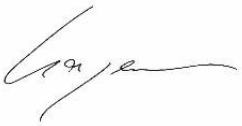
# تقرير الحماية الاجتماعية في العالم للفترة ٢٠٢٠-٢٠٢٢:

# التقرير الإقليمي المُصاحِب الخاصّ بمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

## تمهيد

يهدف التقرير الإقليمي المُصاحِب الخاصّ بمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا إلى استكمال تقرير الحماية الاجتماعية في العالم للفترة ٢٠٢٠-٢٠٢٢: الحماية الاجتماعية عند مفترق طرق – سعيًا إلى تحقيق مُستقبل أفضل الصادر عن منظمة العمل الدولية. ويتألف التقرير الإقليمي المُصاحب من جزأين اثنين. يُقدّم الجزء الأوَّل منظورًا عالميًا مُستمدًّا من التقرير الرئيسيّ، بحيث يستعرض آخر التطورات في نُظُم الحماية الاجتماعية في جميع أنحاء العالم. ثم يسلط الجزء الثاني الضوء على التطورات والتحديات والأولويات الرئيسية للحماية الاجتماعية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

حتى قبل تفشّي جائحة كوفيد-١٩، كانت معظم بلدان المنطقة قاصرة عن توفير الحماية الاجتماعية الشاملة والكافية لشريحةٍ كبيرة من سكانها. ثمَّ جاءت الآثار الحادَّة والواسعة الانتشار للوباء لتُفاقِم مُستويات انعدام المساواة الهيكلية الموجودة أساسًا، ولتكشِفَ النقاب أكثر فأكثر عن الفجوات الكبيرة في الحماية الاجتماعية. تقف المنطقة اليوم عند مُفترق طرق حاسمٍ في ما يتعلّق بمستقبل الحماية الاجتماعية. فإذا كانت هذه البلدان راغبة في تحقيق مُستقبلٍ يُترجم "النهج الأخلاقي" المتمثّل بضمان الحماية الاجتماعية للجميع، تدعو الحاجة عندئذٍ إلى إحداث تحوُّل جوهري في أجندة سياسة الحماية الاجتماعية. ومن هذا المُنطلق، يتعيّن على البلدان أن تعمل على توسيع وتحسين نطاق الإنفاق على الحماية الاجتماعية والحفاظ على استدامته، ولا سيّما بالنسبة إلى العمَّال أو المجموعات السكانية التي لا تستفيد من التغطية في الوقت الحاضر. وسيظل الدعم الدولي في هذا الإطار ضروريًا لتمكين البلدان التي تتمتع بموارد مالية محلية محدودة والبلدان التي تمرّ بأزمات من ضمان الحماية الكافية للجميع، مع العمل في الوقت نفسه على إرساء الدعائم لنُظُم حمايةٍ اجتماعية وطنية أكثر قوةً وصلابةً. ومن أجل تعزيز القدرة على الصمود والاستجابة للمخاطر والصدمات المستقبلية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، تدعو الحاجة إلى الاستثمار في نُظُم الحماية الاجتماعية الشاملة التي توفر التغطية عبر مختلف مراحل الحياة والمراحل الانتقالية في العمل.



فرانك هاغمان

نائب المدير الإقليمي للدول العربية، ورئيس الفريق الإقليمي للعمل اللائق

إيريك أوشلان

مدير الفريق الفني للعمل اللائق لدول شمال أفريقيا، ومدير المكتب القطري لمصر وأريتريا

# قائمة المُختصرات

| | |
|---|---|
| AFD | الوكالة الفرنسية للتنمية |
| FAO | منظمة الأغذية والزراعة التابعة للأمم المتحدة |
| GCC | مجلس التعاون الخليجي |
| GDP | الناتج المحلي الإجمالي |
| ILO | منظمة العمل الدولية |
| IMF | صندوق النقد الدولي |
| MENA | الشرق الأوسط وشمال أفريقيا |
| OPT | الأراضي الفلسطينية المُحتلة |
| SAR | الجمهورية العربية السورية |
| SSI | قاعدة بيانات الضمان الاجتماعي |
| UAE | الإمارات العربية المتحدة |
| UN | الأمم المتحدة |

## كلمة شكر

أعدَّ هذا التقرير الإقليمي لوكا بيليرانو، كبير اختصاييّ في مجال الحماية الاجتماعية في منظمة العمل الدولية في بيروت، بالتعاون مع باسكال أنيكي، وهبه دبيبو، ونينكي راب، وكريستين روحانا. واستند التقرير أيضًا إلى المساهمات والتعليقات التي جُمِعَت في إطار استعراض النظراء المجهول الهوية، ومن الزملاء في مقر منظمة العمل الدولية (بالترتيب الأبجدي): كريستينا بيرندت، فيكتوريا جيرود كاستيلا، آنا كارولينا دي ليما فييرا، فاليريا نيسترينكو، إيان أورتن، شاهرا رضوي، فابيو دوران فالفيردي، زيمنغ يو. نود أيضًا أن نعرب عن امتناننا لجيليان سومرسكاليس التي أسهمت في تنقيح هذا التقرير الإقليمي، ولزملائنا في وحدة إنتاج منشورات منظمة العمل الدولية لمساعدتهم في عملية الإنتاج، وزملائنا في قسم الاتصالات والإعلام في منظمة العمل الدولية على تعاونهم ودعمهم المستمر في تنظيم التقرير ونشره.

## ١. مُقدِّمة: الحماية الاجتماعية عند مُفترق طُرُق

**قبل تفشّي جائحة كوفيد-١٩، كانت معظم بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا قاصرة عن توفير حمايةٍ اجتماعية شاملة وكافية لشريحةٍ كبيرة من سكانها.**[١] ففي معظم هذه البلدان، تعاني أنظمة الحماية الاجتماعية من التجزئة، وهي تُعوّل على التوظيف في القطاع العام وعلى التأمين الاجتماعي للعمالة النظامية، إلى جانب الدعم الشامل لأسعار الطاقة والغذاء، وبرامج شبكات الأمان المُجزَّأة أو الضيّقة في نطاق استهدافها. ونتيجةً للسمات المتأصّلة في النموذج الاقتصادي وهيكلية سوق العمل والعقد الاجتماعي، لا يزال الحق الإنساني الأساسي في الضمان الاجتماعي غير مُحقَّقٍ بالنسبة إلى غالبية الأفراد الذين يعيشون في المنطقة.

**سجَّلت تغطية الحماية الاجتماعية والإنفاق عليها في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا مستوياتٍ غير كافية إلى حد بعيدٍ، لا بل ترافقت أيضًا مع توزيعٍ غير مُنصف وغير عادل عبر مُختلف المناطق دون الإقليمية والبلدان، وضمن البلدان الواحدة.** فالملايين من العاملين في القطاع غير النظامي أو العاطلين عن العمل أو الأفراد خارج القوى العاملة – وخصوصًا النساء والشباب والعمّال الأجانب – كانوا مُستثنين من الحماية الاجتماعية المتصلة بالعمل. إضافةً إلى ذلك، فإنَّ شرائح كبيرة من المجموعات السكانية الأساسية، مثل الأطفال والأشخاص ذوي الإعاقة وكبار السن، لم يكن لديهم أي وصول إلى آلياتٍ فعَّالة لحماية دخلهم وتمويل خدمات الرعاية الصحية الخاصة بهم. وقد أدَّى ذلك إلى انخفاض الاستثمار في رأس المال البشري وتراجع الإنتاجية وتدني مستويات تنقّل اليد العاملة، في مقابل ارتفاع كلفة إدارة شؤون الحياة وحالات الانتقال من عملٍ إلى آخر بالنسبة إلى العاملين والشركات على حدٍّ سواء. هذا وقد أدّت الأزمات الإنسانية المُمتدّة وأشكال الاستضعاف والهشاشة الناجمة عن النزاعات إلى زيادة الضغط على نُظُم الحماية الاجتماعية غير المطوَّرة بالشكل المطلوب عبر مختلف بلدان المنطقة.

**كشفت جائحة كوفيد-١٩ عن الفجوات الكبرى في تغطية الحماية الاجتماعية وشموليتها وكفايتها، والتي هي نتاج نُظُم الحماية الاجتماعية المُجزّأة.** فقد تصدَّرت الاحتياجات لناحية الحماية الاجتماعية بالنسبة إلى العاملين في الاقتصاد غير المُنظم في "الحلقة الوَسَطية المفقودة" – الذين لا يساهمون في برامج التأمين الاجتماعي، وغير المؤهلين للحصول على المساعدات الاجتماعية الخاضعة لاختبار القدرة المالية – قائمة اهتمامات صانعي السياسات، حيث أُطلِقَت برامج دعم الدخل في حالات الطوارئ في معظم بلدان المنطقة. وقد عمدَت البلدان إلى استخدام أدوات الحماية الاجتماعية القائمة وغير القائمة على الاشتراكات بشكلٍ مُكثَّف للتخفيف من آثار الأزمة على الفئات المُستضعَفة، كما بُذِلت جهودٌ بارزة من أجل تطوير البنية التحتية الإدارية والمعلوماتية.

[١] في حين تختلف تعريفات منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا باختلاف الوكالات، يغطي هذا التقرير ثلاث مناطق دون إقليمية: بلدان شمال أفريقيا (الجزائر، ومصر، وليبيا، والمغرب، والسودان، وتونس)، ودول مجلس التعاون الخليجي (البحرين، والكويت، وعُمان، وقطر، والسعودية، والإمارات العربية المتحدة) وبلدان الشرق الأوسط الأخرى (الأردن، والعراق، ولبنان، والأراضي الفلسطينية المحتلة، والجمهورية العربية السورية، واليمن). وتشكل البلدان في الفئتين الأخيرتين منطقة الدول العربية وفقًا للتعريف الرسمي لمنظمة العمل الدولية. وفي حين أن جمهورية إيران الإسلامية غير مشمولة في هذا التقرير، إلّا أنَّ المتوسطات الإقليمية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تغطي هذا البلد أيضًا.

**تقف منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا اليوم عند مُفترق طرق حاسمٍ في ما يتعلق بمستقبل الحماية الاجتماعية.** ففي سياق من الارتفاع المستمر في معدلات التفاوت وعدم المساواة، والركود في جهود الحدّ من الفقر، والتحولات الاقتصادية والاجتماعية العميقة في جميع أنحاء المنطقة (لجنة الأمم المتحدة الاجتماعية الاقتصادية لغربي آسيا (الإسكوا) ٢٠١٩-أ؛ ألفاريدو وآخرون، ٢٠١٧)، يتمّ الإقرار اليوم أكثر من أي وقتٍ مضى، وبشكلٍ واسعٍ وصريح، بالحاجة إلى الحماية الاجتماعية. غير أنَّ التركيز المُتجدّد والحصري على احتواء كلفة الإنفاق الاجتماعي وتحسين كفاءته سوف يُعرّض التقدّم المُحرَز للخطر وسيقوّض المكاسب الناجمة عن الاستثمار في الحماية الاجتماعية. في المقابل، يُقدّم الزخم الحالي فرصةً لوضع الأسس لنظام حمايةٍ اجتماعية مبني على الحقوق ومناسب لمواجهة التحديات الاقتصادية والاجتماعية التي تعصف بمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

**تتطلّب إعادة البناء بشكل أفضل تطوير نموذجٍ جديد للحماية الاجتماعية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا،** للتغلّب على العجز المستمر الذي تسجّله أسواق العمل والسياسات المالية لناحية الحد من أشكال التفاوت وعدم المساواة وتوفير الفرص للجميع. وتدعو الحاجة في هذا الإطار إلى أن تترافق التصحيحات الاقتصادية الهيكلية مع إصلاحاتٍ نظامية وتحويليةٍ في الحماية الاجتماعية، عوضًا عن الاكتفاء بتدابير تخفيفية ضيقة (هيرتوغ، ٢٠١٧؛ وفيديكان أوكتور ولويي، ٢٠٢١). لقد انطلقت موجة من إصلاحات الحماية الاجتماعية في الكثير من البلدان بعد الربيع العربي في العام ٢٠١٠، غير أنَّ الهدف المتمثل في وضع الحماية الاجتماعية الشاملة والدامِجة للجميع في صلب عقدٍ اجتماعيٍ جديد بقي غير مكتملٍ إلى حد كبير. ولربّما حان الوقت الآن لإنجاز هذه المهمة.

## ٢. الوضع ما قبل كوفيد-١٩: التقدُّم المُحرَز والفجوات المتبقية

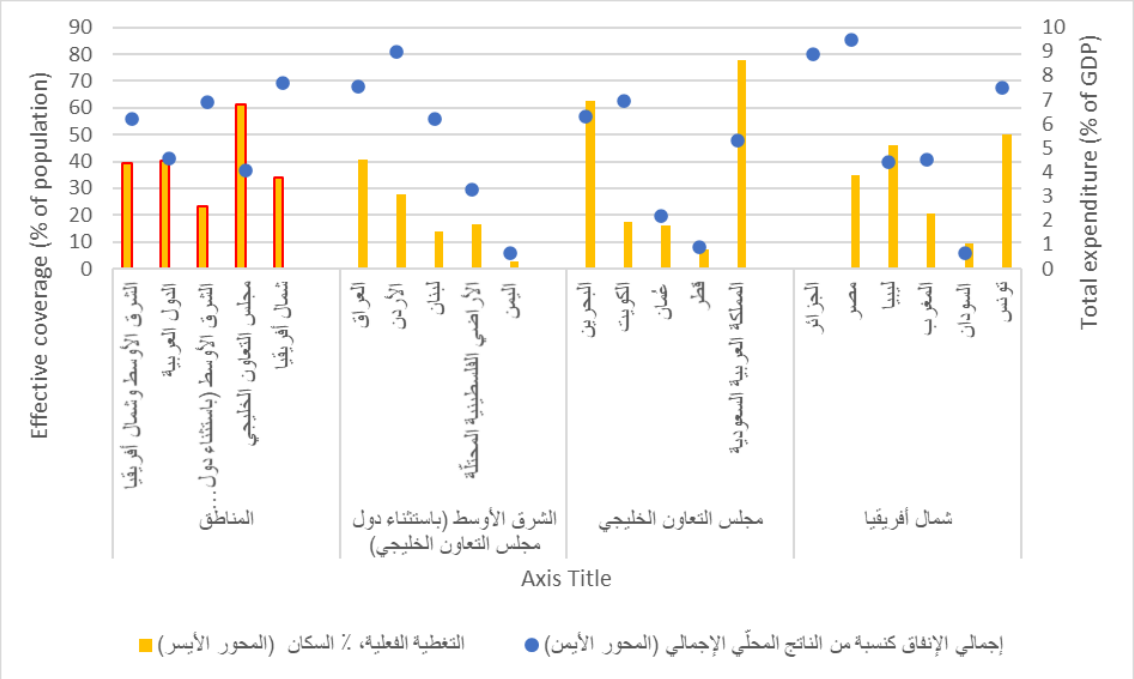
**يستفيد ما يقارب خُمسَيْ (٣٩.٥٪) سكان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من تغطية فعَّالة في مجالٍ واحدٍ على الأقل من مجالات الحماية الاجتماعية،[٢] وتنخفض هذه النسبة بشكلٍ ملحوظ عن المتوسط العالمي (٤٦.٩٪).** ومع ذلك، تبرز تفاوتاتٌ كبيرة في التغطية الفعَّالة عبر المناطق دون الإقليمية والبلدان (انظر الرسم ١). ففي دول مجلس التعاون الخليجي، يتمتع ٦١.٤ في المئة من السكَّان بالحماية من خلال شكلٍ من أشكال الحماية الاجتماعية، مقارنةً بمعدَّلٍ وسطي يبلغ ٨٥.٤ في المئة في البلدان المرتفعة الدخل. وتعود الاختلافات في مستوى التغطية في دول مجلس التعاون الخليجي بشكلٍ كبير إلى درجة الحماية المُؤمَّنة للرعايا الأجانب ونسبة الرعايا الأجانب في كل بلد.[٣] كذلك، فإنَّ نِسَب التغطية والإنفاق من خلال نُظُم الحماية الاجتماعية الوطنية محدودة للغاية في البلدان الهشة والمتأثّرة بالنزاعات، مثل الأراضي الفلسطينية

[٢] يمثل ذلك النسبة المئوية من إجمالي عدد السكّان الذين يتلقون إعاناتٍ نقدية قائمة أو غير قائمة على الاشتراكات (باستثناء منافع الرعاية الصحية والمرض) في إطار فئةٍ واحدة على الأقلّ من فئات الحالات الطارئة المُحدَّدة ضمن مؤشر التنمية المُستدامة ١.٣.١، أو الذين يساهمون بشكلٍ نَشِط في واحدٍ على الأقلّ من برامج الضمان الاجتماعي.

[٣] تُسجّل البحرين والمملكة العربية السعودية معدّلات أعلى من التغطية الفعلية، حيث إنَّهما البلدان الوحيدان في دول مجلس التعاون الخليجي اللذان يؤمّنان تغطية التأمين الاجتماعي للعمّال الأجانب – ضمن مروحةٍ محدودة من المنافع.

المحتلة والجمهورية العربية السورية واليمن، حيث تقلّ نسبة السكّان الذين يتمتعون بالتغطية الفعلية من خلال برامج الحماية الاجتماعية الرسمية عن العشرين في المئة. وتختلف مستويات التغطية الفعلية بشكلٍ كبير عبر البلدان الأخرى المتوسطة الدخل من الشريحتين العليا والدنيا في المنطقة، بحيث تتراوح النِسَب من ٥٠.٢٪ في تونس إلى ١٣.٩٪ فقط في لبنان. وتتأثّر هذه الاختلافات بشكلٍ أساسي بعمق تغطية نُظُم التأمين الاجتماعي القائمة على الاشتراكات – ولا سيّما في صفوف العاملين في القطاع الخاص – وكذلك بحجم ونطاق نُظُم المساعدات النقدية غير القائمة على الاشتراكات للفئات السكانية المستضعفة.[٤]

**الرسم ١. النسبة المئوية للسكان الذين يستفيدون من جانبٍ واحدٍ على الأقل من منافع الحماية الاجتماعية (مؤشر أهداف التنمية المستدامة ١.٣.١) والإنفاق العام على الحماية الاجتماعية باستثناء الصحة، وذلك كحصّة من الناتج المحلي الإجمالي للعام ٢٠٢٠ أو آخر سنة تتوفّر عنها البيانات**




المصادر: منظمة العمل الدولية، قاعدة البيانات العالمية للحماية الاجتماعية، استنادًا إلى قاعدة بيانات الضمان الاجتماعي (SSI)؛ قاعدة بيانات إحصاءات منظمة العمل الدولية (ILOSTAT)؛ مصادر وطنية.

**يقف الاستثمار في الحماية الاجتماعية عند مستوياتٍ غير كافية في مختلف بلدان المنطقة، حيث إنَّ مُتوسّط إنفاق بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا على الحماية الاجتماعية يبلغ ٦.٢٪ من الناتج المحلي الإجمالي، وذلك باستثناء الرعاية الصحية ودعم الأسعار (الرسم ٢).** وتقلّ هذه النسبة عن نصف المتوسط العالمي (١٢.٩٪)، كما أنَّها تقلّ كثيرًا

[٤] في البلدان التي تستضيف عددًا كبيرًا من اللاجئين – مثل الأردنّ ولبنان – تعكس مُعدَّلات التغطية الفعلية المتدنية واقع أنَّ اللاجئين لديهم وصول محدود جدًا أو ليس لديهم أي وصول على الإطلاق إلى برامج الحماية الاجتماعية الوطنية الرسمية، على الرغم من أنَّه في بعض الحالات يستفيد هؤلاء من تحويلاتٍ نقدية كجزءٍ من عمليات الاستجابة لحالات الطوارئ (انظر القسم ٢.٢ أدناه).

عن النِسَب المُسجَّلة في البلدان المرتفعة الدخل والبلدان المتوسّطة الدخل من الشريحة العليا (١٦.٤٪ و٨٪ على التوالي). أمَّا الإنفاق على الحماية الاجتماعية فيسجّل مستوياتٍ منخفضة بشكلٍ خاص في دول مجلس التعاون الخليجي (٤.١٪)، مقارنة ببلدان الشرق الأوسط الأخرى (٦.٩٪) وبلدان شمال أفريقيا (٧.٧٪).

