

Distr.: General
11 April 2022
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



مجلس حقوق الإنسان

الدورة الخمسون

13 حزيران/يونيه - 8 تموز/يوليه 2022

البند 3 من جدول الأعمال

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

الزيارة إلى لبنان

تقرير المقرر الخاص المعني بمسألة الفقر المدقع وحقوق الإنسان، أوليفيه دي شوتر*

موجز

يتخبط لبنان في أزمة من أسوأ الأزمات الاقتصادية والمالية في التاريخ. وقد أدى تدمير العملة الوطنية والزيادات الفاحشة في الأسعار وانهيار القطاع المصرفي إلى تقدير معمم للسكان وسط ركود سياسي طائفي. ولئن كان معظم السكان الآن يأملون أن يغادروا البلد، فإن أولئك الذين بقوا وتحملوا العواقب دُفعوا إلى حافة الهاوية.

والدولة اللبنانية، بما في ذلك مصرفها المركزي، مسؤولة عن انتهاكات حقوق الإنسان، بما في ذلك الإفقار غير الضروري للسكان، الذي نتج عن هذه الأزمة التي هي من صنع الإنسان. وكان لبنان قبل الأزمة يتسم بالفعل بمستويات مروعة من تركيز الثروة في القمة؛ وسياسات جبائية تشجع التهرب وتعود بالنفع على الأثرياء؛ وإهمال مزمن لخدمات التعليم العام والرعاية الصحية؛ وقصور في نظام الحماية الاجتماعية؛ وفشل في قطاع الكهرباء.

ويلزم أن يغير لبنان مساره. ويمكن عكس اتجاه البؤس الذي حل بالسكان بقيادة تضع العدالة الاجتماعية والشفافية والمساءلة في صميم أعمالها. ويمكن للمجتمع الدولي، بل وينبغي له، أن يقدم الدعم، ولكن هذا الدعم لن يكون له أثر إلا إذا اعتمدت إصلاحات هيكلية لوضع حد لعملية التقدير.

* يعمم موجز هذا التقرير بجميع اللغات الرسمية. أما التقرير نفسه، المرفق بهذا الموجز، فيعمم باللغة التي قُدم بها وباللغة العربية فقط.



المرفق

تقرير المقرر الخاص المعني بمسألة الفقر المدقع وحقوق الإنسان، أوليفيه
دي شوتر بشأن زيارته إلى لبنان

المحتويات

الصفحة

3	.....مقدمة.	أولاً -
3	.....أثر الأزمات المتعاقمة على الفقر.	ثانياً -
5	.....الفئات المتضررة بشكل خاص من الأزمات.	ثالثاً -
6	.....المرأة.	ألف -
7	.....الطفل.	باء -
8	.....اللاجئون السوريون والفلسطينيون.	جيم -
11	.....العمال المهاجرون.	دال -
12	.....الأشخاص ذوو الإعاقة.	هاء -
13	.....الفقر في لبنان: ظاهرة من صنع الإنسان.	رابعاً -
13	.....أزمة اقتصادية يمكن تجنبها تماماً ولها جذور سياسية عميقة.	ألف -
16	.....عدم المساواة قبل الأزمة وضعف الإنفاق العام.	باء -
17	.....نظام ضريبي تنازلي يعاني من ثغرات.	جيم -
18	.....نظام حماية اجتماعية محدودة ومنحرفة.	دال -
20	.....الكهرباء كمسألة من مسائل حقوق الإنسان.	هاء -
22	.....الافتقار إلى خدمات عامة سليمة.	واو -
23	.....دور المجتمع الدولي.	زاي -
23	.....التوصيات ذات الأولوية.	خامساً -
23	.....الفئات المتضررة بشكل خاص من الأزمات.	ألف -
24	.....عكس آثار الأزمات المتعاقمة.	باء -

أولاً - مقدمة (1)

1- زار المقرر الخاص المعني بمسألة الفقر المدقع وحقوق الإنسان، أوليفيه دي شوتر، لبنان في الفترة من 1 إلى 12 تشرين الثاني/نوفمبر 2021. وكان الغرض من الزيارة تقييم الاتساق بين سياسات الحكومة لمكافحة الفقر والتزاماتها في مجال حقوق الإنسان وتقديم توصيات إلى الحكومة وأصحاب المصلحة الآخرين. ويعرب المقرر الخاص عن امتنانه للحكومة لدعوتها وتيسيرها لزيارته ولدخولها في حوار بناء. ويقدم هذا التقرير عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان 13/44.

2- وخلال زيارته، أجرى المقرر الخاص مشاورات في بيروت (الجميزة والكرنتينا، وبرج حمود، والنبعة، وشاتيلا، والمدينة الرياضية)، وطرابلس (الميناء، وحي التت، وباب التبانة، والمنكوبين، ووادي النحلة)، وعكار (بينين، وحلبا، ومنيارة)، وبعبك، والبقاع (بر إلياس). والتقى بأشخاص يعانون من الفقر، وبمسؤولي الدولة ومسؤولين حكوميين على الصعيدين المركزي والبلدي، وبممثلي منظمات المجتمع المدني، وخبراء، ومنظمات دولية، وأعضاء في السلك الدبلوماسي⁽²⁾. وزار المناطق المتضررة من انفجار مرفأ بيروت، ومكاتب المنظمات غير الحكومية، ومركزاً للشباب، ومستشفى عاماً، ومطبخاً للحساء، ومأوى للنساء، ومركزاً لذوي الإعاقة، وعدة مستوطنات عشوائية ومخيمات للاجئين. ويعرب المقرر الخاص عن عميق امتنانه للأسر والمجتمعات المحلية والمنظمات التي اقتسمت معه بسخاء وقتها وخبراتها سواء أثناء الزيارة أو قبلها.

ثانياً - أثر الأزمات المتفاقمة على الفقر

3- ما فتى لبنان، الذي كان ذات يوم بلداً يتمتع بمستويات عالية من التنمية البشرية ومتوسط العمر المتوقع⁽³⁾، يتخبط في أزمة من أسوأ الأزمات الاقتصادية والمالية في تاريخ العالم. ومنذ عام 2019، رُج بما يزيد على 80 في المائة من سكانه في دوامة الفقر، وفقدت العملة 95 في المائة من قيمتها، وارتفعت الأسعار بأكثر من 200 في المائة⁽⁴⁾. وبسبب أسعار وقود الديزل، التي ارتفعت بنسبة 2 000 في المائة في عام واحد فقط، أصبح من المكلف للغاية أن يتنقل معظم العمال للعمل وأن يذهب الأطفال إلى المدرسة. ويجد تسعة من كل 10 أشخاص صعوبة في الحصول على دخل، وما يزيد على 6 أشخاص من كل 10 أشخاص سيغادرون البلد لو استطاعوا إلى ذلك سبيلاً⁽⁵⁾.

4- ومع ذلك، فإن الانهيار المريع للاقتصاد اللبناني لا يمكن أن تستوعبه الإحصاءات وحدها، لا سيما بالنظر إلى ندرة البيانات الرسمية التي تجمعها الحكومة بشأن الفقر وعدم المساواة. فقد بدد مدخرات العمر قطاع مصرفي متهورٍ أغرته سياسة نقدية مواتية لمصالحه. وحُكم على جيل كامل بالفاقة، حيث تتخلى الأسر عن تناول وجبات غذائية، ويُجبر الأطفال على العمل، وتواجه المرأة عنفاً متزايداً، ويضطر اللاجئون السوريون والفلسطينيون إلى العمل غير الرسمي فيعانون من مشقة بالغة، ويتورط العمال المهاجرون في علاقات عمل تعسفية، ويصبح الأشخاص ذوو الإعاقة عرضة للتجاهل ويفتقرون إلى الدعم.

(1) يعرب المقرر الخاص عن امتنانه للبحث والتحليل الممتازين اللذين أجرتهما بولا فرنانديز - فولف وموظفو مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان.

(2) انظر <https://www.srpoverity.org/schedule-lebanon-mission/>.

(3) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية 2020.

(4) إدارة الإحصاء المركزي، مؤشر أسعار الاستهلاك، كانون الأول/ديسمبر 2021.

(5) Gallup, "Leaving Lebanon: crisis has most people looking for exit", 2 December 2021.

5- وفي خضم هذه الحالة، ظلت الحكومة مشلولة سياسياً. وقد تشكلت في 10 أيلول/سبتمبر 2021، بعد فراغ في السلطة دام 13 شهراً، وفشلت في الوفاء بوعود الإنعاش والإصلاح. ولم تتمكن من التغلب على فشل الإدارات السابقة في سن الإصلاحات، بسبب عجز مجلس الوزراء عن الاجتماع منذ أشهر وعدم القدرة على الإقرار بخسائر القطاع المالي وتوزيعها توزيعاً عادلاً؛ تلك الخسائر التي أجبرت الحكومة الآن أشد الفئات ضعفاً على تحملها⁽⁶⁾. ولا يزال هذا العجز مستمراً، على الرغم من الدعوات التي وجهها المجتمع الدولي إلى لبنان لتتبع اقتصاده والتي يعود تاريخها إلى عام 2018⁽⁷⁾. ولئن كان البلد بحاجة ماسة إلى مجموعة إجراءات للإغاثة الاقتصادية يتم التفاوض بشأنها مع المانحين الدوليين، فإن النفوذ غير المبرر للقطاع المصرفي في هذه العملية لا يزال يهيمن على المفاوضات مع صندوق النقد الدولي.

6- وكان بالإمكان تجنب الأزمة الاقتصادية تماماً؛ بل إن السياسات الحكومية الفاشلة هي التي اختلقتها. فللبند مؤسسة سياسية تعاني من تضارب المصالح ولا يخضع فيها القطاع المصرفي والمصرف المركزي (مصرف لبنان) للمساءلة إلى حد كبير؛ وللبند مستويات مروعة من تركيز الدخل والثروة في القمة نتيجة لنظام ضريبي يشجع التهرب ويفيد الأثرياء؛ كما شهد عقوداً من الاستثمارات الاجتماعية التي أسّيت توظيفها؛ وإهمالاً مزمناً للخدمات العامة يستفيد منه القطاع الخاص في توفير التعليم والرعاية الصحية؛ وقصوراً لنظام الحماية الاجتماعية؛ وقطاعاً للكهرباء تهيمن عليه المصالح الخاصة ويعجز في الوقت الراهن عن توفير أكثر من بضع ساعات من الكهرباء يومياً.

7- وتتفاقم هذه الكارثة التي هي من صنع الإنسان بفعل ثلاث أزمات أخرى. إذ يعمل لبنان جاهداً من أجل التعافي من أضرار انفجار مرفأ بيروت في آب/أغسطس 2020. ورغم أن التحقيقات الرسمية مستمرة، فإن المجتمع المدني أفاد بأن الانفجار أسفر عن مقتل 220 شخصاً، وتشريد مئات الآلاف، وتوقف 163 مدرسة عن العمل، وتأثر 56 في المائة من الأعمال التجارية الخاصة⁽⁸⁾. وقد زار المقرر الخاص الأحياء المتضررة واستمع إلى شهادات الضحايا الذين يشعرون بأن الحكومة تخلت عنهم. وبعد مرور أكثر من عام على الانفجار، لم تحدد المسؤوليات بعد، ولا تزال المناطق المتضررة في حالة خراب، وبدأت بالكاد الأموال المقدمة من المجتمع الدولي لإعادة الإعمار تصل إلى المستفيدين المستهدفين.

8- ويواجه لبنان أيضاً تأثير جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19) على سكانه ونظامه الصحي، الذي تعترضه صعوبات بعد عقود من نقص الاستثمار في النظام العام وإلغاء الحكومة الجزئي المشين لدعم الأدوية الأساسية، الذي تم رفعه دون ضمانات مناسبة وسط الفقر العام للسكان. ولا تزال الأدوية تشهد نقصاً حاداً، وقد ارتفعت أسعار أدوية الأمراض المزمنة أربعة أضعاف على الأقل منذ الإلغاء الجزئي الأخير للدعم، وهو حكم بالإعدام المحتوم على من هم في أمس الحاجة إليه.

9- وفي الوقت نفسه، يبذل البلد جهوداً مضنية للتعامل مع وجود ما يزيد على 1 مليون لاجئ، على الرغم من أن أعدادهم الحقيقية تظل خفية بسبب سياسة عدم الإدماج التي تنتهجها الحكومة رسمياً. ولا يزال اللاجئون السوريون والفلسطينيون، الذين يعتبرون كبش فداء ويتعرضون للتمييز، يعانون من العمل المفروض في القطاع غير الرسمي، ويحرمون من العمل في معظم المهن. وقد لمس المقرر الخاص بوادر مشجعة في الجهود التي تبذلها الحكومة لإنهاء هذا التمييز، ولكن من المحتم أن تغشل هذه الجهود في غياب تشريع دائم يضمن حقهم في الحصول على عمل.

