القانون الاسترشادي

بشأن شبكات الأمان الاجتماعي

في العالم العربي

جميع الحقوق محفوظة للبرلمان العربي

يونيو ٢٠٢٠م

القانون الاسترشادي بشأن
شبكات الأمان الاجتماعي
في العالم العربي

جميع الحقوق محفوظة للبرلمان العربي

يونيو ٢٠٢٠ م

تقديم

انطلاقاً من أهمية الدور الذي تقوم به شبكات الأمان الاجتماعي في مكافحة الفقر وتقليل مستويات التفاوت في توزيع الدخل وتحسين مستويات المعيشة للفئات الأضعف من السكان في العالم العربي، وإيماناً من البرلمان العربي بمحورية دور الدولة في التخفيف من عبء الإصلاحات الاقتصادية على كاهل الطبقات محدودة الدخل، فقد أقر البرلمان العربي في جلسته بتاريخ ٢٤ يونيو ٢٠٢٠ م "القانون الاسترشادي بشأن شبكات الأمان الاجتماعي في العالم العربي" بعد دراسته مع المجالس والبرلمانات العربية وجامعة الدول العربية، لكي تستند إليه الدول العربية عند إعداد أو تحديث تشريعاتها الوطنية في مجال شبكات الأمان الاجتماعي، وفي استحداث آليات وتدابير جديدة لتطوير دور هذه الشبكات بما يدعم الاستقرار والتماسك الاجتماعي ويحقق التوازن بين كافة فئات المجتمع.

ويهدف القانون إلى تعزيز التدابير والإجراءات اللازمة لتلبية وإشباع الحاجات الأساسية للمواطنين غير القادرين في كافة الدول العربية من خلال إتاحة الدعم المادي والمعنوي بما يُسهم في حماية الفئات الضعيفة والأكثر احتياجاً، ويدعم تماسك العلاقات الاجتماعية بين فئات المجتمع المختلفة ويعزز قيم التكافل والتضامن في المجتمعات العربية، فضلاً عن الوقاية من المشكلات الاجتماعية التي تهدد الاستقرار الاجتماعي، مثل البطالة والفقر.

ويقدم القانون رؤية شاملة ومتكاملة بشأن تطوير وتنظيم عمل شبكات الأمان الاجتماعي بما يدعم من دورها في تحقيق النمو

الاقتصادي والاجتماعي المُستدام في الدول العربية، ويُسهم في تعزيز منظومة الحماية الاجتماعية للأسر الفقيرة والمتضررة من أية مخاطر أو ظروف اقتصادية أو بيئية طارئة.

وقد جاء القانون في ستة فصول، تضمن الفصل الأول التعريفات وأهداف القانون ونطاق سريانه. وتضمن الفصل الثاني تنظيم الحق في الأمان الاجتماعي من حيث تحديد الفئات المستحقة وأنواع شبكات الأمان الاجتماعي وفاعليتها ودورها في النمو الاقتصادي. وتناول الفصل الثالث أهداف وفعالية شبكات الأمان الاجتماعي، فيما تناول الفصل الرابع آليات وأدوات الاستفادة من شبكات الأمان الاجتماعي وخاصة ما يتعلق بالرعاية الاجتماعية والصحية المقدمة في إطار هذه الشبكات. وتناول الفصل الخامس تنظيم وإدارة شبكات الأمان الاجتماعي من حيث الصناديق المخصصة لإدارتها ومصادر تمويلها والرقابة المالية عليها. وأخيراً تضمن الفصل السادس عدداً من الأحكام الختامية.

ويتطلع البرلمان العربي إلى أن يقوي هذا القانون دور شبكات الأمان الاجتماعي من خلال ما تضمنه من ضوابط قانونية وإصلاحات تنظيمية ومؤسسية لتحقيق المزيد من فاعلية هذه الشبكات، وبما يعزز منظومة الحماية الاجتماعية في الدول العربية.

