الأمم المتحدة

A/HRC/39/50

الجمعية العامة

Distr.: General
10 July 2018
Arabic
Original: English

مجلس حقوق الإنسان

الدورة التاسعة والثلاثون

١٠-٢٨ أيلول/سبتمبر ٢٠١٨

البند ٣ من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

تقرير الخبيرة المستقلة المعنية بتمتع كبار السن بجميع حقوق الإنسان

مذكرة أعدتها الأمانة

موجز

تتشرف الأمانة بأن تحيل إلى مجلس حقوق الإنسان التقرير الذي أعدته الخبيرة المستقلة المعنية بتمتع كبار السن بجميع حقوق الإنسان، روزا كورنفيلد - ماتي، عملاً بقرار المجلس ٥/٣٣. وتبحث الخبيرة المستقلة في هذا التقرير تأثير الإقصاء الاجتماعي لكبار السن، وهو أمر تعتبره جوهرياً لمعالجة الثغرات القائمة في مجال الحماية. ويقدم التقرير لمحة عن إطار السياسات العالمي، ويحلل مفاهيم الإقصاء الاجتماعي، ومظاهره المختلفة، وتأثيره على حقوق الإنسان لكبار السن. ويُتبع هذا التحليل باستنتاجات الخبيرة المستقلة وتوصياتها الهادفة إلى مساعدة الدول على تصميم وتنفيذ أطر مناسبة وفعالة لضمان تعزيز حقوق كبار السن وحمايتها.

GE.18-11390(A)

1811390

الرجاء إعادة الاستعمال

تقرير الخبيرة المستقلة المعنية بتمتع كبار السن بجميع حقوق الإنسان

المحتويات

الصفحة

أولاً – مقدمة ٣

ثانياً – أنشطة الخبيرة المستقلة ٣

ثالثاً – الإقصاء الاجتماعي: مفاهيمه، ومظاهره، وتأثيره على حقوق الإنسان لكبار السن ٧

ألف – معلومات أساسية ٧

باء – إطار السياسات العالمي ٩

جيم – تأثير حقوق الإنسان ١٤

رابعاً – الاستنتاجات والتوصيات ٢٢

أولاً- مقدمة

١- تقدم الخبيرة المستقلة المعنية بتمتع كبار السن بجميع حقوق الإنسان، روزا كورنفيلد - ماتي، هذا التقرير عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ٥/٣٣. وهي تحاول، قدر الإمكان، بحث مفاهيم الإقصاء الاجتماعي ومظاهره المختلفة، وما يتصل بذلك من تحديات ومن ثغرات قائمة في مجال الحماية لدى ممارسة كبار السن جميع حقوق الإنسان. وتعتبر الخبيرة المستقلة قضية الإقصاء الاجتماعي قضية أساسية تتطلب المزيد من الدرس، وتشدد على ضرورة اتباع نهج قائم على حقوق الإنسان في معالجة ما يتصل بها من ثغرات في مجال الحماية.

ثانياً- أنشطة الخبيرة المستقلة

٢- خلال الفترة المشمولة بالتقرير، زارت الخبيرة المستقلة جورجيا في الفترة من ١٢ إلى ٢٢ آذار/مارس ٢٠١٨ (انظر الوثيقة A/HRC/39/50/Add.1) والجبل الأسود في الفترة من ٢٣ إلى ٣٠ نيسان/أبريل ٢٠١٨ (انظر الوثيقة A/HRC/39/50/Add.2). وتعرب الخبيرة عن تقديرها لحكومتي هذين البلدين لتعاونهما الممتاز قبل زيارتها وأثناءها وبعدها ولإجرائهما حواراً مثمراً وبناءً معها.

٣- وفي ٣ و٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧، عقدت الخبيرة المستقلة مشاورتها العالمية الأولى في سانتياغو حول موضوع "حقوق الإنسان لكبار السن وعدم التمييز - جعل كبار السن على قدم المساواة مع الآخرين". ويمكن الاطلاع على المداولات في الملخص الذي يتناول الحدث[١]. ونُظِّم الاجتماع بالتعاون مع الجامعة الكاثوليكية الحبرية في شيلي، واللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية والكاريبي، ومجموعة أصدقاء حقوق الإنسان لكبار السن في نيويورك، ومجموعة أصدقاء حقوق الإنسان لكبار السن في جنيف[٢]، وبدعم من رئيس الفريق العامل المفتوح العضوية المعني بالشيخوخة، والمبعوثة الخاصة للأمين العام المعنية بالإعاقة وإمكانية الوصول، وفي حضورهما. وتودّ الخبيرة المستقلة أيضاً أن تعرب عن امتنانها لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان ولفرع الإجراءات الخاصة التابع لها لما قدماه من دعم فيما يتعلق بالمشاورة العالمية.

٤- وجمعت المشاورة طائفة من الجهات الفاعلة والجهات صاحبة المصلحة، بما في ذلك العديد من ممثلي الدول والمجتمع المدني والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، والخبراء من الأوساط الأكاديمية والآليات الإقليمية لحقوق الإنسان والمنظمات الدولية. وحضر الجلسات العامة نحو ٣٠٠ مشارك، وأدلى ١٧ متحدثاً رئيسياً من جميع أنحاء العالم بمداخلات وتبادلوا الآراء والممارسات الجيدة بشأن الطيف الكامل لحقوق كبار السن. وقُدِّمت اقتراحات ملموسة، منها كيفية البناء على زخم توافق الآراء الأقاليمي الذي تولّد بفضل الخبيرة المستقلة وتقريرها المواضيعي الشامل المقدّم إلى مجلس حقوق الإنسان في عام ٢٠١٦ (A/HRC/33/44) من أجل اعتماد صك دولي بشأن حماية حقوق كبار السن وتعزيزها.

---

(١) Rosa Kornfeld-Matte and Carmen Luz Belloni, eds., "Human rights of older persons and non-discrimination" (2017).

(٢) أنشأت الأرجنتين وسلوفينيا مجموعة أصدقاء حقوق الإنسان لكبار السن في ٨ حزيران/يونيه ٢٠١٦.

٥- وسعى المشاركون في الاجتماع إلى صوغ مقترحات ملموسة وتحديد توصيات يُستند إليها في اتخاذ إجراءات من أجل تعزيز حماية كبار السن وضمان تمتعهم بحقوق الإنسان في كل مكان وفي جميع الأوقات. وكان الهدف من ذلك ثلاثياً: أولاً، تحسيس الأوساط الواسعة التأثير بالشواغل المتعلقة بحقوق الإنسان لكبار السن وزيادة تقبلها لها، وإطلاعها على الحالة العالمية الراهنة فيما يتعلق بتعزيز وحماية الجهود الهادفة إلى إعمال حقوق الإنسان لكبار السن بوجه عام. ثانياً، بحث الثغرات والأدوات التي يمكن استخدامها لتعزيز حقوق كبار السن استناداً إلى آخر ما توصلت إليه البحوث وما توصل إليه الأخصائيون من نتائج في مختلف الميادين ذات الصلة، وبذلك ضمان إجراء نقاش مستنير فيما بين جميع الجهات صاحبة المصلحة. وسعى المشاركون، من خلال هذا النهج، إلى اختراق العقلية المتقوقعة القائمة، نظراً إلى أن شواغل كبار السن تمت بصلة في آن واحد إلى عدد من المجالات. وقدّمت العروض آخر الأدلة العلمية وشملت مجموعة واسعة من القضايا ذات الأهمية لكبار السن وللشيخوخة، بما في ذلك الحاجة إلى الانتقال من نموذج قائم على المساعدة إلى نهج قائم على حقوق الإنسان تجاه كبار السن؛ والحق في الصحة؛ والاعتماد على الذات والاستقلال؛ والإقصاء الاجتماعي وتحسين عملية الشيخوخة؛ والأمن الاجتماعي والاقتصادي لكبار السن؛ وحقوق الإنسان والشيخوخة والرفاه؛ والرؤى الإقليمية المتعلقة بحقوق الإنسان لكبار السن. ثالثاً، تقصى المشاركون سبيل السير قُدماً وسبل تعزيز المؤسسات على النطاق العالمي. وقدمت المبعوثة الخاصة المعنية بالإعاقة وإمكانية الوصول أيضاً عرضاً خاصاً بعنوان "صك حقوق الإنسان: من الاقتراح إلى التطبيق – الاتفاقية الدولية بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة".

٦- وترحب الخبيرة المستقلة بتعيين ماريا سوليداد سيستيرناس رييس مبعوثة خاصة معنية بالإعاقة وإمكانية الوصول. وقد كانت مشاركتها في المشاورة مثالاً على إسهام هذه الولاية الجديدة الهامة في تعزيز حقوق كبار السن ذوي الإعاقة، مع التأكيد بوجه خاص على ضمان إمكانية الوصول للجميع. وتودّ الخبيرة المستقلة أن تشير في هذا الصدد إلى أن كبار السن يشكلون الفئة العمرية الأكثر تغايراً بين جميع الفئات العمرية وأن الكثيرين منهم ما زالوا يواجهون ثغرات كبيرة في مجال الحماية. وإذا كان بعض كبار السن سوف يصبحون بصورة متزايدة عالة على الآخرين في سن الشيخوخة لعدة أسباب – مثل المرض أو اعتلال الصحة أو فقدان القدرة على الحركة – وقد يحتاجون إلى درجات مختلفة من الرعاية المحددة، فإن بعضهم الآخر قد يكونون في صحة جيدة وقد يكونون قادرين على العيش باستقلالية واعتماد على الذات طوال حياتهم، لا سيما إذا أوليت احتياجاتهم المحددة اهتماماً كافياً.

٧- وقام المشاركون في المشاورة، في معرض بحث سبيل المضي قدماً، بتيسير الحوار بين كلتا مجموعتي الأصدقاء والآليات القائمة، أي الفريق العامل المفتوح العضوية المعني بالشيخوخة، والمبعوثة الخاصة المعنية بالإعاقة وإمكانية الوصول، والخبيرة المستقلة. وأتاح ذلك أيضاً بحث الخطوات القادمة، مع التنويه بما تحقق من تقدم حتى الآن، بما في ذلك توطد توافق الآراء الأقاليمي واكتساب المناقشة في نيويورك زخماً وتوجهاً جديدين من خلال التبادل بين مختلف الآليات والنتائج في التقرير المواضيعي الشامل الذي أعدته الخبيرة المستقلة في عام ٢٠١٦.

٨- وفي ٢٥ و٢٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧، استضافت الخبيرة المستقلة، مع المقرر الخاص المعني بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، الاجتماع الأول لفريق خبراء معني بدعم اعتماد كبار السن ذوي الإعاقة على الذات واستقلاليتهم في نيويورك، استناداً إلى تقرير الخبيرة المستقلة

المعنية بالاستقلال الذاتي لكبار السن ورعايتهم (A/HRC/30/43) وإلى النتائج التي توصلت إليها في تقريرها المواضيعي الشامل، والتي شكلت تحولاً في النقاش المتعلق بكبار السن. وبحث المشاركون في اجتماع الخبراء التقاطع بين الإعاقة والشيخوخة في ممارسة الاعتماد على الذات والاستقلال، واستكشفوا إمكانات الصكوك الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان، ولا سيما اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، لضمان خدمات دعم ميسّرة ومناسبة وميسورة قائمة على المجتمع المحلي.

