ماعت للسلام والتنمية وحقوق الإنسان
Maat For Peace, Development, and Human Rights

الحق فى الضمان الاجتماعي
فى دول النزاعات المسلحة

إعداد
محمد البنا

تحرير
شريف عبد الحميد

مقدمة:

يُعرف الضمان الاجتماعى على أنه أى برنامج حماية اجتماعية تم وضعه بموجب التشريع، أو أى ترتيب إلزامى آخر، يوفر للأفراد درجة من أمن الدخل عندما يواجهون حالات طارئة تتعلق بالشيخوخة أو النجاة أو العجز أو الإعاقة أو البطالة أو تربية الأطفال، وقد يوفر أيضاً الرعاية العلاجية أو الوقائية، ووفقاً لتعريف الرابطة الدولية للضمان الاجتماعى؛ فمن الممكن أن يشتمل الضمان الاجتماعى على برامج التأمين الاجتماعى، وبرامج المساعدة الاجتماعية، والبرامج الشاملة، وخطط المنفعة المتبادلة، وصناديق الإدخار الوطنية، وتجدر الإشارة إلى أن الحق فى الضمان الاجتماعى يحظى بأهمية مركزية في ضمان الكرامة الإنسانية لجميع الأشخاص، وقد تم التسليم بالحق فى الضمان الاجتماعى فى العديد من صكوك حقوق الإنسان، وظهر ذلك جلياً فى إعلان فيلادلفيا لعام 1944، والذى دعا إلى "توسيع تدابير الضمان الاجتماعى لتوفير دخل أساسى لجميع الأشخاص المحتاجين لهذه الحماية وتوفير رعاية طبية شاملة، كما تم إدراج الضمان الاجتماعى كحق معترف به من حقوق الإنسان فى الإعلان العالمى لحقوق الإنسان لعام 1948، والذى ينص فى المادة رقم (22) منه على أن "لكل شخص بوصفه عضواً في المجتمع حق في الضمان الاجتماعي" وفي المادة 25 (1) على أن لكل شخص "الحق في ما يأمن به الغوائل في حالات البطالة أو المرض أو العجز أو الترمل أو الشيخوخة أو غير ذلك نتيجة الظروف الخارجة عن إرادته والتي تفقده أسباب عيشه".

وفى سياق متصل، فقد تم إدراج الضمان الاجتماعى بعد ذلك في طائفة من معاهدات حقوق الإنسان الدولية والإقليمية، فمثلاً نصت المادة (9) من العهد الدولى الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أن الدول الأطراف في هذا العهد تقر "بحق كل شخص في الضمان الاجتماعي، بما في ذلك التأمينات الاجتماعية"، ووفقاً للمادة 2 (1) فإنه يجب أن تتخذ الدول الأطراف في العهد تدابير فعالة، وأن تراجعها بصورة دورية عند الاقتضاء، بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، من أجل إعمال حق جميع الأشخاص في الضمان الاجتماعي، بما في ذلك التأمينات الاجتماعية، دون أي تمييز، وتشير صياغة المادة (9) من العهد إلى أن التدابير التي يتعين استخدامها لتوفير استحقاقات الضمان الاجتماعي لا يمكن تعريفها في نطاق ضيق، ويجب أن تكفل، في جميع الأحوال، حداً أدنى من التمتع بهذا الحق من حقوق الإنسان لجميع الأشخاص، وفي عام 2001، أكد مؤتمر العمل الدولي، الذي ضم

وفوداً من الدول تتألف من ممثلين للدول وأصحاب عمل وعمال، أن الضمان الاجتماعي هو "حق أساسي من حقوق الإنسان ووسيلة جوهرية لإيجاد التلاحم الاجتماعى".

وبالرغم من الأهمية المتزايدة التى يحظى بها "الضمان الاجتماعى" إلا إنه وفقاً للتقديرات المتاحة، يحصل حوالى 50% من سكان العالم على شكل من أشكال الضمان الاجتماعى، فى حين يتمتع 20% فقط بتغطية كافية من الضمان الاجتماعى، ولذا فإن توسيع نطاق تغطية الضمان الاجتماعى يمثل تحدياً رئيسياً لأغلب دول العالم، ومع ذلك لا يمكن القيام بهذا دون معالجة قضايا السياسة العامة على نطاق أوسع، بما فى ذلك ارتفاع معدلات العمل فى الاقتصاد غير المنظم، وانخفاض مشاركة الإناث فى سوق العمل، وعدم الاستقرار السياسى، والصراعات الداخلية والخارجية، والنزوح وأزمات اللاجئين؛ حيث يولد كل ذلك ضغطاً كبيراً على قدرة أنظمة الحماية الاجتماعية، ويظهر ذلك التحدى جلياً فى بعض الدول العربية كاليمن وليبيا والسودان، والتى تعانى من أزمات متعددة ومتداخلة؛ أبرزها الصراعات وعدم الاستقرار السياسى والتى أثرت سلباً على قدرة أنظمة الحماية الاجتماعية فى تلك البلدان، وأعجزت قدرة تلك الدول على توفير حماية كافية من الفقر والضعف المتزايدين.