(6) Reuters, "Analysis: Lebanon's savers to bear burden under new rescue plan", 3 February 2022

(7) Reuters, "Lebanon wins pledges exceeding \$11 billion in Paris", 6 April 2018

(8) Human Rights Watch, "They Killed Us from the Inside": an Investigation into the August 4 Beirut Blast (2021)

10- وتشكل صلب هذه الأزمات أزمة أكثر عمقاً هي: أزمة ثقة، حيث يشعر السكان بأن الحكومة غير القادرة على ضمان حقوقهم أو تلبية احتياجاتهم الأساسية قد تخلت عنهم. وفي معظم الحالات، أصبحت الدولة ببساطة كياناً تجاوزته الأحداث في أحسن الأحوال ومسؤولاً عن انهياره في أسوأ الأحوال.

11- وفي نهاية زيارة المقرر الخاص، أعربت الحكومة عن أسفها لأن استنتاجاته لا تقر إقراراً كافياً بمختلف الخطط والاستراتيجيات التي وضعتها للتصدي للأزمات العديدة في البلد. ولئن كانت الالتزامات بالإصلاح تقدم إشارات هامة للمجتمع الدولي، فإن ولاية المقرر الخاص تستدعي دراسة السياسات الملموسة المعتمدة للامتثال للالتزامات الدولية لحقوق الإنسان في سياق القضاء على الفقر أو تناول انعدام تلك السياسات، وليست ولايته تناول الوعود بالعمل في المستقبل. وفي محادثاته مع المسؤولين الحكوميين، أعطيت له تفاصيل وفيرة عن التحديات التي تواجهها الحكومة، ولكن لم ترد سوى إجابات قليلة جداً بشأن التدابير الفعالة المتخذة لحل الأزمات أو بشأن خطة طويلة الأجل ومتناسكة للإنعاش.

12- وقد دعت الحكومة إلى التعليق على مشروع هذا التقرير قبل نشره. ولم تقدم أي طعن في الادعاءات المقدمة هنا فيما يتعلق بمسؤولياتها عن تفجير السكان أو ما يرتبط بذلك من انتهاكات لحقوق الإنسان. ويحث المقرر الخاص القيادة السياسية، بما فيها مصرف لبنان، على الاعتراف بمسؤولياتها والخضوع للمساءلة أمام السكان. وستساعد المسائل المحددة أدناه الحكومة على اتخاذ إجراءات فعالة وخاضعة للمساءلة من أجل الإنعاش، تجعل من القضاء على الفقر ضلبيها، تماشياً مع التزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان.

13- ولقد بنت "سويسرا الشرق الأوسط"، كما كان يعرف لبنان ذات يوم، هويتها الوطنية على فكرة ريادة الأعمال والحصافة المالية، وهي صورة ساهم فيها المجتمع الدولي من خلال تشجيع مكانتها كملاذ ضريبي فعال. وأدى فشل التجربة إلى تقييد الإيرادات العامة وقلة المرونة في أوقات الأزمات مثل الوقت الحاضر. فلبنان بحاجة ماسة إلى التغيير. وإذا سمح باستمرار تدهور الأوضاع الاقتصادية، فإن الاضطرابات الاجتماعية ستزداد وقد تؤدي قريباً إلى انهيارات أمنية.

14- ويركز هذا التقرير على المسائل الرئيسية التي تتطلب اهتماماً عاجلاً في الأجلين القصير والطويل. وتشمل هذه المسائل وضع خطة للإنعاش الاقتصادي تركز على العدالة الاجتماعية من خلال الإقرار بخسائر مصرف لبنان وتوزيعها توزيعاً عادلاً وشفافاً؛ وزيادة وتحسين الإنفاق على الحماية الاجتماعية والخدمات العامة باعتبارها استثمارات أساسية في مستقبل البلد؛ ومعالجة عدم المساواة في الثروة عن طريق إصلاح النظام الضريبي من أجل إحداث أثر أفضل في إعادة التوزيع وتقليل الاحتياك والتهرب؛ وإصلاح قطاع الكهرباء لترسيخ الشفافية ونظم التسعير العادل.

ثالثاً - الفئات المتضررة بشكل خاص من الأزمات

15- يفنقر لبنان إلى بيانات رسمية شاملة ودقيقة بشأن الفقر، لا سيما بسبب انعدام بيانات التعداد السكاني منذ عام 1932. ولئن كان المقرر الخاص يرى بوادر مشجعة في نشر أول مؤشر رسمي للفقر المتعدد الأبعاد في آذار/مارس 2022، فإن معظم جهود جمع بيانات خط الأساس تضطلع بها حالياً المنظمات غير الحكومية ووكالات الأمم المتحدة. ويؤدي عدم جمع الحكومة للبيانات إلى عرقلة التحليل والحيلولة دون وضع مقترحات سياساتية سليمة كما يعيق قدرتها على التخفيف من حدة الفقر.

16- بيد أنه من الواضح أن الأزمات المتفاقمة قد أسهمت في حدوث زيادة هائلة في الفقر. وتشير إحدى التقديرات إلى أن الفقر المتعدد الأبعاد تضاعف تقريباً من 42 في المائة في عام 2019 إلى 82 في المائة

في عام 2021⁽⁹⁾، في حين تذهب تقديرات أخرى إلى أن أكثر من نصف السكان يعيشون تحت الخط الوطني للفقر في عام 2020⁽¹⁰⁾. ولئن أثرت الأزمات على معظم الفئات، فإن بعض المجموعات تأثرت بشكل خاص بسبب الظروف العامة الموجودة مسبقاً.

ألف - المرأة

17- يحرم قانون الجنسية لعام 1925 الذي يعود إلى الحقبة الفرنسية اللبنانية المتزوجات من أجانب من الحق في نقل جنسيتها إلى أطفالهن وأزواجهن إسوةً باللبنانيين. ثم يواجه أطفالهن العديمو الجنسية عقبات في الحصول على التعليم الابتدائي والثانوي المجاني ولن يتمكنوا من العمل دون تصريح.

18- ويمنح المرسوم رقم 4186 أطفال وأزواج اللبنانيات الحق في الحصول على تصاريح إقامة "مجاملة"، ولكن يجب تجديدها بانتظام ويمكن أن تكون العملية مكلفة وتستغرق وقتاً طويلاً. ويتفاجئ هذا الوضع التمييزي عندما تكون اللبنانيات متزوجات من الفلسطينيين، الذين يحرمون من الحق في حياة الممتلكات أو نقلها في لبنان. والنتيجة هي أن محنة الأشخاص المتضررين من هذه السياسات التمييزية تقابل بأذان صماء، إذ لا تجمع الحكومة بيانات رسمية عنهم، ولكن المجتمع المدني يقدر أعدادهم بما يفوق 77 000 شخص⁽¹¹⁾.

19- وينبغي أن يوائم لبنان تشريعاته مع القانون الدولي لحقوق الإنسان بمنح المرأة اللبنانية الحق في نقل جنسيتها إلى أسرتها، كما التزم بذلك مراراً وتكراراً منذ عام 2012 على الأقل⁽¹²⁾. وينبغي أيضاً أن يسحب تحفظاته المثيرة لإشكالات عويصة على المادتين 9(2) و16(1)(ج) و(د) و(و) و(ز) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وهي تحفظات تتعارض مع موضوع الاتفاقية نفسها وغرضها.

20- وللبنان معدل من أدنى معدلات مشاركة المرأة في سوق العمل في العالم، وهو دليل على الحواجز الهيكلية التي تواجهها المرأة. واحتل البلد المرتبة 144 من بين 156 بلداً من البلدان التي استعرضت في أحدث تقرير عالمي عن الفجوة بين الجنسين⁽¹³⁾، حيث بلغ معدل مشاركة الإناث في القوى العاملة 29,3 في المائة⁽¹⁴⁾. وتقضي المرأة في رعاية الأطفال ضعف الوقت الذي يقضيه الرجل⁽¹⁵⁾، وبما أن مساهماتها غير النقدية وما ينتج عنها من فرص اقتصادية ضائعة تظل غائبة عن نظام التأمين الاجتماعي القائم على الاشتراكات، فمن غير المرجح أن تستفيد منه⁽¹⁶⁾. وحتى في الحالات التي تعمل فيها المرأة، فإن مرتباتها في القطاع الخاص لا تتجاوز 34 في المائة من مرتبات الرجل في المتوسط⁽¹⁷⁾. كما احتل لبنان ثالث أدنى مرتبة في جميع المؤشرات الأخرى للمرأة، بما في ذلك التحصيل العلمي والصحة والبقاء على قيد الحياة والتمكين السياسي.

(9) اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، (الإسكوا)، "الفقر المتعدد الأبعاد في لبنان (2019-2021)" (2021).

(10) World Bank, *Lebanon Economic Monitor, Spring 2021*, p. 13

(11) UNDP and National Committee for the Follow-up on Women's Issues, "Predicament of Lebanese women married to non-Lebanese" (2009), p. 18

(12) CCPR/C/LBN/Q/3/Add.1/Rev.1، الفقرة 24، وA/HRC/WG.6/37/LBN/1، الفقرة 147.

(13) World Economic Forum, *Global Gender Gap Report* (2021), p. 25

(14) International Labour Organization (ILO), "Labour force and household living conditions - survey 2018-2019 Lebanon"

(15) ILO, *Care Work and Care Jobs for the Future of Decent Work* (2018), p. 48

(16) ILO, "Vulnerability and social protection gaps assessment - Lebanon" (2021), p. 12

(17) World Economic Forum, *Global Gender Gap Report*, p. 251

21- وقد أدت الأزمة الاقتصادية الحالية إلى ارتفاع كبير في العنف الجنساني، حسبما سمعه المقرر الخاص في الملاجئ والأماكن الآمنة المخصصة للنساء والفتيات. وارتفعت النسبة المئوية للبنانيات اللواتي يسعين إلى الحصول على تلك الخدمات من 21 في المائة في عام 2018 إلى 35 في المائة في عام 2020⁽¹⁸⁾. كما أصبح التحرش الجنسي في مكان العمل أكثر شيوعاً لأن النساء لا يستطعن تحمل تكاليف الشكوى خوفاً من فقدانهن ل عملهن⁽¹⁹⁾.

باء - الطفل

22- للأزمة الاقتصادية آثار ضارة على الحالة التغذوية للأطفال وعلى نموهم وتحصيلهم العلمي في شتى أنحاء لبنان. وستكون النتيجة التضحية بجيل كامل. ويعاني أكثر من 80 في المائة من الأطفال، أو 1,8 مليون طفل، من الفقر المتعدد الأبعاد، أي ضعف التقديرات في عام 2019⁽²⁰⁾. وتفتقر الأسر المعيشية بنسبة مربعة قدرها 77 في المائة إلى ما يكفي من المال لشراء الأغذية ويشتري 60 في المائة من الأسر المعيشية الأغذية بالائتمان أو عن طريق الاقتراض⁽²¹⁾، مما يجبر الكثيرين، بمن فيهم الأطفال، على تخفيض الكمية المستهلكة، على الرغم من جهود آبائهم. وأبلغت ثلاثة وخمسون في المائة من الأسر عن طفل واحد على الأقل استغنى عن وجبة في تشرين الأول/أكتوبر 2021⁽²²⁾. وتقدم وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدعم النقدي وغيره من أنواع الدعم للأسر التي لها أطفال، ولكن ينبغي أن تقدم الدولة هذا الدعم في إطار سياسة شاملة للتصدي لفقر الأطفال.

23- وحرّم الفقر وعوامل أخرى 400 000 طفل من المدرسة في عام 2020⁽²³⁾، ولم يعد إلى المدرسة ما يقدر بنحو 42 000 طفل في السنة الدراسية 2020-2021⁽²⁴⁾. وأجبر تدهور الاقتصادات المنزلية العديد من الأطفال على الانقطاع عن المدرسة بزيادة قدرها سبعة أضعاف، وذلك للمساهمة في دخل الأسرة⁽²⁵⁾. وأفاد اثنا عشر في المائة من الأسر المعيشية بأنها أرسلت أطفالها للعمل في تشرين الأول/أكتوبر 2021⁽²⁶⁾. وقد لجأ الأطفال، بمن فيهم أولئك الذين لا تتجاوز أعمارهم 6 سنوات، إلى العمل في بيئات مهيأة للاستغلال والعنف وسوء المعاملة، مثل الشوارع ومواقع البناء والحقول الزراعية والمرائب⁽²⁷⁾.

24- وتشكل العقبات التي تحول دون تسجيل المواليد مصدراً محدداً للقلق يثيره بانتظام نظام الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. ويؤثر الافتقار إلى الهوية القانونية سلباً على مجموعة واسعة من الحقوق، بما في ذلك الحق في التعليم والرعاية الصحية، ويؤدي إلى الحرمان مدى الحياة. وفي مجال التعليم،

(18) مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، خطة الاستجابة لحالات الطوارئ: لبنان، 2021-2022، الصفحة 13.