**يتركز الإنفاق على الحماية الاجتماعية بشكل كبير على المنافع القائمة على الاشتراكات، ولا سيّما المعاشات التقاعدية، مع إعطاء الأفضلية بشكلٍ غير متناسب للعاملين في القطاع العام.** فإنَّ خطط التأمين الاجتماعي السخية الخاصَّة بالعاملين في القطاع العام تستأثر بحصّة الأسد من الإنفاق على الحماية الاجتماعية في الكثير من البلدان، وغالبًا ما تتطلَّب تمويلًا مباشرًا من الميزانية العامَّة وتثير هواجس الاستدامة المالية بسبب تصاميمها غير المتوازنة من الناحية الاكتوارية. في المقابل، يتبيَّن أنَّ برامج الحماية الاجتماعية المُموَّلة بالضرائب وغير القائمة على الاشتراكات تجتذب أقل من ٣٠٪ من إجمالي موارد الحماية الاجتماعية في جميع المناطق دون الإقليمية.[٥] فمعظم البلدان في المنطقة تُخصّص أقلّ من ١.٥٪ من ناتجها المحلي الإجمالي لبرامج الحماية الاجتماعية غير القائمة على الاشتراكات للشرائح الفقيرة والمُستضعفة من السكان (انظر أيضًا الرسم ٤ أدناه) .

[٥] من المعروف أنَّ جزءًا كبيرًا من الإيرادات العامَّة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا لا يتولّد من الضرائب، غير أنَّ هذا التقرير يستخدم مصطلح "الحماية الاجتماعية المُمولة بالضرائب" للإشارة إلى الحماية الاجتماعية المموَّلة من الإيرادات الحكومية العامَّة.

**الرسم ٢. الإنفاق العام على الحماية الاجتماعية كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي، وتركيبة نفقات الحماية الاجتماعية باستثناء الصحة، كنسبة مئوية من إجمالي الإنفاق، بحسب آخر سنة تتوفّر عنها البيانات.**

المصادر: منظمة العمل الدولية، قاعدة البيانات العالمية للحماية الاجتماعية، استنادًا إلى قاعدة بيانات الضمان الاجتماعي (SSI)؛ قاعدة بيانات إحصاءات منظمة العمل الدولية (ILOSTAT)؛ مصادر وطنية.

## ٢.١. لمحة عن برامج التأمين الاجتماعي القائمة على الاشتراكات في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

**على الرغم من أن معظم بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا لديها نُظُم للتأمين اجتماعي، إلا أنَّ التغطية المحدودة وغير المُنصِفة لهذه النُظُم تؤدي إلى تفاقم حالات عدم المساواة.** ومع عجز اقتصادات المنطقة عن التنويع وإقامة نماذج تحقّق مستوياتٍ أعلى من الإنتاجية والقِيم المُضافة، تتسمّ أسواق العمل باستمرار ارتفاع مستويات العمل غير النظامي، وارتفاع معدّلات البطالة في صفوف الشباب، وتدني نسبة مشاركة المرأة (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٨؛ ٢٠٢١-أ). كذلك، فإنَّ تجزئة سوق العمل تُترجَم إلى تجزئةٍ في نُظُم الحماية الاجتماعية. ففي حين نجد أن العاملين في القطاع العام – المتضخم في غالبية الأحيان – يستفيدون عمومًا من ضمان العمل والضمان الاجتماعي الشامل، يتبيّن أنَّ نُظُم التأمين الاجتماعي للقطاع الخاص تستثني بشكلٍ عام وبحسب القانون فئات كبيرة من العمال المأجورين، مثل العاملين بدوامٍ جزئي والعاملين المؤقتين والمتعاقدين والعاملين غير الدائمين والموسميين. كذلك، يُستَثنَى العمّال الزراعيون والمنزليون عادةً من نطاق قوانين العمل والضمان الاجتماعي (ساتو، ٢٠٢١).و تتوفّر التغطية للعاملين لحسابهم الخاص في الكثير من البلدان، غير أنَّ هذه

التغطية تقتصر في العادة على المخاطر الطويلة الأجل وتكون على أساس التسجيل الطوعي، الأمر الذي لا يحقّق مكاسب كبيرة على مستوى التغطية (انظر المرفق، الجدولان ١ و٢).

**فضلًا عن ذلك، لا توفّر برامج التأمين الاجتماعي المخصَّصة للعاملين في القطاع الخاص الحماية عادةً سوى من مجموعة محدودة من المخاطر وحالات الطوارئ** (انظر الملحق، الجدولان ١ و٢). ففي معظم البلدان، تركّز البرامج عادةً على المنافع البعيدة المدى (منافع الشيخوخة والإعاقة والورثة)، في حين أنّ التغطية ضدّ المخاطر التي يواجهها الأشخاص خلال حياتهم المهنيّة تبقى محدودة. وفي معظم الأحيان، يتولّى كلّ صاحب العمل مسؤولية سداد التعويضات عن إصابات العمل والمرض ومنافع الأمومة النقدية (أي من خلال نموذج لمسؤولية صاحب العمل)، ما يحدّ من التضامن في التمويل ويعرّض العمّال للتمييز وخطر عدم سداد المنافع.

**ومن بين الأسباب الأساسية للتغطية المحدودة لبرامج التأمين الاجتماعي الإقصاء القانوني والفعلي للعمّال الأجانب، بمن فيهم اللاجئين**، الذين يمثلون شريحة واسعة من السكان الذين هم في سنّ العمل في المنطقة، ما يؤدّي إلى تفشّي التمييز وبروز مواطن الخلل في سوق العمل. وفي حين أنّ برامج التأمين الاجتماعي في معظم بلدان شمال أفريقيا تغطّي العمّال الأجانب قانونيًا، لا يصحّ ذلك سوى في بلدان قليلة في الشرق الأوسط ومجلس التعاون الخليجي (البحرين والأردن والمملكة العربية السعودية). وحتى في حال تقديم منافع إلى العمّال الأجانب، غالبًا ما تكون محدودة مقارنة بتلك المقدَّمة إلى العمّال من المواطنين (انظر الملحق، الجدول ١)، كما أنّ آليّات نقل المنافع من وظيفة إلى أخرى أو تحويلها إلى الخارج لا تزال ضعيفة.[٦] كذلك، فإنّ تركُّز اليد العاملة الأجنبية في القطاعات الاقتصادية المستثناة عادةً من أحكام التأمين الاجتماعي، بحكم القانون أو الممارسات (وخصوصًا قطاعات الزراعة والبناء والعمل المنزلي)، هو أحد الأسباب الأساسية لمحدودية تغطية برامج التأمين الاجتماعي في المنطقة. ولا تزال إمكانية الوصول إلى برامج التأمين الاجتماعي القائمة على الاشتراكات محدودة جدًا أيضًا في صفوف العمّال اللاجئين، بما في ذلك في البلدان التي يسمح القانون فيها للعمّال الأجانب بالاستفادة من تغطية برامج الضمان الاجتماعي (الأردن مثلًا)، وذلك بسبب القدرة المحدودة على الوصول إلى تصاريح العمل والاستخدام المنظَّم.

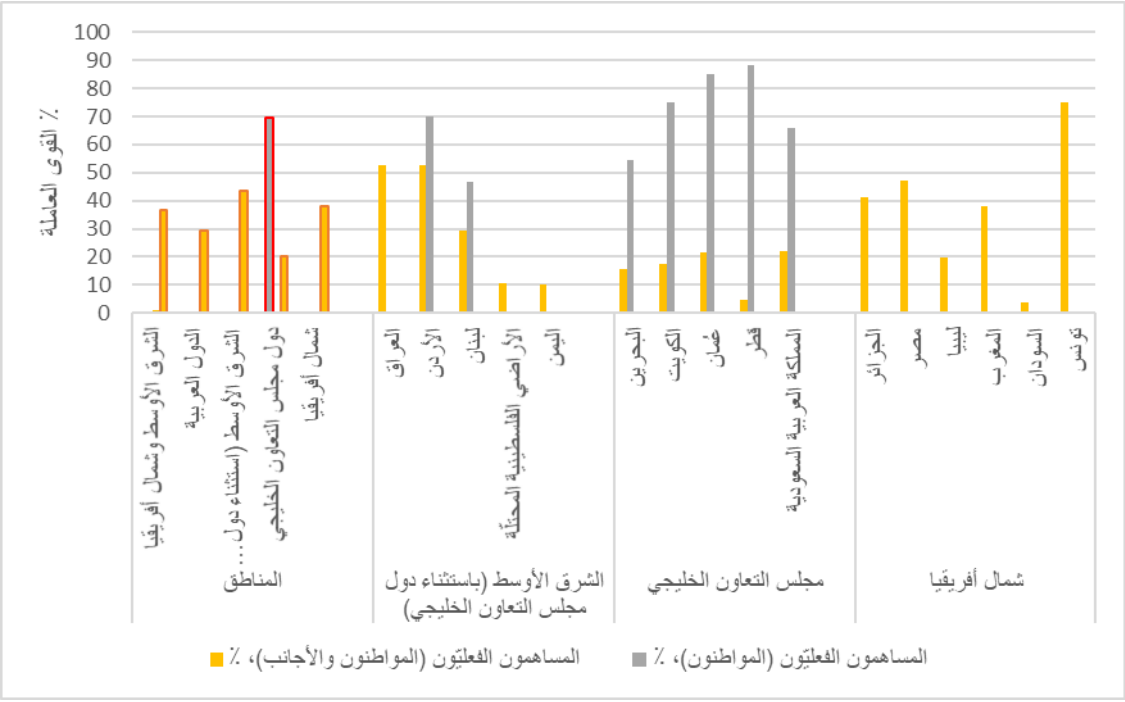
**يُلاحَظ أيضًا وجود تفاوت بين الجنسَيْن في إمكانية الوصول إلى برامج التأمين الاجتماعي القائمة على الاشتراكات.** فتبقى النساء، وخصوصًا الشابات، غير مغطّيات، نظرًا إلى أنه من المرجح أكثر أن يبقين خارج سوق العمل مقارنة بالرجال، بالرغم من مستواهنّ التعليمي المتقدِّم بشكل عام. وفي حين أنّ معدلات العمالة غير المنظّمة لدى النساء أدنى مما هي عليه لدى الرجال عمومًا، نظرًا إلى تركّز توظيف النساء في القطاع العام (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٨)، من المرجّح أن تعمل النساء في القطاع الخاص بموجب ترتيبات تحرمهنّ من التغطية القانونية الكافية ومن الاستفادة الفعّالة من برامج التأمين الاجتماعي، مثل ترتيبات العمل الحرّ والعمل من المنزل أو بدوام جزئي، أو الاستخدام في الشركات الصغيرة.

[٦] تعتمد دول مجلس التعاون الخليجي آليات لضمان إمكانية نقل منافع الضمان الاجتماعي من وظيفة إلى أخرى أو تحويلها إلى الخارج لعمّالها من المواطنين، وذلك بواسطة اتفاقية متعدّدة الأطراف وعدد محدود من الاتفاقيات الثنائية، مع الدول الأوروبية بشكل أساسي. إلا أنّ هذه الصكوك لا تفيد العاملين الذين يستخدمون ممرّات الهجرة الرئيسية بين الدول العربية (خصوصًا دول مجلس التعاون الخليجي) والدول الآسيوية والأفريقية (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٧؛ ديفين، فان بانهوس وكازي-عول ٢٠١٧).

**وحتى عند توفّر التغطية القانونية، يبقى الالتزام بتسجيل العمّال في برامج التأمين الاجتماعي محدودًا في عدّة بلدان،** وذلك بسبب ضعف البيئة المؤسّسية والقدرات المحدودة لإدارات الضمان الاجتماعي. على سبيل المثال، تُظهِر دراسات أُجريت مؤخرًا في الأردن ولبنان أنّ ما يقارب ٣٠٪ من العاملين الدائمين من المواطنين، الذين يعملون بدوام كامل والذين يحقّ لهم الاستفادة من تغطية برامج التأمين الاجتماعي الوطنية، ليسوا مسجّلين في الواقع. وترتفع هذه النسبة لتبلغ ٨٧٪ في حالة العمّال الأجانب (منظمة العمل الدولية، ٢٠٢١-ب، ٢٠٢١-ج). وتبلغ نسب عدم الالتزام بتسجيل العمّال في برامج التأمين الاجتماعي ذروتها في حالة المؤسَّسات المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة، ما يشير إلى ضرورة الجمع بين استراتيجيات توسيع نطاق التأمين الاجتماعي والمقاربات الشاملة لتعزيز نقل القوى العاملة إلى الاقتصاد المنظَّم.

**تؤدّي الأُطُر القانونية غير الملائمة والإنفاذ المحدود للأحكام القانونية القائمة إلى مستويات غير كافية من التغطية (الانتساب) في برامج التأمين الاجتماعي في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.** كمعدّل متوسط، لا يساهم سوى ٣٦.٧٪ من العمّال في برامج التأمين الاجتماعي القائمة على الاشتراكات (انظر الرسم ٣)،[٧] وهي نسبة أدنى بكثير من المتوسط العالمي (٥٣.٧٪)، والمتوسط في البلدان المرتفعة الدخل والبلدان المتوسطة الدخل من الشريحة العليا (٨٩.٩٪ و٧٠.٩٪ على التوالي). كذلك، فإنّ تغطية التأمين الاجتماعي (الانتساب) أعلى بكثير لدى العمّال من المواطنين مما هي عليه لدى القوى العاملة ككل، وخصوصًا في دول مجلس التعاون الخليجي.

**الرسم ٣. التغطية الفعليّة: النسبة المئوية للقوى العاملة التي تساهم في برنامج معاش تقاعدي، بلدان مختارة، ٢٠٢٠ أو آخر سنة تتوفر عنها البيانات**




[٧] تُعتبَر المشاركة في نظام المعاش التقاعدي في هذا الفصل كبديل عن المشاركة في برامج التأمين الاجتماعي بشكل عام. تسجّل بعض البلدان معدلات انتساب أعلى إلى برامج التأمين الاجتماعي في الفروع الأخرى، مثل إصابات العمل (في البحرين والمملكة العربية السعودية مثلًا) و الرعاية الطبية (في لبنان مثلًا).

المصادر: منظمة العمل الدولية، قاعدة البيانات العالمية للحماية الاجتماعية، استنادًا إلى قاعدة بيانات الضمان الاجتماعي (SSI)؛ قاعدة بيانات إحصاءات منظمة العمل الدولية (ILOSTAT)؛ مصادر وطنية.

**وإدراكًا منها للقيود القائمة، اتّخذت بعض البلدان خطوات لتوسيع نطاق تغطية التأمين الاجتماعي لتشمل فئات إضافية من العمّال**، عبر تعزيز إنفاذ متطلبات الاشتراكات من خلال تفتيشات العمل والتطبيقات الرقمية، أو من خلال دعم الاشتراكات لتشجيع الناس على الانتساب – بما في ذلك إلى برامج التأمين الصحّي – وخصوصًا في صفوف العاملين ذوي الدخل المنخفض (الأمم المتّحدة، ٢٠٢٠؛ ساتو، ٢٠٢١). وتُعتبَر تونس بلدًا رائدًا في هذا المجال في المنطقة، إذ أثبتت أنه يمكن تحقيق مستويات عالية من المشاركة في البرامج القائمة على الاشتراكات لشريحة واسعة من السكان الذين هم في سنّ العمل عبر مجموعة من التدابير، تشمل توسيع التغطية القانونية، والتصاميم المبتكرة لبرامج الضمان الاجتماعي والاستثمار في الإدارة (لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، ٢٠١٩-ب). كذلك، أقرّ كلّ من الأردن والمغرب في الآونة الأخيرة قوانين وأنظمة لتوسعة التغطية الإلزامية تدريجيًا للذين يعملون لحسابهم الخاص، وللعاملين في مجال الزراعة وبدوام جزئي.

## ٢.٢. لمحة عن برامج الحماية الاجتماعية غير القائمة على الاشتراكات في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

**بشكل عام، لا تُعتبَر برامج الحماية الاجتماعية الممولّة بالضرائب في المنطقة كافية لمعالجة الفجوات الكبرى في الحماية الاجتماعية الناتجة عن برامج التأمين الاجتماعي غير الشاملة.** فلطالما كانت المساعدات الاجتماعية المقدَّمة على شكل تحويلات نقدية مجزّأة وغير ممولّة بما يكفي، كما أنها كانت ضيّقة النطاق وغير قائمة على الحقوق وذات تغطية محدودة ومستويات متدنية من المنافع، بالإضافة إلى كلفتها الإدارية المرتفعة (ماتشادو وآخرون، ٢٠١٨). تنفّذ بلدان عدّة، أو سبق أن نفّذت، إصلاحات تهدف إلى تحسين فعالية وكفاءة الاستهداف في برامج المساعدات الاجتماعية الوطنية، وذلك كجزء من عملية الرفع التدريجي للدعم عن الأسعار في معظم الحالات. لكنّ هذه الإصلاحات لم تترافق دومًا مع الزيادة اللازمة في التغطية والمُلاءمة. فضلًا عن ذلك، تبرز مخاوف متعلّقة بالإقصاء نتيجة اعتماد معايير أهلية ضيّقة ومبنيّة على الفقر المدقع، في سياق من الاستضعاف الاجتماعي-الاقتصادي الواسع الانتشار والديناميكي، ومستويات العمالة غير النظامية المرتفعة (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٦؛ ٢٠٢١-ب).

**تؤدّي صناديق الزكاة[٨] والجمعيات الخيرية والمنظمات غير الحكوميّة والمنظمات الدينية دورًا أساسيًا في جمع الأموال الخاصة وفي تقديم الحماية الاجتماعية في المنطقة.** وتختلف مستويات مأسسة هذه النُظُم إلى حدّ بعيد بين بلد وآخر (ماتشادو، وبيلو، وحلمي، ٢٠١٨)، كما أنّ قيمة التحويلات غالبًا ما تكون صغيرة وتغطيتها محدودة من حيث النطاق والمدّة

[٨] "الزكاة" مصطلح مالي إسلامي يشير إلى الفرض الديني الذي يقضي بتبرّع الأفراد بالمال للعمل الخيري.

الزمنية. في بعض البلدان، مثل لبنان، تشكّل ترتيبات الحماية الاجتماعية المجتمعية أو الدينية مصدرًا أساسيًا للدعم الاجتماعي (لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، ٢٠١٣).

**لطالما قدّمت بلدان المنطقة دعمًا سخيًّا لأسعار المواد الغذائية والكهرباء والمحروقات كوسيلة لضمان تلبية الاحتياجات الأساسية** (منظمة الأغذية والزراعة التابعة للأمم المتحدة، ٢٠١٧). وقد نُفِّذَت إصلاحات لآليّات الدعم في السنوات الماضية في مختلف بلدان المنطقة، بهدف تخفيف العبء المالي ومعالجة مشكلة انعدام الكفاءة على الصعيدَيْن الاقتصادي والتوزيعي (فيرمي وعرار، ٢٠١٧). ويؤدّي إصلاح آليّات الدعم إلى تداعيات اجتماعية عميقة، نظرًا إلى اعتماد أعداد كبيرة من الأشخاص الفقراء والمستضعفين على الدعم لتفادي الوقوع في براثن الفقر، وإلى الآثار الأوسع نطاقًا على الأشخاص المعرّضين لخطر الوقوع في الفقر.[٩] وعلى وجه التحديد، لا يُعتبَر دعم المواد الغذائية تنازليًا بقدر دعم المحروقات، وبالتالي فإنّ الإصلاحات في هذا المجال قد تؤدّي إلى آثار ملحوظة بشكل خاص على الأسر ذات الدخل المتواضع (لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، ٢٠١٩-ب).

