يونيسف
لكل طفل

ملخص تنفيذي

إطار برنامج الحماية الاجتماعية الشاملة التابع لليونيسف

إعداد:
قسم الإدماج الاجتماعي والسياسات الاجتماعية
منظمة الأمم المتحدة للطفولة
3 United Nations Plaza
New York, NY, 10017, USA

© حقوق الطبع محفوظة لمنظمة
الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف)
أيلول/سبتمبر 2019

تصميم التواصل البصري:
شانغنينغ وانغ. جيان هي

صورة الغلاف: © UNICEF/UN0321665/

الرسم المعلوماتي على الغلاف
يمثل مسار الحياة وفقاً لإطار
برنامج الحماية الاجتماعية الشاملة
التابع لليونيسف.

ملخص تنفيذي

إطار برنامج الحماية الاجتماعية الشاملة التابع لليونيسف

ملخص تنفيذي

منذ أصدرت اليونيسف *إطارها الاستراتيجي الأول للحماية الاجتماعية* في عام 2012، توسعت الحماية الاجتماعية بصفة مطردة في البلدان المنخفضة الدخل والبلدان المتوسطة الدخل. كما تنامى عمل اليونيسف في هذا المجال وبات يغطي عدداً أكبر بكثير من البلدان ومن مجالات الدعم. وعمد عدد متزايد من الشركاء الإنمائيين، والمؤسسات المالية الدولية، والمنظمات غير الحكومية إلى توسيع عملهم في هذا المجال. ونظراً لوجود أدلة قوية تؤكد على التأثير الإيجابي للحماية الاجتماعية على حياة الناس ولإدماجها في هدف التنمية المستدامة رقم 1 حول القضاء على الفقر، فمن المرجح أن يستمر هذا الزخم.

وفي هذه الأثناء، أخذت تبرز تهديدات جديدة للأطفال، وبوسع الحماية الاجتماعية أن تحد منها: انهيار النظام المناخي؛ والتوسع العمراني؛ والتغيّر السكاني؛ والأزمات الإنسانية التي تؤدي إلى مخاطر مستمرة على الأطفال من خلال النزاعات الممتدة زمنياً والتهجير ضمن الحدود وعبرها.

يأخذ هذا الإطار المُحدّث هذه التغييرات بالاعتبار، ويصقل نهج اليونيسف إزاء الحماية الاجتماعية ليعكس هذا المشهد الدائم التغيّر، كما يتضمن الممارسات الجيدة والابتكارات الناشئة في هذا المجال. يتمثل الغرض من هذا الأطار في عرض أولوياتنا في مجال الحماية الاجتماعية، وإقامة علاقات متنامية مع الحكومات والشركاء الدوليين والمحليين. ويعرض الكيفية التي تنظر فيها اليونيسف إلى الحماية الاجتماعية، ولماذا هي حاسمة الأهمية للأطفال، ويوفر وضوحاً بشأن عناصر نظام الحماية الاجتماعية المراعي للأطفال. وختاماً، يعرض مجالات العمل العشرة الرئيسية لليونيسف بشأن الحماية الاجتماعية، والتي نلتزم من خلالها بالعمل مع الشركاء لتحقيق الحماية الاجتماعية لكل طفل.

مصدر أهمية الحماية الاجتماعية: معالجة أوجه الضعف الاقتصادي والاجتماعي لمنح كل طفل فرصة متساوية

يظل الأساس المفاهيمي لنهج اليونيسف للحماية الاجتماعية أساساً ثابتاً: نهج قائم على الحقوق نحو الحماية الاجتماعية الشاملة كما يعرضها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان واتفاقية حقوق الطفل. وتماشياً مع عملنا لدعم التحقيق المتدرج للتغطية الشاملة، فإننا نولي الأولوية للأطفال والأسر الأشد فقراً والأكثر ضعفاً، بهدف كسر حلقة الاستضعاف عبر الأجيال. وفي نهاية المطاف إحداث تحوّل في حياة الأطفال والأسر (انظر الإطار 1).

تكمن حماية الأطفال والأسر من أوجه الضعف الاقتصادي في صميم الحماية الاجتماعية المراعية للأطفال. إن العيش في الفقر، أو التعرض لتهديد الفقر، يقوض مستقبل الأطفال على نحو أساسي. وغالباً ما يؤدي إلى تبعات تمتد مدى الحياة، ويؤثر تأثيراً مباشراً على فرصهم في الحصول على الخدمات الاجتماعية الجيدة، كما يقوض كرامتهم وثقتهم متسبباً بقدر مماثل من الأذى.

© UNICEF/UN0203864/Sokhin

وإلى جانب أوجه الضعف الاقتصادي، تترك أوجه الضعف الاجتماعي تأثيراً كبيراً على فرص الحياة للأطفال. ويمكن أن ينشأ الضعف الاجتماعي عن خصائص شخصية من قبيل العمر أو الإعاقة أو الإصابة بمرض مزمن، كما ينشأ عن التمييز والاستبعاد الاجتماعيين بسبب الهويات من قبيل النوع الجنساني، أو العرق، أو الدين، أو الإعاقة، أو الانتماء السياسي، أو الموقع الجغرافي. وتُظهر الأدلة باستمرار أن الأرجحية أكبر بأن يعاني الأطفال والأسر المستضعفون اجتماعياً من الفقر والاستبعاد من الخدمات الاجتماعية، وفي نهاية المطاف الاستبعاد من الفرص.

الحماية الاجتماعية هي قطاع مكرّس لمعالجة أوجه الضعف الاقتصادي والاجتماعي هذه. وليس بوسع هذا القطاع أن يعمل بصفة منعزلة، ولا بد أن يكون جزءاً من نهج متكامل للخدمات الاجتماعية للأطفال. ولكن من دون هذا القطاع، فإن احتياجات الأطفال والأسر الذين يعيشون في الفقر والاستبعاد حالياً، أو المعرضين للفقر والاستبعاد بسبب ما تتضمنه الحياة من مخاطر، ستظل دون علاج.

يتماشى هذا التأطير للحماية الاجتماعية المراعية للأطفال مع التعريف المشترك بين الوكالات للحماية الاجتماعية، والذي ساعدت اليونيسف في تطويره، وهو يدعم:[1]

"مجموعة من السياسات والبرامج الرامية إلى منع الفقر وأوجه الضعف والاستبعاد الاجتماعي، أو حماية الناس منها، طيلة مسار حياتهم، مع تأكيد خاص على الجماعات المستضعفة".

الإطار 1: أربعة مبادئ رئيسية توجّه نهج اليونيسف بشأن الحماية الاجتماعية

المصلحة الفضلى للطفل – تدعم اليونيسف نهجاً قائماً على الحقوق للحماية الاجتماعية المرتكزة إلى اتفاقية حقوق الطفل، ويسترشد جميع عملنا في مجال الحماية الاجتماعية بهذا المبدأ الأساسي.

التحقيق التدريجي للتغطية الشاملة – تدعم اليونيسف التحقيق التدريجي للتغطية الشاملة، والتي تتضمن مساعدة البلدان على تحديد البرامج وتوسيعها، بينما تقر بالقدرات والسياقات والتحديات المختلفة التي تواجهها البلدان.

