الأمم المتحدة

A/HRC/58/37

الجمعية العامة

Distr.: General
13 January 2025
Arabic
Original: English

مجلس حقوق الإنسان

الدورة الثامنة والخمسون

24 شباط/فبراير – 4 نيسان/أبريل 2025

البند 3 من جدول الأعمال

التقرير السنوي لمفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان وتقارير المفوضية السامية والأمين العام

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

مسألة إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في جميع البلدان

تقرير الأمين العام

موجز

يُقدَّم هذا التقرير عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان 11/52، الذي طلب فيه المجلس إلى الأمين العام أن يقدم تقريراً عن مسألة إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في جميع البلدان، على أن يركز بوجه خاص على التحديات والممارسات الجيدة لتعزيز إعمال الحق في الضمان الاجتماعي. ويوجز الأمين العام في هذا التقرير التحديات الرئيسية التي تواجه إعمال الحق في الضمان الاجتماعي ويعرض العناصر الرئيسية لنظم الضمان الاجتماعي القائمة على حقوق الإنسان.

الرجاء إعادة الاستعمال

أولاً- مقدمة

1- يُقدَّم هذا التقرير عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان 11/52، الذي طلب فيه المجلس إلى الأمين العام أن يقدم تقريراً عن مسألة إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في جميع البلدان، على أن يركز بوجه خاص على التحديات والممارسات الجيدة لتعزيز إعمال الحق في الضمان الاجتماعي. ويراعي الأمين العام في التقرير نتائج حلقة النقاش التي عقدت في الدورة الخامسة والخمسين للمجلس بشأن التحديات والممارسات الجيدة في مجال تعزيز إعمال الحق في الضمان الاجتماعي ورسم وتمويل وتنفيذ السياسات العامة والخدمات العامة الجيدة باعتبارها أدوات رئيسية لإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

2- ويحدد الأمين العام في التقرير التزامات الدول فيما يتعلق بإعمال الحق في الضمان الاجتماعي، ويسلط الضوء على الدور الحاسم الذي يؤديه الحق في الضمان الاجتماعي في الحد من الفقر والتخفيف من حدته وفي تعزيز الإدماج الاجتماعي والنهوض بتنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030. وعلى الرغم مما أُحرز في تقدم في توسيع نطاق الحماية الاجتماعية لتشمل المزيد من الأشخاص، فإنه لا تزال هناك تحديات جمة أمام إعمال الحق في الضمان الاجتماعي إعمالاً تاماً. وفي هذا السياق، يعد إنشاء نظم ضمان اجتماعي شاملة أمراً ضرورياً. ويتضمن التقرير أمثلة على نظم الحماية الاجتماعية الواعدة القائمة على الحقوق التي تكفل الحماية الاجتماعية للجميع، مع إيلاء اهتمام خاص للأفراد الذين يعيشون في أوضاع هشة وأشد الأفراد تهميشاً.

ثانياً- الإطار القانوني الدولي للحق في الضمان الاجتماعي

3- إن الحق في الضمان الاجتماعي معترف به في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادة 22) وفي عدد من الصكوك الدولية الأخرى لحقوق الإنسان. ويؤكد العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حق كل فرد في الضمان الاجتماعي، بما في ذلك التأمين الاجتماعي. وعلاوة على ذلك، ينص العهد على أنه ينبغي للدول أن توفر أكبر قدر ممكن من الحماية والمساعدة للأسر؛ وأن توفر حماية خاصة للأمهات خلال فترة معقولة قبل الوضع وبعده؛ وأن تتخذ تدابير لحماية الأطفال والشباب ومساعدتهم. وبموجب العهد، تلتزم الدول الأطراف بأن تتخذ بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة ما يلزم من خطوات لضمان تحقيق الإعمال الكامل لجميع الحقوق المعترف بها في العهد، بما فيها الحق في الضمان الاجتماعي، تحقيقاً تدريجياً سالكة في ذلك جميع السبل المناسبة، بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين. وعلاوة على ذلك، ترى اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن العهد يفرض على الدول أيضاً التزاماً أساسياً بضمان الوفاء، على أقل تقدير، بالمستويات الأساسية الدنيا بكل حق من الحقوق المنصوص عليها في العهد. وعلاوة على ذلك، تقع على عاتق الدول التزامات فورية الأثر فيما يتعلق بالحق في الضمان الاجتماعي، ويجب أن تكون الخطوات المتخذة للوفاء بتلك الالتزامات مدروسة وملموسة وموجهة إلى إعمال ذلك الحق إعمالاً تاماً[1].

4- وقد تناولت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المضمون المعياري للحق في الضمان الاجتماعي بالتفصيل، مؤكدةً على دوره المحوري في ضمان الكرامة الإنسانية للناس كافة. ويجب أن تضمن نظم الضمان الاجتماعي الحماية من غياب الدخل المرتبط بالعمل بسبب المرض أو العجز أو الأمومة أو إصابة تحدث في إطار العمل أو البطالة أو الشيخوخة أو وفاة أحد أفراد الأسرة.

(1) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 3(1990)، الفقرة 10، والتعليق العام رقم 19(2008)، الفقرتان 40 و59.

ويجب عليها أيضاً أن تتصدى لتحديات من قبيل الرعاية الصحية غير ميسورة التكلفة وعدم كفاية الدعم الأسري، ولا سيما للأطفال والمعالين البالغين. وفيما يتعلق بالالتزام الأساسي، ذكرت اللجنة أنه يجب على الدول أن تحرص على أن توفر خطط الضمان الاجتماعي مستويات دنيا أساسية من الاستحقاقات. ويجب أن تمكّن هذه الاستحقاقات جميع الأفراد من الحصول على الرعاية الصحية الأساسية والمأوى الأساسي والسكن والمياه والصرف الصحي والمواد الغذائية وأبسط أشكال التعليم. وعلاوة على ذلك، يجب على الدول أن تضمن الوصول إلى نظم أو برامج الضمان الاجتماعي على أساس غير تمييزي، واحترام وحماية برامج الضمان الاجتماعي القائمة، واعتماد وتنفيذ استراتيجية وخطة عمل وطنيتين للضمان الاجتماعي. ويجب على الدول أيضاً أن تتخذ خطوات تهدف إلى تنفيذ برامج الضمان الاجتماعي ورصد إعمال الحق في الضمان الاجتماعي. وقد أوضحت اللجنة كذلك أن الدول الأطراف والجهات الفاعلة الأخرى القادرة على المساعدة ملزمة بتقديم المساعدة والتعاون الدوليين لتمكين البلدان النامية من الوفاء بالتزاماتها الأساسية[2].

5- وقد أدت معايير الضمان الاجتماعي التي اعتمدتها منظمة العمل الدولية دوراً كبيراً في تعزيز تنفيذ الحق في الضمان الاجتماعي، على النحو المنصوص عليه في الصكوك الدولية لحقوق الإنسان. وتوضح اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا) لعام 1952 (الاتفاقية رقم 102)، المضمون المعياري للحق في الضمان الاجتماعي، وتوفر إرشادات مفصلة لإنشاء نظم ضمان اجتماعي شاملة. وعلاوة على ذلك، تحدد الاتفاقية المعايير الدنيا التي ينبغي أن تلتزم بها الدول من أجل مواجهة مختلف حالات الضمان الاجتماعي الطارئة وتحدد كذلك المعايير الدنيا الكمية والنوعية التي تعد بمثابة معايير مرجعية لتصميم وقياس استحقاقات الضمان الاجتماعي الكافية. وبالإضافة إلى ذلك، تدعو منظمة العمل الدولية في توصيتها بشأن الأرضيات الوطنية للحماية الاجتماعية لعام 2012 (التوصية رقم 202) الدول إلى تحقيق الهدف المتمثل في توفير التغطية الشاملة بالضمان الاجتماعي من خلال ضمان الحد الأدنى من الحماية، على أقل تقدير، من خلال إنشاء وتطبيق الحدود الدنيا من الحماية الاجتماعية كعنصر أساسي في نظم الحماية الاجتماعية. وتشدد المنظمة أيضاً على ضرورة أن تؤمن الدول تدريجياً مستويات أعلى من الحماية في إطار نظم الحماية الاجتماعية الخاصة بها.

ثالثاً- الحق في الضمان الاجتماعي وتحقيق أهداف التنمية المستدامة

6- وضع المجتمع الدولي الحماية الاجتماعية في مقدمة خطة التنمية المستدامة لعام 2030، اعترافاً منه بدورها الحاسم في مواجهة التحديات العالمية وتحقيق مستقبل أفضل وأكثر استدامة لا يترك أحداً خلف ركبه. وتؤدي الحماية الاجتماعية دوراً أساسياً في تحقيق الهدف 1 من أهداف التنمية المستدامة، ولا سيما الغاية 3-1 منه التي تدعو الدول إلى تنفيذ نظم الحماية الاجتماعية المناسبة وطنياً والتدابير الشاملة للجميع، بما في ذلك الحدود الدنيا، وتحقيق تغطية كبيرة للفقراء والمستضعفين بحلول عام 2030. يدعو الهدف 1-(أ) من أهداف التنمية المستدامة إلى تعبئة الموارد من مجموعة متنوعة من المصادر للقضاء على الفقر، مع التركيز بوجه خاص على الإنفاق الحكومي على التعليم والصحة والحماية الاجتماعية (المؤشر 1-أ-2). وفي الهدف 10، ولا سيما الغاية 10-4، دُعيت الدول إلى اعتماد سياسات حماية اجتماعية، وفي الغاية 10-(ب) شُجعت المساعدة الإنمائية الرسمية إلى البلدان التي لا تكفي مواردها المحلية لتلبية احتياجات خططها وبرامجها الوطنية. وعلاوة على ذلك، فإن الحماية الاجتماعية جزء لا يتجزأ من أهداف التنمية المستدامة الأخرى، بما في ذلك الأهداف المتعلقة بالقضاء على الجوع، وضمان الصحة الجيدة والرفاه، وضمان التعليم الجيد، وتحقيق المساواة بين الجنسين، وضمان توافر المياه النظيفة وخدمات الصرف الصحي، وتوفير فرص العمل اللائق.

(2) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 19(2008)، الفقرات 1 و2 و59 و61.