**في الحالات التي جرى فيها تنفيذ برامج التحويلات النقدية بعد اختبار القدرة المالية بهدف الحدّ من آثار الإصلاحات في مجال الدعم، تبيّن أنّ هذه البرامج غير كافية للتعويض عن الآثار السلبية على السكان (كالتضخّم مثلًا)**، ما أدّى إلى ارتفاع معدلات الفقر بشكل عام وتفاقم الاستضعاف الاقتصادي لـ"أشباه الفقراء" وللطبقة الوسطى.[١٠] وفي بعض الحالات، يبدو أنّ جزءًا يسيرًا جدًا من الوفر المالي المُحقَّق نتيجة الإصلاحات في مجال الدعم أُعيد تخصيصه لتوفير الحماية الاجتماعية (ناوك، ٢٠١٧). وفي حالات أخرى، قُدِّمت مستويات متدنية من المنافع أو فقدت الأخيرة قيمتها نتيجة التضخّم (سعيد الصياد، ٢٠١٧).[١١]

**بشكل عام، تقدِّم برامج الحماية الاجتماعية المموَّلة بالضرائب دعم الدخل إلى أقلّ من ثلث (٢٦.٤٪) الأشخاص المستضعفين في المنطقة.**[١٢] ولا يُعتبَر الأداء الضعيف لبرامج الحماية الاجتماعية غير القائمة على الاشتراكات مفاجئًا، نظرًا إلى تدنّي مستوى الإنفاق على هذه البرامج، إذ يبلغ هذا الإنفاق ١.٥٪ من الناتج المحلّي الإجمالي كمعدّل متوسط. وتُظهر المقارنة بين البلدان (انظر الرسم ٤) أنّ مستويات الإنفاق المرتفعة تساهم في تحسين التغطية للسكان المستضعفين، ما يُثبِت أنّ الاستثمار في الحماية الاجتماعية المموَّلة بالضرائب مسألة تتعلّق بالأولويات السياسية في الحقيقة.[١٣]

---

[٩] أظهرت دراسة سيلفا وليفين ومورغاندي (٢٠١٢) أنّ الدعم الشامل حدّ من الفقر بنسبة ٦-٣٠٪ في أربع بلدان في المنطقة، وهي مصر والعراق والأردن واليمن.

[١٠] على سبيل المثال، واستنادًا إلى الدراسة الاستقصائية حول الأسر المعيشية والدخل والإنفاق والاستهلاك، ارتفعت نسبة السكان الذين يعيشون في الفقر في مصر من ٢٧.٨٪ في العام ٢٠١٥ إلى ٣٢.٥٪ في العام ٢٠١٨، تزامنًا مع تنفيذ الإصلاحات في مجال دعم المحروقات، التي ترافقت مع تقديم التحويلات النقدية بعد اختبار القدرة المالية. انظر أيضًا: الحميدي، ٢٠١٦؛ منظمة العمل الدولية والوكالة الفرنسية للتنمية، ٢٠١٦.

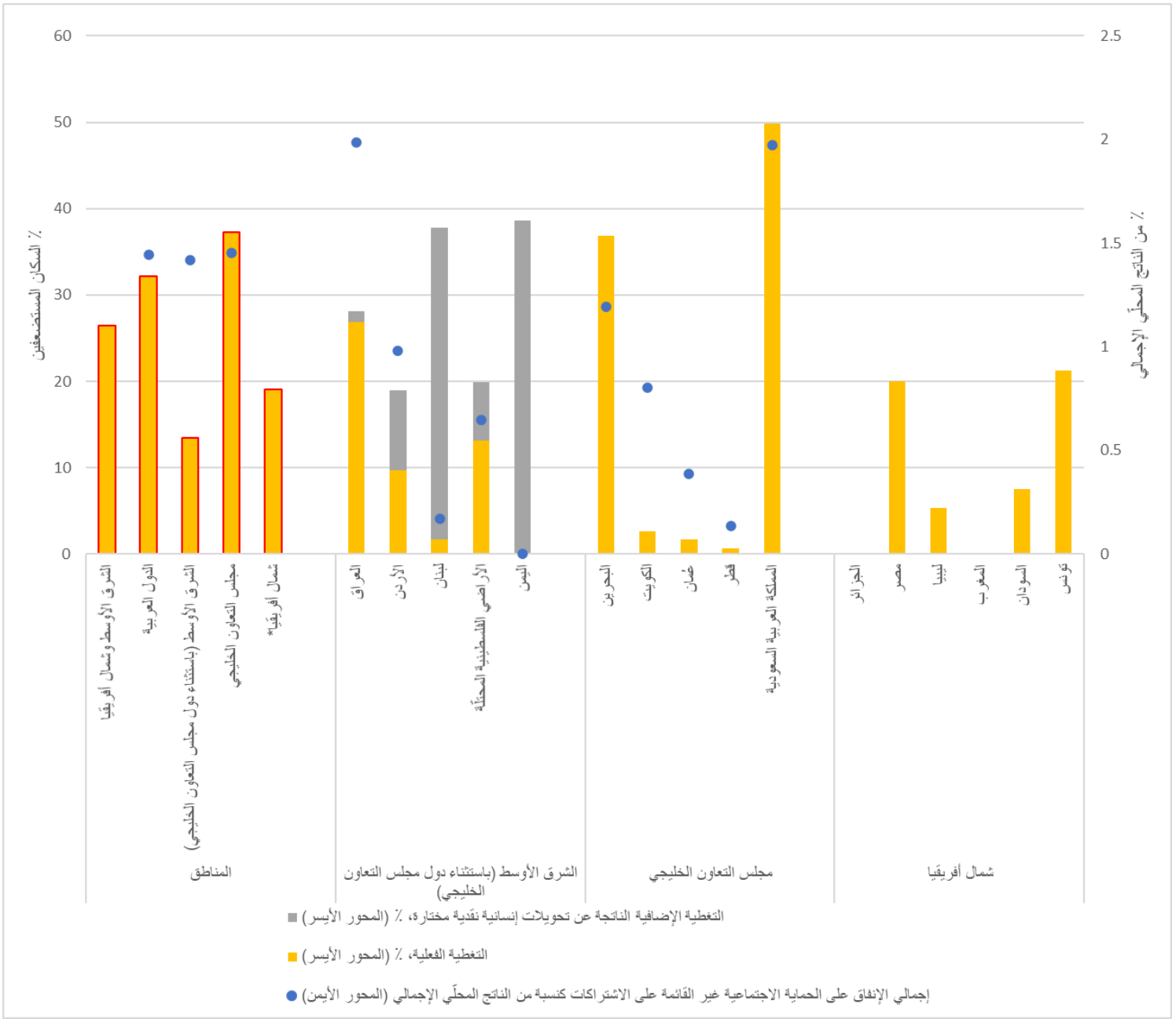
[١١] تشكِّل المملكة العربية السعودية مثالًا إيجابيًا أكثر، إذ إنّ برنامج المساعدات النقدية الذي نُفِّذ هناك بالتزامن مع الإصلاحات في مجال الدعم يتميّز بتغطية واسعة النطاق – في صفوف المواطنين – ويعود ذلك جزئيًا إلى الاستخدام المبتكر للمعلومات الإدارية لتحديد المستفيدين (سعيد الصياد، ٢٠١٧). إلا أنّ كفاية المنافع المقدَّمة لا تزال تطرح علامات استفهام (مفوّضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، ٢٠١٧).

[١٢] يُعرَّف هذا المؤشر على أنه معدّل المستفيدين من المساعدات الاجتماعية مقارنة بالعدد الإجمالي للأشخاص المستضعفين. ويُحتسَب الأخير عبر طرح جميع الأشخاص الذين هُم في سنّ العمل والذين يُساهمون في برنامج تأمين اجتماعي أو يستفيدون من منافع قائمة على الاشتراكات، وجميع الأشخاص الذين تجاوزوا سنّ التقاعد والذين يستفيدون من منافع قائمة على الاشتراكات، من إجمالي عدد السكان.

[١٣] في العراق، يشكّل نظام التوزيع العام المصدر الأساسي للإنفاق غير القائم على الاشتراكات في مجال الحماية الاجتماعية، وهو يغطّي ما يزيد عن ٨٠٪ من السكان من خلال نظام البطاقة التموينيّة. لا يشمل احتساب معدلات التغطية في الرسم ٤ هذا النظام، إذ إنه غير قائم على التحويلات النقدية.

**بسبب تغطيتها وكفايتها المحدودتَين، فإنّ فعالية تدابير الحماية الاجتماعية المموَّلة بالضرائب في معالجة الفقر والاستضعاف محدودة هي الأخرى.** على سبيل المثال، يُظهر تحليل أُجري مؤخرًا في الأردن ولبنان أنّ برامج المساعدات الاجتماعية الحالية تساهم في الحدّ من معدلات الفقر على مستوى البلد بنسبة ١.٥٪ و٠.٥٪ على التوالي ليس إلا (ألم، وإنتشوستي، وسراج الدين، ٢٠١٧؛ سيلفا–لياندر وآخرون، ٢٠٢١). كذلك، يحدّ الترابط الضعيف بين برامج المساعدات الاجتماعية وتدخلات تنشيط الاقتصاد من القدرات التحويليّة لكلّ منهما، لا بل تتسبّب معايير الأهلية في بعض الحالات ببروز روادع أمام الدخول إلى سوق العمل (بيرد وسيلفا، ٢٠٢٠).

**الرسم ٤. النسبة المئوية للسكان المستضعفين الذين يستفيدون من المنافع النقدية غير القائمة على الاشتراكات والإنفاق العام على البرامج غير القائمة على الاشتراكات في مجال الحماية الاجتماعية (نسبة من الناتج المحلّي الإجمالي)، ٢٠٢٠ أو آخر سنة تتوفر عنها البيانات**



المصادر: منظمة العمل الدولية، قاعدة البيانات العالمية للحماية الاجتماعية، استنادًا إلى قاعدة بيانات الضمان الاجتماعي (SSI)؛ قاعدة بيانات إحصاءات منظمة العمل الدولية (ILOSTAT)؛ مصادر وطنية.

**تؤدّي الجهات الفاعلة الإنسانية دورًا أساسيًا بصفتها جهات مقدّمة للحماية الاجتماعية إلى اللاجئين والنازحين، وهي تقوم بذلك من خلال التحويلات النقدية المنتظمة بشكل متزايد.**[١٤] يتمّ تنفيذ برامج التحويلات النقدية الإنسانية لفترات مطوّلة وهي تتميّز بعدد الحالات الثابت نسبيًا في الكثير من البلدان الهشّة والمتضرّرة من النزاعات والأزمات في المنطقة (لبنان والأردن والأرضي الفلسطينية المحتلّة واليمن)، وهي بالتالي تقدِّم مساهمة بارزة في مجال الحماية الاجتماعية عمومًا (انظر الأعمدة الرماديّة في الرسم ٤).[١٥] ونظرًا إلى طبيعتها الطارئة، لا تُكرَّس هذه البرامج في التشريعات، ولا تتلقى تمويلًا من الموارد المحلّية، ولا يتمّ تنفيذها عادةً من خلال النُظُم الوطنية.[١٦] ويزداد الاعتراف بالحاجة إلى المواءمة بين الاختصاصات الإنسانية للمنظمات الدولية وبين تطوير نُظُم الحماية الاجتماعية الوطنية، بالإضافة إلى تسريع مواءمة وإدماج تدخلات الحماية الاجتماعية ضمن إطار النهج الترابطي بين العمل الإنساني والتنمية. ويمكن تحقيق ذلك مثلًا عبر استخدام منصّات مشتركة للتسجيل وسداد الدفعات، وتبسيط وتوحيد معايير تحديد الاحتياجات ومستويات المنافع، وتعزيز آليات التنسيق على مستوى التصميم والتشغيل، ومأسسة الآليات المستجيبة للصدمات.

## ٣. أزمة الحماية الاجتماعية والتعافي: الاستجابة الإقليمية لجائحة كوفيد-١٩ ومسار التعافي

**أدّت جائحة كوفيد-١٩ إلى آثار اجتماعية واقتصادية حادّة وواسعة النطاق في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، كما فاقمت مشكلة انعدام المساواة الهيكلية القائمة.** كذلك، تسبّب الانكماش في العرض والطلب الاقتصاديَّيْن بخلل شديد في أسواق العمل: فتشير التقديرات إلى أنّ ٩٪ من ساعات العمل فُقِدَت في العام ٢٠٢٠ في البلدان العربية، و١٠.٤٪ من ساعات العمل فُقِدَت في بلدان شمال أفريقيا، أي ما يعادل ٥ و٦ ملايين وظيفة بدوام كامل على التوالي، وذلك على افتراض أنّ عدد ساعات العمل الأسبوعية يبلغ ٤٨ ساعة (منظمة العمل الدولية، ٢٠٢٠-أ). وقد أدّى فقدان الدخل من العمل والركود في التحويلات (البنك الدولي، ٢٠٢٠) إلى آثار بارزة على صعيد الرعاية، إذ تشير التوقعات إلى وقوع ١٦ مليون

[١٤] يحظى استخدام المساعدات النقدية المباشرة باعتراف متزايد بكونها آلية تقديم الدعم الإنساني الأكثر فعالية من حيث التكلفة، والأكثر تمكينًا، والأقلّ تسبّبًا بخلل في السوق (سميث، ٢٠٢٠).

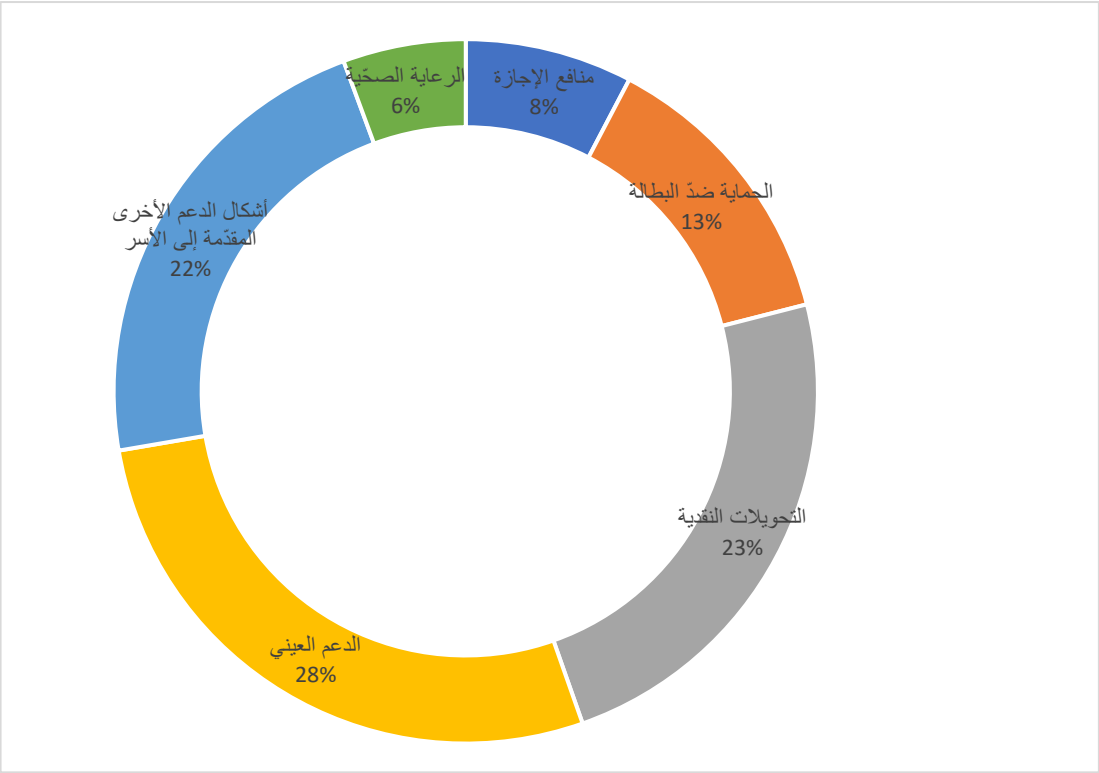
[١٥] يقدّم الرسم ٤ لمحة غير شاملة عن عدد المستفيدين من التحويلات النقدية الإنسانية المنتظمة التي تقدّمها وكالات الأمم المتّحدة الأساسية (مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، وبرنامج الأغذية العالمي) في بلدان مختارة. ولا يشمل الرسم برامج المساعدات الإنسانية النقدية التي تقدّمها المنظمات غير الحكومية الدولية والمحلّية.

[١٦] بالتالي، لا تشكّل برامج التحويلات النقدية الإنسانية مجال تركيز أساسي في هذا التقرير، إذ إنّ الأخير يتمحور حول تحقيق تغطية الحماية الاجتماعية من خلال البرامج القانونية الوطنيّة، وذلك من منظور هدف التنمية المستدامة ١.٣. ويشكّل اليمن حالة مثيرة للاهتمام، إذ تستخدِم الجهات الفاعلة الإنسانية الإطار القانوني والمؤسسي الوطني القائم لرفع مستوى البرنامج الوطني للتحويلات النقدية الطارئة.

شخص إضافي في الفقر بناءً على خطوط الفقر الوطنية (لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، ٢٠٢٠-أ)، فيما يتعرّض كثيرون لخطر السقوط من الطبقة الوسطى إلى فئة "الفقراء الجدد". وفي الحالات التي تتوفر فيها أدلّة حديثة، يتبيّن أنّ الأشخاص المستضعفين والعاملين غير النظاميين وذوي المهارات المتدنية يعانون من فقدان العمل والدخل أكثر من سواهم (منظمة العمل الدولية، ٢٠٢٠-أ، ٢٠٢١-د). كذلك، يبدو أنّ النساء والأطفال وذوي الإعاقة وكبار السنّ معرّضون بشكل خاص لآثار الأزمة (لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، ٢٠٢٠-ب، ٢٠٢٠-ج).

**لقد ثبُت أنّ تعزيز الوصول إلى الحماية الاجتماعية يحظى بأهمية قصوى في الاستجابة إلى جائحة كوفيد-١٩ في المنطقة، كما أنّه تطلّب عددًا من الأدوات لتحقيقه.** فقد اعتمدت البلدان استراتيجيات استجابة متعدّدة الأوجه لإعطاء الأولوية لاستبقاء الموظفين ولتعزيز استمرارية الأعمال وضمان الحماية الكافية للدخل، بالتزامن مع تقديم المساعدة في مجال البحث عن فرص العمل، وتوسيع برامج الحماية الاجتماعية القائمة على الاشتراكات والممولّة بالضرائب وغير القائمة على الاشتراكات، وضمان الوصول المالي إلى الفحوصات والعناية الطبّية، وتقديم خدمات الرعاية الاجتماعية إلى الشرائح السكانية الأكثر ضعفًا. وحدّد مسح أجرته الأمم المتّحدة في المنطقة أكثر من ١٩٥ تدبير حماية اجتماعية أُعلِن عنها على امتداد منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في الأشهر الستّة الأولى منذ بدء الجائحة، علمًا أنّ التدخلات الأساسية تركّزت حول ستّة مجالات أساسية (انظر الرسم ٥). وواجهت بلدان عدّة في المنطقة تحدّيات مشتركة، أبرزها تفادي التدابير الضيّقة النطاق وغير المنسَّقة وضمان الآليّات الفعّالة لتنفيذ استجابة تشارك فيها الحكومة بأسرها.

**الرسم ٥. حصّة تدابير الحماية الاجتماعية بحسب المجال (كنسبة مئوية) المنفَّذة بين آذار/مارس وحزيران/يونيو ٢٠٢٠**




المصدر: الأمم المتّحدة، ٢٠٢٠.

