

Distr.: General
2 February 2022
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



مجلس حقوق الإنسان

الدورة التاسعة والأربعون

28 شباط/فبراير - 1 نيسان/أبريل 2022

البندان 2 و3 من جدول الأعمال

التقرير السنوي لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان

وتقارير المفوضية السامية والأمين العام

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية

والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

موجز حلقة النقاش المعقودة بين الدورات لمدة يوم كامل بشأن الحق في

الضمان الاجتماعي في عالم العمل المتغير

تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان*

موجز

يتضمن هذا التقرير، المقدم عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان 13/42 ومقرره 113/45، موجزاً لحلقة النقاش المعقودة بين الدورات، في 1 تشرين الثاني/نوفمبر 2021، بشأن الحق في الضمان الاجتماعي في عالم العمل المتغير. وركزت حلقة النقاش على السبل التي يمكن من خلالها الاسترشاد بالمحتوى المعياري للحق في الضمان الاجتماعي وما يقابله من التزامات واقعة على عاتق الدول في مجال حقوق الإنسان في رسم السياسات العامة في مجال الحماية الاجتماعية. وأتاحت حلقة النقاش للدول والجهات المعنية فرصة التعلم من الخبرات المتبادلة والممارسات الفضلى المتبعة في مجال تعزيز حماية الحق في الضمان الاجتماعي. وأشارت الدول وأصحاب الحقوق والجهات المعنية الأخرى إلى ضرورة زيادة المشاركة وفرص المساعدة والتعاون التقنيين في هذا المجال.

* أُنقِ على نشر هذا التقرير بعد تاريخ النشر الاعتيادي لظروف خارجة عن إرادة الجهة المقدمة له.



أولاً- مقدمة

1- قرر مجلس حقوق الإنسان، في قراره 13/42، أن يعقد، قبل دورته الخامسة والأربعين، حلقة نقاش بين الدورات لمدة يوم كامل بشأن الحق في الضمان الاجتماعي في عالم العمل المتغير، بهدف تحديد التحديات وأفضل الممارسات. وطلب المجلس أيضاً إلى مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان أن تعدّ تقريراً موجزاً عن حلقة النقاش وأن تقدمه إلى مجلس حقوق الإنسان في دورته السادسة والأربعين. وقرر المجلس كذلك، في مقرره 113/45، أن يجرى عقد حلقة العمل إلى ما قبل دورته الثامنة والأربعين وأن يطلب تقديم التقرير ذي الصلة إلى دورته التاسعة والأربعين بسبب أزمة السيولة التي تؤثر على الأمانة العامة للأمم المتحدة والقيود المفروضة بسبب جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19).

2- وعملاً بالقرار المذكور أعلاه، ومع إيلاء مزيد من الاعتبار لمدى توافر خدمات المؤتمرات، عقد مجلس حقوق الإنسان حلقة النقاش في 1 تشرين الثاني/نوفمبر 2021، في الفترة الفاصلة بين دورتيه. وترأست حلقة النقاش نائبة رئيسة مجلس حقوق الإنسان، كيفا ل. بين. وأدلت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، ميشيل باشليت، ببيان استهلالي. وأدار حلقة النقاش رئيس فرع التنمية والشؤون الاقتصادية والاجتماعية في مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (المفوضية)، تود هاولاند؛ والموظف المسؤول عن قسم الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المفوضية، ريو هادا.

3- وشارك في المناقشة أعضاء حلقة النقاش التالية أسماؤهم: الموظف المسؤول عن الحماية الاجتماعية الشاملة للمعوقين في التحالف الدولي للإعاقة، الرضي عبد الله؛ ورئيس اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، محمد عبد المنعم؛ والأمانة العامة للاتحاد الدولي للنقابات العمالية، شاران بارو؛ ومديرة برنامج مركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، كيت دونالد؛ وأخصائية برامج التمكين الاقتصادي والإحصاء في هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، إيسيو إياهين؛ ومديرة منبر التعاون الدولي بشأن المهاجرين غير الحاملين للوثائق اللازمة، ميشيل لفوي؛ ونائبة مدير برنامج الحماية الاجتماعية في شبكة "المرأة في قطاع العمل غير النظامي: العولمة والتنظيم"، راشيل موسييه؛ ووزير العمل والعلاقات الصناعية وإيجاد فرص العمل في ناميبيا، أوتوني نوجوما؛ ومديرة البرنامج العالمي للعدالة الاجتماعية التابع لمبادرة الحوار السياسي في جامعة كولومبيا، إيزابيل أورتيغز؛ والمقرر الخاص المعني بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، جيرارد كوين؛ ومديرة إدارة الحماية الاجتماعية في منظمة العمل الدولية، شهرة رزافي؛ وعضوة مجلس إدارة منتدى الشباب الأوروبي، ماريا رودريغيث ألكاثار.

4- وأعقبت العروض التي قدمها أعضاء حلقة النقاش مناقشة ترأسها السيدة بين. وأدلى ببيانات ممثلو الدول التالية: الأرجنتين، وأستراليا، وإندونيسيا، وإيران (جمهورية - الإسلامية)، وجنوب أفريقيا، والصين، وفنزويلا (جمهورية - البوليفارية)، وفنلندا، وكوبا، ومصر، والمغرب، والهند، والولايات المتحدة الأمريكية. وشاركت أيضاً المنظمات غير الحكومية التالية: المجلس الدولي لحقوق الإنسان، والحركة الدولية لإغاثة الملهوف - العالم الرابع، والمنظمة الدولية لرفعة شأن الأمهات.

5- وتألفت حلقة النقاش التي دامت يوماً كاملاً من أربع جلسات تناولت كلّ منها مختلف أبعاد الحق في الضمان الاجتماعي. وركزت الجلسة الأولى على الحق في الضمان الاجتماعي في سياق عالم العمل المتغير؛ وتناولت الجلسة الثانية مسألتَي المساواة الفعلية وعدم التمييز؛ وبحثت الجلسة الثالثة الحيز المالي المتاح في ميزانيات الدول لتوفير الحماية الاجتماعية والتزامات الدول في مجال حقوق الإنسان؛ وناقشت الجلسة الرابعة الحق في الضمان الاجتماعي في سياق التعافي من جائحة كوفيد-19.

ثانياً - معلومات أساسية

6- ثمة إقرار بالحق في الضمان الاجتماعي في العديد من صكوك حقوق الإنسان⁽¹⁾، بما فيها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادة 22) والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المادتان 9 و10). ووفقاً للتعليق العام للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية رقم 19 (2007) بشأن الحق في الضمان الاجتماعي، يتسم الضمان الاجتماعي بأهمية جوهرية في ضمان الكرامة الإنسانية لجميع الأشخاص. ويتمثل الهدف من الضمان الاجتماعي في تأمين الدخل والدعم لجميع السكان طوال حياتهم، مع إيلاء اهتمام خاص لأشد الفئات حرماناً وتهميشاً. ويُقدّم هذا الدعم، نقداً أو عيناً، من دون تمييز لضمان الحماية من: (أ) عدم وجود دخل متصل بالعمل بسبب المرض أو الإعاقة أو الأمومة أو الإصابة في العمل أو البطالة أو الشيخوخة أو وفاة أحد أفراد الأسرة؛ (ب) عدم القدرة على دفع تكاليف الرعاية الصحية؛ (ج) عدم كفاية الدعم الأسري، ولا سيما للأطفال والكبار المعالين.

7- ورغم ما أحرز من تقدم في توفير الحماية الاجتماعية في أنحاء كثيرة من العالم، فإن حق الإنسان في الضمان الاجتماعي لم يصبح بعد واقعاً معيشياً بالنسبة لغالبية سكان العالم. وفي ضوء أزمة كوفيد-19، أضحت أعمال هذا الحق أشد ضرورة وإلحاحاً من أي وقت مضى. فقد كشفت الجائحة عن مكامن الضعف في نظام اجتماعي واقتصادي أهمل الاستثمار الكافي في حقوق من قبيل الحماية الاجتماعية والرعاية الصحية، وأماطت اللثام عن ثغرات في نطاق الاستفادة من نظم الحماية الاجتماعية والرعاية الصحية، وسلطت الضوء على عدم كفاية استحقاقات الحماية الاجتماعية، وفاقمت من حدة أوجه التفاوت المتأصلة. ويقتضي بناء المستقبل بشكل أفضل بعد التعافي من الجائحة أن تضع البلدان استراتيجيات حماية قوية قائمة على الحقوق لضمان التعافي من الجائحة على نحو محوره الإنسان ومستقبل شامل للجميع.