الأنظمة والقيادة الوطنية – تدعم اليونيسف الأنظمة المملوكة والموجهة وطنياً، ولكن في ظروف استثنائية فقط، بما في ذلك السياقات الإنسانية، يمكن أن تنظر اليونيسف في دعم تنفيذ برامج مؤقتة للحماية الاجتماعية خارج إطار التعاون مع الحكومة.

الحماية الاجتماعية الشاملة للجميع – اليونيسف ملتزمة بالحماية الاجتماعية الشاملة للجميع والمستجيبة لاحتياجات جميع الأطفال والتي تراعي الخصائص والهويات المحددة التي يمكن أن تزيد خطر الإقصاء، بما في ذلك النوع الجنساني، والوضع من حيث الإعاقة، والأصل الإثني، والإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية، والموقع الجغرافي.

للإطار الكامل، يرجى الرجوع إلى الإطار 3 على الصفحة 14.

حالة الفقر والضعف بين الأطفال

يشعر الأطفال أنفسهم على نحو مباشر، وأكثر من غيرهم، بتبعات فقر الأطفال وضعفهم، ولكن ثمة تبعات كبيرة أيضاً على الأمم بمجملها إذ يكبر الأطفال ويصبحون جيل البالغين الذي يبني المجتمعات ويقود الاقتصادات. ووفقاً للبنك الدولي، على سبيل المثال، يحقق تحسين الصحة والتعليم الرامي إلى تحقيق تحسين كبير "لرأس المال البشري" معدل نمو سنوي إضافي مقداره 1.4 في المئة لمدة 50 سنة".[2]

في حين تَحقَقَ تقدم في الحد من الفقر خلال العقود الأخيرة، إلا أن 385 مليون طفل، أي 1 من كل 5 أطفال، ما زالوا يكافحون من أجل البقاء إذ يتوفر لهم أقل من 1.9 دولار يومياً حسب تكافؤ القوة الشرائية (انظر الشكل 1). وبمعنى آخر، تفوق احتمالية أن يعاني الأطفال من ظروف فقر الدخل المدقع ضعفيها بين البالغين. ويتجاوز الفقر بالنسبة للأطفال مجرد توافر الدخل. ويُقدَّر أن 665 مليون طفل يعيشون في أسر معيشية تعاني فقراً متعدد الأبعاد، وبمعدلات فقر أعلى دائماً منها بين البالغين. ويمكن لقياسات الفقر هذه أن تحجب حقيقة أن فقر الأطفال هو مشكلة عالمية في الواقع، وبالتالي يجب أن تكون الاستجابة القائمة على الحماية الاجتماعية عالمية أيضاً: فثمة 27 بلداً من بلدان منظمة التعاون والتنمية في المجال الاقتصادي يبلغ معدل فقر الأطفال فيها أكثر من 10 في المئة، وثمة بَلَدان اثنان فقط من بلدان المنظمة تحافظ على معدل لفقر الأطفال يقل عن 5 في المئة.[3]

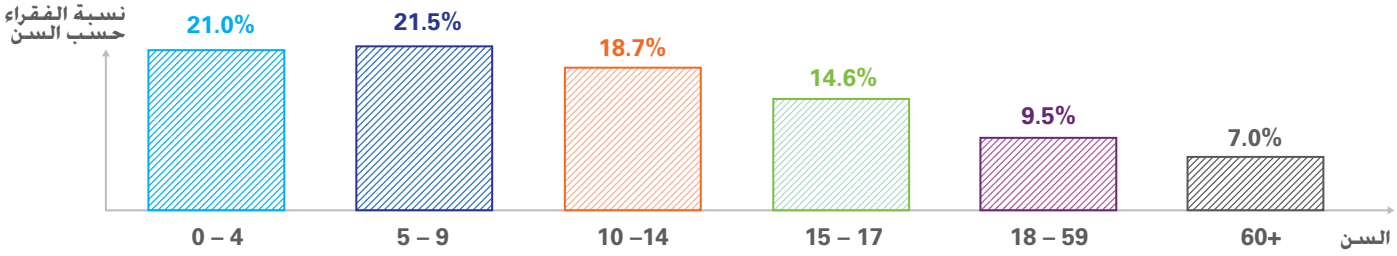
رغم أهمية قياسات الفقر لتصميم السياسات المعنية بالحماية الاجتماعية، إلا أن هذه القياسات غالباً ما تعجز عن توضيح طائفة من جوانب الضعف التي يواجهها الأطفال، وذلك على المستويين الفردي والاجتماعي. وإذا نظرنا إلى فئة تتجاوز قليلاً خط الفقر المدقع تتوضح لنا حجم التحديات الماثلة: إذ يعيش حوالي 45 في المئة من الأطفال – أكثر من بليون طفل – في أسر معيشية تعيش على أقل من 3.10 دولارات يومياً بالمقارنة مع 27 في المئة بين البالغين.[4] وفي بعض البلدان متوسطة الدخل، يواجه الناس الذين يعيشون على 6 دولارات يومياً احتمالية تبلغ 40 في المئة بأن يعيشوا في الفقر في السنوات التالية.[5]

تؤثر جوانب الضعف الاجتماعي على فرص الأطفال في حياتهم، وتُظهر الأدلة باستمرار أن الأطفال من الجماعات المستضعفة يعانون من معدلات أعلى من الفقر وإمكانية وصول أقل إلى الخدمات الأساسية، من قبيل الرعاية الصحية والتعليم. وعلى سبيل المثال، يواجه الأطفال ذوو الإعاقات معدلات فقر عالية جداً وتحديات في الحصول على الخدمات. في حين يُظهر تحليل الفقر من منظور جنساني أن النساء والفتيات يتأثرن غالباً على نحو غير متناسب.

يحدد الإطار أيضاً أربعة اتجاهات رئيسية "على المستوى الكلي" تتسبب بتأثيرات هائلة على الأطفال وعلى أسرهم، وستستمر في التسبب بها. ويجب تصميم تدابير الحماية الاجتماعية للاستجابة إليها:

- **انهيار النظام المناخي:** يتسبب انهيار النظام المناخي في تغيير العالم للأطفال وبطرق غير مسبوقة، مما يؤدي إلى تأثيرات فورية ومضامين طويلة الأجل. وستتكبد

الشكل 1 عدد الأطفال والبالغين الذين يعيشون في فقر مدقع



	0 – 4		5 – 9		10 –14		15 – 17		18 – 59		60+
بالملايين	122		118		99		46		337		44
نسبة من الفقر المدقع * (%)	15.9		15.4		12.9		6.0		44.0		5.8
نسبة من السكان* (%)	9.4		9.0		8.6		5.1		57.6		10.3

المصدر: قاعدة بيانات الرصد العالمية، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، مؤشر التنمية العالمية، أداة تحليل الفقر (PovcalNet)
ملاحظة: * تعكس عينة من 89 بلداً

أجيال المستقبل كلفة باهظة بسببها. وغالباً ما تمتلك الأسر المعيشية الأشد فقراً موارد أقل وقدرات أقل للتعامل مع الصدمات الناشئة عن المناخ.

