

يوليو 2018

رمدد: 23180-9118

الحماية الإجتماعية غير القائمة على اشتراكات في لبنان: تحليل من خلال عدسة الطفل والإنصاف¹

مركز السياسة الدولي للنمو الشامل

الثانوي أبناء الأسر المستفيدة من البرنامج الوطني لإستهداف الأسر الأكثر فقراً. والبرنامج ممول من الحكومة اللبنانية وبدعم من الجهات المانحة الدولية، بما في ذلك البنك الدولي والحكومة الألمانية.

وتعترف الإستراتيجية الوطنية للتنمية الإجتماعية في لبنان التي أصدرتها وزارة الشؤون الإجتماعية، ولجنة مشتركة بين الوزارات حول القضايا الإجتماعية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عام 2011، بالحاجة إلى إستراتيجية وطنية للتنمية الإجتماعية شاملة للقطاعات. وتقدم الإستراتيجية الوطنية خمسة أهداف عامة، تشمل توسيع الحماية الإجتماعية. وفيما يخص الحماية الإجتماعية الحساسة لإحتياجات الأطفال، تعطي الإستراتيجية الأولوية لتوسيع تغطية الرعاية الصحية للأطفال الضعفاء، وبرامج الأيتام المحرومين من رعاية الأسرة أو أولئك المعرضين لخطر الإساءة أو الإهمال.

وتوفر وزارة الشؤون الإجتماعية ووزارة الصحة العامة أيضاً أشكالاً أخرى من المساعدات الإجتماعية، مثل بطاقة الإعاقه، التي تمكن من الوصول إلى خدمات التعليم، والصحة والتوظيف. وقد إستفاد من البرنامج نحو 13,000 طفلاً من ذوي الإعاقه، كما تلقى 3,000 طفلاً إضافياً بطاقة مؤقتة للتعليم، مما يجعلهم مؤهلين للحصول عليها التعليم الخاص في المنظمات غير الحكومية المتعاقدة مع وزارة الشؤون الإجتماعية. بالإضافة إلى ذلك، تقدم الحكومة اللبنانية الدعم للغذاء والوقود والكهرباء. وفي عام 2013، أنفقت 1.3 مليار دولار أمريكي على دعم الوقود (7 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي)، وهو ما يمثل 94 في المائة من جملة الدعم الحكومي. وفي عام 2016، شكل دعم أسعار الطاقة 6.7 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. كما يتوفر صندوق المهجرين، الذي أنشئ في عام 1993 لدعم ضحايا الصراعات الداخلية.

وعلى الرغم من المبادرات العديدة، لا يزال برنامج الحماية الإجتماعية الرئيسي غير القائم على الإشتراكات محدوداً في نطاقه وتغطيته، حيث وصل إلى أقل من 10 في المائة من السكان. وفيما يتعلق بحالة الأطفال، فإن إنخفاض معدلات الإستفادة من الإعفاء من الرسوم المدرسية يشير إلى وجود عوائق أمام الوصول إلى التعليم بخلاف الرسوم نفسها، حيث يمكن لبرنامج رئيسي أوسع أن يلعب دوراً تمكينياً. وقد دأبت الحكومة على قيادة الجهود الرامية إلى إرساء الأطر المؤسسية للبرنامج الوطني لإستهداف الأسر الأكثر فقراً وتوسيع نطاقه، وعموماً يجب أن يوفر فرصة فريدة لمراجعة التحديات التشغيلية التي تواجهه وتحسين ميزاته الحساسة لإحتياجات الأطفال.

ملاحظة: 1. هذه الرسالة القصيرة مُستقاة من دراسة شاملة تم إعدادها بالشراكة بين مركز السياسة الدولي للنمو الشامل، ويونيسيف - المكتب الإقليمي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وجميع البيانات تم الرجوع إليها بدقة ويمكن الإطلاع عليها في التقرير الكامل:

Machado, A. C., C. Bilo, R. G. Osorio, and F.V. Soares. 2018. Overview of Non-contributory Social Protection Programmes in the Middle East and North Africa (MENA) Region through a Child and Equity Lens. Brasília and Amman: International Policy Centre for Inclusive Growth and UNICEF Regional Office for the Middle East and North Africa: <https://goo.gl/QfmKwK>.