د. مشعل بن فهم السُّلمي

رئيس البرلمان العربي

الفصل الأول

التعريفات والأهداف ونطاق السريان

المادة الأولى

التعريفات

في تطبيق أحكام هذا القانون يُقصد بالألفاظ والعبارات الآتية المعاني المبينة أمام كل منها:

- **الدولة:** كل دولة عضو في جامعة الدول العربية.
- **الأمان الاجتماعي:** مجموعة من الآليات والأنشطة المترابطة لتحقيق الاستقرار للأفراد والمجتمعات، ومساعدة الإنسان وحمايته من الأخطار الداخلية والخارجية، التي قد يتعرض لها سواء أكانت طبيعية أو بشرية.
- **شبكات الأمان الاجتماعي:** منظومة الحماية والرعاية الاجتماعية التي توفرها الدول العربية للمستحقين من فئات المجتمع، بهدف حمايتهم وتمكينهم من تحقيق مستوى معيشي إنساني مناسب، والتخفيف من الآثار السلبية للتغيرات الاقتصادية والاجتماعية في المجتمعات العربية.
- **نظام الدعم:** هو مساعدة مالية تحددها الدولة في موازنتها العامة للمساهمة في دعم قطاعات إنتاجية أو خدمات أو سلع لها طبيعة حيوية.
- **السلطة المختصة:** هي الجهة الرسمية المعنية بشبكات الأمان والضمان الاجتماعي في الدول العربية.

❖ **الفئات المستهدفة:** هي الفئات التي ينطبق عليها القانون، وتتضمن:

- **الأسرة:** هي مجموعة تربط بينهم صلة القرابة والرحم ويعتمدون في معيشتهم على رب الأسرة، وتتكون من زوج وزوجة أو أكثر بعقد زواج شرعي وقانوني وأولادهم الذكور الذين لا يتجاوز سنهم ثمانية عشر عاماً، والبنات حتى زواجهن أو التحاقهن بعمل.
- **الأرملة المستحقة للدعم:** كل إمرأة توفي زوجها وانقضت عدتها الشرعية، ولم تتزوج، وليس لها مصدر دخل أو عائل.
- **المُطلقة المستحقة للدعم:** كل إمرأة طُلقت وانقضت عدتها الشرعية، ولم تتزوج، وليس لها مصدر دخل أو عائل مقتدر.
- **المُسِّن:** كل شخص بلغ الستين عاماً وليس لديه مصدر دخل.
- **ذوي الإعاقة:** كل فرد يعاني من عجز عقلي أو جسمي أو اضطراب في الوظائف النفسية يحد من قدرته على تأدية دوره الطبيعي في المجتمع قياساً على أبناء سنه وجنسه في الإطار المجتمعي والثقافي الذي يعيش فيه، وليس لديه مصدر دخل.
- **اليتيم:** كل من توفي والده ولم يجاوز سن الرشد وليس له مصدر دخل، ولم يتكفل برعايته أي شخص ولا تقوم جهة اعتبارية بالإنفاق عليه ورعايته.

❖ **المعاش الأساسي:** هو الحد الأدنى الذي تكفله شبكات الأمان الاجتماعي لمن ليس له مصدر دخل ثابت، وتحدد القوانين الوطنية شروط الاستحقاق والقيمة والإجراءات.

المادة الثانية

أهداف القانون

يهدف القانون إلى تحقيق ما يلي:-

١) دعم الاستقرار والتماسك الاجتماعي في المجتمعات العربية، وتحقيق التوازن بين مكونات وفئات المجتمع.

٢) تلبية وإشباع الحاجات الأساسية للمواطنين غير القادرين في الدول العربية؛ بما يسهم في تماسك العلاقات الاجتماعية بين فئات المجتمع المختلفة.

٣) دعم قيم التكافل والتضامن في المجتمعات العربية.

٤) تمكين مختلف فئات المجتمع من إشباع حاجاتها الأساسية، من خلال إتاحة الدعم المادي والمعنوي، بما يسهم في حماية الفئات الضعيفة والأكثر احتياجاً.

٥) الوقاية من المشكلات الاجتماعية التي تُهدد الاستقرار الاجتماعي، مثل البطالة والفقر والتهميش والاغتراب.