٩- وقد حدد اجتماع الخبراء عدداً من الثغرات، مثل الافتقار إلى معايير بشأن حقوق كبار السن ذوي الإعاقة، والافتقار إلى منظور للإعاقة في الشيخوخة (أو الشيخوخة مع الإعاقة) في السياسات العامة، ووجود تشريعات تتضمن أحكاماً تعسفية بشأن السن، والصورة السلبية المكونة عن الشيخوخة، وعدم وجود بيانات مصنّفة بشأن كبار السن، ومشاركة كبار السن ذوي الإعاقة مشاركة غير كافية في المناقشات المتعلقة بتلك القضايا. واتفق الخبراء على أن من الأمور الأساسية قيام تعاون أوثق بين جماعات كبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة، في مجالات منها مجال الدعوة، حيث تتمتع هذه الفئة الأخيرة بخبرة أكبر. وقد يؤدي ذلك إلى زيادة الوعي والاهتمام بحقوق كبار السن ذوي الإعاقة في أجهزة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان حقوق وأدواتها، بما في ذلك اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. وفي هذا الصدد، لاحظ الخبراء أن نسبة ٠,٣ في المائة فقط من جميع التوصيات المقدمة في عملية الاستعراض الدوري الشامل التي يجريها مجلس حقوق الإنسان تتركّز على حقوق كبار السن.

١٠- وفيما يتعلق بالتقرير السنوي السابق الذي أعدته الخبيرة المستقلة بشأن تأثير التشغيل الآلي على حقوق الإنسان لكبار السن (A/HRC/36/48)، شاركت الخبيرة في مؤتمر بشأن حقوق الإنسان في العصر الرقمي في جنيف في ٢٤ أيار/مايو ٢٠١٨. وكان الهدف من المشاركة تحديد الفرص التي تتيحها البيانات الضخمة والذكاء الاصطناعي والتكنولوجيات المرتبطة بهما وما يترتب عليها من آثار محتملة على حقوق الإنسان، بما في ذلك الخصوصية وأبعد من الخصوصية.

١١- وفي ١٧ و١٨ نيسان/أبريل، شاركت الخبيرة المستقلة في مائدة مستديرة لخبراء بشأن الرعاية التسكينية لكبار السن، استضافتها الرابطة الدولية للرعاية الاستشفائية والتسكينية، وألقت فيها خطاباً رئيسياً حول موضوع "عدم ترك أحد خلف الركب: الرعاية التسكينية في خطة عام ٢٠٣٠". وقدمت لمحة عن الديناميات الديموغرافية العالمية، مع التركيز على الحالة في أمريكا اللاتينية والحالة الراهنة للقانون الدولي لحقوق الإنسان. وأشارت بإيجاز إلى التقدم الذي تحقق منذ اضطلاعها بولايتها وإلى الثغرات القائمة في مجال الحماية بوجه عام وفيما يتعلق بنماذج الرعاية المتاحة لكبار السن.

١٢- وتود الخبيرة المستقلة أن تعرب عن تقديرها لمفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين لإتاحتها لها الفرصة لأن تساهم مع مجموعة من المنظمات غير الحكومية، بصورة فردية وجماعية على السواء، في مشروع الاتفاق العالمي بشأن اللاجئين، الذي يركّز، في جملة أمور، على الحاجة إلى بيانات مصنفة وإلى الاعتراف بالاحتياجات المحددة لكبار السن المتأثرين بالتشرد القسري وتلبية تلك الاحتياجات.

١٣- وفي ١١ حزيران/يونيه ٢٠١٨، شاركت الخبيرة المستقلة، كمتكلمة، في مناقشات لفريقي خبراء خلال حلقة دراسية عُقِدت بين الدورتين بشأن حماية الأسرة وحقوق الإنسان لكبار السن، عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ١٣/٣٥. وأشارت الخبيرة المستقلة بإيجاز

إلى الإطار الدولي لحماية الأسرة وحقوق الإنسان لكبار السن، فشددت على أن المساعدة والدعم اللذين يقدمهما أفراد الأسرة والمجتمع المحلي لا يمكن أن يحلا محل التزام الدولة بتعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان لكبار السن. وقدمت أيضاً توصيات ملموسة يُتوخى منها إيجاد حلول لتوفير حماية أكبر للأسرة ولحقوق الإنسان لكبار السن في ضوء التغيرات الجذرية التي تشهدها بعض المجتمعات، مثل التغيرات في الأنماط الأسرية أو طرز الحياة، فضلاً عن التحديات المتصلة بالهجرة والتحضُّر والتآكل التدريجي لإطار الأسرة التقليدي المتعدد الأجيال، الذي يخلّف أعداداً متزايدة أكثر فأكثر من كبار السن دون أسرة، وبالتالي، دون رعاية. وشددت بوجه خاص على ضرورة توفير خدمات رعاية منزلية وغيرها من أشكال الرعاية البديلة، ونظم حماية اجتماعية محددة الهدف وغير قائمة على الاشتراكات، والقيام بحملات توعية عامة لمكافحة الصور النمطية القائمة بخصوص كبار السن، التي تُعد من بين الأسباب الأولى للعنف الممارس ضد كبار السن وإساءة معاملتهم وإيذائهم، والتي كثيراً ما تحدث في إطار الأسرة.

١٤- وحددت الخبيرة المستقلة مسألة إساءة معاملة المسنين كأحد المجالات ذات الأولوية في ولايتها، وواصلت الاضطلاع بأنشطة محددة الهدف في هذا المجال. ولفتت الانتباه، في بيان ألقته احتفالاً باليوم العالمي للتوعية بشأن إساءة معاملة المسنين في ١٥ حزيران/يونيه ٢٠١٨، إلى حقيقة أن الكثير من كبار السن يمكن أن يتعرضوا لإساءة معاملة من قبل أقاربهم أو من قبل الأشخاص الذين يثقون بهم. وقالت إن التعسف المالي تجاه كبار السن شائع جداً، لكنه يكاد يكون غير مرئي. وشددت على أن المصالح الفضلى لكبار السن يجب أن تشكل الاعتبار الأسمى لدى التمييز بين نقل للأصول يجري بموافقة الشخص، وآخر تعسفي، وأشارت إلى أن التعسف المالي يعكس نمطاً من السلوك أكثر مما يشكل حدثاً منفرداً، وأنه يحدث عادةً على مدى فترة من الزمن. وأهابت بالجميع أن يبلغوا عن حالات الإساءة إلى كبار السن المشتبه فيها، لأن ذلك يُعد أحد الأساليب القليلة لوقف التعسف المالي. وأصدرت الخبيرة المستقلة أيضاً، مع لجنة حقوق الإنسان للبلدان الأمريكية، بياناً صحفياً لإذكاء الوعي باليوم العالمي للتوعية بشأن إساءة معاملة المسنين.

١٥- وساهمت الخبيرة المستقلة أيضاً في حدث جانبي نُظِّم بمناسبة اليوم العالمي للتوعية بشأن إساءة معاملة المسنين حول موضوع "تعرض كبار السن للعنف والإساءة والإهمال: انتهاك لحقوق الإنسان"، وشاركت في تنظيمه مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، ومنظمة الصحة العالمية، ومجموعة أصدقاء حقوق الإنسان لكبار السن، ولجنة المنظمات غير الحكومية المعنية بالشيخوخة، جنيف. واستعداداً للمناقشة التي ستجري في الدورة المقبلة للفريق العامل المفتوح العضوية المعني بالشيخوخة، ركزت الخبيرة المستقلة، في رسالتها، على الكيفية التي يكون فيها لمختلف أشكال العنف والإساءة والإهمال تأثير مباشر على توفير الاستقلال الذاتي ومستوى جيد من الرعاية.

١٦- ووقت تقديم هذا التقرير، كان من المقرر أيضاً أن تشارك الخبيرة المستقلة، وفقاً لولايتها، في الدورة التاسعة للفريق العامل المفتوح العضوية المعني بالشيخوخة، التي ستُعقد في نيويورك في الفترة من ٢٣ إلى ٢٦ تموز/يوليه. وستساهم الخبيرة المستقلة في المجالين اللذين ستركز عليهما الدورة، وهما الاعتماد على الذات والاستقلال، والرعاية الطويلة الأجل والتسكينية في سياق التدابير الهادفة إلى زيادة تعزيز وحماية حقوق الإنسان لكبار السن وكرامتهم.

ثالثاً- الإقصاء الاجتماعي: مفاهيمه، ومظاهره، وتأثيره على حقوق الإنسان لكبار السن

ألف- معلومات أساسية

١٧- يشير الإقصاء الاجتماعي إلى فصل الأفراد والجماعات عن صلب المجتمع. وعلى الرغم من عدم وجود تعريف متفق عليه عموماً، فإن الاقصاء الاجتماعي لكبار السن عملية معقدة تنطوي على افتقار إلى الموارد والحقوق والسلع والخدمات مع تقدم السن أو على إنكار لها، وعدم القدرة على المشاركة في العلاقات والأنشطة المجتمعية المتاحة لغالبية الناس في ميادين المجتمع المتنوعة والمتعددة. وهو يؤثر، في آن واحد، على نوعية حياة كبار السن وعلى الإنصاف والوئام في المجتمع الهرم ككل. وبخلاف المفاهيم المتصلة بهذا المجال، مثل الفقر والحرمان، فإن الإقصاء الاجتماعي يوفر وسيلة لفهم التفسير الدينامي والمتعدد المستويات لعائق الشيخوخة[٣].

١٨- والإقصاء الاجتماعي مفهوم نسبي، يشير إلى حقيقة أنه يُقيَّم بالمقارنة بأساس سكاني، على سبيل المثال، عموم السكان. وهو ينطوي كذلك على عنصر القوة: فكبار السن يُقصون رغماً عنهم أو يفتقرون إلى القوة اللازمة لتحقيق الاندماج مع الآخرين، أو يختارون إقصاء أنفسهم عن صلب المجتمع. وفي حين أن الإقصاء الاجتماعي للأشخاص الأصغر سناً هو إقصاء دينامي أو سيروري، أي أن الأفراد والجماعات يتعرضون أحياناً للإقصاء، ولا يتعرضون له أحياناً أخرى، ويعانون أشكالاً مختلفة منه مع الوقت، فإن تجربة كبار السن المعرضين للإقصاء قد تكون أقل عرضة للتغير. وتسلم معظم التعاريف بتعدد أبعاد الإقصاء الاجتماعي، وذلك مثلاً من حيث تأثير الإقصاء على مختلف ميادين حياة كبار السن[٤].

١٩- وثمة عدد من عوامل الخطر المرتبطة بإقصاء كبار السن أو الأسباب المحتملة التي تقود إليه، مثل عيش الإنسان وحيداً، أو جنسه أو انتمائه الإثني أو كونه طاعناً في السن. والعلاقة بين التصنيفات الاجتماعية، مثل نوع الجنس والطبقة الاجتماعية والانتماء الإثني، والإقصاء، هي علاقة معقدة بالنظر إلى الترابط القائم مع عوامل الخطر الأخرى، مثل عيش الشخص وحيداً أو دخله. وعلى الرغم من أن نوع الجنس، مثلاً، عامل لا ينبئ على نحو واضح بحدوث إقصاء شامل، فإنه مرتبط بميادين فردية معينة، أي أن النساء المسنات يُستبعدن على الأرجح من الأنشطة الثقافية، في حين أنهن أقل عرضة لأن يستبعدن من العلاقات الاجتماعية[٥].