- **التحولات الديمغرافية:** يتزايد عدد سكان العالم ومن المتوقع أن يصل إلى 8.5 بلايين في عام 2050. وسيزيد عدد البالغين والمسنين في العالم أكثر من عدد الأطفال، ولكن ثمة تفاوتات كبيرة بين المناطق في هذا المجال. إذ ستشهد أفريقيا أكبر زيادة في عدد الأطفال بحلول عام 2050.
- **التوسع الحضري:** من المتوقع أن يزيد عدد سكان المناطق الحضرية بحوالي بليون شخص إضافي ليبلغ عددهم 5 بلايين شخص بحلول عام 2030، وحينها ستضم المدن 60 في المئة من سكان العالم.[6] وفي حين يتواصل التوسع الحضري في آسيا على نحو سريع، إلا أن أفريقيا لا تتخلف عنها كثيراً في ذلك.
- **النزاعات والتهجير القسري:** يُقدَّر بأنه بحلول عام 2030 سيكون نصف الأشخاص الذي يعيشون في فقر مدقع موجودين في دول هشة ومتأثرة بالنزاعات، وهذا يتضمن تأثيرات مدمرة على الأطفال. كما أن النزاعات هي محرّك رئيسي يدفع الأسر إلى الانتقال، وبات عدد الأطفال المهجرين قسراً من جراء النزاعات والعنف حالياً – 30 مليوناً حسب التقديرات – يفوق عددهم في أي وقت مضى منذ الحرب العالمية الثانية.[7]

دور الحماية الاجتماعية

الحماية الاجتماعية مصممة للتصدي لجوانب الضعف الاقتصادي والاجتماعي وتوفير الدعم لجميع من يحتاجونه طيلة مسار حياتهم. وقد تكرست الحماية الاجتماعية منذ مدة طويلة في البلدان المرتفعة الدخل بوصفها أساساً للسياسة الاجتماعية، وثمة أمثلة متزايدة تُظهر التأثيرات الكبيرة للحماية الاجتماعية في التصدي للأبعاد المتعددة لفقر الأطفال وضعفهم في البلدان المنخفضة الدخل. ووفقاً لذلك، بينما تم الإقرار صراحة بالحماية الاجتماعية كغاية قائمة بذاتها ضمن هدف التنمية المستدامة رقم 1، فإنها تعمل أيضاً كمعجّل لتحقيق النتائج في جميع القطاعات وسائر أهداف التنمية المستدامة (انظر الجدول 0.1)، وتوفر أساساً لضمان عدم تخلف أي أحد عن الركب.

بينما تُظهر الأدلة بشأن الحماية الاجتماعية نتائج قطاعية إيجابية واضحة، إلا أنها تؤكد أيضاً على أن برمجة الحماية الاجتماعية وحدها لا تكفي لمعالجة الاحتياجات الكلية للأطفال والأسر، كما أنها لا تعالج فجوات المعلومات والمعارف، أو توافُر الخدمات الجيدة. وهذا يؤكد على أنه في حين تُعتبر الحماية الاجتماعية جزءاً حيوياً من البرمجة المتكاملة من أجل الأطفال، إلا أنها لا تكفي أبداً وحدها لإعمال حقوق الأطفال.