8- وبحث حلقة النقاش السبل التي يمكن بها الاسترشاد بالمحتوى المعياري للحق في الضمان الاجتماعي وما يقابله من التزامات واقعة على عاتق الدول في مجال حقوق الإنسان في رسم السياسات العامة في مجال الحماية الاجتماعية على الصعيدين الوطني والدولي. وأتاحت حلقة النقاش للدول والجهات المعنية فرصة التعلم من الخبرات المتبادلة والممارسات الفضلى المتبعة في مجال تعزيز حماية الحق في الضمان الاجتماعي. وأدلت مجموعة متنوعة من الدول ببيانات وصفت فيها الحق في الضمان الاجتماعي بعبارة إيجابية وأشارت فيها إلى ضرورة ترجمة هذا الحق إلى واقع يعيشه الجميع. وأشارت الدول وأصحاب الحقوق والجهات المعنية الأخرى إلى ضرورة زيادة المشاركة وفرص المساعدة والتعاون التقنيين.

(1) تنص اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة على حق المرأة في الضمان الاجتماعي، ولا سيما في حالات التقاعد أو البطالة أو المرض أو العجز أو الشيخوخة وغير ذلك من حالات عدم الأهلية للعمل (المادة 11). وتعترف اتفاقية حقوق الطفل بحق الطفل في الضمان الاجتماعي والتأمين الاجتماعي (المادة 26). وتنص الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم على حق جميع العمال المهاجرين في الضمان الاجتماعي على قدم المساواة مع رعايا الدولة، فضلاً عن حقهم في استرداد الاشتراكات التي ساهموا بها إذا لم يكن مسموحاً لهم الحصول على تلك الاستحقاقات (المادة 27). أما اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، فتؤكد مجدداً حق الأشخاص ذوي الإعاقة في الحماية الاجتماعية من دون تمييز على أساس الإعاقة، وتُعَدّ التدابير التي يتعين على الدول الأطراف اتخاذها لضمان هذا الحق وتعزيز أعماله (المادة 28).

ثالثاً - موجز حلقة النقاش

ألف - الجلسة الافتتاحية الرفيعة المستوى

9- قالت المفوضة السامية، في ملاحظاتها الاستهلالية⁽²⁾، إن الضمان الاجتماعي يبسر الحصول على الرعاية الصحية، ويحمي الناس من الفقر، ويكفل تمتعهم بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية الأساسية، بما فيها الحق في الغذاء والماء والسكن والصحة والتعليم. وأشارت إلى أن تبعات الجائحة الحالية، وعالم العمر المتغير، جعلاً إعمال الحق في الضمان الاجتماعي من أشد الأمور إلحاحاً.

10- وأشارت إلى ما تبذله الدول من جهود لتوسيع نطاق توفير الحماية الاجتماعية استجابةً لجائحة كوفيد-19، ولاحظت أن بلداناً مثل فنلندا وملاوي وبيرو والفلبين والولايات المتحدة، وسعت نطاق هذه التغطية ليشمل الأشخاص الذين عادةً ما يستبعدون منها، مثل العمال غير النظاميين، والعمال المستقلين أو من يعملون لحسابهم الخاص، بمن فيهم العاملون المؤقتون فيما يعرف باسم "اقتصاد العربة". ورحبت بالتغييرات الهيكلية التي أدخلت على تعبئة الموارد المحلية، بما في ذلك اعتماد المزيد من النظم الضريبية التصاعدية، على نحو ما حدث في الأرجنتين وبوليفيا (دولة - المتعددة القوميات)، من أجل زيادة موارد الميزانية المخصصة لتوفير الحماية الاجتماعية.

11- وشددت المفوضة السامية على ضرورة بذل جهود أكبر بكثير لإعمال حق الجميع في الضمان الاجتماعي. وأردفت قائلة إن التكافل، داخل كل مجتمع وفيما بين الأمم، هو حجر الزاوية في تقرير الأمين العام المعنون "خطتنا المشتركة"⁽³⁾، الذي دعا فيه الأمين العام إلى تجديد العقد الاجتماعي وإبرام اتفاق جديد على الصعيد العالمي لمكافحة انعدام المساواة والتعافي من الجائحة على نحو أفضل. وأكدت أنه ينبغي استخدام مضمون الحق في الضمان الاجتماعي بحيث تسترشد به الدول في تصميم نظم حماية اجتماعية شاملة، مشيرةً إلى أن ذلك من شأنه أن يساعد الدول في الانتقال من التدابير المؤقتة والمتخذة في كل حالة على حدة إلى السياسات الطويلة الأجل.

12- وفي الختام، أكدت المفوضة السامية أن جميع الدول بوسعها أن تبذل المزيد من الجهود، وكررت التأكيد على ما للتعاون الدولي من دور حاسم في مساعدة البلدان الأقل نمواً على تعزيز نظم الحماية الاجتماعية لفائدة جميع سكانها.

باء - الجلسة الأولى: حق الإنسان في الضمان الاجتماعي في سياق عالم العمل المتغير

13- وقالت السيدة رزافي، في عرضها، إن على الرغم من استناد الحق في الضمان الاجتماعي إلى إطار قانوني مُحكم ومن الأدلة القوية التي تبين أن الحماية الاجتماعية تحد من انعدام المساواة، فإن أكثر من 50 في المائة من سكان العالم محرومون من حقهم الإنساني في الضمان الاجتماعي. وتعزى هذه الفجوة إلى ثلاثة معوقات رئيسية. أولها، هو الطابع غير النظامي لسوق العمل الذي أفرزته قوانين العمل غير المناسبة التي أدت، في كثير من البلدان، إلى إقصاء الغالبية العظمى من السكان العاملين من اليد العاملة ومن الحماية الاجتماعية؛ أما ثانيها، فهو تزايد ما يسمى بأشكال العمل المرنة والمؤقتة وغير النظامية؛ أما ثالثها، فهو الأسطورة القائلة بأن البلدان إما تملك هامشاً مالياً أو لا تملكه، وهو قول فيه تجاهل للحقيقة التاريخية المتمثلة في أن نظم الرعاية الاجتماعية القائمة في أوروبا أنشئت في وقت كان فيه مستوى الدخل في تلك البلدان يساوي مستواه الحالي في الكثير من البلدان النامية أو حتى يقل عنه.

(2) نص البيان متاح على الرابط التالي: www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27739.

(3) A/75/982.

14- ودعت السيدة رزافي الدول إلى عكس مسار هذه الاتجاهات بإدخال ما يلزم من تعديلات على الأطر القانونية ذات الصلة بالعمل، بما في ذلك الحد الأدنى للأجور وظروف العمل؛ وتيسير الانتقال من الاقتصاد غير النظامي إلى الاقتصاد النظامي؛ وتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية لتشمل مختلف الفئات العاملة في الاقتصاد غير النظامي. وشجعت السيدة رزافي الدول على تحسين الإنصاف في حصول الضرائب، استناداً إلى مبدأ التكافل بما يضمن العدل في حصول الموارد وعدم إلقاء عبء غير متناسب على كاهل ذوي الدخل المحدود. وفي الختام، أكدت السيدة رزافي أن أزمة جائحة كوفيد-19 ساهمت في إظهار الدور الهام الذي تؤديه الدول في تجديد العقد الاجتماعي من خلال تنفيذ ضمانات تكفل عدم إساءة استخدام السلطة، مثل إجراءات التظلم والاستئناف المتسمة بالكفاءة وبسهولة الوصول إليها.

15- أما السيدة بارو، فقالت إنها تود أن تسلط الضوء على الحالة المزريّة للعاملين في الاقتصاد غير النظامي، البالغ عددهم 1,6 مليار شخص، الذين يفكرون إلى أي حماية اجتماعية، وكذلك العمال الذين يعملون بشكل ما من أشكال عقود العمل ولكن بإمكانية استنفاة محدودة من الحماية الاجتماعية، المعرضون جميعاً لخطر التأثير بالصدمات الاقتصادية والمناخية وغيرها من الصدمات. وأكدت أن مفتاح المساواة والنمو الشاملين للجميع يكمن في إبرام عقد اجتماعي جديد يتبوأ توفير العمل اللائق والحماية الاجتماعية الشاملة فيه مكانة محورية، ويقوم على التكافل وتقاسم الثروة. وشددت على أهمية النظم الشاملة القائمة على التوصية رقم 202 المتعلقة بالأرضيات الوطنية للحماية الاجتماعية والصادرة في عام 2012 عن منظمة العمل الدولية، التي تركز على دعم الدخل وتوفير إمكانية الحصول مجاناً على الخدمات الصحية والتعليمية وغيرها من أشكال الرعاية المتاحة. وبوسع الدول تحمل تكاليف توفير هذه الحماية، فقد أثبتت البحوث أن عائد الاستثمار في الحماية الاجتماعية يمكن أن يصل إلى 1,9 في المائة. ودعت السيدة بارو البلدان إلى وضع خطط عمل لتوسيع نطاق التغطية بالحماية الاجتماعية، بما يشمل تفاصيل التمويل المطلوب والدعم اللازم، وذلك استناداً إلى حوار اجتماعي بين الحكومات والعمال وأرباب العمل. وأشادت بالاقتراح الداعي إلى إنشاء صندوق عالمي للحماية الاجتماعية باعتباره مبادرة لا غنى عنها لدعم البلدان النامية. وفي الختام، أكدت أن تركيز مجلس حقوق الإنسان على الحماية الاجتماعية يمكن أن يدفع إلى تعزيز التعاون الدولي بشأن هذه المسألة الحاسمة.