(19) المرجع نفسه.

(20) انظر منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، "بدايات مظاهر العنف: أطفال يكبرون في كنف أزمات لبنان" (2021).

(21) اليونيسيف، "لبنان: مستقبل الأطفال على المحك"، (2021)، الصفحتان 3-4.

(22) اليونيسيف، "البقاء على قيد الحياة بدون أساسيات العيش"، الصفحة 3.

(23) اليونيسيف، "لبنان: مستقبل الأطفال على المحك"، الصفحة 7.

(24) انظر

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjojZTYyMzQ0MDgtZTQ2MS00MWM2LTk3M2UtNmFINWYyMjg5MzVlliwidCI6Ijc3NDZlMTk1LDE0ZTEtNGZiOC05MDRiLWFiMTg5MjAyMzY2NjYyIsImMiOjhh9>

(25) اليونيسيف، "البقاء على قيد الحياة بدون أساسيات العيش"، الصفحة 4.

(26) المرجع نفسه.

(27) اليونيسيف، "لبنان: مستقبل الأطفال على المحك"، الصفحة 1.

ق يحرم الأطفال الذين ليست لديهم وثيقة هوية أو نسخة من الحالة المدنية من الالتحاق بالمدرسة. وواصلت الحكومة إنكار وجود هذه المشكلة، سواء أثناء البعثة أو بعدها، ولا تجمع أي بيانات عنها، ولكن دراسة خلصت إلى أن 76 في المائة من الأفراد عديمي الجنسية حرّموا من التعليم المناسب في منطقة عكار⁽²⁸⁾. وينبغي أن تكون إزالة العقبات العملية التي تحول دون تسجيل المواليد لضمان الحق في التعليم أولوية مشتركة بين وزارة الداخلية والبلديات ووزارة التربية والتعليم العالي.

25- وعلى الرغم من أن التعميم السنوي الذي تصدره وزارة التربية والتعليم العالي يسمح نظرياً للأطفال الذين لا يحملون وثائق هوية بالتسجيل في المدارس العامة، إلا أن هذا التعميم لا يزال تديباً إدارياً مخصصاً بحتاً، ولا يوفر أي ضمانات قانونية لتجديده. والواقع أن المقرر الخاص اجتمع بأطفال عديمي الجنسية لم يقبلوا في المدارس أو لم يتمكنوا من الحصول على شهادات صالحة لمواصلة تعليمهم، لأنهم لم يلتحقوا إلا بمؤسسات تعليمية غير رسمية تديرها منظمات غير حكومية مسجلة. وبالمثل، لا يمكن إدخال عديمي الجنسية، بمن فيهم الأطفال، إلى المستشفيات العامة إذا كانوا يفتقرون إلى الهوية القانونية، وعندها يتعين الحصول على تصريح استثنائي من وزارة الصحة العامة⁽²⁹⁾. وينبغي لوزارة التربية والتعليم العالي ووزارة الصحة العامة أن تقدم تشريعات تضمن المساواة في معاملة الأطفال في المدارس العامة والأفراد في المستشفيات العامة.

26- ويواجه أطفال اللاجئين السوريين تحديات أكبر في الحصول على التعليم وإكماله. وعلى الرغم من أنه يمكنهم حضور فصول دراسية بعد الظهر في المدارس العامة، في إطار خطة وزارة التربية والتعليم العالي المعنونة "إيصال التعليم إلى جميع الأطفال"، فإن الحواجز الهيكلية تمنعهم من الوصول إلى التعليم الجيد. ومما يثير الجزع أنه لا يذهب إلى المدرسة إلا 53 في المائة من الأطفال السوريين الذين تتراوح أعمارهم بين 6 و14 سنة، في حين أن 30 في المائة منهم لم يلتحقوا بالمدارس قط⁽³⁰⁾، بسبب عقبات من بينها تكاليف النقل والأدوات المدرسية؛ أو مطالبة المدارس لهم بالإدلاء بوثائق لا يستطيع العديد من اللاجئين السوريين الإدلاء بها، من قبيل تسجيل المواليد أو الإقامة القانونية أو سجلات التعليم السابق؛ أو الاضطرار إلى العمل والمساهمة في دخل الأسرة المعيشية⁽³¹⁾. وعلاوة على ذلك، فإن برنامج "إيصال التعليم إلى جميع الأطفال" يعتمد اعتماداً كبيراً على دعم المانحين الدوليين، الذي لا يُضمن استمراره في المستقبل وليس بديلاً عن استثمار الدولة في التعليم العام.

جيم - اللاجئين السوريون والفلسطينيون

27- يستضيف لبنان أكبر عدد من اللاجئين للفرد الواحد في العالم. وفي تشرين الأول/أكتوبر 2021، كان هناك 882 532 لاجئاً وطالب لجوء مسجلين لدى مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، بمن فيهم 851 717 لاجئاً سورياً. وفي حين أن العدد الرسمي الذي قدمته الحكومة هو 1,5 مليون شخص، فإن العدد الفعلي للسوريين في لبنان غير معروف، لأن الحكومة علقت التسجيلات الجديدة انفرادياً في عام 2015.

(28) UNHCR and Siren Associates, *Mapping and Understanding Statelessness in Akkar* (2021).

(29) تقرير مشترك مقدم من التحالف من أجل حصول الأشخاص عديمي الجنسية على الحقوق الاجتماعية والاقتصادية إلى الاستعراض الدوري الشامل (2020)، الفقرة 30.

(30) UNHCR, UNICEF and World Food Programme (WFP), *Vulnerability Assessment of Syrian Refugees in Lebanon* (2021).

(31) المرجع نفسه. انظر أيضاً Norwegian Refugee Council, "The obstacle course: barriers to education for Syrian refugee children in Lebanon" (2020).

اللاجئون السوريون

28- يُنظر إلى اللاجئين السوريين عن خطأ على أنهم مصدر للمنافسة على الوظائف والدعم والخدمات العامة، اعتباراً لنسبتهم من السكان اللبنانيين. وتنتشر التصورات الخاطئة والأحكام المسبقة ضد اللاجئين السوريين على جميع مستويات المجتمع اللبناني، بما في ذلك داخل الحكومة نفسها. ويُلَام اللاجئون السوريون بشكل روتيني على عدم توفير الحكومة للخدمات والسلع الأساسية للسكان، سواء تعلق الأمر بالتعليم أو فرص العمل اللائق أو مياه الشرب المأمونة أو الكهرباء.

29- وخلافاً للتصور السائد، فإن الواقع الذي يواجهه اللاجئون السوريون في لبنان قاتم. والمساعدة الإنسانية المجزأة التي يقدمها المجتمع الدولي والتي تعاني من نقص مزمن في التمويل هي شريان الحياة الوحيد للكثيرين منهم، نظراً للعقبات التي لا يمكن التغلب عليها والتي تحول دون الحصول على فرص العمل اللائق والخدمات الأساسية. ومن مجموع اللاجئين في لبنان، يعيش 88 في المائة منهم تحت سلة الحد الأدنى للإنفاق للبقاء على قيد الحياة، ويعاني ما يقارب نصف الأسر السورية من انعدام الأمن الغذائي⁽³²⁾.

30- وتبرز أيضاً التوترات بين اللاجئين والمجتمعات المضيفة بشكل مثير للقلق وتتجلى في التمييز والمضايقة والعنف والملاحظات الشبيهة بخطاب الكراهية. فقد حُرِم اللاجئون السوريون من الوصول إلى المتاجر التي تبيع المواد المدعومة، مما يضطرهم إلى دفع ثمن المواد الاستهلاكية الأساسية بأسعار مبالغ فيها⁽³³⁾، ويتعرضون لعمليات الإخلاء القسري والعنف والاعتداءات، وتحرق بيوتهم⁽³⁴⁾. وقد ذهبت بعض البلديات إلى حد فرض حظر تجول تمييزي على السوريين وقيود على أجورهم⁽³⁵⁾.

31- والعامل التفسيري الأهم في مأزق اللاجئين السوريين ليس هو الأزمة بل الإجراءات الإدارية والقانونية التي تفرضها الدولة التي تتبع سياسة عدم الإدماج تجاههم. وتثير العقبات التي تحول دون الإقامة القانونية الإشكال بشكل خاص. إذ يفقر ما يزيد على 80 في المائة من اللاجئين السوريين الذين تزيد أعمارهم عن 15 عاماً إلى إقامة قانونية في لبنان، وغالباً ما يعزى ذلك إلى عدم القدرة على دفع رسوم تجديد تصاريح الإقامة أو الحصول على كفيل لبناني⁽³⁶⁾. ولئن تم الإعفاء من رسوم التجديد في عام 2017، فإن الإعفاء لا ينطبق إلا على اللاجئين السوريين المسجلين لدى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين قبل أن تعلق التسجيلات الجديدة في عام 2015⁽³⁷⁾. وهذا الحرمان الفعلي من الإقامة القانونية له تداعيات خطيرة على الحق في حرية التنقل، والحرية والأمن، وتسجيل المواليد والزواج، والحق في مستوى معيشي لائق.

32- وبدون تصاريح إقامة، يواجه معظم اللاجئين السوريين عقبات في الحصول على تصاريح عمل وفرص عمل لائق. وحتى بالنسبة لأولئك الذين يحملون تصاريح عمل، فإن العمل الرسمي مقيد، حيث لا يسمح للمواطنين السوريين بالعمل إلا في البناء والزراعة وجمع النفايات - وهو فرق في المعاملة بشأن الحق في الحصول على عمل يرقى إلى درجة التمييز المحظور بموجب القانون الدولي، لأنه لم يثبت أنه يسعى لتحقيق هدف مشروع وأنه يتناسب مع الهدف المنشود⁽³⁸⁾. ونتيجة لهذا التمييز، يُحشَر معظم اللاجئين السوريين في القطاع غير الرسمي، الذي يتميز بانخفاض الأجور ونقص في حماية العمال والحماية الاجتماعية.

(32) UNHCR, UNICEF and WFP, *Vulnerability Assessment of Syrian Refugees in Lebanon*

(33) مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، "خطة الاستجابة لحالات الطوارئ: لبنان، 2021-2022"، الصفحة 6.

(34) انظر البلاغين LBN 5/2021 و LBN 6/2021.

(35) انظر: Human Rights Watch, "Lebanon: refugees at risk in Covid-19 response", 2 April 2020 and L'Orient Today, "Ras Baalbeck municipality sets curfew and daily wage cap for Syrian workers", 11 November 2021.

(36) انظر: UNHCR, UNICEF and WFP, *Vulnerability Assessment of Syrian Refugees in Lebanon*

(37) المرجع نفسه.

(38) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 18 (2005)، الفقرة 31.

33- ويعيش 57 في المائة من اللاجئين السوريين في مساكن خطرة أو دون المستوى المطلوب أو في مساكن مكتظة⁽³⁹⁾. وهذه الظروف القاسية نتيجة مباشرة للقيود الحكومية المفروضة على المواد التي يمكن إدخالها إلى المخيمات والمستوطنات العشوائية. وأحيط المقرر الخاص علماً بالحالات التي هدمت فيها القوات المسلحة اللبنانية عناصر صلبة، مثل الجدران والأسقف الخرسانية، في المستوطنات العشوائية السورية واستبدالها بمواد أقل حماية، مما عرض السكان لأحوال طقس قاسية وظروف معيشية غير صحية.

34- ويواجه اللاجئون السوريون ضغوطاً متزايدة للعودة إلى ديارهم، نظراً لتساعد التوترات بينهم وبين المجتمعات المحلية المضيفة. ولئن كان الكثيرون منهم يرغبون في العودة إلى ديارهم، فإنهم غير قادرين على القيام بذلك إلا بعد ضمان العودة الآمنة وما لم تكن الظروف في أماكنهم الأصلية مناسبة. وتشير الأدلة إلى أن الظروف الاجتماعية والاقتصادية والوصول إلى الخدمات الأساسية في لبنان ليس لهما تأثير كبير على قرار اللاجئين بالعودة إلى ديارهم⁽⁴⁰⁾. وبالتالي، فإنه من المستبعد أن تحقق ذلك الهدف أي تدابير للضغط على اللاجئين للعودة، ولا تنفذ تلك التدابير إلا بتكاليف جسيمة تتال من حقوق الإنسان الواجبة لهم.

اللاجئون الفلسطينيون

35- يستضيف لبنان أيضاً لاجئي فلسطين، الذين تقدر وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا) والحكومة عددهم بنحو 181 000 لاجئ. وقد عاش معظمهم في البلد لأجيال، منذ عام 1948، ومع ذلك لا يزال وضعهم القانوني غامض ويعيشون على هامش المجتمع. ويواجهون عقبات تحول دون حصولهم على التعليم وفرص العمل اللائق والحماية الاجتماعية، مما يجعلهم يعتمدون اعتماداً شبه كامل على مساعدة الأونروا وخدماتها، التي تهددها بدورها مخاطر بسبب محدودية الموارد والتقلبات في تمويل المانحين.

