. سواء الناجمة عن السياق الطبيعي لمسارات التنمية والتحول الديموغرافي التي بدأت خلال سنوات ما قبل الحرب وكانت تهيئ لانفتاح النافذة الديموغرافية، أو تلك الناجمة عن مفرزات الحرب متعددة المجالات والأوجه (الإيجابية والسلبية) وقد أفرز هذا الوضع تحديات مختلفة ومتعددة الأبعاد تواجهها اليوم كل الفئات السكانية والمؤسسات الوطنية في معرض محاولتها تجاوز آثار الحرب والأزمات المختلفة والعودة إلى مسار سوي للتنمية.

وتولي الجمهورية العربية السورية اهتماماً خاصاً بقضايا كبار السن يتجلى في محاور عديدة. فقد صادقت ووقعت على العديد من الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي تحمي حقوق كبار السن، وشهدت سورية مؤخراً عملية تطوير وتحديث لتشريعاتها الاقتصادية والاجتماعية ساهمت في ارتقاء مختلف مناحي الحياة لجميع فئات المجتمع بما فيها كبار السن. كما تعمل الحكومة السورية ممثلة بالهيئة السورية لشؤون الأسرة والسكان وبالتشاركية مع الجهات المعنية بكبار السن على إنجاز استراتيجية وطنية شاملة لكبار السن سيتم ترجمتها بعد إقرارها الى خطط عمل تنفيذية وذلك بالتعاون مع اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، كما يتم العمل حالياً على إعداد مشروع الصك القانوني لكبار السن بالإضافة الى العمل على قانون العنف الأسري الذي يفرد حيزاً هاماً لحالات العنف والاستغلال الممارس ضمن الأسرة ومنهم المسنين.

تتقدّم الجمهورية العربية السورية بتقريرها الطوعي "المراجعة الوطنية لتنفيذ خطة عمل مدريد الدولية للشيخوخة"، انطلاقاً من التزامها باتفاقات التنمية الدولية التي وافقت عليها الحكومة السورية ومنها خطة عمل مدريد الدولية للشيخوخة التي تم إقرارها عام 2002. وترى الحكومة السورية في هذه الخطة إطاراً مساعداً ومرناً لتوجيه الخطط الوطنية وتحسين تخطيط البرامج للتعامل مع كبار السن وتحسين مشاركتهم في التنمية وتحسين ظروف معيشتهم.

جرى إعداد هذا التقرير بواسطة الهياكل المؤسسية والآليات التي سبق للحكومة السورية أن أنشأتها، وجرى لهذا الغرض العمل الجاد بين الهيئة السورية لشؤون الأسرة والسكان وهيئة التخطيط والتعاون الدولي، والوزارات المعنية بمحاور تنمية كبار السن، وبمشاركة فاعلة من تنظيمات المجتمع

الأهلي الفاعلة في هذا المجال، وقد اجتهد الفريق الفني العامل على إنجاز هذا التقرير في الالتزام بالمبادئ الموجهة لإعداد التقارير الوطنية التي اقترحتها الإسكوا، مع تكييفها مع متطلبات الاستجابة للاحتياجات الوطنية لكبار السن والخصائص المؤسسية لبلادنا.

| | |
|---|---|
| م. سمر السباعي | د. فادي سلطي الخليل |
| رئيسة الهيئة السورية لشؤون الأسرة والسكان | رئيس هيئة التخطيط والتعاون الدولي |

مسار إعداد التقرير والرسائل الرئيسية

## 1- الإطار المؤسسي لإعداد التقرير

جرى إعداد هذا التقرير بواسطة الهياكل المؤسسية والآليات التي سبق للحكومة السورية أن أنشأتها. وجرى لهذا الغرض العمل الجاد بين الهيئة السورية لشؤون الأسرة والسكان وهيئة التخطيط والتعاون الدولي، والوزارات المعنية بمحاور تنمية كبار السن، وبمشاركة فاعلة من تنظيمات المجتمع الأهلي الفاعلة في هذا المجال.

وقد تشكَّل الإطار المؤسسي والإجرائي لمتابعة تنفيذ خطة عمل مدريد للشيخوخة، على النحو الآتي:

- عقد اتفاق تعاون بين الهيئة السورية لشؤون الأسرة والسكان مع اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) لدعم جهود الحكومة السورية في إعداد استراتيجية وطنية لكبار السن.
- تشكيل لجنة وطنية ترأسها الهيئة السورية لشؤون الأسرة والسكان، تضم ممثلين عن الجهات الحكومية المعنية بهدف إعداد استراتيجية وطنية لكبار السن تتسق مع أولويات عمل خطة مدريد للشيخوخة وتكيفها وفقا لاحتياجات المسنين في سورية.
- عقد ورشات عمل مع الفاعلين في الجهات العامة ومنظمات المجتمع الأهلي الفاعلة في مجال محاور تنمية مشاركة كبار السن.

استندت عملية إعداد التقرير إلى مجموعة من الاعتبارات والأهداف الوطنية التي يسعى التقرير لتحقيقها، ومنها بناء القدرات الوطنية في مراجعة وتخطيط محاور تنمية كبار السن، وتوسيع وتعزيز الشراكات، والنظر إلى التقرير على أنه محطة في سياق عمل مستمر لأجل النهوض بالأوضاع الاقتصادية والاجتماعية المادية واللامادية لكبار السن، والتهيؤ لمرحلة ما بعد الحرب التي تتطلب إدماج كافة الموارد البشرية في عملية التنمية. ومن أهم هذه الاعتبارات ما يأتي:

- مراجعة كافة الخطط والبرامج الوطنية التي تمس محاور ومقومات تمكين كبار السن وتحسين ظروف معيشتهم.
- التأكيد على الخصوصية السورية في صياغة وتوطين سياسات تخص كبار السن.
- قام فريق العمل الفني في الهيئة السورية لشؤون الأسرة والسكان وهيئة التخطيط والتعاون الدولي بمراجعة مفصلة لخطة عمل مدريد، ومحتويات كافة الخطط والبرامج الوطنية التي تخص كبار السن، مع لحظ الخصائص والأولويات الوطنية، بحيث تكون سورية لاحقاً أمام خطة واحدة شاملة لكافة الفئات السكانية ومنها كبار السن تتضمن آليات تنفيذية ومشاريع وخطط مجدولة زمنياً وموارد تتم ترجمتها في الموازنات الوطنية السنوية، مع تصميم وتنفيذ برامج استهدافية للتعامل مع بعض الفئات الهشة من السكان ومنهم كبار السن.

## 2- المبادئ التوجيهية

انسجاماً مع التوجهات الأممية للتقارير الطوعية، أعدت حكومة الجمهورية العربية السورية التقرير الطوعي حول خطة عمل مدريد استناداً إلى مجموعة من المبادئ التي شكلت موجهات ومحددات أساسية لعملية إعداد التقرير ومضمونه.

تسترشد عملية إعداد التقرير بالمبادئ الموجّهة الآتية:

1- الملكية الوطنية: وتعبّر عنها قيادة وطنية لخطط عمل المسنين انعكست على مسار إعداد التقرير، والانطلاق من التكييف الوطني ولحظ الخصائص الخاصة بفئة المسنين السوريين تأكيداً على مسؤوليات واستمرارية مؤسسات الدولة السورية واضطلاعها بمسؤولياتها تجاه هذه الشريحة الهامة من السكان.

2- التشاركية: أي الحرص على مشاركة جميع مؤسسات الدولة في عملية الإعداد، والقطاع الخاص، والمجتمع الأهلي، والوسط الأكاديمي، وسائر المعنيين...

3- المتابعة والربط في سياق العمل التنموي: فالتقرير الوطني للمسنين هو واحد من تقارير وآليات متابعة متعددة أخرى؛ ويجري استخدام التقرير والتقارير الأخرى في مسار مستمر مع الشركاء لدفع المسار التنموي في البلاد بشكل عام، بالتركيز على الفئات الهشة من السكان ومنها كبار السن.

تمّ اعتماد المبادئ التوجيهية الآتية فيما يخص مضمون التقرير الطوعي ومقاربته التحليلية:

1- مقاربة الحقوق: فمنظومة حقوق الإنسان هي الإطار المرجعي الأشمل لخطة عمل مدريد. والدستور السوري يشدد على حقوق الإنسان ومنها حقوق كبار السن، ويعمل على ترجمتها في استراتيجيات وبرامج المسنين وإدماجها في الخطط الوطنية للتنمية.

2- الاتساق: أي الحرص على أن تكون السياسات الوطنية للمسنين متسقة داخلياً؛ كقضية عبر قطاعية، إضافة إلى احترام متطلبات الاتساق بين السياسات ووسائل التنفيذ، وبين المبادئ والغايات النهائية المأمول تحقيقها والتي يصبو إليها كبار السن، وكذلك الاتساق بين الخطط الوطنية وخطة عمل مدريد للشيخوخة التي سبق أن التزمت بها حكومة الجمهورية العربية السورية.

## 3- التشاركية في الإعداد

عملت الجمهورية العربية السورية، منذ إعلان التزامها بتنفيذ خطة عمل مدريد للشيخوخة، على مشاركة جميع المعنيين بمحاور عمل الخطة، سواءً من الجهات الحكومية ذات العلاقة، والمنظمات غير الحكومية، والسلطة التشريعية (البرلمان)، والوسط الأكاديمي وطلاب الجامعات والمدارس، والمجتمع الأهلي، وكذلك من خلال التعاون مع المنظمات الدولية العاملة في سورية.