٢٠- ويشكل الاستبعاد من الموارد المادية والمالية في المرحلة المتقدمة من العمر أحد مظاهر الإقصاء الاجتماعي. ويفاقم الفقر إنكار حقوق الإنسان الأساسية، فضلاً عن أنه يحد من الخيارات والفرص التي تتيح حياة مقبولة. وفي العديد من المجتمعات، يتألف كبار السن من عدد

(٣) انظر Kieran Walsh, Thomas Scharf and Norah Keating, "Social exclusion of older persons: a scoping review and conceptual framework", *European Journal of Ageing*, vol. 14, No. 1 (March 2017).

(٤) انظر Peter Saunders, "Can social exclusion provide a new framework for measuring poverty?", Social Policy Research Centre, discussion paper No. 127, October 2003.

(٥) انظر Dylan Kneale, *Is Social Exclusion Still Important for Older People?*, the International Longevity Centre — UK, September 2012.

غير متناسب من الفقراء، والفقراء الدائمين، وأفقر الفقراء. وفي البلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، يعيش ١٢,٥ في المائة من الأفراد الذين يتجاوز عمرهم ٦٥ سنة في حالة من الفقر النسبي في الدخل، ويكون كبار السن من الإناث أكثر عرضة للفقر من كبار السن من الذكور[٦]. وتشمل عوامل الخطر فيما يتعلق بفقر الشيخوخة عدم إمكانية الحصول على دخل منتظم أو على عمل أو على رعاية صحية، وضعف القدرات البدنية والذهنية، والاعتماد على الغير داخل الأسرة المعيشية. ومع تقدم الناس في العمر، يُستبعدون في العادة تدريجياً من سوق العمل الرسمي وغير الرسمي، لكن نظم الضمان الاجتماعي لا توفر لهم غالباً الحماية الكافية.

٢١- ومع أن توفر الموارد المادية الكافية يعد شرطاً أساسياً مهماً للاندماج الاجتماعي لكبار السن، فإن ثمة جوانب رئيسية أخرى، مثل مشاركة واندماج كبار السن في الأدوار الاجتماعية المعترف بها، والطريقة التي يعمل بها الإقصاء على الصعيد المكاني، أي الكيفية التي تُنظم بها الأحياء أو التي يُنظر بها إلى هذه الأحياء.

٢٢- ويعيش أكثر من نصف سكان العالم حالياً في مدن، وهو عدد يُتوقع أن يرتفع بصورة مذهلة في العقود القادمة[٧]. والنمو الحضري والتحول الديمغرافي أخذا يغيران الطريقة التي نختبر بها البيئات الحضرية طوال حياتنا وفي مرحلة الشيخوخة. غير أن كبار السن لا يُدمجون بصورة اعتيادية في التفكير والتخطيط السائدين بشأن البيئات الحضرية.

٢٣- ويمكن أن تكون الفضاءات الحضرية، في آن واحد، بمثابة عوامل تمكِّن من إعمال حق كبار السن في أن يحيوا حياة كريمة وفي استقلال ذاتي، ومن التمتع بهذا الحق، وبمثابة حواجز تحول دون ذلك. ويؤدي التوسع الحضري السريع، أحياناً، إلى ارتقاء الأحياء أو، بتعبير آخر، إلى "برجزتها"، وهي عملية تخضع فيها المناطق الحضرية الأقل دخلاً لتغير كبير بسبب تدفق الاستثمارات و/أو المقيمين الأكثر ثراءً. وفي عملية ارتقاء الأحياء، تميل مصالح السوق إلى أن تكون لها الأسبقية على حقوق الإنسان للمقيمين. وليس من غير الشائع أن تُغلق مرافق عامة، مثل مرافق الإسكان المحمي والمراكز المجتمعية، أو أن تُخصخص، مما يدل على تضاؤل دور الدولة في تلبية احتياجات مواطنيها. وفي هذا الإطار، من الضروري إجراء دراسة عميقة للشيخوخة والتغير الحضري من منظور العدالة الاجتماعية لضمان تقاسم فوائد ارتقاء الأحياء بين جميع المقيمين.

٢٤- إن ارتقاء الأحياء تعبير مثقل بالدلالات الإيجابية والسلبية على السواء منذ أن صاغته للمرة الأولى رووث غلاس في عام ١٩٦٤، وليس من السهل فهمه أو قياسه أو تطبيقه عملياً. والعناصر التي يتميز بها ارتقاء الأحياء تشمل إعادة الاستثمار في رأس المال، وتدفق الفئات الاجتماعية المرتفعة الدخل، وتغير المناظر الطبيعية، وتشريد الجماعات الأفقر[٨]. وهو يؤدي عادة إلى زيادة تكاليف الإسكان، ولذلك، فإن الأسر المعيشية المنخفضة الدخل، غير القادرة على إيجاد سكن ميسور، تنتقل نحو ضواحي المدينة إلى أحياء أكثر حرماناً أيضاً من تلك التي

(٦) انظر OECD, *Pensions at a Glance*, 2017, p. 136.

(٧) انظر United Nations Department of Economic and Social Affairs, "World urbanization prospects: the 2014 revision (highlights)" (2014).

(٨) انظر Mark Davidson and Loretta Lees, "New-build 'gentrification' and London's riverside renaissance", *Environment and Planning A*, vol. 37, No. 7 (July 2005).

كانت تقيم فيها سابقاً. ويعد فقدان الأواصر الاجتماعية أيضاً من بين المخاطر الرئيسية لارتقاء الأحياء، إذ يتعين على أولئك الذين يغادرون وأولئك الذين يبقون أن يتكيفوا ليتقاسموا حيهم مع غرباء. ومن ناحية أخرى، يتوقع من أولئك الذين بقوا في الحي المرتقي أن يستفيدوا من تحسُّن مستويات السلامة والخدمات. وتميل البحوث في البلدان النامية إلى الإشارة إلى التغيير أو التطوير أو التجديد الحضري وإلى إزالة أحياء الفقراء بدلاً من الإشارة إلى ارتقاء الأحياء.

٢٥- وأحد الحواجز الرئيسية أمام تأمين حقوق كبار السن على قدم المساواة مع الآخرين وضمان إدماجهم في المجتمع هو عدم الاعتراف بمساهماتهم وبإمكاناتهم الدفينة. وعدم الفهم متجذر تجذراً عميقاً في الصور النمطية للتمييز على أساس السن والطريقة التي يعرّف بها كبار السن. وتقود الأفكار المسبقة المكونة عن كبار السن، وهي أنهم ضعفاء ومرضى وعالة على الآخرين، إلى تهميشهم وتضفي شرعية على ممارسات إقصائهم[٩]. والتمييز على أساس السن، بخلاف أشكال التمييز الأخرى، مقبول اجتماعياً ولا يُعترض عليه في العادة، بسبب طابعه الضمني واللاشعوري إلى حد كبير. وهو منتشر في السياسة والتخطيط والتنفيذ إلى درجة أن الطريقة التي يترك بها كبار السن خلف الركب أصبحت غير مرئية. ومن الأمور الأساسية مكافحة التمييز على أساس السن مكافحة فعالة، لأن هذا التفكير يضير وضع سياسات شاملة للجميع بوجه عام. وفي هذا الصدد، تشدد الخبيرة المستقلة على أهمية الحملة العالمية لمكافحة التمييز على أساس السن التي أطلقتها منظمة الصحة العالمية في عام ٢٠١٦ والتي تؤيدها هي تماماً[١٠].

باء- إطار السياسات العالمي

١- أهداف التنمية المستدامة

٢٦- يتمثل أحد أوجه التقدم الرئيسية لأهداف التنمية المستدامة، بالمقارنة بالأهداف الإنمائية للألفية، في أنها تنطبق على البلدان النامية والبلدان المتقدمة على السواء. وعلاوة على ذلك، تعترف خطة عام ٢٠٣٠ صراحة بأن حقوق الإنسان عناصر أساسية للتنمية المستدامة. ويمكن للمسلَّمة التي وضعتها الأهداف، وهي عدم ترك أحد خلف الركب، أن تساعد على تعزيز السياسات الإنمائية الشاملة للجميع. وهذا الأمر بالغ الأهمية لأن النُهُج الإنمائية لا تعكس في كثير من الأحيان احتياجات كبار السن.

٢٧- على أن الإشارات إلى كبار السن في إطار أهداف التنمية المستدامة نادرة. ويشير المقصد ٢-٢ على وجه التحديد إلى كبار السن من حيث القضاء على سوء التغذية. وتشير بعض الأهداف إلى "الجميع" أو إلى الناس من "جميع الأعمار" فيما يتصل بالصحة والتغذية والتعليم والتصدي للفقر. وتعكس اللغة المستخدمة النية الواردة في الأهداف والمتمثلة في تلبية

(٩) انظر World Economic Forum, *Global Population Ageing: Peril or Promise?* (2012); and Astrid Stuckelberger, Dominic Abrams and Philippe Chastonay, "Age discrimination as a source of exclusion in Europe: the need for a human rights plan for older persons" in *From Exclusion to Inclusion in Old Age: a Global Challenge*, Norah Keating and Thomas Scharf, eds. (Bristol, Bristol University Press, 2012).

(١٠) انظر قرار جمعية الصحة العالمية ٦٩-٣.

احتياجات جميع الفئات الاجتماعية، وهذا يشمل بطبيعة الحال كبار السن. وجدير بالذكر أيضاً أن التنفيذ يجب أن يصنف حسب السن فيما يتعلق بمعظم مؤشرات الأهداف. وهذا شرط مسبق لتمكين السياسات من استهداف كبار السن على وجه التحديد.

٢٨- ويتصف الهدف ٣ بأهمية خاصة لكبار السن، لكونه يرمي إلى ضمان حياة صحية للناس من جميع الأعمار وتعزيز رفاههم. غير أنه لا يتضمن مقصداً محدداً خاصاً بكبار السن. أما المقصد ٣-٤، الذي يرمي إلى خفض عدد الوفيات المبكرة - المعرفة بأنها الوفيات التي تحدث قبل سن الـ ٧٠ - الناجمة عن الأمراض غير المعدية بنسبة الثلث، فإنه يمكن أن يستثني الأشخاص الذين يزيد عمرهم عن الـ ٧٠ عاماً من الوقاية أو العلاج أو الرعاية، على الرغم من أن أكثر من نصف الوفيات الناجمة عن الأمراض غير المعدية يحدث في هذه الفئة العمرية. ويبدو أن الإشارة إلى الوفاة المبكرة بدلاً من الوفاة التي يمكن اتقاؤها تديم الآراء السبقية التي تقلل من قيمة حياة كبار السن وتتيح المجال للمعاملة غير المتساوية.

٢٩- ويسلم الهدف ١١ بالدور الهام الذي تؤديه المدن في التنمية المستدامة. ويعالج ترقية الأحياء الفقيرة في المقصد ١١-١ ويرمي أيضاً إلى تحقيق تحسينات في مجالات الإسكان والنقل والفضاءات العامة ونوعية الهواء والمشاركة المدنية والوقاية من الكوارث والاستجابة اللازمة في حال وقوعها. ومن الأمور الهامة أنه يشير أيضاً صراحة إلى كبار السن في إطار المقصد ١١-٢ (النقل) والمقصد ١١-٧ (الفضاءات العامة).