36- ويُستبعد اللاجئون الفلسطينيون من ممارسة 39 مهنة مشمولة بتنظيم نقابي، مثل المحاماة والطب والهندسة، وهو فرق في المعاملة يمكن اعتباره تمييزاً لأول وهلة. فمبدأ تفضيل مواطني البلد، إلى جانب شرط الحصول على تصريح عمل، يجعل من المستحيل عملياً على اللاجئين الفلسطينيين الحصول على عمل رسمي لائق، مما يحصرهم في عمل منخفض الأجر ومتدني المهارات في القطاع غير الرسمي دون حماية عمالية أو حماية اجتماعية. وحتى بالنسبة لأقلية اللاجئين الفلسطينيين العاملين في القطاع الرسمي، تكاد تكون الحماية الاجتماعية منعدمة: فعلى الرغم من أنهم مطالبون بالمساهمة بنسبة 23,5 في المائة من مرتباتهم في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، فإنهم لا يتلقون أي استحقاقات للضمان الاجتماعي باستثناء تعويض نهاية الخدمة، الذي لا يعادل سوى 8,5 في المائة تقريباً من مساهمتهم.

37- ويعيش 45 في المائة من اللاجئين الفلسطينيين، المحرومين من حق الملكية العقارية، في أحد المخيمات الرسمية الاثني عشر للاجئين الفلسطينيين، بينما يقيم الباقون في "تجمعات" مجاورة للمخيمات أو في مساكن عشوائية. وغالباً ما يحشرون في ظروف من الاكتظاظ المفتقر لشروط الصحة والسلامة، بحد أدنى من البنية التحتية والخدمات الأساسية. وقد زار المقرر الخاص مخيم شاتيللا للاجئين في بيروت، حيث شهد مظهراً حياً للبوؤس الذي أدامته السياسات والقيود الحكومية. فقد اضطر المخيم، الذي لم تتسع مساحته منذ عام 1950، إلى التكيف مع الزيادة السكانية بطريقة عشوائية دون مواد بناء مناسبة. وشيدت المباني عمودياً وتواجه مخاطر انهيار جدي، وهي سيئة التهوية ومتصلة عشوائياً بالأسلاك الكهربائية وسط أنابيب المياه، مما يخلق مخاطر الصعق بالكهرباء.

(39) انظر UNHCR, UNICEF and WFP, *Vulnerability Assessment of Syrian Refugees in Lebanon*.

(40) Ala' Alrababa'h and others, "Returning home? Conditions in Syria, not Lebanon, drive the return intentions of Syrian refugees" (September 2020).

38- ويعيش في وضع قانوني هش في لبنان ما يزيد على 28 000 لاجئ فلسطيني من الجمهورية العربية السورية و3 000 إلى 5 000 لاجئ من الفلسطينيين "غير الحاملين لبطاقة هوية" والذين وصلوا إلى لبنان بدون وثائق هوية بعد الستينات. وبدون وضع قانوني، يواجه الفلسطينيون الذين لا يحملون بطاقات هوية قيوداً في التنقل وصعوبات في إكمال إجراءات التسجيل لدى دوائر الحالة المدنية والحصول على الخدمات العامة والعمل الرسمي والوصول إلى نظام العدالة. ويواجه اللاجئون الفلسطينيون من الجمهورية العربية السورية عقبات كأداء مماثلة، نظراً لعدم اتساق تطبيق سياسات وممارسات مكتب الأمن العام المتعلقة بتجديد وضع إقامتهم. ونظراً لوضعهم غير القانوني والقيود المفروضة على العمالة الرسمية، فإن 92 في المائة من اللاجئين الفلسطينيين من الجمهورية العربية السورية يعتمدون اعتماداً كبيراً على المساعدة التي تقدمها الأونروا كمصدر رئيسي للدخل⁽⁴¹⁾. ومع ذلك، فإن هذه المساعدة النقدية الضئيلة تعتمد على المانحين وقد تنتهي قريباً، نظراً للوضع المالي المتردي للوكالة⁽⁴²⁾.

دال- العمال المهاجرون

39- لبنان موطن لما يزيد على 200 000 عامل مهاجر. وقد فقد الكثير منهم عملهم بسبب الأزمات، ولا سيما عاملات المنازل المهاجرات. وتخلي أرباب العمل عن بعضهم أمام سفاراتهم دون مال أو مساعدة للعودة إلى بلدانهم الأصلية. وكثيراً ما يعيش من بقوا في ظروف محفوفة بالمخاطر: فأكثر من 50 في المائة من العمال المهاجرين غير قادرين على تلبية احتياجاتهم الغذائية، بينما يعيش 53 في المائة منهم في ظروف إيواء لا ترقى إلى المستوى المطلوب⁽⁴³⁾.

40- وحتى قبل الأزمات، كانت عاملات المنازل المهاجرات معرضات بشكل خاص لخطر الفقر وسوء المعاملة والاستغلال. فعاملات المنازل غير محميات بموجب قوانين العمل، ويخضع وضعهن لنظام الكفالة، الذي يربط إقامتهن القانونية برب العمل. ويكرس نظام الكفالة اختلال توازن القوى بين أرباب العمل والأجراء، مما يؤدي إلى العمل القسري والممارسات الاستغلالية، من قبيل سرقة الأجور، والفصل التعسفي، والعمل الزائد، وتقييد التنقلات، والعنف. وفي إطار هذا النظام، بمجرد أن تترك عاملات المنازل رب العمل، يفقدن إقامتهن ويعتبرن مهاجرات "غير شرعيات"، مما يعرضهن لخطر الاعتقال والاحتجاز. وعلاوة على ذلك، تنعكس نتائج وخيمة على الأطفال المولودين لعاملات المنازل من المهاجرات غير النظاميات، إذ يواجهون صعوبات في الحصول على وثائق هوية قانونية وبالتالي يتعذر عليهم الحصول على الخدمات الأساسية.

41- وبإبقاء نظام الكفالة واستبعاد عاملات المنازل المهاجرات من نطاق قانون العمل، ينتهك لبنان التزاماته الدولية في مجال حقوق الإنسان⁽⁴⁴⁾. فينبغي إلغاء نظام الكفالة دون تأخير. وينبغي أن يصدق لبنان أيضاً على اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن العمل اللائق للعمال المنزليين لعام 2011 (رقم 189)، التي صوت لصالحها في عام 2011، واتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي لعام 1948 (رقم 87).

(41) Government of Lebanon and United Nations, *Lebanon Crisis Response Plan 2017–2021* (2021 Update), p. 16

(42) انظر: UNRWA, "Palestine refugees in Lebanon: struggling to survive", 19 January 2022

(43) انظر: International Organization for Migration, "Migrant presence monitoring, baseline assessment round 1, Lebanon" (2021)

(44) انظر E/C.12/2017/1

42- وأبلغ المقرر الخاص بأن الحكومة ستدقق في معايير منح التصاريح لوكالات التشغيل وستسعى إلى الحصول على موافقة مجلس الشورى على أن يدرج في المعايير "العقد المعياري الموحد" المنقح، الذي يتضمن أحكاماً بشأن الإجازة المدفوعة الأجر ويحظر حجز الأجور ومصادرة جوازات السفر وغيرها من الوثائق الشخصية. وينبغي تعزيز تلك الالتزامات بإنشاء آلية مستقلة وذات مصداقية لرصد تطبيق وتنفيذ العقد المعياري الموحد المنقح.

هاء - الأشخاص ذوو الإعاقة

43- يواجه الأشخاص ذوو الإعاقة في لبنان حواجز هيكلية تجعلهم أكثر عرضة للعيش في فقر، لكن الحكومة لا تجمع سوى القليل من البيانات عن أعدادهم الحقيقية أو حالتهم الاجتماعية والاقتصادية⁽⁴⁵⁾. وعلى الرغم من نظام الحصص الذي أسسه القانون رقم 2000/220، فإن ذوي الإعاقة مستبعدون إلى حد كبير من سوق العمل، إذ أن ما بين 71 في المائة و80 في المائة منهم لا يعملون أو لم يعملوا قط، مما يؤدي إلى معاناتهم من الفقر والتهميش⁽⁴⁶⁾. ولا تزال المدارس العامة في معظمها غير صالحة لاستيعاب الأطفال ذوي الإعاقة⁽⁴⁷⁾، وكثير منهم ينقطع عن الدراسة بسبب نقص المساعدة⁽⁴⁸⁾. وغالباً ما لا يجد العاملون منهم فرصاً تكفل مستوى معيشياً لائقاً وأفاقاً وظيفية مستقرة.

44- ويعكس هذا الاستبعاد والتهميش المنهجين افتقار الحكومة إلى الإرادة السياسية لسن أو إنفاذ تدابير الحماية للأشخاص ذوي الإعاقة. ولبنان من البلدان الخمسة عشر التي لم تصدق على اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. ولم تنفذ حتى تشريعاتها الخاصة: فالعديد من الأحكام المنصوص عليها في القانون رقم 2000/220 بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة لا تزال تنتظر النصوص التطبيقية لوضعها موضع التنفيذ.

45- ويتفاقم الفقر الذي يعاني منه الأشخاص ذوو الإعاقة في لبنان بسبب انعدام برامج حماية اجتماعية شاملة وقصور الرعاية الصحية. ولا تتاح لجزء كبير من السكان ذوي الإعاقة فرص فعلية للحصول على الإعانات والمساعدة الأسرية⁽⁴⁹⁾. بيد أن الأسر المعيشية التي يكون أحد أفرادها من ذوي الإعاقة تنفق في المتوسط نسبة إضافية قدرها 16,5 في المائة للوصول إلى نفس مستوى معيشة الأسر المعيشية الأخرى، وتتضاعف هذه النسبة المئوية بالنسبة لشريحة 20 في المائة الأدنى من ذوي الدخل⁽⁵⁰⁾. ولئن كانت بطاقة الإعاقة توفر بعض المنتجات المدعومة والإعفاءات الضريبية والرعاية الصحية، فإن المستشفيات العامة غالباً ما لا تقبل البطاقة بسبب نقص التمويل الحكومي⁽⁵¹⁾.

(45) على الرغم من وجود حوالي 103 200 شخص من حاملي بطاقة الإعاقة المعروفين، إلا أن الأرقام الفعلية ربما تكون أعلى من ذلك بكثير.

(46) Emilie Combaz, *Situation of Persons with Disabilities in Lebanon*, K4D (2018), p. 19, and Social Promotion Foundation, Ministry of Social Affairs and International Medical Corps, *Disability and Health Situational Analysis Report, Lebanon Report 2019–2020*, p. 107

(47) United Nations Educational, Social and Cultural Organization, *Assessment of the Level of Inclusiveness of Public Policies in Lebanon* (2013), p. 29

(48) Human Rights Watch, *"I Would Like to Go to School": Barriers to Education for Children with Disabilities in Lebanon* (2018)

(49) المرجع نفسه، الصفحة 19.

(50) ILO and UNICEF, "Towards a social protection floor for Lebanon" (2021), p. 12

(51) اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، تعزيز الحماية الاجتماعية للأشخاص ذوي الإعاقة في البلدان العربية (2017)، الصفحة 39.

رابعاً - الفقر في لبنان: ظاهرة من صنع الإنسان

ألف - أزمة اقتصادية يمكن تجنبها تماماً ولها جذور سياسية عميقة

46- كان من الممكن تجنب انهيار الاقتصاد اللبناني. ولئن كانت الجائحة والتدفق الهائل للاجئين حديثين خارجين عن سيطرة الحكومة، فإن الاقتصاديين والخبراء الماليين ما فتئوا يحذرون من الأزمة الوشيكية منذ عام 2015 على الأقل. وقد تجاهلت القيادة السياسية عمداً هذه التحذيرات. وتتحمل الحكومة والمؤسسة السياسية الأوسع نطاقاً، ومصرف لبنان، والقطاع المصرفي المسؤولية بصورة مشتركة وبصورة فردية عن انتهاكات حقوق الإنسان التي نتجت عن الأزمة المفتعلة التي يعيشها لبنان اليوم.

1- أثر سياسات مصرف لبنان على حقوق الإنسان

47- للمصارف المركزية، التي تتولى حماية الاستقرار النقدي والاقتصادي، ومراقبة سلامة القطاع المصرفي، وتنظيم عمليات تحويل الأموال، ضمن مهام أخرى، تأثير مباشر على التمتع الكامل بحقوق الإنسان الواجبة للأشخاص الذين يعيشون في فقر، ومن ثم فإن أعمالها وسياساتها تخضع للتدقيق المندرج في ولاية المقرر الخاص⁽⁵²⁾. ومصرف لبنان مؤسسة مستقلة، ولكنه بصفتها جهازاً تابعاً للدولة، ملزم بالتزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان. وقد أدت أعماله إلى مخالفة الدولة اللبنانية بشكل واضح للتزاماتها الدولية، بما في ذلك الالتزام بضمان مستوى معيشي لائق لسكانها.

