



اجتماع فريق الخبراء حول "التنمية الاجتماعية الشاملة في المنطقة العربية"

"سياسات وبرامج منظمة العمل الدولية لتوسيع نطاق الضمان الاجتماعي والحماية لتشمل المحرومين والفقراء"

بيروت، لبنان

٤ - ٥ تشرين الثاني ٢٠١٤



أورسولا كولكيه
المستشارة الإقليمية للضمان الاجتماعي
المكتب الإقليمي للدول العربية لمنظمة العمل الدولية
بيروت- لبنان



قضية الضمان الإجتماعي والحماية الإجتماعية



■ العدالة الاجتماعية - بل هو حق من حقوق الإنسان

- المادة ٢٢ للإعلان الدولي لحقوق الإنسان و المادة ٩ للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أنشأوا الحق للجميع في الضمان الاجتماعي كعضو في المجتمع.

1. فانها تساهم في النمو:

- يسود الاعتقاد بأن الحماية الاجتماعية تلعب دور المثبت الاجتماعي والاقتصادي في اوقات الأزمات. كما هي أداة مهمة للنمو الاقتصادي.
- ✓ عدم المساواة فهي غير فعالة اقتصاديا / المختلة وظيفيا
- ✓ يتركز الاستهلاك في نسب ذات الدخل العالي في جميع البلدان
- ✓ ٢٠١٣: انخفاض الأسواق العالمية؛ انخفاض الطلب وانخفاض النمو؛ تشكيك نموذج الذي تقوده الصادرات؛ والحاجة إلى الأسواق المحلية باعتبارها استراتيجية التنمية.
- ✓ زيادة دخل الفقراء الذي يساعد زيادة الاستهلاك المحلي
- ✓ ويعزز رأس المال البشري والعمالة المنتجة

2. فانها تبني الاستقرار السياسي:

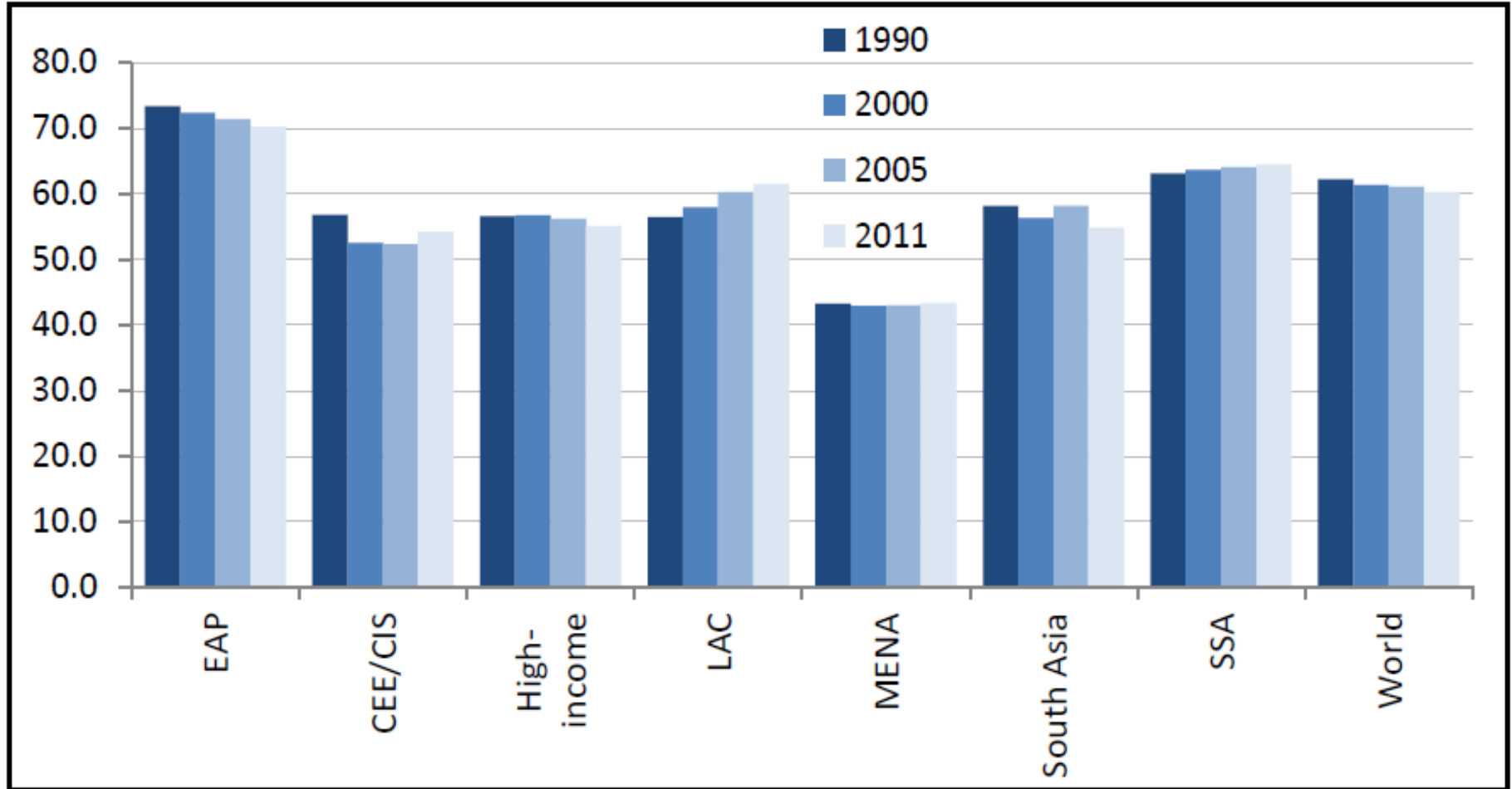
- يميل الفقر وعدم المساواة الإجمالي إلى توليد التوترات الاجتماعية الشديدة والنزاعات
- تضمن المنافع الاجتماعية دعم المواطنين السياسي / الانتخابي



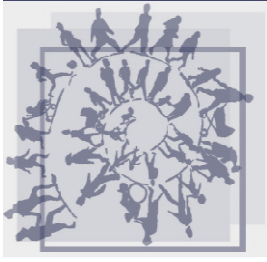
الحماية الاجتماعية هي مهمة لعدم إمكانية الجميع بالعمل - أزمة وظيفية طويلة الأمد



