

EXECUTIVE SUMMARY

**SOCIAL PROTECTION AND SOCIAL SECURITY IN LEBANON
PRESENT SITUATION AND OPTIONS FOR THE FUTURE**

April 2001

Introduction

This report is intended as a discussion paper highlighting certain aspects of the social protection system as it exists today in Lebanon, and as it might become in the future. In the three weeks that were available for the preparation of the report, it has been possible merely to carry out a superficial inquiry into some aspects of the system. Many aspects of social protection - indeed some of the most important, such as health, education and labour protection - have largely been omitted.¹

The report is divided into two volumes. The first deals with strategic issues of social protection in Lebanon, especially as these might have a bearing on the need for administrative reform within the Ministry of Social Affairs, and offers recommendations that should be taken into account when formulating new directions and policies. Volume 2 addresses the more technical issue of social security, and presents the National Social Security Fund and the Ministry of Labour with recommendations on both restructuring the NSSF and extending the scope of social security operations. The material presented should also be of help to a range of donor institutions that wish to find ways of assisting the Government of Lebanon in the social sector.

For much of the information contained in this report the two international consultants who were charged with the task of preparing the study have had to rely on secondary material. This was necessary in part due to the paucity of accurate primary data in social statistics. It should be noted too that, given the limited time available, it is possible that not all important sources of information have been tapped. Data and conclusions from written sources have been supplemented with interview material. While this has allowed a picture to be presented that the consultants hope will be found useful, there is nevertheless the danger that one simply reiterates false premises or repeats others' conventional wisdom. To the extent that this has occurred, the writers beg the reader's indulgence on the grounds that some overview is better than no overview at all.

I – Present Situation: Social Protection

In Lebanon four percent of GDP is allocated to the social safety net, but the net is old and with large holes. Genuine social protection is not provided to several disadvantaged segments of the population, including retirees, the unemployed and families with many children. Non-Lebanese residents do not qualify for social protection, a fact that results in disadvantage to Lebanese labour. Spending on social security is directed for the benefit of the non-poor. Government ministries and a large private voluntary sector provide a range of services, but these are uneven in terms of their quality and their geographical distribution.

Government lacks any coherent policy concerning the social sector, concerning its own role, the role of the voluntary sector, or of other social institutions such as the family and the confessional communities.

¹ Labour issues have been treated under another ARLA initiative. The education and health sectors are being addressed under arrangements with the World Bank.

With the national debt growing more rapidly than GDP, austerity measures can be expected in the medium to near future. Restrictions are likely to affect social services sooner rather than later. This suggests that the Ministry of Social Affairs will need to focus on bringing about improvements in efficiency rather than adding to direct expenditure. A lack of openness and transparency in the allocation of resources for social protection is a particular problem.

The impact of macro-economic and fiscal policies on social welfare is undoubtedly greater than the impact of purposeful intervention on the part of the appointed ministries. This means that the management of social protection needs to encompass a broader canvas than has generally been considered in Lebanon heretofore. Another strategic issue having serious long-term implications for social protection resides in the fact that the population is aging rapidly. Yet the single most important issue of social protection facing Lebanon today is the need to build greater understanding and tolerance across the sectarian divides. Without this, whatever protective measures are put in place in the short term will remain vulnerable to future social conflict.

Because social assistance programmes are intended primarily for the poor they are best financed from general tax revenues collected under a progressive taxation regime. However, legitimate taxation arrangements have been subverted by a social climate in which tax evasion is considered normal.

The only way to ensure equity between individuals (and ultimately between the evolving needs of confessional communities) is to have a thoroughly needs-based means-tested system. One of the problems with present arrangements is that those who need help do not necessarily know that help is available.

Modern theories of social protection maintain that a needful person, especially children, should be taken care of within the community, rather than being placed within an institution. Currently in Lebanon, there are 180 residential institutions being supported by the Ministry of Social Affairs, with a further 46 institutions devoted to assisting the disabled. The total annual budgetary allocation for these institutions is approximately LL 64,000 million, of which 63 percent is for children. In Lebanon fostering arrangements appears to be unknown, although senior officials within the Ministry have indicated their willingness to experiment on a pilot basis.

Among countries of a similar income level, Lebanon is unusual in the degree to which it has a well-developed civil society. This is so, notwithstanding the fact that the overwhelming majority of the NGOs are service-oriented rather than social advocacy groups. The Lebanese approach towards the delivery of social services has been to rely on these service providers, which the Government supports through the making of per capital allowances for each case approved.

NGOs that presently receive government financial support do so under a contract that sets out the kind of services that they shall provide. Monitoring and reporting arrangements are in place, although these do not always work as effectively as the Ministry would like. Given the importance attached to maintaining a balance in the distribution of resources between confessional groups, and given also the strong political influence that NGOs are able to bring to bear on the decision-making

process, the Ministry is reluctant to exercise its prerogative in terminating relationships that are of doubtful utility.