وفى ضوء ما سبق، تسلط مؤسسة **ماعت للسلام والتنمية وحقوق الإنسان** فى هذا التقرير الضوء على الحق فى الضمان الاجتماعى كواحد من بين حقوق الإنسان الأساسية وذلك في إطار حملتهًا 30×50 حقوق الإنسان للجميع التي أطلقتهًا مؤسسة ماعت طوال عام 2023 وتختتمها في 10 ديسمبر 2023 وهو الموعد التي تحل فيه الذكري الخامسة والسبعين للإعلان العالمي لحقوق الإنسان

الحق فى الضمان الاجتماعى وفقاً للقانون الدولى

الحق فى الضمان الاجتماعى يكتسب أهمية كبيرة فى ضمان الكرامة الإنسانية لجميع الأشخاص عندما يتعرضون لظروف تحرمهم من قدرتهم على إعمال حقوقهم الإنسانية إعمالاً تاماً، ولذا تم إدراجه كحق راسخ فى القانون الدولى، وقد تجلت أبعاد الضمان الاجتماعي المتصلة بحقوق الإنسان بوضوح في إعلان فيلادلفيا لعام 1944 الذي دعا إلى "توسيع تدابير الضمان الاجتماعي لتوفير دخل أساسي لجميع الأشخاص المحتاجين لهذه الحماية وتوفير رعاية طبية شاملة"، وأيضاً أدرج الضمان الاجتماعي كحق معترف به من حقوق الإنسان في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948، الذي ينص في

المادة 22 على أن "لكل شخص بوصفه عضواً في المجتمع حق في الضمان الاجتماعي، ومن حقِّه أن تُوفَّر له، من خلال المجهود القومي والتعاون الدولي، وبما يتَّفق مع هيكل كلِّ دولة ومواردها، الحقوقُ الاقتصاديةُ والاجتماعيةُ والثقافيةُ التي لا غنى عنها لكرامته ولتنامي شخصيته في حرِّية"، وفي المادة ٢٥(١) على أن لكل شخص "الحق في ما يأمن به الغوائل في حالات البطالة أو المرض أو العجز أو الترمل أو الشيخوخة أو غير ذلك نتيجة الظروف الخارجة عن إرادته والتي تفقده أسباب عيشه"[1].

وفى سياق متصل، ومنذ الاعتراف بالحق فى الضمان الاجتماعى كحق أساسى فى الإعلان العالمى لحقوق الإنسان لعام 1948؛ تم تكريس الحق فى الضمان الاجتماعى على نطاق واسع فى الدساتير الوطنية للدول، فضلاً عن تعزيزه من خلال مجموعة من الاتفاقيات الدولية والأطر الأخرى، فمثلاً نصت المادة (9) من العهد الدولى الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1976، على أن الدول الأطراف في هذا العهد تقر "بحق كل شخص في الضمان الاجتماعي، بما في ذلك التأمينات الاجتماعية"، ووفقاً للمادة 2 (1) فإنه يجب أن تتخذ الدول الأطراف في العهد تدابير فعالة، وأن تراجعها بصورة دورية عند الاقتضاء، بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، من أجل إعمال حق جميع الأشخاص في الضمان الاجتماعي، بما في ذلك التأمينات الاجتماعية، دون أي تمييز، وتشير صياغة المادة (9) من العهد إلى أن التدابير التي يتعين استخدامها لتوفير استحقاقات الضمان الاجتماعي لا يمكن تعريفها في نطاق ضيق، ويجب أن تكفل، في جميع الأحوال، حداً أدنى من التمتع بهذا الحق من حقوق الإنسان لجميع الأشخاص، وفي عام 2001، أكد مؤتمر العمل الدولي، الذي ضم وفوداً من الدول تتألف من ممثلين للدول وأصحاب عمل وعمال، أن الضمان الاجتماعي هو "حق أساسي من حقوق الإنسان ووسيلة جوهرية لإيجاد التلاحم الاجتماعى"[2].