الجدول 1: تأثير الحماية الاجتماعية على النتائج القطاعية الرئيسية

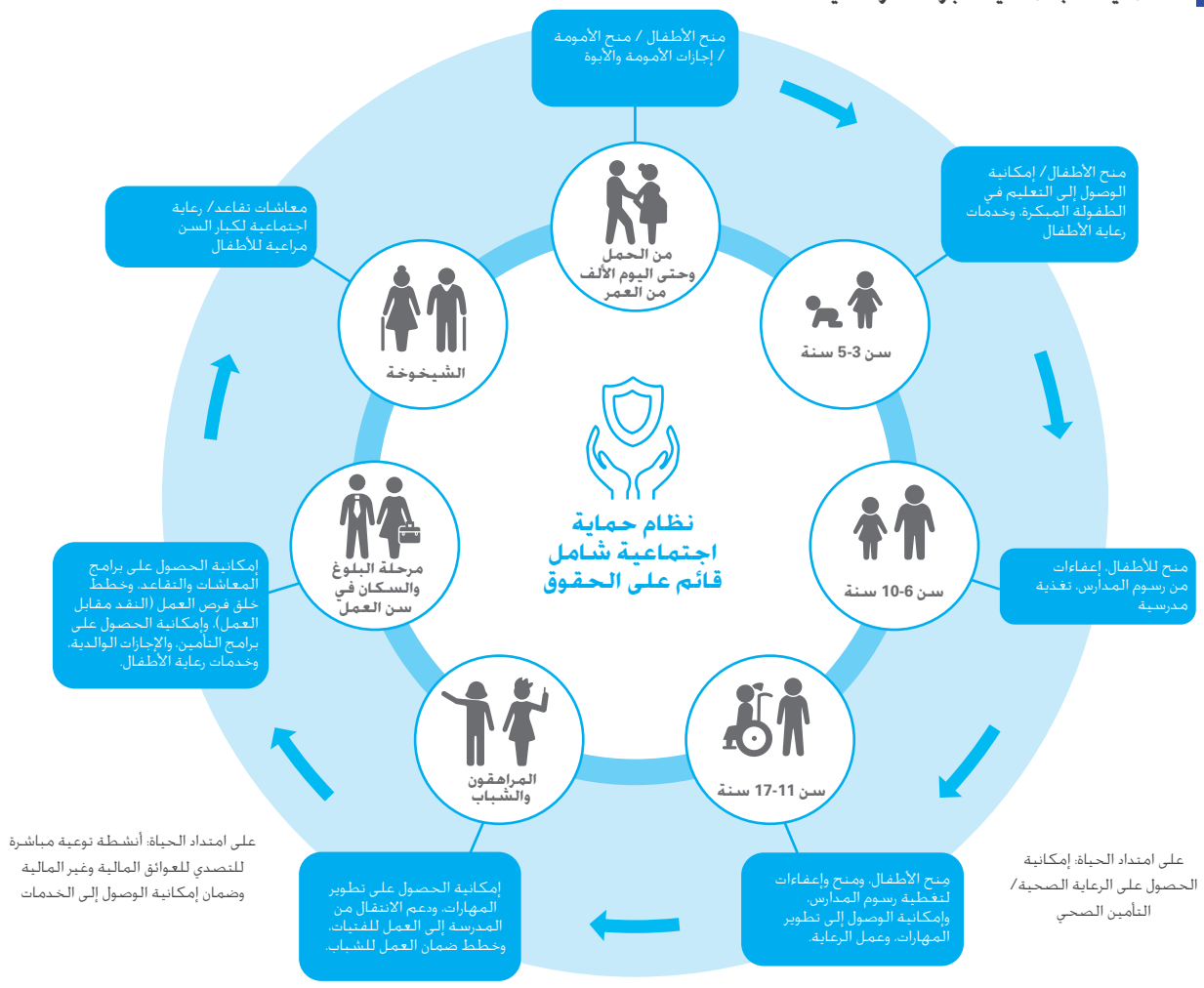
الفقر والإنتاجية (هدفا التنمية المستدامة 1 و 8)	بوسع الحماية الاجتماعية أن تتصدى للفقر النقدي مباشرة، وحيث لا تكفي للانتقال بالأطفال والأسر إلى ما فوق خط الفقر، فيمكنها أن تزيد إنفاق الأسرة المعيشية. كما تزيد إنتاجية الأسرة المعيشية ولها تأثيرات مُضاعفة إيجابية على الاقتصادات المحلية تُعتبر جوانب تصميم التحويلات النقدية الاجتماعية حاسمة، بما في ذلك تغطية البرامج، وحجم التحويلات، وتواترها.
التغذية (هدف التنمية المستدامة 2)	تُظهر برامج الحماية الاجتماعية ، بما في ذلك التحويلات النقدية ، تأثيرات كبيرة على الأمن الغذائي ، ولكن ليس بوسعها وحدها أن تؤثر دائماً على نتائج التغذية من أجل الأطفال. في البلدان التي ترتفع فيها معدلات نقص التغذية ، بدأت تدخلات الحماية الاجتماعية المتكاملة (برامج "النقد مضافاً إلى منافع أخرى") في توضيح التأثيرات.
الصحة (هدف التنمية المستدامة 3)	ثمة تأثير كبير للحماية الاجتماعية على استخدام الخدمات الصحية والتخفيف من الآثار المالية للأزمة الصحية على الأسرة المعيشية. وتبين الأدلة عموما أن التحويلات لا تحتاج أن تكون مشروطة كي تعود بالفائدة على صحة الطفل .
التعليم (هدف التنمية المستدامة 4)	ثمة تأثير كبير للحماية الاجتماعية ، بما في ذلك التحويلات النقدية ، على معدلات الالتحاق بالمدارس. ولكن الأدلة على النتائج التعليمية أقل وضوحا. كل من التحويلات المشروطة وغير المشروطة تظهر تأثيرات على الالتحاق بالمدارس، وهناك بعض الأدلة على أن الرصد وفرض الشروط المرتبطة بالتحويلات يمكن أن يزيدا من النتائج ، خاصة بالنسبة للفتيات.
المساواة بين الجنسين (هدف التنمية المستدامة 5)	يمكن لتدابير الحماية الاجتماعية أن تساعد على منع استغلال النساء والفتيات وتحسين إمكانية النساء في الوصول إلى الأصول الإنتاجية ، ومع ذلك ، فإن الحماية الاجتماعية لا تدعم المساواة بين الجنسين بشكل تلقائي؛ وبالتالي ، فإن نية نظم الحماية الاجتماعية وتصميمها هما أمران ضروريان، بدءاً من الحمايات الملائمة للأمومة ووصولاً إلى تعزيز خدمات رعاية الطفل .
المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية (هدف التنمية المستدامة 6)	حظي قطاع المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية بتركيز محدود عموماً في برامج الحماية الاجتماعية وتقييمات الأثر، ولا يوجد سوى معارف قليلة نسبياً بشأن الكيفية التي تؤثر فيها معالجة جوانب الضعف الاقتصادية والاجتماعية على المؤشرات الرئيسية للمياه والصرف الصحي والنظافة الصحية. يمكن لشمول مؤشرات ذات صلة في تقييمات التحويلات النقدية أن يوضح دور التغيّر في دخل الأسرة والنتائج في مجال المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية.
حماية الطفل (هدف التنمية المستدامة 16)	ويمكن أن يكون لعمل الحماية الاجتماعية الرامي إلى تعزيز الأسر اقتصادياً واجتماعيا تأثيرات مباشرة على النتائج المتعلقة بحماية الطفل. ويمثل دور العاملين في الخدمات الاجتماعي وتوعية الأسرة رابطاً حاسماً بين الحماية الاجتماعية وحماية الطفل.
فيروس نقص المناعة البشرية / الإيدز (أهداف متعددة)	وثمة تأثير إيجابي لتدابير الحماية الاجتماعية المراعية للإصابة بفيروس المناعة البشرية، وذلك للحد من السلوكيات الخطيرة المرتبطة بفيروس المناعة البشرية، ودعم العلاج والدخل للأسر التي يوجد بين أعضائها مصابون بفيروس نقص المناعة البشرية. ويمكن أن تكون نُهج "النقد مضافاً إلى منافع أخرى" (مزيج من النقد والروابط مع الخدمات القائمة) أكثر فاعلية في تناول النتائج المتعلقة بفيروس نقص المناعة البشرية مقارنة مع النُهج القائمة على النقد لوحده.

الفجوات في تغطية الحماية الاجتماعية للأطفال والأسر

على الرغم من التأثيرات المُثبتة لبرامج الحماية الاجتماعية، لكن تظل التغطية للأطفال والأسر منخفضة بشدة. وعلى الصعيد العالمي، لا تتوفر إمكانية حصول الأطفال أو الأسر على الاستحقاقات حالياً لطفلين من كل ثلاثة أطفال. كما تصل التغطية إلى أدنى مستوياتها في الأماكن التي يصل فيها فقر الأطفال إلى أعلى مستوياته. وعندما ننظر إلى الحماية الاجتماعية على نحو أكثر عمومية، تشير الخرائط الموضوعة لتحديد انتشار الحماية الاجتماعية إلى أن 108 بلدان (من بين 136 بلداً شملها المسح) إما يوجد فيها سياسة سارية للحماية الاجتماعية أو وثيقة استراتيجية أو أنها في مرحلة التخطيط لوضع مثل هذه الوثيقة. ورغم ذلك، من الصعوبة بمكان تحديد ما إذا كانت هذه الهياكل مراعية للأطفال. ويشير تقييم نوعي أجرته اليونيسف إلى أن الأطفال نالوا بعض الاعتبار في تطوير هذه النظم، ولكن وجدت التقييمات أن عدداً قليلاً جداً من الأنظمة أخذت الأطفال بالاعتبار "إلى درجة عالية".

يُعدّ عدم كفاية التمويل عائقاً رئيسياً أمام أنظمة الحماية الاجتماعية المراعية للأطفال. وبالمعدل، تنفق البلدان 1.1 في المئة فقط من الناتج المحلي الإجمالي على الحماية الاجتماعية للأطفال، ولكن هذه النسب تتفاوت بشدة بين البلدان والمناطق: ففي حين تنفق منطقة أوروبا وآسيا الوسطى ومنطقة أوقيانوسيا أكثر من 2 في المئة من النتائج المحلي الإجمالي على استحقاقات الأطفال، تُظهر تقديرات المناطق لأفريقيا والدول العربية وجنوب آسيا وجنوب شرق آسيا مستويات إنفاق تقل عن 0.7 في المئة من الناتج المحلي الإجمالي.