**على وجه التحديد، كشفت الأزمة الحاجة إلى تقديم الحماية إلى العاملين الذين لا يستفيدون من تغطية التأمين الاجتماعي ولا يستوفون معايير الأهلية لبرامج المساعدات الاجتماعية القائمة** – أي أولئك الذين ينتمون إلى ما يُسمّى "الحلقة الوَسَطية المفقودة". وفي حين أنّ برامج التأمين الاجتماعي استُخدِمَت في بعض الحالات (كما في الأردن) لتوسيع الحماية المقدَّمة إلى العاملين غير النظاميين، اتّبعت الحكومات في أغلب الحالات تدابير مخصّصة ومموَّلة بالضرائب لتقديم دعم الدخل. وشملت تلك التدابير تحويلات مؤقتة طارئة جديدة، وتوسيع البرامج القائمة لتشمل مستفيدين جددًا و/أو لرفع مستوى المنافع (انظر الملحق، الجدول ٣، للاطّلاع على قائمة غير شاملة في هذا الصدد). وبالرغم من استخدامها على نطاق واسع، يبدو أنّ تغطية برامج التحويلات النقدية الطارئة في المنطقة بقيت محدودة نسبيًا، إذ استفاد منها ما يقلّ عن ٢٠٪ من السكان، باستثناء المغرب، كما أنّها لم تقدِّم سوى منافع محدودة وقصيرة المدى (سيبون، ٢٠٢١؛ بيلو وآخرون، ٢٠٢١). لذا، لا بدّ من التساؤل عن كيفية تحويل هذه التدابير الطارئة إلى فرص لشمل شريحة أوسع من السكان بطريقة هيكلية ومستدامة أكثر، ضمن إطار نُظُم حماية اجتماعية وطنية مُعزَّزة.

**يتمثّل أحد التحديات المشتركة في كيفية اعتماد آليّات سريعة لتحديد العاملين في الاقتصاد غير المنظَّم وتسجيلهم وتسديد الدفعات لهم**، في ظلّ غياب معلومات شاملة ومحدَّثة عن السكان وسوق العمل. في هذا السياق، أنشأت عدّة بلدان (مصر والأردن والمغرب وتونس)، أو هي في صدد إنشاء، سجلّات اجتماعية تُدرَج فيها الأُسر عادةً على أساس استهداف الشرائح الفقيرة أو على أساس انتمائها إلى الشرائح السكانية المستضعفة (الأمم المتّحدة، ٢٠٢٠؛ لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، سيصدر قريبًا). من الواضح أنّ الأزمة كشفت محدودية برامج المساعدات الاجتماعية التي تهدف إلى تحديد وتغطية الفقراء حصرًا، كما أنها أظهرت ضرورة الاستثمار في نُظُم معلومات متكاملة تتيح التشغيل البيني عبر مختلف ركائز الحماية الاجتماعية والدوائر الحكومية، بما في ذلك تحديد معايير الأهلية في التوقيت المناسب باستخدام البيانات الإدارية.

**يتعرّض العمّال الأجانب والعاملون المنزليّون والنازحون قسرًا بشدّة للآثار السلبية للأزمة على ظروف الاستخدام والعمل، ولكن بالرغم من ذلك جرى استبعادهم بشكل عام من الاستجابات الوطنية في مجال الحماية الاجتماعية.** في بعض البلدان، تضمّنت التدابير الفوريّة التي اتُّخِذَت لصالح العمّال الأجانب الوصول المجّاني إلى الفحوصات الطبّية والرعاية الصحّية، وحماية العمل (ضمان سداد الأجور خلال الحجر الصحّي وتمديد تأشيرات العمل والإقامة من دون فرض أيّ غرامات) والمساعدات الاجتماعية المباشرة (التحويلات الغذائية، والسكن المجاني أو تأجيل دفعات الإيجار والغرامات) (الأمم المتّحدة، ٢٠٢٠؛ ساتو وآخرون، سيصدر قريبًا). هذا ولم يتّخذ أيّ بلد في المنطقة تدابير شاملة لتقديم دعم الدخل الطارئ إلى العمّال الأجانب من خلال نُظُم الحماية الاجتماعية الوطنية، وقد أدّى التدهور في حماية العمّال وفي السياق الاقتصادي إلى ارتفاع معدّلات الهجرة من المنطقة، وخصوصًا من دول مجلس التعاون الخليجي (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، ٢٠٢١؛ منظمة العمل الدولية، ٢٠٢١-هـ). كذلك، كشفت الأزمة القدرة المحدودة لنُظُم الحماية الاجتماعية على

الاستجابة للصدمات، بما في ذلك غياب التنسيق بين الجهات الفاعلة في مجال الحماية الاجتماعية وإدارة الكوارث والمجال الإنساني، والافتقار إلى آليات التمويل الطارئ (تيبالدي، ٢٠١٩؛ الأمم المتّحدة، ٢٠٢٠).

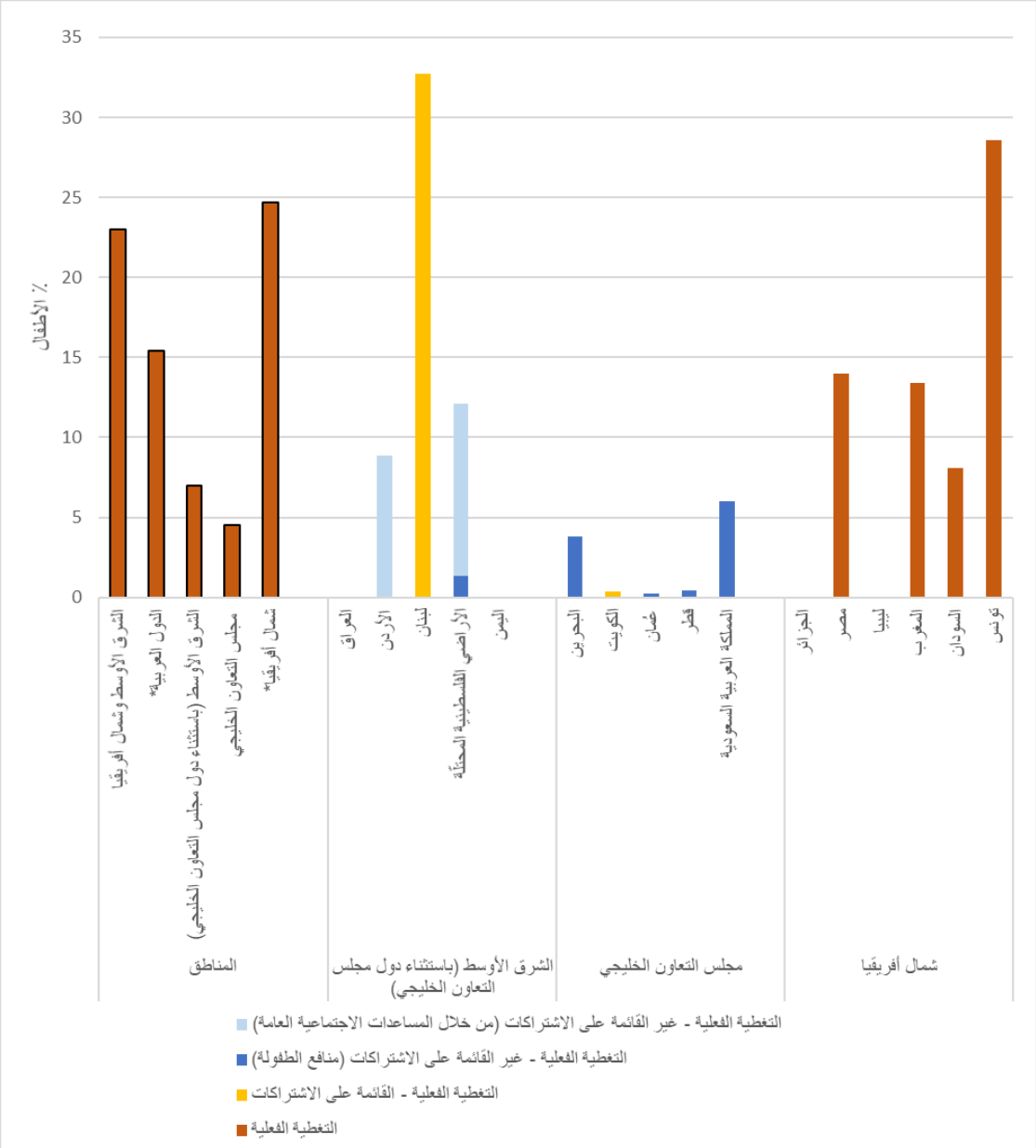
**مع استمرار آثار جائحة كوفيد-١٩، يبرز خطر تفاقم التفاوتات القائمة أساسًا بين بلدان المنطقة وداخلها لجهة الإنفاذ الفعلي للحق في الحماية الاجتماعية.** فقد أثبتت البلدان التي لديها نُظُم حماية اجتماعية راسخة نسبيًا وشاملة (مثل الأردن والمملكة العربية السعودية) أنها قادرة أكثر من سواها على الاستجابة بفعالية، إذ إنها تمكّنت من توسيع آليات الحماية الاجتماعية بشكل أسرع وإلى مستويات ملائمة أكثر، عبر الاستفادة من الأُطُر السياساتية والنُظُم والإمكانيات والبرامج القائمة. في المقابل، في السياقات الهشّة والقليلة الموارد، لم تتوفّر خيارات كثيرة للاستجابة بشكل حاسم وفعّال. فقدرة البلدان على الاستمرار في تنفيذ تدخلات الحماية الاجتماعية الطارئة تتضاءل في ظلّ سياق تتزايد فيه المخاوف المتعلقة بضبط الأوضاع المالية والقدرة على تحمّل الديون، ما يزيد من الحاجة إلى اتّخاذ إجراءات حاسمة للانتقال من التدابير الطارئة إلى نُظُم حماية اجتماعية شاملة ودامِجة للجميع وملائمة أكثر.

## ٤. تعزيز الحماية الاجتماعية للجميع طوال دورة الحياة

### ٤.١. الحماية الاجتماعية للأطفال

**لا تزال تغطية الأطفال في نُظُم الحماية الاجتماعية متدنية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وخصوصًا في دول مجلس التعاون الخليجي وغيرها من دول الشرق الأوسط** (الرسم ٦). فلا تغطي منافع الحماية الاجتماعية سوى ما يزيد قليلًا عن طفل واحد من بين كلّ خمسة أطفال (٢٣٪)، مقارنة بطفل من بين كلّ أربعة أطفال (٢٦.٤٪) عالميًا.

**الرسم ٦. مؤشر هدف التنمية المستدامة ١.٣.١ حول التغطية الفعلية للأطفال والأسر: النسبة المئوية للأطفال والأسر الذين يتلقون منافع الطفولة والأسرة النقدية، ٢٠٢٠ أو آخر سنة تتوفر عنها البيانات**




المصادر: منظمة العمل الدولية، قاعدة البيانات العالمية للحماية الاجتماعية، استنادًا إلى قاعدة بيانات الضمان الاجتماعي (SSI)؛ قاعدة بيانات إحصاءات منظمة العمل الدولية (ILOSTAT)؛ مصادر وطنية.

**ليست منافع الطفولة المموَّلة بالضرائب وغير القائمة على الاشتراكات شائعة، وحتى عند توفّرها تكون موجّهة نحو فئات مستضعفة محدّدة** (مثلًا: الأيتام والأطفال المكفولون والأطفال ذوو الإعاقة). وغالبًا ما تمثّل الأُسر التي تتضمّن أطفالًا نسبة

كبيرة من المستفيدين من برامج المساعدات الاجتماعية المموَّلة بالضرائب التي تستهدف الأسر الفقيرة والمستضعفة.[١٧] إلا أنّ الغالبية العظمى من الأطفال لا يزالون مستبعدين بسبب استهداف هذه البرامج لشرائح ضيّقة وتغطيتها المحدودة (كما في الأردن والأراضي الفلسطينيّة المحتلّة على سبيل المثال). وفي مصر، يستهدف برنامج "تكافل وكرامة" للتحويلات النقدية الأسر الفقيرة التي تتضمّن أطفالًا، ويستفيد منه ٤ ملايين طفل تقريبًا، ولكنّ معايير الأهلية ضيّقة جدًا، ما يؤدّي إلى قيود شديدة في التغطية. ولا تكون البرامج مُصمَّمة صراحةً للاستجابة إلى احتياجات الأطفال، من خلال تسهيل الوصول إلى خدمات صحّة الطفل والتعليم، سوى في حالات معدودة (ومنها المغرب بصورة خاصة). وتشكّل التغطية المتدنية للأطفال الصغار (٠-٥ سنوات) مسألة مثيرة للقلق بشكل خاص، نظرًا إلى أشكال الاستضعاف التي يواجهها الأطفال وأهمية الاستثمار المبكر في التنمية الإنسانية (ماتشادو وآخرون، ٢٠١٨).

**يمكن أن تؤدّي برامج منح الطفولة والأسرة القائمة على الاشتراكات دورًا بارزًا في تأمين تغطية أوسع للأطفال.** فتساهم هذه البرامج، عند توفرها (كما في بعض دول شمال أفريقيا، مثل الجزائر والمغرب وتونس، وفي لبنان)، إلى حدّ بعيد في تأمين التغطية للأطفال، مع أنّ مستويات المنافع تختلف بشكل كبير وهي متدنية جدًا في بعض الحالات (كما في لبنان). يُشار إلى أنّ تونس شرعت في تنفيذ إصلاحات في نظام منافع الطفولة بهدف تحقيق التغطية الشاملة للأسر التي تتضمّن أطفالًا من خلال نموذج متعدّد المستويات، يقدِّم التغطية الشاملة عبر توسيع البرنامج غير القائم على الاشتراكات تدريجيًا ليشمل جميع الأسر التي لا تغطيها برامج التأمين الاجتماعي (الجمهورية التونسية، ٢٠١٩).

## ٤.٢. الحماية الاجتماعية للنساء والرجال الذين هُم في سنّ العمل

### *٤.٢.١. الحماية من البطالة*

**كانت منافع البطالة مُتاحة لما يقلّ عن ١٠٪ من الأشخاص العاطلين عن العمل في المنطقة قبل أزمة جائحة كوفيد-١٩، مقارنة بـ١٨.٦٪ حول العالم و٥٢.٢٪ في البلدان المرتفعة الدخل** (انظر الرسم ٧). فلا تمتلك سوى بلدان قليلة في المنطقة (الجزائر والبحرين ومصر والأردن والكويت والمغرب والمملكة العربية السعودية) نُظم تأمين ومساعدات ضدّ البطالة. وفي معظم الأحيان، يكون الأجانب أو غير المقيمين غير مؤهّلين للاستفادة من هذه المنافع (كما هي الحال في الكويت والمملكة العربية السعودية)، أو يمكنهم الاستفادة من البرامج ولكن مع بعض القيود (كما هي الحال في البحرين والأردن)،[١٨] في حين أنّ العاملين بموجب ترتيبات استخدام غير اعتيادية لا يزالون مستبعدين. وبالرغم من العقبات الهيكلية التي تعيق

[١٧] نظرًا إلى عدم توفّر معلومات مصنّفة، لا يمكن تحديد عدد الأطفال الذين يستفيدون من تغطية برامج التحويلات النقدية الوطنية في البلدان التي تمتلك برامج مساعدات اجتماعية كبيرة نسبيًا (مثل مصر والعراق والمملكة العربية السعودية)؛ نتيجة لذلك، من المرجح أن يكون معدّل التغطية الفعلية للأطفال في المنطقة أدنى مما تظهره التقديرات.

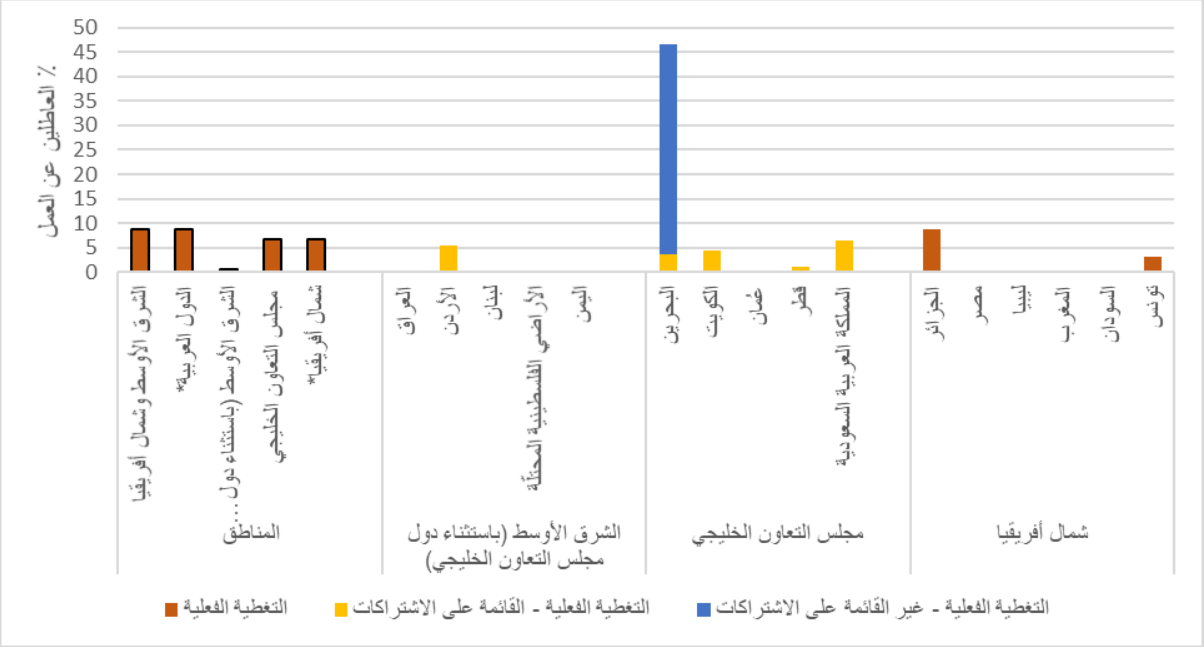
[١٨] في البحرين، يستفيد العمّال الأجانب من التغطية بموجب القانون ويساهمون في برنامج التأمين ضدّ البطالة، ولكن هناك عقبات إدارية تعيق استفادتهم الفعلية من المنافع. وفي الأردن، يستفيد العمّال الأجانب من برنامج التأمين ضدّ البطالة، إلا أنّهم لم يحظوا بالوصول الواسع النطاق إلى المنافع خلال أزمة جائحة كوفيد-١٩ كما العمّال من المواطنين.

الدخول إلى سوق العمل، خصوصًا أمام الشباب، لم تعتمد سوى بلدان قليلة (وخصوصًا البحرين) برامج مساعدة ضدّ البطالة للباحثين عن عمل للمرّة الأولى.

**أظهرت آثار جائحة كوفيد-١٩ على سوق العمل مواطن الضعف في نُظُم الحماية ضدّ البطالة وتنشيط سوق العمل في المنطقة.** فلا تزال نُظُم سوق العمل النشطة وغير النشطة غير مُطوَّرة بالشكل المطلوب، وحتى في حال توفّرها، فهي لا تسهّل الانتقال من الاستخدام العام أو غير النظامي إلى الاستخدام النظامي الذي يقوده القطاع الخاص بالقدر الكافي (بيرد وسيلفا، ٢٠٢٠).

**كذلك، أثبتت آليات مسؤولية صاحب العمل (تعويض إنهاء الخدمة) أنها غير كافية إطلاقًا، خصوصًا في سياق جائحة كوفيد-١٩.** فبالإضافة إلى غياب التضامن في التمويل وتجميع المخاطر بين مختلف القطاعات الاقتصادية، تعاني هذه الآليات غالبًا من ضعف نُظُم الرصد والإنفاذ القانوني لحقوق العمّال، وهي تترك العمّال معرّضين لخطر الإفلاس والانتهاكات.[١٩] نتيجة لذلك، أعادت عدّة دول في المنطقة تفعيل مبادرات لتنفيذ برامج تأمين ضدّ البطالة. وكانت سلطنة عُمان الدولة الأخيرة في المنطقة التي اعتمدت برنامجًا كهذا (منظمة العمل الدولية، ٢٠٢٠-ب)، في حين أنّ العراق ولبنان والأراضي الفلسطينية المحتلّة والإمارات العربية المتّحدة تنظر في اعتماد هكذا برامج أو هي في طور تنفيذها. وفي البلدان التي لديها أساسًا برامج تأمين ضدّ البطالة، استُخدِمَت الأخيرة على نطاق واسع في الاستجابة للأزمة: على سبيل المثال، في الأردن، تمّ توسيع معايير الأهلية ومنافع البطالة لتشمل العاملين المسرّحين مؤقتًا.