٣٠- غير أن الهدف ١١ لا يتضمن مقصداً يتعلق بالمشاركة الاجتماعية وبمنع العزل في البيئات الحضرية، وهو أمر ذو أهمية جوهرية لكبار السن. وعلى الرغم من أن أحكام الهدف ١١ قد تساعد على إيجاد بيئات ميسرة، فإنه لا يوجد تشديد على ضرورة ضمان أن يظل كبار السن يشاركون في مجتمعاتهم. وافتقار كبار السن إلى فرص للمشاركة قد يسهم في إقصائهم الاجتماعي وبالتالي، في إضعاف صحتهم العقلية والبدنية. وينبغي لتخطيط المدن أن يسهل مشاركة كبار السن في جميع مجالات الحياة، وأن يعزز التبادل بين الأجيال، وأن يساعد كبار السن على الإبقاء على الاتصالات الاجتماعية ويحول دون فصلهم عن الآخرين، وأن ينشئ شبكات دعم للأشخاص الذين يكونون عرضة للإقصاء الاجتماعي.

٣١- أما الهدف ٤، الذي يرمي إلى ضمان التعليم الشامل والجيد النوعية للجميع، فإنه لا يقترن بمقاصد ومؤشرات يمكن أن تحسِّن بالفعل فرص التعلم طوال الحياة. فالإجراءات المتوخاة في إطاره تستهدف بوضوح الأطفال والشباب والنساء والأشخاص ذوي الإعاقة. أما المقصد ٤-٤، الذي يرمي إلى زيادة تطوير المهارات، فإنه مرتبط بالوظائف وبالقابلية للتوظيف، وبالتالي، فإنه ليس ذا أهمية إلا لأولئك الناشطين في سوق العمل. وهكذا فوتت فرصة الدعوة إلى توفير فرص حقيقية للتعلم مدى الحياة، وهي فرص تزيد من إدماج كبار السن ومشاركتهم في مجتمعاتهم.

٣٢- ويتوخى الهدف ١٠ الحد من انعدام المساواة. وعلى الرغم من أنه يشير إلى التمييز على أساس السن باعتباره أساساً للتمييز، فإنه يركز، على مستوى الغايات، على انعدام المساواة في الدخل، مما يجعله يغفل العديد من الأنواع الأخرى من التمييز التي يواجهها كبار السن. ويضاف إلى ذلك أن المؤشر ١٠-٣-١ يرمي إلى جمع معلومات عن نسبة السكان الذين أفادوا بأنهم تعرضوا شخصياً لتمييز أو تحرش خلال الأشهر الـ ١٢ السابقة على أساس من التمييز

محظور بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان. وينطوي ذلك على قصور، نظراً إلى أن المعايير الدولية لحقوق الإنسان لا تتناول بصورة وافية جميع أشكال التمييز التي يتعرض لها كبار السن. فإذا كان التمييز على أساس السن محظوراً في عدة سياقات، فإنه مشروع أيضاً في سياقات أخرى. فعلى سبيل المثال، إن تحديد سن إلزامي للتقاعد يعتبر مقبولاً في عدد من البلدان، حتى وإن كان ذلك يخرق حق كبار السن في العمل وفي كسب دخل مستدام. وإن الافتقار إلى تعريف متفق عليه دولياً للتمييز على أساس السن في قانون حقوق الإنسان يمنع الدول من تطبيق الهدف ١٠ تطبيقاً متناسقاً ومتساوياً على كبار السن.

٣٣- ويشكل كل من توفير البيانات والقياس تحدياً آخر في تنفيذ أهداف التنمية المستدامة. فتستخدم غالباً في الدراسات الاستقصائية الوطنية والمقارنة حدود عمرية لا تشمل الأشخاص الطاعنين في السن والأشخاص الذين يعيشون في مؤسسات مثل دور الحضانة، الأمر الذي يحد إلى درجة كبيرة من القيمة الإخبارية لتلك الدراسات ومن إمكانية تقييم إدماج أو إقصاء كبار السن. وعلاوة على ذلك، يمكن أن تعكس مجموعات البيانات آراء بالية أو متحيزة أو غير كاملة بشأن الشيخوخة. وكمثال نموذجي على ذلك، فإن فئات عمرية مثل فئة الـ ٦٠ فما فوق، تقدم كبار السن على أنهم فئة متجانسة. ولا توجد ممايزة كافية تسمح بالتفكير في التغاير المحدد للفئة المستهدفة. ولا تؤخذ في الحسبان، بالضرورة، خصائص متقاطعة مثل كون الشخص امرأة كبيرة في السن أو مهاجراً كبيراً في السن أو شخصاً كبيراً في السن ذا إعاقة. ومجموعات البيانات المتعلقة بالفقر كثيراً ما تعجز عن الإحاطة بمدى الفقر الحقيقي الذي يواجهه كبار السن. والتركيز على دخل الأسرة المعيشية يفترض مسبقاً أن كبار السن يتقاضون نصيباً مساوياً للنصيب الذي يتقاضاه باقي أفراد الأسرة المعيشية، في حين أن احتياجات الأطفال هي التي تُعطى في الحقيقة الأولوية في كثير من الأحيان. وعلاوة على ذلك، قد تكون لكبار السن احتياجات إضافية نتيجة لأمور، منها مثلاً قدرتهم المحدودة على الحركة أو وضعهم الصحي، وهذا الأمر يقتضي بالفعل نصيباً أكبر من دخل الأسرة المعيشية.

٣٤- إن ضمان عدم ترك أي من كبار السن خلف الركب يقتضي أكثر من مجرد الإشارة إلى "جميع الأعمار". إنه يتعلق بالاعتراف بالمساواة في الكرامة لكبار السن وباحتياجاتهم المحددة، وبالتسليم بمشاركتهم في الماضي والحاضر والمستقبل في المجتمع وتيسير هذه المشاركة من خلال تطبيق نهج تجاه التنمية يقوم على حقوق الإنسان.

٣٥- وعلى الرغم من أن أهداف التنمية المستدامة ترمي إلى التصدي لبعض أنواع الظلم الصارخة في العالم، فإنه لا يوجد تركيز محدد على الإقصاء في سن الشيخوخة أو على إهمال كبار السن والتمييز ضدهم، بالرغم من الديناميات السكانية القائمة. وإدماج المعايير القائمة الخاصة بحقوق الإنسان في صلب الأهداف مهمة ضخمة. وإن عدم الانتباه للتحديات المحددة التي يواجهها كبار السن، مقابل التركيز على فئات أخرى، مثل الأطفال والأشخاص ذوي الإعاقة، هو بالتأكيد انعكاس لعدم وجود صك قانوني مكرس لكبار السن.

٣٦- وعدم وجود معايير لحقوق الإنسان تستهدف تحديداً ضمان إدماج كبار السن له تأثير سلبي على المتابعة والتنفيذ. وقد قام المعهد الدانمركي لحقوق الإنسان، على سبيل المثال، بوضع أداة على الشبكة تربط أهداف التنمية المستدامة بالالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان وتهدف إلى

المساعدة على إرساء استراتيجيات التنفيذ على الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان[١١]. وتضطلع مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان بجهود مماثلة في ربط توصيات آليات حقوق الإنسان بالأهداف الواردة في الفهرس العالمي لحقوق الإنسان. وإن قلة الإشارات إلى الشيخوخة وإلى كبار السن في القانون الدولي لحقوق الإنسان وفي الأهداف أدت أيضاً إلى عدم التركيز كثيراً على هذه الفئة الخاصة في آليات حقوق الإنسان. ونتيجة لذلك، من غير المرجح أن تركز مواد التدريب والإرشادات التي تستهدف استراتيجيات التنفيذ الوطنية على كبار السن كمجموعة. وعلى النقيض من ذلك، فإن اعتماد اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة والالتزامات الناشئة عنها قد حفز نشر وفرة من المواد التي ترشد إلى كيفية إدماج حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في سياسات التنمية[١٢].

٣٧- وعلى الرغم من أن أهداف التنمية المستدامة تمثل بالتأكيد فرصة هامة لإدماج حقوق كبار السن في خطة التنمية العالمية، فإنه لا يزال من غير الواضح معرفة الطريقة التي سيتم بها تحقيق الوعد المتمثل في عدم ترك أحد خلف الركب فيما يتعلق بكبار السن.

٢- مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالإسكان والتنمية الحضرية المستدامة (الموئل الثالث)

٣٨- ترمي الخطة الحضرية الجديدة المعتمدة في مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالإسكان والتنمية الحضرية المستدامة (الموئل الثالث) إلى تعزيز الجهود العالمية لتحقيق التنمية المستدامة في سياق التوسع الحضري[١٣]. وهي تعرض مجموعة من المبادئ التوجيهية للدول والسلطات المحلية والإقليمية والمجتمع المدني ووكالات الأمم المتحدة وغيرها من الجهات. وتعكس رؤية للمستوطنات الحضرية يتمتع فيها جميع الأشخاص بفرص متساوية بفضل وجود بيئات وسياسات شاملة للجميع وعادلة وآمنة وصحية ومستدامة. وعلى الرغم من أن الخطة الحضرية الجديدة غير ملزمة، فإنها يمكن، إلى جانب تنفيذ أهداف التنمية المستدامة وصكوك حقوق الإنسان، أن تساعد على معالجة الشواغل المتعلقة بحقوق الإنسان لكبار السن، ولا سيما في مواجهة ارتقاء الأحياء وما يتصل به من إقصاء اجتماعي.

٣٩- وتتضمن الخطة الحضرية الجديدة ما مجموعة ٢٧ إشارة إلى الشيخوخة، وكبار السن، والقضايا المشتركة بين الأجيال، والسن. وهذا أمر مهم إذا وُضع في الاعتبار أن المشروع الأولي لم يتضمن سوى ثلاث إشارات من هذا القبيل. وثمة تركيز ملحوظ على مشاركة كبار السن في صنع القرار وتمكينهم من أن يصبحوا مشاركين في تصميم السياسات الحضرية والخطط الإنمائية (انظر الفقرات ٤٢ و٩٢ و١٤٨ و١٥٥ و١٥٦). وهذا النهج يخلق أساساً متيناً لمشاركة المواطنين مشاركة حقيقية ويعترف بكبار السن بوصفهم مساهمين محتملين في التغير الحضري. بيد أنه تجب الإشارة إلى أن غالبية الأحكام الـ ٢٧ لا تشير إلا إلى نهج تراعي السن تجاه التنمية الحضرية. وعلى الرغم من أن إدماج السن إلى جانب مراعاة الاعتبارات الجنسانية تطور مرحب

(١١) انظر http://sdg.humanrights.dk/.

(١٢) انظر مثلاً، www.un.org/development/desa/disabilities/about-us/sustainable-development-goals-sdgs-and-disability.html.

(١٣) انظر http://habitat3.org/the-new-urban-agenda/.

به، فإن من الأقل وضوحاً معرفة الطريقة التي سيطبق بها هذا الالتزام عملياً. فمن المحتمل أن يركز مفهوم المراعاة على احتياجات كبار السن وقابليتهم للتأثر ومواطن ضعفهم، بخلاف تعزيز كامل إمكاناتهم. وإضافة إلى ذلك، قيل إنه عندما تشير صكوك حقوق الإنسان إلى تدابير ملائمة للسن، فإنها تنزع إلى تحقيق متطلب أخذ احتياجات الأطفال والشباب في الحسبان استناداً إلى الالتزامات القائمة المتعلقة بحقوق الإنسان، وليس بالضرورة احتياجات كبار السن. وثمة احتمال أن يكون الأمر كذلك أيضاً فيما يتعلق بتنفيذ الخطة الحضرية الجديدة.