الشكل 2 الحماية الاجتماعية عبر مسار الحياة

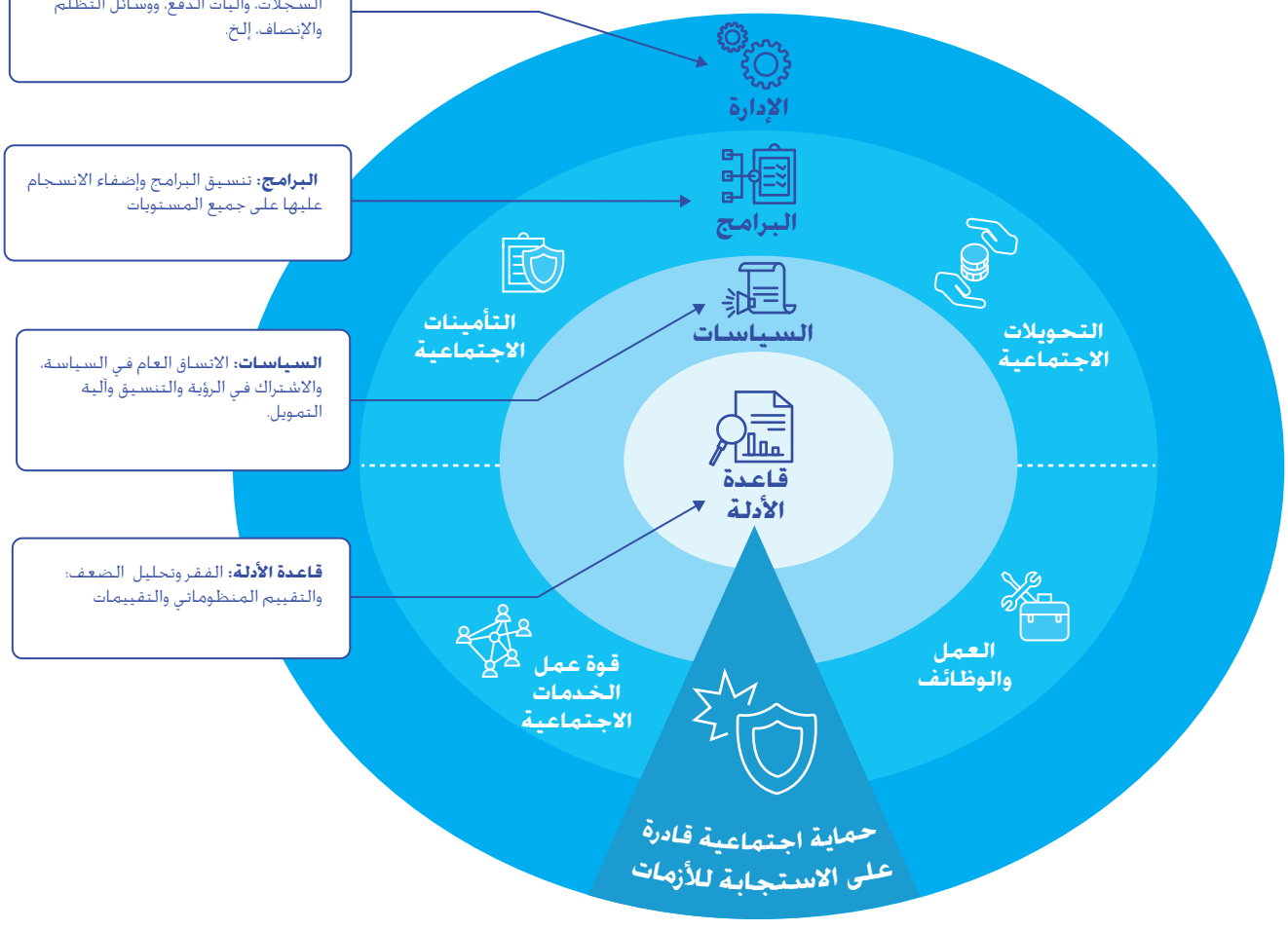


العناصر الرئيسية لأنظمة الحماية الاجتماعية المتكاملة: الحماية طيلة مسار الحياة

يجب على الحماية الاجتماعية أن توفر الدعم طيلة مسار الحياة؛ وبالتالي يتضمن النظام الفعال والشامل أنواعاً مختلفة من البرامج لتلبية الاحتياجات المتنوعة للفئات السكانية المختلفة (انظر الشكل 2). ومن منظور الحماية الاجتماعية المراعية للأطفال، من المهم لمثل هذا النهج المستمر طيلة مسار الحياة أن يصل إلى الأطفال مباشرة وأن يميّز ترابطهم مع البالغين في المراحل المختلفة من حياتهم (انظر أيضاً الإطار 2).

تتطلب إقامة نَهج شامل للحماية الاجتماعية يستمر طيلة مسار الحياة وجود أنظمة متكاملة. ويمكن تقسيم أنظمة الحماية الاجتماعية إلى المستويات الثلاثة التي تشكلها: السياسات، والبرامج، والإدارة.[8] وتتبع اليونيسف هذا النهج، إلا أنها تضيف عنصراً إضافياً تشير خبرتنا إلى أنه ذات أهمية أساسية: فكي تكون أنظمة الحماية الاجتماعية المراعية للأطفال فعالة لا بد أن تستند إلى **أساس من الأدلة** التي تسلط الضوء على وضع الأطفال وتأثير البرمجة الحالية في مجال الحماية الاجتماعية، وتحدد الفجوات المتبقية (انظر الشكل 3):

الشكل 3 مكونات نظام الحماية الاجتماعية المراعية للأطفال



حسبما يوضح الشكل 3، تتضمن عناصر نظام الحماية الاجتماعية المراعي للأطفال:

1. **أساس من الأدلة**. يُعتبر توافر قاعدة قوية من الأدلة أساساً ضرورياً لجميع عناصر نظام الحماية الاجتماعية، بما في ذلك وجود فهم واضح لفقر الأطفال وضعفهم، إضافة إلى فهم فاعلية برامج الحماية الاجتماعية القائمة والفجوات المتبقية في مجالات البرامج وتغطيتها.

2. **سياسات أنظمة الحماية الاجتماعية وتنسيقها وتمويلها**. إن مستوى السياسات هو أعلى مستوى للانخراط في هذا المجال، حيث تتأسس الرؤية المشتركة، وتتحدد أهداف نظام الحماية الاجتماعية ووظائفه في سياق الإطار العام للأهداف الوطنية.[9] وهذا يتضمن قوانين الحماية وسياساتها وأطرها الاستراتيجية؛ وآليات التنسيق على المستوى الوطني بين الوزارات التي تشرف على الحماية الاجتماعية؛ والتمويل الملائم لأنظمة الحماية الاجتماعية المتكاملة كي تؤدي وظائفها بفاعلية.