وفى ذات الإطار السابق، فقد عرفت اللجنة المُكلفة بتفسير "العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعيّة والثقافيّة" هذا الحق على أنه ينبغى أن يشمل تسعة فروع أساسية للضمان الاجتماعى؛ كالرعاية الصحية، والمرض، والشيخوخة، والبطالة، وإصابات العمل، ودعم الأسرة والطفل، والأمومة، والعجز، والناجون والأيتام، وتقع على الدول الأطراف فى العهد الدولى الخاص بالحقوق الاقتصادية

[1] الإعلان العالمى لحقوق الإنسان، للإطلاع على بقية المواد، يرجى زيارة الرابط التالى. https://cutt.us/xpPgR
[2] لجنة الأمم المتحدة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: "التعليق العام رقم 19: الحق في الضمان الاجتماعي (المادة 9)، يرجى زيارة الرابط التالى. https://cutt.us/o4xzI

والاجتماعية والثقافية التزامات باحترام الحق فى الضمان الاجتماعى وحمايته وإعماله فى كل من هذه التسعة أفرع الأساسية، وإتاحة كافة البرامج المعينة على ذلك[3]، وأيضاً نص ميثاق منظمة الدول الأمريكية لعام 1951، فى مادته رقم 45 (د) على "إن الدول الأعضاء، مقتنعة بأن الإنسان لا يمكن أن يحقق التحقيق الكامل لتطلعاته إلا في إطار واحد؛ هو النظام الاجتماعي العادل، إلى جانب التنمية الاقتصادية والسلام الحقيقي، يتفقان على تكريس كل جهد من أجل تحقيق ذلك .. ووضع سياسة فعالة للضمان الاجتماعى"[4]، فضلاً عن انه فى العام 1952، وفرت اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن المعايير الدنيا للضمان الاجتماعى، رقم 102؛ أساساً قانونياً للمعايير الدنيا لأفرع الضمان الاجتماعى ذات الصلة بالدول الأعضاء فى الاتفاقية[5].

فضلاً عن أن الميثاق الاجتماعى الأوروبى لعام 1961، نص فى المادة 12 منه على أنه "يتعهد الأطراف بإنشاء أو الحفاظ على نظام للضمان الاجتماعي، بالحفاظ على نظام الضمان الاجتماعي بمستوي مرضى – على الأقل مساو لذلك المستوى اللازم من أجل التصديق على القانون الأوروبي للضمان الاجتماعي، ببذل المساعي من أجل رفع نظام الضمان الاجتماعي بشكل تدريجي إلى مستوى أعلى، باتخاذ الخطوات المناسبة – عن طريق إبرام الاتفاقيات الثنائية والاتفاقيات متعددة الأطراف أو بالوسائل الأخرى – وبموجب الأحكام الموضوعة في مثل هذه الاتفاقيات – من أجل ضمان: المعاملة المتساوية لمواطني الأطراف الأخرى مع مواطنيها فيما يتعلق بحقوق الضمان الاجتماعي – بما في ذلك الاحتفاظ بالإعانات التي تنشأ عن تشريعات الضمان الاجتماعي – أياً كانت الانتقالات التي يقوم بها الأشخاص المتمتعون بالحماية بين أقاليم الأطراف، منح والمحافظة على واسترداد حقوق الضمان الاجتماعي بوسائل مثل تراكم التأمين، أو فترات العمل بموجب تشريعات أي من الأطراف"، وأيضاً نصت المادة رقم 23 منه على حق المسنين فى الحماية الاجتماعية[6].

بالإضافة إلى أن اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، قد نصت فى المادة 11(ه) على أن "تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في ميدان العمل لكي تكفل لها، على أساس المساواة بين الرجل والمرأة، نفس الحقوق ولا سيما الحق في الضمان

---

[3] نفس المصدر السابق.

[4] CHARTER OF THE ORGANIZATION OF AMERICAN STATES, OAS.Org, Available at: https://cutt.us/lvapf

[5] الاتفاقية رقم 102، بشأن المعايير الدنيا للضمان الاجتماعى، متاح من خلال الرابط التالى: https://cutt.us/BNxRU

[6] الميثاق الاجتماعي الأوروبي (المعدل) 1996، جامعة منيسوتا – مكتبة حقوق الإنسان، للإطلاع على كافة نصوص الميثاق، يرجى زيارة الرابط التالى. https://cutt.us/JYcfn

الاجتماعي، ولا سيما في حالات التقاعد والبطالة والمرض والعجز والشيخوخة وغير ذلك من حالات عدم الأهلية للعمل، وكذلك الحق في إجازة مدفوعة الأجر"[7]، وأيضاً نصت اتفاقية حقوق الطفل لعام 1989، فى المادة 26 على أنه "تعترف لدول الأطراف لكل طفل بالحق في الانتفاع من الضمان الاجتماعي، بما في ذلك التأمين الاجتماعي، وتتخذ التدابير اللازمة لتحقيق الإعمال الكامل لهذا الحق وفقاً لقانونها الوطني"[8]، كما نصت الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم لعام 1990، فى المادة 27 (1)، على أنه "فيما يتعلق بالضمان الاجتماعي، يتمتع العمال المهاجرون وأفراد أسرهم في دولة العمل بنفس المعاملة التي يعامل بها رعايا الدولة بقدر استيفائهم للشروط التي ينص عليها التشريع المنطبق في تلك الدولة والمعاهدات الثنائية والمتعددة الأطراف المنطبقة فيها. وتستطيع السلطات المختصة في دولة المنشأ ودولة العمل القيام، في أي وقت، بوضع الترتيبات اللازمة لتحديد وسائل تطبيق هذه القاعدة"[9].

