

Distr.: General
6 July 2009
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الرابعة والستون

البند ٦٢ (ج) من القائمة الأولية*

التنمية الاجتماعية: متابعة السنة الدولية لكبار
السن: الجمعية العالمية الثانية للشيخوخة

متابعة الجمعية العالمية الثانية للشيخوخة

تقرير الأمين العام

موجز

يقدم هذا التقرير استجابة لقرار الجمعية العامة ١٥١/٦٣. وهو يركز بشكل رئيسي على تعزيز وحماية حقوق الإنسان من حيث صلتها بكبار السن في سياق تنفيذ الصكوك الدولية في المجال القانوني ومجال السياسات، وكذلك في مجال الإجراءات الوطنية.



المحتويات

الصفحة

أولا -	مقدمة	٣
ثانيا -	أهمية الشيخوخة على مستوى التنمية	٣
ثالثا -	حقوق كبار السن في سياق وثائق السياسات الدولية المتعلقة بالشيخوخة	٥
رابعا -	الأمم المتحدة وحقوق الإنسان وكبار السن	٧
خامسا -	الانتهاكات الحالية	١٠
سادسا -	الجهود الرامية إلى تعزيز حقوق كبار السن وحمايتهم على المستوى الوطني	١٤
سابعا -	الخطوات التالية الممكنة	١٩
ثامنا -	الاستنتاجات والتوصيات	٢٣

أولا - مقدمة

١ - يركز هذا التقرير على تعزيز وحماية حقوق الإنسان فيما يتعلق بكبار السن، فضلا عن تحليل بناء القدرات الوطنية ونماذج الممارسات الجيدة على الصعيد الوطني، ولا سيما فيما يتعلق بالإجراءات الوطنية المتخذة في مجال حقوق كبار السن. ويبحث التقرير حقوق كبار السن في سياق كل من وثائق السياسات الدولية المتعلقة بالشيخوخة والصكوك القانونية الدولية. وهو، علاوة على ذلك، يسلط الضوء على الانتهاكات الحالية لحقوق كبار السن ولا سيما تلك المتصلة بالتمييز والإيذاء والعنف على أساس السن. ويورد التقرير في الختام الخطوات التالية الممكنة والاستنتاجات والتوصيات.

٢ - ويستند هذا التقرير إلى المعلومات الواردة إلى الأمانة العامة للأمم المتحدة من الدول الأعضاء في شكل تقارير الاستعراض والتقييم الوطنية المقدمة في سياق أول استعراض وتقييم لخطوة عمل مدريد الدولية المتعلقة بالشيخوخة، ٢٠٠٢^(١)، وإلى المعلومات الواردة من اللجان الإقليمية للأمم المتحدة عن جهود الاستعراض والتقييم على الصعيد الإقليمي، فضلا عن الاستنتاجات التي توصل إليها فريق خبراء في اجتماع عقدته إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمانة العامة في بون، بألمانيا، بشأن "حقوق كبار السن" في الفترة من ٥ إلى ٧ أيار/مايو ٢٠٠٩، ناقش فيه خبراء وممثلون من منظمات غير حكومية دولية الحالة الراهنة لحقوق كبار السن واقترحوا خيارات ممكنة في المستقبل لتعزيز تلك الحقوق.

ثانيا - أهمية الشيخوخة على مستوى التنمية

٣ - تزداد الشيخوخة في العالم بسرعة لم يسبق لها نظير بسبب انخفاض مستويات الخصوبة وارتفاع معدل طول العمر. وفي المناطق الأكثر تقدما، من المتوقع أن تزيد نسبة السكان البالغين من العمر ٦٠ سنة أو أكثر بما يتجاوز ٥٠ في المائة على مدى العقود الأربعة القادمة، بحيث ترتفع من ٢٦٤ مليوناً في عام ٢٠٠٩ إلى ٤١٦ مليوناً في عام ٢٠٥٠، في حين تشير التوقعات إلى أن عدد السكان البالغين من العمر ٦٠ سنة أو أكثر في البلدان النامية سيزداد بمقدار ثلاثة أمثال من ٤٧٣ مليوناً في عام ٢٠٠٩ إلى ١,٦ بليوناً في عام ٢٠٥٠. وتزداد شيخوخة كبار السن أنفسهم بمعدل متسارع بحيث من المتوقع أن يزيد عدد البالغين من العمر ٨٠ سنة أو أكثر بمقدار أربعة أمثال ليصل إلى ٣٩٥ مليوناً في

(١) تقرير الجمعية العالمية الثانية للشيخوخة، مدريد، ٨-١٢ نيسان/أبريل ٢٠٠٢ (من منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.02.IV.4)، الفصل الأول، القرار ١، المرفق الثاني.

عام ٢٠٥٠^(٢). وما زال عدد المسنين أعلى من عدد المسنين بحيث يشكلن ٥٤ في المائة من مجموع الأشخاص البالغين من العمر ٦٠ سنة أو أكثر و ٦٣ في المائة من الأشخاص البالغين من العمر ٨٠ سنة أو أكثر على صعيد العالم.

٤ - وتشير هذه التغيرات الديمغرافية الهائلة إلى وجود تحديات إنمائية كبرى. فالعدد المتزايد من كبار السن بحاجة إلى دعم توفير الدخل الكافي لهم أثناء تقدمهم في السن، وفرص مزاوله عمل لائق إذا رغبوا في البقاء ناشطين اقتصادياً، والحصول على خدمات الرعاية الصحية المناسبة، بما في ذلك الرعاية طويلة الأجل. وفي البلدان المتقدمة النمو، أُحرز قدر من التقدم في بلوغ هذه الأهداف. أما في البلدان النامية فيتزايد عدد كبار السن المحرومين من الدعم الأسري التقليدي، وخاصة في المناطق الريفية، بسبب التغيرات التي حدثت في هياكل الأسرة، وأنماط الهجرة والتوسع الحضري المتزايد. وتطرح أيضاً ظاهرة تأنيث الشيخوخة، حيث يطغى عدد المسنات على عدد المسنين، بعض التحديات الكبرى على مستوى وضع السياسات. ففي كثير من البلدان النامية، نجد أن نسبة المسنات اللاتي يعشن وحيدات في حالة بطالة وأمية تفوق بكثير نسبة المسنين الذي يعيشون في نفس الحالة.

٥ - وبالنظر إلى الارتفاع المطرد والسريع في أعداد كبار السن، ثمة حاجة إلى معالجة قضية الشيخوخة في سياق القضاء على الفقر والسياسة الإنمائية. وينطبق ذلك في كل من الأجل القصير، من أجل بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية بحلول عام ٢٠١٥، وفي الأجل الطويل مع استمرار الارتفاع السريع في عدد السكان المسنين. وبالرغم من عدم توافر أرقام دقيقة بشأن الشيخوخة والفقر، تشير التقديرات إلى أن كبار السن تزيد احتمالات أن يعيشوا بأقل من دولار واحد في اليوم مقارنة بالسكان ككل في كافة أنحاء العالم النامي^(٣). ومع ذلك، لا تزال الشيخوخة على هامش الأهداف المتفق عليها دولياً، كما يدل على ذلك غياب الإشارة إلى الشيخوخة في إعلان الألفية وفي الأهداف الإنمائية للألفية.

٦ - وفي الوقت نفسه، من المهم إدراك أن كبار السن يشكلون مجموعة غير متجانسة، تضم كلا من الأشخاص الذين يساهمون مساهمة رئيسية في تنمية المجتمع، والأشخاص الذين هم بحاجة إلى الرعاية والدعم. وبغض النظر عن حالاتهم الفردية، من المهم للغاية عدم تهميش

(٢) شعبة السكان في إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمم المتحدة، التوقعات السكانية العالمية: تنقيح عام ٢٠٠٨، النقاط البارزة (٢٠٠٩)، ورقة العمل رقم ESA/P/WP.210.

(٣) انظر على سبيل المثال Sandra Huenschuan، و HelpAge International، "Poverty work and pensions" (2008) editor، Envejecimiento، derechos humanos y politicas publicas (من منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع S.08.II.G.94).

كبار السن، بل يتعين بالأحرى إدماجهم في صلب عملية التنمية الاجتماعية والاقتصادية. ومن الوسائل الأساسية للحيلولة دون التهميش تعزيز حقوق كبار السن وحمايتهم.

ثالثاً - حقوق كبار السن في سياق وثائق السياسات الدولية المتعلقة بالشيخوخة

٧ - اجتمع المجتمع الدولي مرتين خلال ٢٠ عاماً للنظر على المستوى العالمي في مسألة الشيخوخة. فالجمعية العامة الأولى للشيخوخة عُقدت في فيينا عام ١٩٨٢، ثم عُقدت الجمعية العامة الثانية في مدريد عام ٢٠٠٢. وقد أوصت الجمعية الأولى وخطة عملها باتخاذ طائفة من المبادرات في مجال العمالة وأمن الدخل، والصحة، والإسكان والتعليم، والرعاية الاجتماعية، مع التركيز على الاحتياجات الخاصة لكبار السن والآثار الاجتماعية - الاقتصادية للشيخوخة في البلدان المتقدمة النمو.