16- وسلط السيد عبد المنعم الضوء على أهمية الحق في الضمان الاجتماعي، ووصف بإيجاز الإطار القانوني الدولي لحقوق الإنسان الذي تقوم عليه الحماية الاجتماعية. وذكر بأن المادة 22 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان تنص على أن لكل شخص، بوصفه عضواً في المجتمع، حق في الضمان الاجتماعي وفي قيام الدول بإعمال هذا الحق، من خلال المجهود القومي والتعاون الدولي. وبالإضافة إلى ذلك، تنص المادة 9 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أن لكل شخص حق في الضمان الاجتماعي، بما في ذلك التأمين الاجتماعي. وقد أسهم التعليق العام رقم 19 (2007) الصادر عن اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن الحق في الضمان الاجتماعي، إسهاماً قيماً في مواصلة تطوير المضمون المعياري لهذا الحق. وأكد أن الحق في الضمان الاجتماعي يتطلب من الدول استخدام مؤشرات ومعايير وطنية للمساعدة في رصد إعمالها لهذا الحق. وأشار، في الختام، إلى أهمية ضمان الإعمال التدريجي لهذا الحق، بما يتجاوز المستويات الأساسية الدنيا المبينة في العهد، على نحو ما سبق للجنة التأكيد عليه.

17- وفي المناقشة التي أعقبت ذلك، أشار ممثلو الدول إلى أن الجائحة أعادت تأكيد أهمية الحماية الاجتماعية، وسلطت الضوء على نقص تمويل نظم الحماية الاجتماعية في العالم. وحددوا عدداً من التحديات الماثلة، من بينها عالم العمل المتغير. فقد أتاحت التكنولوجيات الجديدة فرصاً للعمالة الماهرة ولكنها ألغت أيضاً الوظائف التي تنطوي على مهام روتينية أكثر، الأمر الذي أثر على المستضعفين

والمهمشين من أفراد المجتمع أكثر من غيرهم. وسلط عدد من الممثلين، بمن فيهم ممثل جمهورية إيران الإسلامية، الضوء أيضاً على الكيفية التي تقوض بها الجزاءات الاقتصادية قدرة بلدانهم على حماية حق سكانها في الضمان الاجتماعي.

18- وتبادل المشاركون أمثلة لما اتخذوه من تدابير لتوسيع نطاق الاستفادة من الضمان الاجتماعي ليشمل جميع سكان بلدانهم. ووجهت ممثلة الولايات المتحدة الانتباه إلى برنامجي الرعاية الصحية في بلدها، "Medicare" و "Medicaid"، ومختلف برامج الدعم الاجتماعي والخدمات الإنسانية الأخرى المخصصة للأطفال والأسر المعيشية ذات الدخل المنخفض وكبار السن. وسلطت ممثلة جنوب أفريقيا الضوء على الولاية الدستورية المسندة إلى بلدها والمتمثلة في تعزيز العدالة الاجتماعية والاقتصادية؛ وإتاحة إمكانية التقاضي فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ وبرنامج المساعدة الاجتماعية الشامل الذي ينفذه بلدها. وسلطت الضوء أيضاً على الخدمات الأخرى الممولة من القطاع العام، مثل التعليم الابتدائي الإلزامي، والرعاية الصحية، والإسكان، والخدمات الأساسية، والأشغال العامة، ودعم المشاريع الصغيرة والمتناهية الصغر، ونظام الضرائب التصاعدي القائم على إعادة توزيع العائد الضريبي.

19- وقال ممثل جمهورية فنزويلا البوليفارية إن دستور بلده ينص على أنه يحق لجميع الأشخاص الحصول على الضمان الاجتماعي لضمان تمتعهم بالصحة والحماية في حالة الأمومة والأبوة والمرض والإعاقة والشيخوخة والحاجة إلى سكن، وغيرها من الظروف الأخرى الموجبة للرعاية الاجتماعية. وفي عام 2011، بدأت الحكومة في دفع معاشات تقاعدية اجتماعية لكبار السن وفقاً للحد الأدنى للأجور.

20- وسلطت مندوبة الهند الضوء على البرامج الرئيسية التي ينفذها بلدها في مجالي الضمان الاجتماعي الشامل والرعاية الصحية الشاملة، ووجهت الانتباه إلى العقوبات التي تعترض بلدها في كفالة توفير الضمان الاجتماعي للمهاجرين. ومع أن الحكومة أبرمت اتفاقات ضمان اجتماعي ثنائية لحماية مصالح الهنود العاملين في الخارج، فإن هذه الاتفاقات الثنائية تتسم بمحدودية نطاقها. ولهذا السبب، تتعاون الهند مع منظمة العمل الدولية والمنظمة الدولية للهجرة من أجل التشجيع على توسيع نطاق التصديق على الاتفاقيات ذات الصلة.

21- وقدم عدد من المتكلمين أيضاً عرضاً للتدابير التي اتخذتها حكوماتهم استجابةً لجائحة كوفيد-19. وسلط ممثل المغرب الضوء على التدابير المتخذة لإعطاء الأولوية للتغطية الشاملة بالضمان الاجتماعي من خلال التأمين الصحي الإلزامي، ومنح بدلات إعالة لجميع الأسر المعيشية، وتوفير المعاشات الاجتماعية والتعويض عن فقدان العمل للسكان العاملين. وأوضحت مندوبة كوبا أن حكومة بلدها عمدت، منذ تفشي الجائحة، إلى زيادة ضمانات الأجور للنساء اللاتي يتكفلن برعاية أطفال وكبار سن وكذلك للمرضى، وواصلت أيضاً دفع المعاشات التقاعدية.

22- وأوضح ممثل مصر أن دستور بلده يكفل حق كل مواطن في الضمان الاجتماعي في حالات الإعاقة والشيخوخة والبطالة. ويلزم القانون الوطني الدولة بدفع معاشات تقاعدية مناسبة لصغار المزارعين والعمال الزراعيين والصيادين والعمال غير النظاميين. وقد استجابت حكومة مصر للجائحة الحالية بإدراج 411 000 أسر جديدة في برنامج دعم نقدي مشروط، من خلال دفع منح للعمال غير النظاميين، وإنشاء صندوق إعانات الطوارئ للعمال لدفع أجور العمال الذين أدت الجائحة إلى تعليق أجورهم. ومنذ أن شرعت الحكومة في تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي، زاد الإنفاق على برامج الحماية الاجتماعية، ولا سيما إبان السنوات الخمس الماضية.

23- وأعربت السيدة رزافي، في ملاحظاتها الختامية، عن تقديرها للتقدم الذي أحرزته الدول في توسيع نطاق الحق في الضمان الاجتماعي. وشدد السيد عبد المنعم على أهمية وجود إطار قانوني شامل على الصعيد العالمي وعلى ضرورة تحسين آليات الرصد الحالية.

جيم- الجلسة الثانية: تعزيز المساواة الفعلية وعدم التمييز في التمتع بالحق في الضمان الاجتماعي

24- قال السيد نوجوما في عرضه إن على الرغم من وجود برامج ضمان اجتماعي قائمة على دفع اشتراكات، مثل استحقاقات الأمومة، والإجازات المرضية المدفوعة الأجر، والمعاشات التقاعدية، والاستحقاقات التي تُدفع في حالي العجز والوفاة، واستحقاقات تعويض الموظفين، وبرامج ضمان اجتماعي غير قائمة على دفع اشتراكات، مثل معاشات الشيخوخة، والمنح التي تدفع في حالة العجز، ومنح الإعالة، ومنح كفالة الأطفال، والمنح المدفوعة لقدامى المحاربين، فإن الوصول إلى القطاع غير النظامي لا يزال يشكل تحدياً كبيراً.

25- وبهدف تحسين استيعاب الجميع في هذه البرامج، أجرت ناميبيا في عام 2016 دراسة بحثية عن خصائص القطاع غير النظامي واستحدثت مبادرة استراتيجية للمساعدة في توسيع نطاق استحقاقات الضمان الاجتماعي لتشمل العاملين في القطاع غير النظامي، بما في ذلك من خلال تحديد الإصلاحات القانونية والسياساتية اللازمة. وأشار إلى أن الحكومة تكف على وضع الصيغة النهائية من تصميم صندوق المعاشات التقاعدية للضمان الاجتماعي باعتباره وسيلة لتوفير إمكانية الاستفادة من المعاشات التقاعدية لجميع الناميبيين العاملين. وعلاوة على ذلك، واستجابة لجائحة كوفيد-19، استثمرت لجنة الضمان الاجتماعي 22,1 مليون دولار ناميبيا في شكل دعم للأجور ومساعدة للعاملين في القطاع غير النظامي. وفي الختام، دعا السيد نوجوما الدول إلى تعزيز فرص العمل اللائق والحماية الاجتماعية الرامية إلى القضاء على الفقر وإلى تحقيق التعافي المستدام، وذلك في إطار جهود إعادة البناء على نحو أفضل.