ومن جهة أخرى، نظمت الهيئة السورية لشؤون الأسرة والسكان العديد من ورشات العمل هدفت إلى توفير مساحة مشاركة للمعنيين في تعزيز العمل لتلبية الاحتياجات المادية وغير المادية لكبار السن، شارك فيها ممثلون عن المجتمع الأهلي والأكاديميين والبرلمانيين.

## 4- الرسائل الرئيسية للتقرير:

في سياق التحضير للتقرير الطوعي، وعملاً بالإجراءات المتبعة، حضّرت الحكومة رسائل مختصرة استخلصتها من مسارات العمل في القضايا المتصلة بكبار السن والتي من الصعب فصل الجزء الأكبر منها عن مسيرة التنمية وتحدياتها ومعيقاتها، وهي نوعان:

الأول: رسائل موجهة نحو العمل الداخلي الوطني.
والثاني: رسائل موجهة نحو المجتمع الدولي.

حققت الجمهورية العربية السورية خلال فترة ما قبل الحرب نجاحات هامة في محاور تمكين المسنين وتحسين ظروف معيشتهم، وقد ظهرت هذه النجاحات في ارتفاع العمر المتوقع وتحسين الخدمات المختلفة المقدمة للمسنين كالخدمات الصحية والنفسية وخدمات التقاعد وغيرها، غير أن هذا الوضع تغير بصورة كلية خلال سنوات الحرب على سورية فقد دمرت الحرب جزءاً كبيراً من البنى التحتية والخدمية للمسنين كالمشافي والمراكز الصحية ودور الرعاية وحدت من مقدرات الحكومة على تلبية كافة متطلباتهم.

1- العمل الوطني مع المسنين:

- استكمال العمل على إعداد الاستراتيجية الوطنية لكبار السن.
- تطوير البيئة التشريعية والتنظيمية الناظمة للعمل مع المسنين.
- تطوير البرامج الاستهدافية التي تمس جوانب تمكين وحياة المسنين.
- تطوير قواعد البيانات والإحصاءات والدراسات وأدلة الرعاية الخاصة بالمسنين.
- إعادة إعمار البنى التحتية الخدمية الضرورية للمسنين.
- توسيع قاعدة المشاركة للمجتمع الأهلي والقطاع الخاص في العمل مع المسنين.
- تعزيز إدماج قضايا المسنين في متن الخطط الوطنية وموازناتها.

2- العمل على المستوى الدولي:

- دعم تحقيق السلم والاستقرار هو الضامن الأهم لاستدامة التنمية بما فيها تنمية المشاركة الفاعلة للمسنين وتوفير مقومات عيشهم.
- وقف التدابير القسرية أحادية الجانب التي مست بشكل مباشر جوانب خاصة بالمسنين ومقومات عيشهم.
- تقديم مساعدة دولية، كافية وغير مشروطة، بغية إعادة إعمار البنى التحتية ومرافق تمكين المسنين.

- وقف التعديات وسرقة الموارد الوطنية من قبل الاحتلالين التركي والأمريكي التي حدّت وبصورة كبيرة من قدرة الحكومة على الاستثمار في مقومات تمكين المسنين.
- وقف ممارسات الكيان الصهيوني في التعدي على الموارد الطبيعية في الجولان السوري المحتل وتطبيق كافة القرارات والمواثيق الدولية.

## القسم الأول: تعريف كبار السن والهيكلة المؤسساتية

### 1- تعريف كبار السن:

لا يوجد تعريف محدد لكبار السن في الجمهورية العربية السورية إلا انه جرى التعارف على أن عمر 60 عاماً هو العمر الذي يشير الى بداية سن الشيخوخة[1]، وهذا العمر المحدد قد يتغير وفقاً لظروف ومستجدات سوق العمل، ومدى الحاجة لجهود وخبرات المسنين، من جهة، والعمر المتوقع عند الولادة من جهةٍ أخرى. وفي سياق إعداد الاستراتيجية الوطنية لرعاية كبار السن في سورية تم اعتماد عمر 60 عاما لكبار السن.

### 2- مؤشرات ديموغرافية

تشير بيانات ومؤشرات السكان قبل الحرب إلى تغير في نمط التوزان الديموغرافي للمسنين في سورية نتيجة التحول من ارتفاع الخصوبة إلى انخفاضها، ومن ارتفاع معدل الوفيات إلى انخفاضها، وأدى هذا إلى تطور ملحوظ في الهيكل العمري للسكان، وقد تمثل هذا التغير في ارتفاع حاد لنسبة السكان في سن العمل وانخفاض في نسبة السكان الأطفال وارتفاع تدريجي في نسبة السكان المسنين 60 سنة فأكثر، وارتفاع في العمر المتوقع عند الوالدة بشكل ملحوظ.

وصل عدد المسنين إلى 1.85مليون مسن في العام 2020 بنسبة حوالي 8.4%من السكان ومن المتوقع أن يصل العدد إلى 5.7 مليون مسن في العام 2050 بنسبة 13 %من السكان، أتى هذا الارتفاع كنتيجة لزيادة الأعداد التي تدخل سن المسنين من فئة السكان في سن العمل وتأثير منعكس الحرب حيث انخفضت نسبة السكان في سن العمل نتيجة ارتفاع الوفيات في هذه الفئة وخاصة من الشباب وارتفاع نسبة الهجرة الخارجية ما بين الشباب.

تغيب البيانات والمؤشرات الحقيقية المتعلقة بكبار السن وخصائصهم الاجتماعية والاقتصادية، فقد كانت التعدادات العامة للسكان والمساكن هي المصدر الرئيس لهذه البيانات وكان آخرها تعداد عام 2004، وكان من المفترض إجراء التعداد التالي عام 2014 إلا أن ظروف الحرب حالت دون تنفيذ التعداد.

[1] وهذا التحديد لم يستند الى أسس بيولوجية وإنما هو عرف تاريخي انطلقت منه بعض القوانين الوطنية وخاصةً قانوني العمل والتأمينات الاجتماعية اللذان حدداه كسن للتقاعد للعاملين في القطاع العام، مع وجود بعض الاستثناءات في أعمال ومهن أخرى كالقطاع الأكاديمي والقضاء اللذان يعتمدان سن 70 عاماً كسن بداية التقاعد. وهذا العمر المحدد قد يتغير وفقاً لظروف ومستجدات سوق العمل، ومدى الحاجة لجهود وخبرات المسنين، من جهة، والعمر المتوقع عند الولادة من جهةٍ أخرى.

تعد الهيئة السورية لشؤون الأسرة والسكان ووزارة الشؤون الاجتماعية والعمل والمؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية ووزارة الصحة، هي أكثر الجهات المعنية بقضايا كبار السن بالإضافة الى ذلك يعمل المكتب المركزي للإحصاء، والوزارات المعنية بتقديم الخدمات لكبار السن، على إنتاج بعض البيانات والمؤشرات المتعلقة بكبار السن من السجلات الحيوية لهذه الجهات، أو من خلال بعض المسوح بالعينة التي تتضمن أسئلة خاصة بهذه الفئة من السكان، وهنا تبرز الحاجة الى وجود مرصد وطني أو وحدة معنية بمؤشرات ومعلومات هذه الفئة السكانية لاستمرار مراقبة أوضاعهم المختلفة.

## 3- الإطار المؤسسي:

تعد الهيئة السورية لشؤون الأسرة والسكان الجهة الوطنية المعنية بتنسيق الأنشطة والسياسات المتعلقة بكبار السن كونها قضية عابرة للقطاعات تتداخل مكوناتها في صلب عدد من الوزارات بالتعاون مع الوزارات والجهات الوطنية المعنية بما فيها المجتمع الأهلي، كما تضطلع هيئة التخطيط والتعاون الدولي بمسؤولية إدماج هذه الخطط والأنشطة في متن الخطط الوطنية الكلية.

يعد تمويل هذه الخطط والأنشطة التي تنفذ من قبل القطاع العام جزءاً من الموازنة العامة للدولة، حيث تدرج المشاريع والبرامج والنشاطات الخاصة بهم فيها، ولا يتوفر أي موازنات أو برامج تمويل حكومية خاصة بكبار السن خارج إطار الموازنة، فمنهجية التخطيط والتمويل في سورية تقوم على أساس إدماج سياسات وأنشطة القضايا العابرة للقطاعات ككبار السن في متن الخطط الوطنية وبالتالي تأخذ طريقها الى التمويل بنفس نهج تمويل الأنشطة والمشاريع التنموية الأخرى. وتواجه قضية تمويل الخطط والأنشطة الخاصة بكبار السن تحديات كبيرة تتعلق بمحدودية الموارد العامة التي تأثرت بشكل كبير جراء مفرزات الحرب من جهة، والإجراءات القسرية الأحادية الجانب من جهة أخرى بالإضافة الى التعديات على الموارد الطبيعية والثروات الممارسة من قبل الاحتلالين الأمريكي والتركي لبعض المناطق في سورية.

تم عام 1994 تشكيل اللجنة الوطنية لرعاية المسنين برئاسة وزير الصحة وعضوية عدد من الوزارات والمنظمات الشعبية والهيئات الأهلية المعنية، وذلك لوضع الاستراتيجية الوطنية للرعاية الصحية والاجتماعية للمسنين، بهدف تحسين الوضع الاجتماعي والاقتصادي والصحي للمسنين، وتأمين الرعاية النفسية ووسائل الرفاهية لهم، وإجراء البحوث والدراسات حول أوضاعهم، والتوعية بقضاياهم واحتياجاتهم، وتعديل التشريعات الخاصة بهم.