٨ - وكانت خطة عمل فيينا الدولية للشيخوخة^(٤) هي أول صك دولي يتعلق بالشيخوخة، يوجه الفكر وصياغة السياسات والبرامج في ما يتعلق بالشيخوخة. وكان الهدف منها هو تعزيز قدرات الحكومات والمجتمع المدني على التعامل بفعالية مع مسألة شيخوخة السكان، ومعالجة الإمكانيات الإنمائية لكبار السن واحتياجاتهم من حيث الإعالة، وتعزيز التعاون الإقليمي والدولي.

٩ - وفي الفترة الفاصلة بين الجمعيتين العالميتين الأولى والثانية للشيخوخة، اعتمدت مبادئ الأمم المتحدة المتعلقة بكبار السن في عام ١٩٩١ (قرار الجمعية العامة ٤٦/٩١، المرفق). وهذه المبادئ، المؤلفة من خمس مجموعات (الاستقلالية والمشاركة والرعاية وتحقيق الذات والكرامة) ترتبط بحالة كبار السن ومساهماتهم في المجتمع، شكلت أداة مهمة على صعيد السياسات كان لها، في جملة أمور، تأثير على مفاهيم خطة عمل مدريد الدولية للشيخوخة. فالمبادئ تسلم بإيمان الشعوب بحقوق الإنسان الأساسية وبكرامة الإنسان وقدره وبالمساواة بين المرأة والرجل في الحقوق على نحو ما أُعيد تأكيده في ميثاق الأمم المتحدة. وتؤكد المبادئ أيضاً أن بلورة تلك الحقوق في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وغيرها من الصكوك يضمن تطبيق معايير عامة على كبار السن. وتجدر الإشارة إلى أن التوجيهات على صعيد السياسات المقدمة في إطار المبادئ الخمسة تتماشى

(٤) انظر تقرير الجمعية العالمية للشيخوخة، فيينا، ٢٦ تموز/يوليه - ٦ آب/أغسطس ١٩٨٢ (من منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع، A.I.16)، الفصل السادس، الفرع ألف.

بصورة جيدة مع الحقوق المدونة في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

١٠ - وفي عام ٢٠٠٢، ركزت جمعية مدريد على تغيير إطار السياسات القائم تغييرا كبيرا: فقد دعت إلى النظر إلى الشيخوخة من منظور كل من البلدان النامية والبلدان المتقدمة النمو. وكان من النتائج الرئيسية التي حققتها جمعية مدريد وضع نهج للسياسات يشمل مختلف الأجيال ويولي الاهتمام لجميع الفئات العمرية بهدف إيجاد مجتمع لكل الأعمار، والانتقال من وضع سياسات من أجل كبار السن إلى إدماج كبار السن في عملية وضع السياسات. ويُرسى هذا التحول أساس النهج التشاركية التي تتمثل في أخذ وجهات نظر كبار السن وآرائهم بعين الاعتبار لدى وضع وتنفيذ السياسات التي تسهم. وأكد المجتمع الدولي في مدريد على أهمية إدماج شواغل كبار السن واحتياجاتهم في السياسات والبرامج الإنمائية على المستوى الدولي والمستوى الوطني.

١١ - وتمثل خطة مدريد الولاية الرئيسية التي تبين المواضيع التي حددها المجتمع الدولي باعتبارها الأهم فيما يتعلق بالشيخوخة وحياة كبار السن. فقد تم التوصل فيها إلى اتفاق بشأن قضايا مختلفة تتعلق بالشيخوخة الديمغرافية وكبار السن، وذلك في إطار ثلاثة اتجاهات ذات أولوية هي: كبار السن والتنمية؛ والصحة والرفاهية؛ وتوفير بيئة داعمة لكبار السن. والتزمت الحكومات بتعزيز مشاركة كبار السن النشطة في المجتمع وفي القوة العاملة، فضلا عن تزويد كبار السن بفرص الحصول على المعرفة والتعليم والتدريب. ورُئي أن التنمية الريفية والهجرة والتوسع الحضري والقضاء على الفقر وأمن الدخل والحماية الاجتماعية، فضلا عن تعزيز الصحة وتوفير خدمات الرعاية الصحية للجميع على قدم المساواة، هي مجالات هامة للسياسات في الميدان الاجتماعي - الاقتصادي. وتمحورت التزامات رئيسية أخرى ذات علاقة بالصحة حول كبار السن وفيرس نقص المناعة البشرية/الإيدز، وتدريب مقدمي الرعاية والعاملين في المهن الصحية، وكبار السن والإعاقات، وكذلك توفير الإسكان والرعاية والدعم لمقدمي الرعاية. وأضيفت أيضا مسائل الإهمال والإيذاء والعنف، وكبار السن في حالات الطوارئ، والصور السائدة عن الشيخوخة إلى الشواغل التي حُددت حديثا وتنطوي على أهمية بالنسبة لكبار السن في كل مكان^(٥).

(٥) في عام ١٩٩٤، دعا برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية إلى القضاء على جميع أشكال العنف والتمييز ضد المسنين. ووجه الانتباه أيضا إلى ارتفاع عدد المسنين مقارنة بالمسنين، وإلى أن معظمهم يعانون من وضع اجتماعي واقتصادي أدنى من وضع المسنين.

١٢ - وتشكل وثائق السياسات الثلاثة هذه معا إطارا دوليا بشأن الشيخوخة. لكنها لا تشمل أي التزامات ملزمة قانونا. فهي تجسد، بدلا من ذلك، معايير وقواعد تتفق الحكومات على الاسترشاد بها، لكن دون أن تقتضي المساءلة عن التقيد بها. ومع ذلك، لا ينبغي الاستخفاف بأهمية وثائق السياسات الدولية هذه المتعلقة بالشيخوخة. ففي حين قد يكون بروزها على المستوى الحكومي الدولي أقل من بروز الصكوك الملزمة قانونا، فإنها أكثر تحديدا من تلك النصوص، وبالتالي فإنها تتيح دليلا مفيدا للدول فيما تتخذه من إجراءات. لكن الطابع غير الملزم لوثائق السياسات الدولية المتعلقة بالشيخوخة يمكن أن يجعل مستوى تنفيذها ضعيفا. وكثيرا ما تعجز الدول عن تجسيد معايير دولية في إجراءات التشريعات والسياسات الوطنية، على نحو ما لوحظ خلال عمليتي استعراض وتقييم خطة عمل فيينا الدولية للشيخوخة ومن بعدها خطة عمل مدريد (انظر E/CN.5/2001/PC/2 و Corr.1 و A/63/95).

رابعاً - الأمم المتحدة وحقوق الإنسان وكبار السن

١٣ - يشكل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام ١٩٤٨، إلى جانب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر عام ١٩٦٦ والبروتوكولين الاختياريين الملحقين به، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الصادر عام ١٩٦٦، ما يسمى الشرعة الدولية لحقوق الإنسان. ولا يشير أي من هذه الصكوك صراحة إلى العمر باعتباره أحد أسس التمييز المحظورة. وكما جاء في الفقرة ١١ من التعليق العام رقم ٦ للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: "بدلا من النظر إلى هذا الإغفال على أنه استبعاد مقصود، ربما يكون أفضل تفسير له هو أن مشكلة الشيوخ الديمغرافية لم تكن، عندما اعتُمدت هذه الصكوك، واضحة أو ملحّة كما هي الآن". ومع ذلك، فقد أقرت اللجنة، في الفقرة ١٠، بأنه "حيث إن أحكام العهد تنطبق بالكامل على جميع أفراد المجتمع، يصبح من الواضح أنه يحق لكبار السن التمتع بالطائفة الكاملة للحقوق المعترف بها في العهد".

١٤ - وأقرت اللجنة أيضا بدورها في رصد امتثال الدول فيما يتعلق بتعزيز وحماية حقوق كبار السن الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، نظرا لعدم وجود اتفاقية دولية شاملة تتعلق بحقوق كبار السن، ولا توجد ترتيبات إشرافية ملزمة مرتبطة بمختلف أجزاء مبادئ الأمم المتحدة في هذا المجال. وأقرت اللجنة كذلك بأهمية التوصيات الواردة في خطة عمل فيينا الدولية المتعلقة بالشيخوخة ومبادئ الأمم المتحدة المتعلقة بكبار السن بشأن الاستقلالية والمشاركة والرعاية وتحقيق الذات والكرامة.

١٥ - إلا أن عدة أحكام رئيسية واردة في الوثائق المذكورة أعلاه لها بالفعل أهمية خاصة بالنسبة لحياة كبار السن. ومن هذه الأحكام: المبدأ الأساسي المتمثل في عدم التمييز والمساواة؛ والمساواة في الحقوق بين الرجل والمرأة؛ والحقوق المتصلة بالعمل؛ والحق في الضمان الاجتماعي؛ وحماية الأسرة؛ والحق في المستوى المعيشي اللائق، بما في ذلك السكن اللائق؛ والحق في السلامة البدنية والصحة العقلية؛ والحق في التعليم والثقافة. وإضافة إلى ذلك، تداولت بعض هيئات رصد تنفيذ المعاهدات بشأن أهمية حقوق الإنسان بالنسبة لكبار السن، ووسعت نطاق المسؤوليات التي تتحملها الدول فيما يتعلق ببعض الحقوق الأساسية.