3. **مجالات برامج أنظمة الحماية الاجتماعية المراعية للأطفال**. مستوى البرامج هو الصميم التشغيلي لنظام الحماية الاجتماعية، وثمة طرق مختلفة للنظر إلى أنظمة الحماية الاجتماعية بما في ذلك تقسيم البرامج إلى برامج مساهمة وبرامج غير مساهمة. ولغاية التوضيح بشأن البرامج التي تشكّل نظام الحماية الاجتماعية المراعي للأطفال، عمد هذا الإطار إلى تقسيم برامج الحماية الاجتماعية إلى أربعة مجالات رئيسية:
   - **التحويلات النقدية الاجتماعية** – وهذا قد يتضمن التحويلات النقدية والإعفاءات الضريبية، ولكن قد يتضمن أيضاً التحويلات العينية من قبيل دعم برامج التغذية في المدارس أو الإعفاء من رسوم المدارس. ويمكن للتحويلات النقدية الاجتماعية التي لا تستهدف الأطفال مباشرة (من قبيل المعاشات الاجتماعية أو استحقاقات الأمومة أو استحقاقات البطالة) أن تكون حاسمة الأهمية للتعويض المؤقت عن الدخل المفقود. ومن بين جميع برامج الحماية الاجتماعية، غالباً ما تكون التحويلات النقدية هي الجانب الأكثر أهمية عند الاستجابة إلى الأزمات.
   - **التأمين الاجتماعي** – يشير التأمين الاجتماعي إلى الآليات التي تعمل على تجميع المخاطر الاقتصادية طيلة مسار الحياة والتي يمكن أن تحول دون وقوع الأطفال والأسر في براثن الفقر عندما تحدث صدمات أو أحداث غير متوقعة في الحياة. ومن بين الآليات الشائعة المهمة للأطفال والأسر التأمين الصحي والتأمين ضد البطالة.
   - **العمل والوظائف** – وهذا يتضمن البرامج والخدمات التي تدعم العمل وسبل العيش وتتيح للأسر الحصول على دخل كافٍ وفي الوقت نفسه ضمان الوقت وتوافر خدمات رعاية الأطفال الجيدة النوعية. وقد يكون ذلك على شكل برامج أوسع لسوق العمل، أو خدمات أكثر تركيزاً على الأطفال والأسر، بما في ذلك خدمات رعاية الأطفال ومكان العمل الصديق للأسرة لتيسير العمل، وخصوصاً للنساء.
   - **القوى العاملة في الخدمات الاجتماعية** – توفر القوى العاملة في الخدمات الاجتماعية توعية مباشرة، وإدارة حالات، وخدمات الإحالة للأطفال والأسر. وفي حين لا تكون القوى العاملة مُدرجة دائماً على نحو صريح في أطر الحماية الاجتماعية، إلا أن اليونيسف تنظر إلى هذه الوظيفة للرعاية الاجتماعية بوصفها أمراً أساسياً لفاعلية الحماية الاجتماعية المراعية للأطفال. وتتيح هذه القوى العاملة فهم احتياجات الأسر وربط الأسر بالخدمات ذات الصلة، بما في ذلك الخدمات المعنية بمنع العنف التي قد تكون خارج نطاق خدمات الحماية الاجتماعية.

4. **الإدارة والتقديم المتكامل للخدمات**. يركز المستوى الإداري على الأدوات الأساسية التي تيسّر عمليات تسيير عمل برامج الحماية الاجتماعية، وغالباً ما تكون هذه العناصر نقاط دخول حاسمة الأهمية لتحسين تكامل أنظمة الحماية الاجتماعية. وتتضمن العناصر الإدارية سجلات اجتماعية وسجلات متكاملة للمنتفعين؛ وإدارة نُظم المعلومات؛ وآليات تقديم الخدمات، وإجراءات الشكاوى والإنصاف؛ والموارد البشرية؛ وآليات التنسيق على المستوى دون الوطني.

الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات – تشمل جميع مستويات نظام الحماية الاجتماعية

يجب أن تكون أنظمة الحماية الاجتماعية قادرة على دعم الأطفال والأسر المعرضين للأزمات الإنسانية الممتدة أو البطيئة أو الفجائية، والمعرضين للأزمات الاقتصادية. وكي تصبح أنظمة الحماية الاجتماعية الوطنية مستجيبة للصدمات وجاهزة للاستجابة في حالة وقوع أزمة، فإنها تتطلب بعض التكيّف على مستويات الأدلة والسياسات والبرامج والإدارة.

الإطار 2: ما الذي ينبغي لنظام الحماية الاجتماعية المراعي للأطفال أن يقدمه لكل طفل

من شأن فهم ما الذي ينبغي أن يقدمه نظام الحماية الاجتماعية للأطفال أن يساعد في التركيز على ما نسعى لتحقيقه. ويتمثل الهدف من الحماية الاجتماعية المراعية للأطفال في إتاحة ما يلي للأطفال:

1. **العيش في أسرة معيشية تتمتع بدخل كافٍ لتطوير وتحقيق إمكاناتهم**، إضافة إلى تأثير دخل الأسرة المعيشية الكافي على إمكانية الطفل في الحصول على الخدمات. فبوسعه أيضاً زيادة حس الأطفال بالكرامة والشمول. وتتراوح استجابات الحماية الاجتماعية من برامج التوظيف إلى التحويلات النقدية الاجتماعية.
2. **أن يتمكنوا من الحصول على الخدمات الاجتماعية الأساسية الجيدة بصرف النظر عن الدخل أو الخصائص الشخصية**. يمكن لبرامج الحماية الاجتماعية أن تشمل برامج تتناول إمكانية الوصول المالية من قبيل إلغاء الرسوم أو الإعفاء منها، إضافة إلى برامج تدعم إمكانية الوصول إلى الخدمات للأطفال المهمشين والمستبعدين.
3. **أن يتمكنوا، عندما تدعو الحاجة، من الاتصال مباشرة مع موظف توعية قادر على دعم الأسر وتمكينها من الحصول على الخدمات والمعلومات الرئيسية**. يمكن أن يكون التواصل المباشر أساسياً لفهم جوانب الضعف التي يواجهها الأطفال، إلى جانب تقديم خدمات الإحالة لتمكين الأطفال من الحصول على الخدمات الملائمة.

للإطار الكامل، يرجى الرجوع إلى الإطار 11 على الصفحة 40.

مجالات العمل الرئيسية العشرة لليونيسف دعماً لأنظمة الحماية الاجتماعية الوطنية المراعية للأطفال

ثمة تاريخ طويل ومتواصل لليونيسف في العمل على الحماية الاجتماعية مع الحكومات والشركاء، وتعمل اليونيسف حالياً على تعزيز أنظمة الحماية الاجتماعية الوطنية في أكثر من 100 بلد. واستناداً إلى هذه الخبرة، يحدد إطار البرنامج هذا عشرة مجالات عمل نعمل فيها ضمن شراكات للمساهمة في أنظمة الحماية الاجتماعية المتكاملة.

تعمل المكاتب القطرية التابعة لليونسف، وفي جميع القطاعات، مع الحكومات الوطنية لتحديد مجالات التركيز التي من شأنها أن تعود بأكبر الفائدة على الأطفال والمساهمة في تحقيق النتائج المتفق عليها. ووفقاً لذلك، تعمل المكاتب المختلفة في مجالات عمل مختلفة، ومن الممكن أن توجد أوضاع تتطلب التركيز على مجال من خارج هذه المجالات. علاوة على ذلك، تنامى عمل اليونيسف في مجال الحماية الاجتماعية تنامياً كبيراً خلال السنوات الخمس عشرة الماضية، ويتركز عملنا المتطور على مجالات تتراوح من تلك التي نتمتع فيها بخبرات عميقة ضمن البلدان وعبرها (في مجالات من قبيل تحليل فقر الأطفال، وبناء الأدلة، وتوسيع التحويلات النقدية وتحسينها)، إلى مجالات جديدة نسبياً ولكنها تنمو بسرعة (من قبيل الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات)، ومجالات أخرى تظل ناشئة نسبياً رغم أهميتها (من قبيل التأمين الصحي). ويعرض الجدول 2 أدناه وبتفصيل أكبر مجالات عملنا الرئيسية العشرة.