فرص عمل لنسب السكانية ١٩٩٠-٢٠١١



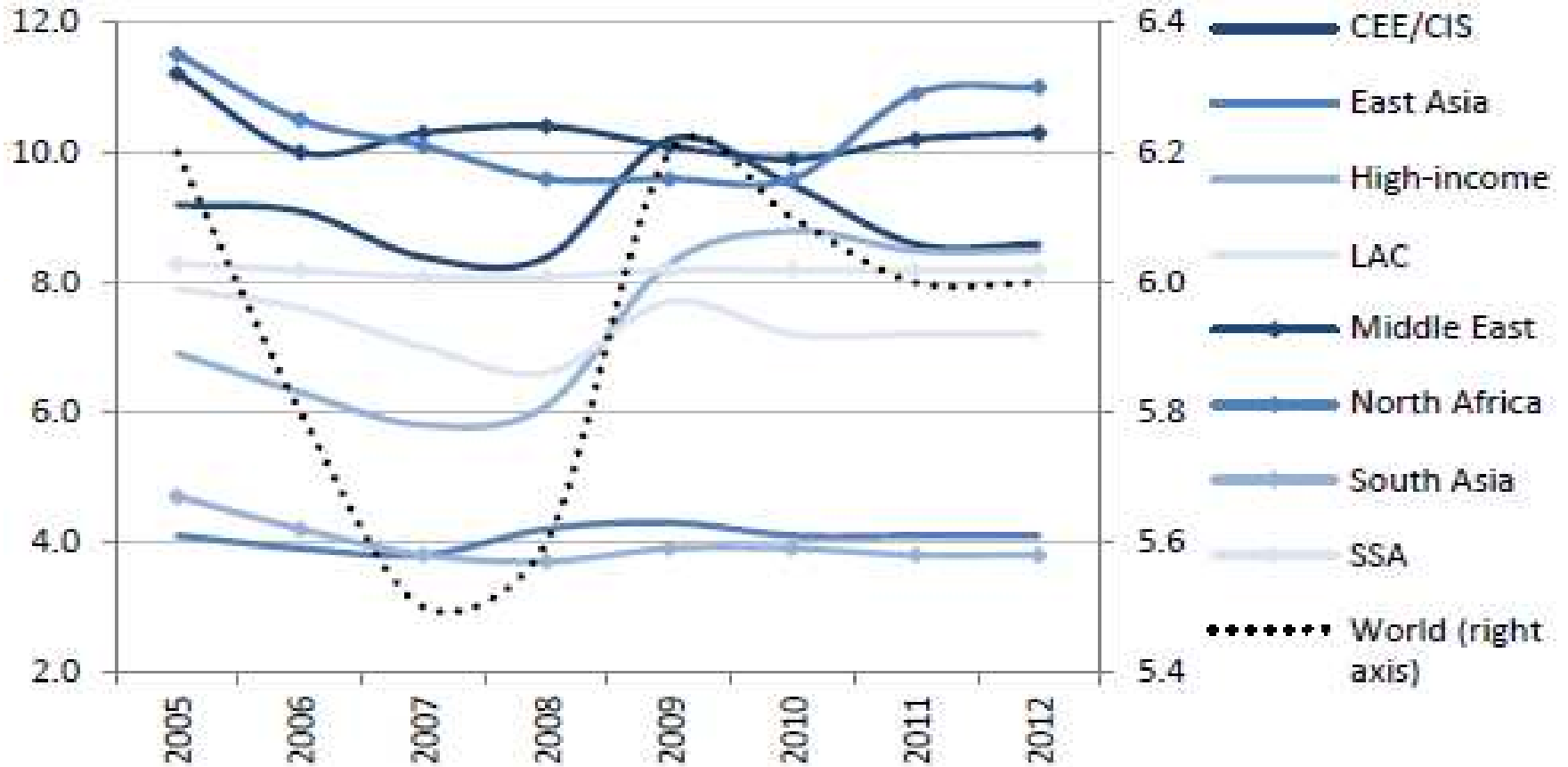
Source: Ortiz and Cummins. 2012. *A Recovery for All*. UNICEF.



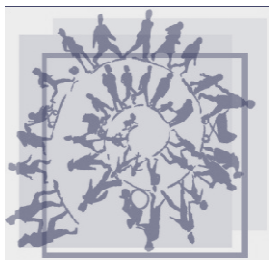
الحماية الاجتماعية هي مهمة لعدم إمكانية الجميع بالعمل - أزمة وظيفية طويلة الأمد



إجمالي معدلات البطالة حسب المناطق، ٢٠١٢-٢٠٠٥



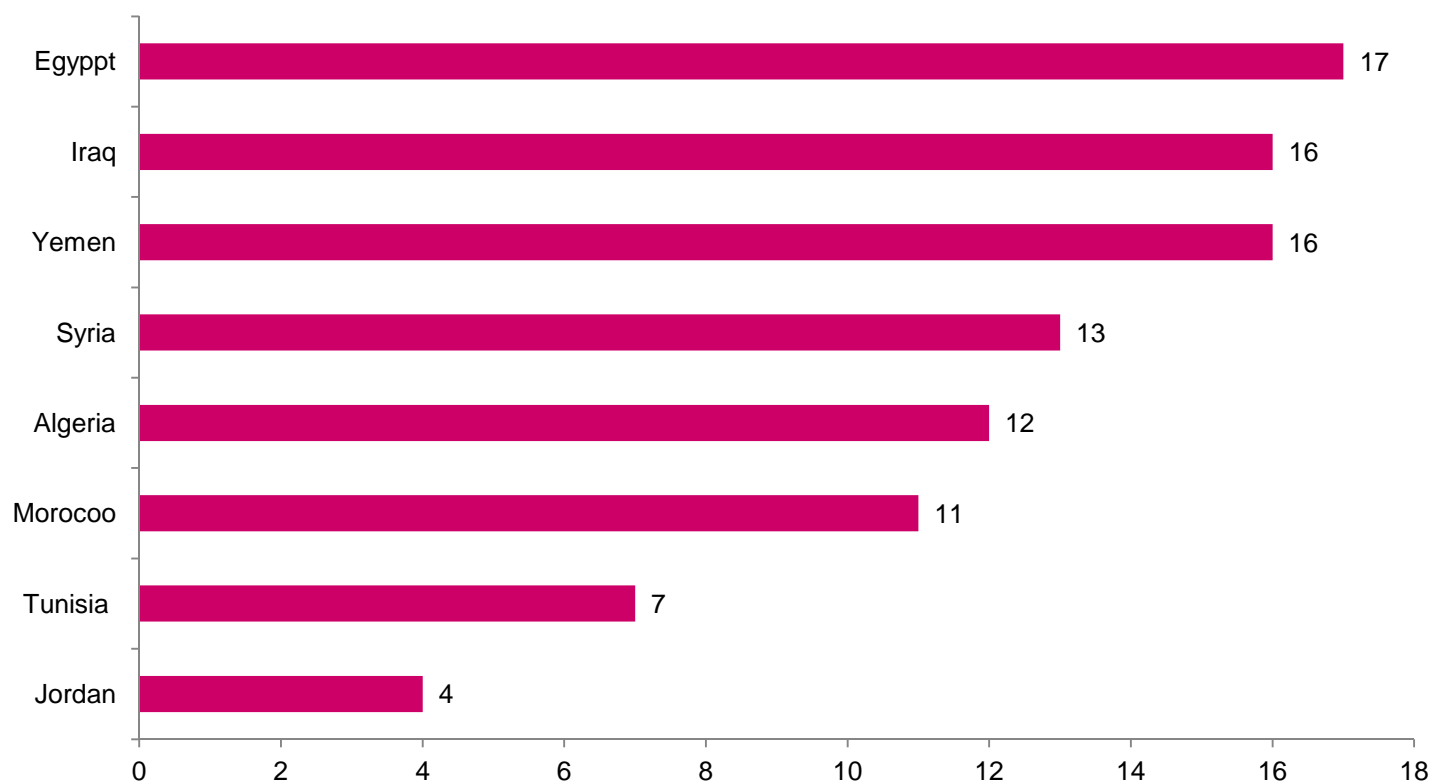
Source: Global Employment Trends 2012: Preventing a Deeper Jobs Crisis. Geneva: ILO