١٦ - أما الاتفاقيات الدولية اللاحقة، مثل اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة الصادرة عام ١٩٧٩، فقد أوردت إشارة عابرة إلى كبار السن فيما يتعلق بالحق في الضمان الاجتماعي في حالات الشيخوخة. بيد أن السنوات الأخيرة شهدت ضغطاً متزايداً على اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة لكي تولي مزيداً من العناية الخاصة لحقوق كبار السن. ونتيجة لذلك، شكلت اللجنة في دورتها الثالثة والأربعين، المعقودة خلال شهري كانون الثاني/يناير وشباط/فبراير ٢٠٠٩، فريقاً عاملاً لإعداد تعليق عام بشأن حقوق كبيرات السن، وطلبت إلى الفريق العامل إعداد ورقة عمل بشأن التوصية العامة المقترحة لتناقشها اللجنة في دورتها الرابعة والأربعين التي ستُعقد في تموز/يوليه ٢٠٠٩. ووافقت اللجنة أيضاً على عقد اجتماع مفتوح مع كيانات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية وغيرها من الجهات المعنية بشأن التوصية العامة المقترحة، وذلك خلال دورتها الرابعة والأربعين ذاتها.

١٧ - وعلى الرغم من هذا التقدم الذي أحرز مؤخراً في اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، يبين التحليل الشامل للصكوك القانونية الدولية وجود "ثغرة معيارية" فيما يتعلق بحقوق كبار السن. فبالنظر إلى أن صكوك حقوق الإنسان الرئيسية لا تنص جميعها تقريباً على العمر بصفته أساساً محظوراً للتمييز، فإن تجارب التمييز التي يمر منها كبار السن تظل خفية عن الأنظار. والاستثناء الواضح الوحيد هو المادة ٧ من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم (١٩٩٠) التي تحظر التمييز على أساس جملة أسباب منها العمر. وعلاوة على ذلك، فإن المعايير التي توفر حماية لكبار السن توجد متفرقة بين مختلف النصوص المتعلقة بحقوق الإنسان. وترد الالتزامات العديدة الواقعة على الدول تجاه كبار السن بصورة ضمنية في صكوك الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، لكنها تظل غير مرئية بالنسبة لكل من الحكومات وعامة الجمهور، في حين أن الالتزامات الواقعة على الجهات الفاعلة في القطاع الخاص وعلى الأفراد ليست في مستوى جيد من الصياغة والتوضيح. وبينما بدأ العمل التفسيري الذي تقوم به لجان رصد المعاهدات يوسّع نطاق حقوق كبار السن، فإن المعرفة بهذا العمل ما زالت محدودة.

١٨ - وحين لا تفي الدول بالالتزامات التي تعهدت بها بموجب صكوك حقوق الإنسان فإن ذلك يمكن أن يُسمى "ثغرة التنفيذ". ومن الواضح أن هذا يختلف عن الثغرة المعيارية حين لا توفر الأحكام القائمة توجيهاً محددة بشأن كيفية إعطاء المعايير القائمة مضمونا ومفعولا، ومعالجة الممارسة الجارية التي تحرم من حقوق الإنسان معالجة وافية. وبدلاً من ذلك، تشير ثغرة التنفيذ إلى عدم تجسيد المعايير الدولية في التشريعات والإجراءات المحلية، أو عدم وجود مؤسسات أو جهات فاعلة أخرى قادرة على تنفيذ التدابير التي من شأنها أن تؤدي إلى أعمال الحقوق ذات الصلة^(٦). والسؤال الذي يتعين طرحه هو ما إذا كانت ثغرة التنفيذ ناتجة عن الثغرة المعيارية، وذلك بالنظر إلى أن الصكوك أو الأحكام القائمة لم تنجح في أن توفر حافزاً يدفع إلى حماية حقوق كبار السن، ولا رادعاً يحمل على ذلك.

١٩ - ويمكن العثور على الدليل الذي يثبت عدم قدرة ما هو قائم من صكوك لحقوق الإنسان على حماية حقوق كبار السن بصورة فعالة من خلال تحليل التقارير التي تقدمها الدول الأعضاء إلى هيئات رصد حقوق الإنسان. وفي الفترة من عام ٢٠٠٠ إلى عام ٢٠٠٨^(٧) نظرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التي تتولى تمحيص الالتزامات الواقعة على الحكومات بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، في ١٢٤ تقريراً من التقارير التي تقدمها الدول. ولم ترد سوى في ثلاثة من تلك التقارير إشارة محددة إلى الإجراءات المتخذة لمعالجة التمييز القائم على أساس السن، وسلط تقرير واحد فقط الضوء على حالة الضعف التي يعيش كبار السن في ظلها في دور الرعاية الطويلة الأجل. وخلال الفترة نفسها، نظرت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التي تتولى تقييم مدى الامتثال للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في ١٢٢ تقريراً من التقارير التي تقدمها الدول. ووردت في تلك التقارير ٢٤ إشارة إلى كبار السن وحقوقهم. كذلك نظرت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، خلال الدورات التي عقدتها في الفترة نفسها، في ١٩٠ تقريراً من التقارير التي تقدمها الدول، وذلك في سياق تقييم اللجنة للتقدم المحرز في تحقيق الأهداف المتوخاة من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، ووردت الإشارة في تلك التقارير ٣٢ مرة إلى التجارب التي عاشتها كبريات السن.

٢٠ - ولا يزال السؤال مطروحاً عما إذا كانت هذه الأرقام تقدم دليلاً واضحاً على تقاعس الحكومات عن اتخاذ إجراءات لمعالجة مسألة حقوق كبار السن، غير أن هذه الأرقام

(٦) يُرجى الرجوع إلى التقريرين اللذين قدمهما الأمين العام إلى الجمعية العامة ولجنة التنمية الاجتماعية بشأن استعراض وتقييم خطة مدريد.

(٧) يعتمد هذا الجزء من التقرير على المعلومات التي كانت متاحة حتى أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨؛ ولذلك فهو لا يتناول التقارير التي قدمتها الدول في الدورات التي عُقدت في أواخر خريف عام ٢٠٠٨.

تبين بالفعل أن دولا كثيرة تكون "غير مراعية لاعتبارات العمر" عند إعداد تقاريرها عن حقوق الإنسان. وعلاوة على ذلك، تجدر الإشارة إلى أنه حتى الدول التي ذكرت كبار السن لم يكن حديثها في مجمله يدل على اتخاذها إجراءات إيجابية. بل كان كلام بعضها مجرد تعبير عن القلق إزاء الحالات التي تواجه كبار السن، وإن كان الوعي بالمسألة هو المحرك الضروري للعمل.

٢١ - ويتضح من التحليل الوارد أعلاه أنه على الرغم من وجود صكوك وتعهدات شتى، فإن كبار السن في جميع أنحاء العالم لا يزالون يواجهون عوائق تعترض مشاركتهم كأفراد متساوين مع بقية أفراد المجتمع، فضلا عن انتهاكات حقوقهم الإنسانية. وعندما تُنتهك حقوق كبار السن، فإن ذلك يضعف قدرتهم على المساهمة في الرفاه العام والتنوع في مجتمعاتهم. ومن شأن تعزيز تمتع المسنين تمتعا كاملا بحقوق الإنسان والحريات الأساسية ومشاركتهم الكاملة أن يؤدي إلى تعزيز شعورهم بالانتماء، وتحقيق تقدم كبير في تنمية المجتمع بشريا واجتماعيا واقتصاديا، والقضاء على الفقر.

خامسا - الانتهاكات الحالية

٢٢ - من الممكن أن تُنتهك حقوق كبار السن بسبل عدة تشمل الانتهاكات على المستويين الفردي والمؤسسي. وقد يتجسد انتهاك الحقوق في أشكال مختلفة تشمل التمييز، أو قد يكون، وهذا أخطر، في شكل من أشد الأشكال خطورة ألا وهو العنف وإساءة المعاملة والإهمال، وعادة ما يكون ذلك على يد مقدمي الرعاية إلى كبار السن.

التمييز

٢٣ - كثيرا ما يكون التمييز ضد كبار السن انعكاسا لكون حياة كبار السن لا تُؤخذ في الاعتبار ولا تُقدر حق قدرها. ويُضاف إلى ذلك أن التمييز عادة ما يكون متصلا بالدخل، وأنه يعوق الجهود الرامية إلى الإدماج الاجتماعي والاقتصادي لكبار السن في المجتمع.

٢٤ - ويسود في كثير من الأحيان تصوير كبار السن تصويرا نمطيا سلبيا أو يُحرمون من الفرص بسبب سنهم. وهذا التصوير النمطي والتمييز المنهجين اللذان يمارسان ضد أشخاص لبلوغهم مرحلة عمرية معينة يُعتبرون فيها "شيوخا" أصبح يُعرف باسم "التحيز ضد المسنين". ويعزز التحيز ضد المسنين فكرة سلبية عن كبار السن تصورهم على أنهم أناس يعيشون عالة على غيرهم، ويعانون من تدهور في أدائهم الفكري والإدراكي والبدني وغير ذلك من المجالات اللازمة لتسيير حياتهم اليومية باعتمادهم على أنفسهم. ونتيجة لذلك،

كثيرا ما يُنظر إلى كبار السن على أنهم عبء يستنزف الموارد وأشخاص يحتاجون إلى الرعاية. وتساهم هذه التصورات في إضعافهم مما يعرض حقوقهم للخطر.