7- وقد بُذلت جهود لتوفير التوجيه السياساتي وتعزيز التعاون الإنمائي في مجال الحماية الاجتماعية من خلال أطر ومبادرات مختلفة على المستويين الوطني والدولي. ويؤكد الأمين العام في ندائه إلى العمل من أجل حقوق الإنسان على أن حقوق الإنسان هي لُب التنمية المستدامة، ويحدد في وثيقته المعنونة "جدول أعمالنا المشترك" خطة تهدف إلى تسريع وتيرة تنفيذ الاتفاقات القائمة، بما في ذلك أهداف التنمية المستدامة[3]. ويحث الأمين العام الدول على التعجيل بتنفيذ التدابير الرامية إلى تحقيق الهدف المتمثل في توفير التغطية الشاملة بالحماية الاجتماعية بما يتماشى مع الغاية 1-3، مشيراً إلى أن ذلك يقتضي، كحد أدنى، توفير الرعاية الصحية للجميع وتأمين الدخل الأساسي للأطفال والأفراد غير القادرين على العمل وكبار السن. وعلاوة على ذلك، اتُخذت مبادرات تقوم على تعدد أصحاب المصلحة وترمي إلى تحسين اتساق السياسات وضمان التنسيق وتجنب الازدواجية. وتشمل هذه المبادرات مبادرة المسرع العالمي بشأن الوظائف والحماية الاجتماعية من أجل تحقيق انتقال عادل، التي تمثل الاستجابة الجماعية لمنظومة الأمم المتحدة لمواجهة التحديات المتعددة التي تحول دون التقدم الإنمائي. وتهدف المبادرة إلى تسريع وتيرة التقدم المحرز في تحقيق أهداف التنمية المستدامة من خلال دعم إيجاد فرص العمل اللائق، ولا سيما في الاقتصادات الخضراء والرقمية واقتصادات الرعاية، وتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية لتشمل المستبعدين. وتشمل المبادرات الأخرى البرنامج الرائد العالمي لمنظمة العمل الدولية بشأن بناء أرضيات الحماية الاجتماعية للجميع والشراكة العالمية من أجل الحماية الاجتماعية الشاملة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

8- ويمثل ميثاق المستقبل، وهو الوثيقة الختامية لمؤتمر قمة الأمم المتحدة المعني بالمستقبل التي اعتمدتها الجمعية العامة في 22 أيلول/سبتمبر 2024، التزاماً متجدداً بخطة عام 2030[4]. وفي الميثاق، كررت الدول الأعضاء التزاماتها بجملة أمور منها " تعزيز التغطية الصحية الشاملة، وزيادة فرص الحصول على التعليم الجيد والشامل للجميع والتعلم مدى الحياة، بما في ذلك في حالات الطوارئ، وتحسين فرص العمل اللائق للجميع، وتمكين الجميع من الحصول على الحماية الاجتماعية للقضاء على الفقر والحد من أوجه عدم المساواة" (الإجراء 6).

رابعاً- التقدم المحرز والتحديات التي تواجه إعمال الحق في الضمان الاجتماعي

ألف- الدور الرئيسي للحماية الاجتماعية

9- لقد أدى الأثر السلبي للتحديات المستمرة والناشئة، بما في ذلك أزمة الكوكب الثلاثية المتمثلة في تغير المناخ والتلوث وفقدان التنوع البيولوجي، والأزمة الاقتصادية والنزاعات المسلحة، إلى تفاقم الإقصاء وعرقلة سبل الحصول على الضمان الاجتماعي. وقد أثر ذلك على وجه الخصوص على النساء والأفراد الذين يعيشون في أوضاع هشة، بمن فيهم الأشخاص ذوو الإعاقة وكبار السن والأطفال[5]. وبحلول عام 2030، يتوقع أن يعيش ما يصل إلى ثلثي سكان العالم الذين يعيشون في فقر مدقع في بلدان متأثرة بالهشاشة والنزاعات والعنف وارتفاع مستويات مخاطر الكوارث المرتبطة بالمناخ. وعلاوة على ذلك، إذا استمرت الاتجاهات الحالية، فإن 590 مليون شخص قد يعيشون في فقر مدقع في عام 2030[6]. وارتفاع عدد الأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع يعزز الحاجة الملحة إلى توسيع نطاق التغطية بالحماية الاجتماعية بسرعة.

(3) A/75/982.

(4) قرار الجمعية العامة 1/79.

(5) انظر United Nations Development Programme (UNDP), "UNDP's social protection offer 2.0" (New York, 2022).

(6) انظر United Nations, *The Sustainable Development Goals Report 2024* (New York, 2024).

وينبغي أن يركز هذا التوسع على الفئات المهمشة. وتشكل نظم الحماية الاجتماعية الشاملة، إلى جانب السياسات الاقتصادية الشاملة للجميع، والاستثمارات في رأس المال البشري، والإجراءات الفورية والملموسة لمعالجة انعدام المساواة وبناء القدرة على التكيف مع المناخ، فضلاً عن التعاون والشراكة الدوليين، أساس نهج شامل للقضاء على الفقر. وقد أثبتت الحماية الاجتماعية فعاليتها في الحد من أوجه عدم المساواة من خلال الحفاظ على الدخل الأساسي وزيادة سبل الحصول على الفرص والموارد، بما في ذلك الحصول على السلع والخدمات الأساسية مثل الرعاية الصحية الجيدة. وقد تجلى ذلك بوجه خاص إبان فترة التعافي من جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19)، وفي معالجة أزمة المناخ وفي المبادرات التي اتخذتها الدول لتسريع وتيرة التقدم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

10- وفي سياق الكوارث الطبيعية والكوارث التي من صنع الإنسان، غالباً ما تشكل نظم الحماية الاجتماعية خط الدفاع الأول لحماية الناس. وتشير الأدلة إلى أن نظم الحماية الاجتماعية تؤدي دوراً رئيسياً في تعزيز قدرة الناس على الصمود وتمكن الحكومات من الاستجابة بسرعة وفعالية أكبر إبان الأزمات، مثل الكوارث الطبيعية والنزاعات المسلحة. وينطبق ذلك بوجه خاص على البلدان التي تملك نظم حماية اجتماعية شاملة. وقد أظهر التوسع في تدابير الحماية الاجتماعية أثناء الجائحة دور الحماية الاجتماعية الحاسم في حماية الصحة والأرواح وسبل العيش، مع تعزيز التعافي السريع والشامل[7]. ففي الفترة ما بين آذار/مارس 2020 وأيار/مايو 2021، نُفذ ما يقرب من 700 1 تدبير من التدابير المتعلقة بالحماية الاجتماعية في جميع البلدان والأقاليم تقريباً أو أُعلن عن تدابير من ذلك القبيل. وتبين هذه الاستجابة إمكانية اتخاذ تدابير حماية اجتماعية وتوسيع نطاقها بسرعة لتشمل الأفراد الذين لا يتمتعون بالحماية وكذلك إمكانية توسيع نطاق الحماية لتشمل أشد الأشخاص استضعافاً وتهميشاً.

11- ومع أن هذه الاستجابات كانت ضرورية، فإن مخاوف حدة برزت أثناء الجائحة، بما في ذلك وجود ثغرات كبيرة في التغطية بالحماية الاجتماعية، وضعف حوكمة نظم الحماية الاجتماعية، واتسام آليات الحماية الاجتماعية القائمة بقدر واضح من العجز عن الاستجابة للصدمات[8]. وفي العديد من الحالات، كشفت الجائحة عن مواطن ضعف جديدة أو زادت من تفاقم مواطن الضعف الموجودة أصلا، مما يتطلب التزاماً متجدداً وقوياً بالحماية الاجتماعية بعد الأزمة من جانب جميع الدول في الفترة الممتدة حتى عام 2030[9].

باء- الثغرات في الحماية الاجتماعية

12- لا يزال الحق في الضمان الاجتماعي أبعد من أن يكون حقاً متاحاً للجميع، خاصة لمن هم في أمس الحاجة إليه. وعلى الرغم من التقدم المحرز، فإنه لا تزال هناك ثغرات كبيرة في هذا الصدد. ووفقاً لمنظمة العمل الدولية، وصلت التغطية بالحماية الاجتماعية إلى مستوى قياسي جديد على الصعيد العالمي في عام 2020، حيث أصبح 46,9 في المائة من السكان مشمولين باستحقاق واحد على الأقل من استحقاقات الحماية الاجتماعية[10]. وفي عام 2024، ولأول مرة، كان أكثر من نصف سكان العالم (52,4 في المائة) مشمولين بشكل من أشكال استحقاقات الحماية الاجتماعية (المؤشر 1-3-1 من أهداف التنمية المستدامة).

(7) انظر United Nations, "Secretary-General's policy brief: investing in jobs and social protection for poverty eradication and a sustainable recovery" (2021).

(8) انظر UNDP, "UNDP's social protection offer 2.0".

(9) انظر ILO, *Governance of Social Protection Systems: A Learning Journey – Module 3: Compliance and Enforcement of Legal Frameworks* (Geneva, 2024).

(10) انظر منظمة العمل الدولية، *تقرير الحماية الاجتماعية في العالم للفترة 2020-2022: الحماية الاجتماعية عند مفترق طرق - سعياً إلى تحقيق مستقبل أفضل* (جنيف، 2021).

وعلى الرغم من هذه الإنجازات، فإنه لا يزال هناك 3,8 مليارات شخص لا يتمتعون بالحماية على الإطلاق، ولا يزال عدد الأشخاص الذين لا يتمتعون بالحماية الكافية أكبر من ذلك بكثير. وعلاوة على ذلك، ثمة اختلافات وتفاوتات كبيرة بين البلدان فيما يتعلق بالتغطية بالحماية الاجتماعية، إذ تكاد البلدان ذات الدخل المرتفع تتمتع بالتغطية الشاملة (85,9 في المائة)، في حين أن التغطية بالحماية الاجتماعية أقل في البلدان متوسطة الدخل من الشريحة العليا (71,2 في المائة) والبلدان متوسطة الدخل من الشريحة الدنيا (32,4 في المائة). وقد أحرز كل من البلدان ذات الدخل المرتفع والمتوسط تقدماً في سد ثغرات الحماية. ومن ناحية أخرى، لا تزال معدلات التغطية بالحماية الاجتماعية في البلدان منخفضة الدخل منخفضة للغاية، إذ تبلغ نسبتها 9,7 في المائة، ولم تكد تسجل أي ارتفاع منذ عام 2015[(11)].

