



الأمم المتحدة

## الإطار والأسئلة التوجيهية

بشأن

المنتدى الوزاري حول

"مستقبل الحماية الاجتماعية في المنطقة العربية: بناء رؤية لواقع ما بعد جائحة كوفيد-19"

الثلاثاء، ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٢١

واللقاء الفني التمهيدي

الخميس، ٢١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٢١

### الموضوعات الرئيسية

لم تؤكد أزمة كوفيد-19 على أهمية برامج الحماية الاجتماعية الشاملة في الدول العربية فحسب، بل سمحت أيضًا بتكرار سياسات جديدة وتحقيق التقدم في مجال الحماية الاجتماعية ككل. كما بذلت دول المنطقة جهودًا كبيرة خلال الوباء لضمان استمرار تنفيذ برامج الحماية الاجتماعية وتوسعها السريع لتشمل مستفيدين جدد وكذلك إدخال البرامج الطارئة لتقديم المساعدة للمحتاجين. ولكن حتى قبل انتشار الوباء، شهدت المنطقة تطورات جديدة بالملاحظة في سياسات قطاع الحماية الاجتماعية، بما في ذلك إدخال برامج جديدة، والبدء في إصلاحات الضرائب والدعم لضمان المساواة والتمويل، وإنشاء لجان التنسيق، فضلاً عن استحداث السجلات المتكاملة.

أبرزت التطورات في قطاع الحماية الاجتماعية على مدار السنوات الماضية بالإضافة إلى تجربة كوفيد-19 أربعة محاور أساسية لرؤية ما بعد الجائحة للحماية الاجتماعية في المنطقة العربية، وهي: التغطية، والاستجابة للصدمات، التمويل والحكومة. وتعتبر الملكية الوطنية أساسية في المواضيع الأربعة، مع الاعتراف بدور الدعم الذي يقدمه المجتمع الدولي في بعض البلدان في المنطقة. يتم تغطية هذه الموضوعات أيضًا في العديد من الأطر والالتزامات الدولية والإقليمية (انظر الصناديق أدناه).

أولاً، إن تأثير جائحة كوفيد-19 على الاقتصاد غير الرسمي وعلى من هم خارج سوق العمل بسبب عدم المساواة الموجودة مسبقاً، مثل النساء والأشخاص المتنقلين والأشخاص ذوي الإعاقة بالإضافة إلى الفئات الضعيفة الأخرى، مثل كبار السن والأطفال، وأظهر الحاجة إلى زيادة تغطية برامج الحماية الاجتماعية، وضمان إعمال حق كل فرد في الحماية الاجتماعية. في العديد من البلدان في المنطقة العربية، كانت تلك المجموعات بالفعل ذات تغطية منخفضة للغاية قبل الجائحة. على هذا النحو، من الضروري أن يتم تبادل النهج الوطنية وتحديد الالتزامات لبناء أنظمة حماية اجتماعية شاملة تهدف لعدم إهمال أحد

### صندوق ١: أهم الأطر والالتزامات المتعلقة بتغطية الحماية الاجتماعية

1. الأطر الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان مثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادة 22، 23، و25)، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المادة 9)، واتفاقية حقوق الطفل (المادة 26)، اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (المادة 11). واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (المادة 5 هـ) واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة (المادة 28) تعزز الحق في الحماية الاجتماعية.