26- أما السيد عبد الله، فسلط الضوء على أهمية الحماية الاجتماعية للأشخاص ذوي الإعاقة، نظراً للعقبات التي يواجهونها في الحصول على التعليم، وفرص العمل اللائق، وسبل كسب العيش بأجر عادل. فكثيراً ما يتحمل الأشخاص ذوو الإعاقة تكاليف معيشة إضافية ذات صلة بإعاقتهم، مثل شراء الكراسي المتحركة والأجهزة المساعدة، ودفع أجور مُعينينهم، وخدمات الرعاية، ووسائل النقل الميسرة. وما لم تكن هذه التكاليف الإضافية مشمولة أيضاً ببرامج الحماية الاجتماعية، فإن الأشخاص ذوي الإعاقة معرضون لخطر الوقوع في براثن الفقر، والإقصاء من المشاركة في الحياة العامة، والاعتماد على الغير.

27- وفي ضوء العقبات الإضافية التي تواجه الأشخاص ذوي الإعاقة، فإن من المهم ضمان استفادتهم استفادةً غير مشروطة من نظم تأمين الدخل ومن نظم تغطية التكاليف ذات الصلة بالإعاقة. ومن الأمثلة الإيجابية على ذلك، استحداث برنامج إعانات مالية شامل لشراء الأجهزة المساعدة في السودان، بدعم مالي من الحكومة واللجنة الدولية للصليب الأحمر. وعلى الرغم من بعض التحديات المعترضة، ساعد هذا البرنامج على تعزيز مشاركة الأشخاص ذوي الإعاقة واستقلالهم.

28- وقالت السيدة رودريغيث ألكاثار إن على الرغم من أن الشباب يمثلون حوالي 20 في المائة من سكان العالم، فإنهم قلماً يُدعون إلى المشاركة في مناقشة أي قضية لا صلة لها بسياسات الشباب. وفي البلدان النامية، يتعرض الأطفال والشباب أكثر من غيرهم لخطر الفقر والإقصاء الاجتماعي. فالكثير منهم يقعون في حلقة مفرغة من عقود التدرب الداخلي، والعمل المؤقت أو غير مدفوع الأجر، وأشكال العمل المخالفة للمعايير. ويعانون أيضاً من انخفاض الحماية الاجتماعية المتاحة لهم، لأن بعض الدول تشترط

على الشباب العمل لمدة سنة على الأقل للحصول على إعانات البطالة أو تشتت حاداً أدنى لسن الحصول على تلك الإعانات. وفي بعض الحالات، تمنع هذه الثغرات الشباب من المساهمة في نظام المعاشات التقاعدية إلى أن يبلغوا الثلاثين من العمر، مما يقوض استدامة نظم الرعاية الاجتماعية.

29- وفي ضوء ما تقدم، دعت السيدة رودريغيث ألكاثار الدول إلى تحويل تركيز نظم الرعاية الاجتماعية من مكافحة البطالة إلى مكافحة الفقر والإقصاء الاجتماعي. ويشمل هذا النهج إنهاء التمييز بسبب السن في الحصول على المساعدة الاجتماعية لضمان استفادة الشباب، ولا سيما أشدهم عرضة للفقر والإقصاء الاجتماعي، استفادة أفضل من هذه المساعدة. ومن الأهمية بمكان ضمان حصول جميع الشباب، أيّاً كان وضعهم الوظيفي، على قدم المساواة مع غيرهم، على الحماية الاجتماعية ودعم الدخل، وإلغاء شروط الأهلية على أساس السن التي تستبعد العديد من الشباب من الحصول على استحقاقات الحماية الاجتماعية. وشددت، في الختام، على الحاجة الملحة إلى مكافحة التهرب الضريبي باعتبار مكافحته وسيلة لجمع الأموال اللازمة من أجل نظم الرعاية والحماية الاجتماعيتين.

30- وقالت السيدة لفوي، في عرضها، إنها تود تسليط الضوء على الحالة الصعبة التي يواجهها المهاجرون غير النظاميين. ذلك أن وضع المهاجرين غير النظاميين لا يزيد فحسب من خطر وقوعهم في براثن الفقر والإقصاء الاجتماعي، بل يحد أيضاً من إمكانية حصولهم على استحقاقات الضمان الاجتماعي واستفادتهم من نظم الدعم. وكثيراً ما يعمل المهاجرون غير الحاملين للوثائق اللازمة في القطاع غير النظامي، مما يعني أنهم يتضررون أكثر من غيرهم جراء جائحة كوفيد-19 وأنهم أكثر اعتماداً من غيرهم على شبكات الدعم غير الرسمية. ومع ذلك، حدثت تطورات مبشرة في دول مثل بلجيكا وفرنسا وإيطاليا والبرتغال وإسبانيا والسويد، إذ أتاحت تلك الدول للمهاجرين غير الحاملين للوثائق اللازمة إمكانية الحصول على الرعاية الوقائية والعلاجية من خلال النظم الصحية الوطنية. ومنحت أيرلندا، مثلاً، في إطار استجابتها للجائحة، المهاجرين غير الحاملين للوثائق اللازمة إمكانية الاستفادة الكاملة من خدمات الرعاية الاجتماعية والرعاية الصحية، وضمنت الحكومة عدم تبادل البيانات الخاصة بهم بين مقدمي تلك الخدمات وموظفي الهجرة إبان الجائحة. وفي سويسرا، في كانتون جنيف، وسّع دعم الأجور ليشمل العمال الذين لا يشغلون وظائف مستقرة والذين فقدوا وظائفهم خلال الموجة الأولى من الجائحة، وهو دعم أصبح يشمل صراحة العمال غير الموثقين. وفي عام 2020، ضمنت وزارة الصحة الهولندية حصول جميع الأشخاص على المأوى، أيّاً كان وضعهم من حيث الهجرة. وفي الختام، شددت السيدة لفوي على ضرورة إعطاء الأولوية دوماً لبناء مجتمع شامل يقوم على الرفاه والسلامة والحقوق والصحة والعدالة على حساب الشواغل المتعلقة بالهجرة.

31- وأثناء المناقشة التي أعقبت ذلك، ناقش ممثلو الدول السبل التي تعزز بها نظم الحماية الاجتماعية في بلدانهم المساواة الفعلية وعدم التمييز وتضمنهما. وسلطت مندوبة فنلندا الضوء على نص دستور بلدها على حق كل فرد في الضمان الاجتماعي. وأردفت قائلة إن نظام الضمان الاجتماعي في بلدها مصمم بحيث يلبي احتياجات مختلف الأفراد في جميع مراحل حياتهم. ونتيجة لذلك، تمكن نظام الضمان الاجتماعي من التعامل بمرونة مع عالم العمل الجديد والتحديات التي تطرحها جائحة كوفيد-19. ودكرت ممثلة جنوب أفريقيا بأن أول حكومة منتخبة ديمقراطياً في جنوب أفريقيا ورثت مجتمعاً مقسماً عرقياً كان نصف السكان السود فيه مصنّفين على أنهم فقراء، ونظام ثروة قائماً على العزل العنصري يوفر للبيض خدمات ومزايا اجتماعية واسعة النطاق. ولهذا السبب، شددت على ضرورة تقييم نظم الحماية الاجتماعية باستمرار من حيث مدى تعزيزها للمساواة الفعلية وعدم التمييز.

32- وقال ممثل جمهورية فنزويلا البوليفارية إن دستور بلده يكرس حق العمال، رجالاً ونساءً، في المساواة وعدم التمييز، ويضمن للجميع، بمن فيهم ربّات وأرباب البيوت، إمكانية الحصول على الضمان الاجتماعي. وتطبق الحكومة أيضاً إجراءات إيجابية لفائدة المستضعفين، من الأفراد والجماعات،

الذين تعرضوا للتمييز أو التهميش. ووجه مندوب الصين الانتباه إلى نظام الحماية الاجتماعية في بلده، الذي يشمل نظام معاشات تقاعدية أساسي يستفيد منه أكثر من مليار شخص وتأمين طبي أساسي يستفيد منه أكثر من 1,3 مليار شخص.