الحماية الاجتماعية هي مهمة لكثرة الأشخاص الذين يعيشون تماما فوق خط الفقر



Percentage of people living between 2-2.5 USD/day



Source: Inclusion and Resilience, World Bank 2012



نظرة عامة إقليمية حول الحماية الاجتماعية

- عدد قليل من الدول العربية وضعت سياسات وطنية متسقة للضمان الاجتماعي.
- عدد كبير من العمال غير مشمولين بالضمان الاجتماعي:
- معظم الدول تغطي موظفي القطاع العام والخاص الذين يملكون عقود منتظمة،
- إلا أنها تستثني من التغطية القانونية العمال الآخرين مثل: العمال الموسميين، والعمال الزراعيين، والعمال في القطاع غير الرسمي، والعمال المهاجرين، وكذلك العاملين لحسابهم الخاص.
- ✓ وتشير تقديرات البنك الدولي الأخيرة لتغطية 30% من العاملين في المنطقة عن المعاشات التقاعدية
- لدى العديد من الدول العربية أنظمة تأمين اجتماعية توفر فقط منافع طويلة المدى (ضمان الشيخوخة، الإعاقة، تقاعد، طوارئ العمل)، ولكن ليس لديهم منافع على المدى القصير كمنافع الأمومة أو منافع التعطل عن العمل.
- معظم الدول العربية تعاني من انعدام الحماية تجاه الانفاق الكارثي على الصحة – وهو عامل مهم يساهم في زيادة مشكلة عدم الحصانة والفقير.
- لا تملك أي دولة عربية خطط مساعدة اجتماعية مبنية على أسس الحق.



نظرة عامة حول برامج الضمان: الاجتماعي الإقليمية



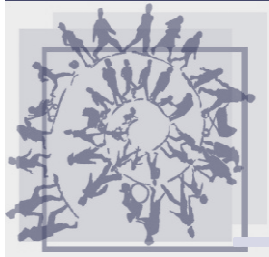
البحرين	العراق	الأردن	الكويت	لبنان	الأراضي الفلسطينية المحتلة	سلطنة عمان	قطر	المملكة العربية السعودية	سوريا	الإمارات العربية المتحدة	
SI	SI	SI	SI	OI	...	SI	...	SI	SI	...	الشيخوخة
SI	SI	SI	SI	...	...	SI	...	SI	SI	...	الناجين
SI	SI	SI	SI	OI	...	SI	...	SI	SI	...	العجز
SI	...	SI	SI	...	...	SI	...	SI	SI	...	إصابات العمل
...	...	...	...	SI	...	...	...	...	...	...	المرض
...	...	...	...	SI	...	...	...	...	...	...	الرعاية الطبية
...	...	SI	...	...	...	...	...	...	...	...	الأمومة
SI	...	(SI)	...	...	...	...	...	...	...	...	تعطل عن العمل
...	...	...	...	SI	...	...	...	...	...	...	العائلة
SN	SN	SN	SN	SN	SN	SN	SN	SN	SN	SN	المساعدة الاجتماعية

Source: ISSA Observatory Country profiles

SI = التأمينات الاجتماعية

OI = ترتيبات التأمين الأخرى (صندوق الادخار، الخ.)

SN = برنامج شبكة الأمان (الغير قائمة على الحقوق)



نظرة عامة حول برامج الضمان: الاجتماعي الإقليمية



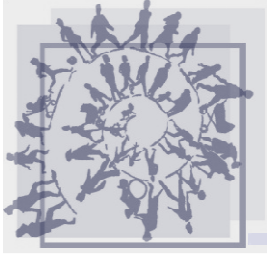
تونس	السودان	المغرب	ليبيا	مصر	الجزائر	
SI	SI	SI	SI	SI	SI	الشيخوخة
SI	SI	SI	SI	SI	SI	الناجين
SI	SI	SI	SI	SI	SI	العجز
SI	SI	عدم توفر اية معلومات	SI	SI	SI	إصابات العمل
SI	...	SI	SI	SI	SI	المرض
SI	...	SI	SI	SI	SI	الرعاية الطبية
SI	...	SI	عدم توفر اية معلومات	SI	SI	الأمومة
SN	...	...	عدم توفر اية معلومات	SI	SI	تعطل عن العمل
SI	...	SI	...	...	TF	العائلة
SN	...	SN	SN	SN	SN	المساعدة الاجتماعية