٢٥ - ويمكن أن يتبدى التمييز ضد كبار السن بأشكال مختلفة كثيرة. ففي أماكن العمل، على سبيل المثال، يمكن أن يُحرم كبار السن من فرص الترقى أو أن يجدوا صعوبة في الاحتفاظ بوظائفهم أو ألا يُعطوا فرصة متكافئة مع غيرهم أثناء عملية التوظيف لا لسبب إلا لسنهم. وينبغي أن تتوافر للأفراد كافة، بمن فيهم كبار السن، فرصة كسب الرزق عن طريق مزاولة عمل يختارونه أو يقبلونه بحرية (الفقرة ٢٩ من التعليق العام ٢٠ للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية). وينبغي أن يتمتع العاملون الأكبر سنا أيضا بظروف عمل آمنة وأن تتوافر لهم فرصة العمل في ظروف يُستفاد فيها على أكمل وجه من خبراتهم ومعارفهم.

٢٦ - وفيما يتعلق بالمعاشات التقاعدية، يمكن أن يتعرض كبار السن من الجنسين للتمييز ضدهم، لا سيما في حالة عدم وجود استحقاقات شيخوخة غير قائمة على الاشتراكات وغير ذلك من أشكال المساعدة المالية للوقاية من العوز. وقد لا يحق لكبيرات السن الحصول على معاش الشيخوخة نتيجة لقضائهن سنوات في تقديم الرعاية إلى أفراد الأسرة دون تقاضي أجر، وقد يُحرم كبار السن من الرجال من المعاشات المستحقة لزوجاتهم في حالة وفاتهن.

٢٧ - ويمكن أيضا أن يتعرض كبار السن للتمييز ضدهم فيما يتعلق بحالتهم المعيشية، بما في ذلك قدرتهم على البقاء كأعضاء كاملي العضوية في مجتمعاتهم المحلية. وينبغي، قدر الإمكان، تمكين كبار السن من مواصلة العيش في منازلهم لأطول فترة ممكنة، وذلك لتلافي الاضطرابات البدنية والنفسية التي ينطوي عليها الانتقال إلى مكان غير مألوف. وثمة حاجة أيضا إلى سبل نقل ملائمة وكافية لكي يحتفظ كبار السن بالقدرة على التنقل ويظلوا مندمجين في المجتمع الأوسع^(٨).

٢٨ - والرعاية الصحية مجال آخر من المجالات التي يكثر فيها تعرض كبار السن للتمييز ضدهم، إما بحرماتهم من إمكانية الحصول على الخدمات أو بتلقيهم رعاية دون المستوى أو غير كافية وذلك بسبب سنهم. وينبغي أن يكون لكبار السن الحق في التمتع بمستوى مُرضٍ من الصحة البدنية والعقلية، مع إيلاء العناية الواجبة للرعاية الوقائية والعلاجية والتأهيلية والطويلة الأجل.

(٨) تعرّف المادة ٢ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، في جملة أمور أخرى، "التصميم العام" بأنه "تصميم المنتجات والبيئات والبرامج والخدمات لكي يستعملها جميع الناس، بأكبر قدر ممكن، دون حاجة إلى تكييف أو تصميم متخصص" (قرار الجمعية العامة ١٠٦/٦١، المرفق الأول). ويشمل ذلك احتياجات كبار السن.

٢٩ - وقد يتعرض كبار السن أيضا للتمييز ضدهم فيما يتعلق بالتعليم والثقافة. فالفرص التعليمية ليست مهمة للأصغر سنا فحسب بل ينبغي أن تكون متاحة للأشخاص طوال حياتهم من خلال توفير إمكانية التعلم مدى الحياة. وتوصي اليونسكو بوضع برامج مجتمعية غير رسمية ذات توجه ترويجي من أجل كبار السن للمساعدة على تنمية إحساسهم بالاعتماد على الذات. ويمكن أن يكون كبار السن أنفسهم ناقلين مهمين للمعارف والثقافة والقيم إلى الأجيال المقبلة. ويمكن أن يساعد ذلك أيضا على تعزيز التضامن والتلاحم بين الأجيال، وتحسين الإدماج الاجتماعي لكبار السن في مجتمعاتهم من خلال تمكينهم من المشاركة الفعالة في الجوانب السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية لحياة مجتمعاتهم المحلية.

٣٠ - ومن العوامل الأخرى التي قد تساهم في إضعاف كبار السن أنهم من الأرجح أن يعانون من الأمية والفقر وصعوبة الحصول على المعلومات عن حقوقهم أكثر من معاناة البالغين الأصغر سنا. وإضافة إلى ذلك، فإن تآكل أواصر الصلة بين الأجيال في الأسر وتزايد احتمالات هجرة الأصغر سنا إلى مناطق أخرى تاركين الآباء الأكبر سنا وحدهم يزيدان من ضعف هؤلاء.

٣١ - ومن المهم، مع ذلك، الاعتراف بأن مناقشة تعزيز حقوق كبار السن وحمايتهم لا تفترض مسبقا أن جميع كبار السن، كمجموعة، يعانون من الضعف ويحتاجون إلى الحماية. ففي حين أن هناك بعض كبار السن الذين يعانون من الوهن ويعتمدون على غيرهم، ثمة آخرون يظلون أطرافا تساهم بنشاط وحيوية في المجتمع. فلا يزال الكثيرون ممن بلغوا الستين وما فوقها يعملون بدوام كامل في سوق العمل ويحصلون على دخول ويدفعون ضرائب. بيد أن هناك أيضا من يعملون بلا أجر، بحيث يضطربون في كثير من الأحيان بدور مقدم الرعاية في الأسرة، إما إلى الأزواج أو الآباء أو الأولاد أو الأحفاد.

٣٢ - وبفضل أوجه التقدم في مجال الرعاية الطبية على وجه الخصوص، أصبحت الشيوخة الفاعلة تمثل القاعدة بشكل متزايد، بحيث ينصبّ التركيز على إضفاء الحياة على عمر الإنسان بدلا من إضافة سنوات إلى حياة الإنسان. وبناء على ذلك، يتزايد الاعتراف بالمساهمات التي يقدمها كبار السن إلى أسرهم ومجتمعاتهم المحلية، سواء كان ذلك من خلال العمل المأجور أو الأنشطة غير المأجورة. ويستمر عدد متزايد من كبار السن في المشاركة والإسهام في المجتمع كعاملين، وأصحاب مشاريع خاصة، ومتطوعين، ونشطاء سياسيين، وأجداد، ومقدمين للرعاية إلى المسنين من أفراد أسرهم وأصدقائهم. ولضمان إعطاء هذه المساهمات قيمتها الحقة، ينبغي السعي إلى تحقيق الإدماج الكامل لكبار السن لكفالة

مشاركتهنم النشطة في تنمية المجتمع وفي الشبكات المجتمعية، ولتوطيد صورة إيجابية لكبار السن في السياقين الاجتماعي والمدني.

إساءة المعاملة والعنف

٣٣ - تشكل إساءة معاملة كبار السن خطرا جسيما يهدد الكثيرين في المراحل العمرية المتقدمة إلا أنه خطر يمكن الوقاية منه. وتعرّف منظمة الصحة العالمية إساءة معاملة كبار السن على أنها "فعل وحيد أو متكرر أو عدم اتخاذ الإجراء المناسب في أي علاقة تنطوي على توقع الثقة مما يسبب أذى أو ألما لشخص من كبار السن"^(٩). وإساءة معاملة كبار السن، التي شُخصت لأول مرة كمشكلة اجتماعية منذ ما يزيد على ثلاثين عاما، أصبح من المعترف بها، مثلها في ذلك مثل أشكال العنف العائلي أو العنف فيما بين الأشخاص، كظاهرة عالمية تتجاوز الحدود الثقافية والاجتماعية - الاقتصادية. وسوء معاملة كبار السن مسألة معقدة لها تداعيات معنوية واجتماعية - ثقافية وسياسية وشخصية كثيرا ما تتداخل مع مجالي الرعاية الصحية وحقوق الإنسان فضلا عن المجالين القانوني والأخلاقي في نطاق المؤسسات الكبرى في المجتمع.

٣٤ - وتشمل إساءة معاملة كبار السن الفئات التالية: (أ) الإيذاء البدني: أي إيقاع أذى بدني أو إصابة بدنية بشخص من كبار السن، أو إكراهه بدنيا، أو تقييده بدنيا (الاعتداء عليه)؛ (ب) الإيذاء النفسي: تعريض شخص من كبار السن للكرب النفسي (الإساءة اللفظية أو الإساءة النفسية)؛ (ج) الإيذاء المالي أو المادي: الاستعمال غير القانوني أو غير المناسب للأموال أو الموارد المملوكة لشخص من كبار السن (كالاستغلال المالي أو السرقة)؛ (د) الإيذاء الجنسي: الاحتكاك الجنسي بكبار السن دون رضاهم (كهتك العرض أو الاغتصاب). وكثيرات السن هن الأكثر عرضة للإيذاء حيث أنهن أطول عمرا من الرجال وغالبا ما يكن بحكم الثقافات أكثر تعرضا لسوء المعاملة.