كما تناولت عدداً من الصكوك الدولية الحديثة نصوصاً تعزز الحق فى الضمان الاجتماعى؛ حيث نصت اتفاقية حقوق الأشخاص ذوى الإعاقة لعام 2008، فى المادة رقم 28 على أنه "تقر الدول الأطراف بحق الأشخاص ذوي الإعاقة في الحماية الاجتماعية، والتمتع بهذا الحق دون تمييز بسبب الإعاقة، وتتخذ الخطوات المناسبة لصون هذا الحق وتعزيز إعماله"[10]، فضلاً عن أن التوصية رقم 202، والصادرة عن مؤتمر العمل الدولى لمنظمة العمل الدولية، بشأن الأرضيات الوطنية للحماية الاجتماعية، أكدت على أن الحق فى الضمان الاجتماعى هو حق من حقوق الإنسان، وأنه ضرورة اقتصادية واجتماعية لتحقيق التنمية والتقدم، إلى جانب تعزيز العمالة، وأكدت على أنه "ينبغى للدول الأعضاء أن تضع وتنفذ استراتيجيات وطنية لمد نطاق الضمان الاجتماعى، استناداً إلى المشاورات الوطنية من خلال الحوار الاجتماعى الفعال والمشاركة الاجتماعية"[11]، وأيضاً أكد البروتوكول الملحق بالميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بشأن حق المواطنين في الحماية الاجتماعية والضمان الاجتماعي لعام 2022، فى المادة 3 منه على "أن لكل شخص يقيم فى إقليم دولة عضو، يخضع لأحكام هذا البروتوكول، الحق فى

7 اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، موقع الأمم المتحدة – حقوق الإنسان – مكتب المفوض السامى، متاحة من خلال الرابط التالى. https://cutt.us/mXaIf
8 اتفاقية حقوق الطفل، موقع الأمم المتحدة- حقوق الإنسان- مكتب المفوض السامى، متاحة من خلال الرابط التالى. https://cutt.us/AsjiU
9 الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم 158، موقع الأمم المتحدة-مكتب المفوض السامى، متاحة من خلال الرابط التالى. https://cutt.us/HIfbV
10 اتفاقية حقوق الأشخاص ذوى الأعاقة، موقع الأمم المتحدة- مكتب المفوض السامى، متاحة من خلال الرابط التالى. https://cutt.us/ixTBN
11 التوصية رقم 202، بشأن الأرضيات الوطنية للحماية الاجتماعية، موقع منظمة العمل الدولية، للإطلاع على المزيد، يرجى زيارة الرابط التالى. https://cutt.us/H7nen

الحماية الاجتماعية، والدولة ملزمة بأن تكون الحماية الاجتماعية متاحة، ويسهل الوصول إليها، وكافية، وبأسعار معقولة، وشفافة"[12].

انتهاك الحق فى الضمان الاجتماعى فى بعض الدول العربية

الحق فى الضمان الاجتماعى حق أساسى معترف به على نطاق واسع فى الدساتير الوطنية للدول، ولكن بالرغم من ذلك لا يزال حق الإنسان الأساسى فى الضمان الاجتماعى غير مضمون لنسبة كبيرة من سكان العالم، بما فى ذلك الدول العربية، فبينما قامت معظم بلدان المنطقة بإنشاء برامج ومؤسسات للضمان الاجتماعى فى العقود المنصرمة، إلا أن التغطية الفعالة للضمان الاجتماعى لا تزال بعيدة المنال، فأغلب برامج التأمين الاجتماعى لا تغطى سوى العاملين فى القطاعين العام والخاص بعقود منتظمة، فى حين تستثنى فئات أخرى من التغطية؛ كالعاملين فى الاقتصاد غير المنظم، إلى جانب انخفاض نسبة مشاركة الإناث فى سوق العمل، وارتفاع مستويات البطالة، بالإضافة إلى ذلك يولد عدم الاستقرار السياسى، والأزمات والصراعات الداخلية، فضلاً عن وجود الجماعات المسلحة فى بعض البلدان العربية؛ ضغطاً متزايداً على انظمة المساعدة الاجتماعية والضمان الاجتماعى الحالية، ويظهر ذلك جلياً فى بعض البلدان العربية المتأثرة بالنزاعات الداخلية؛ كالجمهورية اليمنية وجمهورية السودان، ودولة ليبيا، والتى يمكننا استعراض مواقفهم الحالية من إعمال الحق فى الضمان الاجتماعى، والأسباب التى أثرت سلباً على إعمال هذا الحق بطريقة منصفة وفعالة؛ لمعالجتها، كالتالى:

