international policy centre for inclusive growth

مركز السياسات الدولية من أجل النمو الشامل مد
عوم بشكل مشترك من برنامج الأمم المتحدة
الإنمائي وحكومة البرازيل.

ONE PAGER 514

ISSN 2318-9118 أغسطس 2022

نظرة عامة عن قطاع الحماية الاجتماعية في ليبيا

مايا حمّاد ونورجيلها محمد، مركز السياسات الدولية من أجل النمو الشامل

قبل نشوب الصراع، عُرفت ليبيا بكونها إحدى أكثر بلدان الشمال الأفريقي نموًا؛ مع توافر خدمات عامة شاملة نسبيًا وعدد هائل من المزايا القائمة على الاشتراكات وغير القائمة على الاشتراكات التي يدعمها نظام قانوني متين للحماية الاجتماعية. وقُدِّر الإنفاق على الحماية الاجتماعية بـ 4.4% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2010، وحقق نظام الضمان الاجتماعي الرسمي معدلات تغطية بلغت 87% (جواد، 2014). وفي أعقاب الثورة التي اندلعت في عام 2011، تدهورت الخدمات العامة وأصيبت منظومة الحماية الاجتماعية بتفتُّت ملحوظ. ولهذا السبب، تعاون مركز السياسات الدولية من أجل النمو الشامل، عبر الشراكة مع المجلس الوطني للتطوير الاقتصادي الاجتماعي، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة في ليبيا، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في ليبيا، لوضع خارطة طريق من أجل التحضير لتطوير سياسة حماية اجتماعية في ليبيا. واستنادًا إلى خارطة الطريق والعملية التشاورية المنبثقة منها مع الكيانات الوطنية، نُشرت ورقة عمل (حمّاد ومحمد، 2021) بغرض استقصاء منظومة الحماية الاجتماعية في البلاد.

الأُطر القانونية

يعرض قانون ليبيا رقم 13 بشأن الضمان الاجتماعي (الصادر عام 1980) تعريفًا شاملًا لمفهوم الحماية الاجتماعية، الذي يتضمن (1) آليات التأمين الاجتماعي (المادة 3)؛ (2) آليات المساعدات الاجتماعية (المادتان 2، و22) في حالات الطوارئ وفقدان مصدر الدخل؛ (3) الخدمات الاجتماعية (المادة 12)، لرعاية للفئات الضعيفة وتقديم الرعاية الصحية. ويُؤسِّس القانون عدداً من برامج المساعدات الاجتماعية، بما يشمل "المعاش الأساسي للأسر المعيشية ذات الدخل المنخفض" ومزايا الزكاة، التي حظيت لاحقًا بأُطُر قانونية خاصة بها. ويُعدِّد القانون أيضًا المزايا القائمة على الاشتراكات للعاملين في القطاعيْن الخاص والعام، و أولئك الذين يعملون لحسابهم الخاص (المادة 32). علاوة على ذلك، فقد وُضعت سلسلة من القوانين مؤخرًا لتوفير المزيد من خدمات الحماية للفئات الضعيفة، مثل الأفراد من ذوي الإعاقة والأطفال.

لمحة عامة عن أصحاب المصلحة

تُوزَّع جهود تنفيذ منظومة الحماية الاجتماعية ورسم السياسات المتعلقة بها على 26 وزارة ومؤسسة حكومية. وتشمل المؤسسات الأساسية وزارة الشؤون الاجتماعية، وصندوق التضامن الاجتماعي، المسؤول عن المساعدات الاجتماعية، وصندوق الضمان الاجتماعي (المسؤول عن التأمين الاجتماعي)، ووزارة المالية (المسؤولة عن عددٍ من برامج الدعم مثل الدعم على المحروقات). وفي حين أن التكليف الصادر لوزارة الشؤون الاجتماعية يتمثل في مراقبة ورصد عمل صندوق التضامن الاجتماعي، فهناك ما يستدعي القلق نظرًا لظهور بعض المشكلات المتعلقة بالحوكمة في القطاع والتداخل في المهام، حيث تضطلع كلتا الجهتان (الوزارة والصندوق) بتوفير المساعدات الاجتماعية وخدمات الرعاية الاجتماعية المباشرة للفئات الضعيفة.