وفي عام 1981 صدر القانون رقم 20 المتعلق بإحداث دور لرعاية المسنين في المحافظات السورية، فقد حقق هذا القانون من حيث الرؤية والهدف نقلة نوعية بفصله فئات كبار السن وقضايا رعايتهم وتأمين الكرامة لهم عن فئات العجزة والمشردين. وقد نص القانون على إحداث دور لرعاية كبار السن في المحافظات السورية بحيث تخضع هذه الدور فنياً لإشراف وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل وترتبط إدارياً ومالياً بالمكتب التنفيذي لمجلس المحافظة التابع لوزارة الإدارة المحلية.

4- البيئة التشريعية والسياساتية:

تولي الجمهورية العربية السورية اهتماماً خاصاً بقضايا كبار السن يتجلى في محاور عديدة. فقد شهدت سورية مؤخراً عملية تطوير وتحديث لتشريعاتها الاقتصادية والاجتماعية ساهمت في ارتقاء مختلف مناحي الحياة لجميع فئات المجتمع بما فيها كبار السن. كما صادقت ووقعت على العديد من الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي تحمي حقوق كبار السن بالإضافة الى مساعي سورية في توفير الخدمات المجتمعية.

تعمل الحكومة السورية ممثلة بالهيئة السورية لشؤون الأسرة والسكان على إنجاز استراتيجية وطنية شاملة لكبار السن سيتم ترجمتها بعد إقرارها الى خطط عمل تنفيذية وذلك بالتعاون مع اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، كما يتم العمل حالياً على إعداد مشروع الصك القانوني لكبار السن بالإضافة الى العمل على قانون العنف الأسري الذي يفرد حيزاً هاماً لحالات العنف والاستغلال الممارس ضمن الأسرة ومنهم المسنين.
لقد نص الدستور الدائم للجمهورية العربية السورية لعام 2012 على ما يلي:

المادة 19: يقوم المجتمع على أساس التضامن والتكافل واحترام مبادئ العدالة الاجتماعية والحرية والمساواة وصيانة الكرامة الإنسانية لكل فرد.

المادة 20: الأسرة هي نواة المجتمع ويحافظ القانون على كيانها وتقوية أواصرها.

المادة 22: تكفل الدولة كل مواطن وأسرته في حالات الطوارئ والمرض والعجز واليتم والشيخوخة، وتحمي الدولة صحة المواطنين وتوفر لهم وسائل الوقاية والمعالجة والتداوي.

المادة 33: المواطنة مبدأ أساسي ينطوي على حقوق وواجبات يتمتع بها كل مواطن.

المادة 34: لكل مواطن حق الإسهام في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية

المادة 40: العمل حق لكل مواطن وواجب عليه ويتولى القانون تنظيم العمل وشروطه وتكفل الدولة الضمان الاجتماعي والصحي.

وبالتالي فإن هذه الحقوق التي تضمّنها الدستور تتوافق مع اتفاقيات أرضيات الحماية الاجتماعية، التي تحولت إلى اتفاق عالمي رعته منظمة العمل والبنك الدوليين، والذي ينص على وجود مجموعة من مكونات الضمان الاجتماعي الضرورية تكفل حصول الجميع على الخدمات الصحية الأساسية وتأمين الحد الأدنى من الدخل. ويمكن تجسيد هذه الضمانات في التحويلات النقدية والعينية، واستحقاقات ذوي الإعاقات والأشخاص الذين فقدوا المعيل الرئيس للأسرة.

- قانون العاملين الأساسي في الدولة

ورد في قانون العاملين الأساسي موادٌ تؤكد حقوق العاملين. ([2]*)

- منح العامل الذي تنتهي مدة خدمته بدل الإجازات الإدارية المستحقة وغير المستعلمة وتحديد الحالات التي تنتهي فيها خدمة العامل. ([3]*)
- تحديد الحالات التي يمكن فيها تمديد الخدمة للعامل بعد إتمامه سن الستين. ([4]*)
- تحديد المنح النقدية في حالات التقاعد والاستقالة والتسريح والوفاة والتي تعادل مثلي أجره في تلك الحالات. ([5]*)

تحديد الأحكام التي تخص حالات الجمع بين المعاش التقاعدي وبين الأجر الشهري الذي يستحقه العامل. وتحديد الحدود الدنيا والقصوى للرواتب المستحقة للجمع بين الراتبين في حالات التقاعد. ([6]*) وتم استصدار قانون ينص على رفع سن التقاعد لبعض العاملين في الدولة ومنهم القضاة ورئيس وأعضاء مجلس الدولة وأساتذة الجامعات. ([7]*)

- قانون التأمينات الاجتماعية الصادر بالقانون رقم (92) لعام 1959 وتعديلاته لعام 2014

ينص في القسم الأول منه على ما يخص التعويضات والمعاشات وفي القسم الثاني منه على تأمين الشيخوخة. وتسري أحكامه على مستخدمي وعمال الحكومة والوحدات الإدارية ذات الشخصية الاعتبارية المستقلة ([8]*) وقد عهد أمر تطبيق هذا القانون الى المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية.

تم تعديل هذا القانون عام 2001 بحيث أصبح ينص على أحكام خاصة بالحقوق التقاعدية لأصحاب المناصب وأعضاء مجلس الشعب الواردة في القوانين النافذة. ([9]*) وتسري أحكام هذا القانون على قضاة الحكم والنيابة وقضاة المحكمة الدستورية العليا وقضاة مجلس الدولة ومحامي إدارة قضايا الدولة وأعضاء الهيئة التعليمية والتدريسية والمفتين وأعضاء هيئة البحث العلمي والركب الطائر والعمال المؤقتين والمتعاقدين والمعينين بالوكالة وغيرهم ممن نصت عليهم المادة (2) والمعدلة من القانون 78 لعام 2001. ([10]*)

- التأمين والمعاشات

تتولى المؤسسة العامة للتأمين والمعاشات تخصيص معاشات المتقاعدين والمستحقين ([11]*) لفئات القوى المسلحة، وتستمر المؤسسة العامة للتأمين والمعاشات في ممارسة المهام الواردة في القوانين الخاصة لأصحاب المناصب وكذلك

---

[2] * المادة 47 من قانون العاملين الأساسي رقم 50 لعام 2004

[3]* وردت في المادة 131 من قانون العاملين الأساسي

[4]* ورد ذلك في المادة 131 من قانون العاملين الأساسي.

[5]* ورد ذلك في المادة 132 من قانون العاملين الأساسي.

[6]* ورد ذلك في المادة 149 من قانون العاملين الأساسي.

[7]* القوانين (64) و (65) و (66) لعام 2006.

[8]* المادة (55) من قانون التأمينات الاجتماعية.

[9]* المحامية الأستاذة: غادة مراد. الحقوق القانونية للمسنين والعجزة في التشريعات السورية بإشراف الهيئة السورية لشؤون الأسرة.

[10]* قانون التأمينات الاجتماعية رقم 92 وتعديلاته عام 2002 - وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل. المؤسسة العامة للتأمين والمعاشات

[11]* وردت في المادة 119 المضافة بموجب أحكام المادة 32 من القانون 78.

أعضاء مجلس الشعب الذين يخضعون إلى كل من أحكام المرسوم التشريعي (119) لعام 1961 وتعديلاته والمرسوم التشريعي (120) لعام 1961 وتعديلاته. تم تخصيص العمال السوريين المغتربين في الاشتراك في المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية بمواد خاصة ([12]*) لتمكينهم من الاستفادة من تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة بعد تسديد الاشتراكات المترتبة عليهم.

- قانون الأحوال الشخصية:

تضمن القانون مادة: تخص إعالة المسنين وهي ([13]*) يجب على الولد الموسر ذكراً أو أنثى كبيراً كان أو صغيراً نفقة والديه الفقراء ولو كانا قادرين على الكسب ما لم يظهر تعنت الأب في اختيار البطالة على عمل أمثاله كسلاً أو عناداً.

- قانون العقوبات:

تضمن مواد توضح حماية العاجز أو المسن أو الطفل ومن هو غير قادر على حماية نفسه. وحدد عقوبات لمن طرح أو سيب هؤلاء. أكانت جهة التسيب أو التسبب في الأذى من الأصول للولد أو العاجز أو أحد الأشخاص المولين حراسته أو مراقبته أو معالجته. ([14]*)

قانون الإدارة المحلية:

تضمنت مواده ما يخص تفعيل المشاركة بين القطاعين العام والخاص وتحقيق الشراكة الحقيقية من خلال إحداث مؤسسات ومراكز رعاية نوعية واتخاذ إجراءات إدارية وتنظيمية ملائمة للشراكة.

صدور قوانين خاصة بإنشاء مراكز رعاية المسنين والعجزة وتوسيع التسهيلات الممنوحة لها كما تضمنت مواداً تخص اقتراح قواعد الترخيص بإنشاء الجمعيات الخيرية. ([15]*)

- قانون الجمارك:

صدور قانون ينص على إعفاء دور الأيتام والجمعيات الخيرية ودور العجزة من الرسوم الجمركية ومن الرسوم والضرائب الأخرى وذلك وفق أحكام الجمعيات والمؤسسات الخاصة. ([16]*)

صدور قانون طابع الهلال الأحمر لدعم النشاطات في المجالات الإنسانية ومنها دعم مشاريع تأسيس دور رعاية المسنين وتأهيل المعوقين. ([17]*)

- القانون رقم 20 لعام 1981 إحداث دور لرعاية المسنين في المحافظات السورية:

فقد حقق هذا القانون من حيث الرؤية والهدف نقلة نوعية بفصله فئات كبار السن وقضايا رعايتهم وتأمين الكرامة لهم عن فئات العجزة والمشردين.