1. انتهاك الحق فى الضمان الاجتماعى فى اليمن

تلعب المؤسسات الدولية والوكالات المانحة باستمرار دوراً فى غاية الأهمية فى صناعة القرارات الخاصة بالحماية الاجتماعية فى الجمهورية اليمنية، فبالرغم من وجود أنظمة الضمان الاجتماعى للقطاعين العام والخاص، إلا أن 30% فقط من موظفى القطاع الخاص باليمن يشملهم هذا الإطار، ولابد من الإشارة إلى أنه قبل إندلاع الصراع فى اليمن، كانت الحكومة قد بدأت عملية التخلص من الدعم بشكل تدريجى على المواد البترولية وبعض المواد الغذائية الأساسية، وبالرغم من برامج المساعدة الاجتماعية التى تستهدف الفقراء، إلا أنهم تأثروا بشدة من رفع الدعم، وبعد اندلاع الصراع، وسيطرة

[12] PROTOCOL TO THE AFRICAN CHARTER ON HUMAN AND PEOPLES' RIGHTS ON THE RIGHTS OF CITIZENS TO SOCIAL PROTECTION AND SOCIAL SECURITY, African Union,2022 ,To read more, Available on. https://cutt.us/Gq291

جماعة الحوثى المسلحة على العديد من المناطق اليمينة، ارتفعت نسبة الفقر فى البلاد إلى 80%، وانكمش الاقتصاد بنسبة 50%، فى ظل الصراع الذى يشهده اليمن منذ تسع سنوات[13]، إلى جانب النتائج السلبية الشديدة التى أدت إليها الأزمة الإنسانية اليمنية، والتى طالت آثارها الفئات الأكثر هشاشة وضعفاً فى المجتمع، وبخاصة كبار السن، فوفقاً للتقارير، فهنالك نحو 95% من المسنين فى اليمن لا يحصلون على أى دخل، و50% من المسنات اليمنيات لم يتمكن من الحصول على الرعاية الصحية؛ حيث أن قيادات جماعة الحوثى الذين يسيطرون على وزارة الشؤون الاجتماعية فى صنعاء، تقدموا بمشروع يُعرف بالاستراتيجية الوطنية لرعاية المسنين، خلال الأعوام من 2020 وحتى عام 2030؛ إلا أنهم افتقدوا إلى المصداقية بعد تلاعبهم بالضمان الاجتماعى لصالح أنصارهم، وحرموا عشرات الآلاف من المستفيدين منه من مستحقاتهم[14].

كما أنه وفى ذات الإطار، ففقد الأبناء فى جبهات الحوثيين ضاعف أعباء المسنين اليمنيين؛ حيث يضطر الآلاف من مسنى اليمن إلى العمل فى مهن شاقة لإعالة أحفادهم، وذلك بالرغم من أن جماعة الحوثى كانت تطرح وعوداً بمنح امتيازات غير مسبوقة لذوى قتلاها، ولكن بعد أن قتلوا فى ساحات القتال لم تقم هيئة الزكاة الحوثية بتوزيع المعونات النقدية أو الغذائية إلا لعائلات قتلاها من المنتمين إلى سلالة الحوثى، بينما لا يمنح غيرهم سوى الفتات كل شهر، ووفقاً لدراسة دولية، فنحو 1.65 مليون يمنى من كبار السن مهددون بشبح المجاعة[15]، وذلك فى ظل انهيار نظام الحماية الاجتماعية القائم؛ حيث استقطعت جماعة الحوثى مبالغ مالية –خمسة آلاف من كل مستفيد- بشكل غير قانونى من مستحقات مستفيدى الضمان الاجتماعى بالعاصمة صنعاء والمحافظات الخاضعة لسيطرتها، وذلك بعد أن تكفل البنك الدولى عبر اليونسيف مؤخراً بتسليم مستحقات مستفيدى الضمان الاجتماعى فى العاصمة صنعاء والمحويت وإب وعدة محافظات أخرى، فضلاً عن استهداف جماعة الحوثى برامج الحماية الاجتماعية ونهب مدخرات الصناديق الإيرادية ومواردها؛ كصندوق الضمان الاجتماعى، والنشء والشباب، وصندوق مؤسسة التأمينات، بالإضافة إلى صناديق التقاعد، مما تسبب بارتفاع نسبة الفقر بين اليمنيين وفقدان الحق فى الضمان الاجتماعى فى ظل الصراع المتنامى[16].