٣٥ - أما إهمال البالغين كبار السن فهو يشير إلى أوجه قصور معينة تشوب الوفاء بالمسؤوليات الاجتماعية أو القانونية التي تنطوي على توفير الرعاية أو الدعم أو المساعدة

(٩) انظر: منظمة الصحة العالمية، *A Global Response to Elder Abuse and Neglect: Building Primary Health Care Capacity to Deal with the Problem Worldwide: Main Report* [استجابة عالمية لإساءة معاملة كبار السن وإهمالهم: بناء القدرة على تقديم الرعاية الصحية الأولية من أجل التعامل مع المشكلة في جميع أنحاء العالم: التقرير الرئيسي] (جنيف: منظمة الصحة العالمية، ٢٠٠٨)؛ ومنظمة الصحة العالمية/الشبكة الدولية لمنع إساءة معاملة المسنين، "Missing Voices: views of older persons on elder abuse" [أصوات غائبة: آراء كبار السن عن إساءة معاملة المسنين] (جنيف: منظمة الصحة العالمية، ٢٠٠٢).

لبالغ تقدم به العمر. وينقسم إهمال كبار السن إلى شكلين أحدهما مقصود والآخر غير مقصود: (أ) الإهمال المقصود، حيث يرفض الشخص الآخر أو يعجز عن النهوض بالتزام متوقع أو قانوني بتقديم الرعاية مثل توفير الغذاء أو الدواء أو المأوى. ويشمل الإهمال المقصود المحاولات المقصودة والمتعمدة لإيقاع ألم بدني أو نفسي بشخص من كبار السن؛ (ب) الإهمال غير المقصود، أي عدم الوفاء بالتزام بتقديم الرعاية بسبب عدم الوعي أو عدم الدراية باحتياجات وأحوال شخص من كبار السن (وهو ما يمكن أن يتعرض له زوجان يتقدم بهما العمر يرعى أحدهما الآخر أو ما يحدث حين لا يدرك الأولاد البالغون مدى الوهن الذي يعتري الآباء الذين يتقدم بهم العمر)^(١٠).

سادسا - الجهود الرامية إلى تعزيز حقوق كبار السن وحمايتهم على المستوى الوطني

٣٦ - رغم أن الصكوك القانونية وأطر السياسات القائمة حاليا على الصعيد الدولي توفر توجيهها هاما لاتخاذ إجراءات، فإن البرامج الرامية إلى أعمال حقوق كبار السن تُصمم وتُنفذ على المستوى الوطني. ولكفالة الحقوق الأساسية لكبار السن على نحو فعال ومنع العنف الموجه ضدهم وإساءة معاملتهم، يستلزم الأمر اتخاذ تدابير تشريعية. ويمكن أن تتباين هذه التدابير التشريعية، من أنواع الحماية القانونية الرامية إلى تعزيز حقوق الإنسان وصونها إلى ضمان الحصول، على قدم المساواة، على الرعاية الصحية، وكفالة الأمن الاقتصادي الأساسي، ومنع التمييز وأشكال الإيذاء والإهمال، وضمان مشاركة كبار السن في القرارات الهامة التي تؤثر في حياتهم.

٣٧ - وللوقوف على مدى تناول التشريعات الوطنية في الوقت الحالي لحقوق كبار السن، أُجري تحليل للتقارير المقدمة من الدول الأعضاء من أجل استعراض وتقييم خطة عمل مدريد الدولية المتعلقة بالشيخوخة. وجرى تمحيص كل مساهمة من المساهمات الوطنية بحثا عن الإشارات فيها إلى حقوق الإنسان الواجبة لكبار السن. ورغم أوجه القصور التي تعتري هذا النهج - وأهمها أن الدول الأعضاء لم يُطلب إليها تناول مسألة الحقوق بالتحديد فيما تقدمه من تقارير - من الممكن، مع ذلك، استخلاص بعض المعلومات المفيدة عن تعزيز حقوق الإنسان الواجبة لكبار السن وحمايتهم على المستوى الوطني.

(١٠) للاطلاع على تعريف، انظر: L.S. Daichman, S. Aguas and C. Spencer, "Elder Abuse" في الصفحات ٣١٠ إلى ٣١٥ من: Kris Heggenhougen and Stella Quah, editors, *International Encyclopedia of Public Health*, (Vol. 2 (San Diego: Academic Press; 2008).

الحماية القانونية

٣٨ - أثارَت ٥٢ مساهمة (٨٤ في المائة) من المساهمات الوطنية في عملية الاستعراض والتقييم البالغ مجموعها ٦٢ مساهمة مسألة حقوق كبار السن بشكل من الأشكال. ووردت غالبية الإشارات في التقارير الوطنية إلى حقوق الإنسان الخاصة بكبار السن في سياق الدستور. ففي كثير من الدول، ينص الدستور بشكل عام على حقوق الإنسان، غير أن بعض الدساتير تشير إشارة محددة إلى كبار السن كجماعة. وينطبق ذلك على فئة عريضة من البلدان منها أرمينيا وأوغندا وبنغلاديش وجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة والصين وغانا وفنلندا والكاميرون والنمسا ونيبال. إذ يعترف دستور أوغندا مثلاً بحقوق كبار السن ويوفر الأساس لسن قوانين من أجل حماية حقوقهم وتلبية احتياجاتهم. ويذهب دستور فنلندا درجة أبعد من ذلك، إذ ينص على أنه يجب على السلطات العامة أن تمد كل شخص مقيم بالخدمات الاجتماعية والصحية والطبية الكافية.

٣٩ - ولكن لا توجد في بلدان كثيرة تشريعات محددة تضمن حقوق كبار السن. وبدلاً من ذلك تستند حقوقهم إلى التشريعات العامة. غير أنه في أعقاب الجمعية العالمية الثانية للشيخوخة التي عقدت في عام ٢٠٠٢، أشارت بعض البلدان إلى أنها بصدد وضع قوانين جديدة تدعم حقوق كبار السن، وقامت بلدان قليلة بسنّ مثل هذه القوانين بالفعل. ومثال ذلك قانون جمهورية الصين الشعبية المتعلق بحماية حقوق ومصالح كبار السن الذي يوضح حقوق المواطنين المسنين وينص على عقوبات قانونية عن الأعمال المخلة بحقوقهم. وثمة مثال آخر هو القانون المتعلق بحقوق كبار السن في المكسيك، الذي أنشئ بموجبه المعهد الوطني لكبار السن باعتباره مؤسسة سياسية تدعم كبار السن. وفي سري لانكا، ينص قانون حماية حقوق المواطنين المسنين الصادر عام ٢٠٠٠، في جملة أمور، على إنشاء مجلس وطني قانوني للمسنين وكذلك أمانة عامة ومجلس للنفقة من أجل النظر والبث في طلبات النفقة المقدمة من الآباء الذين أهملهم أبناءهم.

٤٠ - وفي بعض الحالات تضمن تشريعات خاصة حقوق واستحقاقات المعاش التقاعدي، مما يوفر الأمن الفردي في مرحلة الشيخوخة. وأثيرت مسألة المعاشات التقاعدية في عدد من التقارير الوطنية، منها التقارير الواردة من أرمينيا وإستونيا وألبانيا والبرتغال وجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة وجمهورية مولدوفا والسويد وصربيا وفرنسا وكندا وليتوانيا والنمسا وهولندا. ولم تتطرق البلدان غير المنتمية للاتحاد الأوروبي إلا نادراً لمسألة الحق في المعاشات التقاعدية، مما يعكس واقع افتقار معظم سكان العالم لمتطلبات الحماية الاجتماعية.

٤١ - وظهرت مرة أخرى هذه التزعة التي ينفرد بها العالم المتقدم النمو بوضوح فيما يتعلق بالمسائل ذات الصلة بالصحة والرعاية. فقد أثّرت في أحيان كثيرة في التقارير المقدمة لحقوق الأفراد في مرافق الرعاية الطويلة الأجل. ففي ألمانيا على سبيل المثال، يضمن ميثاق حقوق الأفراد المحتاجين إلى الرعاية والمساعدة الطويلي الأجل الوضع القانوني لهؤلاء الأفراد ولأسرهم ويورد معلومات ومقترحات لتجسيد عملية الرعاية والمساعدة. وتنص التشريعات كذلك في هولندا على أن كل فرد له الحق في التمتع بالرعاية الطويلة الأجل في حالة المرض أو العجز. وتتاح أيضا في عدد من البلدان سبل الانتصاف القانوني لمن يرى من السكان المحتاجين إلى الرعاية الطويلة الأجل أن حقوقهم قد انتهكت.