---

[12]* وردت في المادة 121من القانون (78) لعام 2001.

[13]* ورد ذلك في قانون الأحوال الشخصية لعام 1953 والمعدلة بالقانون رقم 34 لعام 1975.

[14]* ورد ذلك في المرسوم التشريعي رقم 148 لعام 1949 وذلك في المواد (484) (485)(486) من قانون العقوبات.

[15]* قانون الإدارة المحلية رقم 15 لعام 1071 وتعديلاته المادة (21)

[16]* قانون الجمارك رقم 38 لعام 2006 في مادته 181.

[17]* ورد ذلك في القانون رقم (8) لعام 2004.

وقد نص القانون على إحداث دور لرعاية كبار السن في المحافظات السورية بحيث تخضع هذه الدور فنياً لإشراف وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل وترتبط إدارياً ومالياً بالمكتب التنفيذي لمجلس المحافظة التابع لوزارة الإدارة المحلية.

## القسم الثاني: كبار السن والتنمية

وقد أسهمت تداعيات الحرب في سورية منذ ما يزيد عن عشر سنوات، في تدمير الكثير من مقدرات القطاعات الاقتصادية الإنتاجية والخدمية، وألحقت أضراراً كلية أو جزئية طالت مختلف المرافق والبنى التحتية، بكل مكوناتها ولم تنحصر التداعيات السلبية للحرب بفئة أو شريحة اجتماعية دون أخرى، لكن تأثيرها كان أعمق وأكثر ضراوة على الفئات الاجتماعية الأكثر هشاشة، كالنازحين والمهجرين وفاقدي الرعاية والنساء المعيلات لأسرهن والمسنين، وتحديداً بالتنمية.

ففي ظل الأزمات تتراجع مسألة المطالبة بالتنمية أو تفعيل حقوق المسنين[18]، ويحظى الوضع العام ومصير البلد بالأولوية على كل ما عداه، ونادراً ما تأخذ العمليات الإغاثية والمساعدات الدولية واقع هذه الشريحة واحتياجاتها الخاصة بعين الاعتبار، إضافة إلى معاناتهم المتمثلة في نقص الخدمات الأساسية كالماء والغذاء والدواء أو فقدانها، لتغدو مقاومتهم هشة، إضافة إلى تحملهم أعباء أسرية مضاعفة، والتي تتمثل غالباً في تلبية احتياجات الأسرة المادية والاجتماعية والنفسية، في ظل نقص الدعم المادي والنفسي والاجتماعي بشكل ممأسس وممنهج. وبالتالي لا بد من إيلاء اهتمام خاص بالمسنين للحصول على المساعدة الاجتماعية والأغذية والسلع، لا سيما عندما يكون المسنون أنفسهم هم أرباب الأسر المعيشية

من هنا، تبرز أهمية تسليط الضوء على واقع هذه الشريحة الاجتماعية، ليس فقط بسبب الصعوبات والمشكلات التي يتعرضون لها أثناء الأزمات، بل أيضاً بسبب الآثار الممتدة على أوضاعهم بعد انتهاء الأزمة، حيث يغلب أن تحدث الحروب عادة تغيرات كبيرة في الرؤى والأفكار والسلوكيات والنظرة العامة للذات والحياة والمجتمع قد تمتد لسنوات طويلة.

### 1- الحماية الاجتماعية، الاستقلالية المالية، وضمان الدخل

تشتد الحاجة إلى مكونات الحماية الاجتماعية في ظروف الأزمات، وما يرافقها من ضرر لفئات كبيرة من السكان وارتفاع في الحاجات، وضرورة ضمان الظروف الضرورية لتلبية احتياجات المتضررين، ولاسيما النساء والأطفال والمسنين واللاجئين، وتعزيز سبل التكيّف والتأقلم والاندماج الاجتماعي في المجتمعات المضيفة.

يكشف الواقع أن آليات الحماية الاجتماعية[19]، بأدواتها وجوانبها الحكومية وغير الحكومية، قد أصابها، خلال الحرب، العديد من جوانب الضعف والخلل. ونتيجة لذلك، أخذت بعض الظواهر الاجتماعية التي كانت موجودة في

[18] \ الهيئة السورية لشؤون الأسرة والسكان –دراسة احتياجات المسنين في السياق الإنساني2020

[19] الهيئة السورية لشؤون الأسرة والسكان، دراسة احتياجات المسنين ضمن السياق الإنساني،2020.

مستوياتها الدنيا قبل الأزمة بالتنامي والظهور، ولاسيما لدى أكثر الفئات الاجتماعية ضعفاً، أو البيئات الاجتماعية التي هي أكثر تأثراً بالأزمة. ومن هذه الظواهر مسألة الأمن الغذائي، والعنف، والزواج المبكر، إضافة إلى ظاهرة النزوح الداخلي غير المسبوقة في سورية والتي طالت كافة الشرائح، من حيث أسبابها وحجمها وتداعياتها، وهذا الأمر يتطلب توفير ديناميات حماية فعّالة تبدأ بالتقصي والرصد والبحث عن الاحتياجات لهذه الفئات، وتنتقل إلى خطط للتدخل الإسعافي أو الوقائي، وتنتهي بالمتابعة والتقييم واستدامة الخدمات، وذلك كله لمقاربة الهدف النهائي الذي هو توفير وبناء منظومة متكاملة للحماية الاجتماعية.

اتسعت دائرة الفئات الهشة من منظوري زيادة الأعداد وتوسع الاحتياجات والمتطلبات، لتشمل شرائح جديدة من السكان كانت قبل الحرب في حدودها الدنيا (كالنازحين داخلياً، والمعاقين، والأيتام، والمعنفين من الأطفال والنساء، الخ.). وأثرت ظروف الحرب تأثيراً كبيراً على إمكانية تنفيذ الخطط الموضوعة، وكذلك على واقع المؤسسات القائمة المعنية بتقديم الخدمات للفئات الهشة، حيث خرج الكثير منها من الخدمة نتيجة الاستهداف أو التخريب الذي مارسته الجماعات المسلحة، أو تحويل بعضها لوظائف الإيواء المؤقت كحاجة أكثر إلحاحاً، هذا، إضافة إلى تأثر الخدمات المقدمة في المراكز التي ما زالت في الخدمة نتيجة الواقع الاقتصادي وصعوبة توفير مستلزماتها، بسبب الإجراءات القسرية الأحادية الجانب.

تدخلت الحكومة بعدد كبير من الإجراءات لتوفير المأوى للأسر النازحة، وخاصة الأسر التي يرأسها مسن أو تلك التي تراسها نساء، عن طريق مراكز الإقامة المؤقتة التي تقوم بتقديم المأوى والغذاء والدواء، إضافة إلى الدعم النفسي واللوجستي للنازحين، والتخفيف من معاناتهم من جراء تعرضهم لأعمال العنف في الأماكن التي حاولت العصابات المسلحة السيطرة عليها. ويقسم عمل مراكز الإقامة المؤقتة إلى مرحلتين: مرحلة الإغاثة، وتتضمن توفير الحاجات الأساسية من مأوى وغذاء ودواء؛ ومرحلة البرامج التنموية، وتتضمن القيام بنشاطات ترفيهية وتعليمية، وتنفيذ برامج دعم سبل العيش. وشكل ذلك ملاذاً آمناً للناجين والهاربين من مناطق سيطرة الجماعات المسلحة والعمليات الإرهابية.

يعتبر مجال العمل اللائق أحد أهم مكونات الحماية الاجتماعية، ويتضمن القضايا المتعلقة بدخل وظروف العمل، وتنظيم سوق العمل، وتشريعات حماية حقوق العمل، ويعتبر سن 60 عاماً هو سن التقاعد الرسمي مع وجود بعض الاستثناءات في بعض القطاعات كالقطاع التعليمي الذي يمد سنو التقاعد حتى السبعين عاماً للمدرسين الجامعيين لتغطية النقص وتلبية الحاجة التعليمية، وقطاع القضاء أيضاً الذي يمد سن التقاعد للقضاة حتى سن السبعين عاماً أيضاً.

ويشير الواقع إلى إن منظومة التأمينات الاجتماعية لا زالت غير شاملة وفق المعايير الدولية، وبحاجة إلى التطوير من حيث توسيع المظلة التأمينية، وبخاصة للعاملين في القطاع الخاص غير المنظم، وتنويع وتوسيع حزمة الخدمات، وكذلك توحيد المرجعية المؤسساتية لتشكل إطاراً جامعاً وواحداً لجميع أشكال الضمان الاجتماعي، مع إعادة النظر

بالسياسات الاستثمارية للمؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية على نحو يعزز قوة واستقرار المركز المالي لها، وعوائد الاستثمار التي تساهم في توسيع شريحة المشمولين بالضمان وجودة الخدمات المقدمة.