13 اليمن .. الفقر يرتفع بنسبة 80% والاقتصاد ينكمش 50%، عربية سكاى نيوز، 20 يوليو 2023. https://cutt.us/P2Rr3
14 المسنّون اليمنيون تستنزفهم الأزمة المعيشية وتنقصهم الحماية الاجتماعية، الشرق الأوسط، 30 يوليو 2023. https://cutt.us/brBZS
15 فقْد الأبناء في جبهات الحوثيين يضاعف أعباء المسنين اليمنيين، الشرق الأوسط، 3 يوليو 2023. https://cutt.us/V85Ye
16 عقب تكفل البنك الدولي بصرف مستحقات الضمان الاجتماعي.. ميليشيات الحوثي تستقطع خمسة الف من كل مستفيد، عدن الغد، 27 يونيو 2022. https://cutt.us/CGl96

وفى ذات السياق، وبحسب تصريحات مستفيدون من موارد الضمان الاجتماعى فى عدد من محافظات يمنية يسيطر عليها الحوثيين؛ أن هناك استقطاعات غير مبررة من المعاشات الزهيدة المخصصة لهم، دعماً لما يسمى "المجهود الحربى"، ووفقاً لتصريحاتهم، فإنها ليست المرة الأولى التى تُقدم فيها جماعة الحوثى على سرقة مستحقاتهم، بل سبق لها وأن نهبت خلال أعوام ماضية مبالغ كبيرة من أموال الضمان الاجتماعى، وتجدر الإشارة إلى أنه وفقاً لشهادة أحد الموظفين السابقين بصندوق الضمان الاجتماعى فى صنعاء أن إجمالى عدد الحالات اليمنية الفقيرة التى كانت مستفيدة من الضمان الاجتماعى قبل أن يطالها النهب الحوثى، كانت تصل إلى 1.5 مليون حالة، فضلاً عن أن لجنة متابعة ملف التأمينات الاجتماعية فى صنعاء، كانت قد كشفت فى وقت سابق عن اختفاء أكثر من 300 مليار ريال يمنى، من أموال المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية، والخاصة بالمؤمن عليهم من القطاع الخاص التجاري والصناعي والخدمي والشركات النفطية والاتصالات والبنوك، وغيرها في عموم اليمن[17].

2. انتهاك الحق فى الضمان الاجتماعى فى جمهورية السودان

لدى السودان العديد من المؤسسات الاجتماعية التى تعمل على تعزيز الحق فى الضمان الاجتماعى، ومنها ديوان الزكاة، ومفوضية مكافحة الفقر، وهيئة التأمين الصحى، وصندوق المعاشات، والصندوق القومى للتأمين الاجتماعى وغيرها، إلا أن تفاقم استمرار حالة الحرب فى السودان ساهم من إضعاف نظام الحماية الاجتماعية –الضعيف والهش بالفعل، وصار من الصعب جداً على الحكومة السودانية؛ بسبب استمرار حالة العنف والصراع الداخلى أن توفر نظام حماية اجتماعية للفئات أكثر ضعفاً وتهميشاً فى المجتمع؛ فقد خلفت الحرب التى حدثت فى السودان فى أبريل 2023، أوضاعاً سياسية واقتصادية واجتماعية شديدة الخطورة، فالحرب التى نشبت بين الجيش السودانى وقوات الدعم السريع أسفرت عن أكثر من 3 آلاف قتيل، والأعداد فى زيادة مستمرة، ورافق ذلك حركة نزوح داخلية لأكثر من 2 مليون و200 ألف نسمة، وأيضاً نزوح أكثر من 631 ألف من السكان إلى خارج السودان، فضلاً عن أنه وفقاً لتقارير أممية فإن حوالى 25 مليون سودانى صاروا بحاجة إلى المساعدات الإنسانية عقب نشوب الحرب، وبطبيعة الحال أثرت نتائج الحرب على الأوضاع الاقتصادية فزادت رقعة الفقر

[17] مليشيا الحوثي تنهب مستحقات المستفيدين من مشروع الحوالات النقدية، تهامة 24، 2 يوليو 2022. https://cutt.us/I71pX

والقدرة على النفاذ إلى الخدمات الرئيسية فى السودان، وهو ما أثر سلباً على قدرة الدولة ومؤسساتها وأعجزها عن توفير نظام حماية اجتماعية فعال يلبى احتياجات المستفيدين، وخاصة الفئات الأكثر ضعفاً فى المجتمع كالنساء وذوى القدرات الخاصة وكبار السن، وغيرهم من مستحقى الضمان الاجتماعى فى دولة السودان، بالإضافة إلى أن النزاع والحرب الدائرة فى السودان أدت إلى تراجع دور المنظمات الدولية والوطنية التى تقدم خدمات متعلقة بالحماية الاجتماعية، والتى يقع أغلب مكاتبها الرئيسية فى العاصمة الخرطوم التى تشهد اشتباكات دامية[18].