٤٢ - وجاء في عدة تقارير وطنية أن القانون يركز على دعم إدماج كبار السن في الحياة الاجتماعية والحفاظ على استقلاليتهم. ففي الولايات المتحدة، سُن قانون يتعلق بالشيخوخة من أجل تمكين كبار السن من الحفاظ على كرامتهم والعيش في استقلالية في بيوتهم ومجتمعاتهم المحلية. وفي بنغلاديش، تولي الحكومة أهمية لمسائل الاستقلالية والمشاركة والرعاية وتحقيق الذات والكرامة. وفي غانا، صيغت سياسة وطنية تتعلق بالشيخوخة من أجل تعزيز إدماج كبار السن في المجتمع العام اجتماعياً واقتصادياً وثقافياً وذلك لتمكينهم من المشاركة بشكل كامل وبقدر ما يكون ذلك عملياً في التنمية الوطنية والحياة الاجتماعية، مع الإقرار بحقوقهم الأساسية.

التمييز على أساس السن

٤٣ - كانت من السمات المشتركة الأخرى في التقارير إشارتها إلى التمييز ضد كبار السن، إذ وردت تلك الإشارة في ٣٧ تقريراً من ٦٢ تقريراً وطنياً (٦٠ في المائة). وكان من بين دواعي القلق المشار إليها في الأغلب العمالة، وإمكانية الحصول على رعاية صحية ورعاية طويلة الأجل جيدة، وحقوق المرضى، ووسائل النقل التي يسهل الوصول إليها والميسورة التكلفة، والمعاشات التقاعدية والضمان الاجتماعي، والحق في الحصول على المعلومات، ومشاركة كبار السن في اتخاذ القرارات التي تؤثر في حياتهم. وفي عدة حالات، أشير إلى ضمان حقوق كبار السن بالتزامن مع الإشارة إلى حقوق المعوقين والنساء، مما يشكل جزئياً إقراراً بأن كثيرين من كبار السن هم أيضاً من المعوقين وأن النساء يشكلن غالبية كبار السن.

٤٤ - وقدمت بعض البلدان ما يدل على وضعها برامج عامة ترمي إلى معالجة التمييز ينتفع منها كبار السن انتفاعاً واضحاً. ففي ليتوانيا، مثلاً، يستهدف البرنامج الوطني لمكافحة التمييز للفترة ٢٠٠٦-٢٠٠٨ ضمان تنفيذ مبدأ عدم التمييز. ومن بين أهداف هذا البرنامج التحقيق في حالات التمييز على أساس السن في جميع مناحي الحياة، وتعزيز التسامح في

المجتمع، وتحسين وعي الجمهور ومختلف الفئات الاجتماعية فيما يتعلق بعدم التمييز وبالمساواة في المعاملة والحقوق والفرص.

٤٥ - وأثار كل بلد تقريباً من بلدان الاتحاد الأوروبي التي قدمت استعراضاً لمسألة التمييز بشكل من الأشكال. وفي حالات كثيرة كان هذا مرتبطاً بالعمالة. ففي النمسا، مثلاً، نفذت أحدث ثلاثة توجيهات صادرة عن الاتحاد الأوروبي بشأن المساواة في المعاملة، بما أتاح تمديد نطاق هذا المبدأ ليشمل أيضاً المساواة في المعاملة على أساس السن. ونتيجة لذلك، تُضمن حالياً المساواة في المعاملة فيما يتعلق بالحصول على العمل والتعليم المهني والترقية المهنية وظروف العمل. وقامت عدة من بلدان الاتحاد الأوروبي، مثل إستونيا والسويد، برفع سن التقاعد لتشجيع كبار السن على البقاء في صفوف القوى العاملة لمدة أطول، وذلك اعتباراً للنقص في القوى العاملة المتوقع نتيجة لتدني معدلات المواليد في أوروبا.

إساءة المعاملة والإهمال

٤٦ - من أصل ٦٢ تقريراً وطنياً قدم من أجل عملية استعراض خطة مدريد، أثار ١٩ تقريراً (٣١ في المائة) مسألة إساءة معاملة كبار السن أو إهمالهم. وتوجد في عدة حالات تشريعات وطنية تتعلق بإساءة معاملة المسنين. فقد اعترُف دولياً بكندا مثلاً كرائداً في توعية الجمهور بإساءة معاملة البالغين كبار السن وفي وضع نهج ابتكارية لمعالجة هذه المسألة. وفي مالطة، تهدف التشريعات المتعلقة بالمسنين إلى تقديم خدمات أخصائيين اجتماعيين جيدة إلى البالغين وأطفالهم ممن يعانون من إساءة المعاملة في الأسرة وفي علاقات المعاشرة. أما اليابان فقد سنت في عام ٢٠٠٥ القانون المتعلق بمنع إساءة معاملة المسنين ودعم مقدمي الرعاية الذي ينص على أن تضطلع سلطات المحافظات أو البلديات بصفة رئيسية بمهمة، بذل جهود لمنع إساءة معاملة المسنين ودعم من يقدم لهم الرعاية. وفي موريشيوس، ينفذ القانون المتعلق بحماية المسنين الصادر عام ٢٠٠٥ من أجل إقامة شبكة لحماية المسنين ضماناً لحمايتهم الكافية من سوء المعاملة، سواء كانت جسدية أو لفظية، أو من التحرش العاطفي أو التحيز المالي. وفي جنوب أفريقيا، ينص القانون المتعلق بكبار السن الصادر عام ٢٠٠٦ على حمايتهم في حالة إساءة معاملتهم وينص على تجريم الجناة.

بناء المؤسسات

٤٧ - أنشئت في حالات قليلة سلطات خاصة لتقرير ما إذا كانت حقوق كبار السن قد انتهكت أم لا. ففي هنغاريا، مثلاً، تتولى سلطة معنية بالمساواة في المعاملة رصد حالات التمييز. ولها أن تستجيب لطلب الشخص الذي انتهكت حقوقه، أو أن تتدخل بحكم

منصبها في الحالات المحددة بموجب القانون، وإجراء تحقيق إداري لإثبات أو نفي وقوع التمييز، وفرض جزاءات في حالات التمييز غير القانوني. وحتى الآن تتعلق بالعمل بشكل يكاد يكون حصريا شكاوى التمييز على أساس السن. وعينت هنغاريا أيضا مفوضا معنيا بحقوق المسنين يعمل تحت إشراف وزير الشؤون الاجتماعية والأسرية. ويُستخدم مدافعون عن حقوق المسنين للقيام بجملة مهام، وذلك بتنسيق من المفوض المعني بحقوق المسنين.

٤٨ - وركزت دول كثيرة أيضا جهودها على تعزيز قدرة كبار السن على المطالبة بحقوقهم. وهذه الحقوق تحددها في عدد من الحالات مجالس لكبار السن. ففي الجمهورية التشيكية، مثلا، أنشأت الحكومة مجلسا معنيا بكبار السن وبشيوخة السكان. ويتيح هذا المجلس فرصة لاكتساب أفكار مستبصرة جديدة عن احتياجات وأحوال كبار السن وزيادة الوعي بتلك الاحتياجات والأحوال، ولدعم عملية وضع السياسات وصنع القرارات بطريقة أكثر استنارة وحساسية في بيئات ومجالات شتى. وأنشئ أيضا في مالطة مجلس وطني لكبار السن أسندت إليه مسؤولية حماية حقوق كبار السن وضمان أمنهم الاجتماعي والاقتصادي والتخطيط للاستجابة على الصعيد الوطني لتحديات شيخوخة السكان. ومن بين البلدان الأخرى التي أشارت إلى وجود مجلس معني بكبار السن فيها إسرائيل والدانمرك وسري لانكا ولاتفيا ولبنانيا ومالي وماليزيا والمكسيك وموريشيوس وهنغاريا واليونان.

٤٩ - وتبرز التقارير أيضا الجهود المبذولة حاليا لإذكاء وعي كبار السن بحقوقهم. ففي تايلند، مثلا، تدعم اللجنة الوطنية المعنية بالمسنين إنتاج وثائق لتعريف الناس بالقانون المتعلق بالمسنين الصادر عام ٢٠٠٣ وتنظيم حملات لهذا الغرض. وفي إسبانيا، ينصب التركيز على مبادرات ترمي إلى ضمان الوعي التام بحقوق كبار السن لدى كل من المهنيين وكبار السن أنفسهم. وذكرت حكومة تركيا ضرورة زيادة توعية الأفراد عن طريق تعزيز التضامن بين الأجيال على كل من الصعيد الاجتماعي والاقتصادي والثقافي، مع التركيز على التعليم أولا وقبل كل شيء، من أجل القضاء على جميع أشكال التمييز والاستبعاد ضد المسنين والفئات المحرومة الأخرى. وفي المكسيك، أسفرت حملة موجهة إلى كبار السن عن وجود وعي بالقانون المتعلق بحقوق كبار السن الذي سُن حديثا. بينما استعين في الفلبين بوسائل الإعلام المطبوعة وبالبث الإذاعي لتعزيز حقوق ورفاه المواطنين المسنين.

٥٠ - وجددير بالذكر أن عددا من بلدان أمريكا اللاتينية أنشأ مجالس طعن وآليات أخرى لحماية حقوق كبار السن، وإن لم يرد ذلك في تقارير الاستعراض والتقييم.