**الرسم ٧. مؤشر هدف التنمية المستدامة ١.٣.١ حول التغطية الفعلية للحماية ضدّ البطالة: النسبة المئوية للأشخاص العاطلين عن العمل الذين يتلقون المنافع النقدية، ٢٠٢٠ أو آخر سنة تتوفر عنها البيانات**




[١٩] لوحظت قيود مشابهة على التضامن وتجميع المخاطر خلال الأزمة في برامج حماية العمّال القائمة على حسابات التوفير الفردية، كتلك التي اعتُمِدَت في الأردن.

المصادر: منظمة العمل الدولية، قاعدة البيانات العالمية للحماية الاجتماعية، استنادًا إلى قاعدة بيانات الضمان الاجتماعي (SSI)؛ قاعدة بيانات إحصاءات منظمة العمل الدولية (ILOSTAT)؛ مصادر وطنية.

### ٤.٢.٢. منافع الأمومة

**في حين أنّ برامج التأمين الاجتماعي في معظم البلدان حول العالم تتضمّن منح الأمومة، تضمن دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا إجازات الأمومة المدفوعة كجزء من مسؤولية صاحب العمل بشكل عام** في قوانين العمل. ولا تقدِّم هذه الترتيبات سوى حماية محدودة إلى النساء، نظرًا إلى آليات الإنفاذ الضعيفة، لا بل إنها قد تؤدي إلى نتيجة غير متعمدة، تتمثل في ثني أصحاب العمل عن استخدام النساء.[٢٠] كذلك، غالبًا ما تكون منافع الأمومة أطول من حيث المدّة وأعلى مستوى وأكثر سخاءً في القطاع العام، مقارنة بالقطاع الخاص. وقد اعتمدت عدّة دول (العراق والأردن والسودان) برامج تأمين اجتماعي، إلا أنّ التغطية الفعلية فيها بقيت محدودة، ما يعكس المشاركة المتدنية للنساء في سوق العمل والمستويات المرتفعة للعمل غير المنظَّم. واعترافًا منه بالعوائق المتعدّدة الأوجه التي تمنع استخدام النساء، خصوصًا خلال أزمة جائحة كوفيد-١٩، عمَد الأردن مؤخرًا إلى دعم رعاية الأطفال كجزء من برنامج تأمين الأمومة القائم على الاشتراكات (منظمة العمل الدولية، ٢٠٢٠-ج). ولا تقدِّم أيّ من دول المنطقة منافع غير قائمة على الاشتراكات تستهدف النساء الحوامل بشكل صريح.

### ٤.٢.٣. منافع الإعاقة

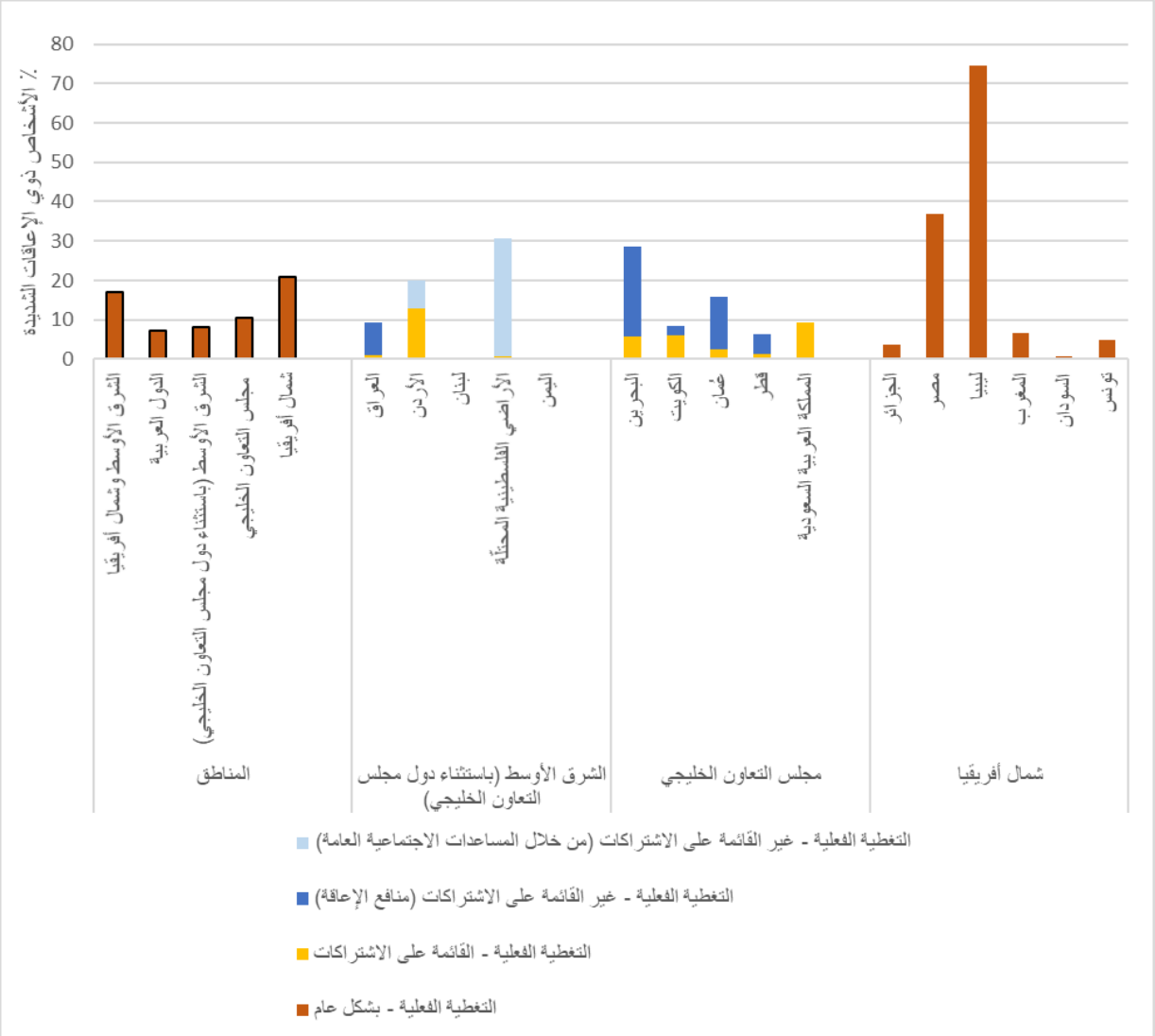
**تُعتبَر قدرة الأشخاص ذوي الإعاقات الشديدة على الوصول إلى منافع الحماية الاجتماعية المنتظمة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا متدنية جدًا (١٧.١٪) مقارنة بالمتوسط العالمي (٣٣.٥٪).** ويعود ذلك إلى التغطية المحدودة للبرامج القائمة وغير القائمة على الاشتراكات (انظر الرسم ٨). فلا تغطي منافع العجز القائمة على الاشتراكات سوى نسبة قليلة جدًا من الأشخاص ذوي الإعاقة، لا تتجاوز الـ١٠٪ إلا في حالات نادرة. أمّا البلدان التي تقدِّم التغطية لمستويات أعلى من الأشخاص ذوي الإعاقات الشديدة (مثل البحرين والأردن والأراضي الفلسطينية المحتلّة) فتمكّنت من القيام بذلك من خلال المنافع غير القائمة على الاشتراكات بشكل أساسي.

**تفتقر معظم بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا إلى منافع الإعاقة الشاملة والمموَّلة بالضرائب والمخصّصة.** فمنافع الإعاقة النقدية التي تقدِّمها وزارات التنمية الاجتماعية مجزّأة إلى حدّ بعيد ولا تغطّي سوى نسبة قليلة من الأشخاص. كذلك، فإنّ معرفة الناس بمستحقّاتهم، وخصوصًا الفئات الأكثر تهميشًا، لا تزال محدودة، كما أنّ العمليات الإدارية لتحديد المستفيدين شاقّة وغالبًا ما تكون منحازة تجاه الإعاقة الجسدية. وفي الحالات التي تتوفّر فيها نُظُم لتحديد الإعاقة (مثل بطاقات الإعاقة)، تشمل المنافع الأساسية عادةً الإعفاءات الضريبية أو الوصول إلى الخدمات العينية، بدلًا من تقديم دعم الدخل المباشر (لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، ٢٠١٧).

[٢٠] على سبيل المثال، في الأردن، أظهر تقييم أُجري مؤخرًا أنّ اعتماد برنامج تأمين الأمومة شجّع أصحاب العمل على عدم التمييز بين طالبي العمل على أساس الجنس في مرحلة الاستخدام، كما أنّه أثّر إيجابًا في استبقاء النساء العاملات في مكان عملهنّ (منظمة العمل الدولية، ٢٠٢١-ز).

**تشكّل برامج المساعدات الاجتماعية العامة المصدر الأساسي لتغطية الحماية الاجتماعية للأشخاص ذوي الإعاقة؛ إلا أنّ هذه البرامج نادرًا ما تكون مصمّمة خصيصًا لكي تشمل الأشخاص ذوي الإعاقة.** لذا، فهي لا تُعالِج مشكلة الإقصاء والعقبات أمام شمل الأشخاص ذوي الإعاقة بصورة كافية، كما أنها لا تقدّم منافع إضافية كافية للتعويض عن التكاليف المتعلّقة بالإعاقة، ولا تحيل المستفيدين إلى خدمات أساسية أخرى، وغالبًا ما تُشكّل رادعًا أمام الاستخدام.[٢١] نتيجة لذلك، حدّدت بعض البلدان (مثل لبنان والأراضي الفلسطينية المحتلّة) الحاجة إلى اعتماد منافع مخصّصة للإعاقة كجزء من أرضية الحماية الاجتماعية الوطنية.

**الرسم ٨. مؤشر هدف التنمية المستدامة ١.٣.١ حول التغطية الفعلية لذوي الإعاقة: النسبة المئوية للأشخاص ذوي الإعاقات الشديدة الذين يتلقون منافع الإعاقة النقدية، ٢٠٢٠ أو آخر سنة تتوفر عنها البيانات**




[٢١] لم تنجح آليات تقديم الحوافز إلى أصحاب العمل في القطاعَيْن العام والخاص لاستخدام الأشخاص ذوي الإعاقة (مثل أنظمة الكوتا في الاستخدام) في معظم بلدان المنطقة، ما فاقم مشكلة عدم القدرة على الوصول إلى التأمين الاجتماعي (لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، ٢٠١٧).

المصادر: منظمة العمل الدولية، قاعدة البيانات العالمية للحماية الاجتماعية، استنادًا إلى قاعدة بيانات الضمان الاجتماعي (SSI)؛ قاعدة بيانات إحصاءات منظمة العمل الدولية (ILOSTAT)؛ مصادر وطنية.

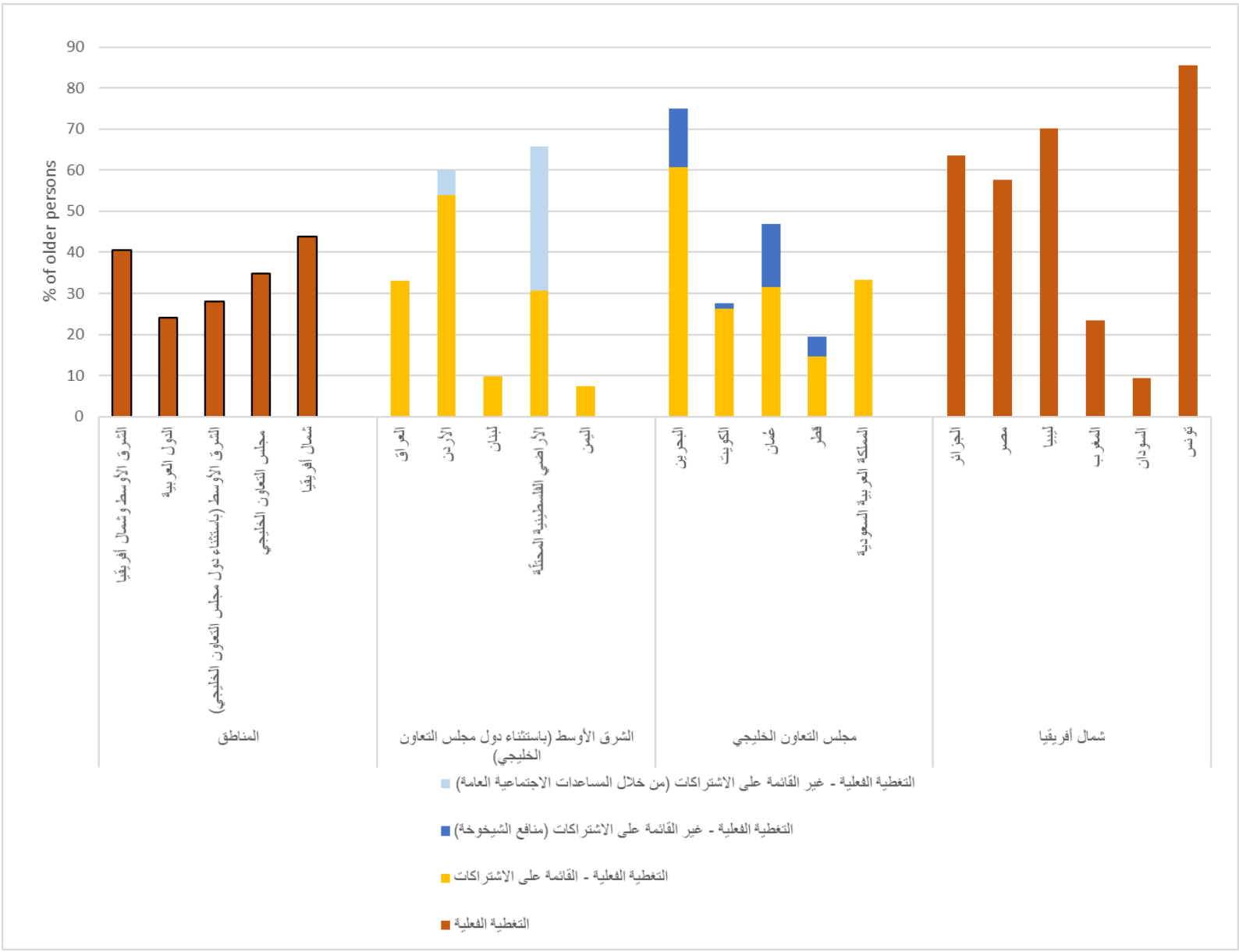
## ٤.٣. الحماية الاجتماعية لكبار السنّ من النساء والرجال

**لا يتلقى سوى ٤٠.٥٪ من الأشخاص الذين تجاوزوا سنّ التقاعد في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا معاشًا تقاعديًا – وهي نسبة أدنى بكثير من المتوسط العالمي البالغ ٧٧.٥٪** (انظر الرسم ٩). ومع أنّ نُظُم المعاش التقاعدي الخاصة بالقطاع العام والقطاع الخاص المنظَّم تحظى بحصّة كبيرة من الموارد، إلا أنها تعاني من فجوات كبرى في التغطية. وتُسجَّل معدلات تغطية أعلى بكثير في البلدان التي تغطّي نُظُم الحماية الاجتماعية فيها نسبة أكبر من القوى العاملة (مثل الأردن وتونس)، وكذلك في حالة العمّال من المواطنين في دول مجلس التعاون الخليجي. ويُعتبَر لبنان والأراضي الفلسطينية المحتلّة البلدَيْن الوحيدَيْن في المنطقة اللذين ليس لديهما برنامج يقدِّم منافع المعاش التقاعدي الدورية للعاملين في القطاع الخاص.

**بالنسبة إلى الشرائح التي تستفيد من التغطية، تقدِّم برامج المعاش التقاعدي في المنطقة ظروف تقاعد ومستويات منافع سخيّة نسبيًا، خصوصًا للعاملين في القطاع العام، ولكنّ هذه البرامج ليست مُستدامة من الناحية الاكتوارية.**[٢٢] في المقابل، لا تقدِّم جميع النُظُم ضمانات كافية لمنافع الحدّ الأدنى أو آليّات موثوقة لمقايسة المنافع بكلفة المعيشة. وقد أطلقت عدّة بلدان ورش إصلاحات لنُظُم المعاش التقاعدي بهدف رفع مستوى الإنصاف ضمن أجيال المضمونين وفي ما بينها وللحدّ من عبء التمويل من الإيرادات العامة. كذلك، نجحت بلدان عدّة (مصر والأردن وعُمان والسودان) في إطلاق عملية مواءمة أو دمج نُظُم التقاعد للعاملين في القطاعَيْن العام والخاص، من خلال خليط من الإصلاحات على مستوى النُظُم والبرامترات والمؤسسات؛ إلا أنّ عملية المواءمة بطيئة، كما أنه جرى تأجيل الإصلاحات في بلدان أخرى (العراق وتونس).

**الرسم ٩. مؤشر هدف التنمية المستدامة ١.٣.١ حول التغطية الفعلية لكبار السنّ: النسبة المئوية للسكان الذي تجاوزوا سنّ الاستحقاق القانوني للمعاش التقاعدي والذين يستفيدون من ضمان الشيخوخة، بلدان مختارة، ٢٠٢٠ أو آخر سنة تتوفر عنها البيانات**

[٢٢] على سبيل المثال، تُعتبَر معدلات استبدال الراتب في معاشات الشيخوخة والإعاقة والورثة، والمعاشات القصوى ومعايير الاستحقاق، سخيّة جدًا. كذلك، يبلغ سنّ الاستحقاق القانوني للمعاش التقاعدي ٦٠ عامًا كمعدل متوسط، وهو مستوى متدنٍ نسبيًا (مقارنة بمناطق أخرى)، لا بلّ غالبًا ما يكون سنّ الاستحقاق أدنى في حالة النساء. كذلك، فإنّ سنّ استحقاق المعاش التقاعدي المبكر في الدول العربية أدنى بكثير من المتوسط العالمي (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٧). انظر أيضًا لويي (٢٠١٧).

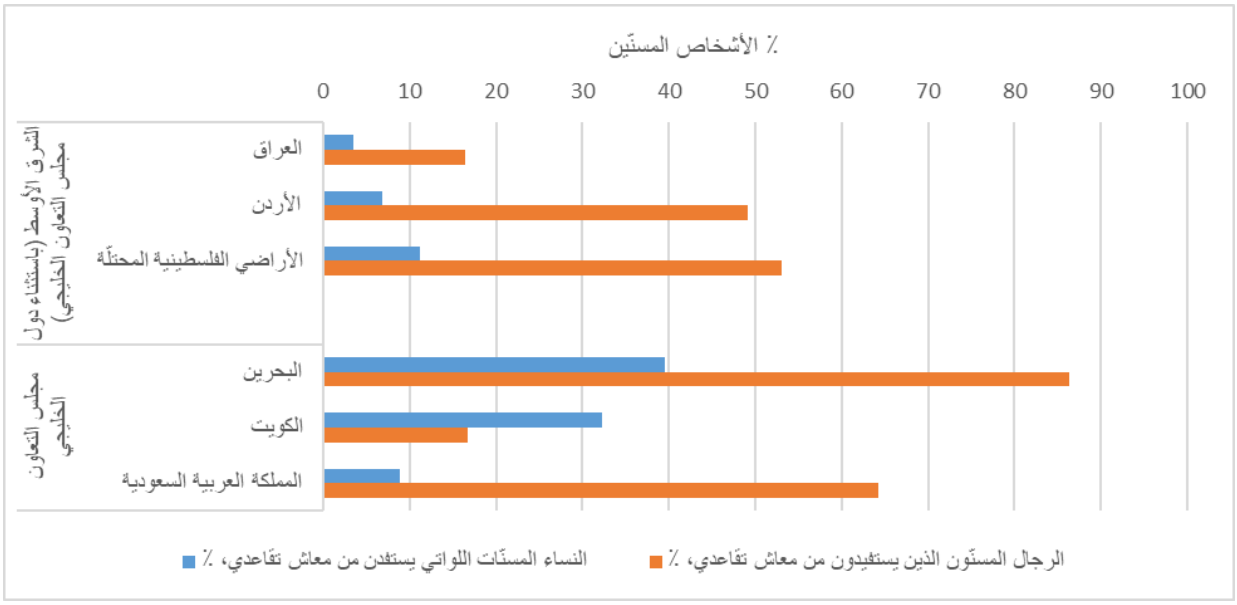



المصادر: منظمة العمل الدولية، قاعدة البيانات العالمية للحماية الاجتماعية، استنادًا إلى قاعدة بيانات الضمان الاجتماعي (SSI)؛ قاعدة بيانات إحصاءات منظمة العمل الدولية (ILOSTAT)؛ مصادر وطنية.