13- وغالباً ما تعزى الفجوات الواسعة في التغطية بالحماية الاجتماعية إلى عوامل متعددة[(12)]، منها عدم وجود إطار قانوني ومؤسسي مُحكم يكفل الحق في الضمان الاجتماعي وينظم نظم الضمان الاجتماعي تنظيماً كافياً. وثمة عاملاً آخر هو أن العديد من النظم يقتصر على الموظفين الرسميين وليس مصمماً بحيث يشمل العمال غير الرسميين. ويؤدي نقص الميزانية وضيق هامش التصرف في المجال المالي إلى عرقلة توسيع نطاق التغطية، بينما يقوض عدم وجود استراتيجيات طويلة الأجل الجهود الرامية إلى توسيع نطاق نظم التغطية بالحماية الاجتماعية توسيعاً مستداماً. ويسهم سوء تصميم نظم الضمان الاجتماعي وسوء إدارتها وتطبيق معايير الأهلية التقييدية التي غالباً ما تستبعد الفئات المحرومة أكثر من غيرها في توسيع فجوات الحماية الاجتماعية. ويمكن أن تثبط الإجراءات والخدمات الإدارية المعقدة والمرهقة عن الحصول على الحماية الاجتماعية، كما يمكن أن تحول محدودية القدرات الإدارية دون تقديم خدمات الضمان الاجتماعي. ويؤدي نقص المعلومات المتاحة عن مؤسسات الضمان الاجتماعي وقلة الثقة فيها إلى تفاقم هذه التحديات، مما يحرم الكثير من الناس من الحماية التي يحتاجونها. وعلاوة على ذلك، يمكن أن يؤدي الاعتماد المفرط على اختبار الوسائل واستخدام تقنيات التشغيل الآلي والذكاء الاصطناعي في تقديم استحقاقات الحماية الاجتماعية في إطار نظم الضمان الاجتماعي غير الكافية أصلاً إلى أخطاء استبعاد. ويترك ذلك مليارات من الأشخاص، ولا سيما أشدهم ضعفاً وتهميشاً، الذين يعيشون في فقر والمعرضين لخطر أشكال متعددة ومتقاطعة من التمييز بلا حماية.

14- ومن المشاكل الخطيرة الأخرى في هذا المضمار "العزوف" عن الاستفادة من الاستحقاقات الاجتماعية. ويشير هذا المصطلح إلى عدم حصول الأفراد المؤهلين للحماية الاجتماعية على تلك الحماية أو عدم استفادتهم منها، بصرف النظر عن السبب الكامن وراء ذلك. ويمنع هذا الوضع الأفراد المؤهلين من التمتع بحقهم في الضمان الاجتماعي. وهذه الظاهرة منتشرة في معظم البلدان وتشكل عقبة أمام فعالية الخدمات العامة وملاءمتها. وغالباً ما يؤثر العزوف في الأفراد الذين يعيشون في ظل أوضاع هشة ويحتاجون إلى الحماية الاجتماعية، بمن فيهم الأفراد المعزولون اجتماعياً أو الذين يفتقرون إلى حساب مصرفي أو الأميون رقمياً أو الموصومون بسبب خلفيتهم. وثمة حاجة إلى إحصاءات أفضل لفهم أبعاد هذه الظاهرة فهماً أفضل. فالإحصاءات الموجودة تركز إلى حد كبير على البلدان المتقدمة. غير أن هذه التقديرات ضرورية لرصد فعالية الحماية الاجتماعية والإبلاغ عنها[(13)].

(11) انظر منظمة العمل الدولية، *تقرير الحماية الاجتماعية في العالم للفترة 2024-2026: الحماية الاجتماعية الشاملة من أجل العمل المناخي والانتقال العادل* (جنيف، 2024).

(12) نتائج حلقة النقاش التي تناولت التحديات والممارسات الجيدة لإعمال الحق في الضمان الاجتماعي وتقديم خدمات عامة جيدة.

(13) A/HRC/50/38، الفقرات 10-12.

15- وتتضاعف فعالية نظم الضمان الاجتماعي وتأثيرها عندما تشمل الخدمات العامة، بما في ذلك التعليم والرعاية الصحية والخدمات الصحية وخدمات الرعاية والدعم والسكن الاجتماعي اللائق والنقل ومياه الشرب المأمونة. ورغم أهمية الخدمات العامة لكفالة سبل الاستفادة من نظم الحماية الاجتماعية والضمان الاجتماعية، فإن نظم تقديم الخدمات العامة تعمل باستمرار بمعزل عن بعضها البعض. ويؤثر ذلك سلباً على فعالية نظم الضمان الاجتماعي عموماً، مما يحول دون الاستفادة من أوجه التآزر المحتملة التي يمكن أن تنتج عن الربط بين نظم تنظيمها وإدارتها[14]. ففي العديد من البلدان، تركز الحماية الاجتماعية على تحسين تأمين الدخل من دون إيلاء الاعتبار الواجب لتوافر الخدمات العامة وإمكانية الوصول إليها وجودتها. وثمة حاجة إلى تعزيز الروابط بين الحماية الاجتماعية والخدمات العامة من خلال زيادة التنسيق بين القطاعات وعبر مستويات الحكم المعنية. ومن الضروري أيضاً أن تستجيب الخدمات العامة للاحتياجات الجنسانية الخاصة وتذليل العقبات التي تقيد الحصول على تلك الخدمات.

افتقار فئات معينة إلى الحماية الاجتماعية

16- على الرغم من إحراز قدر من التقدم، فإنه لم يُحرَز تقدم كاف في حماية الأفراد المستضعفين والأفراد المنتمين إلى الفئات المهمشة، بمن في ذلك الأشخاص الذين يعيشون في فقر والنساء والأطفال واللاجئون والمهاجرون والأشخاص ذوو الإعاقة وكبار السن والعاطلون عن العمل والعاملون في القطاع غير الرسمي. ويتجلى هذا الواقع في البيانات التي تفيد بأن: (أ) 56,1 في المائة فقط من القوة العاملة في العالم يحق لهم قانوناً الحصول على استحقاقات في حالة المرض، مما يترك 4,1 مليار شخص في سن العمل بلا حماية؛ (ب) 38,9 في المائة فقط من الأشخاص ذوي الإعاقات الشديدة يحصلون على استحقاقات الإعاقة، مما يترك 146 مليون شخص من ذوي الإعاقات الشديدة بلا تغطية بالحماية الاجتماعية؛ (ج) 23,9 في المائة فقط من الأطفال مشمولين بالحماية الاجتماعية، مما يترك 1,8 مليارات طفل بدون حماية؛ و(د) 16,7 في المائة فقط من العاطلين عن العمل يحصلون على استحقاقات بطالة[15]. ولا تزال الحماية الاجتماعية لكبار السن تشكل تحدياً بالنسبة لفئات معينة، بما في ذلك النساء والعمال الذين يعملون في وظائف غير مستقرة والعمال المهاجرون.

17- ولا تزال الفجوة بين الجنسين في التغطية القانونية والفعالة الشاملة واسعةً. فنسبة النساء المشمولات بالحماية الاجتماعية أقل من نسبة الرجال المشمولين بها (50,1 في المائة في عام 2023 مقارنة بما نسبته 54,6 في المائة من الرجال). وتبلغ نسبة أمهات الأطفال حديثي الولادة المشمولات باستحقاقات الأمومة 36,4 في المائة فقط. وعلاوة على ذلك، فإن نسبة النساء ممن هن في سن العمل المشتركات في برامج الضمان الاجتماعي (29,1 في المائة) أقل من نسبة الرجال المشتركين في تلك البرامج (40,9 في المائة)، مما يؤدي إلى فجوة نسبتها 5,4 نقطة مئوية في معاشات التقاعد[16]. وتنشأ أوجه التفاوت في الحماية الاجتماعية عن عدم المساواة في الحصول على العمل اللائق والتقسيم غير المتكافئ للرعاية غير مدفوعة الأجر والعمل المنزلي، واستفادة المرأة استفادة محدودة من فرص العمل والموارد الاقتصادية، والمخاطر الخاصة بالنوع الجنساني طوال دورة الحياة. وتقضي النساء يومياً ما متوسطه ساعتين ونصف الساعة في العمل المنزلي وأعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر أكثر من الرجال، ويتضاعف هذا العبء غير المتناسب في الأسر ذات الدخل المنخفض، مما يساهم في الفقر وعدم المساواة والهشاشة

(14) A/HRC/56/34، الفقرتان 12 و14.

(15) انظر منظمة العمل الدولية، *تقرير الحماية الاجتماعية في العالم للفترة 2024-2026*.

(16) انظر United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN-Women) and United Nations, Department of Economic and Social Affairs, *Progress on the Sustainable Development Goals: The Gender Snapshot 2024* (New York, 2024).

ويحد كذلك من مشاركتهن في سوق العمل[17]. وتستأثر أشد النساء تهميشاً، أي النساء اللاتي يعشن في فقر والمهاجرات والعاملات في القطاع غير الرسمي والمنتميات إلى أقليات، بالنصيب الأكبر من أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر[18]. وعلاوة على ذلك، فإن النساء ممثلات تمثيلاً زائداً في العمالة غير الرسمية والهشة[19].