لبنان دولة متوسطة الدخل تحدها سوريا وإسرائيل، ويُقدَّر عدد سكانها بنحو 6 ملايين نسمة في عام 2016، منهم ما يقرب من 0.4 مليون طفل دون سن الخامسة و 1.7 مليون دون سن 18 سنة. ووفقاً لبيانات مسح ميزانية الأسرة لعام 2011، بلغ معدل الفقر الوطني في البلاد 27 في المائة، مع تفاوتات ملحوظة بين المناطق: 16 في المائة في بيروت، ولكنه يرتفع ليصل إلى 38 في المائة في البقاع و 36 في المائة في شمال لبنان.

ولبنان لديها تاريخ طويل في إستضافة اللاجئين من فلسطين، ولكنها تأثرت بشدة بأزمة اللاجئين السوريين. ففي عام 2017 كان هناك أكثر من مليون لاجئ سوري مسجل يعيشون في لبنان، منهم 55 في المائة هم أطفال دون سن 18 سنة. وقد زاد تدفق اللاجئين من الطلب على التعليم والرعاية الصحية. في هذا السياق، سمحت الحكومة اللبنانية لأسر اللاجئين السوريين بالوصول إلى الخدمات العامة، بما في ذلك الرعاية الصحية ورعاية الأطفال. ومع ذلك، فإن معظم المساعدات المقدمة إلى اللاجئين تقودها المنظمات الدولية وتمولها الجهات المانحة. وفي أكتوبر عام 2016، قام برنامج الأغذية العالمي بتشغيل بطاقات إلكترونية وإدارة تحويلات نقدية وصلت إلى ما يقارب 650,000 لاجئ سوري و 15,000 لاجئ فلسطيني من سوريا كانوا يعيشون في لبنان.

وفي عام 2008، بلغ إجمالي إنفاق الحكومة اللبنانية على شبكات الأمان الإجتماعي 0.6 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، وهو المستوى الأدنى عند المقارنة بين 11 دولة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. وزارة الشؤون الإجتماعية هي الجهة المسؤولة عن تنسيق تقديم المساعدات الإجتماعية في لبنان وقد إعتمدت إستراتيجية تنمية لامركزية، تزيد التركيز على مستوى المجتمع من خلال مراكز التنمية الإجتماعية.

كما تعتبر مراكز التنمية الإجتماعية نقطة الدخول الأولى في البرنامج الوطني لإستهداف الأسر الأكثر فقراً، وهو برنامج أطلق بشكل تجريبي في عام 2008 وتوسع على المستوى الوطني في عام 2011 حيث يقدم إعفاءات من رسوم التعليم والصحة للأسر الفقيرة على أساس إختبار سبل المعيشة البديلة. بالإضافة إلى ذلك، يتلقى المستفيدون الأكثر فقراً قسائم غذائية على البطاقات الإلكترونية (والتي حلت محل التحويلات العينية)، تزودهم ببند شهري قدره 27 دولاراً أمريكياً للشخص الواحد، وبحد أقصى ستة أفراد لكل أسرة. وبحلول نهاية عام 2016 تلقت أكثر من 108,000 أسرة (بها 456,819 فرداً) بطاقة حلاً وكانت مؤهلة للحصول على مزايا الرعاية الصحية والتعليم. ومع ذلك، لا تزال معدلات الإستفادة من خدمات البرنامج الوطني لإستهداف الأسر الأكثر فقراً منخفضة: فحتى يناير عام 2017، تلقت 10,008 أسرة فقط قسائم غذائية على البطاقات الإلكترونية. في أكتوبر عام 2016، إستفاد 19,457 طالباً من إعفاءات الرسوم، وغطى البرنامج 11,730 حالة دخول للمستشفيات.

وتوفر الحكومة اللبنانية خدمات التعليم والرعاية الصحية المدعومة لكافة السكان، وتغطي نسبة 70 و 85 في المائة على التوالي، من الرسوم. وتوفر بطاقة حلاً إمكانية الوصول إلى المستشفيات العامة، وعادة ما تمول النسبة المتبقية 15 في المائة من الرسوم الصحية حيث تتقاسم دفعها مع المستخدمين. وخدمات التعليم الأساسي شاملة، وكل من رسوم التسجيل والمواد الدراسية بالمجان للطلاب في مرحلة التعليم الأساسي في المدارس العامة. وبالنسبة لجميع طلاب المرحلة الثانوية، يُطلب دفع رسوم تمثل مساهمة بنسبة 30 في المائة. ويُستثنى من دفع هذه الرسوم في التعليم