Source: ISSA Observatory Country profiles

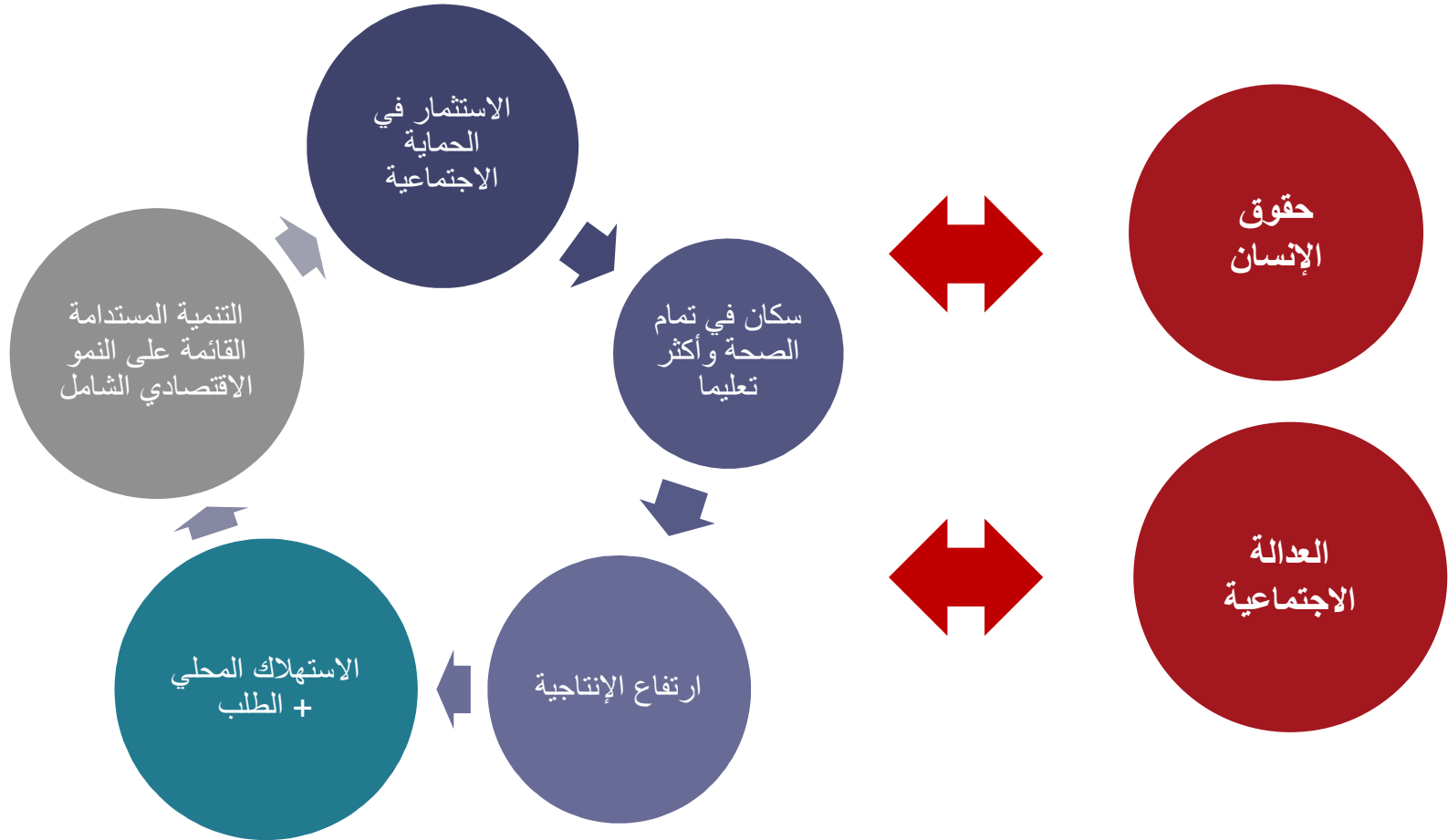
SI = التأمينات الاجتماعية

OI = ترتيبات التأمين الأخرى (صندوق الادخار، الخ.)

SN = برنامج شبكة الأمان (الغير قائمة على الحقوق)



الاستثمار في الموارد البشرية عوضاً عن التعديل





الحماية الاجتماعية تساهم بشكل فعال في تحقيق الأهداف الإنمائية



نتائج مؤكدة:

- الحد من الفقر، تحسين التغذية، وتحسين استقرار الدخل الأسري (الأهداف الإنمائية للألفية 1 و 4 و 6)
- تحسين الرعاية الصحية الوقائية (الأهداف الإنمائية للألفية 4 و 5)
- ارتفاع معدلات التلقيح (الهدف 4)
- ارتفاع معدلات الالتحاق بالمدارس، وتقليل التسرب المدرسي (3، 2 الأهداف الإنمائية للألفية)
- انخفاض عمل الأطفال لدى الأطفال في المناطق الريفية (الأهداف الإنمائية للألفية 2 و 8)



أرضية الحماية الاجتماعية المعتمدة من قبل دول العالم



- في أبريل ٢٠٠٩ إتفق المجلس التنفيذي الأعلى للأمم المتحدة على تسع مبادرات مشتركة لمواجهة الأزمة، ومن بينها مبادرة أرضية الحماية الاجتماعية.
- إن مبادرة أرضية الحماية الاجتماعية مفهوم عالمي يتعلق بالسياسات الاجتماعية التي تعزز الإستراتيجيات المحددة على الصعيد الوطني لتأمين الحد الأدنى من الوصول للخدمات الأساسية ولضمان الحد الأدنى من الدخل للجميع.
- ولتحقيق ذلك، تركز مبادرة أرضية الحماية الاجتماعية النظرة الشمولية والمتسقة التي تعتبر الأنظمة الوطنية للحماية الاجتماعية المبنية على الحقوق، عنصراً أساسياً من استراتيجيات التنمية الوطنية.
- في عام ٢٠١١ أيدت مجموعة العشرين G20 بإنشاء الأرضيات الحماية الاجتماعية وملزمة بتوسيع التقدم التدريجي نحو تنفيذها.
- في وقت لاحق، في عام ٢٠١٢ إعتمدت منظمة العمل الدولية توصيات أرضيات الحماية في العام ٢٠١٢ ، رقم ٢٠٢ ، التي تتيح الإرشادات للبلدان في إنشاء أرضيات الحماية الاجتماعية الوطنية وتوسيع نطاق الضمان الاجتماعي إلى مستويات أعلى من المنافع.



تغيير في النموذج: أرضية الحماية الاجتماعية تهدف إلى توفير الحد الأدنى من الضمانات العالمية



التأمين الطوعي

منافع التأمينات الاجتماعية إلزامية /
منافع الضمان الاجتماعي لمستويات مضمونة للمساهمين

أرضية الحماية الاجتماعية: أربع ضمانات أساسية

١ - للحصول على الرعاية الصحية الأساسية للجميع

٢ - أمن الدخل للمسنين
وذوي الاحتياجات
الخاصة

٣ - مساعدة العاطلين عن
العمل / البطالة الجزئية
والفقراء

٤ - أمن الدخل للأطفال



أرضيات الحماية الاجتماعية الوطنية: لا تقل عن أربعة ضمانات محددة على الصعيد الوطني



مستويات
أعلى من
الحماية



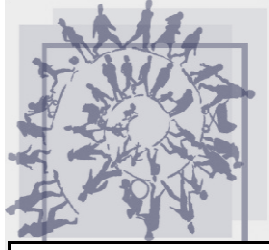
أرضيات الحماية الاجتماعية الوطنية: ضمانات الضمان الاجتماعي الأساسية المحددة على الصعيد الوطني

الحصول على الرعاية
الصحية الأساسية بما
في ذلك رعاية الأمومة

أمن الدخل الأساسي
للأطفال وتوفير فرص
الحصول على التغذية
والتعليم والرعاية وأي
السلع الضرورية
والخدمات الأخرى