18- وتشير التقديرات إلى أن أكثر من ملياري شخص يعملون في القطاع غير الرسمي، وهو ما يمثل 57,8 في المائة من القوى العاملة في العالم (55,2 في المائة من النساء و59,6 في المائة من الرجال). غير أن نسبة النساء العاملات في القطاع غير الرسمي تتجاوز نسبة الرجل العاملين في هذا القطاع في 56 في المائة من البلدان، ولا سيما في البلدان منخفضة الدخل والبلدان متوسطة الدخل من الشريحة الدنيا[20]. ويواجه معظم العاملين في الاقتصاد غير الرسمي فجوات جسيمة في الحصول على العمل اللائق من بينها افتقارهم إلى الضمان الاجتماعي. وغالباً ما يعزى هذا إلى كونهم غير مشمولين بالآليات القائمة على الاشتراك. وفي الممارسة العملية، ليس في استطاعة العديد من العمال في القطاع غير الرسمي دفع الاشتراكات بانتظام أو قد لا يكونون مشمولين بالتشريعات السارية. وعلاوة على ذلك، يواجه هؤلاء العمال أيضاً صعوبات في الوصول إلى آليات الحماية المخصصة لهم بسبب أساليب الاختبار بالوسائل غير المباشرة لقياس مستوى الدخل التي قد تستبعدهم من التغطية والتي تستند إلى معايير مثل ملكية الأصول، وبسبب البرامج التي تستهدف الأسر المعيشية ذات القدرة المحدودة أو المعدومة على كسب الدخل والتي قد تستبعدهم من الضمان الاجتماعي أيضاً[21]. وضمان استفادة العاملين في الاقتصاد غير الرسمي من الحماية الاجتماعية أمر ضروري ليس لأسباب اجتماعية فحسب، وإنما لتحقيق التنمية الاقتصادية الشاملة للجميع أيضاً[22].

فجوات التمويل

19- لا تزال فجوات التمويل التي تمنع البلدان من تحقيق التغطية الشاملة بالحدود الدنيا من الحماية الاجتماعية شاسعة. فمن أجل ضمان مستوى أساسي على الأقل من الضمان الاجتماعي من خلال حد أدنى من الحماية الاجتماعية، ستحتاج البلدان ذات الدخل المنخفض والمتوسط إلى استثمار نسبة إضافية قدرها 3,3 في المائة من القيمة الإجمالية لنتاجها المحلي الإجمالي سنوياً. ويشمل ذلك تخصيص نسبة قدرها 2,0 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للرعاية الصحية الأساسية ونسبة قدرها 1,3 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لخمسة استحقاقات نقدية للحماية الاجتماعية (للأطفال والأشخاص ذوي الإعاقات الشديدة وأمهات الأطفال حديثي الولادة وكبار السن والعاطلين عن العمل). وستحتاج البلدان ذات الدخل المنخفض إلى استثمار نسبة إضافية قدرها 52,3 في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي لتحقيق التغطية الشاملة بالحدود الدنيا من الحماية الاجتماعية. فالاستثمارات الحالية أقل بكثير مما هو مطلوب لسد فجوات التغطية بنظم الحماية الاجتماعية وشمولها وكفايتها. وفي الوقت الراهن، تنفق البلدان 12,9 في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي على الحماية الاجتماعية (باستثناء الصحة)،

(17) انظر الأمم المتحدة، "مؤشرات أهداف التنمية المستدامة"، الهدف 5.

(18) انظر UN-Women, "Care: a critical investment for gender equality and the rights of women and girls", statement for the International Day of Care and Support, 29 October 2024.

(19) انظر UN-Women, "Facts and figures: economic empowerment", 28 June 2024.

(20) انظر منظمة العمل الدولية، *تقرير الحماية الاجتماعية في العالم للفترة 2024-2026*.

(21) انظر ILO, *Extending Social Security to Workers in the Informal Economy: Lessons from International Experience* (Geneva, 2019).

(22) انظر ILO, "Extending social protection coverage to informal economy workers: what workers' organizations need to know", policy brief, July 2022.

مع وجود تفاوتات كبيرة بين البلدان باختلاف مستويات دخلاها (تتراوح بين 16,2 في المائة في البلدان مرتفعة الدخل، و8,5 في المائة في البلدان متوسطة الدخل من الشريحة العليا، و4,2 في المائة في البلدان متوسطة الدخل من الشريحة الدنيا، و0,8 في المائة في البلدان منخفضة الدخل)[23].

20- وغالباً ما تواجه البلدان النامية تحديات كبيرة في حشد التمويل الكافي للحماية الاجتماعية من خلال الضرائب التصاعدية على الدخل والثروة واشتراكات الضمان الاجتماعي، وهي موارد أساسية لتوفي الحماية الاجتماعية. وأصبح عبء الديون المتزايد عقبة رئيسية أمام تقدم عجلة التنمية في العديد من البلدان. أدى ارتفاع أسعار الفائدة منذ تفشي الجائحة إلى زيادة تكاليف خدمة الديون، حتى بالنسبة للبلدان التي لم تلجأ إلى أي ديون إضافية. وتشير التقديرات إلى أن الوسيط من البلدان منخفضة الدخل يخصص ما بين ضعف وثلاثة أضعاف حصة الإيرادات أو النفقات لخدمة مدفوعات الفائدة مقارنة بالوسيط من البلدان مرتفعة الدخل. ويؤدي ذلك إلى تضييق هامش التصرف في المجال المالي اللازم للاستثمار العام، بما في ذلك في مجال الحماية الاجتماعية[24]. وقد أثبت الهيكل الاقتصادي والمالي العالمي الحالي عجزه عن تذليل هذه العقبات. وفي سياق خصخصة السلع والخدمات العامة عموماً، أدت تدابير التقشف التي اتُخذت بسبب ضيق هامش التصرف في المجال المالي إلى انخفاض في الإنفاق على الحماية الاجتماعية، مما أثر تأثيراً وخيماً في التمتع بالحق في الضمان الاجتماعي وفي مستوى معيشي لائق. وستكون هناك حاجة إلى زيادة الدعم الدولي وإصلاح الهيكل المالي الدولي لتمكين البلدان، ولا سيما أقلها نمواً، من تخصيص الاستثمارات اللازمة في هذا السياق العالمي الصعب.

خامساً- نظم الضمان الاجتماعي القائمة على حقوق الإنسان

21- في إطار الجهود التي تبذلها الدول الأعضاء لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، ينبغي إنشاء نظم الضمان الاجتماعي وتطبيقها وفقاً لقانون حقوق الإنسان والالتزامات المتعهد بها في هذا الصدد ومعايير الضمان الاجتماعي التي حددتها منظمة العمل الدولية. وينبغي للدول أن تتبنى رؤية طويلة الأجل بغية تطوير نظم الحماية الاجتماعية تطويراً تدريجياً. وينبغي أن تستخدم الاستراتيجيات المتبعة في هذا المضمار الآليات الوقائية في مجال حقوق الإنسان من أجل مواءمة الحماية الاجتماعية مع مبدأي الاستدامة والحوكمة الرشيدة. وعلاوة على ذلك، يجب أن تكون نظم الضمان الاجتماعي كافية وميسورة التكلفة ومتاحة للجميع. وينبغي لها أن تضمن التغطية الشاملة وتوفر استحقاقات كافية للجميع، ولا سيما لأشد الفئات حرماناً وتهميشاً، من أجل ضمان مستوى معيشي لائق لأفراد تلك الفئات وتغطية جميع المخاطر الاجتماعية والطوارئ على مدى حياة الناس.

22- ويجب أن ترتكز نظم الضمان الاجتماعي على أطر تشريعية وسياساتية قوية، بما يضمن تغطية جميع الأفراد المحتاجين إلى الحماية الاجتماعية من دون تمييز أو وصم. وتُنشأ أكثر النظم فعالية بطريقة تشاركية من خلال حوار شامل مع أصحاب المصلحة المعنيين، بمن فيهم المستفيدون من تلك النظم. وينبغي لتلك النظم أن تضمن أيضاً آليات للمساءلة وتوفر سبل انتصاف فعالة، بما في ذلك سبل انتصاف قضائية وشبه قضائية. وبالإضافة إلى ذلك، يجب تمويل نظم الضمان الاجتماعي بشكل منصف ومستدام. ويعد الاستثمار في نظم الحماية الاجتماعية الشاملة، بما في ذلك الحدود الدنيا من الحماية الاجتماعية، أمراً لا غنى عنه لضمان التغطية الشاملة وتوفير استحقاقات وخدمات كافية وشاملة. وتوفير خدمات عامة جيدة، إلى جانب إتاحة معلومات دقيقة وفي الوقت المناسب، أمران ضروريان لضمان استفادة جميع الأفراد المؤهلين استفادة كاملة من الحماية الاجتماعية.

(23) انظر منظمة العمل الدولية، *تقرير الحماية الاجتماعية في العالم للفترة 2024-2026*.

(24) انظر UNDP, "The human cost of inaction: poverty, social protection and debt servicing, 2020–2023", UNDP global policy network brief, July 2023.

ألف- وضع أطر تشريعية وسياساتية ممتثلة المعايير الدولية

23- ينبغي للأطر القانونية الوطنية أن تعترف بالحق في الضمان الاجتماعي. والاعتراف الدستوري بالضمان الاجتماعي أمر بالغ الأهمية لأنه يوفر أساساً لتطبيقه تطبيقاً فعالاً. فعلى سبيل المثال، تعترف دساتير كولومبيا وإكوادور ومصر وغواتيمالا بالحق في الضمان الاجتماعي[25]. فالاعتراف بالحق في الضمان الاجتماعي في الدستور ومواصلة إدماج هذا الحق في التشريعات الوطنية خطوتان أساسيتان في سبيل إنشاء وإنفاذ نظام حماية اجتماعية شامل. واعتماد أطر قانونية شاملة أمر ضروري لضمان الاتساق والتنسيق بين مختلف برامج الضمان الاجتماعي (سواءً كانت قائمة على الاشتراكات أم لا) والبرامج التي تشكل جزءاً من نظم الحماية الاجتماعية. وينبغي مواءمة الأطر القانونية وتحديثها باستمرار بغية ضمان الحماية الاجتماعية الشاملة تدريجياً.