33- وفيما يتعلق بسبل المضي قدماً، أكدت مندوبة فنلندا أن عمل الهيئات الدولية المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان يمكن أن يساعد في توجيه إصلاحات الضمان الاجتماعي بما يكفل استعادة الجميع منها في ظل عالم العمل الجديد. واقتُرحت أن يركز مجلس حقوق الإنسان ومفوضية حقوق الإنسان وغيرهما من هيئات حقوق الإنسان المتعددة الأطراف تركيزاً أكبر على الضمان الاجتماعي. ودعا ممثل الصين هيئات حقوق الإنسان المتعددة الأطراف، مثل مجلس حقوق الإنسان ومفوضية حقوق الإنسان، إلى إيلاء مزيد من الاهتمام لمسألة الضمان الاجتماعي وإلى اتخاذ إجراءات ملموسة في هذا الصدد.

34- وشدد مندوب أستراليا على ما للأشخاص ذوي الإعاقة من احتياجات فريدة من حيث الضمان الاجتماعي، مؤكداً أن عدداً كبيراً للغاية منهم، في العالم، لا يحصل على الدعم الشخصي أو الاجتماعي أو الاقتصادي أو العلاجي اللازم لتمكينهم من استغلال إمكاناتهم إلى أقصى حد ومن المشاركة في المجتمع على قدم المساواة مع غيرهم. ودُعيت الدول إلى وضع نظم أفضل وأكثر شمولاً استشرافاً للمستقبل، بما في ذلك عن طريق إشراك الأشخاص ذوي الإعاقة والمنظمات التي تمثلهم في تصميم نظم الضمان الاجتماعي وتطويرها وتنفيذها. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تسترشد السياسات بالمبدأ العام الذي مفاده أن الأشخاص ذوي الإعاقة هم الأدرى بالسبل الكفيلة بتلبية احتياجاتهم.

35- وقال ممثل عن المجلس الدولي لحقوق الإنسان، وهو منظمة غير حكومية، أن ثمة حاجة إلى إعادة تعريف المفاهيم والأسس التي يقوم عليها العقد الاجتماعي وإلى اعتماد سياسات اقتصادية تعزز إيجاد فرص عمل عادلة ونظام حماية اجتماعية شامل يقوم على العدالة الاجتماعية.

36- وأشارت السيدة لفوي، في ملاحظاتها الختامية، إلى أن إطار حقوق الإنسان أتاح التوصل إلى مجموعة هامة من الأدلة بشأن ضرورة ضمان حقوق المهاجرين غير النظاميين. ورحبت بالممارسات المبشرة الجاري اعتمادها، ولا سيما في الاتحاد الأوروبي، لتنظيم وضع المهاجرين غير النظاميين وتوفير المزيد من مسارات الهجرة النظامية التي تكفل فرص العمل اللائق. وأكد السيد عبد الله مجدداً على ضرورة التشاور مع الأشخاص ذوي الإعاقة والمنظمات التي تمثلهم في تصميم نظم الحماية الاجتماعية وتنفيذها. ودعت السيدة رودريغيث ألكاثار الحكومات إلى حماية حق الشباب في الضمان الاجتماعي باعتباره استثماراً اجتماعياً حيوياً وإلى إلغاء المعايير التي تنطوي على تمييز على أساس السن. ولاحظت بقلق أن عجلة عدم المساواة ستظل تدور لأجيال ما لم تُتخذ إجراءات لجعل نظم الحماية شاملة للشباب.

دال- الجلسة الثالثة: الحيز المالي المتاح في ميزانيات الدول لتوفير الحماية الاجتماعية والتزامات الدول في مجال حقوق الإنسان

37- قالت السيدة دونالد إن الاعتراف المتزايد بالالتزامات المتعهد بها في مجال حقوق الإنسان هو منظور أساسي ينبغي دراسة السياسة المالية من خلاله. وسلطت الضوء، في هذا الصدد، على أعمال لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان، وكذلك على إدماج أحكام قانون حقوق الإنسان في "مبادئ إدراج حقوق الإنسان في السياسات المالية"⁽⁴⁾، التي وضعها مركز

(4) متاحة على: www.cesr.org/principles-human-rights-fiscal-policy/#:~:text=The%20Principles%20for%20Human%20Rights,and%20assessment%20of%20fiscal%20policies.

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية. وأشارت أيضاً إلى أن المفوضة السامية لحقوق الإنسان دعت مؤخراً إلى الانتقال إلى اقتصادٍ معزّز لحقوق الإنسان.

38- وحذرت من تطبيق منظور "كفاءة" على الضمان الاجتماعي، لأن هذا النهج كثيراً ما يؤدي إلى أخطاء تؤدي إلى استهداف فئة قليلة من السكان بهذه الخدمات واستبعاد فئات واسعة من السكان منها، وكذلك إلى استخدام الضمان الاجتماعي في ضبط الميزانيات العامة وفي إجراءات تخفيض الإنفاق الاجتماعي. فموجب قانون حقوق الإنسان، بما في ذلك المادة 2 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، دعت الدول إلى استخدام "أقصى ما تسمح به مواردها المتاحة" لتمويل السلع والخدمات والهياكل الأساسية، بما في ذلك خطط الحماية الاجتماعية الشاملة، من أجل تحقيق الهدف المتمثل في الأعمال التدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وشددت على ضرورة أن تعبئ الحكومات مواردها بطريقة عادلة ومنصفة اجتماعياً، وأن تولي في الوقت الاهتمام لمن "يدفع الفائز" وللسبل الكفيلة بجمع المزيد من الموارد من القادرين على الدفع. وقد قدمت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عدداً من التوصيات الوجهية في هذا الصدد، مثل فرض ضرائب تصاعدية على نحو أكبر وكبح جماح التجاوزات الضريبية من جانب الشركات المتعددة الجنسيات. وأشارت السيدة دونالد أيضاً إلى أن خبراء في هذا المجال يرون أن مجرد فرض ضريبة معتدلة على الثروة، من شأنه أن يمكن من جمع نسبة تتراوح بين 1,5 و3,5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في بعض البلدان، وهو ما يمكن أن يكون كافياً في بعض الحالات لتغطية ما يصل إلى 60 في المائة من نفقات الحماية الاجتماعية. وشددت، في الختام، على أن الدول ملزمة بالتعاون على الصعيد الدولي وبكفالة ألا تضر أفعالها وسلوكها بالناس، وذلك بسبل منها، مثلاً، بتقييد الحيز المالي للبلدان الفقيرة من خلال تطبيق قواعد أو نظم أو اتفاقات غير عادلة.

39- ووجهت السيدة أورتيز الانتباه في عرضها إلى خيارات التمويل المتاحة في جميع البلدان تقريباً لتمويل نظم الحماية الاجتماعية، بما في ذلك عن طريق إعادة تخصيص النفقات العامة للحماية الاجتماعية؛ وزيادة الإيرادات الضريبية من خلال فرض ضرائب تصاعدية واستكشاف مصادر ضريبية مختلفة، مثل ضرائب الدخل أو الثروة، وأرباح الشركات والمعاملات المالية؛ وتوسيع نطاق تغطية الضمان الاجتماعي وإيرادات الاشتراك، بسبل منها تشجيع الانتقال من القطاع غير النظامي إلى القطاع النظامي؛ والسعي إلى زيادة الإعانات والتحويلات، بما في ذلك من خلال الصندوق العالمي للحماية الاجتماعية المقترح إنشاؤه؛ ومكافحة التدفقات المالية غير المشروعة؛ والاستفادة من احتياطي العائد الضريبي واحتياطي المصارف المركزية من النقد الأجنبي؛ وإعادة هيكلة الديون الحالية أو بحث خيارات الاقتراض منخفضة التكلفة؛ واعتماد إطار اقتصاد كلي يتسم بمرونة أكبر ويسمح برفع مستويات عجز الميزانية والتضخم من دون تعريض استقرار الاقتصاد الكلي للخطر.

40- وأكدت السيدة أورتيز أن اتخاذ القرارات ذات الصلة بالميزانية كثيراً ما يقتصر على المعنيين بالأمر في وزارات المالية. ومع أن المعنيين بالأمر يأخذون في اعتبارهم المشورة التي تسديدها المؤسسات المالية الدولية، فإنهم لا يولون الاعتبار الكافي لما لتلك القرارات من آثار على توزيع الموارد، ولا سيما على الأشخاص الذين يعيشون في فقر. ودعت السيدة أورتيز الدول إلى كفالة استكشاف جميع الخيارات المالية الممكنة استكشافاً كاملاً وبحث آثارها الاجتماعية، بغية تحديد مجموعة من الخيارات البديلة على صعيد السياسات العامة من خلال إقامة حوارات اجتماعية وطنية مفتوحة من أجل تحقيق نتائج إيجابية في مجال حقوق الإنسان.