There has been a tendency for the Ministry of Social Affairs to accumulate functions without significant attention being paid to the issue of what may be its central purpose. For example, artisans and the illiterate are not normally regarded as needing social protection, although both groups receive subsidized services from the Ministry.

The Ministry of Social Affairs suffers from the same problems that afflict most other government institutions in Lebanon. Personnel rules and regulations unreasonably constrain executive action; and there are problems in the delegation of responsibility and authority. In recruitment and placement, competence and qualifications are seen to be considerations less important than religious affiliation. All of these factors result in serious inefficiencies.

There is need for the introduction of a management information system with appropriate computerization. A review of the organizational culture and the distribution of formal responsibilities could also be part of a wider organizational development initiative.

II – Present Situation: Social Security

Regarding the Social Security System as operated through the NSSF, it is clear that in the past numerous projects for reform, restructuring, modernizing and computerization have been presented and discussed. Proposals have included a possible extension of health insurance to a wider population, and the implementation of a public retirement pension scheme. These proposals have never been followed through to a practical conclusion. As a direct consequence of this, the situation of the NSSF is now worse than ever. This conclusion is supported by the following observations.

- There is institutional blockage of decisions, arising from serious inconsistencies between the Fund's statutes, principles and practice. There is also a confusion over powers and conflicts of interest.
- Present social security coverage is inadequate and obsolete. Since the civil war period new needs have arisen and old ones have become more salient. There is need to provide cover to the elderly in the form of old-age pensions and an efficient health insurance scheme, while deprived groups in the population also need health goods and services.
- The organizational chart of the NSSF is over-centralized, resulting in the loss of responsibility and poor management efficiency.
- Administrative and accounting functions are seriously dysfunctional. There is a quasi-absence of management tools for assessing, monitoring, forecasting and steering the financial situation. This results in a lack of transparency and a serious lack of financial control.
- There is no financial management investment policy or relevant regulatory framework. As of 1 January 2001, the total amount of the NSSF portfolio

exceeded 1.5 billion US dollars. This is equivalent to 10 percent of Lebanon's GDP.

- The NSSF has no human resource development or training policy, tools or programmes.
- The NSSF has no reliable description of the business process that would allow a comprehensive and consistent MIS to be developed.

This very serious situation is made worse by the recent reduction by 40 percent in the level of social contributions based on employment. This will lead to an inevitable shortage of receipts and an imminent financial crisis.

III - Recommendations: Social Protection

Strategic Planning

1. Develop consensus and create a national vision for social and economic development. Define the quality of social services, agree roles and responsibilities that the various parts of society are expected to play.
2. Commission a National Committee on Social Policy to formulate a comprehensive integrated set of policies on social development, social welfare, health and social security. Technical Assistance and staffing to be provided by the Office of the Minister of State for Administrative Reform in cooperation with the ARLA Programme.
3. Introduce a policy-oriented approach to the analysis and improvement of social conditions, targeting specifically deprived groups in the population.
4. Agree and redefine the core functions of the Ministry of Social Affairs. Consideration to be given to the question of whether it is appropriate for development services to be provided by the same government organization that is responsible for welfare services. Bring peripheral services (such as artisanal support activities) to a point where they become self-financing.

Targeting of beneficiaries

5. Agree criteria and procedures allowing better targeting of disadvantaged groups such as orphans, so-called social cases, and the elderly.

Social Development Service Centres

6. In concert with other governmental and non-governmental organizations, MoSA to re-evaluate its strategy and the effectiveness of its social development service centres. Service Centres to be provided with more core funds that can be used to initiate small projects. As a matter of urgency less productive personnel should be retrained or discharged to make way for more energetic individuals.

Working with NGOs

7. Government should continue with its present policy of working through non-governmental welfare and development organizations. However, to reduce the administrative cost and improve the monitoring of standards, the number of such beneficiary organizations could be reduced by encouraging the formation of consortia.
8. The partnership approach adopted by the Ministry of Social Affairs to its work with NGOs is to be encouraged. However, this should not blind the Ministry to the fact that it has a fundamental responsibility to ensure that scarce public resources are used to the best advantage.
9. To realize the potential represented in the very large number of NGOs and community groups in Lebanon, a mechanism should be developed that will provide them with the support and guidance that they need to become effective agents for change and service.