24- وينبغي أن تكون نظم الضمان الاجتماعي مصحوبة باستراتيجيات وسياسات طويلة الأجل ممولة تمويلاً كافياً تعترف صراحة بالحق في الضمان الاجتماعي وتتضمن نهجاً عاماً لإعماله. ويشكل صوغ وتنفيذ استراتيجيات وسياسات الحماية الاجتماعية الوطنية الأداة الرئيسية لبناء وتعهد نظم ضمان اجتماعي شاملة وكافية ومستدامة تحمي الناس طوال حياتهم[26]. وتجسد هذه الاستراتيجيات والسياسات أهداف الحكومات الرامية إلى إنشاء نظم ضمان اجتماعي، بما يشمل الحدود الدنيا من الحماية الاجتماعية. وينبغي أن تتضمن هذه الاستراتيجيات والسياسات خطوات تنفيذية واضحة، مثل الجداول الزمنية والتسلسل الزمني، ومراعاة التكاليف وتوسيع هامش التصرف في المجال المالي، وتحسين التنسيق داخل القطاعات وفيما بينها. فعلى سبيل المثال، اعتمدت تيمور - ليشتي الاستراتيجية الوطنية للحماية الاجتماعية (للفترة 2021-2030)، وهي أول وثيقة سياساتية يضعها البلد في هذا المجال. وتحدد الاستراتيجية ثلاثة أهداف استراتيجية هي: الحد من الفقر؛ وتحسين الحماية الاجتماعية وتوسيع نطاقها لجميع العمال؛ وتعزيز التطور المؤسسي. وتعمل وزارة التضامن والإدماج الاجتماعيين على إنشاء هيكل حوكمة يكفل تنسيق قطاع الحماية الاجتماعية وتكامله بما يمكن من تنفيذ الاستراتيجية تنفيذاً فعالاً.

25- وتتقاطع نظم الضمان الاجتماعي مع مجالات سياساتية متعددة، مثل الحصول على الرعاية الصحية والحماية من البطالة، وتشمل مؤسسات مختلفة، منها وزارات الصحة والعمل والرعاية الاجتماعية والزراعة والتعليم والمالية. ولذا، فمن المهم أن تنشئ جميع البلدان هياكل تنسيق وإدارة قوية تكفل التنفيذ الفعال عبر القطاعات والمستويات الحكومية[27]. وتقدم الأمثلة المستمدة من بلدان مختارة ممارسات واعدة فيما يتعلق باستراتيجيات الحماية الاجتماعية والتدابير الرامية إلى تعزيز التنسيق بين مختلف القطاعات. ففي الأردن، أدى اعتماد الاستراتيجية الوطنية للحماية الاجتماعية للفترة 2019-2025، إلى إنشاء هيئتين مؤسسيتين تابعتين لوزارة التنمية الاجتماعية تُعنيان برصد تنفيذ مختلف الوكالات المعنية لتلك الاستراتيجية. وعلاوة على ذلك، استحدثت نيبال الإطار الوطني المتكامل للحماية الاجتماعية لضمان تناسق واتساق برامج الحماية الاجتماعية التي تنفذها الوزارات والوكالات المعنية على مختلف المستويات من خلال تعزيز التنسيق والتكامل بين البرامج ذات الصلة. وتسلط هذه الأمثلة الضوء على ضرورة توفير هياكل مؤسسية وضمان التكامل بين البرامج ذات الصلة التي تنفذها مختلف الوزارات والوكالات على المستوى الوطني ومستوى المحافظات من أجل تحقيق الهدف المتمثل في توفير نظم حماية اجتماعية شاملة.

(25) انظر Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), "Call for input, Human Rights Council resolution 52/11 on the question of the realization in all countries of economic, social and cultural rights", 15 January 2024.

(26) انظر ILO, "Reaching universal social protection", Social Protection Spotlight, November 2021.

(27) انظر ILO, Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) and United Nations Children's Fund (UNICEF), *UN Collaboration on Social Protection: Reaching Consensus on How to Accelerate Social Protection Systems-Building* (Geneva, 2022).

باء- وضع حدود دنيا للحماية الاجتماعية

26- في سبيل إعمال الحق في الضمان الاجتماعي، ينبغي وضع حدود دنيا محددة وطنياً في مجال الحماية الاجتماعية. وقد أشارت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلى أن هذه الحدود الدنيا يجب أن تضمن الاستحقاقات القانونية للأفراد طوال حياتهم، مع إيلاء اهتمام خاص لأشد الفئات استضعافاً وحرماناً، بما في ذلك الأطفال وكبار السن والأشخاص ذوو الإعاقة والعمال غير الرسميين وغير المواطنين[28]. وتوصي منظمة العمل الدولية في توصيتها بشأن الأرضيات الوطنية للحماية الاجتماعية لعام 2012 (التوصية رقم 202) بأن تشمل الحدود الدنيا من الحماية الاجتماعية ضمانات أساسية من الضمان الاجتماعي تكفل، كحد أدنى، الرعاية الصحية الأساسية وتأمين الدخل الأساسي بمستوى يسمح للناس بالعيش بكرامة. ويمكن الاستفادة من تلك الضمانات استفادة مادية من خلال التحويلات النقدية والدعم العيني، مثل بدلات إعالة الأطفال، واستحقاقات دعم الدخل المقترنة بضمانات التوظيف للفقراء في سن العمل، والمعاشات التقاعدية الشاملة الممولة من الضرائب لكبار السن، واستحقاقات الأشخاص ذوي الإعاقة. وعلاوة على ذلك، تمثل هذه الضمانات الالتزام الأساسي للدول بكفالة الحصول على الضمان الاجتماعي من خلال توفير حد أدنى من الاستحقاقات لجميع الأفراد والأسر. وقد تشمل الاستراتيجيات الوطنية لوضع حدود دنيا للحماية الاجتماعية مزيجاً من التدابير، القائمة على الاشتراكات وغير القائمة على الاشتراكات، والتي تستهدف فئات بعينها أو الشاملة للجميع، والعامة والخاصة، وفقاً للسياق الاجتماعي والاقتصادي والسياسي في البلد[29].

27- وتظهر تجربة العديد من البلدان النامية أن جميع البلدان تستطيع تحمل تكلفة توفير الحدود الدنيا من الحماية الاجتماعية. وعلى النحو المشار إليه أعلاه، تشكل الحدود الدنيا من الحماية الاجتماعية أداة فعالة لمكافحة الفقر. ويمكن للاستثمار في الحدود الدنيا من الحماية الاجتماعية قبل ظهور الأزمات أن يحمي البلدان والمجتمعات والأفراد من الصدمات أياً كان مداها[30]. وعلاوة على ذلك، فإن إيلاء الأولوية للاستثمار في نظم الحماية الاجتماعية، ولا سيما في الحدود الدنيا من الحماية الاجتماعية، أمر أساسي لتحقيق خطة عام 2030 وعدم ترك أحد خلف الركب، ولا سيما بلوغ الغايتين 1-3 و3-8 من أهداف التنمية المستدامة.

جيم- تحقيق الحماية الاجتماعية للجميع من خلال توسيع نطاق التغطية والكفاية والشمولية

28- ثمة حاجة ملحة إلى سد فجوات الحماية الاجتماعية وإلى بذل الجهود اللازمة لتحقيق الهدف المتمثل في توفير الحماية الاجتماعية للجميع بجميع أبعادها. ويشمل ذلك ضمان التغطية الكاملة للسكان، وكفاية الاستحقاقات والخدمات، وشمولية المخاطر التي تغطيها الحماية الاجتماعية[31]. وغالباً ما تنحصر الجهود الرامية إلى توسيع نطاق تغطية الحماية الاجتماعية في إنشاء حد أدنى من الحماية الاجتماعية. وفي حالات أخرى، تركز هذه الجهود على أهداف أقل شمولاً، مثل توسيع نطاق التغطية لتشمل فئات محددة. ولتحقيق التغطية الشاملة، لا بد من السعي إلى توسيع نطاق التغطية من خلال مزيج من الآليات القائمة على الاشتراكات (التأمين الاجتماعي عادةً) وغير القائمة على الاشتراكات (تُموَّل عادةً من الضرائب). إن الاستثمار، بما في ذلك في تصميم برامج الحماية الاجتماعية وإصلاحها، ضروري لتوسيع نطاق التغطية، بما في ذلك لتعزيز الشمولية وزيادة كفاية الاستحقاقات.

(28) E/C.12/2015/1، الفقرة 8.

(29) انظر A/HRC/28/35.

(30) انظر *World Social Report 2024: Social Development in Times of Converging Crises – A Call for Global Action* (United Nations publication, 2024).

(31) انظر ILO, FAO and UNICEF, *UN Collaboration on Social Protection*.

29- ويؤدي إنشاء برامج غير قائمة على الاشتراكات، مثل البرامج الشاملة للجميع أو برامج المساعدة الاجتماعية التي تستهدف فئات بعينها، دوراً رئيسياً في ضمان مستوى أساسي من الحماية، ولا سيما لأشد الفئات حرماناً وتهميشاً، بما في ذلك الأطفال والنساء وكبار السن والأشخاص ذوو الإعاقة والعمال غير الرسميين وغير المواطنين. وتعد هذه المخططات مكوناً أساسياً لأي حد أدنى من الحماية الاجتماعية المحددة على المستوى الوطني وعنصراً أساسياً لتحقيق تغطية شاملة للجميع. ويقدم عدد من البلدان أمثلة على التدابير الناجحة في هذا الصدد. فعلى سبيل المثال، أنشأت موريشيوس معاشاً تقاعدياً شاملاً للجميع بقيمة 200 دولار تقريباً شهرياً يُقدم لجميع مواطني البلد الذين تبلغ أعمارهم 60 عاماً فأكثر والذين أقاموا في البلد لمدة 12 عاماً منذ بلوغهم سن 18 عاماً. وأنشأت كينيا برنامج إينوا جامي لكبار السن في كينيا، وهو عبارة عن معاش تقاعدي شامل ممول من الضرائب لجميع المواطنين الذين تبلغ أعمارهم 70 عاماً أو أكثر. ويبين هذا التدبير، المنفذ منذ عام 2018، التقدم الذي أحرزته كينيا في تحويل برنامج يستهدف فئة معينة إلى برنامج حماية اجتماعية لجميع كبار السن. وأعادت عُمان تشكيل نظام الحماية الاجتماعية من خلال إصدار قانون الحماية الاجتماعية مؤخراً (المرسوم رقم 2023/52)، الذي يستند إلى نهج دورة الحياة ويوفر استحقاقات لجميع الأطفال، واستحقاقات لجميع الأشخاص ذوي الإعاقة، ومعاشات تقاعدية لجميع كبار السن. وفي منغوليا، يوفر برنامج الإعانات النقدية لجميع الأطفال الممول من الضرائب إعانة شهرية لجميع الأطفال دون سن 18 عاماً[32].