**تعاني برامج التقاعد القائمة على الاشتراكات أيضًا من تحيّز لافت قائم على النوع الاجتماعي.** فإنّ احتمالات استفادة النساء من مجموعة مختارة من برامج التقاعد القائمة على الاشتراكات أقلّ بنسبة ٤٠٪ مقارنة بالرجال في بلدان المنطقة باستثناء الكويت (انظر الرسم ١٠). وبالإضافة إلى تدنّي مشاركة النساء في القوى العاملة مقارنة بالرجال – وبالتالي تدنّي مشاركتهنّ في النُظُم القائمة على الاشتراكات – يعود ذلك إلى طبيعة نُظُم التقاعد بحدّ ذاتها، إذ إنها غالبًا ما تكون مصمّمة لصالح الأشخاص الذين لديهم عمل ثابت وطويل الأمد ومأجور. وعادةً ما تقدِّم نُظُم المعاش التقاعدي حوافز قويّة تشجّع النساء على التقاعد مبكرًا والخروج من سوق العمل، بدلًا من التشجيع على استمرارية الاشتراكات من خلال المهن الهجينة والمرِنة. بالتالي، تدعو الحاجة إلى اعتماد نُظُم تقاعدية تغطّي عددًا أكبر من العاملين المؤقّتين وبدوام جزئي ولحسابهم

الخاص، وتخصّص أرصدة الرعاية لكلّ من الرجال والنساء، وتقترن بآليّات أخرى شاملة وغير قائمة على الاشتراكات لحماية الدخل خلال الشيخوخة.

**الرسم ١٠. مؤشر هدف التنمية المستدامة ١.٣.١ حول التغطية الفعلية لكبار السنّ: النسبة المئوية للسكان الذين تجاوزوا سنّ الاستحقاق القانوني للمعاش التقاعدي والذين يستفيدون من معاش تقاعدي قائم على الاشتراكات، مصنّفين بحسب الجنس، بلدان مختارة، ٢٠٢٠ أو آخر سنة تتوفر عنها البيانات**




المصادر: منظمة العمل الدولية، قاعدة بيانات الحماية الاجتماعية في العالم، بناءً على استقصاء الضمان الاجتماعي (SSI)؛ منصّة إحصاءات منظمة العمل الدولية (ILOSTAT)؛ أسواق العمل والهجرة في الخليج؛ ومصادر وطنية.

**لا تزال المنافع غير القائمة على الاشتراكات المخصّصة لكبار السنّ (المعاشات الاجتماعية) نادرة في المنطقة؛ ولكن هذه المنافع، حيثما تتوفّر (البحرين وعُمان)، تساهم إلى حدّ بعيد في أمن الدخل خلال الشيخوخة، وخصوصًا بالنسبة إلى النساء.** وفي حين أنّ برامج المساعدات الاجتماعية العامة تغطّي الأُسر التي تتضمّن مسنّين، إلا أنها لا تكفي لاستبدال المعاشات الاجتماعية الفردية المقدَّمة على أساس التغطية الواسعة والاستحقاق الشامل، خصوصًا عندما تكون مستويات المنافع متدنية وعندما تُقصي اختبارات القدرة المالية الضيّقة الكثير من الأشخاص المسنّين الأكثر ضعفًا.[٢٣]

[٢٣] لا تتوفّر المعلومات المصنّفة سوى حول الأردن والأراضي الفلسطينيّة المحتلّة، حيث اعتُمِدَت معايير خاصة للتخفيف من القيود التي تفرضها اختبارات القدرة المالية في حالة الأسر التي تتضمّن مسنّين.

### ٤.٤. نحو تغطية صحّية شاملة

تشكّل الحماية الصحّية جانبًا هامًا من نُظُم الحماية الاجتماعية، ويُعتبَر الانتقال نحو تغطية صحّية شاملة، كما يرد في مقصد التنمية المستدامة ٣.٨، عنصرًا أساسيًا لضمان حقّ الإنسان في الصحّة والضمان الاجتماعي. تُعرَف منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بخدمات الصحّة العامة المتدنّية الجودة، والتغطية المحدودة لآليات الحماية الصحّية، ومستوى الإنفاق المرتفع من الأموال الخاصة على الصحّة، ما يعني أنّ الأُسر تغطّي معظم تكاليف الرعاية الصحّية، في حين أنّ آليّات التمويل المسبق والنفقات العامة لا تتحمّل سوى حصّة صغيرة من إجمالي التكاليف الصحّية. فضلًا عن ذلك، تشهد المنطقة تفاوتات حادّة في الوصول إلى الخدمات الصحّية بين المناطق الحضرية والريفية.

تعتمد معظم بلدان المنطقة إلى حدّ بعيد على الخدمات الصحّية الخاصة، التي لا يمكن لغالبية السكان تحمّل كلفتها. إلا أنّ بعض البلدان (مثل مصر والمغرب) بدأت بالتركيز على تحسين جودة خدماتها العامة، بما في ذلك إتاحة الوصول إلى الرعاية الصحّية لشرائح أوسع من السكان، وزيادة الإنفاق العام على الصحّة، وحشد موارد جديدة. كذلك، اعتمدت مصر ضرائب جديدة ومخصّصة لأغراض محدّدة (ضرائب على التبغ والسيارات ورسوم لاستخدام الطرقات السريعة مثلًا)، بالإضافة إلى التأمين الاجتماعي، لتمويل نظام تأمين صحّي شامل.

تشهد منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا عمومًا تحوّلًا نحو نهج شبه شامل في مجال الوصول إلى الخدمات الصحّية، يستند إلى تجميع الموارد القائمة وغير القائمة على الاشتراكات ضمن صندوق موحّد (كما في مصر والسودان) أو إلى خليط من البرامج (كما في المغرب وتونس).

## ٥. الأولويات الإقليمية والخيارات السياساتيّة لإحراز مزيد من التقدّم

**أطلقت جائحة كوفيد-١٩ إنذارًا واضحًا حول العالم؛ وفي منطقة الشرق الأوسط، سلّطت الجائحة الضوء على الدور المحوري الذي تؤدّيه الحماية الاجتماعية باعتبارها عاملًا مساهمًا في الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي خلال الأزمات. يمكن تحويل الأزمة الحالية إلى فرصة لإحداث تغيير تحويليّ.** فلطالما حاولت بلدان المنطقة تجاوز مشكلة عدم الملاءمة الشديدة في نُظُمها الحاليّة المجزّأة، ولكنّ الجهود المبذولة حتى تاريخه افتقرت إلى الزخم والطموح اللازمَيْن، وفشلت في معالجة المشاكل الهيكلية الأساسية وفي بناء نموذج اجتماعي واقتصادي تكون الحماية الاجتماعية عماده الأساسي.

**ينبغي على بلدان المنطقة بشكل أساسي زيادة إنفاقها على الحماية الاجتماعية وتحسينه وضمان استمراريّته** من أجل تجاوز الفجوات المستمرّة في تغطية برامج الحماية الاجتماعية وكفايتها في هذه البلدان، مقارنة ببلدان تتميّز بمستويات تنمية مشابهة (صندوق النقد الدولي، ٢٠٢٠). وبالرغم من التقدُّم اللافت الذي أُحرِز في العقود الأخيرة لجهة الحدّ من انعدام المساواة في التعليم وغيره من النتائج الاجتماعية الأساسية، لم تُفلِح تدابير سوق العمل والسياسات المالية في تحقيق المزيد

من المساواة على مستوى التوزيع (لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، ٢٠١٩-ب). لذا، فإنّ زيادة الإنفاق على الحماية الاجتماعية وتحسينه شرطان أساسيّان لبناء مجتمعات أكثر إنصافًا وشمولًا ولتوفير فرص النمو الشامل.

**من أجل تعزيز فعالية نُظُم الحماية الاجتماعية، من الضروري زيادة الإنفاق في مجال الحماية الاجتماعية الذي يستهدف شرائح القوى العاملة غير المغطّاة حاليًا**، وإلغاء الجوانب الإقصائيّة من نُظُم حماية العمّال والحماية الاجتماعية الحالية (هيرتوغ، ٢٠٢٠). فلا يمكن تحقيق الحماية الاجتماعية التي تسعى البلدان إلى توفيرها في ظلّ "الظروف السائدة الجديدة" بمجرّد الانتقال من برامج دعم الأسعار الشاملة وغير الكفؤة إلى شبكات الحماية الضيّقة التي تستهدف الشرائح الفقيرة. لذا، ينبغي تخصيص الحيّز المالي اللازم لاعتماد برامج حماية اجتماعية واسعة النطاق، بدلًا من تنفيذ البرامج الضيّقة النطاق، وذلك من أجل معالجة الفقر وانعدام المساواة بفعالية وتفادي الإفقار التدريجي للطبقة الوسطى.

**لا يمكن اعتبار عملية التوسيع الحالية لبرامج المساعدات الاجتماعية في عدد من البلدان كبديل عن تطوير نُظُم متكاملة لضمانات الحماية الاجتماعية.** فينبغي أن تضمن أرضيات الحماية الاجتماعية المُحدَّدة وطنيًا أمن الدخل الأساسي وقدرة جميع الأشخاص المحتاجين على الوصول إلى الرعاية الصحّية كحدّ أدنى. كذلك، تؤدّي منافع الحماية الاجتماعية المموَّلة بالضرائب والقائمة على الحقوق التي تعالِج مخاطر دورة الحياة – مثل منافع الطفولة والإعاقة والشيخوخة – دورًا محوريًا في معالجة فجوات التغطية، من خلال استكمال الاستحقاقات غير المتوازنة القائمة على الاشتراكات، وخصوصًا بالنسبة إلى النساء. وينبغي أيضًا إيلاء اهتمام خاص للحدّ من مشكلة الإقصاء المرتبطة بنُهُج استهداف الشرائح الفقيرة ضمن إطار برامج المساعدات الاجتماعية، كما ولضمان كفاية المنافع لتأمين العيش الكريم.

**يجب أن يقترن تعزيز برامج المساعدات الاجتماعية المموَّلة بالضرائب بتوسيع تغطية التأمين الاجتماعي لتشمل فئات العمال المستبعدة حاليًا.** فقد سلطت أزمة جائحة كوفيد-١٩ الضوء على أوجه القصور في الحماية الاجتماعية للعاملين المؤقتين والعرضيين، والعاملين بدوام جزئي والعاملين لحسابهم الخاص، بمن فيهم العاملين الموسميين، والمتعهدين والعاملين عبر المنصات، والعاملين المنزليين والزراعيين، والعالمين في الاقتصاد غير المنظّم. ولا يُعتبَر ضمان وصول جميع العمال وأسرهم إلى حماية الدخل الأساسي على الأقلّ مهمّا لجهة حقوق العمّال، بل إنه ضروري أيضًا لإنشاء قاعدة تمويل أكثر تنوعًا وأكثر استدامةً للحماية الاجتماعية. وعليه، يستدعي توسيع التغطية المزيد من الابتكار في تصميم برامج التأمين الاجتماعي القائمة على الاشتراكات، فضلًا عن جهود مشتركة من قبل إدارات الضمان الاجتماعي ومفتشيات العمل بغية تحسين الامتثال للقوانين وإنفاذها؛ وتبيّن بالفعل بعض الممارسات الجيّدة في المنطقة (في الأردن وتونس مثلًا) مدى المكاسب المهمّة التي يمكن تحقيقها (منظمة العمل الدولية ٢٠٢١-و).

**ينبغي إيلاء اهتمام خاصّ لتوسيع نطاق الوصول إلى الحماية الاجتماعية ليشمل العمّال الأجانب واللاجئين،** الذين يتعرّضون للتمييز والمعاملة غير المتساوية، ممّا يجعلهم أكثر عرضة لآثار الأزمة الراهنة بصورة غير متناسبة. يتعيّن إذًا توسيع الحماية الاجتماعية وحماية العمل لكي تشملان ملايين العمّال الأجانب من خلال الحوار بين بلدان المنشأ وبلدان

المقصد بحسب المقتضى، وعبر الاستفادة من الزخم الحالي لتعزيز بيئة الحماية الاجتماعية للعمّال في سياق الإصلاحات المستمرة لنظام الكفالة.[24] (منظمة العمل الدولية ٢٠٢٠-د).

**ينبغي أن تسعى الإصلاحات التدريجية لنُظُم التأمين الاجتماعي إلى تعزيز الإنصاف ضمن الأجيال المختلفة وفي ما بينها، وبين شرائح سوق العمل المتنوعة أيضًا.** فمن شأن ذلك أن يوفّر الحماية المناسبة للعمّال في جميع ترتيبات الاستخدام، بما في ذلك إقرار أحكام تهدف إلى تسهيل حرية التنقل في سوق العمل، والحدّ من جميع أشكال عدم المساواة بين العاملين في القطاعَيْن العام والخاص، وتحسين الاستدامة المالية المتوسطة الأمد لنُظُم التقاعد عبر إصلاحات على مستوى البرامترات والنُظم. وبالتماشي مع معايير الضمان الاجتماعي الخاصة بمنظمة العمل الدولية، ينبغي أن تضمن الإصلاحات توازنًا منصفًا بين الاستدامة والتغطية والملاءمة، على الرغم من الضغط المتزايد لضبط أوضاع المالية العامة.

**من أجل إحداث تغيير على مستوى النُظُم، يجب أن تركّز الدول على تحقيق تكامل أفضل بين النُظم القائمة وغير القائمة على الاشتراكات لرأب الفجوات في التغطية،** فضلًا عن تعزيز التطابق بين النُظم وتسهيل الانتقال في ما بينها. ويُمكن تحقيق الحماية الاجتماعية الشاملة عبر خليط من برامج التأمين الاجتماعي والبرامج المُموّلة بالضرائب من خلال تصميم نُظم متعددة المستويات – على غرار منافع الطفولة في تونس – ومن خلال نماذج أكثر تكاملًا للحوكمة والإدارة المؤسّسية. كذلك، يساهم التكامل الأقوى بين إدارة وتصميم الضرائب ونظام الحماية الاجتماعية أيضًا في ضمان الفعالية، ومواءمة الحوافز، والمساهمة أكثر في تحقيق الأهداف الرامية للحدّ من الفقر وانعدام المساواة.

**ينبغي توجيه الاستثمار في الحماية الاجتماعية نحو دعم التحوّلات الهيكلية الضرورية في النماذج الاقتصادية ونماذج الاستخدام السائدة في المنطقة.** فمن الضروري تحقيق تكامل أفضل بين المنافع القائمة وغير القائمة على الاشتراكات، والمصمَّمة لتحقيق مستوى أعلى من التآزر في ما بينها، من جهة، وبين تنشيط الاقتصاد وتطوير المهارات والتدخلات النشطة في سوق العمل من جهة أخرى. كذلك، ينبغي توجيه الاستثمارات نحو تسهيل مشاركة المرأة والشباب في سوق العمل (بيرد وسيلفا، ٢٠٢٠)، وتعزيز الانتقال إلى الاقتصاد المنظّم ورفع الإنتاجية، فضلًا عن دعم عملية الانتقال التكنولوجي والانتقال إلى الممارسات الخضراء. لهذه الغاية، من المهمّ تعزيز منافع الحماية الاجتماعية خلال فترة النشاط الاقتصادي (منافع الأمومة، والبطالة، وإصابات العمل، والإعاقة، والمرض)، إلى جانب برامج الرعاية الطبية، لتصحيح مشكلة التركيز الزائد على منافع التقاعد حاليًا.

**من الواضح أنّه لا يمكن ضبط الإنفاق في مجال الحماية الاجتماعية وتوسيعه، وهو ما يحتاجه عدد من البلدان، بمجرّد رفع فعالية الإنفاق. فـ**ينبغي السعي بشكل دؤوب إلى استشكاف الخيارات المتاحة لحشد الموارد المالية، علمًا أنّ الكثير من البلدان تتمتّع بهامش كبير لزيادة الطابع التصاعدي لنظامها الضريبي– من خلال فرض ضرائب على الثروة والأملاك و/أو إنفاذها مثلًا – كما بإمكانها توجيه الإنفاق العام نحو الاستثمار في القطاعات الاجتماعية، والتصدّي للتهرّب الضريبي

[24] بموجب نظام الكفالة، يكون وضع العامل الأجنبي مرتبطًا قانونًا بصاحب العمل أو بكفيل طوال مدّة العقد.

ولتجنّب الضرائب. فتتوفّر خيارات كثيرة لدى البلدان لرفع الإنفاق، بما في ذلك عبر معالجة انعدام الفعالية وحشد الموارد المحلّية (بلوك وآخرون، ٢٠١٩؛ أورتيز وآخرون، ٢٠١٩).

**سيبقى الدعم الدولي ركنًا أساسيًا لتمكين البلدان ذات الحيّز المالي المحلّي المحدود من حماية مواطنيها بشكل ملائم.** فعلى المدى القريب، ستظلّ الخيارات محدودة لاستحداث حيّز مالي إضافي من خلال رفع العائدات، لا سيما للبلدان التي هي في أمسّ الحاجة إلى زيادة الإنفاق في مجال الحماية الاجتماعية. وعليه، تُعتبر آليات التمويل المبتكرة القائمة على التضامن الدولي ضرورية لتفادي حدوث شرخ أعمق بين بلدان المنطقة التي تتمتّع بمخزون أكبر من رؤوس الأموال ووصول أفضل لأسواق رؤوس الأموال، من جهة، وبين البلدان التي تعجز عن المحافظة على مستوى الاستثمار اللازم بسبب الشروف الهشّة أو عدم القدرة على تحمّل الدين أو القيود التي تحدّ من قدراتها، من جهة أخرى.

**في الوقت نفسه، من الضروري مضاعفة الجهود لمواءمة تدخلات الحماية الاجتماعية مع النهج الترابطي بين العمل الإنساني والتنمية، وتعزيز قدرة نُظم الحماية الاجتماعية على الاستجابة للصدمات في جميع أنحاء المنطقة.** فيمكن توجيه تدخلات الحماية الاجتماعية الطارئة الواسعة النطاق، التي تُنفَّذ في سياق الأزمات الإنسانية الإقليمية الممتدّة، بشكل أكثر صراحة نحو تحقيق هدف تعزيز نُظُم الحماية الاجتماعية الوطنية من حيث والتمويل والتشغيل (مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، ٢٠١٨). وينبغي أن ترتبط هذه الجهود بإنشاء آليات لتوسيع الوصول النظامي إلى سوق العمل والحماية الاجتماعية عبر التأمين الاجتماعي المرتبط بالعمل للاجئين والنازحين، بدلًا من التركيز حصرًا على المساعدات النقدية أو مساعدات الرعاية.

يُعتبر **الحوار الاجتماعي ومشاركة أصحاب المصلحة كافةً** – من عمّال وأصحاب عمل ومنظمات المجتمع المدني – عاملًا أساسيًا لضمان بناء نموذج جديد للحماية الاجتماعية، يكون مُنصِفًا ومقبولًا ومستدامًا. وفي سياق تقييد الحريات الواسع النطاق في المنطقة، لا سيما حرية تكوين الجمعيات، من المهمّ للغاية الاستثمار في تعزيز قدرة أصحاب المصلحة الوطنيّين على المشاركة في عمليات إصلاح الحماية الاجتماعية الوطنية وتوسيع مساحة المشاركة والعمل الجماعي، خصوصًا بين العاملين المستضعفين والفئات الهشة.