٤٠- إن مفهوم التبادل بين الأجيال، المشار إليه مرتين في الخطة الحضرية الجديدة (الفقرتان ١٣ و٩٩) جدير بالملاحظة، نظراً إلى أنه يوفر المزيد من الإرشاد بشأن الطريقة التي يمكن بها تحقيق مدن شاملة للجميع. وتتضمن الفقرة ٢٠ أيضاً إشارة محددة إلى عدم التمييز على أساس السن، وهناك مطلب يتعلق بضمان عدم تأثر كبار السن بشكل غير متناسب بسياسات الدخل (الفقرة ٣٤).

٤١- وتشير الخطة الحضرية الجديدة أيضاً، صراحة، إلى الارتقاء الحضري (الفقرة ٩٧) عندما تتناول التجديد الحضري وترقية الأحياء الفقيرة، وإن كانت الآثار المترتبة عليه قد حُددت على نحو ضيق، إذ إنها لم تتناول قضايا تتعلق بأمن الدخل، وبالصحة، وبالحصول على السلع والخدمات، بين أمور أخرى. وهناك أيضاً التزام باتباع نهج تشاركية إزاء التنمية الحضرية، "مع تجنب العزل المكاني والاجتماعي والاقتصادي، وتجديد المناطق الحضرية، والحفاظ على التراث الثقافي ومنع واحتواء التمدد الحضري العشوائي" (الفقرة ٩٧). وترمي الإشارات إلى التشريد (الفقرتان ١٠٧ و١١١) وعمليات الإخلاء القسري (الفقرات ٣١ و١٠٧ و١١١) إلى ضمان الحق في السكن، بينما توجد في الفقرة ١١٤ إشارة إلى النقل كأسلوب للتقليل من تأثير التشريد إلى الحد الأدنى.

٤٢- وفي الفقرة ٥٧ من الخطة الحضرية الجديدة، التي تشير إلى الالتزام بتعزيز فرص العمل وكسب الرزق، توجد إشارة صريحة إلى عدة فئات من المجتمع بوصفها مستفيدة محتملة من عمليات التدخل المستهدفة، وهي النساء والشباب والأشخاص ذوو الإعاقة، والشعوب الأصلية، والمجتمعات المحلية، واللاجئون، والأشخاص المشردون داخلياً، والمهاجرون، ولكن لا يوجد تسليم باحتياجات كبار السن من العمال. ولا يوجد أيضاً تسليم بالمساهمات الكبيرة التي يقدمها كبار السن إلى الاقتصاد من خلال العمل الرسمي وغير الرسمي. وبالإجمال، فإن الخطة لم تتناول بعض العوامل التي تقود إلى الإقصاء الاقتصادي في برامج التجديد الحضري والتي تجعل كبار السن أكثر عرضة للفقر، وإن أحكام هذه الخطة لا تكفل على النحو المناسب حق كبار السن في العمل وفي ضمان سبل العيش.

٤٣- وتبدو الإشارة إلى حق كبار السن في الصحة مقصورة على الحاجة إلى الوقاية من الأمراض غير المعدية من خلال التشجيع على المشي والتنقل بالدراجات الهوائية (الفقرة ١١٣). على أن كبار السن يحتاجون، فوق ذلك، إلى التزام عام بمساعدتهم على قضاء شيخوختهم في مكان إقامتهم. وفي حين أن الإطار السابق شجع على وضع برامج طوعية لمنع ممارسة العنف ضد كبار السن، فقد فُوتت في النص الراهن فرصة تناول أحد الشواغل الهامة المتعلقة بحقوق الإنسان لكبار السن.

٤٤- ومع ذلك، فإن الخطة الحضرية الجديدة تعتبر بوجه عام تحسناً كبيراً بالمقارنة بالإطار السابق، الذي كان يتضمن أيضاً إشارات محددة إلى كبار السن ولكنه كان يقوم، فيما يبدو، على مفهوم أن كبار السن هم فئة ضعيفة. وعلى الرغم من أنه جرى التغلب في الخطة الحضرية الجديدة على مثل هذه الآراء المبسطة والصور النمطية، فإن هذه الخطة تبقى قاصرة من بعض الجوانب. فهي، مثل أهداف التنمية المستدامة، غير معنية بمشاركة كبار السن مشاركة كاملة وفعالة في جميع مجالات الحياة (أي المجالات الاقتصادية والاجتماعية والمدنية والسياسية والثقافية)، كما أنها لا تسعى إلى منع الإقصاء الاجتماعي لكبار السن، الذي يمثل خطراً مهماً لكبار السن الذين يعيشون في البيئات الحضرية، ولا سيما في سياق ارتقاء الأحياء.

جيم- تأثير حقوق الإنسان

٤٥- إن إعمال الحق في مستوى معيشة ملائم أمر أساسي لمنع الإقصاء الاجتماعي لكبار السن. وهو يعتبر بوجه عام أمراً لا غنى عنه لإعمال جميع الحقوق الأخرى، ويشمل جميع الحقوق الأساسية المتعلقة بالعيش، مثل الغذاء والتغذية المناسبين، والملبس، والمسكن، وظروف الرعاية اللازمة عند الاقتضاء. والهدف هو ضمان تمكين كل شخص من العيش في أحوال من الكرامة يستطيع فيها أن يشبع حاجاته وأن يتفاعل مع الآخرين. وقد فُسّر على أنه يشمل توفير الخدمات الصحية، والدخل، ودعم الأسرة والمجتمع المحلي، والاعتماد على الذات، وأنه يتعلق، بوصفه هذا، بالعمل اللائق، والصحة، والرعاية الطويلة الأجل، والعيش المستقل في المجتمع المحلي[١٤]. وإضافة إلى ذلك، تقتضي المادة ٢٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أن تكفل الدول الحق في الضمان الاجتماعي في سن الشيخوخة.

١- الحق في السكن

٤٦- السكن جانب أساسي من جوانب الشيخوخة ومن قدرة كبار السن على العيش في استقلال ذاتي يحول دون تعرضهم للإقصاء الاجتماعي. ويعاني العديد من المجتمعات من انحسار عدد مرافق الإسكان الاجتماعي ومن غيره من مشاكل الإسكان. وفي سياق ارتقاء الأحياء، أصبح السكن بصورة متزايدة سلعة تباع وتشترى. ويشكل ذلك ضغطاً على الإسكان الاجتماعي والإسكان الذي تتولاه الدولة، وقد يؤدي أيضاً إلى زيادة عدد الأشخاص الذين ينامون في الشارع أو غيره من الأماكن غير الصالحة لسكن الإنسان. ووفقاً لقانون حقوق الإنسان، فإن السكن ليس سلعة، بل حق أساسي من حقوق الإنسان يستدعي حلولاً قائمة على حقوق الإنسان.

٤٧- وبوجه عام، يمكن تعريف الحق في السكن بأنه الحق في العيش في مكان ما بأمن وسلام وكرامة[١٥]. وهو يشمل عدة جوانب أهمها أمن الحيازة القانوني، وتوفر الخدمات والمواد والبنية التحتية، والسكن الميسور، والمسكن الصالح للسكن، والسكن الميسّر، والسكن في مكان مناسب، والسكن المشيد بطريقة وفي موقع يجعلانه ملائماً من الناحية الثقافية. وتذكر اللجنة المعنية بالحقوق

(١٤) انظر التعليق العام رقم ٦(١٩٩٥) للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لكبار السن؛ وانظر أيضاً مبادئ الأمم المتحدة الخاصة بكبار السن.

(١٥) انظر التعليق العام رقم ٤(١٩٩١) للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن الحق في السكن الملائم، الفقرة ٧.

الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في تعليقها العام رقم ٦(١٩٩٥) بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لكبار السن أن السكن هو أكثر من مأوى، نظراً إلى أنه يشتمل على بُعد نفسي واجتماعي. وهو يشمل أيضاً الحاجة إلى دعم الأسرة. وتسلم اللجنة أيضاً بأن السياسات الوطنية ينبغي أن تساعد كبار السن على مواصلة العيش في منازلهم أطول فترة ممكنة.

٤٨- وفي سياق ارتقاء الأحياء، قد يواجه كبار السن الإخلاء القسري أو المضايقة أو غيرها من التهديدات الهادفة إلى حملهم على ترك مكان إقامتهم (A/HRC/10/7/Add.2)[١٦]. ويمكن أن تساهم الخصخصة والاستثمارات العقارية في جعل الحصول على الأرض والسكن غير ميسور لفقراء المدن، الأمر الذي يزيد من التشرد ومن تراجع التمتع بالحق في السكن.

٤٩- ومع التقدم في السن، يشعر الناس غالباً بحاجة إلى تغيير منزلهم لأنه لم يعد مكيفاً مع احتياجاتهم (أصبح واسعاً جداً أو غير خالٍ من الحواجز، على سبيل المثال)، لكنهم يواجهون عقبات كبيرة، ولا سيما عقبات مالية، لأن الإيجارات الجديدة قد تكون باهظة. ولا تتاح غالباً لكبار السن خدمات مالية مثل القروض أو الرهون العقارية أو التأمين التجاري لتمكينهم من تكييف منازلهم، أو أن هذه الخدمات تكون باهظة الكلفة إلى درجة لا يمكنهم تحملها بسبب سوء استخدام السن كمعيار، بما في ذلك لتحديد الخطر.

٥٠- وقد حددت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية كبار السن بأنهم مجموعة محرومة يجب أن تتخذ بشأنها إجراءات ذات أولوية في مجال السكن (E/2005/22-E/C.12/2004/9). وإن ارتفاع الإيجارات المفرط، وتضخيم تكاليف السكن، وعدم توفر الإسكان العام، وعدم إمكانية الحصول على الخدمات الأساسية، أمور يمكن أن ترقى إلى ممارسات تمييزية تتطلب تدخلاً من جانب الدولة كي تتيح لكل إنسان إمكانية الحصول على سكن على قدم المساواة مع غيره[١٧].

٢- الحق في الحماية الاجتماعية

٥١- إذا كان في مقدور الكثير من كبار السن التعويل على المعاشات التقاعدية القائمة أو غير القائمة على الاشتراكات لتلبية احتياجات العيش الأساسية، فإنه لا خيار أمام غالبية كبار السن في العالم سوى أن يعملوا من أجل إعالة أنفسهم وأسرهم[١٨]. وفي الكثير من البلدان النامية، يضطر كبار السن غالباً إلى القيام بعمل غير رسمي بلا أجر بسبب عدم توفر معاشات تقاعدية أو عدم ملاءمتها. ومن الأمور الجوهرية توفير إمكانية الحصول على دخل مأمون في الشيخوخة، إما من خلال العمل أو من خلال معاشات الشيخوخة، بغية الحصول على الخدمات الأساسية، مثل الرعاية الصحية.

---

(١٦) انظر أيضاً التعليق العام رقم ٦ للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتعليقها العام رقم ٧(١٩٩٧) بشأن الإخلاء القسري.

(١٧) انظر Scott Leckie, "The human right to adequate housing", in Asbjørn Eide, Catarina Krause, and Allan Rosas, eds., *Economic, Social, and Cultural Rights: a Textbook*, 2nd ed. (Leiden, Brill Publishers, 1995).

(١٨) HelpAge International, "Working for life: making decent work and pensions a reality for older people" (2009).

٥٢- وبغية منع الفقر والإقصاء الاجتماعي في سن الشيخوخة، من واجب الدول اعتماد تدابير ضمان اجتماعي (انظر الوثيقة A/HRC/14/31، الفقرة ٥١). وتقر الصكوك الدولية لحقوق الإنسان بحق كل شخص في الضمان الاجتماعي، بما في ذلك التأمين الاجتماعي. وواجب الدولة في تطبيق نظم حماية اجتماعية لا ينبع من إعمال الحق في الضمان الاجتماعي فحسب، بل أيضاً من الحق في ضمان مستوى معيشة لائق وعدد من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية المتصلة به والمكرسة في عدة معاهدات لحقوق الإنسان ملزمة قانونياً[١٩].