30- ويُتَّبع نهجان سياسيان في توسيع نطاق التغطية بالضمان الاجتماعي ليشمل العمال في القطاع غير الرسمي، هما: إضفاء الطابع الرسمي، الذي يركز في المقام الأول على آليات الحماية الاجتماعية القائمة (مثل التأمين الاجتماعي) ويولي الأولوية لفئات محددة من العمال؛ وتوسيع نطاق آليات الحماية الاجتماعية غير القائمة على الاشتراكات توسيعاً واسع النطاق. فعلى سبيل المثال، في عام 2021، أقر الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في توغو برنامج ضمان اجتماعي مخصص للعمال في قطاع الاقتصاد غير الرسمي يُدمج هؤلاء العمال في نظام المعاشات التقاعدية العام. وفي عام 2022، أنشأ الأردن، من خلال المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي، صندوقاً خاصاً (يعرف باسم صندوق استدامة) لتوفير دعم الدخل القصير الأجل ووسع نطاق التغطية بالضمان الاجتماعي ليشمل العمال في القطاع غير الرسمي، بمن فيهم العمال اللاجئون والمهاجرون. ويتوقع أن يدعم الصندوق توسيع نطاق التغطية بالضمان الاجتماعي وانتقال 000 13 عامل من قطاع الاقتصاد غير الرسمي إلى قطاع الاقتصاد الرسمي. إن ظهور أشكال عمل غير مألوفة، بما في ذلك في سياق التحول الرقمي الذي تشهده أسواق العمل في الاقتصادات المتقدمة للغاية، يضفي طابعاً أشد إلحاحاً من ذي قبل على اتخاذ الدول التدابير اللازمة لضمان أن توفر نظم الضمان الاجتماعي الحماية الاجتماعية الشاملة لجميع العمال في جميع أنواع العمل.

31- وقد أظهر عدد من التجارب القُطرية أن نجاح السياسات والاستراتيجيات يتوقف على مدى تجسيدها رؤية شاملة تهدف إلى توفير مستويات أعلى من الحماية بشكل تدريجي. ويكفل هذا النهج تغطية نطاق أوسع من المخاطر ويمكِّن جميع الأفراد من الحفاظ على مستوى معيشتهم وتحسينه، حتى عندما يتأثرون بالصدمات الاقتصادية أو الاجتماعية أو الكوارث الطبيعية. فقد اتخذت سويسرا، مثلاً، تدابير من أجل إنشاء نظام ضمان اجتماعي شامل يغطي أربعة مجالات رئيسية: الصحة والإعاقة وكِبر السن والوفاة. وأُدخلت تحسينات إضافية على نظام الإجازة الوالدية مدفوعة الأجر، وينظر البلد حالياً في تغطية الأفراد العاملين لحسابهم الخاص. وفي إريتريا، أرست السياسة الكلية لعام 1994 الأساس لبرنامج ضمان اجتماعي وطني شامل يهدف إلى توفير ضمانات الحماية الاجتماعية الأساسية والقضاء على الفقر،

(32) انظر OHCHR, "Call for input, Human rights Council resolution 11/52".

مع إيلاء الأولوية لإنشاء نظم معاشات تقاعدية[33]. وقد سنت إريتريا قوانين تتناول مختلف جوانب الضمان الاجتماعي، بما يتماشى مع الميثاق الوطني والسياسة الكلية، وتشمل طائفة من أشكال الحماية، بما في ذلك إجازة الأمومة والمعاشات التقاعدية واستحقاقات الأشخاص ذوي الإعاقة والتغطية الصحية، مما يشكل توسعاً تدريجياً نحو توفير التغطية بالضمان الاجتماعي الشامل للجميع.

32- وهناك اعتراف بأهمية توفير الاستحقاقات بمستوى يكفل التمتع بمستوى معيشي لائق. ويقتضي ذلك اعتماد آليات أو مسارات محددة يتم من خلالها تحديد الكفاية وتحقيقها والحفاظ عليها (مثلاً، عن طريق تحديد مستويات الاستحقاقات مقارنة بالحد الأدنى من سلة المستهلك، أو الحد الأدنى للأجور، أو حد الكفاف الوطني أو خطوط الفقر، أو وفقاً للمعايير المرجعية المحددة في المعايير الدولية). وينبغي للدول أن تكفل ربط استحقاقات الضمان الاجتماعي بتكلفة المعيشة بحيث تُحدد طبقاً لمستويات تضمن تمتع المستفيدين بمستوى معيشي لائق. ففي عام 2021، مثلاً، اعتمدت كمبوديا برنامج معاشات تقاعدية للأشخاص المحددين بموجب أحكام قانون العمل، وهو برنامج يهدف إلى توسيع نطاق التغطية وزيادة كفاية استحقاقات المتقاعدين بما يشمل زهاء 1,5 مليون شخص وإلى تحسين تقديم الخدمات من خلال رقمنتها.

33- وتضطلع مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (المفوضية) بعدد من الأنشطة المتعلقة بالحماية الاجتماعية، بما في ذلك تحليل الميزانيات من منظور حقوق الإنسان والتحليل والدعوة المستمرين. ومن أمثلة تعاون المفوضية في هذا القطاع التقييم الذي أجري في كمبوديا في الفترة 2023-2024 والذي ركز على مدى توافر برامج الحماية الاجتماعية للعمال في القطاع غير الرسمي ومدى كفايتها وإمكانية الوصول إليها. وكان التقييم يهدف إلى مساعدة الحكومة في تحديد سبل إدماج هؤلاء العمال في نظم الحماية الاجتماعية وضمان القدرة على تحمل التكاليف من خلال التحديد المسبق للاشتراكات المطلوبة بما يتماشى مع التزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان. ويتعلق جزء من التقييم بتحديد مدى استعداد العمال في القطاع غير الرسمي للاشتراك في نظام ضمان اجتماعي صحي طوعي قائم على الاشتراكات ومصمم للأفراد العاملين لحسابهم الخاص. وقد استند التقييم إلى مقابلات مع 452 عاملاً في القطاع غير الرسمي أجرتها المفوضية في نيسان/أبريل وأيار/مايو 2023. وكشف التقييم أن 54 في المائة من المجيبين ليسوا مستعدين للاشتراك في التأمين الصحي، حيث أشار 70 في المائة منهم إلى أسباب منها عدم كفاية دخلهم أو عدم انتظامه. وكشف التقييم أيضاً أنه ينبغي مراعاة عدة عوامل، من بينها الدخل وحجم الأسرة والمهنة، عند تحديد مقدار مساهمة الشخص في نظم الحماية الاجتماعية[34]. وعلاوة على ذلك، كشفت الدراسة أن الوعي بآليات الحماية الاجتماعية الموجودة عامل مهم في تعزيز إمكانية الوصول إليها. وتتوقع المفوضية أن تساعد نتائج التقييم والتوصيات المنبثقة عنه، بما في ذلك الرؤى القيمة المتعلقة بالتوافر الفعلي للحماية الاجتماعية وإمكانية الوصول إليها وكفايتها ويسر تكلفتها، الحكومة في تعزيز فعالية برامج الضمان الاجتماعي في إطار تفعيل الاقتصاد القائم على حقوق الإنسان.

دال- نظم ضمان اجتماعي مراعية للاعتبارات الجنسانية

34- من الضروري أن تراعي نظم الحماية الاجتماعية، بما في ذلك الحدود الدنيا من الحماية الاجتماعية، الاعتبارات الجنسانية وتستجيب للمخاطر ومواطن الضعف والقيود الخاصة بالنوع الجنساني. ويشمل ذلك محدودية وصول النساء إلى الموارد، ومسؤوليتهن غير المتناسبة عن الرعاية غير مدفوعة الأجر والعمل المنزلي، وتعرضهن للعنف الجنساني، وعدم قدرتهن على اتخاذ القرار عندما تكون قدرتهن على

(33) انظر https://alevationgroup.com/storage/2020/07/Eritrea-Macroeconomics-Policy_-1994.pdf.

(34) A/HRC/57/78، الفقرتان 19 و20.

الاختيار محدودة[35]. ويمكن لنظم الحماية الاجتماعية الشاملة والمراعية للمنظور الجنساني أن تؤدي دوراً مهماً في إعادة أهداف التنمية المستدامة إلى مسارها الصحيح وأن تمنع المزيد من الانتكاسات من خلال التخفيف من حدة الفقر على مدى الحياة، وتزويد النساء والأطفال بسبل مستدامة للخروج من براثن الفقر، وتعزيز قدرة المرأة على الصمود، ومعالجة العوامل الهيكلية المؤدية إلى الفقر وعدم المساواة والتهميش، وكلها أمور تؤثر على النساء والأطفال. وثمة حاجة ماسة أيضاً إلى مواءمة نظم الحماية الاجتماعية بما يجعلها تلبي بشكل أفضل الاحتياجات ومواطن الضعف الجنسانية الخاصة أثناء الصدمات البنيوية والأزمات الممتدة. وعلاوة على ذلك، ينبغي اتخاذ التدابير اللازمة لتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية لتشمل النساء العاملات في قطاع الاقتصاد غير الرسمي وتعالج متطلبات الرعاية غير مدفوعة الأجر[36].

35- وينبغي أن تكون نظم الرعاية والدعم الشاملة التي تجمع بين التحويلات الاجتماعية وخدمات الرعاية والدعم والتي تنظم جودة خدمات الرعاية وظروف عمل العاملين في مجال الرعاية المدفوعة الأجر ركيزة من ركائز نظم الحماية الاجتماعية[37]. ويجب أن تكون هذه النظم مراعية للنوع الاجتماعي والإعاقة والسن وأن تحترم حقوق الإنسان الواجبة لمقدمي الرعاية المدفوعة الأجر وغير المدفوعة الأجر وكذلك حقوق متلقي الرعاية والدعم احتراماً تاماً[38]. ولتحقيق ذلك، ثمة حاجة إلى تعزيز فهم مشترك لنظم الدعم والرعاية والاعتراف بالقيمة الاقتصادية والاجتماعية لأعمال الرعاية. وتُعد نظم الرعاية والدعم أداة أساسية لتحقيق التنمية المستدامة والعدالة الاجتماعية وبناء مجتمع شامل للجميع لا يترك أحداً خلف الركب.