تشير البيانات المتوفرة الى أن عدد المسنين الذين يتقاضون معاشات تقاعدية حوالي 800 الف مسن أي حوالي 42% من اجمالي المسنين، كما تشير بيانات قطاع التأمينات الاجتماعية إلى أن عدد المسجلين الحاليين ارتفع بشكل طفيف من 1.95 مليون شخص عام 2010 إلى 2.1 مليون بالعام 2015 لتصل الى 2.3 مليون في العام2020 ، ويبقى هذا الرقم دون المستوى المطلوب، ويدلل على وجود فجوة كبيرة فيما يتعلق بالتسجيل في التأمينات الاجتماعية إذا ما تم مقارنتها بحجم قوة العمل البالغة ما يزيد عن / 5/ مليون شخص نتيجة امتناع أو تهرب العديد من جهات القطاع الخاص من تسجيل عمالها في التأمينات الاجتماعية لا سيما القطاع الخاص غير المنظم.

يتضح من خلال ما هو متوفر من بيانات أن النسبة العظمى من المتقاعدين هي من الذكور التي شكلت ما يزيد عن (72%) من المتقاعدين عام 2020. ويعود هذا التباين في حصة الجنسين بين المتقاعدين إلى المساهمة السابقة الضعيفة للمرأة في قوة العمل بالإضافة إلى أن جزءاً ليس بالقليل من مساهمة المرأة في قوة العمل هي في القطاع الزراعي،

ينظم قانون التأمينات الاجتماعية القضايا المتعلقة باستفادة الزوج والزوجة من إرث الراتب في حال الوفاة حيث نصت المادة 90 الفقرة (ب) من قانون التأمينات الاجتماعية والناظمة لموضوع إرث الراتب التقاعدي، حيث نصت هذه الفقرة أنه يحق للأرملة أن ترث راتب زوجها مدى حياتها أو لحين زواجها أو التحاقها بعمل أو مهنة، في حين أن الرجل يستمر في استلام راتب زوجته التقاعدي بعد وفاتها حتى ولو تزوج مرة أخرى، وهناك مطالبات حقوقية لمعاملة الزوجة الأرملة معاملة الزوج الأرمل من حيث استمرار استحقاق الراتب التقاعدي في كل الحالات.

ينظم قانون التأمينات الاجتماعية رقم 92 لعام 1959 وتعديلاته موضوع التقاعد المبكر حيث نصت المادة/57/ من القانون 28 المعدل للقانون رقم 92 على ما يلي:

يستحق معاش الشيخوخة في احدى الحالات الأتية:

- انتهاء الخدمة بسبب إتمام المؤمن عليه سن الستين والمؤمن عليها سن الخامسة والخمسين وبلوغ مدة الخدمة المحسوبة في المعاش 180 اشتراكا شهريا على الأقل.
- انتهاء الخدمة بسبب إتمام المؤمن عليه سن الخامسة والخمسين والمؤمن عليها سن الخمسين وبلوغ مدة الخدمة المحسوبة في المعاش 240 اشتراكا شهريا على الأقل.
- انتهاء خدمة المؤمن عليه بعد بلوغ خدمته الفعلية في احدى المهن الشاقة والخطرة المحسوبة في المعاش /180/ اشتراكا شهريا على الأقل وذلك وفقا للشروط والأوضاع التي ينص عليها المرسوم النافذ بهذا الخصوص.

انتهاء الخدمة بناء على طلب المؤمن عليه إذا بلغت خدماته المحسوبة في المعاش/300/ اشتراك شهري على الأقل دون التقيد بشرط السن

لا تتوفر بيانات وطنية حول معدلات الفقر الخاصة بالمسنين بسبب توقف مسوح دخل وإنفاق الأسر نتيجة ظروف الحرب التي استدعت أنواعاً أخرى من البيانات تتطلها ظروف مرحلة الحرب كبيانات الأمن الغذائي الأسري، حيث تشير بيانات الأمن الغذائي الأسري لعام 2021 أن الأسر السورية التي يرأسها مسنون بلغت ما نسبته 23.4% من إجمالي الأسر بينما شكلت نسبة الأسر التي يراسها أفراد غير مسنين ما نسبته 76.6% من إجمالي الأسر، وقد تمتعت الأسر التي يرأسها مسن بمستويات أمن غذائي افضل من تلك التي يرأسها أفراد من غير المسنين حيث شكلت نسبة الأسر التي يرأسها مسن حوالي 30.3% من إجمالي الأسر الآمنة غذائياً وما نسبته 18.3% من إجمالي الأسر شديدة انعدام الأمن الغذائي.

## 2- الإدماج الاجتماعي والشيخوخة النشطة

يسود شعور العزلة والتهميش لدى كبار السن مما يسبب لهم مشكلات نفسية تنعكس بصورة مباشرة على سلوكهم الاجتماعي وحالتهم الصحية، مما يستدعي التركيز على قضايا الإدماج الاجتماعي كالتعليم المستمر والعمل التطوعي والمشاركة في الحياة العامة.

يتوفر في سورية أشكال جيدة من آليات الإدماج الاجتماعي للمسنين، كجمعيات وتنظيمات المتقاعدين، والعمل بعد التقاعد، وتنظيمات المجتمع الأهلي التي تعنى بقضايا التعليم لكبار السن، إلا أن هذه الصور غير مكتملة في حزمة متكاملة ومنسقة ومضبوطة للمشاركة المجتمعية للمسنين

### 1- التعليم والتكنولوجيا

ما تزال نسبة الأمية لدى المسنين أعلى من بقية الفئات السكانية بالرغم من انخفاضها من 68%عام 2009 إلى 38.2% عام 2021، من ناحية أخرى أظهرت البيانات أن الحالة التعليمية لغير المسنين أفضل بكثير من الحالة التعليمية للمسنين عدا الحاصلين على الشهادات العليا (الجامعية وما فوق)، وفق ما يظهره الجدول التالي:

الحالة التعليمية لفئات المسنيين وغير المسنيين لعام 2021

| | مسن | غير مسن | Total |
|---|---|---|---|
| أمي | 38.2% | 11.3% | 13.9% |
| ملم | 14.6% | 22.3% | 21.5% |
| ابتدائية / حلقة أولى | 20.5% | 30.8% | 29.8% |
| إعدادية / تعليم أساسي | 9.2% | 15.2% | 14.6% |
| ثانوية عامة | 6.4% | 11.3% | 10.8% |
| ثانوية مهنية | 0.9% | 1.3% | 1.2% |
| معهد متوسط | 3.9% | 3.2% | 3.3% |

| | | | |
|---|---|---|---|
| جامعة | 5.5% | 4.4% | 4.5% |
| دراسات عليا | 0.6% | 0.3% | 0.4% |
| Total | 100.0% | 100.0% | 100.0% |

المصدر: مسح الأمن الغذائي الأسري لعام2021

كانت الجمهورية العربية السورية أول دولة عربية اهتمت بالمسألة الثقافية لكبار السن حيث تأسس أول مركز ثقافي لتعليم وتثقيف الكبار عام 1960، كما توسعت بالمكتبات وبأنشطة الوسائل المكتوبة والمسموعة والمرئية. وتعمل وزارة الثقافة وعدد من تنظيمات المجتمع الأهلي على إجراء دورات لمحو الأمية للأميين وخاصةً المسنين من خلال البرنامج الوطني لمحو الأمية.

تعتبر مديرية تعليم الكبار والتنمية الثقافية في وزارة الثقافة الجهة الوطنية المعنية بهذا الشأن حيث تقدم المديرية الخدمات التعليمية والتثقيفية للمواطنين عبر الآليات والوسائل التالية:

- افتتاح الصفوف والدورات النظامية لمحو الأمية وتعليم الكبار في المستويات المختلفة، وتأمين مستلزماتها ومتابعتها والإشراف عليها
- استعمال وسائل الإعلام الجماهيري، وبخاصة التلفزة، ونظم المعلومات الدولية (كالإنترنت) في مجالات التثقيف، والتعليم، والترويج لبرامج المديرية وتوظيف الدراما لهذه الغاية.
- تيسير التعليم والتثقيف الذاتيين باستخدام الكتب والنشرات والدوريات والأشرطة المرئية والمسموعة.
- تقديم خدمات تثقيفية وتعليمية نوعية لذوي الاحتياجات الخاصة بالتنسيق مع الجهات المعنية
- تقديم خدمات التأهيل المهني للمستفيدين من برامج محو الأمية وتعليم الكبار بالتعاون مع الجهات الأخرى المعنية بالأمر
- وضع السياسات، والخطط، واستراتيجيات العمل في مجال محو الأمية وتعليم الكبار ومتابعة تنفيذ وتقويم البرامج والخطط والمشاريع المتصلة بذلك
- العمل على تحقيق مشاركة إيجابية فاعلة للجهات الرسمية الشعبية في نشاطات وبرامج وفعاليات المديرية، والتعاون مع المنظمات العربية والدولية المختصة بهذا الشأن
- إسهام المديرية في جميع البرامج التنموية والأنشطة العامة التي تتضمن جوانب تقع في مجال عملها.
- إيجاد بيئات تثقيفية وتعليمية للمساعدة في تنفيذ برامج ومشاريع محو الأمية وتعليم الكبار.

إلا أن النشاطات المتعلقة ببرامج للتدريب على التكنولوجيا ووسائل التواصل الحديثة لكبار السن ما تزال دون الطموح المطلوب وفردية بعيدة عن التنظيم والتأطير المؤسسي.