رؤية بشأن التغطية الشاملة، وخطة حول الخطوات اللازمة لتحقيق ذلك

إن اليونيسف، والأعضاء الآخرين في شراكة 2030 المعنية بالحماية الاجتماعية الشاملة، ملتزمون بتحقيق حماية اجتماعية تغطي الجميع. ورغم أن الفجوات في التغطية كبيرة في أجزاء عديدة من العالم، إلا أن التقدم الذي تحقق في بلدان عديدة يُظهر أن التغيير المدهش هو أمر قابل للتحقيق. تمثل مجالات العمل العشرة التالية التزام اليونيسف بالعمل مع الحكومات والشركاء الدوليين والمحليين لزيادة حجم أنظمة الحماية الاجتماعية المراعية للأطفال ونطاقها من أجل تحقيق الشمول فيها. وهي مجالات عمل مُدمجة في خطتنا الاستراتيجية وفي مؤشرات الرصد والإبلاغ والمؤشرات المالية التي نعتمدها.

وبما أن هذه الرؤية كبيرة، فمن المهم أن تتوفر الخبرة العملية حول كيفية تحقيقها. ويستند كل مجال عمل إلى معرفة واسعة من الشركاء بشأن كيفية تحقيق التقدم . يعرض الجدول 2 أنشطة اليونيسف الرئيسية حسب مجالات العمل، كما يوفر الدليل المرافق لهذا الإطار أنشطة مفصلة وأدوات وموارد لكل مجال عمل استناداً إلى خبرة اليونيسف وشركائها. إن تحقيق تقدم سريع في التغطية الشاملة هي أمر في متناول اليد، ومن الممكن أن يترك تأثيراً تحولياً على حياة الأطفال والمجتمعات التي يعيشون فيها وعلى امتداد أجيال مقبلة.

الجدول 2 مجالات عمل اليونيسف الرئيسية العشرة

مجالات عمل اليونيسف الرئيسية العشرة دعماً لأنظمة الحماية الاجتماعية ومراعاتها للأطفال

أساس من الأدلة

مجال العمل 1: تحليل فقر الأطفال، وتقديرات الأثر، وتقييمات الأنظمة	• **قياسات فقر الأطفال وتحليله:** تحليل للقياسات الوطنية الروتينية لفقر الأطفال وتبعات الحماية الاجتماعية. • **تقدير الأثر:** تقييم تأثيرات البرنامج باستخدام تصميمات للتقييم تتضمن تجارب موجهة تستخدم عينات عشوائية، وتصميمات شبه تجريبية لتوجيه البرامج الوطنية. • **تقييمات لأنظمة الحماية الاجتماعية:** توليد أدلة بشأن جوانب القوة والضعف في كيفية عمل نظام الحماية الاجتماعية من أجل الأطفال، بما في ذلك تحديد الفجوات والخيارات.

السياسات والتشريعات والتمويل لأنظمة الحماية الاجتماعية

مجال العمل 2: تطوير السياسات والاستراتيجيات، والتنسيق والتمويل	• **الاستراتيجيات وأطر السياسات:** دعم الحوار الوطني بشأن قانون/سياسات الحماية الاجتماعية، ودعم صياغة وتطوير استراتيجيات الحماية الاجتماعية • **التنسيق:** تقييم ودعم تطوير القدرات الوطنية وآليات التنسيق، دعم تعزيز الوزارات الرئيسية، ودعم التنسيق بين الشركاء. • **التمويل المحلي:** استعراض إنفاق القطاع، وتحديد تكاليف البرامج، وتحليل المجال المالي، والعمل مع الحكومات لزيادة الموارد المخصصة للحماية الاجتماعية.

مجالات برامج أنظمة الحماية الاجتماعية المراعية للأطفال

التحويلات النقدية الاجتماعية

مجال العمل 3: توسيع وتحسين التحويلات النقدية للأطفال	• **بناء الدعم السياسي:** أنشطة دعوة ومشاركة من الجهات صاحبة المصلحة لبناء الفهم والدعم والتمويل لبرامج التحويلات النقدية. • **دعم تصميم البرامج:** بما في ذلك الاستهداف، ومعالجة الإقصاء، وحجم التحويلات، والتواتر، والروابط مع البرامج الأخرى. • **التنفيذ:** تحديد المستفيدين، والتواصل، وأنظمة الدفع، والروابط مع الخدمات الأخرى، ورصد البرامج وتقييمها، وإدارة نُظم المعلومات.
مجال العمل 4: ربط التحويلات النقدية بالمعلومات والمعارف والخدمات	• **تزويد المستفيدين بالمعلومات والمعارف والروابط مع الخدمات:** فهم الاحتياجات غير المالية للمستفيدين، وربط برامج التحويلات النقدية بالمعلومات والمعارف والخدمات ذات الصلة، وبناء قاعدة الأدلة بشأن أفضل الممارسات.

التأمين الاجتماعي

مجال العمل 5: توسيع وتحسين التأمين الصحي	• **زيادة التغطية للسكان الفقراء والمهمشين:** أنشطة دعوة لتوسيع التأمين الصحي، وربط المستفيدين من التحويلات النقدية مع التأمين الصحي، وتحسين وسائل تحديد الفئات الأشد فقراً لتزويدها بتأمين صحي دون رسوم مالية. • **تحديد الخدمات الصحية المشمولة في التأمين الصحي:** تحليل الفجوات في التغطية الصحية وتحديد حد أدنى لحزمة الخدمات الصحية لصحة الطفل والأم كي تكون مشمولة في التغطية الصحية الشاملة.

العمل والوظائف	
مجال العمل 6: دعم رعاية الأطفال وقابلية المراهقين للانخراط في العمل	• **رعاية الأطفال:** تطوير سياسات وأطر معيارية، وزيادة سهولة الوصول إلى خدمات رعاية الأطفال ويسر كلفتها وجودتها، إضافة إلى دعم مكان العمل الصديق للأسرة. • **تعليم المراهقين وتزويدهم بالمهارات:** دعم نُهج قائمة على الأنظمة بشأن تعليم المراهقين وتزويدهم بالمهارات ليكونوا قادرين على العمل، وتحسين نوعية البرامج ووثاقة صلتها بالواقع، واعتماد نُهج مرنة في التعليم.
القوى العاملة في الخدمات الاجتماعية	
مجال العمل 7: تعزيز الرفاه الاجتماعي لقوى العمل والتوعية المباشرة للأسر	• **بناء وتعزيز الرفاه الاجتماعي لقوة العمل:** بما في ذلك توضيح الأدوار والمسؤوليات، وتوزيع قوة العمل وتدريبها. • **توعية الأسر وإدارة الحالات:** إدماج توعية الأسر ودعمها في برامج الحماية الاجتماعية.

الإدارة والتقديم المتكامل للخدمات

مجال العمل 8: تعزيز الأنظمة الإدارية المتكاملة	• **تحسين النُظم المتكاملة لإدارة المعلومات:** تقييم الاحتياجات، تطوير نُظم إدارة المعلومات، بناء القدرات التقنية، وتطوير آليات الشكاوى والانتصاف. • **تحسين التنسيق وتقديم الخدمات على المستوى دون الوطني:** تحسين القدرات العامة لنظام الحماية الاجتماعية دون الوطني من أجل تخطيط وتنسيق وتنفيذ برامج الحماية الاجتماعية بأسلوب متكامل.