A comprehensive approach to organizational development

10. It is recommended that the Ministry of Social Affairs adopt a six-step approach to its own institutional development. Donor organizations should be asked to subscribe to this format in allocating assistance. The approach provides a clear logic with a straightforward time sequence for actions that are required to bring about meaningful improvement. The task is one of consolidating what is already being done (and /or being thought of) by reviewing and perhaps modifying purposes and adjusting methods. In the process one may achieve a closer integration between purposes, activities and the resources that are likely to be available. The recommended steps are as follows:
 - Prepare a preliminary but realistic assessment of the resources likely to be available to the Ministry over the next five to ten years.
 - Formulate a clear mission statement and a vision concerning social protection in Lebanon for the year 2020.
 - Agree specific and measurable goals and objectives required to deliver on the forgoing statements.
 - Develop policies and procedures required to achieve the agreed goals and objectives.
 - Make those structural and administrative changes required to create the necessary tools of production.
 - Design a human resource development strategy and set of supporting policies that will enable the Ministry to implement its plans.

11. Further efforts are needed to ensure that key actors have the opportunity to contribute their views concerning directions for organizational change and reform.
12. The process of institution building should remain firmly under the control of the client organization.
13. Donors are encouraged to support professional development and the building of organizational capacity within the social sector, as distinct from current preferences - which generally are to support projects bringing immediate and observable benefit to specific target groups.
14. Donors should make more concerted efforts to explain to the Ministry of Social Affairs the framework of interests and priorities with which they operate. In order to secure progress towards reform, donors should also be ready to respond to needs as defined by the client - e.g. the provision of computers and training.

IV - Recommendations: Social Security

Institutional reshaping of the NSSF

1. Rewrite the Social Security Code of the Lebanese Republic, including its legal and regulatory aspects.
2. Reshape the organogramme of the NSSF, its statutes and institutional procedures. Design a new business process with detailed description and administrative arrangements. This should provide a basis for business planning and the development of a management information system. Co-ordination with the Arab Development Fund will also be facilitated.
3. Formulate a human resource development plan and recruitment policy. Secure assistance to implement the new business plan, especially in its actuarial and financial management aspects.
4. Introduce a new accounting chart, integrated with the appropriate information technology. Allow the Accounting Department to manage its operations in an autonomous fashion.
5. Through the Technical Committee, set up a new internal Technical, Financial, Audit and Supervision Commission. Acquire the necessary expertise, tools and know-how with assistance from the Technical Committee.
6. Ensure that a system is implemented that will provide unique registration numbers for insured persons and enterprises. Create a national database, coordinated with the Information Technology Master Plan (financed through the Arab Development Fund).
7. Computerize and introduce improvements to efficiency in the collection and control of social security contributions.
8. Re-establish the Controllers Corps on new basis.

9. Arrange appropriate training programmes, study tours, seminars and workshops as appropriate.

Extension of mandatory health care insurance and social assistance

10. Identify deprived groups in the population, using transparent identification principles and procedures.
11. Prepare actuarial and financial analysis, including modelling, simulation and long-term forecasting, for both deprived and insured groups in the population.
12. Carry out a registration procedure for both insured and uninsured groups in the population. Co-ordinate the conception, editing and dissemination of social security cards with arrangements made under Arab Development Fund assistance.

Public Basic Retirement Pensions, Disability and Death Insurance

13. Design and build a public retirement pension scheme, along with the necessary institutional components.
14. For the development of a new pension and insurance schemes, provide expertise in actuarial and financial analysis, modelling and long term forecasting, together with the necessary tools and training.
15. In co-ordination with the Arab Development Fund, open individual pension accounts; develop procedures and information mechanisms.
16. Draft a legislative and regulatory framework for a retirement pensions scheme, disability and death insurance. Incorporate adequate tax treatment packages.
17. Develop a strategy to promote public awareness concerning social security issues. Develop appropriate methods for the handling of relevant information and communications.
18. Arrange training programmes and activities, study tours, conferences, seminars and workshops in pension policy analysis, actuarial techniques, financial issues, and pension management, etc.

SOMMAIR EXECUTIF

**PROTECTION SOCIALE ET SECURITE SOCIALE AU LIBAN :
SITUATION ACTUELLE ET OPTIONS POUR L'AVENIR**

Avril 2001

PROTECTION SOCIALE ET SECURITE SOCIALE AU LIBAN : SITUATION ACTUELLE ET OPTIONS POUR L'AVENIR

Introduction

Ce rapport est destiné à servir de document de discussion pour jeter la lumière sur certains aspects du système de protection sociale au Liban dans son état actuel et tel qu'il pourrait le devenir dans l'avenir. Pendant les trois semaines qui étaient disponibles pour la préparation du rapport, il a été tout juste possible de mener une enquête superficielle sur certains aspects du système. Plusieurs aspects de protection sociale – parmi les plus importants, comme la Santé, l'Education et les Garanties du Droit de Travail – ont été délibérément écartés.¹