2- العمل والتطوع

بينت دراسة واقع المسنين واحتياجاتهم وآليات الارتقاء بأوضاعهم لعام 2010 مجموعة كبيرة من المؤشرات التي رصدت حالتهم العملية والمهنية، أهمها[20]:

- بلغت نسبة المسنين والمسنات الذين يعملون 11.3 % مقابل 88.7 % لا يعملون حالياً، حيث شكلت نسبة المسنات اللواتي يعملن 4 % من أصل مجموع المسنات، بينما شكل المسنون الذين يعملون نسبة 20 % من أصل مجموع المسنين في العينة المدروسة. ارتفعت نسبة المسنين المشتغلين إلى 14.2% من إجمالي المسنين عام 2021.
- بلغت نسبة المسنين الذين كانوا يعملون سابقاً 64 % (75 % من المسنين و25 % من المسنات). كما أبدى 24% من المسنين رغبتهم في العمل في حال توفره (14% من المسنات مقابل 34% من المسنين الذكور). بينما في عام 2021 فقد بلغت نسبة المسنين الذين عملوا سابقاً حوالي 1.7% من إجمالي المسنين وشكلت نسبة المسنين الذين لم يعملوا سابقاً 84.1% من إجمالي المسنين.

لا يوجد في البيئة التشريعية السورية ما يمنع المسنين من العمل في القطاعات غير الحكومية، كالعمل في القطاع الخاص أو مزاولة الأعمال الخاصة في مختلف القطاعات.

تغيب بصورة كبيرة البرامج الوطنية المتخصصة والسياسات التي تشجع كبار السن على العمل التطوعي، فما يزال هذا الموضوع غير منظم الى حد كبيرن ويتبع بصورة رئيسية الى ميل المسن للعمل التطوعي وتوفر فرصه في مختلف مجالات العمل التطوعي.

### 3- الهجرة والتمدن

ارتفعت نسبة سكان المناطق الحضرية بصورة كبيرة خلال السنوات التي سبقت الحرب حتى وصلت نسبة سكان الحضر حوالي 52% من اجمالي السكان في سورية، غير أن نسبة المسنين في الريف هي أكبر من نسبتهم في الحضر. فقد كان المسنون في الحضر يشكلون 5.6% مقابل 7.1 %، ويعزى هذا الأمر إلى أن نسبة من سكان الحضر المسنين يعودون بعد التقاعد للعيش في أريافهم الذين خرجوا منها..

كما بينت التوزعات ازدياد نسب المسنين الذكور الذين يعيشون في الحضر عن نسبة المسنات حيث بلغوا 6.4% من المسنين مقابل 4.6% من المسنات مقابل 5.6 % من المسنين و4.9 % من المسنات في الريف.

شكل مدخل الإدماج الاجتماعي والاقتصادي أحد المداخل الرئيسة للبرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب الذي يشكل الخطة الاستراتيجية لسورية حتى عام 2030، الذي يتناول قضايا إدماج أكثر الفئات تأثراً بسبب الأزمة السورية في دورة النشاطين الاقتصادي والاجتماعي، وإدماج العائدين إلى حضن الوطن في إطار المصالحات الوطنية، والقضايا المتعلّقة بعودة النازحين داخلياً واللاجئين، وتوفير مقومات هذه العودة ضمن رؤية تنموية جديدة لأدوار المناطق والمحافظات؛ ومدخل الحماية الاجتماعية، الذي يركز على ثلاثة مكوّنات

[20] انظر الهيئة السورية لشؤون الاسرة والسكان،دراسة واقع المسنين واحتياجاتهم2010

أساسية هي مكوّن سوق العمل (التشغيل والبطالة والعمل اللائق)، ومكوّن الخدمات الاجتماعية (التعليم والصحة وخدمات مياه الشرب والصرف الصحي)، ومكوّن شبكات الأمان الاجتماعي (الدعم والاحتياجات الإنسانية).

ويتناول مدخل الإدماج الاجتماعي والاقتصادي قضايا إدماج أكثر الفئات تأثراً بسبب الأزمة السورية (كالمسنين والمعوقين، الأطفال، النساء، الأيتام، المشردون، ...) في دورة النشاطين الاقتصادي والاجتماعي، وإدماج العائدين إلى حضن الوطن في إطار المصالحات الوطنية. ويضاف إلى هذا المدخل القضايا المتعلّقة بعودة النازحين داخلياً واللاجئين، وبخاصة توفير مقومات هذه العودة ضمن رؤية تنموية جديدة لأدوار المناطق والمحافظات تؤدي إلى توسيع المشاركة في إعادة الإعمار والاستدامة.

كما تضمنت خطة العمل الاستراتيجية سورية 2030 عدداً من البرامج للإدماج الاجتماعي لكبار السن:

البرنامج الوطني للتمكين الاجتماعي: يهدف البرنامج إلى وضع أطر ومعايير وطنية للخدمات الاجتماعية النوعية المتخصصة، لشرائح اجتماعية محددة، تشمل النساء والمسنين والأشخاص ذوي الإعاقة، والأطفال واليافعين والشباب، تشمل مختلف جوانب الرعاية (الصحية، التعليمية، ...)، والتكوين الثقافي والمعرفي والمهني، ودعم مشاركتهم الاجتماعية الفعّالة، على النحو الذي يحقق صون حقوقهم وتحصينهم ضد المخاطر الاجتماعية والاقتصادية. ويعمل البرنامج على تطوير وتوسيع شبكة البنى والمراكز المتخصصة التي تقدم هذه الخدمات على نحو يضمن تمكين هذه الشرائح، وتحقيق الإدماج الاقتصادي والاجتماعي.

ويتكون هذا البرنامج الرئيسي من البرامج الفرعية التالية:

- البرنامج الوطني لحماية وتمكين الطفولة والشباب.
- برنامج رعاية المسنين والأشخاص ذوي الإعاقة.
- البرنامج الوطني لدعم وتمكين المرأة.

برنامج الدعم النفسي والاجتماعي: يهدف البرنامج إلى تقديم الدعم النفسي للمتضررين من الحرب، إضافة إلى تعزيز البرامج الثقافية في مؤسسات إعادة التأهيل المجتمعي، ويتناول البرنامج تفعيل دور الإرشاد النفسي والاجتماعي في المؤسسات التعليمية والجامعية، وتفعيل دوره في تنظيم العلاقات التي تربط بين مكونات المجتمع وتعزز من تماسكه.

ويتكون هذا البرنامج الرئيسي من البرامج الفرعية التالية:

- برنامج تقديم الدعم النفسي والاجتماعي للمتضررين.
- البرامج الثقافية والفنية والتأهيلية في مؤسسات إعادة التأهيل المجتمعي.
- برنامج تعزيز دور الإرشاد النفسي والاجتماعي في مؤسسات إعادة التأهيل المجتمعي.
- برنامج تأهيل وإعداد الكوادر في مؤسسات إعادة التأهيل المجتمعي.

وقد شهد المجتمع السوري أشكالاً متعددة للتضامن الاجتماعي خلال سنوات الحرب وخاصةً في بدايتها، فقد استضافت العائلات السورية في المناطق المستقرة النازحين وأولت أهمية خاصة للعائلات التي ترأسها نساء أو تلك التي تضم مسنين وقدمت لهم المساعدات اللازمة. واضطلعت الحكومة بدور كبير من حيث تقديم المأوى والإعانات العينية الغذائية وغيرها في مراكز الإيواء التي أشرفت عليها بشكل مباشر.

### 4- المشاركة المدنية

تنظم التشريعات السورية المشاركة المدنية للسكان في مختلف مجالات العمل التنموي والسياسي، فقد ضمنت هذه التشريعات لكبار السن حقوق المشاركة في الانتخابات والترشح والاقتراع، والمشاركة في الاستفادة من خبراتهم في تخطيط التنمية.

تعمل وزارة الإدارة المحلية والبيئة على عقد لقاءات دورية مع كبار السن في بعض المحافظات لإشراكهم في تحديد أولويات واحتياجات التنمية المحلي، وتحدياتها وإيجاد الحلول لتلافيها إضافة إلى تنفيذ برامج التأهيل المنزلي من خلال الزيارات المنزلية والأنشطة الترفيهية والرياضية وأنشطة تنمية الإدراك.

كما تعمل وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل على تطوير آليات إشراك كبار السن واستشارتهم في الأمور المتعلقة بالخدمات المقدمة لهم، والاستفادة من خبراتهم في تطوير سياسات وبرامج الرعاية الاجتماعية،

تعمل وزارة الثقافة على عدد من البرامج التي تساهم في تغيير الصورة النمطية السائدة عن كبار السن ومن أهمها برامج التقارب الثقافي بين الأجيال والبرامج الثقافية الهادفة إلى تعزيز الوعي حول قضايا الإساءة للمسنين، وبرامج نقل الموروث الثقافي والخبرات،

وتمارس وزارة الإعلام دورها في كافة الفعاليات والاحتفالات الخاصة بكبار السن والتوعية حيال تعزيز الصورة المجتمعية الإيجابية لأهمية مشاركتهم، كما تم اعتماد اليوم العالمي لكبار السن.

## 3- كبار السن في حالة الأزمات

تبنت الحكومة السورية منذ بداية الحرب خطة استجابة وطنية لتخفيف أثر الحرب على المواطنين ومتطلبات وظروف معيشتهم، وتستند هذه الخطط الوطنية التي تحدث بشكل سنوي على معايير الحاجة كمنهج للاستهداف من خلال مؤشرات يتم تبنيها في كل قطاع من قطاعات ومجالات خطة الاستجابة، ومن هنا فإن كبار السن كفئة من الفئات الهشة من السكان تستفيد من خدمات خطط الاستجابة المختلفة بكافة القطاعات التي تمس حياتهم،

كما تعمل الحكومة السورية وبدعم من منظمات الأمم المتحدة على تنفيذ خطط استجابة للاحتياجات السكانية التي تعاملت مع المسنين كفئة هشة تضررت بشكل كبير من مفرزات الحرب.