41- وفي المناقشة التي أعقبت ذلك، وجهت مندوبة جنوب أفريقيا الانتباه إلى العقوبات الهيكلية التي تعترض العديد من البلدان النامية في توسيع نطاق التغطية وتمويل نظم الضمان الاجتماعي، مثل انخفاض

مستويات التنمية الاقتصادية، وارتفاع مستويات الدين الخارجي، وارتفاع مستويات الاقتصاد غير النظامي، وانخفاض القدرة على دفع الاشتراكات في نظم الضمان الاجتماعي، والفقر، والبطالة. لذا، لا بد من تعزيز التضامن الدولي من خلال تحسين التعاون في مجالي التجارة والاستثمار الدوليين، وتخفيف الدين الخارجي وإعادة هيكليته، ومكافحة التدفقات المالية غير المشروعة والتهرب الضريبي. ومن المهم أيضاً تعزيز الالتزام بالوفاء بأهداف المساعدة الإنمائية الرسمية. وأشار ممثل إندونيسيا إلى أن جائحة كوفيد-19 زادت الشعور بعدم اليقين وأدت إلى عدم تكافؤ الانتعاش الاقتصادي العالمي.

42- وسأل المشاركون عن السبل التي يمكن بها للبلدان أن تستثمر في الضمان الاجتماعي في ظل ضيق نطاق الحيز المالي المتاح وتضارب الأولويات، وعما ينبغي لمجلس حقوق الإنسان أن يتخذه من تدابير لمعالجة أوجه عدم اليقين العالمية والمحلية التي قد تعرض النمو الاقتصادي في المستقبل للخطر.

43- ورداً على تلك الأسئلة، أكدت السيدة أورتيث مجدداً أهمية إجراء حوارات وطنية مفتوحة بشأن المسائل ذات الصلة بالميزانية وضرورة ضمان عدم اقتصار صلاحية اتخاذ القرارات ذات الصلة بالميزانية على المتخصصين في المجال المالي. وينبغي للدول أن تنظر في جميع الخيارات المتاحة لإيجاد حيز مالي أوسع وإجراء تقييمات لأثر القرارات المتخذة بشأن سبل المضي قدماً على حقوق الإنسان. وبالمثل، أكدت السيدة دونالد أن جميع البلدان لديها القدرة على توسيع حيزها المالي من خلال فرض ضرائب فعالة وتصاعدية تستهدف ميسوري الحال والشركات المتعددة الجنسيات. غير أن ثمة عقبات لا يمكن تذليلها إلا من خلال التضامن الدولي؛ وينبغي للبلدان ذات الدخل المرتفع أن تبذل المزيد من الجهود في هذا الصدد. وسلطت السيدة دونالد الضوء أيضاً على فائدة التوصيات الصادرة عن هيئات معاهدات حقوق الإنسان والإجراءات الخاصة، كما سلطت الضوء على ما تضطلع به المنظمات غير الحكومية من عمل في صوغ التوجيهات والتوصيات المتعلقة بسبل توسيع الحيز المالي بطريقة منصفة.

هاء - الجلسة الرابعة: وضع الحق في الضمان الاجتماعي في صلب العقد الاجتماعي الجديد

44- وصفت السيدة موسييه الحلول السياسية الممكنة لتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية ليشمل العاملين في الاقتصاد غير النظامي وأكدت أن النساء عادةً ما يزاوئن أقل أشكال العمل أجراً وأكثرها افتقاراً للأمن الوظيفي. وعلاوة على ذلك، فإن تمثيل النساء المفرط في القطاع غير النظامي قد يزيد من تفاقم وضعهن من حيث الهجرة، أو الإعاقة، أو السن، أو العرق، أو الأصل الإثني، أو الهوية الدينية أو غيرها. وفي سبيل منع إقصائهن وفي إطار العقد الاجتماعي الجديد، ينبغي أن تتمحور التوصيات ذات الصلة بالسياسات العامة حول ثلاثة مجالات رئيسية، هي: التمثيل والاعتراف وإعادة التوزيع. ويتطلب التمثيل أخذ العوامل في الاقتصاد غير النظامي في الحسبان وتمثيلهن في "طاولة المفاوضات" بما يمكنهن من المشاركة في تصميم تدابير الضمان الاجتماعي وتنفيذها ورصدها. أما الاعتراف، فيتطلب وضع سياسات تعترف بجميع الأعمال التي تؤديها المرأة، بما في ذلك العمل المأجور وغير المأجور في الاقتصاد النظامي وغير النظامي، وأعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر في المنزل وفي المجتمع المحلي. ومن شأن تدابير الحماية الاجتماعية، مثل الاستحقاقات النقدية الشاملة للأمهات والأطفال، والوجبات المدرسية، والمعاشات التقاعدية الاجتماعية الشاملة، وخدمات الرعاية العامة المجانية والجيدة، أن تساعد على خفض وإعادة توزيع حصة المرأة غير المتكافئة من أعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر وأن تتيح لها، من ثم، المزيد من الوقت للعمل بأجر.

45- وأخيراً، تقتضي إعادة التوزيع توزيع الثروة والموارد على نحو أكثر إنصافاً من خلال نظم الحماية الاجتماعية القائمة على التضامن الاجتماعي والتمويل الجماعي. وينبغي الاعتراف بأن ما تؤديه النساء من أعمال رعاية مدفوعة الأجر وغير مدفوعة الأجر تسد الثغرات التي تشوب نظم الحماية الاجتماعية.

وفيما يتعلق بالعمال الذين يعملون لحسابهم الخاص من ذوي الدخل المنخفض وغير المنتظم، اقترحت السيدة موسييه دعم اشتراكاتهم في نظم التأمين الاجتماعي دعماً جزئياً أو كلياً من جانب الدولة أو أرباب العمل في قطاع الاقتصاد النظامي، الذين يستفيدون من عملهم. ودعت، في الختام، إلى تعزيز ولاية المفوضية وتوسيع نطاق عملها لتمكينها من معالجة ثغرات التغطية بالحماية الاجتماعية التي تواجه العاملين والعاملات في الاقتصاد غير النظامي.

46- أما السيد كوين، فقال إن النموذج الاجتماعي الحالي قد بلغ حدوده القصوى، لأنه يفترض أن المشاركة النشطة في سوق العمل ستمكن المواطنين من تلبية احتياجاتهم الأساسية في شبكة من المعاملات القائمة على السوق. ويتجاهل هذا النموذج أوجه اللامساواة الهيكلية الحقيقية التي تتعرض لها فئات عديدة في سوق العمل، بمن في ذلك الأشخاص ذوو الإعاقة. وأكد أن الأشخاص ذوي الإعاقة كثيراً ما لا يُنظر إليهم باعتبارهم "مواطنين فاعلين اقتصادياً"، وإنما باعتبارهم مجرد متلقين للمساعدة يُفترض أنهم "غير فاعلين في السوق" وغير قادرين على تلبية احتياجاتهم الخاصة من دون مساعدة.

47- ودعا السيد كوين إلى الاستناد إلى فلسفة إدماج اجتماعي في نظم الضمان الاجتماعي. فالاستثمار الاجتماعي لا يتوقف على التنمية الاقتصادية فحسب، بل هو شرط مسبق لنجاحها على المدى الطويل. ولذلك، ينبغي ألا يقتصر الضمان الاجتماعي على التعويض عن الغياب عن سوق العمل؛ بل يجب أن يقوم ويركز، بالنسبة للأشخاص ذوي الإعاقة، على تمكينهم واستقلاليتهم وامتلاكهم زمام أمورهم. وكرر التأكيد على ضرورة وضع تدابير حماية اجتماعية لدعم مشاركة الأشخاص ذوي الإعاقة مشاركة فاعلة كمواطنين، على نحو ما تقضي به المادة 19 من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، التي تنص على حقهم في العيش بشكل مستقل وفي إدماجهم في المجتمع.

48- وقالت السيدة إياهين إن جائحة كوفيد-19 عمقت الفجوة بين الجنسين في بلدان منطقة البحر الكاريبي نتيجة لارتفاع الطلب على أعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر وتمثيل المرأة تمثيلاً مفرطاً في أشد القطاعات تضرراً من الوباء، مثل السياحة وخدمات البيع بالجملة والبيع بالتجزئة وأعمال المبيعات. وقد اضطرت العديد من الأمهات إلى ترك القوة العاملة تماماً بسبب تحملهن أعباء عمل مزدوجة وثلاثية طويلة الأمد في مجال الرعاية. ومن ثم، تحظى الحماية الاجتماعية المراعية للفوارق بين الجنسين بأهمية بالغة في معالجة الأعراف السائدة وأوجه عدم المساواة المترسخة بين الجنسين. ومن الأمثلة الإيجابية على الجهود المبذولة في منطقة البحر الكاريبي، دراسة عن الفوائد الاقتصادية المحتملة لرعاية الأطفال الشاملة والجيدة النوعية في بربادوس، وتقييم الميزانيات والحيز المالي المتاح الذي أُجري في سانت لوسيا بهدف زيادة الإنفاق على توفير خدمات رعاية الأطفال لجميع الأطفال. ونُفذ أيضاً مشروع تجريبي في سانت لوسيا، حيث قدمت الحكومة دعماً نقدياً إلى 25 مستفيداً (أسر معيشية ربّاتها نساء عازبات لديهن أطفال) من أجل رعاية الأطفال، والسكن، ودعم سبل كسب العيش، والتعليم التقني والمهني، ومساعدة الحساب ومحو الأمية، والدعم النفسي والاجتماعي.