أمن الدخل الأساسي
للأشخاص في سن
النشاط الغير قادرين
على كسب دخل كاف

جميع كبار السن
يتمتعون بأمن الدخل
الأساسية



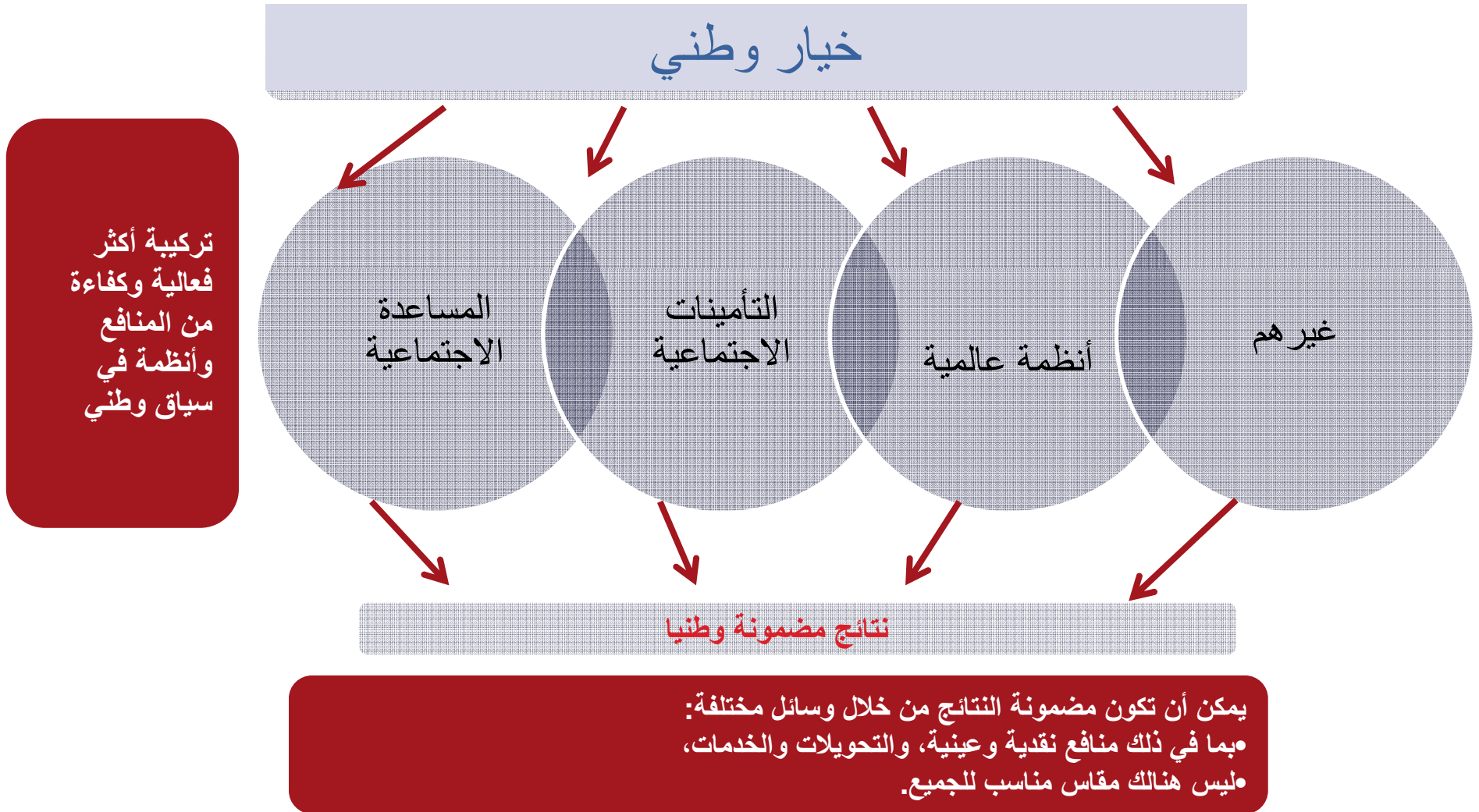
توسيع التحويلات الاجتماعية في البلدان النامية



دعم الحد الأدنى للدخل الأسري	شيلي والصين وقبرص وموزامبيق ورواندا وزامبيا
التقاعد الإجتماعي	الأرجنتين وبوليفيا وبنغلاديش والبرازيل وبوتسوانا، الرأس الأخضر، شيلي، كوستاريكا، الهند، ليسوتو، موريشيوس، مولدوفا وناميبيا ونيبال وبيرو وساموا، جنوب أفريقيا، طاجيكستان، تايلاند، أوروغواي، فيتنام.
منافع الطفل والأسرة	الأرجنتين، بنغلاديش، بوليفيا، البرازيل، الصين، كولومبيا، كوستاريكا والإكوادور وغانا وهندوراس واندونيسيا وجامايكا وكينيا وملاوي والمكسيك ومنغوليا وموزامبيق ونيبال ونيكاراغوا والفلبين وجنوب أفريقيا والسنغال وتنزانيا وأوروغواي.
النقد مقابل العمل	أرجنتين وبوركينا فاسو، كمبوديا، كولومبيا، الكامرون، مصر، اثيوبيا، غانا، غينيا، هندوراس، الهند، كينيا، مدغشقر، ملاوي، مالي، نيبال، النيجر، بنما، رواندا، جنوب أفريقيا، كوريا الجنوبية، تنزانيا، أوغندا، فيتنام، اليمن، زامبيا، زيمبابوي.
الحماية الصحية	الصين، جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، وغانا، ورواندا، وتنزانيا وتايلاند.



الحماية الاجتماعية الشاملة يمكن تحقيقها من خلال أنظمة مختلفة





مبادئ الحماية الاجتماعية الأساسية

تغطية كاملة

- تغطية كاملة تشمل جميع المقيمين
- الاندماج الاجتماعي بما في ذلك الأشخاص في الاقتصاد المنظم

الحقوق

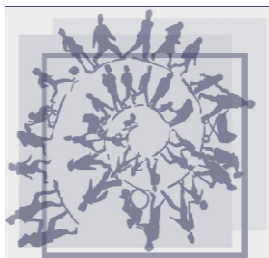
- ملاءمة وإمكانية التنبؤ من المنافع
- عدم التمييز والمساواة بين الجنسين والاستجابة لذوى الاحتياجات الخاصة.
- الاستحقاقات التي ينص عليها القانون الوطني.
- الكفاءة وإمكانية الحصول على إجراءات الشكوى والاستئناف.
- احترام حقوق وكرامة الناس المغطاة