## القسم الثالث: الرعاية الصحية

لقد أدركت معظم الدول ظاهرة تزايد أعداد المسنين نتيجة لتقدم العلوم الطبية والوعي الصحي وتحسين الرعاية الصحية ومستوى المعيشة، فأخذت بتطوير خططها الصحية والاجتماعية والاقتصادية لمواجهة هذه الظاهرة وتلبية احتياجات المسنين المتزايدة لضمان صحتهم وراحتهم.

تتدخل في الوضع الصحي عوامل عديدة بيئية وغذائية واقتصادية واجتماعية وثقافية وتعليمية ووراثية، إضافة إلى أنماط الحياة الصحية أو غير الصحية التي يمارسها الإنسان خلال مراحل حياته، ولا بد من الانطلاق في هذه القضايا من أن الشيخوخة ليست بالحادثة المفاجئة التي تقع وقوعاً مباغتاً في عمر معين، وأن التحضير لهذه المرحلة يستلزم أن تطبق ممارسات وإجراءات طوال حياة الفرد. ولا شك أن الأذيات الصغيرة التي تظهر آثارها في السنوات الأخيرة من حياة الإنسان تتراكم طوال حياة الإنسان منذ طفولته إلى مراحل عمره المتقدمة في السن وتكون هي المسؤولة عن ضعفه أو عجزه المبكر.

### 1- الرعاية الصحية:

قد أولت الجمهورية العربية السورية الاهتمام الكبير بفئة المسنين وبدأت بتطوير سياسة صحية واجتماعية شاملة للمحافظة على صحة المسنين وتعزيزها، وتم وضع خطة وطنية وتنفيذ برنامج وطني يتضمن نشاطات تدريبية وتعليمية حول الشيخوخة وأمراضها والمشاكل الصحية التي يتعرض لها المسنون وتدبيرها ويتضمن البرنامج أيضاً نشر الوعي حول احتياجات المسنين الصحية والاجتماعية وكيفية تلبيتها بمشاركة المجتمع.

أهم الخدمات التي تقدمها عيادات رعاية المسنين ضمن المراكز الصحية:

- تقديم الإرشادات والنصائح للمسنين ولمقدمي الرعاية للمسنين.
- الفحص الطبي الدوري للمسنين والكشف المبكر عن أمراض الشيخوخة.
- معالجة المسنين المرضى.
- متابعة بعض الحالات المرضية مثل الأمراض القلبية والضغط والسكري...
- الإحالة للحصول على الاستشارات الاختصاصية والتحاليل المخبرية والتصوير الشعاعي، ووسائل التأهيل المساعدة.
- التنسيق مع العيادات المختلفة داخل وخارج المركز لتأمين الرعاية الصحية المتكاملة للمسنين.
- تنفيذ برامج تثقيف صحي للمسنين ولمقدمي الرعاية للمسنين الذين يراجعون المركز.
- تقديم الرعاية في المركز لجميع المسنين الذين يحضرون إليه لاحتياجاتهم الخاصة أو كمرافقين
- المحافظة على صحة المسنين وتعزيزها لتقديم خدمات الرعاية الصحية الوقاية من أمراض الشيخوخة ومنع أو تخفيف الضعف والعجز عن المسنين قدر ما أمكن.

- تأسيس عيادات نموذجية خاصة بالمسنين في مراكز المناطق المختارة في كل محافظة تكون التماس الأول للمسن مع المركز الصحي ويتم من خلالها تقديم الخدمات اللازمة ويجب أن تحوي هذه العيادات كافة المستلزمات الضرورية للعيادة
- خلال جائحة كوفيد 19، تم إعطاء الأولوية في مجال الخدمات الصحية واللقاحات لكبار السن.

يتوفر في الجمهورية العربية السورية نموذجان للخدمات الصحية:

الأول الضمان الصحي: وهو يقوم عادة على مصادر التمويل المتأتية من الضرائب والرسوم المفروضة وتستخدم الحكومة الدخل المتأتي من الضرائب العامة لتمويل خدمات الرعاية الصحية. ويحقّ لجميع الناس الاستفادة من تلك الخدمات، وبالتالي تكون التغطية شاملة. وفي الحالة السورية تعد الخدمات الصحية التي تقدمها المشافي العامة أحد أشكال الضمان الاجتماعي وهي مكون من مكونات خدمات الرعاية الصحية التي بدورها مكون من مكونات نظم الحماية الاجتماعية. كما تعتبر الإعانات المقدمة لبعض الأفراد المصنفين من الفئات الضعيفة من السكان كأحد مكونات شبكات الأمان الاجتماعي المكون الأهم من مكونات الحماية الاجتماعية (وهي إعانات تقدم بشكل كبير من قبل تنظيمات المجتمع الأهلي وخاصةً الجمعيات)

والثاني التأمين الصحي: تُجمع مساهمات الرعاية الصحية (الاشتراكات) من العمال والأشخاص العاملين الذين لديهم دخل ويتم تجميع تلك الأموال في صندوق أو صناديق للتأمين الصحي يتم من خلالها تغطية النفقات الصحية لهؤلاء الأشخاص. وقد بلغت نسبة الأفراد المشملين في هذا النوع من التغطية الصحية حوالي 7% من إجمالي السكان.

تقدم المشافي العامة الخدمات الصحية بكافة أنواعها للمصابين بغض النظر عن السن أو أي اعتبارات أخرى، وتتنوع الخدمات الصحية المقدمة بين خدمات الصحة العامة والأولية والثانوية، والإنجابية والنفسية وبعض الأنواع من الأدوية، وهذا التقديم هو جزء من الخدمات الاجتماعية التي تعد جزءاً من منظومة الحماية الاجتماعية.

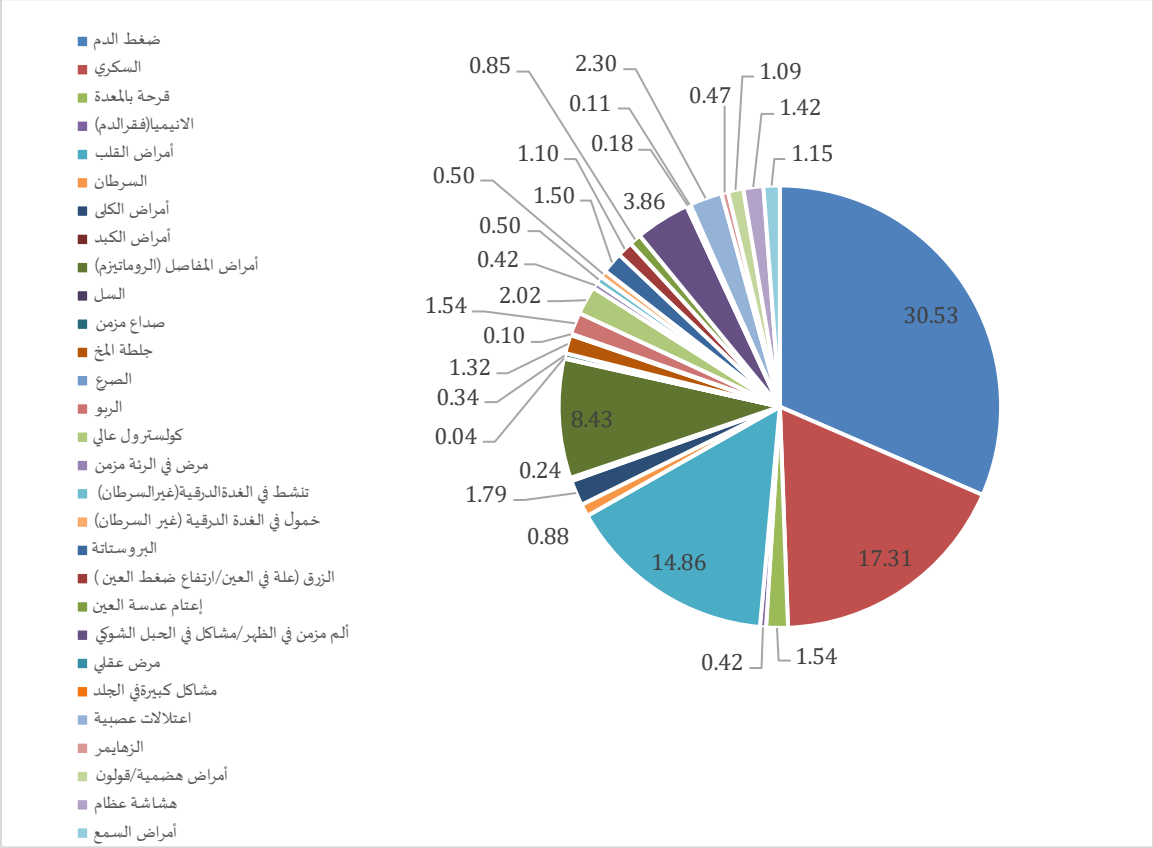
2- الأمراض المزمنة:

تشير البيانات المتوفرة إلى إن ما نسبته 70% من المسنين يعانون من مرض مزمن أو أكثر في عام 2021 وهي أعلى من النسبة المسجلة عام 2010 التي كانت حوالي 67%، كما إن 3% منهم من ذوي الاحتياجات الخاصة في عام 2021 وهي أعلى من نسبة ذوي الاحتياجات الخاصة التي كانت سائدة عام 2010 التي قدرت بحوالي 2.7% من إجمالي المسنين[21]

تشير بيانات عام 2021 إلى إن ضغط الدم هو المرض الأكثر شيوعاً بين المسنين حيث إن المصابين به أكثر من 30% من إجمالي المسنين المصابين بأمراض مزمنة يليه المصابون بمرض السكري الذين يشكلون حوالي 17% من إجمالي المسنين المصابين بأمراض مزمنة. ومن ثم المصابين بأمراض القلب الذين تشكل نسبة المسنين المصابين حوالي 15%

[21] - مسح الأمن الغذائي الأسري لعام 2021 والمسح الصحي الأسري لعام 2010

من إجمالي المسنين المصابين بأمراض مزمنة، ومن ثم المصابين بأمراض المفاصل والروماتزم الذين تبلغ نسبتهم أكثر من 8% من إجمالي المسنين المصابين.