وفى سياق متصل، ومع استمرار الحرب والوضع القائم فى السودان من إضعاف قدرة المؤسسات الحكومية على العمل بطريقة فعالة، فضلاً عن عدم الاستقرار السياسى وإضعاف النمو الاقتصادى للدولة، وهو ما يؤثر بشكل متزايد على انتهاك الحق فى الضمان الاجتماعى بالسودان، فى حين أن البلاد فى الأساس ليس لديها نظام حماية اجتماعية يفى بالمعايير الدنيا لضمان نوعية حياة جيدة للفئات المهمشة والأكثر ضعفاً فى المجتمع السودانى؛ ارتفعت نسبة الفقر فى السودان لتطال أكثر من 65% من نسبة السكان، وفقاً لبيانات حكومية، فضلاً عن أن خروج الجيش على الحكومة المدنية فى 25 أكتوبر 2021، أدى إلى إيقاف برنامج الحماية الاجتماعية "ثمرات"، والذى كان يستهدف 80% من السكان؛ حيث تم إطلاق البرنامج في 24 فبراير 2021، وكان البرنامج يقوم على التحويل النقدي المباشر للأسر السودانية، حيث يستهدف البرنامج الوصول إلى 80% من المواطنين، أي حوالي 32 مليون سوداني/ة بمعدل 5 دولارات لكل فرد، إلى جانب قيام السلطات السودانية أيضاً بإيقاف برنامج دعم السلع الذى كانت تتكفل به الحكومة السودانية، بالإضافة إلى أن موجة النزوح الكبيرة الناتجة عن الحرب والصراعات الداخلية فى السودان أضعفت قدرة الدولة على توفير نظام ضمان اجتماعى، كما أن المعارك القتالية فى العاصمة السودانية عطلت مؤسسات الدولة والنظام المصرفى، وهو ما حال دون تدخلها بشكل فعال فى تقديم المساعدات الاجتماعية عقب الحرب الدائرة فى السودان، وأيضاً توقف دور مؤسسات الحماية الاجتماعية كالصندوق القومى للمعاشات ومركز التأمين الصحى، وغير ذلك من المؤسسات التى كانت تقدم تحويلات نقدية أو معونات اجتماعية للمواطنين[19].

[18] Observations on the Situation of Social Protection Amidst the Sudanese War, Arab Reform Initiative, 17 Aug 2023. https://cutt.us/ztXKM
[19] Ibid.

3. انتهاك الحق فى الضمان الاجتماعى فى دولة ليبيا

قبل الأزمة فى ليبيا عام 2011، قدم نظام الدولة للمساعدة والحماية الاجتماعية خدمات شاملة ضمت الغذاء والرعاية الصحية والتعليم ومرافق الإسكان وخدمات المرافق كالكهرباء والمياة والنقل، والتى كانت جميعها مدعمة للمحتاجين قبل الأزمة، ولكن فى العام 2015، تم إلغاء دعم الغذاء ومع ذلك ظل دعم الطاقة مرتفعاً، ومع مرور الوقت صار نظام الحماية الاجتماعى الليبى قديماً ولا يتبنى استراتيجيات متعددة القطاعات، فضلاً عن أن نظام الضمان الاجتماعى/الحماية الاجتماعية الحالى فى ليبيا لا يفى بمتطلبات المعيشة ولا يواكب التطلعات الدولية والإقليمية، وذلك لاقتصادر الحماية الاجتماعية فى ليبيا على شبكات الأمان الاجتماعى التى تحدد فئات معنية بالدعم وبقيم محدودة، كما أن استمرار الحروب والاقتتال على الأراضى الليبية لسنوات ولد ضغطاً متزايداً على شبكة الضمان الاجتماعى مما جعلها تفقد قدرتها على تجنيب النازحين والفارين من ويلات النزاعات المسلحة؛ تداعيات ومخاطر الحروب التى دمرت ممتلكاتهم وأزهقت الكثير من أرواحهم، ولا يزال هناك غياب لآلية تنسيق لعلاج الناجين من العنف، بالإضافة إلى أن المخاطر الأمنية بسبب اقتتال الجماعات المسلحة على أرض ليبيا يحول دون تطبيق التحويلات النقدية غير المشروطة لتحل محل سلات الغذاء[20].