المادة الثالثة

نطاق السريان

١) تسري أحكام هذا القانون على المواطنين المقيمين داخل الدولة، والمتمتعين بجنسية إحدى الدول العربية بشرط المعاملة بالمثل بين الدول، وذلك فيما يتعلق بالمساعدة الاجتماعية والإعانات دون التقيد بمدة الإقامة في أياً من الدول العربية.

٢) يجوز بقرار من الجهات المعنية في الدولة الإعفاء من شرط المعاملة بالمثل بالنسبة لبعض الجنسيات العربية وفقاً للاعتبارات التي تُقدرها وحسب الأنظمة المعمول بها في الدولة.

الفصل الثاني

تنظيم الحق في الأمان الاجتماعي

المادة الرابعة

الحق في الأمان الاجتماعي

الأمان الاجتماعي حق يكفله المجتمع وترعاه الدول العربية ويحميه القانون، ويُقصد به حماية المواطنين في حالتين:

١) الأمور الدائمة، مثل حالات الشيخوخة والعجز والمرض، وعند فقدان المُعيل، والبطالة وانقطاع سُبل العيش.

٢) الأمور الطارئة والمؤقتة، مثل الكوارث والحوادث الطبيعية والحروب، وغيرها من الظروف التي ينتج عنها أوضاعاً اقتصاديةً واجتماعيةً طارئةً.

المادة الخامسة

الفئات المستحقة

١) تستحق الأرملة، والمُطّلقة، وذوي الاحتياجات الخاصة، والمُسِّن، واليتيم، ومجهول الأبوين، والمصاب بالعجز المرضي التمتع بمزايا شبكات الأمان الاجتماعي وفقاً لأحكام هذا القانون.

٢) يجوز للسلطة المُختصة في كل دولة حذف أو إضافة فئات أخرى إلى الفئات السابقة إذا دعت الحاجة إلى ذلك، وفقاً للقوانين والأنظمة الوطنية المعمول بها في كل دولة.

المادة السادسة

أنواع شبكات الأمان الاجتماعي

تتضمن برامج وخدمات شبكات الأمان الاجتماعي:-

١) شبكات الأمان الدائمة: وهي نمط وقائي شامل متوسط أو طويل الأجل؛ بهدف ضمان توفير الحد الأدنى الملائم من الحماية الاجتماعية للفئات المستهدفة والمستحقة.

٢) شبكات الأمان الطارئة: هي شبكات تهدف إلى معالجة مشكلات طارئة أو مواجهة أوضاع أو أزمات اجتماعية حرجة نتجت عن ظروف اقتصادية أو سياسية أو اجتماعية معينة، كما أنها تهدف للتصدي للأزمات الناتجة عن الصراعات والحروب والكوارث الطبيعية.

الفصل الثالث

أهداف وفعالية شبكات الأمان الاجتماعي

المادة السابعة

أهداف شبكات الأمان الاجتماعي

تهدف شبكات الأمان الاجتماعي إلى الآتي:-

١) توفير التكافل الاجتماعي للحد من ظاهرة التمايز بين الطبقات في المجتمع الواحد.

٢) مكافحة الفقر بتحسين الأوضاع المعيشية والتغلب على الفقر المكاني، وتخطي الحد الأدنى للفقر.

٣) تقليل مستويات التفاوت في توزيع الدخل وتحسين مستويات معيشة الفئات الأضعف من السكان.

٤) دعم الأسر الفقيرة والفئات الضعيفة، بهدف حمايتها من تأثير الصدمات الاقتصادية والكوارث الطبيعية وغيرها من الأزمات.

٥) تخفيف عبء تنفيذ الإصلاحات الاقتصادية على كاهل الطبقات الهشة ومحدودة الدخل.

المادة الثامنة

فاعلية شبكات الأمان الاجتماعي والدمج في المجتمع

تقوم الحكومات في الدول العربية بإنشاء شبكات الأمان الاجتماعي وتطويرها بحيث تتسم بالفاعلية والبرامج المبتكرة من خلال الآتي:-

١) تطوير إدارة وحوكمة أداء شبكات الأمان الاجتماعي بما يضمن زيادة مستويات كفاءتها وفاعليتها.