2. كما ينص الميثاق العربي لحقوق الإنسان على حق كل فرد في الحصول على "مستوى معيشي لائق ، مع ضمان الرفاهية والحياة الكريمة، بما في ذلك الغذاء والملبس والسكن والخدمات والحق في بيئة آمنة (المادة 38).
3. ويدعو الهدف 1.3 من أهداف التنمية المستدامة إلى "تنفيذ نظم وطنية ملائمة للحماية الاجتماعية وتدابير للجميع ووضع حدود دنيا لها، وبحلول عام ٢٠٣٠، تحقيق تغطية واسعة للفقراء والضعفاء
4. تحدد اتفاقية رقم ١٠٢ لمنظمة العمل الدولية المعايير الدنيا للضمان الاجتماعي من خلال تسعة أجزاء وهم: الرعاية الطبية، إعانة المرض، إعانة البطالة، إعانة الشيخوخة، إعانات إصابات العمل، الإعانة العائلية، إعانة الأمومة، إعانات العجز، وإعانة الوراثة
5. وتوصية منظمة العمل الدولية بشأن الأرضيات الوطنية للحماية الاجتماعية رقم ٢٠٢ لعام ٢٠١٢ تتطلب من الأعضاء استحداث أرضيات حماية اجتماعية وطنية، وتطبيق مبدأ شمولية الحماية بناء على التضامن الاجتماعي وأربعة ضمانات أساسية وهي: (١) إمكانية الوصول إلى خدمات الرعاية الصحية الأساسية، و(٢) توفير أمن الدخل الأساسي للأطفال، و(٣) المسنين، و(٤) للأشخاص في سن العمل غير القادرين على كسب دخل كاف.
6. ويؤكد النداء العالمي لمنظمة العمل الدولية من أجل اتخاذ إجراءات رامية إلى التعافي من الوباء ومحوره الإنسان للخروج من أزمة كوفيد-١٩ الحاجة "لتحقيق حصول الجميع على الحماية الاجتماعية الشاملة والكافية والمستدامة، بما في ذلك أرضيات الحماية الاجتماعية المحددة وطنياً.
7. وتنادي توصية منظمة العمل العربية رقم 9 بشأن الحماية الاجتماعية للعاملين في القطاع الاقتصادي غير المنظم الحكومات لتقديم برامج الحماية الاجتماعية خصيصاً لإعانات الأطفال، والمعاشات في حالة العجز وإعانات الشيخوخة لعمال القطاع غير المنظم.
8. ويسعى الميثاق العالمي بشأن اللاجئين التابع للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين و المنتدى العالمي للاجئين إلى تحسين النتائج الاجتماعية والاقتصادية للاجئين والمجتمعات المضيفة لها، بما في ذلك توسيع أنظمة الحماية الاجتماعية وتعزيزها.
9. ويهدف اتفاق الأمم المتحدة العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية إلى تعزيز وسائل الهجرة النظامية ليس فقط لتوفير الوصول لسوق العمل في البلد المقصود ولكن الى تعزيز أنظمة الضمان الاجتماعي القائمة على المساهمات وخدمات الحماية اجتماعية أخرى.

ثانياً، أظهرت سرعة هجوم الوباء وتأثيره الواسع النطاق على جميع قطاعات المجتمع وقطاعات الاقتصاد مدى أهمية استجابة أنظمة الحماية الاجتماعية للصدمات، أي مدى استعدادها للاستجابة السريعة للصدمات في الواقع. في حين أن بعض البلدان في المنطقة العربية قد تصدرت في هذا الصدد من خلال تقديم المساعدة السريعة لنسبة كبيرة من السكان، فقد سلط الوباء الضوء أيضاً على العديد من الثغرات الرئيسية من حيث تأهب الأنظمة للصدمات. ويشمل ذلك النظر في إمكانية تضمين السكان النازحين قسراً في إجراءات الاستجابة للصدمات وتوسيع نطاق الآليات التي سيتم تطبيقها على أحداث النزوح.

في حين أن تحسين تحديد المستفيدين والتسجيل وقنوات التسليم والتمويل الطارئ سيكون مفتاح الاستجابة بشكل أفضل في الأزمة التالية، فإن نظام الاستجابة للصدمات مرتبطاً حتماً بوجود أنظمة حماية اجتماعية منتظمة قوية، والتي يجب أن تكون

شاملة في أنواع المخاطر التي يتعاملون معها، بناءً على الاستحقاقات، وبالاعتماد على موارد جيدة، ومنصوص عليها في التشريعات. في المنطقة العربية خصوصاً، يُعد دور الجهات الفاعلة الإنسانية في تقديم المساعدة أثناء الأزمات أمراً أساسياً، مما يدعو إلى أهمية وضع رؤية حول كيفية زيادة تعزيز الروابط بين العمل الإنساني والتنمية والسلام في المنطقة.