التنفيذ

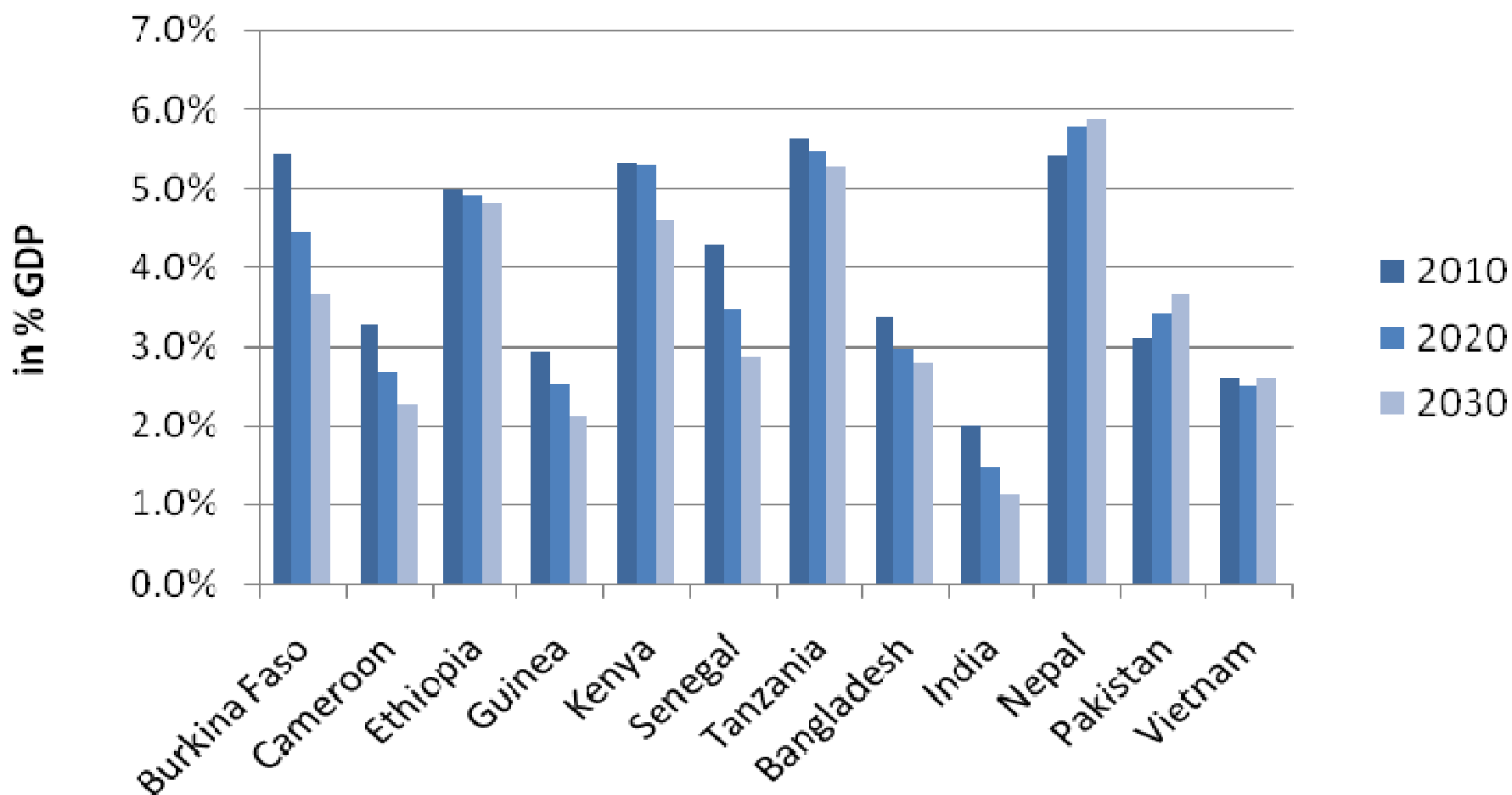
- الأعمال التدريجية بما في ذلك تحديد الأهداف والأطر الزمنية
- الاتساق مع السياسات الاجتماعية الاقتصادية وفرص العمل
- الرصد المنتظم للتنفيذ والتقييم الدوري
- المشاركة الثلاثية والتشاور مع ممثلي الأشخاص المعنيين

التمويل والتسليم

- النظر في تنوع الأساليب والنهج
- التضامن في التمويل والتوازن الأمثل بين المصالح
- الإدارة المالية السليمة والشفافية وإدارتها
- الاستدامة المالية والاقتصادية والمالية فيما يتعلق بالعدالة الاجتماعية والمساواة
- الخدمات العامة مرتفعة الجودة التي تعزز تسليم نظم الضمان الاجتماعي



أرضيات الحماية الاجتماعية الوطنية بأسعار معقولة من الناحية المالية



Source: ILO 2008, Geneva



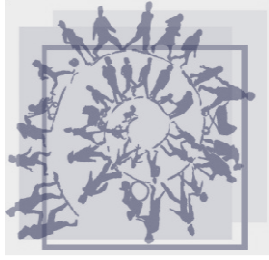
حالة الأردن: التحديات الرئيسية للحماية الاجتماعية



على الرغم من إنجازات المؤسسة العامة للضمان الإجتماعي، والعديد من البرامج المساعدة، فإن معدلات الفقر مرتفعة وارتفعت من 13.3٪ في عام 2010 إلى 14.7 في المائة في عام 2012

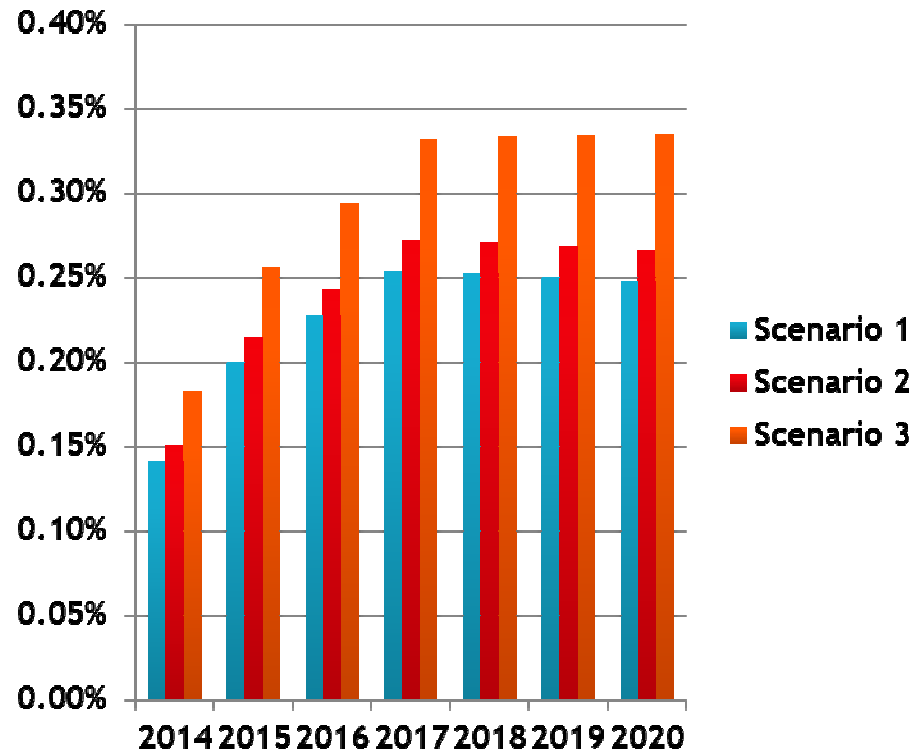
■ أين تكمن المشكلة؟

- لا يوجد معاش التقاعد للفقراء
- أنظمة الرعاية الصحية تتطلب دفعات عالية، ويوجه معظم الإنفاق العالي على الرعاية العلاجية، بدلا من الخدمات لأولية والوقائية
- فوائد الأطفال مشتتة ولا توفر دعم مستمر
- تفتقر برامج الحماية الاجتماعية المختلفة إلى لتنسيق، وعلى سبيل المثال لا يوجد للفئات المهمشة والضعفة تقييم موحد مع السجل المركزي
- ✓ وبالتالي هناك ازدواجية الدعم لبعض الجماعات، في حين أن الآخرين الذين يحتاجون إلى دعم غير مشمولين
- وتمنح المنافع اعتمادا على قواعد تقديرية ولا توفر حقوق واضحة
- ✓ وبالتالي، يتم توفير المنافع اعتمادا على قواعد تقديرية وليس وفقا للاحتياجات
- وغالبا ما يقرر تمويل البرامج المختلفة للحماية الاجتماعية عشوائياً
- ✓ وبالتالي أن هذا يخلق مستوى عال من انعدام الأمن بالنسبة للمؤسسات والجهات المستفيدة



حالة الأردن: مزايا الرعاية الصحية العالمية- توقعات التكلفة

الرعاية الصحية الإضافية
كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي مقارنة
السيناريو



السيناريو 1: الرعاية الطبية للمرضى الأساسية لكافة الفقراء (تحت خط الفقر الوطني) بما في ذلك الفقراء العاملين (80% من تكاليف الموظفين خاصة المؤمن).