٢) إنشاء قاعدة بيانات دقيقة عن المستحقين وتحديثها سنوياً.

٣) توحيد البرامج المجزأة لشبكات الأمان الاجتماعي وإدماج هذه البرامج ضمن أنظمة الحماية الاجتماعية.

٤) التقييم الدوري لتحسين أثر برامج شبكات الأمان الاجتماعي، بما في ذلك تأثيرها على مكافحة الفقر.

٥) زيادة المخصصات المالية الموجهة إلى شبكات الأمان الاجتماعي.

٦) تمويل أولويات أنظمة شبكات الأمان الاجتماعي من خلال التركيز على الفئات المستهدفة والبرامج ذات الأولوية.

٧) توسيع نطاق تغطية المستهدفين، و تحسين آليات استهداف الفئات المُستحقة.

٨) تبادل الخبرات والتجارب الناجحة لشبكات الأمان الاجتماعي بين الدول العربية.

المادة التاسعة

دور شبكات الأمان الاجتماعي في النمو الاقتصادي

تهدف شبكات الأمان الاجتماعي إلى تحفيز النمو الاقتصادي من خلال:-

١) الإرتقاء برأس المال البشري، لاسيما من خلال الاستثمارات في مجال تحسين النمو، والتحصيل الدراسي، والالتحاق بسوق العمل، وزيادة الإنتاجية.

٢) حماية رأس المال البشري أثناء الأزمات، وعلى وجه الخصوص حماية الأطفال والنساء وكبار السن، في حالات الكوارث الطبيعية وتأثيراتها على المجتمعات العربية.

٣) دعم الأسر المُنتجة والمساهمة في توليد الدخل الذي يمكن أن يؤدي إلى تأثيرات إيجابية في الاقتصاد الوطني.

٤) تحسين مستوى الأسر الأكثر احتياجاً على كافة المستويات التعليمية والصحية بما يعزز من قدرتها على الاندماج في الاقتصاد المحلي.

المادة العاشرة

إطار شبكات الأمان الاجتماعي

تلتزم شبكات الأمان الاجتماعي في تصميم برامجها بالآتي:-

١) الدمج الاجتماعي: من خلال الاستثمار في رأس المال البشري خاصةً في مجالي التعليم والصحة.

٢) ضمان وسائل العيش: من خلال الحماية من الفقر المدقع.

٣) المرونة في مواجهة الأزمات: من خلال مساعدة الأسر الفقيرة أو محدودة الدخل على التغلب على الصدمات الاقتصادية والاجتماعية كالتضخم وارتفاع الأسعار.

المادة الحادية عشرة

أثر برامج شبكات الأمان الاجتماعي

تُولي الحكومات في الدول العربية أهمية لتحسين أثر برامج شبكات الأمان الاجتماعي القائمة أو الجديدة، من خلال ما يلي:-

١) تحديد أولويات برامج شبكات الأمان الاجتماعي التي تشجع الاستثمار في رأس المال البشري، وذلك من خلال:

- التوسع في برامج الرعاية الاجتماعية.
- زيادة الاعتمادات المالية للبرامج التي تستهدف الفئات الأكثر احتياجاً.

- ❖ تعديل تصميم بعض برامج الحماية الحالية لجعلها أكثر ملائمةً للأطفال والنساء وكبار السن.
- ❖ ابتكار تدخلات جديدة لسد الفجوات الاجتماعية على أساس أفضل الممارسات سواء على المستوى العربي أو الدولي.

٢) الارتقاء بآلية استهداف الفقراء والفئات الضعيفة، من خلال تحسين أدوات جمع المعلومات وتدقيقها والتأكد من صحتها والتغيرات التي تطرأ عليها لضمان المساواة.

٣) تحسين نتائج برامج شبكات الأمان الاجتماعي من خلال تعزيز المتابعة الميدانية والرصد والتقييم والمساءلة المجتمعية.