**أخيرًا، ينبغي على البلدان أن تزيد استثماراتها في تطوير أُطُر ملائمة ومتّسقة ومتكاملة لإدارة المعلومات ورصدها وتقييمها في مختلف نُظم الحماية الاجتماعية الخاصة بها.** فنظرًا إلى درجة التعقيد والترابط المتزايدة بين العناصر الفرعية المختلفة لنُظم الحماية الاجتماعية، ينبغي وضع آليات فعّالة لتشارك البيانات وإنشاء سجلّات مركزية للمعلومات بغية تحسين التنسيق والتكامل في تقديم الخدمات. وينبغي أيضًا تطوير أدوات للتخطيط ورصد التقدّم وأدوات إحصائية وتحليلية، بما يسمح بتقييم مدى فعالية نُظم الحماية الاجتماعية بالكامل، بدلًا من تقييم التدخلات الجزئية المنعزلة.

**من أجل تعزيز القدرة على الصمود والاستجابة للمخاطر والصدمات في المستقبل، يجب الاستثمار في نُظُم الحماية الاجتماعية الشاملة التي تؤمّن التغطية للجميع طوال دورة الحياة.** من الممكن أيضًا الاستناد إلى التدابير المتخذة في معظم البلدان للتوسيع الطارئ لنطاق الحماية الاجتماعية والاستثمار في البنية التحتية لنظم الحماية الاجتماعية في إطار الاستجابة لجائحة كوفيد-١٩ من أجل إطلاق ورشة إصلاحات معجّلة وإرساء الدعائم لنُظُم وطنية أكثر صلابة، تمهيدًا لبناء

نُظم شاملة وجامِعة ومستدامة قائمة على التمويل الجماعي للحماية الاجتماعية، تكون قادرة على تأمين منافع ملائمة لجميع السكّان.

# الملحق

**الجدول أ-١. برامج الحماية الاجتماعية للمواطنين العاملين في القطاع العام في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا**

| | الجزائر | البحرين | مصر | العراق | الأردن | الكويت | لبنان | ليبيا | المغرب | عمان | الأراضي الفلسطينية المحتلّة | قطر | المملكة العربية السعودية |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| الشيخوخة | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | ترتيبات تأمين أخرى | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | مسؤولية صاحب العمل | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي |
| الورثة | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | – | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | – | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي |
| العجز/الإعاقة | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | ترتيبات تأمين أخرى | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | – | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي |
| إصابات العمل | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | مسؤولية صاحب العمل | التأمين الاجتماعي | مسؤولية صاحب العمل | التأمين الاجتماعي | مسؤولية صاحب العمل | مسؤولية صاحب العمل | التأمين الاجتماعي |
| المرض | التأمين الاجتماعي | مسؤولية صاحب العمل | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | مسؤولية صاحب العمل | مسؤولية صاحب العمل | مسؤولية صاحب العمل | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | مسؤولية صاحب العمل | مسؤولية صاحب العمل | مسؤولية صاحب العمل | مسؤولية صاحب العمل |
| الرعاية الطبية | التأمين الاجتماعي | ترتيبات تأمين أخرى | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | – | ترتيبات تأمين أخرى | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | ترتيبات تأمين أخرى | – | ترتيبات تأمين أخرى | ترتيبات تأمين أخرى |

| | الجزائر | البحرين | مصر | العراق | الأردن | الكويت | لبنان | ليبيا | المغرب | عمان | الأراضي الفلسطينية المحتلّة | قطر | المملكة العربية السعودية |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| الأمومة | التأمين الاجتماعي | مسؤولية صاحب العمل | مسؤولية صاحب العمل /التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | مسؤولية صاحب العمل | مسؤولية صاحب العمل | مسؤولية صاحب العمل | التأمين الاجتماعي | مسؤولية صاحب العمل | مسؤولية صاحب العمل | مسؤولية صاحب العمل | مسؤولية صاحب العمل |
| البطالة | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | – | (التأمين الاجتماعي)* | التأمين الاجتماعي | – | – | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | مسؤولية صاحب العمل | – | التأمين الاجتماعي |
| الأسرة | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | – | – | – | – | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | – | – | – | – |

| | الجمهورية العربية السورية | السودان | تونس | الإمارات العربية المتحدة | اليمن |
|---|---|---|---|---|---|
| الشيخوخة | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي |
| الورثة | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي |
| العجز/الإعاقة | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي |
| إصابات العمل | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي |
| المرض | مسؤولية صاحب العمل | مسؤولية صاحب العمل | التأمين الاجتماعي | مسؤولية صاحب العمل | مسؤولية صاحب العمل |
| الرعاية الطبية | ترتيبات تأمين أخرى | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | مسؤولية صاحب العمل | ترتيبات تأمين أخرى |
| الأمومة | مسؤولية صاحب العمل | مسؤولية صاحب العمل | التأمين الاجتماعي | مسؤولية صاحب العمل | مسؤولية صاحب العمل |
| البطالة | – | – | – | – | – |
| الأسرة | – | التأمين الاجتماعي | التأمين الاجتماعي | – | – |

المصادر: منظمة العمل الدولية؛ الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي.

**الجدول أ-٢. التغطية القانونية للعاملين في القطاع الخاص في مختلف ترتيبات الاستخدام**

| | الجزائر | البحرين | مصر | العراق | الأردن | الكويت | لبنان | ليبيا | المغرب | عمان | فلسطين المحتلة | قطر | الجمهورية العربية السورية | المملكة العربية السعودية | السودان | تونس | الإمارات العربية المتحدة | اليمن |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **الشيخوخة والإعاقة والورثة** | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| *برنامج التأمين الاجتماعي الأساسي* | | | | | | | | | | *نظام محدود أو* | | | | | | | | |
| *المتاح (العمّال)* | نعم | نعم | نعم | نعم | نعم | نعم | خاص | نعم | نعم | نعم | كلا | نعم | نعم | نعم | نعم | نعم | نعم | نعم |
| | | | | | | | نظام محدود أو | | | | | | | | نظام محدود أو | | | |
| (العاملون) الأجانب | إلزامية | – | إلزامية | إلزامية | إلزامية | – | خاص | إلزامية | إلزامية | – | – | – | – | – | خاص | إلزامية | – | – |
| العاملون لحسابهم الخاص | إلزامية | طوعية | إلزامية | – | إلزامية/طوعية | إلزامية | – | إلزامية | – | طوعية | – | – | إلزامية | طوعية | إلزامية | طوعية | طوعية | – |
| العاملون بدوام جزئي | – | – | إلزامية | – | – | – | إلزامية | إلزامية | – | – | – | – | – | إلزامية | – | – | – | – |
| العاملون المؤقتون | – | – | إلزامية | – | إلزامية | – | – | إلزامية | – | طوعية | – | – | – | إلزامية | إلزامية | – | – | – |
| العاملون الموسميون | – | – | إلزامية | – | إلزامية | – | – | إلزامية | – | طوعية | – | – | – | – | – | – | – | – |
| العاملون غير الدائمين | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – |
| | | | | | | | | | | | | | | | | نظام محدود أو | | |
| العاملون المنزليون | إلزامية | – | إلزامية | – | – | – | – | إلزامية | – | – | – | – | – | – | – | خاص | – | – |
| **إصابات العمل** | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| *برنامج التأمين الاجتماعي الأساسي* | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| *المتاح (العمّال)* | نعم | نعم | نعم | نعم | نعم | نعم | كلا | نعم | كلا | نعم | كلا | كلا | نعم | نعم | نعم | نعم | نعم | نعم |
| (العاملون) الأجانب | إلزامية | إلزامية | – | إلزامية | إلزامية | – | – | – | – | – | – | – | – | إلزامية | – | إلزامية | – | – |

| | الجزائر | البحرين | مصر | العراق | الأردن | الكويت | لبنان | ليبيا | المغرب | عمان | فلسطين المحتلة | قطر | الجمهورية العربية السورية | المملكة العربية السعودية | السودان | تونس | الإمارات العربية المتحدة | اليمن |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| العاملون لحسابهم الخاص | – | – | – | – | إلزامية/طوعية | – | – | إلزامية | إلزامية خاصة | – | – | – | – | – | – | طوعية | – | – |
| العاملون بدوام جزئي | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | إلزامية | – | – | – | – |
| العاملون المؤقتون | – | – | – | – | إلزامية | – | – | – | – | طوعية | – | – | إلزامية | إلزامية | – | إلزامية | – | إلزامية |
| العاملون الموسميون | – | – | – | – | إلزامية | – | – | – | – | – | – | – | إلزامية | إلزامية | – | – | – | إلزامية |
| العاملون غير الدائمين | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | إلزامية | إلزامية | – | إلزامية نظام محدود أو خاص | إلزامية | إلزامية |
| العاملون المنزليون | – | – | – | – | إلزامية خاصة | – | – | – | إلزامية خاصة | – | – | – | إلزامية | – | – | خاص | خاصة | إلزامية |
| **البطالة** | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| *برنامج التأمين الاجتماعي الأساسي* | | | | | *نظام محدود أو* | | | | | | | | | | | | | |
| *المتاح (العمّال)* | نعم | نعم | نعم | كلا | خاص | نعم | كلا | كلا | نعم | نعم | كلا | كلا | كلا | نعم | كلا | كلا | كلا | كلا |
| (العاملون) الأجانب | إلزامية | إلزامية | إلزامية | – | إلزامية | – | – | – | إلزامية | – | – | – | – | – | – | – | – | – |
| العاملون لحسابهم الخاص | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – |
| العاملون بدوام جزئي | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – |
| العاملون المؤقتون | – | – | – | – | إلزامية | – | – | – | – | طوعية | – | – | – | – | – | – | – | – |
| العاملون الموسميون | – | – | – | – | إلزامية | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – |
| العاملون غير الدائمين | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – |
| العاملون المنزليون | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – |
| **المرض** | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| *برنامج التأمين الاجتماعي الأساسي* | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| *المتاح (العمّال)* | نعم | كلا | نعم | نعم | كلا | كلا | كلا | نعم | نعم | كلا | كلا | كلا | كلا | كلا | كلا | نعم | كلا | كلا |

| | الجزائر | البحرين | مصر | العراق | الأردن | الكويت | لبنان | ليبيا | المغرب | عمان | فلسطين المحتلة | قطر | الجمهورية العربية السورية | المملكة العربية السعودية | السودان | تونس | الإمارات العربية المتحدة | اليمن |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| (العاملون) الأجانب | – | – | – | إلزامية | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – |
| العاملون لحسابهم الخاص | – | – | – | – | – | – | – | إلزامية | – | – | – | – | – | – | – | طوعية | – | – |
| العاملون بدوام جزئي | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – |
| العاملون المؤقتون | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – |
| العاملون الموسميون | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – |
| العاملون غير الدائمين | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – |
| العاملون المنزليون | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – |
| **الرعاية الطبية** | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| *برنامج التأمين الاجتماعي الأساسي* | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| *المتاح (العمّال)* | نعم | كلا | نعم | نعم | كلا | نعم | نعم | نعم | نعم | كلا | كلا | كلا | كلا | كلا | نعم | نعم | كلا | كلا |
| | | | | | | | نظام محدود أو | | | إلزامية | | | | إلزامية | | | إلزامية | |
| (العاملون) الأجانب | إلزامية | – | إلزامية | إلزامية | – | إلزامية | خاص | – | إلزامية | خاصة | – | – | – | خاصة | إلزامية | إلزامية | خاصة | – |
| العاملون لحسابهم الخاص | إلزامية | إلزامية | – | – | – | – | إلزامية/طوعية | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – |
| العاملون بدوام جزئي | – | إلزامية | – | – | – | – | إلزامية | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – |
| العاملون المؤقتون | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | طوعية | – | – | – |
| العاملون الموسميون | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | طوعية | – | – | – |
| العاملون غير الدائمين | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | طوعية | – | – | – |
| | إلزامية | | | | | إلزامية | | | | إلزامية | | | | إلزامية | | | إلزامية | |
| العاملون المنزليون | – | خاصة | إلزامية | – | إلزامية خاصة | خاصة | إلزامية خاصة | – | – | خاصة | – | – | – | خاصة | – | – | خاصة | – |
| **الأمومة** | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| *برنامج التأمين الاجتماعي الأساسي* | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| *المتاح (العمّال)* | نعم | كلا | نعم | نعم | نعم | كلا | كلا | كلا | نعم | كلا | كلا | كلا | كلا | كلا | كلا | نعم | كلا | كلا |
| (العاملون) الأجانب | إلزامية | – | – | إلزامية | إلزامية | – | – | – | إلزامية | – | – | – | – | – | – | إلزامية | – | – |

| | الجزائر | البحرين | مصر | العراق | الأردن | الكويت | لبنان | ليبيا | المغرب | عمان | فلسطين المحتلة | قطر | الجمهورية العربية السورية | المملكة العربية السعودية | السودان | تونس | الإمارات العربية المتحدة | اليمن |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| العاملون لحسابهم الخاص | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | طوعية | – | – |
| العاملون بدوام جزئي | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – |
| العاملون المؤقتون | – | – | – | – | إلزامية | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – |
| العاملون الموسميون | – | – | – | – | إلزامية | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – |
| العاملون غير الدائمين | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – |
| العاملون المنزليون | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – |
| **الأسرة** | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| *برنامج التأمين الاجتماعي الأساسي* | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| *المتاح (العمّال)* | نعم | نعم | نعم | كلا | كلا | كلا | نعم | نعم | نعم | كلا | كلا | كلا | كلا | كلا | نعم | نعم | كلا | كلا |
| (العاملون) الأجانب | إلزامية | – | – | – | – | – | نظام محدود أو خاص | – | إلزامية | – | – | – | – | – | – | إلزامية | – | – |
| العاملون لحسابهم الخاص | – | – | – | – | – | – | – | إلزامية | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – |
| العاملون بدوام جزئي | – | – | – | – | – | – | إلزامية | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – |
| العاملون المؤقتون | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – |
| العاملون الموسميون | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – |
| العاملون غير الدائمين | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – |
| العاملون المنزليون | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – |

المصدر: بناء على تحليل أجرته منظمة العمل الدولية.

**الجدول أ-٣: تدابير التحويلات النقدية المختارة والمتخذة استجابة لأزمة كوفيد-١٩**

| التدبير | الجزائر | البحرين | مصر | | العراق | الأردن | الكويت | لبنان | ليبيا | المغرب | عمان | الأراضي | قطر | المملكة العربية | السودان | الجمهورية | تونس | الإمارات العربية | اليمن |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | **التوسيع العمودي وتغييرات في وتيرة الدفع** | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| زيادة قيمة الدفعات للمستفي دين من برامج التحويل النقدي القائمة | x | x | x | | x | x | x | x | | | | | | | | | x | | x |
| **التوسيع الأفقي** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| زيادة عدد المستفيدين من برامج التحويل | | | x | | x | x | | | | | | x | | | | | | | x |

| التدبير | الجزائر | البحرين | مصر | | العراق | الأردن | الكويت | لبنان | ليبيا | المغرب | عمان | الأراضي | قطر | المملكة العربية | السودان | الجمهورية | تونس | الإمارات العربية | اليمن |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| النقدي القائمة | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| استخدام السجلات أو قواعد البيانات الاجتماعية المعدّة مسبقًا للمساعدات الاجتماعية والتأمين الاجتماعي لتحديد مستفيدين جدد للبرامج القائمة، بما في ذلك استخدام قوائم الانتظار | | | x | | x | x | x | x | | | | x | | | | | | | |
| **برامج جديدة** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

| التدبير | الجزائر | البحرين | مصر | | العراق | الأردن | الكويت | لبنان | ليبيا | المغرب | عمان | الأراضي | قطر | المملكة العربية | السودان | الجمهورية | تونس | الإمارات العربية | اليمن |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| إنشاء برامج مؤقتة للتحويلات النقدية الطارئة | | | x | | x | x | x | x | | x | | x | | x | x | x | x | | |
| *استهداف الفئات المستضعفة من السكان عبر التحويلات النقدية الطارئة* | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| العاملون غير النظاميين والمياومون | | | x | | | x | x | x | | x | | x | | x | | x | x | | |
| النساء، مثل الأسر التي تعيلها امرأة، أو الأرامل أو الحوامل | | | x | | | | x | | | | | | | | | | | | |

| التدبير | الجزائر | البحرين | مصر | | العراق | الأردن | الكويت | لبنان | ليبيا | المغرب | عمان | الأراضي | قطر | المملكة العربية | السودان | الجمهورية | تونس | الإمارات العربية | اليمن |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| كبار السن | | | x | | | | x | | | | | | | | | x | x | | |
| الأسر التي تضمّ أطفالًا أو يتامى | | | x | | | x | x | x | | | | x | | | | | x | | |
| الأشخاص ذوي الإعاقة | | | x | | | | | x | | | | | | | | x | x | | |
| الاستناد إلى سجلات اجتماعية أو قواعد بيانات جديدة للمساعدات الاجتماعية والتأمين الاجتماعي لتحديد مستفيدين جدد للبرامج المستمرة بما في ذلك | | | | | x | | | x | | | | x | | | | | | | |

| التدبير | الجزائر | البحرين | مصر | | العراق | الأردن | الكويت | لبنان | ليبيا | المغرب | عمان | الأراضي | قطر | المملكة العربية | السودان | الجمهورية | تونس | الإمارات العربية | اليمن |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| استخدام قوائم الانتظار | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

المصادر: بناء على بيانات الأمم المتحدة لعام ٢٠٢٠، جينتيليني وآخرون، ٢٠٢١، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ٢٠٢٠.

# المراجع

شاما أ. ألم، غابريلا إنتشوستي، عمر سراج الدين. ٢٠١٧. "الأثر التوزيعي للسياسات المالية في الأردن" "The Distributional Impact of Fiscal Policy in Jordan". ورقة العمل رقم ٤٤ بشأن الالتزام بالإنصاف. معهد الإلتزام بالإنصاف والبنك الدولي. https://commitmentoequity.org/wp-content/uploads/2017/11/CEQ-WP44_Shamma-Inchauste-Serajuddin_Jordan_May2017.pdf.

فاكوندو ألفاريدو، لوكاس شانسيل، توماس بيكيتي، إيمانويل سابيز، غبريال زوكمن. ٢٠١٧. *التقرير بشأن عدم المساواة في العالم للعام ٢٠١٨*. باريس: مختبر عدم المساواة العالمي.

شارلوت بيلو، مايا حمد، أنا كارولينا ماتشادو، لوكاس ساتو، فابيو فيراس سورز، ماريانا أندرادي. ٢٠٢١. "كيف استعانت البلدان في الجنوب العالمي بالحماية الاجتماعية لتخفيف أثر أزمة كوفيد-١٩؟" في *مستقبل الحماية الاجتماعية على ضوء كوفيد-١٩: الاستجابات في البلدان What's Next for Social Protection in Light of COVID 19: Country Responses* ١٩(١). برازيليا: مركز السياسات الدولية من أجل النمو الشامل.

https://ipcig.org/sites/default/files/pub/en/PIF47_What_s_next_for_social_protection_in_light_of_COVID_19.pdf#page=7.

نيكولو بيرد، ويسلي سيلفا. ٢٠٢٠. "دور الحماية الاجتماعية في انتقال الشباب إلى العمل في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا"، التقرير البحثي رقم ٤١. جنيف، برازيليا، عمّان: منظمة العمل الدولية، مركز السياسات الدولية من أجل النمو الشامل، والمكتب الإقليمي لليونيسف في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

http://ipcig.org/sites/default/files/pub/en/RR41_The_role_of_social_protection_in_young_people_s_transition.pdf.

كارولينا بلوك، شارلوت بيلو، إيمان حلمي، رفاييل غيريرو أوسوريو، فابيو فيراس سورز. ٢٠١٩. *المساحة المالية للحماية الاجتماعية المراعية للطفال في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. Fiscal Space for Child-Sensitive Social Protection in the MENA Region*. برازيليا وعمّان: مركز السياسات الدولية من أجل النمو الشامل والمكتب الإقليمي لليونيسف في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

http://ipcig.org/sites/default/files/pub/en/RR36_Fiscal_space_for_child_sensitive_social_protection_in_the_MENA_region.pdf.

بينيدكت ديفين، كلارا فان بانهوس. سامية كازي-عول. ٢٠١٧. "وصول المهاجرين إلى الحماية الاجتماعية بموجب اتفاقيات العمل الثنائية: استعراض حالة ١٢٠ بلدًا وتسع اتفاقيات ثنائية" "Migrant Access to Social Protection under Bilateral Labour Agreements: A review of 120 Countries and Nine Bilateral Arrangements"، ورقة العمل رقم ٥٧ بشأن توسيع الضمان الاجتماعي. جنيف: منظمة العمل الدولية. https://www.social-protection.org/gimi/gess/RessourcePDF.action?ressource.ressourceId=54405.