هاء- الضمان الاجتماعي الممول تمويلاً كافياً

36- ثمة حاجة ملحة إلى سد ثغرات التمويل القائمة وضمان حشد الموارد اللازمة لإنشاء نظم حماية اجتماعية شاملة للجميع تشمل الحدود الدنيا من الحماية الاجتماعية وتوفر الحماية الكافية للجميع طوال دورة حياتهم. وعلاوة على ذلك، فإن إيلاء الأولوية للاستثمار في الحدود الدنيا من الحماية الاجتماعية أمر أساسي للوفاء بوعد خطة عام 2030. وعلى الرغم من عدم وجود نهج واحد يناسب الجميع لتوسيع الحيز المالي اللازم لتوفير الحماية الاجتماعية، فإن هناك طائفة واسعة من الاستراتيجيات التي يمكن للبلدان استخدامها لإيجاد ذلك الحيز وتوسيعه. وينبغي للدول أن تعيد تخصيص النفقات العامة الحالية للإنفاق الاجتماعي. كما ينبغي لها أن تنظر في تعزيز الضرائب التصاعدية وتحسين إدارة الضرائب وجهود تحصيلها لتوسيع القاعدة الضريبية ومنع التهرب من دفع الضرائب وتجنبه. وعلاوة على ذلك، ينبغي للجهود الرامية إلى توسيع نطاق تمويل الضمان الاجتماعي من خلال زيادة الإيرادات المتأتية من الاشتراكات أن تكفل تحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي بطريقة لا تؤدي إلى إثقال كاهل الأشخاص ذوي الإمكانات المحدودة وتراعي الوضع الاقتصادي للمستفيدين من الضمان الاجتماعي[39].

(35) انظر UN-Women, “Addressing violence against women through social protection”, policy brief No. 26.

(36) انظر A/79/111.

(37) المرجع نفسه.

(38) انظر OHCHR, “Human Rights 75 – time to transform care and support systems”, statement by the United Nations High Commissioner for Human Rights, 7 February 2023. متاح في https://www.ohchr.org/en/statements-and-speeches/2023/02/human-rights-75-time-transform-care-and-support-systems.

(39) انظر ILO, “Financing gap for universal social protection: global, regional and national estimates and strategies for creating fiscal space”, ILO working paper No. 113, April 2024.

37- إن الدعم الدولي أمر بالغ الأهمية لتسريع وتيرة التقدم في توفير التغطية بالحماية الاجتماعية في البلدان التي تفتقر إلى القدرات المالية والاقتصادية، ولا سيما البلدان منخفضة الدخل التي تتسم بنقص شديد في الاستثمار في الحماية الاجتماعية فيها. ومن بين الخيارات المتاحة لزيادة التمويل الخارجي للضمان الاجتماعي، المساعدة الإنمائية الرسمية. فنظراً لنقص التمويل في البلدان منخفضة الدخل، يجب زيادة المساعدة الإنمائية الرسمية الموجهة إلى تلك البلدان زيادة كبيرة وتخصيصها بالكامل للحماية الاجتماعية. فإذا تمكنت جميع الجهات المانحة من تحقيق هدف المساعدة الإنمائية الرسمية البالغ 0,7 في المائة من الدخل القومي الإجمالي، فإن قدرة العديد من البلدان على تمويل تنميتها البشرية، بما يشمل الحماية الاجتماعية، ستتحول تحولاً جذرياً[40]. وعلاوة على ذلك، لا بد من تعزيز الجهود الرامية إلى إعادة هيكلة نظام الديون الدولية في ضوء تزايد عدد البلدان التي تواجه أزمات ديون وما يترتب على ذلك من تأثير على حق الإنسان في الضمان الاجتماعي. وينبغي أن تتبع المبادرات المتخذة في هذا الصدد مبادئ من قبيل مشاركة الدائنين من القطاع الخاص وغيرهم من أصحاب المصلحة المعنيين مشاركة سريعة ومتساوية في إعادة هيكلة الديون بما يمكن البلدان من كفالة التدابير اللازمة للتخفيف من عبء الديون أو "توفير هامش الضمان" اللازم لتمكين البلدان المستدينة من الوفاء بالتزامها بإعمال الحق في الضمان الاجتماعي. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تراعي إصلاحات الأطر الحالية لتقييم القدرة على تحمل الديون ومخاطر الائتمان احتياجات تمويل أهداف التنمية المستدامة في البلدان المعنية من خلال إفساح هامش تصرف في المجال المالي بما يتيح الاستثمار في تنفيذ تلك الأهداف (من خلال التحول من نظام يولي الأولوية لدفع الديون للدائنين الخارجيين إلى نظام يولي الأولوية لالتزامات الحماية الاجتماعية)[41]. وتمشيا مع الجهود المبذولة لإصلاح الهيكل المالي الدولي، بدأت الجمعية العامة عملية يُتوقع أن تؤدي إلى اعتماد اتفاقية إطارية للأمم المتحدة بشأن التعاون الضريبي الدولي، كما يتوقع أن تسترشد أهدافها بالتزامات الدول بموجب القانون الدولي وتتماشى معها[42].

38- وستواصل منظومة الأمم المتحدة العمل مع الدول الأعضاء لتحديد الموارد اللازمة للاستثمار في نظم الحماية الاجتماعية فيها، حيثما يلزم، بما في ذلك من خلال حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من الدائنين وتحديد أهداف إنفاق كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي، وإعادة تخصيص النفقات العامة، واستخدام أساليب مجربة لمكافحة الفساد والتدفقات المالية غير المشروعة، ونشر سياسات مالية تدريجية، وزيادة شفافية الميزانية والمشاركة والمساءلة. ففي موزمبيق، مثلاً، زادت الحكومة الميزانية المخصصة لبرامج الحماية الاجتماعية غير القائمة على الاشتراكات بنسبة 42,6 في المائة (أي أكثر من ملياري متكال موزامبيقي، أو 31,3 مليون دولار أمريكي) من 4,7 مليار زلوتي موزامبيقي في عام 2022 إلى 6,8 مليارات متكال موزامبيقي في عام 2023 من خلال برنامج تيسير ائتماني ممدد تابع لصندوق النقد الدولي. وفي إطار المفاوضات المتعلقة بالبرنامج، أسدت منظمة العمل الدولية المشورة الفنية ودعت إلى توسيع نطاق الحماية الاجتماعية بما يتماشى مع المعايير الدولية. ونتيجة لذلك، حظيت الحماية الاجتماعية باهتمام خاص في الاتفاق الذي تم التوصل إليه[43].

39- وهناك أيضاً أمثلة على الدعم المقدم فيما يتعلق بالتقييم المنتظم لمخصصات الميزانية لتقييم ما إذا كانت الموارد تُستخدم في إعمال الحق في الضمان الاجتماعي إعمالاً تدريجياً. فعلى سبيل المثال، دعمت المفوضية السامية لحقوق الإنسان السودان، قبل اندلاع النزاع الحالي، في إعداد تحليل لميزانية حقوق الإنسان وتقدير أولي لتكلفة الحد الأدنى الأساسي من الحماية الاجتماعية لبائعات الشاي. وتضمن ذلك تقييماً لأثر انخفاض الدخل من جراء جائحة كوفيد-19 وعوامل أخرى،

(40) A/75/982، الفقرة 28.

(41) انظر الأمم المتحدة، "خطتنا المشتركة: إصلاح الهيكل المالي العالمي، الموجز السياساتي 6، أيار/مايو 2023، وA/HRC/57/33.

(42) قرار الجمعية العامة 230/78.

(43) انظر https://www.social-protection.org/gimi/ResultAchieved.action?id=1320.

بما في ذلك تدابير التقشف، على سبل عيش الفئات المحرومة والمهمشة. ومكّن تقييم الأثر على حقوق الإنسان وتحليل الميزانية السلطات من تحديد الاحتياجات الخاصة للأفراد المنتمين إلى الفئات المستضعفة، ومن ثم، من تصميم برامج حماية اجتماعية موجهة لهم. وفي أوكرانيا، أجرت المفوضية السامية لحقوق الإنسان تحليلاً من منظور حقوق الإنسان لميزانيات الحكومات المحلية، أي مخصصات الميزانية والنفقات، المتعلقة بالحماية الاجتماعية، وبنت قدرات بعثة رصد حقوق الإنسان في أوكرانيا لمساعدة السلطات المحلية في إدماج نهج قائم على حقوق الإنسان في عملية وضع الميزانية. وساهم المشروع في وضع منهجيات كفيلة بتفعيل حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ولا سيما الحق في الضمان الاجتماعي.

40- وقد انضمت المفوضية السامية لحقوق الإنسان إلى التحالف العالمي من أجل العدالة الاجتماعية التابع لمنظمة العمل الدولية وهي تدعم دعماً حثيثاً جهود منظمة العمل الدولية الرامية إلى تعزيز الآليات المالية الدولية من خلال إنشاء صندوق عالمي للحماية الاجتماعية أو آلية من هذا القبيل لدعم البلدان في زيادة مستويات التمويل. وعلاوة على ذلك، ثمة حاجة إلى بذل جهود لبناء اقتصاد قائم على حقوق الإنسان، أي اقتصاد عالمي أكثر عدالة واستدامة، لتوفير السيولة للبلدان الأشد عرضة للديون بهدف زيادة هامش تصرفها في المجال المالي من أجل إعمال الحق في الضمان الاجتماعي إعمالاً تدريجياً قابلاً للقياس.