## صندوق ٢: أهم الأطر والالتزامات المتعلقة باستجابة الحماية الاجتماعية للصددمات

1. يدعو الالتزام الذي تعهدت به المجتمعات الإنسانية والإنمائية في [الصفحة الكبرى](#) في مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني في عام ٢٠١٦ إلى زيادة التنسيق بين برامج المساعدات النقدية وتطبيق النهج التعاونية لاسيما قبل حدوث أزمة معينة (لزيادة الاستعداد) وفي المراحل المبكرة من الأزمة بدلاً من رد الفعل.
2. يقر [بيان النقد المشترك للأمم المتحدة](#) الذي تم إطلاقه في ديسمبر/ كانون الأول ٢٠١٨ بأن الدعم النقدي أداة مفيدة لمساعدة السكان المتضررين بطريقة مبدئية وكريمة بهدف تحسين أوجه التكامل والمساواة بين وكالات الأمم المتحدة والحكومات في دعم الفئات السكانية الضعيفة والبناء على أنظمة الحماية الاجتماعية الوطنية القائمة والاستفادة منها حيثما كان ذلك ممكنًا ومناسبًا.
3. يقر [إطار المنظمة الدولية للهجرة للحل التدريجي لحالات النزوح](#) بأن نقاط ضعف النزوح يتم حلها تدريجياً، وبالتالي يركز الإطار على تعزيز قدرات التكيف (مثل الهجرة الدائرية، والحركة والوقائية، والتحويلات، والعمل في القطاع غير المنظم، والحماية الاجتماعية المجتمعية)، وزيادة الوصول إلى المساعدات الأساسية وتعزيز فرص كسب العيش.
4. يسعى [الميثاق العالمي بشأن اللاجئين](#) إلى تحسين الظروف الاجتماعية والاقتصادية للاجئين والمجتمعات المضيفة من خلال توفير الدعم الدولي اللائق والمستدام وفي الوقت المناسب لبناء قدرة اللاجئين والمجتمعات المضيفة على تحمل الصدمات المتعلقة بالمناخ وغيرها من الصدمات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية وتوسيع وتقوية أنظمة الحماية الاجتماعية.
5. وفي [المنتدى العالمي للاجئين](#) قدمت الدول والجهات الفاعلة الأخرى أكثر من ١٠٠ تعهد من أجل حلول على شكل سياسات وطنية شاملة لدعم سياسات تستهدف من هم "خارج المخيمات"، وتعزيز أنظمة طلب اللجوء، وتحسين وصول اللاجئين للعمل والخدمات النقدية وشمولهم في خطط التنمية الوطنية والمحلية وأنظمة التعليم والصحة.
6. [الخطة الإقليمية للاجئين والقدرة على مواجهة الأزمات \(3RP\)](#) وهي عبارة عن منصة استراتيجية للتنسيق والتخطيط وجمع الأموال وبرمجة عمل الشركاء في المجال الإنساني والإنمائي للاستجابة للأزمة السورية بما في ذلك تقديم المساعدات للاجئين السوريين وتعزيز قدرات الجهات الوطنية ذات العلاقة.

ثالثاً، هناك حاجة واضحة لتحقيق التوازن المناسب بين التغطية، والكفاية والاستدامة في التمويل، وذلك لضمان العدالة والتضامن في مزيج التمويل داخل الأجيال وعبرها. وهذا يستدعي استخدامًا مكثفًا لكل من آليات تمويل الضرائب والمساهمات لتوسيع تأثير خدمات الحماية الاجتماعية حتى لو تطلب ذلك إعادة ترتيب أولويات استثمارات المال العام. ستكون مصادر التمويل المبتكرة، مثل الزكاة والسياسات النقدية التوسعية (حيثما كان ذلك ممكناً)، فضلاً عن اتفاقيات التمويل الجماعي طويلة الأمد مع الجهات الفاعلة الدولية، مهمة في بعض البلدان لضمان مستقبل تمويل الحماية الاجتماعية في المنطقة. علاوة على ذلك، في



حين أن الإنفاق الاجتماعي مرتفع في بعض البلدان في المنطقة العربية، هناك مجال لتحسين الكفاءة والفعالية، الأمر الذي سيتطلب تعزيز إدارة المال العام.

### صندوق ٣: أهم الأطر والالتزامات المتعلقة بتمويل قطاع الحماية الاجتماعية

1. تحت توصية منظمة العمل الدولية بشأن [الأرضيات الوطنية للحماية الاجتماعية](#) رقم ٢٠٢ لعام ٢٠١٢ على مبدأ تمويل أنظمة الحماية الاجتماعية على أساس التضامن والتمويل الجماعي، وتجميع المخاطر بمشاركة الحكومات والعمال وأصحاب العمل.
  2. وتحتوى [خطة عمل أديس أبابا](#) التزام بتوفير أنظمة حماية اجتماعية وطنية ملائمة ومستدامة ماليًا مناسبة للجميع مع التركيز على من هم تحت خط الفقر والضعفاء، والأشخاص ذوي الإعاقة، والسكان الأصليين، والأطفال، واليافعين، والمسنين.
- وفي [استنتاجات اللجنة المعنية بالمناقشة المتكررة بشأن الضمان الاجتماعي](#)، في مؤتمر العمل الدولي الأخير، دعت اللجنة إلى ضمان التمويل الكافي والمستدام من خلال مزيج من التمويل القائم على الاشتراكات والتمويل غير القائم على الاشتراكات، مع نظم ضريبية تصاعدية وفعالة، فضلا عن تخصيص الموارد بشكل فعال واستكشاف الخيارات للحصول على التمويل الدولي والدخول في مناقشات حول مقترحات ملموسة لآلية تمويل دولية جديدة، مثل الصندوق العالمي للحماية الاجتماعية.