48- ويمكن تسليط الضوء على ثلاثة قرارات اتخذها مصرف لبنان باعتبارها قرارات ساهمت مساهمة رئيسية في تخفيض قيمة العملة اللبنانية وما ترتب على ذلك من إفقار للسكان.

49- أولاً، يشكل انعدام الشفافية في مصرف لبنان عقبة تحول دون مساءلة الدولة. فالمصرف لا يبلغ بوضوح عن خسائره في ميزانياته العمومية كل أسبوعين، حيث وجد مراجعو حسابات المصرف في عام 2018 أن سياساته المحاسبية "تختلف عن المعايير الدولية لإعداد التقارير المالية"⁽⁵³⁾. ففي كانون الأول/ديسمبر 2015، على سبيل المثال، أظهرت وثائق سرية لصندوق النقد الدولي احتياطات صافية سلبية لم يُكشف عنها بلغت 4,7 بلايين دولار⁽⁵⁴⁾. وعلى وجه الخصوص، لم ينشر مصرف لبنان بيانات الأرباح والخسائر منذ عام 2002، ويعتمد على إيرادات مستقبلية بالعملية الأجنبية تتجاوز بكثير حجم الناتج المحلي الإجمالي، وهي ممارسة طالما انتقدها صندوق النقد الدولي⁽⁵⁵⁾. وممارسات المصرف المبهمة في إعداد التقارير وعدم الإقرار بالخسائر، التي تقدر بأكثر من 50 بليون دولار في الوقت الراهن، تمنع تدقيق العموم لاستخدامه للثروة الوطنية.

50- وتعني الحيل المحاسبية فيما يتعلق بخسائره أيضاً أن مصرف لبنان قد أحدث سراً ديناً عاماً ضخماً خارج إطار عملية شفافة لاعتمادات الميزانية، وسيقتل كاهل اللبنانيين لأجيال. ومما يثير القلق، أنه في الوقت الذي تدقق فيه اللجان والجلسات النيابية عادة في عمل المصارف المركزية المستقلة، لم تسائل لجنة المالية والموازنة في مجلس النواب اللبناني قط قيادة مصرف لبنان بشأن ممارساته الشاذة في الإبلاغ. ولذلك يجب أن تشمل الخطوة الأولى نحو الإنعاش الإقرار بالخسائر ومراجعة حسابات مصرف لبنان. وينبغي أن تضع الحكومة حداً لقانون السرية المصرفية الضار الذي يحول دون المساءلة الحقيقية في القطاع المالي.

(52) قرار مجلس حقوق الإنسان 8/11، الفقرة 2(ب).

(53) L'Orient Today, "Behind the balance sheets: the financial state of Lebanon's central bank", 7 June 2021.

(54) Reuters, "Before Lebanon's current financial crisis, central bank faced a \$4.7 billion hole in reserves - IMF memo", 28 October 2021.

(55) انظر على سبيل المثال، (2005) IMF working paper, "Central bank losses and experiences in selected countries".

51- ثانياً، من أجل اجتذاب دولارات الولايات المتحدة وبالتالي الحفاظ على سعر صرفه الثابت، عرض مصرف لبنان أسعار فائدة مرتفعة بشكل غير متناسب على المصارف التجارية⁽⁵⁶⁾ والمودعين الأثرياء. وقد اعتبر صندوق النقد الدولي أسعار الفائدة هذه بالفعل أعلى من السوق في عام 2016⁽⁵⁷⁾ وتمثل أرباحاً غير متوقعة للمستفيدين بما يعادل 10 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي⁽⁵⁸⁾. وفي حين يمكن القول إن هذه العملية عززت احتياطات رأس المال لدى المصارف⁽⁵⁹⁾، إلا أنها أضعفت الاستقرار المالي للقطاع المصرفي بالتسبب في خسائر كبيرة في الميزانية العمومية لمصرف لبنان، مما أدى في نهاية المطاف إلى انهيار العملة وتدمير ثروة المودعين. وبمجرد إقرار الخسائر، يجب على الحكومة أن تضمن تحملها من قِبل المساهمين والمودعين الأثرياء الذين استقادوا من ارتفاع أسعار الفائدة، وليس من قبل 1,2 مليون حساب لصغار المودعين الذين تقل ودائعهم عما يعادل 75 000 دولار⁽⁶⁰⁾، ولا من قبل عامة الناس من خلال التضخم، كما هو الأمر حالياً.

52- ثالثاً، يمثل الحفاظ على أسعار صرف متعددة حالياً عقبة أمام المفاوضات مع صندوق النقد الدولي، ومن المعروف أنه يؤدي إلى الفساد⁽⁶¹⁾. وعندما يبيع مصرف لبنان دولار الولايات المتحدة، وهو أصل عام محدود في لبنان، بمعدل أقل من سعر السوق الموازية، يمكن للصرافين تحقيق أرباح صافية عن طريق شراء وبيع العملة بينما تتضاءل الاحتياطات الأجنبية لمصرف لبنان⁽⁶²⁾. كما يستفيد من أسعار الصرف المتعددة المستوردون الذين يمكنهم بيع السلع المدعومة بأسعار غير مدعومة⁽⁶³⁾. ويستخدم مصرف لبنان الأموال العامة لتستفيد منها هذه الجهات الفاعلة بشكل مباشر على حساب بقية السكان.

53- وقد أسهمت هذه السياسات في تدهور العملة، وتدمير الاقتصاد، وتبديد مدخرات الناس مدى الحياة، وأسهمت في نهاية المطاف، في الزج بالسكان في دوامة الفقر. ومع تطور الأزمة، هرع الأفراد النافذون الذي كانوا على علم بالكارثة الوشيكة إلى نقل رؤوس أموالهم إلى خارج لبنان، وسهل عملهم الفراغ القانوني في مراقبة رؤوس الأموال. وقد تضاعف ما يحتفظ به المقيمون في لبنان من ودائع بالخارج منذ عام 2017، بقيمة 15,4 بليون دولار إلى غاية آذار/مارس 2021⁽⁶⁴⁾. واستناداً إلى المسؤول السابق عن وزارة المالية، تم تحويل 6 بلايين دولار في الفترة الفاصلة بين عامي 2019 و2020 وحدها⁽⁶⁵⁾. وبينما استغرق سن ضوابط رؤوس الأموال في بلدان أخرى أياماً، لم توضع هذه الضوابط بعد في لبنان رغم مرور أكثر من عامين على بدء الأزمة.

(56) على الرغم من المحاولات المتعددة للاجتماع بجمعية مصارف لبنان، فإن المقرر الخاص لم يتمكن من التحدث إلى ممثلي المصارف التجارية خلال زيارته.

(57) IMF and World Bank, "Financial sector assessment: Lebanon, December 2016", para. 55

(58) Toufic Gaspard, "Financial crisis in Lebanon" (2017), pp. 11–12

(59) IMF, 2016 Article IV Consultation (2017), p. 11

(60) السعر الرسمي الثابت، 31 آذار/مارس 2021.

(61) IMF, "Why worry about corruption?" (1997), p. 5

(62) استناداً إلى أرقام مصرف لبنان، منذ تشرين الأول/أكتوبر 2019، انخفض صافي الأصول الأجنبية للبنك المركزي بأكثر من 20 بليون دولار.

(63) Forbes, "Exclusive: how a backdoor deal between Banque du Liban and Economy Ministry further sunk the lira", 1 November 2021

(64) Bank for International Settlements, Locational banking statistics, Lebanon

(65) Financial Times, "Bankers 'smuggled' \$6bn out of Lebanon, says ex-finance chief", 13 July 2020

54- وعلى الرغم من الاختلاس الواضح للثروة الوطنية، لم يجر أي تقييم على الإطلاق لأثر قرارات مصرف لبنان المتعلقة بالفائدة وأسعار الصرف على مختلف فئات المجتمع، وهو شرط مسبق رئيسي لضمان امتثال السياسة النقدية لحقوق الإنسان الدولية. وفي الوقت الذي تحترم فيه الحكومة استقلال مصرف لبنان، يجب عليها أن تكفل في تعريف ولاية مصرف لبنان ألا تؤدي السياسة النقدية إلى انتهاك التزاماتها في مجال حقوق الإنسان.

2- نظام سياسي فاسد يعاني من تضارب المصالح

55- تفاقمت الحالة الاقتصادية في لبنان بقيام الجهات الفاعلة الاقتصادية التي تسعى إلى تعزيز مواقعها الربعية بتركيز القوة الاقتصادية والاستيلاء على الدولة. ومن مجموع إنفاق مجلس الإنماء والإعمار بين عامي 2008 و2018، تم منح 60 في المائة أو 1,9 بليون دولار لما مجموعه 10 شركات فقط، وهي شركات معروفة على نطاق واسع بأنها نافذة سياسياً⁽⁶⁶⁾. وفي 22 قضاء من أصل 26 قضاء من أفضية لبنان، حصلت شركتان على ما لا يقل عن 50 في المائة من القيمة الإجمالية للمشاريع، وفي 11 من تلك الأفضية، تجاوزت حصة أكبر شركتين 60 في المائة⁽⁶⁷⁾. وينبغي أن يكون التنفيذ الكامل لقانون الشراء العام رقم 2021/244 لضمان الشفافية والقدرة التنافسية أولوية حكومية لاستعادة الثقة في النظام.

56- وتصل الروابط بين السياسيين والقطاع الخاص إلى أعلى مستويات السلطة السياسية في لبنان، مما يسهم في عدم المساواة ويضر بجهود إعادة التوزيع. وعلى الرغم من قوانينه الوافية المتعلقة بالفساد، احتل لبنان المرتبة 154 من أصل 180 اقتصاداً في مؤشر مؤسسة الشفافية الدولية الخاص بإدراك وجود الفساد لعام 2021. ويرى المقرر الخاص أن من البوارد المشجعة أن أعضاء اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد قد عُيّنوا الآن، ولكن العملية الانتخابية لا تزال عرضة للتدخل السياسي وينبغي أن تكون مستقلة وشفافة. ولمجلس الوزراء دخل في تعيين أربعة من أعضاء اللجنة الستة. وينبغي تقادي هذه التضاربات في المصالح.

57- وتشكل الروابط بين السياسيين والقطاع المصرفي مصدر قلق خاصاً. ففي عام 2014، تشير التقديرات إلى أن الأفراد المرتبطين ارتباطاً وثيقاً بالنخب السياسية يسيطرون على 43 في المائة من الأصول في القطاع المصرفي التجاري، ومن أصل 20 مصرفاً 18 مصرفاً لها مساهمون رئيسيون مرتبطون بالنخب السياسية، وتسيطر ثماني عائلات على 29 في المائة من إجمالي أصول القطاع، وتمتلك معاً أكثر من 7,3 بلايين دولار من الأسهم⁽⁶⁸⁾. وما لا يقل عن 30 سياسياً أو أفراد أسرهم المقربين هم حالياً مساهمون أو أعضاء في مجالس إدارة المصارف التجارية، بما في ذلك أكبر المصارف في لبنان مثل عودة، أو بنك بيروت، أو فرنسبنك. ومن المعروف أن المصارف المرتبطة سياسياً تميل إلى حيازة المزيد من السندات الحكومية، مما يؤدي إلى زيادة مخاطر حيازة الأوراق المالية السيادية، كما توفر المزيد من القروض من خلال المحسوبية السياسية وتوزيع الربح، وتواجه معدلات عليا عند التخلف عن سداد قروضها⁽⁶⁹⁾. ولا أمل في المساءلة في لبنان حتى يتم إصلاح القطاع المصرفي وحظر هذا التضارب في المصالح.

(66) Sami Atallah and others, "Public resource allocation in Lebanon: how uncompetitive is CDR's procurement process?" (July 2020), p. 2

(67) المرجع نفسه، الصفحتان 2-3.

(68) Jad Chaaban, "I've got the power: mapping connections between Lebanon's banking sector and the ruling class" (2016), p. 3

(69) المرجع نفسه، الصفحة 4.

58- وتؤدي هيئة التفتيش المركزي دوراً حاسماً في ضمان الرقابة والمساءلة على الإدارات العامة. غير أنها تعاني من نقص شديد في التمويل، حيث يُخصص 98 في المائة من ميزانيتها البالغة 10 بلايين ليرة لبنانية لرواتب ما يقل عن 100 مفتش، يشرفون على أكثر من 130 000 موظف. ويجب على هيئة التفتيش المركزي أيضاً أن تقدم ميزانيتها للموافقة عليها كل عام، مما يخلق عقبة تثير الإشكال ويحول دون تمويلها تمويلاً مستقراً يمكن التنبؤ به. وعلاوة على ذلك، فإن بعض المؤسسات، وأبرزها مجلس الإنماء والإعمار والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، نقلت من رقابة هيئة التفتيش المركزي، مما يقلل من الشفافية والمساءلة.