نبذة عن البرامج

هناك في ليبيا عدة برامج للحماية الاجتماعية التي واصلت عملها بشكل أو بآخر خلال فترة الاضطراب. فهناك مثلا:

- 23 برنامجًا للمساعدات الاجتماعية، منها 7 مخصّصة للدعم، تقدّمها عدة هيئات وتتفاوت في أحجامها. وهي عبارة عن 12 برنامجًا مُفعّلًا، و7 برامج غير مُفعّلة، و3 برامج مُفعّلة جزئيًا، وبرنامج غير معروف الحالة؛
- 8 مزايا تأمينية اجتماعية تشمل الفروع التسعة المنصوص عليها في اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن المعايير الدنيا للضمان الاجتماعي رقم 102؛
- 8 برامج لسوق العمل/ سُبُل العيش توفرها عدة هيئات وتتفاوت في أحجامها؛
- مراكز عديدة توفر خدمات الرعاية الاجتماعية للفئات الضعيفة، مثل المُسنّين، والأشخاص ذوي الإعاقة، والأطفال فاقدي السند الأسري وضحايا العنف المنزلي.

التحديات الرئيسية

حظيت منظومة الحماية الاجتماعية في ليبيا بأساس قانوني متين، غير أن مسيرة تطويرها عانت من فجوات عديدة. فأولًا، تدنى مستوى الإنفاق على الحماية الاجتماعية نظرًا لتوجيه معظم الإنفاق الحكومي لسد تكاليف أجور العاملين في القطاع الحكومي وبرامج الدعم الشاملة. ثانيًا، هناك ازدواجية في العديد من برامج المساعدات الاجتماعية التي تقدمها جهات عديدة، وفي بعض الأحيان لا يكون هناك التزام صارم دائمًا بمعايير الاستحقاق، مما يؤدي إلى حدوث أخطاء تتمثل في الاستبعاد أو شمول غير المستحقين، فضلًا عن انخفاض فعالية التغطية. ثالثًا، ثمة تحدٍّ هائل يواجه نظام التأمين الاجتماعي يتمثل في عدم كفاية بعض المزايا المُقدَّمة، مثل "إعانة الحمل"، وانخفاض معدلات اشتراك الأشخاص العاملين لحسابهم الخاص والعاملين في القطاع الخاص، وغياب البرامج التنفيذية في مجالَيْ التأمين الصحي والبطالة. رابعًا، يؤدي نقص التنسيق بين مختلف الجهات التنفيذية إلى تفتّت فعالية البرامج. وأخيرًا، يوجد تداخل ونقص في التنسيق بين وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي فيما يتعلق بخدمات الرعاية. ويمثل تدهور مستوى الخدمات جرّاء الصراع مشكلة هامة يتعيّن التصدي لها.

ويوصى بأن تُوضّح حوكمة القطاع بأكمله في استراتيجية و/أو سياسة واضحة تقدّم إطارًا توجيهيًا لقطاع الحماية الاجتماعية في ليبيا في المستقبل، وتتصدى لطيف واسع من المشاكل المرتبطة بتصميم البرامج العديدة القائمة وكيفية إدارتها.

المراجع:

Hammad, M., and N. Mohamed. 2022. "A mapping of Libya's social protection sector." *Working Paper*, No. 194. Brasília: International Policy Centre for Inclusive Growth.

Jawad, R. 2014. "Social Protection in the Arab Region: Emerging Trends and Recommendations for Future Social Policy". *The Arab Human Development Report Research Paper Series*. United Nations Development Programme.

الآراء الواردة هنا هي آراء الكتاب وليست بالضرورة آراء برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أو آراء حكومة البرازيل.

مركز السياسات الدولية من أجل النمو الشامل
International Policy Centre for Inclusive Growth
SEPS 702/902, Centro Empresarial Brasília 50, Torre B — Asa Sul
70.390-025 Brasília/DF, Brazil +55 61 2105 5000

ipc@ipc-undp.org ■ www.ipcig.org