سادساً- الاستنتاجات

41- تساهم الحماية الاجتماعية في تحقيق الاستقرار والتنمية في مواجهة الأزمات المتعددة من خلال المساهمة في توفير الدخل الأساسي وزيادة سبل الوصول إلى الفرص والموارد التي تمكن الحكومات من الاستجابة بفعالية لتلك التحديات. وعلى الرغم من الجهود التي بُذلت لتوسيع نطاق التغطية بالحماية الاجتماعية، فإن تلك الجهود أثبتت عدم كفايتها لضمان الحماية الاجتماعية للجميع، ولا سيما في البلدان منخفضة الدخل ولأشد الفئات استضعافاً وتهميشاً، بما في ذلك الأطفال وكبار السن والأشخاص ذوو الإعاقة والعمال في القطاع غير الرسمي وغير المواطنين في تلك البلدان. وتدل هذه الثغرات في الحماية الاجتماعية على ضرورة بذل جميع الدول المزيد من الجهود امتثالاً التزامها بإعمال الحق في الضمان الاجتماعي. ذلك أن إنشاء وتطبيق نظام ضمان اجتماعي شامل يحترم معايير ومبادئ حقوق الإنسان أداة قوية للوقاية من الفقر وعدم المساواة والحد منهما. وينبغي أن يكون هذا النظام ملائماً وميسور التكلفة وفي متناول الجميع، كما ينبغي أن يضمن التغطية الشاملة، خاصة لأشد الفئات حرماناً، وأن يغطي جميع المخاطر الاجتماعية والطوارئ طوال دورة الحياة. ويعد التعاون الإنمائي الدولي أمراً لا غنى عنه لدعم جهود البلدان النامية، ولا سيما البلدان منخفضة الدخل، التي غالباً ما ظلت معدلات التغطية فيها منخفضة للغاية خلال السنوات الماضية. ويجب أن يسير التعاون الإنمائي الدولي بمحاذاة إصلاح الهيكل المالي الدولي بهدف زيادة الاستثمار في الحماية الاجتماعية.

42- ومن المهم إعادة التأكيد على أن اقتصاد السوق لن يستثمر في الحماية الاجتماعية للجميع، على الرغم من أن الحماية الاجتماعية تحقق فوائد متعددة، بما في ذلك التنمية الاقتصادية الشاملة التي تحظى بأهمية بالغة لإعمال حقوق الإنسان وفي تدارك التأخير الناجم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة بحلول عام 2030. ويتعين على الدول الأعضاء، فرادى ومن خلال التعاون، سد هذه الفجوة. فمن خلال ميثاق المستقبل، أكدت الدول الأعضاء مجدداً التزامها بإنشاء نظم حماية اجتماعية مصممة تصميماً جيداً ومستدامة وفعالة للجميع وقادرة على الاستجابة للصدمات وعلى تحسين فرص حصول الجميع على الحماية الاجتماعية للقضاء على الفقر والحد من أوجه عدم المساواة[44]. ويتيح مؤتمر القمة العالمي الثاني للتنمية الاجتماعية المقبل فرصة لإعادة تأكيد هذه الالتزامات في إطار وثيقة ختامية يتوقع أن تشمل نهج التنمية الاجتماعية وأن تعطي زخماً لتنفيذ خطة عام 2030.

(44) قرار الجمعية العامة 1/79، الفقرتان 21(ب) و25(ب).

سابعاً- التوصيات

43- ويوصي الأمين العام بأن تقوم الدول بما يلي:

(أ) التصديق على العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية واتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا) لعام 1952 (الاتفاقية رقم 102)، إن لم تكن قد فعلت ذلك بعد؛

(ب) الحرص على توافق التشريعات ذات الصلة بالضمان الاجتماعي مع القانون الدولي لحقوق الإنسان ومعايير منظمة العمل الدولية للضمان الاجتماعي، وإدماج حق الإنسان في الضمان الاجتماعي في دساتيرها، كلما أمكن ذلك؛

(ج) اتخاذ التدابير اللازمة لضمان التغطية الشاملة وتوفير الحماية الكافية والمنصفة للجميع، بما في ذلك للأشخاص المنتمين إلى أشد الفئات حرماناً وتهميشاً والأسر ذات الدخل المنخفض وكبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة والأطفال واللاجئين، ضماناً لتمتعهم بمستوى معيشي لائق؛

(د) وضع حد أدنى من الحماية الاجتماعية وتطويره تدريجياً إلى نظام ضمان اجتماعي عام وشامل؛

(هـ) ضمان أن تكون استحقاقات الضمان الاجتماعي كافية لتوفير مستوى معيشي لائق للمستفيدين منها، بما في ذلك من خلال مراجعة الاستحقاقات بانتظام وتعديلها وفقاً لمعدل التضخم؛

(و) إجراء تقييمات مستقلة لأثر الأخذ بالتكنولوجيا الرقمية وتطبيقها في نظم الحماية الاجتماعية على حقوق الإنسان بما يكفل ضمان تلك النظم للمساواة وعدم التمييز؛

(ز) اتخاذ تدابير فعالة لضمان حصول جميع الأفراد المؤهلين للحصول على استحقاقات الضمان الاجتماعي على استحقاقاتهم وتمتعهم بحقهم في الضمان الاجتماعي، بما في ذلك من خلال تبسيط الإجراءات الإدارية، والحد من متطلبات الوثائق غير الضرورية، وتوعية سلطات الضمان الاجتماعي بحقوق الإنسان الواجبة للمستفيدين من استحقاقات الضمان الاجتماعي، ومكافحة الوصم والتمييز في الاستفادة من نظم الضمان الاجتماعي؛

(ح) اعتماد ما يلزم من إصلاحات في مجال التأمين الاجتماعي بما يكفل تغطية فئات مختلفة من العمال في الاقتصادات الرسمية وغير الرسمية وأشكال العمل غير القياسية وتمكين هؤلاء العمال من الاشتراك في خطط الضمان الاجتماعي والاستفادة منها. وعلاوة على ذلك، تُشجَّع الدول على تيسير انتقال العمال من قطاع الاقتصاد غير الرسمي إلى قطاع الاقتصاد غير الرسمي وعلى أخذ توصية منظمة العمل الدولية بشأن الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم لعام 2015 (التوصية رقم 204) في الاعتبار. ويجب أن يساهم القطاع الخاص وسائل أصحاب المصلحة المعنيين في تلك الجهود؛

(ط) ضمان أن تكون نظم الضمان الاجتماعي مراعية للمنظور الجنساني وفي متناول جميع النساء والفتيات على اختلافهن لحماية سلامتهن وسبل عيشهن وزيادة قدرتهن على مواجهة الصدمات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية. وينبغي للدول أيضاً أن تولي الأولوية للعمل غير المدفوع الأجر أو بأجر غير كاف في مجال الرعاية، وأن تستثمر في الاعتراف بتلك الأعمال وإعادة توزيعها ودعم المضطلعين بها، وأن تتخذ تدابير ملموسة لإنشاء نظم دعم ورعاية قائمة على حقوق الإنسان ومراعية للاعتبارات الجنسانية وشاملة للأشخاص ذوي الإعاقة ومراعية لاعتبارات السن، بما يتماشى مع قرار مجلس حقوق الإنسان 6/54؛

(ي) بذل جهود لزيادة مستوى الإنفاق على الحماية الاجتماعية كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي، مع إيلاء اهتمام خاص للأفراد المحرومين والمهمشين. وينبغي للدول أن تعزز السلطات الضريبية الوطنية، وتراجع السياسات الضريبية والمالية بما يضمن كفاءتها، وتحشد الموارد الاقتصادية الوطنية لسد الثغرات القائمة، وتحسن أثرها في إعادة توزيع الموارد، بسبل منها، مثلاً، اتخاذ تدابير لمكافحة التدفقات غير المشروعة والتهرب من دفع الضرائب وتجنبه عبر الحدود، ولا سيما من جانب مؤسسات الأعمال التي تعمل في المناطق الخاضعة لولايتها القضائية أو تتخذ منها مقراً لها، وكذلك من خلال اعتماد وإنفاذ آليات العناية الواجبة؛

(ك) ضمان التعامل مع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في الضمان الاجتماعي، باعتبارها التزامات قانونية وضمان تمويلها تمويلاً كافياً. وينبغي للدول أن تتخذ تدابير مناسبة، بالتعاون مع المؤسسات المالية الدولية وغيرها من الدائنين، لضمان ألا تعوق الالتزامات الناشئة عن الدين العام، بما في ذلك خدمة الدين، قدرتها على الوفاء بالتزامها بإعمال الحق في الضمان الاجتماعي، وضمان حماية الاستثمارات المتصلة بالحق في الضمان الاجتماعي. وينبغي للدول المقرضة أو الدول الأعضاء في هيئات صنع القرار في المؤسسات المالية الدولية أن تعترف بالتزام الدول المقترضة بإعمال الحق في الضمان الاجتماعي وأن تدعمها في الوفاء بالتزاماتها؛

(ل) النظر في تمويل برامج الحماية الاجتماعية القائمة على الحقوق في سياق المسرع العالمي بشأن الوظائف والحماية الاجتماعية من أجل تحقيق انتقال عادل، التابع لمنظمة العمل الدولية، بما يتماشى مع الالتزام المتعهد به في مجال حقوق الإنسان والمتمثل في حشد الموارد اللازمة من خلال الجهود المحلية والدولية على حد سواء لإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وفي هذا الصدد، ينبغي للدول أن تنظر في إنشاء آلية تمويل دولية للحماية الاجتماعية من أجل حشد وتنسيق المساعدة المالية الدولية لدعم استحداث نظم حماية اجتماعية شاملة للجميع في بلدان الجنوب؛

(م) مواصلة دعم المفوضية السامية لحقوق الإنسان في زيادة تعزيز عملها التنفيذي في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ولا سيما في مجال الحماية الاجتماعية، في إطار عملها الأوسع نطاقاً في مجال الاقتصاد القائم على حقوق الإنسان، لتمكينها من تعزيز وتوسيع ما تقدمه من دعم تقني وفي مجال بناء القدرات للدول الأعضاء على الصعيدين الوطني والإقليمي، بالتشاور مع منظمة العمل الدولية، بما يكفل المضي قدماً في توفير برامج ونظم ضمان اجتماعي شاملة للجميع؛

(ن) اغتنام فرصة مؤتمر القمة العالمي الثاني للتنمية الاجتماعية، الذي سيعقد في عام 2025، لوضع مسار تنمية مستدامة اجتماعياً نحو مستقبل أفضل يستجيب للتحديات التي تواجه إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في الضمان الاجتماعي. ويمكن أن تكون الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة بمثابة تحديث لإعلان كوبنهاغن بشأن التنمية الاجتماعية لعام 1995، الذي يشمل قضايا من قبيل الضمان الاجتماعي للجميع، كما يمكن أن توفر الزخم اللازم لتحقيق أهداف التنمية المستدامة.