أخيرًا، يعد تكامل استجابات الحماية الاجتماعية وحوكمتها بشكل عام أمرًا بالغ الأهمية لوجود تصور لنظام الحماية الاجتماعية الذي يعمل بشكل جيد في واقع ما بعد كوفيد-19. وهذا يتطلب أطرًا قانونية وسياسية قوية، وتكامل للأنظمة والبرامج، وتقليل الازدواجية، والتنسيق بين الجهات الحكومية وغير الحكومية والإنسانية وكذلك تطوير القدرات والبنية التحتية للإدارة الفعالة وتقديم الخدمات من مختلف القطاعات. وستكون البيانات الدقيقة والمصنفة حسب العمر والجنس والمكان وكذلك آليات المراقبة والتقييم القوية والمساءلة أساسية هنا. علاوة على ذلك، فإن التوقعات المستقبلية حول كيفية مشاركة الحكومات على المستوى المحلي والمجتمع المدني والجهات الفاعلة الدولية في عملية تطوير سياسة خاضعة للمساءلة وشاركية ووطنية هي نقاط مهمة يجب مناقشتها، وقد وفرت تجربة جائحة كوفيد-19 فرصة للتعلم مثيرة للاهتمام.

### صندوق ٤: أهم الأطر والالتزامات المتعلقة بحوكمة قطاع الحماية الاجتماعية

1. تدعو توصية منظمة العمل الدولية بشأن [الأرضيات الوطنية للحماية الاجتماعية](#) رقم ٢٠٢ لعام ٢٠١٢ الدول الأعضاء إلى ترسيخ ضمانات التأمين الاجتماعي الأساسية في أطر قانونية، والتنسيق مع السياسات الأخرى التي تتجاوز الحماية الاجتماعية، وصياغة وتنفيذ استراتيجيات لتوسيع الضمان الاجتماعي مبنية على أساس المشاورات الوطنية من خلال الحوار الاجتماعي الفعال والمشاركة المجتمعية.



الأمم المتحدة

2. وتدعو التوصية العربية رقم 9 بشأن الحماية الاجتماعية للعاملين في القطاع الاقتصادي غير المنظم الدول الأعضاء إلى الإدماج التدريجي للقطاع الاقتصادي غير المنظم في القطاع الاقتصادي المنظم من خلال إيجاد تشريعات وآليات وإجراءات تحقق ذلك.

### الأسئلة التوجيهية

سيتمحور المنتدى حول رؤية ما بعد COVID-19 للحماية الاجتماعية، والتي سيتم توضيحها من خلال أربعة أسئلة مواضيعية، (سؤال واحد لكل موضوع من المواضيع المذكورة أعلاه) بالإضافة إلى مجموعة من الأسئلة الفرعية لكل موضوع. الهدف ليس الإجابة على جميع الأسئلة بشكل مكثف، بل المقترح النظر في الأسئلة على أنها توفر مدخلات لكل موضوع.

#### السؤال التوجيهي الرئيسي: ما هي رؤية بلدك للحماية الاجتماعية ما بعد كوفيد-19؟

<p>كيف يتم التأكد من ان كل محتاج يتم تغطيته ببرامج الحماية الاجتماعية؟</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- ما هي الطرق التي يحتاجها بلدك لتوسيع تغطية الحماية الاجتماعية بعد كوفيد-19، خاصة لأولئك الذين غالبًا ما يتركون وراء الركب (على سبيل المثال النساء، والعمال غير الرسميين، والعمال الزراعيين، وغير المواطنين / الأشخاص المتنقلين، والأطفال، وكبار السن، والأشخاص ذوي الإعاقة)؟</li><li>- يرجى ذكر إجراء أو إجراءين رئيسيين حول كيفية قيام بلدك بتحسين التكامل بين أنظمة الحماية الاجتماعية القائمة على المساهمات وتلك غير القائمة على المساهمات لتحقيق التغطية الشاملة؟</li><li>- يرجى ذكر مجال أو مجالين رئيسيين يحتاجهما بلدك للعمل عليهما لجعل نظام الحماية الاجتماعية أكثر شمولاً وعدلاً، بما في ذلك النساء والأطفال وكبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة والأشخاص المتنقلين وجميع الأشخاص المحتاجين (أي التقييمات والأدوات والتكنولوجيا والمهارات وأنظمة ادارة المال العام القوية وما إلى ذلك)</li></ul>	<p>1. التغطية</p> <p>توفير الحق في الحماية الاجتماعية للجميع من خلال أنظمة الحماية الاجتماعية الشاملة لعدم إهمال أحد</p>
<p>كيف يمكن التأكد من أن نظام الحماية الاجتماعية أكثر مرونة وأكثر استعدادًا للاستجابة للأزمة القادمة؟</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- ما نوع الصدمات والمخاطر التي سيحتاج نظام الحماية الاجتماعية في بلدك إلى معالجتها مستقبلاً؟</li></ul>	<p>2. الاستجابة للصدمات</p> <p>تعزيز مرونة أنظمة الحماية الاجتماعية للصدمات المستقبلية</p>