٥٣- وقد فضل الكثير من الدول إنشاء نظم تقاعدية قائمة على الاشتراكات، خلّفت غالبية السكان الكبار في السن دون حماية. وتبين التقديرات أن أقل من ٢٠ في المائة من كبار السن يتمتعون بتغطية المعاشات التقاعدية وأن حوالي ٢٥ في المائة فقط من القوى العاملة يساهم في حقوق المعاشات التقاعدية أو ينمّيها حالياً (انظر الوثيقة A/HRC/14/31، الفقرة ٢٩). ويضاف إلى ذلك أن النظم القائمة على الاشتراكات تميل إلى زيادة حدة التفاوتات بين الجنسين. فهناك ثغرة كبيرة فيما يتعلق بتغطية النساء المسنات فضلاً عن أن النساء المسنات في البلدان التي لديها نظم حماية أوسع قائمة على الاشتراكات يتقاضين على الأرجح معاشاً تقاعدياً أدنى بسبب مستوى مشاركاتهن الأدنى.

٥٤- وتشير اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية صراحة، في تعليقها العام رقم ١٩(٢٠٠٧) بشأن الحق في الضمان الاجتماعي، إلى أنه لا يجوز للدول أن تعتمد فقط على النظم التقاعدية للمسنين القائمة على الاشتراكات، لأنه لن يكون في مقدور جميع الأفراد تأمين وسائل كافية للمحافظة على مستوى معيشة مناسب. ويجب على الدول، ضمن حدود الموارد المتاحة، توفير فوائد شيخوخة غير قائمة على الاشتراكات كي تقوم، على أقل تقدير، بمساعدة جميع الأشخاص المسنين الذين لا يحق لهم، لدى بلوغهم سن التقاعد، الحصول على معاش تقاعدي قائم على تأمين الشيخوخة.

٥٥- إن نظم المعاشات التقاعدية غير القائمة على الاشتراكات هي الوسيلة الوحيدة التي يمكن بها تحقيق الشمول الكامل للمعاشات وتصحيح الاختلالات القائمة بين الجنسين، وإن كان لا ينبغي النظر إلى المعاشات التقاعدية الاجتماعية على أنها الرد الوحيد على الفقر في سن الشيخوخة. فبالإضافة إلى الالتزام بإنشاء تغطية شاملة، ينبغي للدول أن تولي الأوضاع الهشة الاهتمام وأن تكيف الوسائل لتتلاءم مع الكلفة الحقيقية للمعيشة. وهذا الأمر بالغ الأهمية لكبار السن الذين قد لا يكونون قادرين على تأمين موارد كافية عن طريق العمل، وذلك بسبب البطالة والشيخوخة والإعاقة. ويُضاف إلى ذلك أن كبار السن، عندما يواجههم ارتقاء الأحياء، يتكبدون تكاليف متزايدة ويصبحون أكثر عرضة للفقر والإقصاء.

٥٦- وفيما يتعلق بتوزيع المعاشات التقاعدية وغيرها من التحويلات النقدية، لا يجب ربط كبار السن بمكان وحيد نظراً إلى أن ذلك قد يقود إلى المزيد من الإقصاء الاجتماعي،

(١٩) انظر المادتين ٢٢ و٢٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ والمواد ٩ و١٠ و١١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ والمادة ٥(هـ)'٤' من الاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري؛ والمادة ١١ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛ والمادة ٢٦ من اتفاقية حقوق الطفل؛ والمادة ٢٧ من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم. وتشير المادة ٢٨ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة أيضاً إلى الحق في الحماية الاجتماعية.

بما في ذلك في سياق ارتقاء الأحياء[٢٠]. وفي البلدان النامية، قد يضطر كبار السن إلى السفر مدة ساعات لاستلام معاشاتهم التقاعدية. وإن ضمان توزيع الفوائد في أماكن جغرافية معقولة جزء لا يتجزأ من إمكانية الوصول. وتنتشر الآن في عدة بلدان نامية بدائل حديثة (مثل الدفع الإلكتروني أو الدفع بواسطة الهاتف المحمول) لتوزيع المعاشات التقاعدية للشيخوخة، ولكن هذه البدائل لم تصبح بعدُ هي القاعدة. وينبغي إيلاء الاعتبار الواجب إلى إمكانية وصول كبار السن، مع وضع التحديات المتعلقة بمعدلات الإلمام بتكنولوجيا المعلومات في الاعتبار.

٥٧- وثمة حاجة إلى التغلب على الخطاب القائل إن كبار السن يشكلون عبئاً وعلى التصوير النمطي لكبار السن اللذين يساهمان أيضاً في الإقصاء الاجتماعي - الثقافي. وقد تعمل نظم الحماية الاجتماعية بمثابة عوامل استقرار اقتصادية في الفترات الحرجة وقد تكون لها انعكاسات إيجابية على الاقتصادات المحلية.

٣- الحق في العمل

٥٨- إن المشاركة في سوق العمل تعزز احترام الذات لدى كبار السن، واندماجهم الاجتماعي، وأمنهم المالي. ويشمل حق كبار السن في العمل الحق في اختيار الوظيفة، والحق في العمل في أوضاع لائقة، والحق في الحماية من البطالة (المادة ٢٣ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان). ويجب أن تمتنع الدول عن اعتماد تدابير تتدخل في حق كبار السن في العمل. وعليها التزام بتعزيز فرص العمل لكبار السن، وينبغي أيضاً أن تمكن كبار السن من المشاركة في الحياة الاقتصادية لمجتمعاتهم بتوفير التدريب وفرص العمل وظروف العمل الجيدة. وإضافة إلى ذلك، ينبغي أن توفر برامج لمعالجة البطالة ووسائل حماية اجتماعية مناسبة.

٥٩- والبلدان التي لا يضمن فيها نظام المعاشات التقاعدية غير القائم على الاشتراكات تغطية وافية، والتي تكون فيها العتبات المتعلقة بمؤهلات السن مرتفعة للغاية، والمعاشات التقاعدية فيها متدنية القيمة، ومستويات العمل غير الرسمي مرتفعة، يُرجح أن تكون لديها نسب كبيرة من كبار السن العاملين[٢١]. ومع انحسار عمل الأطفال والشباب في البلدان النامية، أصبحت الأسر تعتمد أكثر فأكثر على عمل كبار السن[٢٢]. وبسبب عدم كفاية نُظم الحماية الاجتماعية، يُطلب من كبار السن أن يعملوا ليكملوا دخل معاشهم التقاعدي. ولكنهم يضطرون، نتيجة للتمييز على أساس السن، إلى إيجاد وظائف غير رسمية منخفضة الأجر ومنخفضة المستوى وغير مرتبطة بفوائد التقاعد (A/67/188)[٢٣]. وتشمل هذه الوظائف، على سبيل المثال، العمل كمسؤولي أمن في المحال التجارية أو المباني السكنية أو المصانع وكبائعي شوارع أو عاملين منزليين أو عاملي بناء، وما إلى ذلك. والنساء أقل حظاً بكثير من الرجال من حيث فرص العمل الرسمي.

---

(٢٠) HelpAge International, *Investing in an Ageing World: Shifting Debates from Costs to Investments* (London, HelpAge International, 2017).

(٢١) المرجع نفسه، الفقرة ٩٢.

(٢٢) انظر Claudia Martin, Diego Rodríguez-Pinzón and Bethany Brown, *Human Rights of Older People. Universal and Regional Perspectives* (Springer Netherlands, 2015).

(٢٣) انظر أيضاً HelpAge International, "Ageing and the city: making urban spaces work for older people" (2016).

٦٠- وتطبيق سن إلزامي للتقاعد والتمييز على أساس السن في إجراءات التوظيف يمنعان كبار السن من إيجاد وظائف والاستمرار في العمل، وقد يزيدان من الإقصاء الاجتماعي[٢٤]. ومن حق كبار السن أن يقرروا ما إذا كانوا يريدون أن يعملوا، ونوع الوظيفة الملائمة لهم. وينبغي عدم إرغامهم على العمل ولا إرغامهم على التقاعد، إلا أنه يتعذر عليهم في كثير من الأحيان التوصل إلى الخيار الحقيقي بسبب الحواجز القائمة في القانون، والافتقار إلى فرص العمل، وعدم توفر المعاشات التقاعدية، وعدم تقديم الدعم لكبار السن العاملين وإجراء تكييفات معقولة لصالحهم. ويتعرض النساء عادة لدرجة أكبر من الحرمان فيما يتعلق بفرص العمل الرسمي وغير الرسمي لأنه لم يُتح لهن سوى نصيب محدود من التعليم أو من الأرض أو غير ذلك من الأصول طوال حياتهن. ونتيجة لذلك، قد ينتهي الأمر بكبار السن إلى القيام بأعمال مهينة وشاقة بدنياً في أحوال هشة للغاية أو قد يكونون غير قادرين على العمل فيُحرمون في النهاية من السلع والخدمات الأساسية.

٤- الحق في الصحة

٦١- الصحة لا غنى عنها ليمارس كبار السن العديد من الحقوق الأخرى وليحيوا حياتهم بكرامة. ويشمل الحق في الصحة "العلاج الصحي الوقائي والعلاجي والتأهيلي ... والمحافظة على القدرات الوظيفية لكبار السن واستقلاليتهم ... والاهتمام بالأشخاص المصابين بأمراض مزمنة وميؤوس من علاجها ورعايتهم لتخفيف آلامهم ولتجنيبهم المهانة عند الوفاة"[٢٥]. وهو يشتمل على طيف من الرعاية يمتد من الرعاية الأولية إلى الرعاية التسكينية. وينطوي إعماله أيضاً على تأمين المحددات الأساسية للصحة مثل إمكانية الحصول على الماء وخدمات الصرف الصحي، والهواء النقي، والأغذية، والسكن.

٦٢- وينبغي تمكين كبار السن من مواصلة العيش في منازلهم لأطول فترة ممكنة، وذلك لتلافي الاضطرابات البدنية والنفسية التي ينطوي عليها الانتقال إلى مكان غير مألوف. (انظر الوثيقة A/64/127، الفقرة ٢٧). وتزداد معدلات الاكتئاب والوحدة والقلق والانتحار في حال حدوث تغيرات كبيرة في الحياة (A/67/188). والصحة البدنية والصحة العقلية مترابطتان، وتؤثر إحداهما في الأخرى. والإقصاء الاجتماعي الناجم عن عدم إمكانية الوصول إلى البنى التحتية المجتمعية، وانعدام الشعور بالسلامة، وفقدان الشبكات الاجتماعية، وغير ذلك من العوامل المرتبطة بارتقاء الأحياء في المدن، يضر بالصحة البدنية لكبار السن ويزيد من تعرضهم للمخاطر ولانعدام الدعم وعدم كفاية الرعاية، وقد يؤدي إلى أمراض متعددة وإلى انخفاض العمر المتوقع.

٦٣- والتخطيط الحضري في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل كثيراً ما يعطي الأولية للسيارات وللنشاط الاقتصادي على حساب السلامة والقابلية للحياة، ولا سيما فيما يتعلق بأضعف الناس الذين يتنقلون سيراً على الأقدام[٢٦]. وفي تلك البلدان، يمارس كبار السن أنشطة تضطرهم في كثير من الأحيان إلى السير أو التنقل بالدراجة لمسافات طويلة عبر شوارع مزدحمة

(٢٤) انظر التعليق العام رقم ٦ للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

(٢٥) انظر التعليق العام رقم ١٤(٢٠٠٠) للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه.