٥١ - فعلى سبيل المثال، أقامت البرازيل آليات تضمن احترام حقوق كبار السن لديها. وفي كوستاريكا والمكسيك، توجد قوانين تنص على عقوبات في حالة انتهاك الحقوق. وفي

دولة بوليفيا المتعددة القوميات توجد هيئة استشارية معنية بحقوق كبار السن. وفي جمهورية فنزويلا البوليفارية، يضم مكتب أمين المظالم العام موظفين متخصصين. ويوجد أيضا في بنما وبيرو وغواتيمالا أمين للمظالم معني بكبار السن. وفي بيرو، يتولى أمين المظالم العام جمع الشكاوى من كبار السن الضعفاء الذين انتهكت كيانات عامة حقوقهم، ويقدم تقارير لإبراز المشكلة، مع إتاحة الفرصة للهيئات العامة المعنية لمعالجة المسائل المثارة. وفضلا عن ذلك، سيجري تعيين أمناء مظالم في كل سلطة حكومية محلية.

٥٢ - وفي جمهورية بوليفيا المتعددة القوميات وبيرو، توجد مراكز أو آليات استشارة قانونية أنشأها المجتمع المدني على المستوى المحلي. ففي الأرجنتين، يقدم برنامج للحماية يدعى "Proteger" مشورة أساسية لكبار السن الذين تعرضوا لإساءة المعاملة. وفي شيلي، هناك خط هاتفي لتقديم المشورة لكبار السن يسمى "Fono Mayor" لمساعدة كبار السن ضحايا إساءة المعاملة^(١١).

سابعاً - الخطوات التالية الممكنة

٥٣ - سعياً إلى تقييم أفضل للوضع الراهن بشأن تعزيز حقوق كبار السن وحمايتهم، نظمت شعبة السياسات والتنمية في الميدان الاجتماعي اجتماعاً لفريق خبراء بشأن موضوع "حقوق كبار السن" في الفترة من ٥ إلى ٧ أيار/مايو ٢٠٠٩ في بون، ألمانيا. وكانت خلفيات الخبراء متنوعة: فبعضهم كانوا من الأوساط الأكاديمية، وكان غيرهم يعملون في الحكومات، والبعض الآخر يمثل منظمات المجتمع المدني ويتحدث باسم كبار السن. ودُعيت أيضاً منظمات غير حكومية دولية تُعنى بمعالجة مسائل الشيخوخة للمشاركة في هذا الاجتماع وأسهمت بنشاط في المناقشات. وكان الغرض من الاجتماع هو تزويد الجمعية العامة برأي خبراء مستقل عن المسائل المتعلقة بحقوق كبار السن. وكانت الأهداف العامة للاجتماع هي استكشاف كيفية تأمين حقوق الإنسان الأساسية لكبار السن وتعميقها وكيفية تنفيذ خطة عمل مدريد الدولية المتعلقة بالشيخوخة على نحو أفضل فيما يخص حقوق كبار السن.

٥٤ - وكانت الأهداف المحددة للاجتماع هي ما يلي: (أ) تحديد وتقييم الممارسات الوطنية الجيدة فيما يتعلق بحماية وتعزيز حقوق كبار السن، وبما يشمل تدابير الوقاية من التمييز والإهمال وإساءة المعاملة والعنف؛ (ب) اختيار نُهج ابتكارية من أجل توسيع وتعميق

(١١) "A Report on the Status of Older People's Rights in Latin America", L. Barreto، ورقة معلومات أساسية للندوة الدولية بشأن حقوق كبار السن، كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩.

نطاق حقوق كبار السن على المستويين الوطني والدولي؛ (ج) تحديد الأدوات التمكينية المطلوبة التي يمكن توصية واضعي السياسات بها عند تعاطيهم مع حقوق كبار السن؛ (د) إعداد توصيات بشأن كيفية تعزيز حقوق كبار السن على مستوى الدول الأعضاء والأمم المتحدة؛ (هـ) استكشاف إمكانية وضع إطار قانوني دولي بشأن حقوق كبار السن، بما يشمل اتفاقية دولية متعلقة بحقوق كبار السن، أو تعيين مقرر خاص معني بحقوق كبار السن، والنُهُج التي يمكن اتباعها لتحقيق ذلك.

٥٥ - وحدد المشاركون في اجتماع فريق الخبراء مجموعة متنوعة من الممارسات الجيدة على المستوى الوطني، ونذكر عينة ممثلة لها من البلدان النامية. ففي جنوب أفريقيا، تحقق الأخذ بطرائق مبتكرة لإنفاذ حقوق الإنسان لكبار السن من خلال نظام قانوني جديد يلقي عبء اختبار الإثبات على ممارس التمييز، لا على كبير السن الذي يتعرض للتمييز ضده. وفي البرازيل، حسن القانون الوطني لحماية حقوق كبار السن (٢٠٠٣) احترام كبار السن لأنه بات من الإلزامي الآن الإبلاغ عن أي انتهاكات لحقوقهم. وفي بنغلاديش، تنطوي عمليات صرف معاشات تقاعدية للأسر وعمليات إصدار بطاقات هوية لكبار السن على أهمية كبيرة لتحقيق الأمن الاقتصادي في مرحلة الشيخوخة. وفي عدد من البلدان في مناطق شتى، ساعدت المعاشات التقاعدية الاجتماعية العامة (المعاشات التقاعدية غير القائمة على الاشتراكات والمتاحة لجميع الأشخاص الذين يبلغون سنًا محددة) كبار السن على صون كرامتهم داخل الأسرة لأنهم بذلك يعملون أنفسهم ويقدمون عونًا ماليًا، سواء لشراء الغذاء أو لتسديد الأقساط المدرسية على سبيل المثال.

٥٦ - وقد ركزت مجموعة أولى من التوصيات على كيفية كفالة الحقوق بصورة أكثر فعالية في المستقبل. ونظرًا إلى أن عدم تحديد الهوية في البلدان النامية يشكل عقبة رئيسية أمام كبار السن الذين يحاولون الحصول على استحقاقاتهم الشرعية، سواء كانت اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية أو مدنية، فمن الجوهر أن توفر لكبار السن وثائق هوية مجانية يسهل الحصول عليها. ومن المهم بنفس القدر توفير الدعم لرابطات كبار السن، التي يستطيع كبار السن من خلالها إدراك ومتابعة استحقاقاتهم أو الحصول عليها. ويمكن أن يشمل ذلك توفير دعم شبه قانوني ومساعدة قانونية لكبار السن من أجل الدفاع عن حقوقهم والإسهام في حلّ المنازعات داخل بنيات المجتمعات المحلية، وتمكينهم من اللجوء إلى النظم القضائية الرسمية. ويجب التركيز أيضًا على دعم الآليات القانونية للتخطيط للحياة في مراحل السن المتقدمة، مثلًا فيما يخص الرعاية الصحية، وإعداد الوصية، والتوكيل الرسمي، ووصية المآل، والتبرع بالأعضاء، والممتلكات. وينبغي للدول الأعضاء بوجه عام، على النحو المبين في خطة مدريد، كفالة مشاركة كبار السن في عمليات صنع القرار التي تؤثر عليهم.

٥٧ - وتناولت مجموعة ثانية من التوصيات مسائل الإهمال وإساءة المعاملة والعنف ضد كبار السن بوصفها انتهاكات خطيرة للحقوق. وفي هذا المجال، يجب أن تكون نقطة انطلاق وضع السياسات في المستقبل هي المبادرة إلى إجراء استعراض على المستوى الوطني بشأن الإهمال وإساءة المعاملة والعنف ضد كبار السن من أجل وضع استراتيجيات وقائية أكثر فعالية، علاوة على قوانين وسياسات أقوى لمعالجة المشاكل وعواملها الجذرية. ويجب تحليل ومعالجة وإزالة السياسات والبنى الأساسية التي تشجع مواصلة إساءة المعاملة أو تسهم فيها.

٥٨ - وشكلت التوصيات المتعلقة بالمرأة والشيخوخة مجموعة هامة أخرى. فنظرا إلى أن النساء المتقدمات في السن كثيرا ما يواجهن تمييزا مزدوجا، يجب أن يكون تجسيد منظور جنساني في جميع الإجراءات السياسية المتعلقة بالشيخوخة وإزالة التمييز القائم على أساس السن والجنس هدفين من أهداف السياسات في جميع الدول الأعضاء. وإضافة إلى ذلك، من الأمور البالغة الأهمية المبادرة إلى وضع مجموعة من التدابير الهادفة إلى الوقاية من التمييز الذي يتعرض له كبار السن نساء ورجالا في جميع الميادين والمجالات، بحيث تشمل تلك التدابير تغيير الصور النمطية السلبية في وسائط الإعلام وميادين أخرى وتشجيع وسائط الإعلام على عرض صور إيجابية لكبار السن.

٥٩ - رابعا، قُدِّمت توصيات من أجل تعزيز حساسية واضعي السياسات: فمن اللازم أن تصبح حقوق كبار السن أكثر وضوحا في صفوف كبار واضعي السياسات، ويعتبر التثقيف المتعلق بحقوق كبار السن وعملية الشيخوخة أمرا جوهريا على مستوى واضعي السياسات. ويجب أن تتاح لمكاتب الإحصاءات الوطنية من موارد تجعلها قادرة على جمع بيانات الاستقصاءات والتعدادات مصنفة حسب السن والجنس، وتحليلها ونشرها، ويجب أن تشكل تلك البيانات الأساس لصنع القرارات على نحو أكثر استنارة ومستند إلى أدلة.