49- وفي الختام، سلطت السيدة إياهين الضوء على عدد من الأولويات لضمان توفير الحماية الاجتماعية على نحو مراعٍ للمنظور الجنساني، مثل سياسات العمل المراعية للأسرة، بما في ذلك إجازة الأمومة والأبوة المدفوعة الأجر وترتيبات العمل المرنة؛ وسياسات سوق العمل المراعية للمنظور الجنساني والهادفة إلى تحسين أداء سوق العمل، بما في ذلك برامج التدريب والتوظيف، وتعليم الكبار، وإعانات التوظيف؛ واستثمار أموال عامة لسد الثغرات في توفير خدمات رعاية الأطفال بأسعار معقولة؛ وبذل جهود لتعزيز تسجيل العمال غير النظاميين، بمن فيهم العمال المنزليون، وإدماجهم إدماجاً طويلاً الأجل في نظم الحماية الاجتماعية؛ وتحسين الروابط وإجراءات الإحالة بين الدوائر المعنية بتقديم الخدمات للنساء ضحايا العنف الجنساني وضمان حصولهن على الحماية الاجتماعية.

50- وفي المناقشة التي أعقبت ذلك، سلط ممثلو الدول الضوء على ضرورة التغيير، داعين إلى ضمان اجتماعي شامل على النحو المنصوص عليه في المعايير والتوصيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية. ودعا مندوب الأرجنتين الدول إلى التركيز على تحقيق الهدف المتمثل في إدماج العمال اجتماعياً وضمان كرامتهم من خلال النظم الثلاثية والحوار الاجتماعي. وحث ممثل جنوب أفريقيا البلدان على ضمان مراعاة نظم الحماية الاجتماعية للمنظور الجنساني وتصديها للعبء غير المتكافئ الذي تتحمله المرأة في أعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر، بما يكفل عدم ترك أي شخص يتخلف عن الركب ويمكن الجميع من المشاركة في المجتمع، على النحو المتوخى في خطة التنمية المستدامة لعام 2030.

51- وأكد ممثل عن المنظمة الدولية لرفعة شأن الأمهات، وهي منظمة غير حكومية، أن العقد الاجتماعي الجديد يجب أن يعترف بالعمل غير المدفوع الأجر في مجال الرعاية باعتباره عملاً أساسياً، لأنه يدعم الاقتصاد ويأتي بالفائدة على المجتمع ككل. فدعم العمل غير المدفوع الأجر من خلال الحماية الاجتماعية مسؤولية جماعية واستثمار في آن واحد معاً. وقال ممثل عن الحركة الدولية لإغاثة الملهوف - العالم الرابع إن منظمته نفذت مشروعاً تجريبياً في هايتي صُمم بالتعاون مع المجتمعات المحلية. وقد ساعد المشروع أشد الأسر فقراً في بورت أو برانس على الاستفادة من برامج الضمان الاجتماعي الأساسي. وفي ضوء نجاح المشروع، حثَّ الممثل الدول على إشراك السكان في وضع سياسات الحماية الاجتماعية وتنفيذها وتقييمها لكي يستفيد منها أشد السكان فقراً ولضمان سبل الحصول المستدام على الخدمات للجميع، كما حثها على استحداث عمليات يمكن أن تستند إلى تجارب تُجرى على نطاق محدود وإدراجها في النظم الوطنية.

52- وشدد المشاركون في المناقشة، في ملاحظاتهم الختامية، على ضرورة إحداث تحول في النموذج الذي تستند إليه نظم الحماية الاجتماعية. وشددت السيدة لقوي على ضرورة القيام على وجه السرعة بسد ثغرات الحماية الاجتماعية المتاحة للعمال غير النظاميين، مثل بائعي الأغذية وجامعي النفايات، فضلاً عن مقدمي الرعاية غير المدفوعة الأجر، الذين اعتبروا جميعاً عمالاً أساسيين إبان جائحة كوفيد-19. وينبغي أن يكفل أي عقد اجتماعي جديد توسيع نطاق التأمين الاجتماعي ليشمل جميع العمال، فضلاً عن توسيع نطاق المساعدة الاجتماعية من خلال فرض ضرائب تصاعدية وتمويل خدمات الرعاية العامة، ولا سيما خدمات الرعاية الصحية ورعاية الأطفال. وأكد السيد كوين مجدداً أن نظم الحماية الاجتماعية القائمة غير كافية، مكرراً دعوته إلى وضع تصور جديد للعقد الاجتماعي يكفل الاعتراف بجميع الفئات، ويحدد مفهوم الاستضعاف على أنه حالة يجد فيها الناس أنفسهم، ويتناول الحماية الاجتماعية من منظور أفقي عبر الحواجز التي تفصل بين فئات المجتمع وهويات أفرادهم. وأكدت السيدة إياهين أن جائحة كوفيد-19 أظهرت مدى أهمية وجود نظم حماية اجتماعية شاملة للجميع ومراعية للمنظور الجنساني. وعلاوة على ذلك، أتاحت الجائحة فرصة سانحة للتصدي لأوجه اللامساواة الهيكلية وإزالتها ولاتباع نهج يقوم على بذل جهود أكثر تضامناً في سبيل تحقيق المساواة والاستدامة والأمن للجميع.

رابعاً - الاستنتاجات والتوصيات

53- اتفق المشاركون وأعضاء حلقة النقاش على حد سواء على ما تحظى به كفالة حق الجميع في الضمان الاجتماعي من أهمية حاسمة لمنع الفقر والإقصاء الاجتماعي والقضاء عليهما وتعزيز المساواة الفعلية. وقد عززت جائحة كوفيد-19 الدور المركزي للدولة في حماية الأشخاص المشمولين بولايتها، على نحو ما يتضح من عدد من الممارسات المباشرة التي ترمي إلى توسيع نطاق تغطية الحماية الاجتماعية والتي سلط الضوء عليها أثناء المناقشة.

54- وقد أخفقت نظم الحماية الاجتماعية الحالية في حماية فئات بعينها، من بينها النساء والفتيات، والأشخاص ذوو الإعاقة، والشباب، وكبار السن، والمهاجرون، والعمال غير النظاميين. وفي ضوء هذه الثغرات، دعا المتكلمون الدول إلى إعادة النظر في نظم الحماية الاجتماعية القائمة فيها بحيث تستعاض عن النماذج القائمة على توفير الحماية الاجتماعية الطارئة أو للمنخرطين في سوق العمل، التي تستبعد فئات سكانية أساسية، بنظم حماية اجتماعية غير تمييزية جامعة وشاملة للجميع ومراعية للمنظور الجنساني وطويلة الأجل. وشددت حلقة النقاش على دور نظم الضمان الاجتماعي في تخفيف عبء الرعاية الملقى بشكل غير متناسب على عاتق المرأة، الذي زادت جائحة كوفيد-19 ثقلًا.

55- وفيما يخص آفاق المستقبل، أكد أعضاء حلقة النقاش أن مسألة إنشاء نظم ضمان اجتماعي مستدامة وشاملة غالباً ما تكون مسألة إرادة سياسية وليس مسألة قيود مالية. وأكدوا أن جميع البلدان تقريباً قادرة على توسيع الحيز المالي بطريقة تمتثل لحقوق الإنسان من خلال فرض ضرائب تصاعدية، ومكافحة التدفقات المالية غير المشروعة، والتصدي للفساد. واعتبروا، علاوة على ذلك، أن نظم الضمان الاجتماعي الشاملة ليست ميسورة التكلفة فحسب، وإنما شرط مسبق لتحقيق التنمية الشاملة للجميع. وشدد المشاركون وأعضاء حلقة النقاش على ضرورة دعم الجهود المبذولة على الصعيد المحلي من خلال تعزيز التعاون الدولي، بسبل منها إنشاء الصندوق العالمي للحماية الاجتماعية المقترح، وإصلاح هيكل الديون، وزيادة المساعدة الإنمائية الرسمية.

56- وفي الختام، أشار أعضاء حلقة النقاش إلى أن الحق في الضمان الاجتماعي مسألة رئيسية تتطلب المزيد من الاهتمام المستمر والجهود المركزة من جانب مجلس حقوق الإنسان، ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، والهيئات الأخرى المتعددة الأطراف.