(٢٦) انظر HelpAge International, "Ageing and the city: making urban spaces work for older people", p. 9.

لا توفر سوى القليل من السلامة للأفراد بسبب الاستراتيجيات التي تعنى في المقام الأول بالسيارات. ويتعين على مخططي المدن أن يأخذوا في الحسبان حاجة كبار السن إلى السفر وأن يوفروا الشوارع الآمنة والميسرة والمناطق المخصصة للمشاة. وإضافة إلى ذلك، من شأن توفير وسائل نقل ميسورة وأماكن محددة للبيع بالتجزئة وغيرها من الخدمات الضرورية أن يقلل من المسافات غير الضرورية التي يقطعها كبار السن. ويمكن أن يؤدي ارتقاء الأحياء أيضاً إلى كثافة في حركة المرور وإلى زيادة تلوث الهواء، الأمر الذي يؤثر تأثيراً غير متناسب على صحة كبار السن(٢٧).

٦٤- وينبغي أن تضمن السياسات توفير بيئة صحية لكبار السن وأن تتصدى لعوامل الخطر الرئيسية المرتبطة بالحياة في المدن، بوسائل منها التوعية، والحد من تلوث الهواء، والتشجيع على القيام بنشاط بدني، وتوفير خيارات الغذاء الصحي الميسور(٢٨). وينبغي أن تشتمل الخطط الحضرية على استراتيجيات صحية شاملة لضمان إمكانية حصول كبار السن على الرعاية والسلع والخدمات بشكل ميسّر وميسور ومناسب وجيد النوعية. وينبغي للدول أيضاً، إضافة إلى توفير خدمات لمعالجة الأمراض المزمنة والحادة، أن تضع برامج محلية للوقاية من الأمراض وتوفير خدمات إعادة تأهيل.

٦٥- وتتضمن التزامات الدولة واجب توفير رعاية متخصصة خاصة بالشيخوخة، نظراً إلى أن أنماط مظاهر المرض لدى كبار السن تختلف عن مثيلاتها لدى البالغين الأصغر سناً وتستجيب للعلاجات بأشكال مختلفة عنهم. وتكون لدى كبار السن أيضاً في كثير من الأحيان احتياجات اجتماعية معقدة تتصل بأوضاعهم الطبية المزمنة وقد تساهم في إقصائهم اجتماعياً. وهناك ميل إلى عدم إعطاء توفير خدمات الرعاية لكبار السن الأولوية بسبب التحيز أو الأفكار المسبقة والاقتصاد في النفقات. فمن المهم، بالتالي، إدماج احتياجات كبار السن في خطط التنمية لضمان إتاحة تلك الخدمات لكبار السن.

٥- الحق في العيش المستقل في المجتمع

٦٦- ينبع الحق في العيش المستقل في المجتمع من الحق في مستوى معيشة مناسب، وهناك علاقة متبادلة بينه وبين الحقوق الأخرى. فعلى سبيل المثال، إن كبار السن غير قادرين على ممارسة حرية الاختيار، ما لم يتح لهم دخل منتظم ومناسب عن طريق العمل أو المعاشات التقاعدية. والتمتع بهذا الحق لا يتوقف على الاستقلال الذاتي للشخص وقوته فحسب، بل أيضاً على الجوانب الاجتماعية لكونه جزءاً من المجتمع(٢٩). وبالتالي، من الأهمية بمكان استكشاف الطريقة التي يمكن أن يتأثر بها عندما تتغير الأحياء والمجتمعات المحلية، وذلك مثلاً بسبب الهجرة من الأرياف إلى المدن أو ارتقاء الأحياء.

٦٧- ويحق لكبار السن، على قدم المساواة مع الآخرين، أن يقرروا المكان الذي يريدون أن يعيشوا فيه ومع مَن، وألا يُرغموا على اتباع طريقة عيش معينة. ويشمل هذا الحق أن يوفر لهم ما يلزم من وسائل ودعم لتمكينهم من اتخاذ القرارات ومن أن يحيوا حياتهم وفقاً لمشيئتهم

(٢٧) المرجع نفسه.

(٢٨) المرجع نفسه.

(٢٩) انظر التعليق العام رقم ٥(٢٠١٧) للجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة بشأن الحق في العيش المستقل.

وأفضلياتهم[٣٠]. وعلى الرغم من أن الحق في العيش المستقل قد أُشير إليه في سياق الأشخاص ذوي الإعاقة، فإن المعايير الدولية والإقليمية تكرس حق كبار السن في أن يعيشوا في منازلهم أطول فترة ممكنة وتنص أيضاً على توفير الدعم لهم كي يقضوا سن الشيخوخة في مكان إقامتهم. ويشمل ذلك الرعاية المنزلية ومساعدة أسر كبار السن المحتاجة إلى الرعاية، والتي تتيح درجة من الاستقلال الذاتي أكبر من تلك التي تتيحها مؤسسات الرعاية[٣١].

٦٨- وعليه، من واجب الدول ألا تتدخل في ترتيبات عيش كبار السن. وهم بحاجة إلى دعم فردي ليواصلوا العيش في البيئة التي اختاروها. وعلاوة على ذلك، ينبغي للدول تقديم المساعدة إلى أسر كبار السن لتمكين كبار السن من البقاء في منازلهم ما طاب لهم البقاء، وكذلك للمحافظة على وحدة الأسرة[٣٢]. ويجب عدم ربط الدعم بمكان محدد بحيث يُحرم كبار السن من هذا الدعم عندما يُرغمون على مغادرة أماكن إقامتهم. وهذا الأمر بالغ الأهمية لأن كبار السن قد يفقدون شبكات غير رسمية مفيدة توفر المساعدة في الحي عندما ينتقلون إلى منطقة أخرى. على أن الرعاية المنزلية والمساعدة الشخصية المقدمتين لكبار السن هما، من الناحية العملية، غير مناسبتين ومتخلفتان ولا تحظيان بتمويل كافٍ، الأمر الذي يحد من اختيار كبار السن أن يقضوا الشيخوخة في مكان إقامتهم.

٦٩- والعيش المستقل لا يعني العيش وحيداً أو العيش من دون دعم. فهذا الحق يتعلق بالاستقلال الذاتي للشخص وبعدم حرمانه من أن يختار أسلوب حياته وأنشطته اليومية والتحكم بهما[٣٣]. وإن ثقافة كبار السن وعاداتهم وأفضلياتهم واحتياجاتهم تحدد شكل القرار الذي يتخذونه بشأن المكان الذي يريدون العيش فيه والناس الذين يريدون العيش معهم والطريقة التي يحيون بها حياتهم، وينبغي أن تؤخذ في الحسبان، فضلاً عن الدعم الذي يحتاجون إليه ليتمكنوا من القيام بذلك.

٧٠- والعيش المستقل يقتضي أيضاً إدماج ومشاركة كبار السن في المجتمع المحلي. ويشمل ذلك إتاحة إمكانية الحصول على جميع الخدمات المقدمة للجمهور دون تمييز وعلى خدمات الدعم اللازمة لتمكين كبار السن من الاندماج اندماجاً كاملاً في جميع مجالات الحياة الاجتماعية والمشاركة فيها[٣٤]. وتشمل تلك الخدمات النقل، والرعاية الصحية، والفضاءات والمباني العامة، والتسوق، والعمل الطوعي، وأوقات الفراغ، والأحداث ذات الطابع السياسي، والرياضة بأنواعها، والتكنولوجيا، وأي نشاط آخر يرغب كبار السن في المشاركة فيه.

٧١- وهو ينطوي أيضاً على فرص حقيقية للعمل مع فئات اجتماعية أخرى والقيام بأنشطة مشتركة بين الأجيال، يشارك فيها كبار السن والشباب معاً على قدم المساواة. وكبار السن الذين يعيشون في المدن هم أكثر عرضة للشعور بالوحدة وبالعزلة الاجتماعية[٣٥]. وقد يزيد ارتقاء الأحياء من حدة الإقصاء والفصل الاجتماعي، ما لم تتخذ تدابير لمنع مثل هذه الآثار السلبية. وقد يغير طابع الأحياء المختلط بين الأجيال والمتغاير وقد يفاقم تهميش كبار السن ويغذي مواقف التمييز ضد جيل كبار السن بسبب سنهم.

(٣٠) المرجع نفسه.

(٣١) انظر التعليق العام رقم ٦ للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

(٣٢) المرجع نفسه.

(٣٣) انظر التعليق العام رقم ٥ للجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

(٣٤) المرجع نفسه.

(٣٥) HelpAge International, “Ageing and the city: making urban spaces work for older people”, p. 13.

٧٢- وارتقاء الأحياء يقوض أساليب العيش والشبكات. فيفقد كبار السن الأماكن التي يجتمعون فيها، مثل المراكز المجتمعية، وأماكن العبادة، ونوادي كبار السن أو حتى المقاعد العامة. وإقفال المؤسسات المهمة لكبار السن يحد بشكل كبير من الفرص المتاحة لهم في التواصل الاجتماعي والحياة المدنية. ويضاف إلى ذلك أن بعض الأنشطة والخدمات تعتمد اعتماداً كبيراً على المتطوعين. وثمة حاجة إلى ضمان استمرارية مثل هذه البنى غير الرسمية واستكمالها عند الاقتضاء لصالح كبار السن الأكثر حرماناً وعزلة.

٧٣- وتغيير مكان الأحياء الفقيرة ونقلها وإعادة توطين السكان يقوضان أيضاً الشبكات غير الرسمية الحيوية للأشخاص المحرومين والتي كانت تعوض عن أوجه القصور الهيكلية. ويجب ألا تحطم الاستراتيجيات الحضرية علاقات الترابط تلك، وإنما يجب أن تعزز الأواصر الاجتماعية. ويتعين أيضاً أن تشرك كبار السن في كل خطوة من خطوات صنع القرار لضمان أن تشمل تلك الخطط الجميع وألا تقود إلى التهميش والعزل الاجتماعي.

٧٤- ومن المحتمل أن يتأثر كبار السن المصابون بالعته تأثراً غير متناسب بالتغيرات التي تحدث في حيّهم. والمعالم المألوفة تساعد الناس المصابين بالعته على التعرّف على بيئتهم بشكل أسهل[٣٦]. ولما كان التجديد الحضري يغير إلى حد كبير خصائص الحي، فإن الأشخاص المصابين بالعته يمكن أن يفقدوا بسهولة حس المكان وأن يشعروا بعدم الأمان، وأن يتجنبوا الخروج من أماكنهم، وهو أمر يعرض استقلالهم واعتمادهم على نفسهم للخطر.

٧٥- وتعزيز البيئات الرفيقة بالشيخوخة استراتيجية لضمان استجابة الأحياء لاحتياجات كبار السن وأفضلياتهم دون أن تؤدي إلى عزلهم أو حجبهم عن الرؤية. ويجب أن يكون التخطيط الحضري موجهاً نحو مشاركة كبار السن في المجتمع على قدم المساواة مع الآخرين. ويشمل ذلك تدابير لزيادة سلامة كبار السن (كتوفير الإضاءة الكافية والشوارع الآمنة المخصصة للمشاة، على سبيل المثال) وتوفير بيئات ميسّرة وسياسات تهدف إلى تعزيز التبادل بين الأجيال والاندماج في المجتمع. ويجب أن تحرص الدول على الإبقاء على الشبكات الاجتماعية وعلى المراكز المجتمعية وغيرها من الهياكل والمؤسسات الهامة لكبار السن وعلى أن يتمكن كبار السن من الاجتماع ومن المشاركة في الحياة الاجتماعية والمدنية. وتستطيع أيضاً أن تسهل إنشاء شبكات غير رسمية بشأن كبار السن يمكن أن تساعد على محاربة الانعزال، ولكن يمكن أيضاً أن تقدم لهم المساعدة وأن تعزز شعورهم بالأمن وتحسّن نوعية حياتهم.