فاطمة الحميدي. ٢٠١٦. "إصلاحات دعم الطاقة في مصر: الرابط بين النوع الاجتماعي والفقر في مجال 'الطاقة'" "Energy Subsidy Reform in Egypt: The Gender – 'Energy' Poverty Nexus". ورقة العمل رقم ١٠٥٥. الجيزة: منتدى البحوث الاقتصادية. https://erf.org.eg/publications/energy-subsidy-reform-in-egypt-the-gender-energy-poverty-nexus/.

منظمة الأغذية والزراعة التابعة للأمم المتحدة. ٢٠١٧. *استعراض إقليمي للأمن الغذائي والتغذية: بناء القدرة على الصمود في محال الأمن الغذائي والتغذية في أزمنة النزاعات والأزمة: نظرة من منطقة الشرق الأدنى وشمال أفريقيا*. *Regional Overview of Food Security and Nutrition: Building Resilience for Food Security and Nutrition in Times of Conflict and Crisis: A Perspective from the Near East and North Africa Region*. القاهرة. http://www.fao.org/3/i8336en/i8336en.pdf.

أوغو جينتيليني، محمد أبو بكر الصافي المنفي. جون بلومكوست. باميلا ديل. لوتشيانا ديلا فلور جيوفرا. فيجاياانتي ثارماراتنام ديساء. ماريا بيلين فونتيز. ألفونسو غييرمو غاليسيا رابادان، فيرونيكا لوبيز، أنا جورجينا مارين إيسبينوزا، وآخرون. ٢٠٢١. "استجابات الحماية الاجتماعية والعمل لكوفيد-١٩: استعراض في الوقت الحقيقي للتدابير المتخذة في البلدان (١٤ أيار/مايو ٢٠٢١)" Social Protection and Jobs Responses to COVID 19 : A Real-Time Review of Country Measures (May 14, 2021)، النسخة ١٤. العاصمة واشنطن: البنك الدولي. https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/281531621024684216/social-protection-and-jobs-responses-to-COVID-19-a-real-time-review-of-country-measures-may-14-2021.

ستيفان هيرتوغ. ٢٠١٧. "الاقتصاد السياسي للتوزيع في الشرق الأوسط: هل من مجال لعقد اجتماعي جديد؟" "The Political Economy of Distribution in the Middle East: Is There Scope for a New Social Contract?" *المجلّة الدولية للسياسة والتنمية* ٧. https://doi.org/10.4000/poldev.2270

_____. ٢٠٢٠. "اقتصادات السوق المجزأة في العالم العربي: الاقتصاد السياسي للانقسامات الداخلية الخارجية" "Segmented Market Economies in the Arab World: The Political Economy of Insider–Outsider Divisions" *Socio-Economic Review*. مجلّة mwaa016. ١٣ نيسان/أبريل. https://doi.org/10.1093/ser/mwaa016.

منظمّة العمل الدولية. ٢٠١٦. *إنشاء أرضية حماية اجتماعية في الأردن: التشخيص، والكلفة، والحيّز المالي، وتقييم الأثر. Establishing a Social Protection Floor in Jordan: Diagnostic, Costing, Fiscal Space and Impact Assessment*. عمّان. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_808755.pdf.

_____. ٢٠١٧. *دراسة حول الاتفاقيات الثنائية بشأن العمل والضمان الاجتماعي في شمال أفريقيا Study on Bilateral Labour and Social Security Agreements in North Africa*. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---africa/---ro-abidjan/---sro-cairo/documents/publication/wcms_621046.pdf.

_____. ٢٠١٨. *الرجال والنساء في الاقتصاد غير المنظّم: صورة إحصائية*، الطبعة الثالثة. *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture*, 3rd ed. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_626831.pdf.

_____. ٢٠٢٠-أ. "أثر إجراءات الإقفال العام على الاقتصاد غير المنظّم." "Impact of Lockdown Measures on the Informal Economy"، موجز منظمة العمل الدولية. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/briefingnote/wcms_743523.pdf.

_____. ٢٠٢٠-ب. "سلطنة عُمان تدشن أول نظام أمان وظيفي فيها"، أخبار. ١٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٢٠. https://www.ilo.org/beirut/media-centre/news/WCMS_758291/lang--ar/index.htm.

_____. ٢٠٢٠-ج. " منظمة العمل الدولية: إقرار نظام حماية الأمومة في الأردن خطوة رئيسية إلى الأمام"، بيان صحفي، ٢٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٢٠. https://www.ilo.org/beirut/media-centre/news/WCMS_758972/lang--ar/index.htm.

_____. ٢٠٢٠-د. "إلغاء نظام الكفالة واعتماد حدٍّ أدنى للأجور مؤشّران لحقبة جديدة لسوق العمل في قطر". تحليل. ٣٠ آب/أغسطس ٢٠٢٠. https://www.ilo.org/beirut/projects/qatar-office/WCMS_754392/lang--ar/index.htm.

_____.٢٠٢١-أ. *مرصد منظمة العمل الدولية: كوفيد-١٩ وعالم العمل، ILO Monitor: COVID 19 and the World of Work*، الطبعة السابعة، التقديرات المحدثة والتحليل. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_767028.pdf.

_____. ٢٠٢١-ب. "نحو حماية اجتماعية شاملة. تقييم أرضية الحماية الاجتماعية في الأراضي الفلسطينية المحتلة" "On the Road to Universal Social Protection. Social Protection Floor Assessment in Occupied Palestinian Territory".

_____. ٢٠٢١-ج. *فرص توسيع تغطية الضمان الاجتماعي في الأردن. Opportunities for Extending Social Security Coverage in Jordan*. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---ddg_p/documents/publication/wcms_770089.pdf.

_____.٢٠٢١-د. "تقييم ظروف العمل غير المنظم والأوضاع الهشة للفئات المهمشة من لبنانيين ولاجئين سوريين وفلسطينيين. مشروع. https://www.ilo.org/beirut/projects/WCMS_714581/lang--en/index.htm.

_____. ٢٠٢١-هـ. تقرير الحماية الاجتماعية في العالم للفترة ٢٠٢٠-٢٠٢٢: الحماية الاجتماعية عند مفترق طرق – سعيًا إلى تحقيق مستقبل أفضل.

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_817572.pdf.

_____. ٢٠٢١-و. *توسيع تغطية الضمان الاجتماعي للعاملين في الاقتصاد غير المنظّم: عِبَر من التجربة الدولية Extending Social Security Coverage to Workers in the Informal Economy: Lessons from International Experience*. (حزمة الموارد السياساتية). https://informaleconomy.social-protection.org.

_____. ٢٠٢١-ز. *تقييم تأمين الأمومة في الأردن*. بيروت: المكتب الإقليمي للدول العربي في منظمة العمل الدولية. https://www.ilo.org/beirut/publications/WCMS_776225/lang--ar/index.htm.

منظمة العمل الدولية والوكالة الفرنسية للتنمية. ٢٠١٦. *الحماية الاجتماعية والتغيّر المناخي: كيف أثّر رفع الدعم عن الوقود في مصر على الشعب والمناخ؟ Social Protection and Climate Change: How Has the Removal of Fuel Subsidies in Egypt Affected Its People and the Climate?* http://www.social-protection.org/gimi/gess/RessourcePDF.action?ressource.ressourceId=53569.

صندوق النقد الدولي. ٢٠٢٠. "الإنفاق الاجتماعي لتحقيق النمو الاحتوائي في الشرق الأوسط وآسيا الوسطى". ورقة بحثية. https://www.imf.org/en/Publications/Departmental-Papers-Policy-Papers/Issues/2020/09/25/Social-Spending-for-Inclusive-Growth-in-the-Middle-East-and-Central-Asia-49669.

ماركوس لوي. ٢٠١٧. "برامج المعاشات التقاعدية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: كريمة – لكن ليس للفقراء!" *السياسات تحت المجهر: الحماية الاجتماعية بعد الربيع العربي Policy in Focus: Social Protection after the Arab Spring*. ١٤(٣). برازيليا: مركز السياسات الدولية من أجل النمو الشامل. https://ipcig.org/sites/default/files/pub/en/PIF40_Social_protection_after_the_Arab_Spring.pdf.

أنا كارولينا ماتشادو، شارلوت بيلو، إيمان حلمي. ٢٠١٨. "دور الزكاة في تحقيق الحماية الاجتماعية: مقارنة بين الأردن وفلسطين والسودان." "The Role of Zakat in the Provision of Social Protection: A Comparison between Jordan, Palestine and Sudan". ورقة عمل رقم ١٦٩. برازيليا: مركز السياسات الدولية من أجل النمو الشامل. https://www.ipc-undp.org/pub/eng/WP168_The_role_of_zakat_in_the_provision_of_social_protection.pdf.

أنا كارولينا ماتشادو، شارلوت بيلو، رفاييل غيريرو أوسوريو، فابيو سورز. ٢٠١٨. *لمحة عامة عن برامج الحماية الاجتماعية غير القائمة على الاشتراكات في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من منظور الطفولة والإنصاف. Overview of Non-Contributory Social Protection Programmes in the Middle East and North Africa (MENA) Region through a Child and Equity Lens*. برازيليا وعمان: مركز السياسات الدولية من أجل النمو الشامل والمكتب الإقليمي لليونيسف في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

https://ipcig.org/pub/eng/JP18_Overview_of_Non_contributory_Social_Protection_Programmers_in_MENA.pdf.

جيزيلا ناوك. ٢٠١٧. "الحماية الاجتماعية اليوم في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: مسعى إلى إعادة التوزيع". *السياسات تحت المجهر: الحماية الاجتماعية بعد الربيع العربي Policy in Focus: Social Protection after the Arab Spring*. ١٤، رقم ٣ برازيليا: مركز السياسات الدولية من أجل النمو الشامل.

https://ipcig.org/sites/default/files/pub/en/PIF40_Social_protection_after_the_Arab_Spring.pdf.

منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. ٢٠٢٠. "الاستجابة لأزمة كوفيد-١٩ في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا." "COVID 19 Crisis Response in MENA Countries"

https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=129_129919-4li7bq8asv&title=COVID-19-Crisis-Response-in-MENA-Countries&_ga=2.44535332.1044754271.1625147441-1393519112.1614076806.

مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان. ٢٠١٧. "بيان ختام بعثة المقرر الخاص المعني بالفقر المدقع وحقوق الإنسان، البروفيسور فيليب ألستون بعد زيارته إلى المملكة العربية السعودية". ١٩ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧.

https://www.ohchr.org/ar/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21094&LangID=a.

إيزابيل أورتيز، أنيس تشاودري، فابيو فالفيردي، تنيم مظفر، ستيفان أوربن. ٢٠١٩. *الحيّز المالي للحماية الاجتماعية: دليل لتقييم الخيارات المالية. Fiscal Space for Social Protection: A Handbook for Assessing Financing Options.*

*http://www.ilo.org/secsoc/information-resources/publications-and-tools/books-and-reports/WCMS_727261/lang--en/index.htm.*

الجمهورية التونسية. ٢٠١٩. *دراسات الجدوى لضمانات الأرضية الوطنية للحماية الاجتماعية Études de Faisabilité des Garanties du Socle National de Protection Sociale*. مركز البحوث والدراسات الاجتماعية.

http://www.cres.tn/uploads/tx_wdbiblio/resume-socle-final.pdf.

أمينة سعيد الصياد. ٢٠١٧. "الحماية الاجتماعية في المملكة العربية السعودية". السياسات تحت المجهر: الحماية الاجتماعية بعد الربيع العربي *Policy in Focus: Social Protection after the Arab Spring* ١٤ (٣). برازيليا: مركز السياسات الدولية من أجل النمو الشامل. https://ipcig.org/sites/default/files/pub/en/PIF40_Social_protection_after_the_Arab_Spring.pdf.

لوكاس ساتو. ٢٠٢١. "التأمين الاجتماعي للعمال الزراعيين في الشرق الأدنى وشمال أفريقيا وتحديات التوسّع." "The State of Social Insurance for Agricultural Workers in the Near East and North Africa and Challenges for Expansion". مركز السياسات الدولية من أجل النمو الشامل. ورقة العمل رقم ١٨٩. منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.
http://ipcig.org/sites/default/files/pub/en/WP189_The_state_of_social_insurance_for_agricultural_workers.pdf.

لوكاس ساتو، مايا حمد، شارلوت بيلو، لوكا بيليرانو، ريزارد شوليوينسكي. قيد النشر. "الحماية الاجتماعية وكوفيد-١٩: الاستجابات الدامجة للمهاجرين الأجانب والنازحين في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا." "Social Protection and COVID-19: Inclusive Responses for International Migrants and Forcibly Displaced Persons in the MENA Region". *مجلّة ممارسات السياسات المتعلّقة بالهجرة*.

دايزي سيبون. ٢٠٢١. "تقييم نطاق استجابات الحماية الاجتماعية ومدى ملاءمتها لأزمة كوفيد-١٩ في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: التركيز على تحويلات الدخل الممولة بالضرائب." "Assessing the Scope and Adequacy of Social Protection Responses to the COVID 19 Crisis in the MENA Region: A Focus on Tax-Financed Income Transfers". ورقة عمل لمنتدى سياسات الضمان الاجتماعي الشاملة. https://uploads.strikinglycdn.com/files/4172a7d2-f94f-46c1-b77a-8e5022479f5f/ISSPF%20Assessing%20scope%20of%20SP%20MENA%202704%20(1).pdf.

جوانا سيلفا، فيكتوريا ليفين، ماتيو مورغاندي. ٢٠١٢. "الإدماج والقدرة على الصمود: الطريق نحو الأمام لشبكات الأمان الاجتماعي في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا" "Inclusion and Resilience: The Way Forward for Social Safety Nets in the Middle East and North Africa". العاصمة واشنطن: البنك الدولي. http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2012/11/16/000356161_20121160023328/Rendered/PDF/NonAsciiFileName0.pdf.

سيباستيان سيلفا لياندر، لوكا بيليرانو، رانيا اغناطيوس، نيانيكي راب. ٢٠٢١. "تقييم مواطن الضعف والثغرات في الحماية الاجتماعية – لبنان: تحليل البيانات الجزئية بناء على مسح لليد العاملة والظروف المعيشية للأسر ٢٠١٨/٢٠١٩" "Vulnerability and Social Protection Gaps Assessment – Lebanon: A Microdata Analysis Based on the Labour Force and Household Living Conditions Survey 2018/19". بيروت: منظمة العمل الدولية. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_820467.pdf.

غابرييل سميث. ٢٠٢٠. *الربط بين المساعدات النقدية وبالقسائم والحماية الاجتماعية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا Linking CVA and Social Protection in the MENA Region*. شراكة التعلّم النقدي. https://www.calpnetwork.org/wp-content/uploads/2020/07/CaLP-MENA-Crib-Sheet.pdf.

راكيل تيبالدي. ٢٠١٩. "تطوير نُظم الحماية الاجتماعية الوطنية المستجيبة للصدمات في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا" "Building Shock-Responsive National Social Protection Systems in the Middle East and North Africa (MENA) Region". اليونيسف ومركز السياسات الدولية من أجل النمو الشامل. https://www.unicef.org/mena/media/4096/file.

الأمم المتحدة. ٢٠٢٠. *استجابات الحماية الاجتماعية لأزمة كوفيد-١٩ في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا/الدول العربية Social Protection Responses to the COVID-19 Crisis in the MENA/Arab States Region*. ائتلاف الأمم المتحدة الإقليمي القائم على مسائل معينة حول الحماية الاجتماعية. https://socialprotection.org/sites/default/files/publications_files/MENA%20COVID19%20brief%20-%20FINAL_v4.pdf.

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا. ٢٠١٣. *تحسين أنظمة الرعاية الاجتماعية: إعادة النظر في دور الدولة والسوق والمجتمع المدني في تقديم الخدمات الاجتماعية الأساسية*. بيروت. https://gdc.unicef.org/media/8351/download.

_____. ٢٠١٧. *تعزيز الحماية الاجتماعية للأشخاص ذوي الإعاقة في البلدان العربية*. بيروت. Beirut. https://www.unescwa.org/sites/www.unescwa.org/files/publications/files/social-protection-persons-disabilities-english_0.pdf.

_____. ٢٠١٩-أ. *إعادة التفكير في اللامساواة في البلدان العربية*. E/ESCWA/EDID/2019/2. بيروت.
https://www.unescwa.org/sites/default/files/pubs/pdf/rethinking-inequality-arab-countries-english.pdf.

_____. ٢٠١٩-ب. *إصلاح نُظم الحماية الاجتماعية في البلدان العربية*. بيروت.
https://www.unescwa.org/sites/www.unescwa.org/files/publications/files/social-protection-reforms-arab-countries-2019-english_0.pdf.

_____. ٢٠٢٠-أ. *أثر جائحة كوفيد-١٩ على قياسات الفقر المالية في الدول العربية*. E/ESCWA/CL2.GPID/2020/TP.10.
بيروت. https://www.unescwa.org/sites/default/files/pubs/pdf/impact-COVID-19-money-metric-poverty-arab-countries-english_1.pdf.

_____. ٢٠٢٠-ب. "آثار جائحة كوفيد-١٩ على المساواة بين الجنسين في المنطقة العربية". موجز السياسات رقم ٤. بيروت
https://digitallibrary.un.org/record/3873600/files/policy_brief_on_the_impact_of_COVID-19_on_gender_relations_in_the_arab_region_en_1.pdf.

_____. ٢٠٢٠-ج. "آثار جائحة كوفيد-١٩ على كبار السنّ في المنطقة العربية." موجز السياسات رقم ١٢. بيروت.
https://afsd-2021.unescwa.org/sdgs/pdf/COVID-19/en/12-impact-COVID-19-older-persons-arab-region-english.pdf.

_____. مرتقب. "دور إدارة نظم المعلومات في توسيع برامج التحويلات النقدية خلال جائحة كوفيد-١٩: تجربة بعض البلدان العربية المختارة." "The Role of Management Information Systems in the Expansion of Cash Transfer Programmes during the COVID-19 Pandemic: Experience from Selected Arab Countries". موجز السياسات. بيروت.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وهيئة الأمم المتحدة للمرأة. ٢٠٢١. "مرصد الاستجابات الجنسانية العالمية لجائحة كوفيد-١٩". *منصّة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لآفاق بيانات كوفيد-١٩* (مدوّنة إلكترونية). آذار/مارس ٢٠٢١.
https://data.undp.org/gendertracker/.

مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة. ٢٠١٨. "تعزيز الحماية الاجتماعية المستدامة والشاملة في الاستجابة للأزمة السورية" "Advancing Inclusive and Sustainable Social Protection in the Response to the Syrian Crisis". ورقة عمل.

https://unsdg.un.org/resources/advancing-inclusive-and-sustainable-social-protection-response-syrian-crisis.

باولو فيرمي، عبد الكريم عرار. *السعي إلى إصلاحات الدعم في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا The Quest for Subsidy Reforms in the Middle East and North Africa Region*. برلين: سبرينغر. https://www.springer.com/gp/book/9783319529257.

جورجيتا فيديكان أوكتور وماركوس لويي. ٢٠٢١. "إصلاحات الدعم في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: الخيارات الاستراتيجية وتداعياتها على العقد الاجتماعي" "Subsidy Reforms in the Middle East and North Africa: Strategic Options and Their Consequences for the Social Contract". ورقة مناقشة ٢٠٢١/١٢. Deutsches Institut für Entwicklungspolitik. https://www.die-gdi.de/uploads/media/DP_12.2021.pdf.

البنك الدولي. ٢٠٢٠. "أزمة كوفيد-١٩ من منظور الهجرة" "COVID-19 Crisis Through a Migration Lens". موجز الهجرة والتنمية رقم ٣٢. العاصمة واشنطن. https://documents1.worldbank.org/curated/en/989721587512418006/pdf/COVID-19-Crisis-Through-a-Migration-Lens.pdf.