57- وخلال حلقة النقاش التي دامت يوماً كاملاً، قُدمت توصيات إلى الدول وجميع الجهات المعنية الأخرى بشأن السبل التي يمكن أن يُستَـرشد من خلالها بالمحتوى المعياري للحق في الضمان الاجتماعي وما يقابله من التزامات واقعة على عاتق الدول في مجال حقوق الإنسان في رسم السياسات العامة في مجال الحماية الاجتماعية.

58- وأوصي بأن ينظر مجلس حقوق الإنسان في أن يطلب إلى المفوضية أن توسع نطاق عملها في مجال الحماية الاجتماعية، بسبل منها وضع مبادئ توجيهية بشأن الحماية الاجتماعية وحقوق الإنسان وعدم ترك أحد خلف الركب، واتباع الممارسات المباشرة التي أثبتت فعاليتها وتيسير تبادلها، وذلك بالتشاور مع الخبراء، والجهات المعنية، والدول، والمجتمع المدني، والناشطين في مجال حقوق الإنسان، وكيانات الأمم المتحدة، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.

59- وينبغي أن تراعي سياسات الحماية الاجتماعية أنماط التمييز المتعددة والمتداخلة في الحصول على الرعاية الصحية وفرص العمل اللائق وضمان الحق في مستوى معيشي ملائم، بما في ذلك التمييز على أساس النوع الاجتماعي والميل الجنسي والهوية والعرق والإعاقة والوضع من حيث الهجرة والسن، وأن تسهم في التغلب عليها.

60- وأوصي، على وجه الخصوص، بأن تتخذ الدول التدابير اللازمة لما يلي:

- (أ) ضمان استناد نظم الحماية الاجتماعية إلى نهج دورة الحياة لتغطية حالات الطوارئ والمخاطر التي يتعرض لها الأفراد في مختلف مراحل حياتهم، من مرحلة الطفولة إلى مرحلة الشيخوخة؛
- (ب) الانتقال من برامج الحماية الاجتماعية التي تستهدف فئات معينة إلى نظم الحماية الاجتماعية الشاملة والجامعة الأقدر على تلافي أخطاء الوصم والإقصاء الاجتماعي، ولا سيما بالنسبة لأشد الفئات تهمة؛

- (ج) جمع بيانات مفصلة عن التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية مصنفة حسب النوع الاجتماعي، والميل الجنسي والهوية الجنسية، والعرق، والإعاقة، والوضع من حيث الهجرة، والسن، من أجل الاسترشاد بها في سياسات الحماية الاجتماعية والممارسات المتبعة في هذا المجال؛
- (د) إجراء تقييمات محددة السياق للمخاطر المرتبطة بالنوع الاجتماعي وتحليل العوامل الكامنة وراء ما تتعرض له النساء والفتيات من إقصاء وإجحاف في إطار برامج الحماية الاجتماعية القائمة؛
- (هـ) تصميم نظم الحماية الاجتماعية بحيث تراعي العبء غير المتكافئ الذي تتحمله المرأة من جراء أعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر وإدراجها عناصر تكفل مراعاة المنظور الجنساني، مثل التعليم والرعاية الجيدين والميسوري التكلفة في مرحلة الطفولة المبكرة، وخدمات الدعم القائمة على حقوق الإنسان لكبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة، والتدريب المهني، ودعم ضحايا العنف الأسري؛
- (و) تعزيز السياسات الاقتصادية الرامية إلى توفير فرص عمل لائقة للنساء والحد من أعمال الرعاية والأعمال المنزلية غير المدفوعة الأجر وإعادة توزيعها؛
- (ز) ضمان أن يكون الأطفال محور نظام الحماية الاجتماعية، لكونهم معرضين للخطر بوجه خاص في المراحل المبكرة من نموهم البدني والفكري والوجداني. وينبغي أن تولي نظم الحماية الاجتماعية الأولوية لاتباع نهج متكامل لتمكين الأطفال من استغلال إمكاناتهم، بما في ذلك من خلال الاستحقاقات ذات الصلة بالأطفال، وخدمات رعايتهم، وإجازات الأمومة والأبوة المدفوعة الأجر، وتوفير الرعاية الصحية والتعليم لهم؛
- (ح) الاستثمار في توفير الحماية الاجتماعية الشاملة والجامعة للأشخاص ذوي الإعاقة بما يؤمن لهم الدخل اللازم للتمتع بمستوى معيشي لائق وتغطي التكاليف الإضافية ذات الصلة بالإعاقة، بما فيها تكاليف الدعم البشري والتكنولوجيات المساعدة والنقل، ولا سيما النقل من موقع إلى موقع، والسكن، مع الحرص في الوقت ذاته على تعزيز السياسات وخطط العمل الشاملة لعدة قطاعات والمراعية للمنظور الجنساني التي تسهم في الحد من أعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر؛
- (ط) الاستثمار في برامج الحماية الاجتماعية الموجهة لفائدة الشباب وتيسير حصولهم على التعليم والتدريب التقني والمهني لمساعدتهم في بحثهم عن فرص العمل اللائق؛
- (ي) تيسير انتقال العمال من الاقتصاد غير النظامي إلى الاقتصاد النظامي من خلال كفالة حصولهم على العمل اللائق والضمان الاجتماعي؛
- (ك) إنشاء آليات لتحفيز مشاركة المستفيدين مشاركة فعلية في وضع السياسات ذات الصلة، بما في ذلك من خلال ممثلي العمال والمنظمات التي تمثل أشد الفئات تهميشاً، أو تعزيز الآليات القائمة؛
- (ل) ضمان إمكانية نقل الاستحقاقات ومدى ملاءمتها ورصدها بانتظام من حيث قيمة الاستحقاقات ومدتها لتمكين كل فرد من التمتع بالحماية، بما في ذلك حماية حقوقه في الضمان الاجتماعي، وفي حماية أسرته، وفي مستوى معيشي مناسب، وفي الحصول على الرعاية الصحية الكافية، وفي الحصول على عمل لائق، وفي ظروف عمل عادلة وملائمة.
- 61- وينبغي أن تتخذ الدول إجراءات ملموسة، باستخدام أقصى قدر من مواردها المتاحة، بما في ذلك من خلال المساعدة والتعاون الدوليين، من أجل القيام تدريجياً بإنشاء نظم حماية اجتماعية شاملة وجامعة لا تترك أحداً خلف ركبها.

62- وينبغي للدول أن تحشد ما يلزم من موارد، على الصعيدين المحلي والدولي، باستخدام جميع أدوات الاقتصاد الكلي المتاحة لها، لتمويل الحماية الاجتماعية تمويلًا كافياً. وسيطلب ذلك ما يلي:

(أ) فرض ضرائب تصاعدية، مثل ضرائب الدخل الشخصي والثروة وضرائب الشركات، بما في ذلك القطاع المالي، وضرائب الميراث والعقارات وضرائب أنشطة التعدين واستخراج الموارد الطبيعية، مع تجنب الضرائب التنافسية، مثل ضريبة القيمة المضافة أو ضرائب الاستهلاك، وتعزيز القدرة على تحصيل الضرائب، ومكافحة التهرب الضريبي وغير ذلك من الجرائم، ومكافحة الفساد؛

(ب) زيادة التغطية بالضمان الاجتماعي من خلال استيعاب العمال غير النظاميين في قطاع الاقتصاد النظامي وتعزيز فرص حصولهم على العمل اللائق والضمان الاجتماعي؛

(ج) إعادة تخصيص النفقات العامة بحيث تولي الأولوية للحماية الاجتماعية؛

(د) مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة؛

(هـ) إعادة هيكلة الديون وخفضها وتعزيز تخفيف عبء الديون في ضوء ارتفاع مستويات الديون السيادية؛

(و) اتخاذ تدابير أخرى على صعيد الاقتصاد الكلي بما يؤدي إلى توسيع هامش التصرف في المجال المالي، مثل اعتماد إطار اقتصاد كلي يتسم بمرونة أكبر والاستفادة من احتياطي العائد الضريبي واحتياطي العملات الأجنبية؛

(ز) تعزيز التعاون الدولي من خلال إنشاء صندوق عالمي للحماية الاجتماعية؛

(ح) إصلاح هيكل الديون وزيادة المساعدة الإنمائية الرسمية.

63- وينبغي أن تدعم المؤسسات المالية الدولية الجهود التي تبذلها الدول في سياق التعافي من جائحة كوفيد-19، وذلك بضمان أن تؤدي برامجها وقروضها إلى تعزيز الحيز المالي المتاح للدول وقدراتها على تنفيذ نظم حماية اجتماعية شاملة وجامعة. وينبغي أن تتجنب المؤسسات المالية الدولية فرض شروط، مثل تدابير التقشف، تحد من قدرة الدول على تمويل الحماية الاجتماعية من خلال تقليص نطاق الحيز المالي المتاح لها.