الأمم المتحدة

<p>- من أجل أن تصبح أنظمة الحماية الاجتماعية الخاصة ببلدك أكثر مرونة (ضمان استمرار البرامج الحالية) والاستجابة (من حيث التوسع لتلبية الاحتياجات المتزايدة) للصدمات، ما هي السياسات والمجالات/الإجراءات البرنامجية الرئيسية التي يجب تفضيلها كأولويات؟</p> <p>- إذا كان ذلك ممكناً، يرجى ذكر مسار أو مسارين محتملين في بلدك للانتقال من التدخلات الإنسانية إلى أنظمة الحماية الاجتماعية الوطنية؟</p> <p>- ما هي إمكانية تضمين اللاجئين وغيرهم من مجموعات النازحين قسراً والأشخاص المتنقلين في آليات الاستجابة للصدمات وما هي مجالات الدعم الرئيسية المطلوبة من المجتمع الدولي؟</p>	
<p>كيف توازنون بين الحاجة إلى زيادة الاستثمار في الحماية الاجتماعية مع ضمان الحيز المالي والاستدامة المالية للحماية الاجتماعية في المستقبل؟</p> <p>- كيف سيبدو المزيج التمويلي للحماية الاجتماعية الخاص ببلدك في المستقبل لضمان العدالة والتضامن في التمويل وكذلك الاستدامة المالية؟ (على سبيل المثال، الممولة من الضرائب، وإعادة تخصيص الإنفاق الحكومي، والمساهمة للعمال والشركات، وما إلى ذلك)؟</p> <p>- ما هي مساحة الابتكار في تمويل الحماية الاجتماعية التي تراها في بلدك؟ ما الدور الذي يمكن / ينبغي أن تلعبه المصادر، مثل الزكاة و / أو التمويل الدولي؟</p> <p>- كيف سيتم دمج / استكمال إصلاحات الحماية الاجتماعية في بلدك مع إصلاحات أخرى (إدارة الشؤون المالية العامة، وبرامج الدعم، والضرائب، وما إلى ذلك) وهل تتوقع أي أوجه تآزر ذات صلة؟</p>	<p><b>3. التمويل</b></p> <p>من أجل أنظمة حماية اجتماعية شاملة، كافية ومستدامة بعد كوفيد-19</p>
<p>كيف يمكن تحسين الحوكمة والإدارة والتنسيق لقطاع الحماية الاجتماعية في العالم ما بعد كوفيد-19؟</p> <p>- يرجى ذكر إجراء أو إجراءين رئيسيين حول كيفية تنسيق الحماية الاجتماعية في بلدك بشكل أفضل أو ما يمكن القيام به لتحسين تنسيق الخدمات الخاصة في بلدك وربطها بشكل أفضل بالخدمات / الوزارات العامة الأخرى (مثل الاقتصاد والتخطيط والتوظيف والصحة والتعليم والبنية التحتية والتنمية الريفية والبيئة)؟ كيف يمكن تعزيز الأطر القانونية والمؤسسية والإدارية في هذا الصدد؟</p>	<p><b>4. الحوكمة</b></p> <p>مناهج متكاملة ومنسقة للحماية الاجتماعية لتحقيق تأثير أكبر</p>



الأمم المتحدة

- |   |  |
|---|--|
| <p>- ماذا سيكون دور الجهات الفاعلة الأخرى، مثل الحكومات المحلية والمجتمع المدني و / أو الجهات الفاعلة الدولية، في توفير الحماية الاجتماعية في بلدك؟</p> <p>- يرجى ذكر إجراء أو إجراءين لكيفية جعل الحماية الاجتماعية أكثر تشاركية، بما في ذلك لمجموعات مثل النساء، وسكان المناطق الريفية والنائية، والأكثر ضعفاً، وتعزيز المساواة / الشفافية في بلدك؟</p> |  |
|---|--|