السيناريو 2 = السيناريو الأول بالإضافة إلى الرعاية المرضى عند الخروج (75% من التكاليف الطبية لموظفي القطاع الخاص المؤمن).

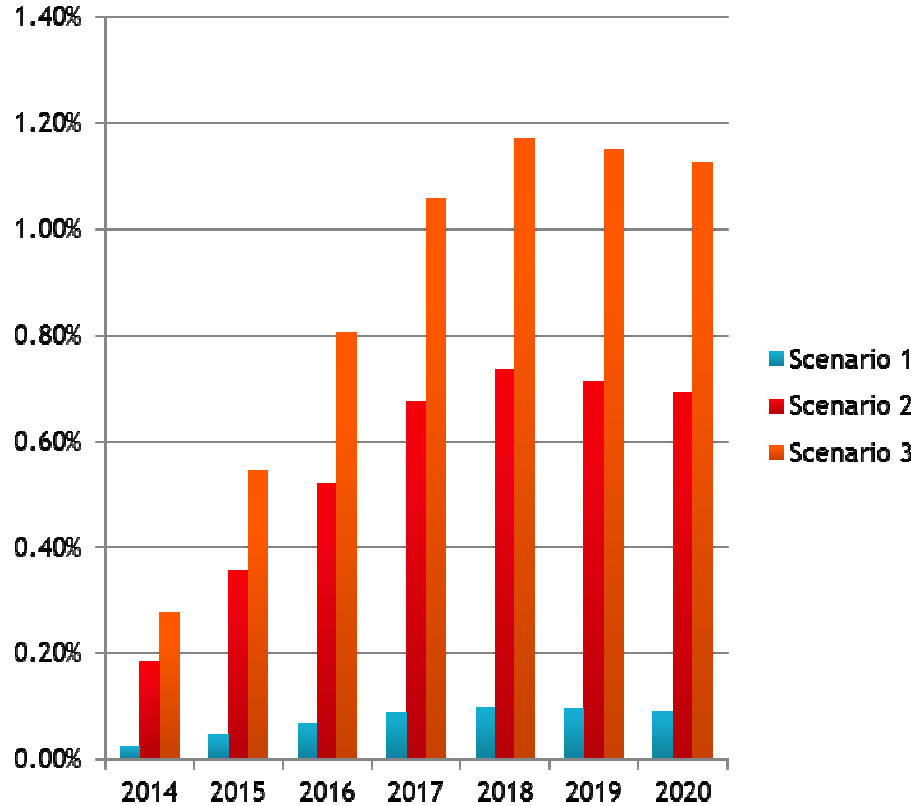
السيناريو 3: الرعاية الصحية العالمية الأساسية والرعاية للمرضى الخارجيين التي لم تشملها أي أنظمة التأمين الصحي.



حالة الأردن: منحة إعالة الأطفال- التكلفة التوقعات



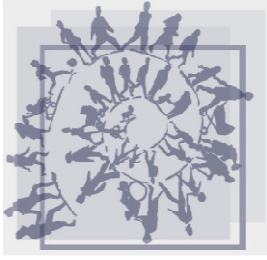
CSG as % of GDP
Scenario comparison



السيناريو 1: منحة إعالة الأطفال من 15 دينار /
شهريا تستهدف الأطفال الفقراء والمعوقين والذين
تتراوح أعمارهم من 0-6 سنوات.

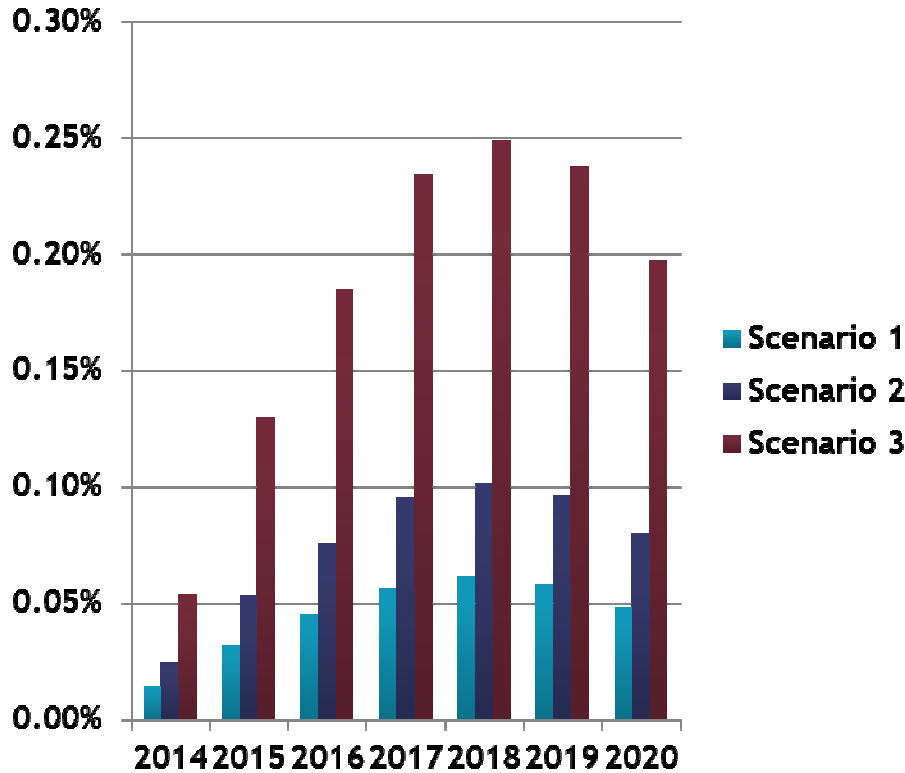
السيناريو 2: منحة إعالة الأطفال من 15 دينار /
شهر لجميع الأطفال الذين تتراوح أعمارهم من 0-6
سنوات.

السيناريو 3: تعميم منحة دعم الطفل من 10 دينار /
شهر لجميع الأطفال دون سن 18 عاما.



حالة الأردن: سن العمل- توقعات التكلفة

Working age benefit as % of GDP
Scenario comparison



السيناريو 1: دورة تدريبية لتعزيز العمالة 2 أسابيع بالإضافة إلى بدل (50% من الحد الأدنى للأجر الشهري) للعاطلين عن العمل مرة بين عامي 2014 و 2020.

السيناريو 2: التدريب تعزيز فرص العمل 4 أسابيع بالإضافة إلى بدل (70% من الحد الأدنى للأجر الشهري) للعاطلين عن العمل مرة بين عامي 2014 و 2014.