الحماية الاجتماعية في السياقات الإنسانية والهشة والمعرضة للمخاطر

مجال العمل 9: تعزيز أنظمة الحماية الاجتماعية الوطنية المستجيبة للصدمات	• **الأدلة والتحليل:** إدماج تحليلات المخاطر والصدمات في التحليلات المعنية بفقر الأطفال، وتقييمات الأثر/ الرصد والتقييم/ والتعلّم، وأنشطة لتحديد تكاليف الحماية الاجتماعية، وتقييمات للنظام. • **السياسات، والاستراتيجيات، والتشريعات، والتنسيق، والتمويل:** استعراض وتكييف السياسات ذات الصلة لغرض توسيع الحماية؛ وتخصيص مخصصات ميزانية؛ ووضع خطط طوارئ؛ وتعزيز التنسيق الأفقي والعمودي بين الحماية الاجتماعية والاستجابة للطوارئ، وغير ذلك من السلطات المحلية ذات الصلة. • **البرامج ومزايا التصميم:** استعراض وتعديل مزيج البرامج ومزاياها التصميمية، من قبيل معايير الأهلية وقيم التحويلات النقدية، من أجل تحسين التغطية وتوفير مستويات كافية من المساعدة في أوقات الأزمات؛ وإقامة روابط داخلية وخدمات تكميلية. • **أنظمة الإدارة والتقديم:** مواءمة أنظمة الإدارة والتقديم لبرامج الحماية الاجتماعية الروتينية حتى يتم توفيرها على نحو متكامل، أو جزئيًا أو بمزجها بمكونات أخرى، من أجل الاستجابة إلى احتياجات الأطفال والأسر المتأثرين بالأزمة.
مجال العمل 10: ربط التحويلات النقدية الإنسانية مع أنظمة الحماية الاجتماعية	• **تصميم التحويلات النقدية الإنسانية لتحقيق النتائج القطاعية:** تحليلات السياق تتضمن احتياجات الأطفال، وتصميم التحويلات النقدية، والتنسيق مع الجهات صاحبة المصلحة. • **تحديد دور الأنظمة الوطنية في تنفيذ برامج التحويلات النقدية الإنسانية:** ضمان توافق الأنظمة الوطنية، وتقييم القدرات، واختيار خيارات التقديم الأكثر ملاءمة. • **استخدام نظام الحماية الاجتماعية الوطني لتنفيذ التحويلات النقدية الإنسانية:** تقديم التحويلات النقدية الإنسانية من خلال النظام الوطني أو نظام خليط (وطني/موازي)، وإقامة روابط بين النُهج الوطنية عند استخدام أنظمة موازية.

الهوامش

1. طوّر هذا التعريف مجلس التعاون بين الوكالات في مجال الحماية الاجتماعية كجزء من تطوير أدوات التقييمات المشتركة بين الوكالات للحماية الاجتماعية. مجلس التعاون بين الوكالات في مجال الحماية الاجتماعية هو آلية تنسيق بين الوكالات تتألف من ممثلين عن منظمات دولية ومؤسسات ثنائية بهدف تحسين التنسيق وجهود المناصرة العالمية المعنية بقضايا الحماية الاجتماعية ولتنسيق التعاون الدولي بشأن الأنشطة القطرية المدفوعة بالطلب.
2. البنك الدولي، مشروع رأس المال البشري، <www.worldbank.org/en/publication/human-capital>. بالرجوع إليه في 12 أيار / مايو 2019. وهذا يشير إلى رفع البلدان من الفئة المئوية الخامسة والعشرين إلى الفئة الخامسة والسبعين على مؤشر رأس المال البشري. ويقيس هذا المؤشر قيمة رأس المال البشري الذي يُتوقع أن يحققه طفل يولد اليوم عندما يبلغ سن الثامنة عشرة. وهو يُطبق على 157 بلداً ويعبّر عن إنتاجية الجيل التالي من العمال مقارنة مع نقطة مرجعية قائمة على توفير الخدمات التعليمية والصحية الكاملة. ويتألف المؤشر من خمسة مؤشرات فرعية: (1) احتمالية البقاء على قيد الحياة حتى سن الخامسة؛ (2) عدد السنوات المتوقع من التحاق الطفل بالمدرسة؛ (3) نتائج الاختبارات الموحدة كمقياس لجودة التعليم؛ (4) معدل بقاء البالغين على قيد الحياة (نسبة الأطفال في سن الخامسة عشرة الذين سيظلون على قيد الحياة حتى سن الستين)؛ (5) نسبة الأطفال غير المصابين بتوقف النمو. انظر البنك الدولي، تقرير التنمية العالمي لعام 2019: *الطبيعة المتغيرة للعمل*، البنك الدولي، واشنطن العاصمة، 2019.
3. منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، "أطفال فقراء في بلدان غنية: لماذا نحتاج إلى عمل في مجال السياسات" (Poor children in rich countries: why we need policy action)، إيجاز سياسات حول رفاه الأطفال، إصدارات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، باريس، 2018. تشير البيانات إلى نسبة الأطفال (بين سن 0–17 سنة) الذين يتوفر لهم دخل (مع احتساب تكافؤ القيمة بين البلدان للدخل بعد الضرائب والتحويلات النقدية) يقل بنسبة 50 % عن الوسيط السنوي الوطني للدخل مع احتساب تكافؤ القيمة بين البلدان للدخل بعد الضرائب والتحويلات النقدية، وذلك للسنة المالية 2015–2016 أو البيانات المتوفرة لأقرب سنة مالية.
4. World Bank, *Poverty and Shared Prosperity 2018: Piecing Together the Poverty Puzzle*, World Bank, Washington, DC, 2018.
5. López-Calva, Luis F., and Eduardo Ortiz-Juárez, "A Vulnerability Approach to the Definition of the Middle Class", Policy Research Working Paper 5902, World Bank, Washington, DC, 2011.
6. UNICEF, *Shaping urbanization for children: A handbook on child-responsive urban planning*, UNICEF, New York, May 2018.
7. اليونيسف، "حوالي 30 مليون طفل هجرتهم النزاعات يحتاجون إلى الحماية الآن وحلول مستدامة على المدى الطويل"، بيان صحفي، اليونيسف، نيويورك، 20 حزيران/ يونيو 2018، <https://www.unicef.org/press-releases/around-30-million-children-displaced-conflict-need-protection-now-and-sustainable>. بالرجوع إليه في 7 أيار / مايو 2019.
8. See, for example, UNICEF and World Bank, *Common Ground: UNICEF and World Bank Approaches to Building Social Protection Systems*, UNICEF and World Bank, New York and Washington, DC, January 2013.
9. Kaltenborn, Markus, et al., "The Influence of Policy and Legal Frameworks on the Development of National Social Protection Systems", IDS Working Paper no. 501/CSP Working Paper Number 016, Institute of Development Studies and Centre for Social Protection, Brighton, November 2017.

UNICEF
3 United Nations Plaza
New York, NY 10017, USA

© حقوق الطبع محفوظة لمنظمة
الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف) 2019