باء - عدم المساواة قبل الأزمة وضعف الإنفاق العام

59- لبنان بلد من أكثر البلدان تفاوتاً في العالم، إذ يبلغ معامل جيني فيه 81,9⁽⁷⁰⁾ بحراك اجتماعي محدود جداً⁽⁷¹⁾. وبين عامي 2005 و2014، ظل الدخل مركزاً للغاية: ففي المتوسط، يستأثر أغنى 10 في المائة بمعدل 56 في المائة من مجموع الدخل القومي ويستأثر 1 في المائة من السكان بحوالي 23 في المائة من الدخل القومي⁽⁷²⁾. وفي نفس الفترة، لم يتلق 50 في المائة من السكان الأشد فقراً سوى ما يقارب نصف ما حصل عليه 1 في المائة الأشد غنى⁽⁷³⁾. وفي القطاع الخاص وحده، استحوذت شريحة 2 في المائة العليا من دافعي الضرائب على حصة من الدخل تعادل تقريباً حصة شريحة 60 في المائة المتواجدة في أسفل السلم في عام 2014⁽⁷⁴⁾. وفي حين يحوز 1,3 مليون حساب ودائع تقل عن 100 000 دولار في مصرف لبنان، فإن 50 حساباً تحوز ودائع تزيد عن 50 مليون دولار⁽⁷⁵⁾. وتتركز الثروة أيضاً في القمة: فأغنى 10 في المائة من السكان يملكون ما يقارب 70 في المائة من مجموع الثروة الشخصية⁽⁷⁶⁾.

60- وتاريخياً، عانى لبنان من انعدام الإرادة السياسية لسن سياسات للرعاية الاجتماعية من شأنها أن توازن بين هذه المستويات العالية من الدخل وتركيز الثروة في القمة. وأدى انخفاض الاستثمار في البنية التحتية العامة إلى محدودية قدرة الدولة على تحقيق النتائج والتصدي للأزمات: فالاستثمارات الرئيسية التي نفذت خلال التسعينات والعقد الأول من الألفية الثالثة اتبعت أنماطاً طائفية واضحة وليس أولويات اجتماعية اقتصادية⁽⁷⁷⁾. وبين عامي 1993 و2019، خُصص 92 في المائة من الدين الحكومي لتمويل النفقات الجارية بدلاً من النفقات الاستثمارية⁽⁷⁸⁾. وتوفر الأموال التي تلقتها الحكومة مقابل حقوق السحب الخاصة لصندوق النقد الدولي فرصة ومسؤولية لعكس هذا الاتجاه التاريخي وضمان استثمارها بشفافية وفعالية في مستقبل البلاد.

(70) اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، "أثر جائحة كوفيد-19 على توزيع الثروة والفقير في لبنان" (تموز/يوليه 2020)، الصفحة 13.

(71) Lydia Assouad, "Lebanon's political economy: from predatory to self-devouring", Carnegie Middle East Center (2021).

(72) Lydia Assouad, "Rethinking the Lebanese economic miracle: the extreme concentration of income and wealth in Lebanon, 2005–2014" (2021), p. 12.

(73) المرجع نفسه.

(74) Edwin Saliba, Walid Sayegh and Talal F. Salman, "Assessing labor income inequality in Lebanon's private sector", UNDP and the Ministry of Finance (2017), p. 6.

(75) السعر الرسمي الثابت، 31 آذار/مارس 2021.

(76) Lydia Assouad, "Rethinking the Lebanese economic miracle: the extreme concentration of income and wealth in Lebanon, 2005–2014", pp. 14–15.

(77) Nisreen Salti and Jad Chabaan, "The role of sectarianism in the allocation of public expenditure in postwar Lebanon", *International Journal of Middle East Studies*, vol. 42, No. 4 (November 2010).

(78) Toufic Gaspard, "Lebanon's financial collapse: a post-mortem" (2020), p. 3.

61- وُحِد الحد الأدنى للأجور في مبلغ هزيل قدره 675 000 ليرة لبنانية شهرياً، أو 30 دولاراً بسعر السوق الموازية في كانون الثاني/يناير 2022. ولم تجتمع منذ سنوات لجنة الرقم القياسي للأسعار، التي يفترض فيها أن تنشر الرقم القياسي لتكلفة المعيشة المستخدم كأساس لتعديل الرواتب، كما أن تشكيبتها وأساليبها ونتائجها غير شفافة. وبمجرد استقرار العملة والاقتصاد، ينبغي إعادة تنشيط المفاوضات الثلاثية من خلال هذه اللجنة. والربط التلقائي للحد الأدنى للأجور بأسعار الاستهلاك ممارسة معمة في بلدان أخرى⁽⁷⁹⁾ ويمكن أن يعتمد لبنان في المستقبل، بما يتماشى مع التزاماته بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية⁽⁸⁰⁾.

جيم - نظام ضريبي تنازلي يعاني من ثغرات

62- ظل النظام الضريبي تنازلياً للغاية منذ إجراء تخفيضات كبيرة في معدلات ضرائب الشركات (إلى ما بين 3 و10 في المائة) وضرائب الدخل الشخصي (من 42 في المائة إلى ما بين 2 و10 في المائة) في عام 1993، في حين زادت معدلات الرسوم الجمركية والمكوس وضريبة القيمة المضافة⁽⁸¹⁾. ونتيجة لذلك، يحتل لبنان حالياً المرتبة 117 من أصل 158 مرتبة في الضرائب التصاعدية⁽⁸²⁾، ويستمد جزءاً كبيراً من إيراداته العامة من الضرائب غير المباشرة، مما يُظهر مدى تحيز النظام الجبائي ضد الأشخاص ذوي الدخل المنخفض، الذين يعانون أكثر من غيرهم من الضرائب التنازلية. ولهذا السبب، فإن رفع معدلات ضريبة القيمة المضافة في جميع المجالات أمر غير حكيم، لأنه سيضر بشدة بأولئك الذين يعيشون في قاع الاقتصاد وسيزيد من انكماش الطلب.

63- وينبغي إجراء إصلاح جبائي تصاعدي جاد في إطار خطة الإنعاش الاقتصادي. وفي الوقت الراهن، لا يتم تحصيل سوى 11 في المائة من الإيرادات الضريبية من خلال نظم تصاعدية، وحتى في هذه الحالة يُستند إلى نظام قديم يفرض ضرائب على مصادر الدخل بشكل منفصل. وينبغي أن يفرض النظام الجبائي ضرائب على الدخل برمته، بما في ذلك الدخل المتأتي من إيرادات الفوائد وأرباح الأسهم والعقارات وأرباح رأس المال معاً وبمعدلات تصاعدية، حتى يساهم دافعو الضرائب الأكثر ثراءً مساهمة عادلة في النظام. ولا يفرض البلد ضرائب على الثروة أيضاً، ومع ذلك كان من الممكن تحصيل ما يقدر بنحو 12,8 بليون دولار بحلول عام 2020 لو تم فرض ضريبة على الثروة بنسبة 2 في المائة في عام 2010⁽⁸³⁾. ويمكن للحكومة أن تستعيد جزءاً من ثقة السكان المفقودة عن طريق تصميم نظام ضريبي تصاعدي يساهم فيه بالمزيد أولئك الذين لديهم المزيد من الموارد.

64- وقُدِّر التهرب الضريبي في لبنان بأكثر من 30 في المائة في عام 2018⁽⁸⁴⁾، ولا يزال تحصيل ضريبة الدخل والإرث والأرباح الرأسمالية منخفضاً بسبب قانون السرية المصرفية، الذي يعيق الوصول إلى المعلومات المتعلقة بالأصول في الخارج والدخل الحقيقي محلياً⁽⁸⁵⁾. ولن يكون إلغاء السرية المصرفية

(79) ILO, *Minimum Wage Policy Guide*, p. 45

(80) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 23، الفقرتان 20-21.

(81) Hannes Baumann, *Citizen Hariri and neoliberal politics in post-war Lebanon*, PhD thesis (2012), pp. 158-159.

(82) Dana Abed and others, "Inequality in Lebanon: questioning labor, social spending, and taxation", p. 3

(83) Oxfam, "For a decade of hope not austerity in the Middle East and North Africa" (2020), p. 14

(84) Marie Dahdah Kareh, *The Reform of the Tax System in Lebanon: an Impossible Equation?* PhD thesis (2020), pp. 62-66

(85) Alain Bifani and others, "Which tax policies for Lebanon? Lessons from the past for a challenging future" (2021), p. 5

عادلاً فقط لذوي الدخل المنخفض، لأن السرية تحمي أصول دافعي الضرائب الأكثر ثراءً، بل سيكون أيضاً دليلاً على أن لبنان جاد في سعيه إلى التزام الشفافية والمساءلة في النظام المصرفي، وهو شرط مسبق لإعادة الهيكلة التي تشد حاجته إليها.

دال - نظام حماية اجتماعية محدودة ومنحرفة

65- يفقر لبنان إلى نظام حماية اجتماعية يستند إلى ضمانات دورة الحياة ويرتكز على حق الإنسان في الضمان الاجتماعي. فهو يفقر إلى التأمين ضد البطالة، وبدلات إعالة الأطفال، ومعاشات الشيخوخة أو العجز، واستحقاقات المرض والأبوة. وللنظام بصيغته الحالية تأثير محدود على الحد من الفقر، وله تأثير ضئيل على عدم المساواة، ويميل إلى حد كبير نحو حماية ذوي الدخل المرتفع.

66- ويهمل النظام من هم في أمس الحاجة إليه: فالانخراط في التأمين الاجتماعي منخفض للغاية لدى ذوي الدخل المنخفض، إذ يقل عن 20 في المائة، مقارنة بنسبة 65 في المائة في الفئات العشرية العليا⁽⁸⁶⁾. ويخصص الإنفاق الحكومي على الحماية الاجتماعية إلى حد كبير لموظفي القطاع العام وموظفي القطاع الخاص الرسمي، لأن المزاويلين لعمل غير رسمي (الذين يمثلون 55 في المائة من مجموع العمالة في لبنان) والعمال الزراعيين وغير اللبنانيين مستبعدون من الحماية الاجتماعية. وفي شريحة 10 في المائة الأشد فقراً من السكان اللبنانيين، يفقر لأي حماية اجتماعية ما يزيد على 63 في المائة منهم، مقارنة بحوالي 6,5 في المائة فقط من الأفراد في أغنى فئة عشرية⁽⁸⁷⁾. وأياً كان النزر القليل من الحماية الاجتماعية القائمة، فإن آثارها ضعيفة على إعادة التوزيع، إذ أن الأسر المعيشية الفقيرة جداً هي الأقل استفادة منها⁽⁸⁸⁾.

67- ولذلك، يلزم إجراء إصلاحات عاجلة. وينبغي أن يكون اعتماد استراتيجية وطنية للحماية الاجتماعية أولوية قصوى لإنعاش البلد وأن تُشرك جميع الوزارات ذات الصلة. وينبغي تعبئة الموارد المحلية لوضع حدود دنيا للحماية الاجتماعية وتوسيع نطاق التغطية بمرور الوقت. وستكون ثمة حاجة إلى ما يقدر بنحو 630 3 بليون ليرة لبنانية لتقديم بدل إعالة الأطفال، وبدل عجز، ومعاش للشيخوخة بمبالغ متواضعة، وهو ما سيكون ممكناً عن طريق إعادة تخصيص ثلث إلى ربع الموارد التي تنفق على الإعانات⁽⁸⁹⁾. وقد ظلت مشاريع القوانين التي تدخل إصلاحات على بدل البطالة الذي يدفع مرة واحدة ومعاش القطاع الخاص معروضة على اللجان البرلمانية لسنوات وينبغي أن تعطى الأولوية الآن لحماية الفئات الأكثر ضعفاً من الأزمة الاقتصادية.

الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي

68- على عاتق الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ديون ثقيلة تجاه المستشفيات وله بدوره متأخرات على الحكومة وأرباب العمل في القطاع الخاص، ومع ذلك فإن حساباته الصافية هي وحدها التي يُعلن عنها للعموم. وينبغي فتح الصندوق لهيئة التفتيش المركزي لأغراض التدقيق من أجل زيادة الشفافية فيما يتعلق بميزانيته العمومية واحتياجاته التمويلية. وعند إعادة هيكلة القطاع المالي، ينبغي إيلاء اعتبار خاص لأصول الصندوق، التي تعود ملكيتها للعموم، في إطار عملية إعادة الهيكلة باعتبارها ضماناً للضمان الاجتماعي للسكان.

(86) ILO, "Vulnerability and social protection gaps assessment - Lebanon", p. 6.