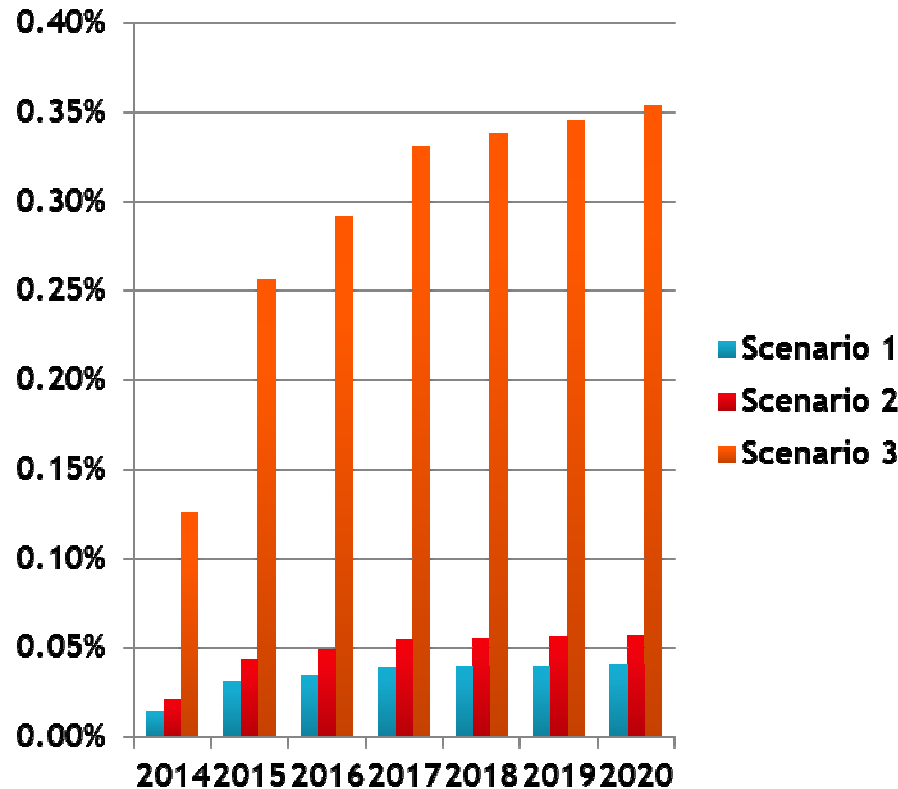
السيناريو 3: السيناريو 2 بالإضافة إلى عمال الاقتصاد غير المنظم.



حالة الأردن: المعاشات الاجتماعية - توقعات التكلفة



**Social pension as % of GDP
scenario comparison**



السيناريو 1: بدل غير قائم على الاشتراكات (المعاشات الاجتماعية) لجميع الناس في سن التقاعد القانوني (55+ النساء والرجال 60+) لا يشملها أي نظام التقاعد الآخرين؛ 20٪ من خط الفقر الفردي وطني شهريا.

السيناريو 2 = السيناريو الأول بالإضافة إلى المصابين بإعاقة شديدة (النساء 15-54 عاما، والرجال 15-59 سنة)؛ 25٪ من خط الفقر الفردي وطني شهريا.

السيناريو 3: بدل عالمي غير قائم على الاشتراكات لجميع الناس في السن القانوني بالإضافة المصابين بإعاقة شديدة (النساء 15-54 سنة، 15-59 سنة الرجال) لا يشملها أي نظام التقاعد الآخرين؛ 25٪ من خط الفقر الفردي وطني شهريا.



الحيز المالي للأرضيات الحماية الاجتماعية- موجود حتى في البلدان الأكثر فقرا



■ هناك القدرة الوطنية على تمويل أرضيات الحماية الاجتماعية في جميع البلدان تقريبا. هناك العديد من الخيارات المدعومة من بيانات السياسة العامة للأمم المتحدة والمؤسسات المالية الدولية:

- إعادة تخصيص النفقات العامة
- زيادة عائدات الضرائب
- زيادة المساهمات
- مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة
- الضغط من أجل زيادة المساعدات والتحويلات
- الاستفادة من احتياطات النقد الأجنبي والمالية
- إعادة هيكلة الديون
- اعتماد إطار اقتصادي كلي أكثر متكيفة (مثل التسامح لبعض التضخم، والعجز المالي)



كيفية بناء أراضيات الحماية الاجتماعية؟ صياغة وتنفيذ الاستراتيجيات الوطنية للضمان الاجتماعي

• (أ) تحديد أهداف تعكس الأولويات الوطنية؛

• (ب) تحديد الثغرات في الحماية؛

• (ج) تحديد أنظم الحماية الاجتماعية المناسبة، سواء المعتمدة على الاشتراكات أو غير المعتمدة على اشتراكات، أو كليهما، وكذلك الإطار الزمني والتسلسل التدريجي لتحقيق أهداف

• (د) أنظمة التكلفة المحددة

• (هـ) مناقشة الموارد المالية والبشرية مع وزارة المالية

• (و) رفع مستوى الوعي حول الأراضيات الحماية الاجتماعية واستراتيجياتها توسيع نطاقها، والتشاور حول الخيارات من خلال الحوار الاجتماعي.



توصيات لتطوير أنظمة متسقة للضمان الاجتماعي



التوصيات:

- خلق الحيز المالي الضروري؛
- تعزيز الإرادة السياسية؛
- تأسيس آلية التحكم في التكلفة؛
- تأسيس مؤسسات فعالة:
- ✓ زيادة القدرات الإدارية لتقديم منافع بكفاءة وتقليل الهدر وسوء استخدام الموارد.
- هيكّل التنفيذ السليم والحكم الصالح
- ✓ عملية للتسليم فعالة، والرصد والتقييم، وإدارة مالية سليمة.
- إضفاء الصفة الرسمية للاقتصاد التدريجي؛
- مستويات عالية من العمل المنتج.
- وتمكين الحوار الاجتماعي



ضمان اجتماعي شامل- الإستقرار السياسي والمؤسسي، والتماسك الإجتماعي



- ☐ نظم شاملة للضمان الاجتماعي تمثل أدوات الاجتماعية الهامة التي تمكن أن تخفف من الإقصاء والاضطرابات الكامنة أو يجيش.
- ☐ وبالتالي يمكنهم المساهمة في خلق مجتمعات أكثر تماسكاً وشمولاً.
- ☐ تتجاوز أراضيات الحماية الاجتماعية الوطنية تقديم الإغاثة الاجتماعية الأساسية:
- ✓ أنها تعزز أيضاً أشكال الديمقراطية التي تبني المواطنة، و
- ✓ كسر الحواجز التي تعيق المشاركة الكاملة من جانب الفقراء في العمليات السياسية التي تؤثر على حياتهم.



شكراً

أورسولا كولكيه
المستشارة الإقليمية للضمان اجتماعي
المكتب الإقليمي للدول العربية لمنظمة العمل الدولية
البريد الإلكتروني: kulke@ilo.org
بيروت- لبنان