٤) التعاون والتنسيق والتواصل المستمر بين المسؤولين عن شبكات الأمان الاجتماعي والأطراف المعنية (المواطنين، والمنظمات غير الحكومية، والقطاع الخاص).

٥) التوسع في برامج التوعية بالبرامج التي توفرها شبكات الأمان الاجتماعي، ومعايير الأهلية للمستحقين، وإجراءات تقديم طلبات الاستفادة من هذه البرامج.

الفصل الرابع

آليات وأدوات الاستفادة من شبكات الأمان الاجتماعي

المادة الثانية عشرة

دعم شبكات الأمان الاجتماعي

تتعدد آليات وأدوات دعم شبكات الأمان الاجتماعي للفئات المستحقة، ومن أهمها الآتي:

١) الدعم النقدي، ويتضمن:

أ. الدعم طويل الأمد، ومنها:

- ❖ الدعم لمن ليس لديه مُعيل.
- ❖ البرامج الموجهة للفئات الضعيفة والأكثر فقراً.
- ❖ المعاش الأساسي لفاقد المُعيل ومنعدم الدخل.
- ❖ معاش الوفاة.
- ❖ معاش المسنين.
- ❖ معاش العجز الكلي بغير إصابة العمل.

ب. الدعم قصير الأمد، ويتضمن:

- ❖ الدعم بسبب حالات الكوارث والطوارئ.
- ❖ الدعم للخروج من تحت خط الفقر.
- ❖ الدعم لمن لا يعمل، لظروف خارجة عن إرادته.

❖ المساندة اليومية في حالات العجز المؤقت بسبب المرض.

٢) الدعم العيني، ويتضمن:

أ. برامج الرعاية الصحية.

ب. برامج الرعاية الاجتماعية لمن ليس له مأوى أو مُعيل.

ج. إعادة التأهيل ورعاية الأحداث الجانحين.

د. رعاية وتأهيل ذوي الاحتياجات الخاصة، وحالات العجز.

المادة الثالثة عشرة

الرعاية الاجتماعية

تتمتع الفئات المستهدفة بشبكات الأمان الاجتماعي بالأولوية في المجالات الآتية:

١) رعاية من لا مُعيل لهم من الأطفال في دور الحضانة والمراحل التعليمية.

٢) رعاية ذوي الإعاقة وحالات العجز في الأماكن المخصصة لهم.

٣) تقديم التدريب على المهارات المطلوبة لسوق العمل والمهن المتنوعة.

المادة الرابعة عشرة

الرعاية الصحية

تتمتع الفئات المستهدفة بشبكات الأمان الاجتماعي بالأولوية في المجالات الصحية الآتية:

١) التدابير اللازمة للوقاية من إصابات العمل وكفالة الصحة والسلامة المهنية والعمالية، وذلك بالتنسيق مع الجهات المعنية.

٢) العناية الطبية والتأهيلية الشاملة لذوي الاحتياجات الخاصة.

٣) التأمين الصحي لنزلاء دور الرعاية الاجتماعية.

الفصل الخامس

تنظيم وإدارة شبكات الأمان الاجتماعي

المادة الخامسة عشرة

صندوق شبكة الأمان الاجتماعي

يُنشأ وفقاً لأحكام هذا القانون صندوق يسمى شبكة الأمان الاجتماعي، يكون له استقلال مالي وإداري، ويخضع لإشراف السلطات المختصة في كل دولة عربية.

المادة السادسة عشرة

إدارة صندوق شبكة الأمان الاجتماعي

يكون لصندوق شبكة الأمان الاجتماعي مجلس إدارة يتولى شؤونه، على أن تُحدد صلاحياته وتُنظم أعماله وفقاً لأحكام القوانين واللوائح المنظمة في كل دولة عربية.

المادة السابعة عشرة

مهام واختصاصات مجلس إدارة صندوق شبكة الأمان الاجتماعي

يقوم مجلس إدارة صندوق شبكة الأمان الاجتماعي بما يلي:

١) إعداد خطة العمل والخطة تنفيذية لشبكة الأمان الاجتماعي والتي تتضمن تغطية برامج الأمان في الظروف الاعتيادية والطارئة، وتكون ضمن الاستراتيجية الوطنية للحماية الاجتماعية في الدولة.