٦٠ - وسعيا إلى تعزيز القدرات الوطنية بشأن حقوق كبار السن، شملت التوصيات إنشاء ديوان أمين مظالم وطني ولجنة وطنية لحقوق الإنسان يركزان على المسائل ذات الأهمية الحاسمة لكفالة تمتع كبار السن بجميع الحقوق تمتعا كاملا.

٦١ - ونوقشت أيضا إمكانية إعداد اتفاقية دولية بشأن حقوق كبار السن. فاتفافية من هذا القبيل ستكون قادرة على معالجة التحيز المؤسسي ضد المسنين المتأصل في كل مجتمع تقريبا، والذي يحول دون تمكّن كبار السن من بلوغ كامل إمكاناتهم والمشاركة في مجتمعاتهم على قدم المساواة. وقد حدّد الخبراء بعض المزايا التي ستترتب على إعداد مثل هذه الاتفاقية. فهي ستحدد بوضوح التزامات الدول الأعضاء بشأن حقوق كبار السن، وستعزز وتكمّل

وثائق السياسات الدولية الحالية بشأن الشيخوخة، وتوفر انتصافاً من انتهاك حقوق كبار السن.

٦٢ - فاتفاقية من هذا القبيل ستوضح وتوحد المعايير الدولية القائمة فيما يخص حقوق كبار السن، وتشجع تخصيص الموارد المطلوبة لهم بشكل أكثر إنصافاً. وستوضح أيضاً الواجبات المحددة للدول من أجل كفالة تمتع كبار السن بحقوق الإنسان المعترف بها تمتعاً كاملاً. وستمكن أيضاً كبار السن وتوفر الإطار اللازم لوضع تشريعات وطنية. وعلاوة على ذلك، ستوفر مزيداً من البروز ومن الاعتراف لكبار السن على المستويين الوطني والدولي، وأساساً لأنشطة الدعوة والوعي العام والتثقيف بشأن حقوق كبار السن.

٦٣ - ومن شأن رصد تنفيذ اتفاقية كهذه تشجيع الحوار الجاري فيما بين الدول الأعضاء والمجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص وكبار السن. فالاتفاقية ستشجع الدول الأعضاء على جمع بيانات إضافية بشأن كبار السن لتشكيل أساساً مستتباً لوضع سياسات مستندة إلى أدلة، ومعالجة التمييز القائم على أساس السن والجنس وكذلك اختلاف أثر الشيخوخة على المرأة، ولفت الانتباه إلى أثر أشكال التمييز المتعددة التي يواجهها كبار السن. وبالتالي، ستساعد اتفاقية كهذه على تجاوز الثغرات المعيارية القائمة عند تناول حقوق كبار السن.

٦٤ - وأعرب الخبراء عن رأيهم أيضاً بشأن الدور الذي يمكن أن يؤديه مقرر خاص يُعنى بحقوق كبار السن. فرأوا أن بإمكانه تلقي تقارير واردة من الدول الأعضاء وتقديم المساعدة والمشورة إلى الدول الأعضاء بشأن تنفيذ خطة عمل مدريد الدولية المتعلقة بالشيخوخة. وبإمكانه أيضاً تعزيز حقوق كبار السن من خلال تحديد المشاكل والقضايا تحديداً واضحاً، وتوضيح الاستراتيجيات التي يمكن أن تنفذ سعياً إلى حلّها. وعلاوة على ذلك، بإمكان المقرر الخاص دراسة طبيعة ومدى حالات كبار السن فيما يتعلق بحقوق الإنسان، ومنها الإنصاف وعدم التمييز والتنمية، وتقديم تقارير بشأن هذه المسائل كلما دعت الحاجة من أجل معالجة مسائل الضعف وتحديد الفرص المتاحة لمواجهتها. وإضافة إلى ذلك، بإمكانه تحديد المواضيع والاتجاهات التي تحظى باهتمام بارز في الأمم المتحدة والعمل على تعزيز تلك التي يمكن أن تكتسب زخماً في إطار عمليات الأمم المتحدة. وفضلاً عن ذلك، بإمكان المقرر تحديد الاختناقات والمعوقات على مستوى القدرات فيما يتعلق بتنفيذ خطة عمل مدريد، وتعزيز التعاون على المستويين الإقليمي والدولي. وبإمكانه توجيه الاهتمام إلى الممارسات الجيدة فيما يتصل بتنفيذ خطة عمل مدريد ودعم الرصد الحكومي لتنفيذها من خلال آليات من

قبيل وجود أمين مظلّم. وخلص الخبراء إلى أن هذه الخيارات لا يستبعد كل منها الآخر: فعلى سبيل المثال، لا يمنع تعيين مقرر إعداد اتفاقية بشأن حقوق كبار السن.

ثامنا - الاستنتاجات والتوصيات

٦٥ - نتيجة للتطورات الديموغرافية التي شهدتها النصف الثاني من القرن العشرين، فقد بدأت المسائل المرتبطة بتعزيز حقوق كبار السن وحمايتهم وكفالتهم تحتل أهمية مركزية أكبر على الصعيدين الوطني والدولي. إذ بات من الجلي أن حقوق كبار السن لم تعالج على نحو واف في ما يسمى الشرعة الدولية لحقوق الإنسان. وقد سعت خطتنا العمل الدوليتان بشأن الشيخوخة، علاوة على مبادئ الأمم المتحدة بشأن كبار السن، إلى سد هذه الثغرة، ولكن نظرا إلى أن هذه المبادئ ليست ملزمة، فقد كانت النتائج متفاوتة. وقد بادرت الدول الأعضاء إلى وضع سياسات وتشريعات وتدابير أخرى شتى لمعالجة هذه الثغرة على المستوى الوطني. وسوف يُظهر رصد السياسات والقوانين القائمة ما إذا كانت هذه الصكوك فعالة ووافية بالغرض.

٦٦ - وعلى المستوى الدولي، قد يكون ضرورياً سد الثغرة المعيارية التي خلفتها الصكوك الحالية لحقوق الإنسان ووثائق السياسات الدولية المتعلقة بالشيخوخة. وعلى الرغم من وجود وثائق سياسات ووثائق قانونية على حد سواء، يبين التحليل الوارد أعلاه أن حقوق كبار السن لم تعزّز ولم تنل حماية بدرجة كافية. وقد يكون ذلك ناشئاً عن عدم وجود منظور لحقوق الإنسان خاص بكبار السن، ويشير إلى الحاجة إلى منظور من هذا القبيل، يتسق مع التوصيات التي تتضمنها خطة عمل مدريد الدولية المتعلقة بالشيخوخة.

٦٧ - وبناءً على التوصيات التي انبثقت عن اجتماع فريق الخبراء بشأن "حقوق كبار السن"، ثمة مجالات على صعيد السياسات يمكن تحسينها لتعزيز حقوق كبار السن. وتشجّع الدول الأعضاء على دراسة التوصيات التي قدّمها الخبراء كما هي مبيّنة أعلاه. وعلاوة على ذلك، تقدم التوصيات المحددة التالية للنظر فيها:

(أ) قد تودّ الدول الأعضاء أن تكفل تحسين وصول كبار السن إلى المعلومات المتعلقة بحقوقهم ليكونوا أقدر على المطالبة بحقوقهم والسماح لهم بالمشاركة بصورة أوفى وأكثر عدلاً في مجتمعاتهم؛

(ب) قد تودّ الدول الأعضاء أن تنمي قدرتها على رصد وإنفاذ حقوق كبار السن، بالتشاور مع منظمات كبار السن، مثلاً من خلال إنشاء أو دعم مؤسسات وطنية معنية بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتهم؛

(ج) يمكن أن تسعى الدول الأعضاء إلى تعزيز المنظور الجنساني في جميع إجراءات السياسات المتعلقة بالشيخوخة وإزالة التمييز القائم على أساس السن والجنس. وفي هذا الصدد، قد تودّ الدول الأعضاء المشاركة إلى جانب جميع الجهات المعنية، ومنها المنظمات النسائية ومنظمات كبار السن، في تغيير صور كبار السن النمطية السلبية، لا سيما صورة المرأة المسنة، وتشجيع بث الصور الإيجابية لكبار السن؛

(د) قد تودّ الدول الأعضاء معالجة القضايا الهامة المتمثلة في الإهمال وإساءة المعاملة والعنف ضد كبار السن من خلال المبادرة إلى إجراء استعراض على المستوى الوطني بشأن الحالة فيما يتعلق بهذه القضايا الثلاث. وإضافة إلى ذلك، قد تودّ الدول الأعضاء تصميم استراتيجيات وقائية أكثر فعالية، فضلاً عن قوانين وسياسات أقوى لمعالجة هذه المشاكل وعواملها الجذرية؛

(هـ) يمكن أيضاً أن تنظر الدول الأعضاء في الطريقة المثلى لتحسين القواعد والمعايير الدولية المتعلقة بكبار السن، وفي هذا الصدد، قد تودّ النظر في التوصيات التي قدّمها الخبراء في اجتماع بون، ومنها تلك التي تستكشف إمكانية وضع سياسات أو صكوك جديدة لزيادة تحسين حالة كبار السن.