٧٦- وارتقاء الأحياء قد يحسّن توفر بعض الخدمات وإمكانية الحصول عليها، مثل بناء مستشفيات جديدة. إلا أنه، من ناحية أخرى، قد يجعل الخدمات المتصلة بالصحة غير ميسّرة. فيمكن أن تُخصخص مراكز الرعاية النهارية أو أن تنقل إلى أنحاء أخرى من المدينة بسبب ارتفاع الإيجارات. ولهذه الحالات تأثير سيء للغاية على كبار السن، الذين يعانون على الأرجح من أمراض مزمنة ولديهم احتياجات أكبر إلى الرعاية الصحية والدعم. والافتقار إلى مثل هذه الخدمات ينتهك حق كبار السن في مستوى معيشة مناسب، لأنه يعرضهم بشدة للفقر واعتلال الصحة والإقصاء. ويجب إتاحة المرافق ذات الصلة لكبار السن بشكل مأمون مادياً وميسّر.

(٣٦) المرجع نفسه، الفقرة ١٨.

٧٧- والحواجز المعمارية قد تؤثر تأثيراً بالغاً على الحياة اليومية لكبار السن. فقد يكونون غير قادرين على ترك منازلهم أو على الوصول إلى المباني العامة أو المتاجر أو غيرها من الأماكن بسبب عدم وجود مصاعد أو أرصفة ميسّرة. وإضافة إلى الجوانب المادية لإمكانية الوصول (الشوارع ووسائل النقل والمباني التي يسهل الوصول إليها)، ينبغي أن تأخذ الدول في الحسبان القدرة الاقتنائية وإمكانية الحصول على المعلومات[٣٧]. وانعدام وسائل النقل والأحياء الميسّرة قد يؤدي إلى الإقصاء الاجتماعي لكبار السن في البلدان المتقدمة والبلدان النامية على السواء.

رابعاً- الاستنتاجات والتوصيات

٧٨- الإقصاء الاجتماعي لكبار السن عملية معقدة تنطوي على افتقار إلى الموارد والحقوق والسلع والخدمات أو على إنكار لها، وعدم القدرة على المشاركة في العلاقات والأنشطة المجتمعية المتاحة لأغلبية الناس في مختلف ميادين المجتمع المتعددة. وهو يؤثر، في آن واحد، على نوعية حياة كبار السن وعلى الإنصاف والوئام في المجتمع الذي يشيخ ككل، مع ما لذلك من تداعيات هامة على تمتع كبار السن بما لهم من حقوق الإنسان.

٧٩- والحرمان من الموارد المادية والمالية في سن الشيخوخة هو أحد مظاهر الإقصاء الاجتماعي، وهو يفاقم إنكار حقوق الإنسان الأساسية ويحد من الخيارات والفرص المتاحة لكبار السن ليحيوا حياة مقبولة.

٨٠- ويعيش أكثر من نصف سكان العالم حالياً في المدن، ويُتوقع أن يرتفع هذا العدد بصورة مذهلة في العقود القادمة. وارتقاء الأحياء في سياق التوسع الحضري السريع قد يساهم كذلك في الإقصاء الاجتماعي لكبار السن. فعندما تخضع المناطق الحضرية الأدنى دخلاً لتغير كبير بسبب تدفق الاستثمارات و/أو المزيد من المقيمين الأثرياء، تكون لمصالح السوق في العادة أسبقية على حقوق الإنسان الخاصة بالمقيمين القائمين. ومع ازدياد تكاليف السكن، ينتقل كبار السن إلى أحياء محرومة تقع في ضواحي المدن، فيفقدون أواصرهم الاجتماعية ونقاطهم المرجعية الهامة. وعلى الرغم من أن ارتقاء الأحياء له آثار متنوعة على مختلف الناس والجماعات، إذ قد تتحسن الخدمات والسلامة في المناطق التي ترتقي، فإن كبار السن يعانون عادة من عدم المساواة والتهميش في سياق التجديد الحضري كما يعانون على الأرجح من الفقر وغيره من أشكال الإقصاء الاجتماعي، وذلك لأنهم لا يُدمجون بصورة اعتيادية في التفكير والتخطيط السائدين بشأن البيئات الحضرية.

٨١- وتلاحظ الخبيرة المستقلة أنه لا يوجد في الوقت الراهن أي صك عالمي محدد لحقوق الإنسان يعنى بحقوق كبار السن. وبالتالي، لا تتوفر في الوقت الراهن أحكام محددة تركز على كبار السن، على غرار الأحكام القائمة التي تركز على بعض الفئات الأخرى. وإزاء هذا الوضع، فإن إعمال الحقوق على كبار السن في مواجهة الإقصاء الاجتماعي قد ينطوي على صعوبات. وعدم وجود صك قانوني مكرس لكبار السن قد يفسر أيضاً عدم الاهتمام بالصعوبات المحددة التي يواجهها كبار السن في إطار السياسات العالمي، ولا سيما أهداف التنمية المستدامة، التي تقود أعمال الأمم المتحدة في الميدان. ومن الأهمية بمكان ترسيخ أهداف التنمية المستدامة في الإطار المعياري لضمان شمول واستدامة الفوائد بمرور الزمن.

(٣٧) انظر التعليق العام رقم ١٤ للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٨٢- وتؤكد الخبيرة المستقلة ضرورة اعتماد نهج قائم على حقوق الإنسان تجاه الشيخوخة. ويستتبع ذلك اتخاذ تدابير فعالة لمكافحة التمييز على أساس السن وإعادة النظر في الطريقة التي تنظر بها المجتمعات إلى كبار السن، من كونهم متلقين سلبيين للرعاية والمساعدة وعبئاً وشيكاً على نظم الرفاه والاقتصادات، إلى كونهم مساهمين فعالين في المجتمع.

٨٣- ولتعزيز الإدماج الاجتماعي لكبار السن، تشدد الخبيرة المستقلة على ضرورة إدماج حقوقهم في التنمية وفي السياسات الحضرية وفي استراتيجيات الحد من الفقر، بطرق منها إنشاء عمليات تتيح مراقبة السياسات والخطط التي تشجع على التمييز ضد كبار السن أو تعززه مراقبة صارمة. ويقتضي الأمر أيضاً إتاحة مجموعة منوعة من خيارات السكن، مثل الجماعات المختلطة والمحددة، والدور المكيفة حسب السن، ومفاهيم تقاسم الشقق، لضمان أن يقضي كبار السن الشيخوخة في مكان إقامتهم وأن يتمتعوا تمتعاً كاملاً بحقهم في السكن المناسب.

٨٤- وللحماية الاجتماعية دور هام في منع الحرمان من الموارد المادية والمالية في سن الشيخوخة. وتعد نظم المعاشات التقاعدية غير القائمة على الاشتراكات الوسيلة الوحيدة لضمان تغطية شاملة ومعالجة أوجه الاختلال الجنسانية. وتوصي الخبيرة المستقلة بوضع آليات تشاركية لتصميم سياسات ونهج في التنمية تتيح مشاركة كبار السن مشاركة فعالة في صنع القرار. وينبغي أن تنتقل هذه المبادرات من الآليات الاستشارية البسيطة إلى مشاركة كبار السن في البحوث أو في التصميم وأن تراعي إشراك مختلف جماعات كبار السن، ولا سيما أولئك الذين يعانون أشكالاً متعددة من التمييز ويكونون معرضين إلى حد كبير للفقر والإقصاء الاجتماعي، ولا سيما النساء المسنات والأشخاص ذوي الإعاقة والأشخاص المنحدرين من أصل أفريقي، والأفراد المنتمين إلى الشعوب الأصلية، والأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية أو دينية أو لغوية، والأشخاص الذين يقطنون في الأرياف، والأشخاص الذين يعيشون في الشوارع، والمهاجرين واللاجئين، وغيرهم من الجماعات.

٨٥- وثمة حاجة إلى تحسين قاعدة المعارف المتعلقة بأوضاع معيشة كبار السن وتجاربهم واحتياجاتهم وحقوقهم من خلال إجراء الدراسات المخصصة لهم، وإنشاء آليات للرصد والتقييم، والقيام بعمليات مراجعة، وجمع البيانات الشاملة والمؤشرات غير التمييزية التي تعكس واقع كبار السن والتي يمكن أن توفر أدلة ناجعة على مدى مراعاة هذا الواقع على نحو منصف لدى رصد تنفيذ أهداف التنمية المستدامة والخطة الحضرية الجديدة ورسم السياسات الوطنية. ويقتضي الأمر أيضاً الاستثمار في البحوث عند نقطة تقاطع الاختصاصات، ولا سيما في مجال علم الاجتماع، والتخطيط الحضري وحقوق الإنسان، وذلك لتحسين فهم الكيفية التي يمكن بها الدعوة إلى قضاء كبار السن سن الشيخوخة في مكان إقامتهم على نحو منصف، بما في ذلك خلال التوسع الحضري السريع وارتقاء الأحياء.

٨٦- وتوزيع الموارد والخدمات توزيعاً منصفاً أمر أساسي لضمان تمكين كبار السن من التمتع بحقهم في مستوى معيشة مناسب. ويتطلب ذلك إدماجاً فعالاً من خلال اعتماد تدابير إيجابية تضمن حصول كبار السن على السكن والعمل والضمان الاجتماعي والرعاية الصحية والبنى التحتية المادية والاجتماعية وغير ذلك من أشكال الدعم.

٨٧- وتشدد الخبيرة المستقلة على ضرورة تعزيز الشراكات بين أصحاب المصلحة متعددي القطاعات، ومنهم السلطات المحلية، ومهنيو الصحة العامة، والمهندسون، ومقدمو خدمات الإسكان، والمنظمات المجتمعية، والجامعات، والقطاع الخاص، وكبار السن أنفسهم، من أجل تطوير استجابات مبتكرة وشاملة تجاه التجديد الحضري.

٨٨- وتشدد الخبيرة المستقلة على أن الافتقار إلى صك قانوني دولي شامل ومتكامل لتعزيز وحماية حقوق كبار السن وكرامتهم تترتب عليه آثار عملية هامة نظراً إلى ما يلي: (أ) إن الأنظمة القائمة غير متناسقة منطقياً، ناهيك عن أنها لا تبلور مبادئ تنظيمية تسترشد بها الحكومات في التدابير العامة والسياسات؛ (ب) إن المعايير العامة لحقوق الإنسان لا تأخذ في الاعتبار الحقوق المحددة للجيل الثالث لصالح كبار السن؛ (ج) من الصعب توضيح التزامات الدول تجاه كبار السن؛ (د) إن إجراءات رصد معاهدات حقوق الإنسان تتجاهل بوجه عام كبار السن؛ (هـ) إن الصكوك الراهنة لا تبرز قضايا الشيخوخة بصورة كافية، الأمر الذي يحول دون تثقيف السكان وبالتالي، إدماج كبار السن إدماجاً فعالاً.