(87) المرجع نفسه، الصفحة 10.

(88) المرجع نفسه، الصفحة 12.

(89) ILO and UNICEF, "Towards a social protection floor for Lebanon", pp. 27 and 30.

البرنامج الوطني لدعم الاسر الأكثر فقراً وشبكة الأمان الاجتماعي للطوارئ

69- ما فتئت برامج المساعدة الاجتماعية الرئيسية تمول إلى حد كبير من المنظمات الدولية، التي كثيراً ما تكون لها رؤى متضاربة عما ينبغي أن توليه هذه البرامج الأولوية ومن ينبغي أن توليه الأولوية. وأقدمها التحويلات النقدية للبرنامج الوطني لدعم الأسر الأكثر فقراً، الممول من منح المانحين. وتغطي عدداً هزيباً يبلغ 36 000 أسرة معيشية - وهو جزء صغير من طالبي المعونة الذين يبلغ عددهم 600 000 طالب معونة⁽⁹⁰⁾ - ويوفر مبلغاً زهيداً يصل إلى 145 دولاراً شهرياً. ولئن صدرت إعلانات عن توسيع نطاق البرنامج، بما في ذلك من خلال الإعلان عن انطلاق شبكة الأمان الاجتماعي للطوارئ مؤخراً، فإن التغطية لا تزال منخفضة للغاية، بالنظر إلى أن سكان لبنان بأكملهم قد أفقرت عملياً. كما أن الإقبال على عصري التعليم والصحة في البرنامج الوطني لدعم الأسر الأكثر فقراً منخفض أيضاً، وطبعه انخفاض كبير بين عامي 2016 و2017 على وجه الخصوص⁽⁹¹⁾.

70- وتعد النظم التي تستهدف الفقر غير فعالة في الوصول إلى أشد الناس فقراً، إذ تعترى الأخطاء والاستثناءات معظم النظم⁽⁹²⁾؛ ولا يسلم منها البرنامج الوطني لدعم الأسر الأكثر فقراً. وهناك 241 مركزاً للتنمية الاجتماعية يتولى مهمة تقييم ما إذا كانت الأسر المعيشية التي تطالب باستحقاقات من البرنامج في حاجة حقيقية إلى المساعدة، ويعتمد على صيغة وخط فقر غير مناسبين على الإطلاق وممرت على وضعهما 10 سنوات. وبالنظر إلى المداخل المتقلبة للغاية الناتجة عن السياسات النقدية والاقتصادية الفاشلة، لا توجد مجموعة سكانية ثابتة يطلق عليها اسم "الفقراء" ويمكن استطلاع مواردها في لبنان. فاستطلاع الموارد المعياري الذي لا يزال يستخدم في البرنامج، جامد وبالتالي ضعيف في التنبؤ بمستويات الفقر لدى الأسر المعيشية، مما يؤدي إلى أخطاء في التصميم واختيار تعسفي للمستفيدين. ويرى المقرر الخاص أن من البوادر المشجعة أن استطلاع الثراء سيحل محل استطلاع الموارد المالية في تخصيص الاستحقاقات في بطاقة الحصص الغذائية، وأن الحكومة مستعدة لمراجعة هذه المنهجية إذا ما اتفقت المنظمات الدولية على طريق للمضي قدماً.

71- والنقى المقرر الخاص في مختلف أنحاء البلد بأسر ذات دخل منخفض لم تُبَغ بالبرنامج الوطني لدعم الأسر الأشد فقراً، ولم تستطع تفسير سبب رفضها، على الرغم من أنها أسوأ حالاً من الجيران الذين استفادوا منه، أو اختاروا عدم التقدم بطلب، بعد أن فقدوا الثقة في الإدارات العامة وارتأوا أنهم سيجرمون من الاستحقاقات إذا لم تكن لهم صلات بالأحزاب السياسية أو الأفراد ذوي النفوذ. وبدلاً من إنكار هذا الواقع، ينبغي للحكومة والمنظمات الدولية التي تقدم تحويلات نقدية أن تولي الأولوية لوضع معايير تخصيص شفافة.

72- وقد أكد البنك الدولي مؤخراً تمويل شبكة الأمان الاجتماعي للطوارئ، التي تهدف إلى تقديم تحويلات نقدية إلى 150 000 أسرة معيشية، من خلال قرض بقيمة 246 مليون دولار. ورغم أنه تمت الموافقة عليه في البداية في كانون الثاني/يناير 2021، إلا أن الشروع في البرنامج تأخر بسبب التغييرات التي أدخلت على الاتفاق والتي سعت الحكومة إلى فرضها انفرادياً على البنك الدولي. وقد سُرع في البرنامج الآن، حيث سجل 1,6 مليون فرد في الأسابيع القليلة الأولى فقط، لكنه سيعاني في الاستهداف والمنهجية من نفس القيود التي يعاني منها البرنامج الوطني لدعم الأسر الأشد فقراً. وعلاوة على ذلك،

(90) World Bank, "Lebanon - emergency national poverty targeting project" (2021), p. 43

(91) Federica Bastagli and others, *Social Protection in Lebanon: a Review of Social Assistance* (2019), p. 63

(92) Stephen Kidd and Diloá Athias, *Hit and Miss: an Assessment of Targeting Effectiveness in* : انظر: *Social Protection, Development Pathways* (2019).

من المتوقع أن يقوم وكيل رصد تابع لطرف ثالث بالتحقق من أهلية المستفيدين وتنفيذ مشروع لمراجعة الحسابات، ولكن الميزانية المخصصة غير كافية وينبغي تعزيزها لتحسين شفافية البرنامج ومساءلته، بما في ذلك توفير ضمانات ضد الفساد وضوابط الأهلية التي تنتهك خصوصية الفقراء.

بطاقات الحصص الغذائية

73- سيزود برنامج بطاقة الحصص الغذائية الصالحة لمدة سنة ما يقارب 300 000 أسرة بتحويلات شهرية قدرها 93 دولاراً لكل أسرة في المتوسط، بميزانية إجمالية قدرها 556 مليون دولار. ورغم تقاؤل الحكومة بدعم المانحين للبرنامج، فإنها لا تزال تفتقر إلى مصدر تمويل مؤكد، سواء كان محلياً أو دولياً، بدل تحويل 295 مليون دولار من تمويل البنك الدولي الممنوح لبرنامج للنقل العام تم التخلي عنه الآن.

74- ويتم التسجيل في هذه البرامج على الإنترنت من خلال منصة الأثر، وهي قاعدة بيانات تشرف عليها هيئة التفتيش المركزي. ولئن كان ذلك تحسناً واضحاً، فإنه ينطوي على مخاطر استبعاد الأسر الفقيرة من البرامج ما لم تسمح قنوات أخرى غير رقمية بالتسجيل أيضاً. ومن غير الواقعي تماماً أن نتوقع من هذه الأسر استخدام الأدوات عبر الإنترنت عندما يتاح لها بالكاد بضع ساعات من الكهرباء يومياً وتفتقر إلى حواسيب. وينبغي للحكومة أيضاً أن تضع استراتيجية خروج للفترة التي ينتهي فيها تمويل المانحين وذلك بتعبئة الموارد المحلية لإنشاء حدود دنيا للحماية الاجتماعية.

هاء - الكهرباء كمسألة من مسائل حقوق الإنسان

75- للكهرباء آثار على حقوق الإنسان، بما في ذلك السكن والتعليم والصحة والمياه والعمل والغذاء. ورغم أن هذا لا يعني أن الطاقة الكهربائية يجب أن تكون مجانية، بيد أنه يعني أنه يجب توفيرها من خلال أنظمة تسعير منصفة تضمن حصول الجميع عليها، مع مواصلة إمداد المناطق الحضرية والريفية على حد سواء بطاقة فعالة ومستدامة. ويمكن للكيانات العامة والخاصة أن تمتلك مرافق توليد وتوزيع، ولكن الرقابة المستقلة والشفافية والمساءلة عوامل أساسية للامتثال لقانون حقوق الإنسان.

76- وتتولى مؤسسة كهرباء لبنان مسؤولية توليد ونقل وتوزيع الكهرباء في لبنان. وحتى قبل الأزمة، لم تكن تغطي سوى 63 في المائة من الطلب على الكهرباء، عندما كان الوقود متاحاً (إذ لا يزال يمثل مشكلة حتى اليوم)، وتتكبد خسائر تقنية وغير تقنية عالية تصل إلى ثلث إجمالي التوليد⁽⁹³⁾. وكان القصد من القانون رقم 2002/462، الذي مضى عليه بالفعل 20 عاماً، هو تنفيذ الإصلاحات الضرورية للقطاع، ولكن استمرار التأخير التشريعي والإداري يعني أن الإصلاحات تظل متأخرة.

مشاركة القطاع الخاص في قطاع الكهرباء

77- سيؤدي تفكيك "مؤسسة كهرباء لبنان" إلى تقسيم القطاع وفتحه أمام مشاركة القطاع الخاص، مما يسمح في نهاية المطاف إلى نقله إلى القطاع الخاص بالكامل. وفي حين أن بعض أشكال الملكية المختلطة، بما في ذلك الشراكات بين القطاعين العام والخاص، تنطوي على إمكانية تحسين الشفافية وتفكيك الاحتكارات، فإن هدفها المتمثل في زيادة الأرباح إلى أقصى حد، بدلاً من تقديم الخدمات الأساسية، غالباً ما يؤدي إلى تسعيرات تجارية أعلى مما لو كان مرفق التوزيع مملوكاً للقطاع العام⁽⁹⁴⁾.

(93) Ali Ahmad and others, "From dysfunctional to functional corruption: the politics of reform in Lebanon's electricity sector" (2020), p. 4

(94) Ahmad F. Alkhuzam and others, "Private versus public electricity distribution utilities: are outcomes different for end-users?", World Bank Blogs, 3 May 2018

ويمكن للشراكات بين القطاعين العام والخاص أيضاً أن تحجب الافتراض العام من خلال وضع الإنفاق الحكومي خارج الميزانيات العامة، وتصنيفه على أنه استثمار خاص وليس ديناً عاماً. وفي حين تفرض الحكومة أن القطاع الخاص سيمول الهياكل الأساسية الجديدة، فإن هذا الافتراض غير واقعي، بالنظر إلى أن 80 في المائة من مجموع الاستثمارات في الهياكل الأساسية للطاقة في جميع أنحاء العالم تأتي من مصادر عامة⁽⁹⁵⁾. فثمة حاجة إلى خطة أكثر واقعية.

78- وما لم يتم اعتماد أنظمة مناسبة، فإن فتح قطاع الكهرباء أمام مشاركة القطاع الخاص قد تكون له آثار ضارة على الفئات المنخفضة الدخل. وكما لاحظت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ينبغي أن يخضع مقدمو الخدمات من القطاع الخاص للالتزامات الخدمة العامة لضمان عدم جعل التمتع بالحقوق المنصوص عليها في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مشروطاً بالقدرة على الدفع⁽⁹⁶⁾.

أسعار الكهرباء

79- تلتزم الحكومة بزيادة أسعار الكهرباء⁽⁹⁷⁾. ومع ذلك، عندما تتم زيادة الأسعار حسب "الأحجام"، وتفرض رسوم أعلى على ذوي الاستهلاك الشديد، يمكن أن يتأثر الفقراء بشكل غير متناسب إذ يتم تقاسم العدادات في كثير من الأحيان في المجتمعات المحلية ذات الدخل المنخفض⁽⁹⁸⁾. وأبلغت الحكومة المقرر الخاص بأن الزيادات في الأسعار لن تؤثر على الأسر ذات الدخل المنخفض، لأن الأسعار الجديدة ستكون أقل من التكلفة العالية للمولدات الخاصة، ولكن هذا الجواب غير كاف. وعلى الرغم من أن المولدات قد انتشرت بالتأكيد في السنوات الأخيرة، فإن الأشخاص الذين يعانون من الفقر المدقع لا يستطيعون الحصول على المولدات، مما يجعل المقارنة أمراً لا معنى لها. فوجود استراتيجية واضحة لحماية ذوي الدخل المنخفض من الزيادات في التكاليف أمر بالغ الأهمية، سواء في شكل أسعار اجتماعية أو غير ذلك.

الرقابة المستقلة

80- ينص القانون المعدل رقم 2002/462 على إنشاء هيئة لتنظيم قطاع الكهرباء، وقد أكدت وزارة الطاقة والمياه أنه سيتم استبقاؤها. غير أنه استناداً إلى المعلومات التي قدمتها الوزارة، لن تنشأ الهيئة إلا بعد إشراك القطاع الخاص. بيد أن أحد أغراض وجود هيئة تنظيمية مستقلة ينبغي أن يكون، على وجه التحديد، الإشراف على العقود المبرمة مع القطاع الخاص والامتيازات الممنوحة إليه. ويجب إنشاء الهيئة قبل أي إشراك للقطاع الخاص. ويجب أن تكون خاضعة للمساءلة وأن تكون شفافة وممولة تمويلياً كافياً، ويمكن التنبؤ به، وينبغي أن يكون أعضاؤها مستقلين عن السلطات السياسية، بما في ذلك الوزارة نفسها، وبمناى عن تضارب المصالح.