٢) وضع السياسات والإجراءات اللازمة لتفعيل وتحسين أثر شبكة الأمان الاجتماعي في كافة قطاعات الدولة.

٣) تحديد أولويات برامج شبكة الأمان الاجتماعي، وابتكار برامج جديدة لتلبية احتياجات جميع فئات المجتمع المستحقة لمزايا شبكة الأمان الاجتماعي.

٤) إنشاء قاعدة بيانات مركزية للفئات المُستهدفة بما يشكل الأساس لتنفيذ برامج فعّالة.

٥) تصميم برامج ملائمة عميقة الأثر تهدف إلى تمكين الفئات الضعيفة ومحدودة الدخل على المدى الطويل.

٦) التنسيق مع الجهات المعنية سواء الحكومية وغير الحكومية (القطاع الخاص، ومنظمات المجتمع المدني) في وضع البرامج الأكثر فاعلية.

٧) نشر الوعي بدور شبكة الأمان الاجتماعي والبرامج المتاحة وذلك بالتواصل مع الفئات المستهدفة للاستفادة من هذه البرامج.

٨) حث المنظمات غير الحكومية، ومنظمات المجتمع المدني، والقطاع الخاص، والمنظمات غير الربحية على المشاركة في تمويل شبكة الأمان الاجتماعي.

المادة الثامنة عشرة

مصادر التمويل

يكون تمويل صندوق شبكة الأمان الاجتماعي من خلال المصادر الآتية:-

١) المبالغ التي تُخصصها الدولة في الموازنة العامة لصالح برامج الأمان الاجتماعي كموارد دائمة.

٢) المبالغ التي يُساهم بها القطاع الخاص في إطار الشراكة المجتمعية وفق القوانين والأنظمة المعمول بها في كل دولة عربية.

٣) الهبات والتبرعات التي يقبلها مجلس إدارة الصندوق بعد اعتمادها من الجهات المعنية في كل دولة عربية.

٤) عوائد استثمار أموال صندوق شبكات الأمان الاجتماعي وممتلكاته.

٥) بعض المخصصات من أموال الزكاة أو أعمال الوقف، وفقاً للقوانين والأنظمة المعمول بها في كل دولة عربية.

المادة التاسعة عشرة

الرقابة المالية على أموال الصندوق

يخضع الصندوق للقواعد والإجراءات المالية والمحاسبية وفقاً للقوانين واللوائح المتبعة في كل دولة عربية، وبما يكفل المحافظة على أمواله الثابتة والمنقولة وموجوداته وأملاكه.

المادة العشرون

الإعفاء من الضرائب والرسوم

تُعفَى شبكة الأمان الاجتماعي من كافة أنواع الضرائب والرسوم أياً كان نوعها، كما يُعفَى المستفيدون من شبكة الأمان الاجتماعي من جميع الضرائب والرسوم.

الفصل السادس

أحكام ختامية

المادة الحادية والعشرون

الاعتماد على مؤشرات وتقارير شبكات الأمان الاجتماعي

تعتمد الحكومات في الدول العربية على البيانات والمؤشرات وتقارير الرصد والتقييم التي توفرها شبكات الأمان الاجتماعي في سياسات إعادة توزيع الدخل وسد الفجوات الاجتماعية، ووضع خططها التنفيذية والبرامج التنموية المختلفة.

المادة الثانية والعشرون

الإخطار بشأن التغيير الذي يطرأ على المستفيد وأسرته

يجب على كل مستفيد من برامج شبكة الأمان الاجتماعي أن يخطر الجهة المعنية عن إدارة الشبكة بكل تغيير يطرأ على تكوين الأسرة أو الوضع الاجتماعي أو الاقتصادي لها، أو أية متغيرات قد تؤثر على أحقيته في مزايا البرنامج المستفيد منه في شبكة الأمان الاجتماعي.

www.ar-pr.org arabparliament2017
arabparlment arabparlment
0020227932710