## 3- الإنفاق الصحي

اتسم النظام الصحي في سورية قبل الحرب بتنامي مساهمة القطاع الخاص في كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية ومها القطاع الصحي، كل ذلك أدى إلى زيادة الأعباء المالية الشخصية والعامة، حتى تجاوز في العام 2010 الإنفاق الشخصي على الصحة (المدفوع من قبل المواطنين للحصول على الخدمات الصحية) الإنفاق العام (53% للإنفاق الشخصي مقابل 47%[22] للإنفاق العام) كما عمدت بعض المشافي العامة التابعة للحكومة بافتتاح أقسام خاصة في هذه المشافي للقادرين على الدفع بأسعار رمزية.

## القسم الرابع الشيخوخة في المكان والبيئة التمكينية

[22] - المسح الصحي المتعدد الأغراض، المكتب المركزي للإحصاء، بالتعاون مع جامعة الدول العربية وصندوق الأمم المتحدة للسكان،2010.

تشير البيانات المتوفرة أن 5.1% من المسنين يعيشون وحيدين و3.3% يعيشون مع الأبناء غير المتزوجين وبالتالي يترتب عليهم رعاية أنفسهم وغيرهم، وهذه النسب متساوية تقريباً بين المسنين الذكور والإناث.

كما تشير البيانات إلى أن عدد المسنين الذين دخلوا دور الرعاية ما يقارب 1781 مسناً، وبلغ عدد الذكور من المسنين 626، في حين بلغ عدد المسنين من الإناث في تلك الدور 1155 مسنة)[23].

بلغ عدد دور المسنين العاملة حالياً 20 داراً تتم إدارتها بالتعاون مع المجتمع الأهلي، إضافة إلى دارين حكوميين الأولى دار الكرامة لرعاية المسنين والعجزة بدمشق وهي دار حكومية تتبع إلى محافظة دمشق ومبرة الأوقاف بحلب لرعاية المسنين.

تعاني سورية من قلة واضحة في دور الرعاية، ولاسيما في المحافظات الشرقية والشمالية، وتضم محافظة دمشق ما يقارب 70 % من دور الرعاية سواء كانت أهلية أم حكومية في حين احتلت حلب المرتبة الثانية.

تشرف وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل على مؤسسات الرعاية الاجتماعية للمسنين والعجزة المنتشرة في مختلف المحافظات، وتقدم لهم كافة خدمات الرعاية المتكاملة (صحية، اجتماعية، علاج فيزيائي، برامج دعم نفسي، أنشطة وبرامج ترفيهية)، حسب احتياجاتهم من جهة، وضمن الإمكانيات والموارد المتاحة من جهة أخرى، وذلك بالتعاون والتنسيق مع الجمعيات الأهلية المعنية، من خلال كادر مؤهل من الأخصائيين الاجتماعيين والنفسيين والمشرفين الذين يقومون بمتابعة الحالات بشكل يومي، وتأمين احتياجاتها من خلال إجراء دراسة حالة لكل مسن على حدة وتقديم برامج الدعم اللازمة وفق خصوصية واحتياجات كل حالة.

كما تقدم الدعم اللازم بمختلف أشكاله لدور رعاية المسنين والعجزة، وتأهيل الكوادر المتخصصة للعناية بالمسنين، وتقديم برامج وأنشطة ترفيهية واجتماعية، وإقامة دورات توعية للأسر والمجتمع للاهتمام بهذه الشريحة وتفعيل دورها بالتعاون والتنسيق مع المجتمع الأهلي، ومتابعة نظام الرصد والإبلاغ للوصول إلى الحالات وإيداعها في دور الرعاية المناسبة، وبناء القدرات وتأهيل الكوادر اللازمة من كوادر الوزارة ومديريات الشؤون الاجتماعية والعمل في المحافظات والجمعيات الأهلية.

تلحظ الهيئة السورية لشؤون الأسرة والسكان حالياً، ومن خلال عملها على مسودة مشروع صك تشريعي لكبار السن ، احتياجات ومتطلبات حماية وتمكين هذه الشريحة المهمة من المجتمع، وفق منهج عملي يركز على الرعاية الصحية والنفسية والاجتماعية، والمشاركة الاجتماعية من خلال الاستفادة من خبرات كبار السن وتمكينهم، ومؤسسات ودور الرعاية الخاصة بهم، والرعاية المنزلية، وحماية كبار السن والعجزة من الإساءة والتعنيف، ووضع إطار للحماية والإبلاغ من خلال خط ساخن لحمايتهم، بالإضافة لوضع معايير جودة لكل خدمة مقدمة لكبار السن والعجزة، ووضع أحكام لمعايير ومؤهلات عمل جليس المسن، ومعايير وشروط ترخيص ميسرة لتأسيس دور رعاية خاصة وأهلية.

[23] - العدد المتواجد في كافة دور الرعاية عام 2019 وفق البيانات الواردة من دور الرعاية

تم ضمن احتفالية اليوم العالمي للمسنين إعلان مدن صديقة للمسنين من بينها مدينة حماة ودير عطية وهي مدينة مجهزة لاحتياجات المسنين وتم اعتمادها من قبل منظمة الصحة العالمية كأحد المراكز الرائدة في المنطقة العربية

أصدرت وزارة الإدارة المحلية والبيئة بالتنسيق مع نقابة المهندسين تعميماً وزارياً مرفقاً بدليل الاشتراطات الهندسية لتسهيل حركة كبار السن وذوي الاحتياجات الخاصة في المباني والمرافق العامة والمواقع الأثرية، ويتم العمل حالياً بالتعاون بين وزارة الإدارة المحلية ونقابة المهندسين على إعداد الكود الهندسي للأبنية الحديثة المراعية لاحتياجات كبار السن.

بلغت نسبة المسنين من ذوي الاحتياجات الخاصة حوالي 4.4% من اجمالي المسنين لعام (المصدر)2021، وهذه النسبة مقسمة بين 1.1% يحتاجون إلى مساعدة من شخص آخر لممارسة حياتهم اليومية و3.3% لا يحتاجون إلى مساعدة. وتعمل وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل من خلال الجمعيات الأهلية التي تشرف على عملها على تأمين المعينات الحركية والأدوية للمسنين المسجلين لدى الجمعيات أو الوزارة من خلال المنح المجانية التي تقدم من المنظمات الدولية.

## التحديات أمام تمكين المسنين

تواجه جهود الحكومة السورية والمجتمع الأهلي والجهات العاملة في مجال تمكين المسنين بتحديات كبيرة ومتعددة من حيث مصادرها وطبيعتها، بين خارجي وداخلي، وهيكلي وطارئ، وموضوعي وذاتي، الخ. وبعضها أكثر أهمية من الأخرى من ناحية الأثر المباشر على حياة المسنين ومحاور العمل على تمكينهم وإدماجهم الاقتصادي والاجتماعي:

1- تحديات خارجية

يمكن اختصار هذا الفئة من التحديات بالنقاط الآتية:

1- السلم والأمان، يتطلب توفير البيئة الآمنة للمسنين وتمكينهم الحد أدنى من الأمن والاستقرار.

2- استمرار احتلال إسرائيل لجزء من الأراضي السورية، وما يرافقه من ظروف معيشية اقتصادية واجتماعية صعبة على المواطنين السوريين في الجولان السوري المحتل. ويستمر كيان الاحتلال في انتهاك القانون الدولي والسيادة السورية من خلال الاعتداءات المتكررة على سورية، والتدخل في الحرب الدائرة منذ 2011.

3- استمرار الإجراءات القسرية أحادية الجانب التي تفرضها عدد من الدول على جميع مكونات ومفردات التنمية في سورية. وتؤثر بشكل مباشر على مقدرات الحكومة في توفير مقومات تمكين المسنين.

4- استمرار الاحتلالين الأمريكي والتركي بسرقة واستنزاف الموارد الطبيعية السورية في المنطقة الشمالي والشرقية من سورية، مما يؤثر على موارد الحكومة وقدرتها على الاستثمار في مقومات تنمية كبار السن.

2- تحديات داخلية:

5- الدمار الواسع في البنى التحتية والخدمية لقطاعات تمكين المسنين (المساكن، البنى التحتية الصحية...).

6- محدودية الإمكانات المالية الحكومية التي تضررت بفعل الحرب واتساع الاحتياجات.

7- نقص البيانات الضرورية للتعرف على الخصائص المختلفة لكبار السن.

8- يشكل النزوح الداخلي واللجوء أحد أهم التحديات الداخلية أمام التنمية؛ ويتعلق ذلك باستعادة التوازن السكاني والتماسك الاجتماعي وتحقيق المصالحة الداخلية الضرورية لضمان استقرار السلم والتنمية على حد سواء.

9- التحدي الثقافي والقيمي، وتحدي تطوير الوعي المجتمعي تجاه قضايا كبار السن،