(95) انظر World Bank, "Who sponsors infrastructure projects? Disentangling public and private contributions" (2017).

(96) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 4(1991)، الفقرة 8(ب) و(و). وانظر أيضاً A/73/396.

(97) Ministry of Energy and Water, "Updated policy paper for the electricity sector" (2019).

(98) World Bank, "Key issues in PPPs for the poor" (22 October 2020).

واو - الافتقار إلى خدمات عامة سليمة

التعليم

81- يعاني نظام التعليم من تشجيع الحكومة للمدارس الخاصة على حساب التعليم العام. ويدعم لبنان قطاع التعليم الخاص بشكل كبير، وهي سياسة سبق للبنك الدولي أن انتقدها. ويخصّص ثمانية وعشرون في المائة من مجموع نفقات التعليم العام للقطاع الخاص - وهو دعم يؤدي إلى تفاقم عدم المساواة، ولا يؤدي إلى تعليم أفضل، ويفضي إلى ارتفاع معدلات الانقطاع عن الدراسة لدى أطفال الأسر الفقيرة مقارنة بأطفال الأسر الأكثر ثراءً⁽⁹⁹⁾. ويمارس القليل من الرقابة على قطاع المدارس الخاصة، مما يؤدي إلى تباين معايير الجودة، وانخفاضها بشكل عام، وإلى قلة المساءلة⁽¹⁰⁰⁾.

82- وحتى قبل الأزمة وجائحة كوفيد-19، كانت معدلات معرفة القراءة والكتابة والحساب لدى الأطفال في لبنان أقل من المتوسط، حيث كان الأداء في القراءة أقل بما مجموعه 58 نقطة من المتوسط في الشرق الأوسط⁽¹⁰¹⁾. وعلى الرغم من ذلك، ظل الإنفاق الحكومي على التعليم كنسبة مئوية من إجمالي الإنفاق ينخفض على مر السنين. وينبغي أن تتيح الوفورات للحكومة في الميزانية الجديدة لعام 2022 زيادة الإنفاق على التعليم.

الرعاية الصحية

83- يشذ لبنان عن البلدان المتوسطة الدخل من حيث الرعاية الصحية. إذ يفقر نصف السكان إلى التغطية الصحية الفعالة، وهو نظام مجزأ للغاية له أربعة نظم تأمين عام والعديد من النظم الخاصة⁽¹⁰²⁾. وتعد المدفوعات السنوية التي يسددها المؤمن لهم من مالهم الخاص مرتفعة للغاية، إذ تبلغ 32,7 في المائة من النفقات الصحية، مقارنة ببلدان مماثلة، مثل تركيا أو الأردن، وتعرض الناس لخطر الإفقار بسبب المدفوعات الفاحشة، لا سيما عند شراء الأدوية أو السعي إلى دخول المستشفى⁽¹⁰³⁾. ويستثنى العمال المؤقتون والموسميون وغير الرسميين من النظام الصحي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، كما أن تغطية العاملين لبعض الوقت محدودة في أحسن الأحوال، ونظام العاملين لحسابهم الخاص مصمم تصميمياً سيئاً لدرجة أن معظمهم يختار عدم المساهمة⁽¹⁰⁴⁾.

84- ويوفر القطاع الخاص 82 في المائة من خدمات الرعاية الصحية⁽¹⁰⁵⁾، وتدعم غالبية ميزانية الرعاية الصحية الحكومية رعاية المرضى الداخليين في المرافق الخاصة⁽¹⁰⁶⁾. وفي الوقت نفسه، لا يتوفر التأمين الصحي إلا لما معدله 17,7 في المائة من اللبنانيين ذوي الدخل المنخفض، مقارنة بمعدل 88 في المائة من شريحة 10 في المائة الأكثر غنى⁽¹⁰⁷⁾. وبالتالي، فإن الدولة تدعم فعلياً الرعاية الصحية للأكثر غنى في لبنان.

Husein Abdul-Hamid and Mohamed Yassine, *Political Economy of Education in Lebanon* (99) (Washington D.C., World Bank, 2020), pp. 93–95.

World Bank, “Foundations for building forward better: an education reform path for Lebanon” (100) (2021), p. 22.

World Bank, “Lebanon PISA, 2018” (101)

ILO, *Extending Social Health Protection in Lebanon* (2021), pp. 47–50 (102)

المرجع نفسه، الصفحة 12. (103)

المرجع نفسه، الصفحة 50. (104)

Institute of Health Management and Social Protection, *National Health Statistics Report in Lebanon* (105) (2012), p. 91.

Ministry of Public Health, Health Indicators, 2017 (آخر نسخة متاحة)، مرجع متاح في: (106) <https://moph.gov.lb/en/Pages/8/138/health-indicators>.

ILO, “Vulnerability and social protection gaps assessment”, p. 8 (107)

85- وللصندوق الوطني للضمان الاجتماعي نظم محددة بقطاعات تؤدي إلى درجة عالية من التشرذم، والارتباك لدى أرباب العمل والعمال، وإلى تعقيدات في الإدارة، وزيادة في تكاليفها. وينبغي أن يتجه الصندوق نحو التغطية الشاملة عن طريق إدماج المجموعات غير المشمولة على أساس أنواع العمالة، وليس على أساس القطاعات، وينبغي أن يشمل الفئات العاملة في القطاع غير الرسمي عن طريق الاشتراكات الثابتة والتسجيل التدريجي الإلزامي، وهو نموذج أثبت نجاحه حتى في البلدان ذات المستويات العالية من العمل غير الرسمي⁽¹⁰⁸⁾.

زاي - دور المجتمع الدولي

86- يلتزم المجتمع الدولي التزاماً عميقاً بمساعدة لبنان. ومع ذلك، فإن الركود السياسي، إلى جانب الفساد وسوء إدارة الأموال في الماضي، يعني أن المانحين الدوليين غالباً ما يفضلون العمل خارج الهياكل الحكومية. وفي الوقت نفسه، أدت احتياجات لبنان الإنسانية المستجدة بسرعة في العامين الماضيين إلى تدافع المانحين الدوليين من أجل تقديم المساعدات، واعتماد أساليب غير شفافة لتوزيع الاستحقاقات، فأصبحت غير ناجحة بسبب تداخل البرامج.

87- وتقع على عاتق المجتمع الدولي مسؤولية ضمان أن تكون المؤسسة السياسية في لبنان، التي قاومت الإصلاحات حتى الآن، شفافة وخاضعة للمساءلة أمام سكانها. وعلى الرغم من أن صندوق النقد الدولي يلتزم الصمت إزاء عمليات تبادل حقوق السحب الخاصة، فمن المعروف أن بلداً أوروبياً أعطى تقويضاً مطلقاً للحكومة من خلال تبادل حقوق السحب الخاصة المخصصة دون المطالبة بالشفافية أو المساواة في كيفية استخدامها. وهذا السخاء يضر بالشعب اللبناني.

88- وينبغي بذل العناية الواجبة والتزام الشفافية في كيفية صرف الأموال وكيفية استخدام مبادرات القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية لهذه الأموال. ورغم الشفافية النسبية للأموال الواردة من الأمم المتحدة، لا يزال الإبلاغ عن المعونة المقدمة في أعقاب انفجار بيروت يتسم بالغموض من حيث أوجه الصرف والاستثمارات⁽¹⁰⁹⁾. كما أدى عدم وجود موقف تفاوضي مشترك بين المانحين فيما يتعلق بأسعار الصرف المتعددة لمصرف لبنان إلى خسارة ما لا يقل عن 250 مليون دولار من معونة الأمم المتحدة (50 في المائة من المساهمات)⁽¹¹⁰⁾. وينبغي للجهات الفاعلة الدولية أن تمتنع عن إيلاء الأولوية للعلاقات السلسة مع الحكومة وأهدافها الخاصة إذا كان ذلك يعني الفشل في حماية حقوق السكان.

خامساً - التوصيات ذات الأولوية

89- يحث المقرر الخاص الحكومة وغيرها من أصحاب المصلحة المعنيين على إعطاء الأولوية للمسائل التالية.

ألف - الفئات المتضررة بشكل خاص من الأزمات

90- ينبغي تعديل قانون الجنسية لعام 1925 للسماح للمرأة اللبنانية بنقل جنسيتها إلى أطفالها وأزواجها. وينبغي تعديل قانون الأحوال الشخصية لعام 1951 لتسهيل تسجيل المواليد بالنسبة لجميع الأطفال،

(108) ILO, *Extending Social Health Protection in Lebanon*, pp. 41–45.

(109) L'Orient Today, "What happened to the international aid promised to Lebanon after the Beirut port blast?", 17 December 2021.

(110) Reuters, "Lebanese banks swallow at least \$250m in U.N. aid", 17 June 2021.

بمن فيهم الأطفال المولودون لأبوين عديمي الجنسية، وتبسيط الإجراءات الخاصة بالأطفال الذين تزيد أعمارهم عن سنة واحدة.

91- وينبغي ضمان حق جميع الأطفال في التعليم، بغض النظر عن الوضع القانوني والوثائق. وينبغي أن ينص القانون على أن الوثائق المتعلقة بالميلاد أو الإقامة القانونية أو الجنسية ليست شرطاً للالتحاق بالمدارس وحضور فصولها وإتمام الدراسة بها.

92- وينبغي ضمان الحق في العمل للاجئين السوريين والفلسطينيين من خلال فتح جميع المهن لهم بشكل قانوني والسماح لهم بالاستفادة من اشتراكاتهم في الصناديق الوطني للضمان الاجتماعي.

93- وينبغي إلغاء نظام الكفالة واعتماد العقد المعياري الموحد المنقح.

94- وينبغي تحسين فرص حصول المرأة على العمل ومعالجة الفجوة في الأجور بين الجنسين.

95- واستعداداً لانضمام لبنان إلى اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، ينبغي موازنة التشريعات المحلية مع الاتفاقية. وينبغي أن ينتقل لبنان من النموذج الطبي للإعاقة، الذي لا يزال القانون رقم 2000/220 يستند إليه إلى حد كبير، إلى نموذج اجتماعي للإعاقة، بطرق منها وضع إطار قوي لمكافحة التمييز.

باء - عكس آثار الأزمات المتفاقمة

96- ينبغي أن يقدم لبنان خطة انتعاش اقتصادي ومالي ذات مصداقية يتم فيها الإقرار بخسائر مصرف لبنان وتحملها من قبل المساهمين والمودعين الأثرياء.

97- وينبغي تعزيز هيئة التفتيش المركزي، بطرق منها توفير تمويل مستقر ويمكن التنبؤ به ومتعدد السنوات وممارسة رقابة غير مقيدة على جميع الهيئات الإدارية العامة.

98- وينبغي تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (2020-2025) تنفيذاً فعالاً، يشمل عملية تعيين شفافة لأعضاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، بعيداً عن التدخل السياسي. وينبغي على المسؤولين الحكوميين، ومن باب أولى على من يشغلون مناصب قيادية عليا، أن يكشفوا علناً عن ذمتهم المالية لضمان موازنة أفضل مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، التي صدق عليها لبنان.

99- وعند توسيع نطاق برامج التحويلات النقدية، ينبغي معالجة عدم حصول الأسر المعيشية المنخفضة الدخل على الاستحقاقات بوضع ضمانات حتى لا يؤدي الاستهداف إلى الاستبعاد. وينبغي تطوير عمليات التسجيل غير الرقمية حرصاً على ألا يُستبعد من البرامج أولئك الذين لا يستطيعون الوصول إلى الإنترنت أو لا يلمون بالتكنولوجيا الرقمية.

100- وينبغي وضع استراتيجية وطنية للحماية الاجتماعية للاعتماد التدريجي لحدود دنيا للحماية الاجتماعية. وينبغي تمويل الحماية الاجتماعية عن طريق نظام ضريبي تصاعدي يفرض ضرائب على الثروة ومن خلال التصدي للتهرب الضريبي. وإذا لزم الأمر، ينبغي رفع السرية المصرفية لضمان الامتثال.

101- وفيما يتعلق بإصلاح قطاع الكهرباء، ينبغي النظر في إمكانية العمل بتسعيرة اجتماعية لضمان عدم تأثير أي زيادات في أسعار الكهرباء وعملية تفكيك "مؤسسة كهرباء لبنان" بشكل غير متناسب على ذوي الدخل المنخفض. وينبغي إنشاء هيئة تنظيمية مستقلة دون إبطاء لضمان الرقابة.

102- وينبغي إيلاء الأولوية للاستثمار العام في التعليم والرعاية الصحية في الميزانيات الحكومية المقبلة.