وفى ذات الإطار السابق، وبسبب النزاع الدائر فى ليبيا واقتتال الجماعات المسلحة وتزايد حدة الانقسامات السياسية مؤخراً؛ أصاب شبكة الحماية الاجتماعية فى ليبيا تدهور كبير؛ فقد سببت الصراعات السياسية القائمة فى ليبيا انقساماً مؤسسياً فى العديد من مؤسسات الرعاية الاجتماعية الليبية سلبياً؛ كصندوق الضمان الاجتماعى وصندوق التقاعد، وتواجه هذه المؤسسات بدورها تحديات جمة تحول دون قيامها بدورها، منها صعوبة تحصيل اشتراكاتها، وعدم قدرتها على دفع مستحقات الفئات الهشة فى المجتمع، وتعثر مشاريعها الاستثمارية جراء الحروب والاقتتال، وهو ما يهدد قدرتها على الإيفاء بالتزاماتها بالشكل المطلوب فى المستقبل، فضلاً عن تأثير استمرار النزاع والقتال فى ليبيا على موارد النفط والمؤسسات السيادية للدولة إلى ضعف تصنيف الدولة، وتباعاً ضعفت قدرة الدولة على دعم ذوى الدخل المحدود وأصحاب الرواتب الأساسية والفئات الهشة فى

[20] منظومة الحماية الاجتماعية، الاسكوا، متاح من خلال الرابط التالى. https://cutt.us/H04f8

المجتمع، بالإضافة إلى أن وبسبب الاشتباكات المسلحة فى مناطق متفرقة من ليبيا، ظهرت فئة جديدة على الساحة الاجتماعية الليبية، وهى فئة النازحين والمُهجرين، والذين يواجهون مصاعب متعددة نتيجة فقدانهم لمصادر الدخل وتردى أوضاع معيشتهم وصعوبة حصولهم على خدمات التعليم والصحة اللازمة، وكل تلك العوامل بطريقة أو بأخرى تولد ضغطاً على نظام الحماية الاجتماعية الليبى، والذى لا يزال يعانى من تدهور مستمر فى ظل استمرار الاشتباكات المسلحة، وهو ما يعنى استمرار انتهاك الحق فى الضمان الاجتماعى فى ليبيا ما لم تتوقف تلك النزاعات، ويتم وضع استراتيجية طويلة المدى لإدارة واستثمار الأموال الخاصة بالصناديق الاجتماعية[21].

التوصيات:

توصى مؤسسة **ماعت للسلام والتنمية وحقوق الإنسان؛** حكومات الدول العربية عامة، والدول المتأثرة بالنزاعات الداخلية خاصة، بضرورة بذل المزيد من الجهود لضمان استمرار أنظمة الحماية الاجتماعية واستحداث أخرى؛ كآلية لا غنى عنها لإعمال الحق فى التضامن الاجتماعى، كما توصيها بعدة توصيات أخرى، والتى يمكن تفصيلها كالتالى:

- النظر فى التصديق على اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 102 لعام 1952 بشأن المعايير الدنيا للضمان الاجتماعى، والاتفاقية رقم 118 لعام 1962 بشأن المساواة فى معاملة المواطنين وغير المواطنين من حيث الضمان الاجتماعى.
- ضرورة تصميم برامج للحماية الاجتماعية طويلة الأجل ومستدامة بالتعاون مع بقية الفاعلين فى الدولة، إلى جانب إرفاق برامج طارئة بالأنظمة القائمة للضمان الاجتماعى.
- وضع برامج للحماية الاجتماعية تتكيف مع الاحتياجات المحددة للفئات الأكثر ضعفاً كالنساء والأشخاص ذوى الإعاقة؛ لمعالجة الضعف المتزايد الذى يواجه تلك الفئات أثناء النزاعات المسلحة، ولا سيما فيما يتعلق بالوصول إلى الرعاية الصحية والحماية من العنف والوصول إلى العمل والتعليم.

[21] نفس المصدر السابق.

- أهمية تحمل الجهات الحكومية والإدارات المشرفة على مؤسسات الحماية الاجتماعية مسؤوليتها، وبذل قصارى جهدها لتوفير نظام حماية اجتماعية يلائم الاستجابة السريعة لآثار الحرب والنزاع.
- توفير كافة أشكال الدعم لمعسكرات النازحين داخلياً، إلى جانب توفير الدعم المادى النقدى للأسر المستضيفة لمجموعات النازحين فى مناطق الحروب والنزاعات.
- إيلاء الأهمية القصوى للفئات الأكثر ضعفاً وتهميشاً فى المجتمع أثناء النزاعات، وتوفير آليات استجابة سريعة مناسبة للحماية الاجتماعية للنساء وذوى القدرات الخاصة وكبار السن، فضلاً عن النازحين داخلياً.