Le rapport est divisé en deux parties. La première traite des questions stratégiques de la protection sociale au Liban, surtout que celles-ci ont un rapport avec un besoin de réformes administratives au sein du Ministère des Affaires Sociales (MOSA). Cette première partie présente des recommandations qui devraient être prises en considération lors de la formulation d'une nouvelle politique de la Protection Sociale et des directives qui devraient l'accompagner. La deuxième partie traite des questions plus techniques de la Sécurité Sociale, et propose à La Caisse Nationale de Sécurité Sociale et au Ministère du Travail des recommandations pour restructurer la CNSS et étendre ses opérations. Les travaux présentés devraient aussi orienter les Donateurs Institutionnels Internationaux pour trouver la bonne manière d'assister le Gouvernement Libanais dans le secteur social.

Pour obtenir la plupart des informations qui ont nourri ce rapport, les deux consultants internationaux qui ont eu la responsabilité de préparer cette étude ont dû se fier à des travaux de deuxième main, du fait d'un déficit d'informations et de statistiques officielles adéquates. Il faut aussi noter que durant le cours de la mission, il n'a pas été possible d'examiner toutes les sources importantes d'information. Les seules données et conclusions des différents rapports consultés ont pu utilement être enrichies des informations glanées au cours des entretiens. Les consultants espèrent cependant que leur synthèse sera utile, tout en étant bien conscients du risque de reproduire des jugements préconçus erronés ou de répéter les idées reçues des autres. Au cas où cela se serait produit, les auteurs requièrent l'indulgence du lecteur, invoquant qu'il vaut toujours mieux avoir un avis que pas d'avis du tout.

¹ Les questions de Droit du Travail ont été abordées sous un autre programme d'ARLA. L'éducation et la santé sont traitées sous l'auspice d'accords avec la Banque Mondiale.

I-La Situation Actuelle et les Besoins de Protection Sociale

1.1. Protection Sociale

Dispositions Actuelles

1. Au Liban, 4% du Produit Intérieur brut sont alloués au **filet de protection sociale**, mais ce filet est déjà **vieux** et **troué**. Une véritable protection sociale manque à plusieurs groupes défavorisés de la population, comme les retraités, les chômeurs et les familles nombreuses. Les non-Libanais n'ont pas droit à la protection sociale, ce qui présente un handicap pour l'emploi de la main d'œuvre libanaise. Le bénéfice de la sécurité sociale est au seul profit des non-pauvres. Les ministères et les entreprises privées offrent une grande variété de services sociaux, mais ceux-ci sont inégaux en termes de qualité et de distribution géographique.
2. Le gouvernement manque d'une **politique globale et cohérente** en ce qui concerne le secteur social, en ce qui concerne son propre rôle, le rôle du secteur bénévole et ceux des autres institutions sociales telles que la famille, et les communautés confessionnelles. Les droits acquis contribuent à consolider les arrangements actuels, ce qui rend toute amélioration rationnelle plus difficile.

Une Réforme Indispensable

3. Avec une dette publique qui croît plus rapidement que le Produit Intérieur Brut on peut s'attendre à des mesures d'austérités à moyen ou court terme. Si elles devaient être appliquées, elles laisseraient peu de place aux services sociaux. Les seules améliorations possibles, concerneront plus l'efficacité que l'augmentation des dépenses directes. L'**ouverture** et la **transparence** dans la distribution des ressources de la Protection Sociale devraient être des objectifs essentiels de la politique de la Protection Sociale, compatibles avec les objectifs de la réforme de l'Administration Publique.

Une Réorientation vers la Gestion Stratégique de l'Assistance Sociale

4. L'**impact des politiques macro-économiques et budgétaires** sur l'assistance sociale est sans aucun doute plus efficace que l'impact d'interventions ponctuelles de la part des ministères concernés.
5. Des études ont montré un **vieillissement de la population libanaise**. Ce phénomène risque d'avoir des implications à long terme sur la protection sociale.
6. La seule question la plus importante en matière de protection sociale qui se pose aujourd'hui au Liban est l'impérieuse nécessité d'une plus grande **tolérance** et une plus grande **compréhension entre les communautés confessionnelles**. Les différends-confessionnels influent sur presque chaque aspect de la vie politique et sociale au Liban.

La Protection Sociale par la Politique Budgétaire

7. Les programmes d'assistance sociale étant destinés en premier lieu aux pauvres, ils seraient **mieux financés par l'impôt sur le revenu** calculé et collecté de manière progressive. Les prélèvements sur l'emploi sont aussi une importante source de revenus pour financer la sécurité sociale. **L'évasion des cotisations sociales** a atteint un niveau élevé à cause du taux élevé des prélèvements sur l'emploi, incitant le développement d'un important secteur informel.
8. Bien que financer la protection sociale par la taxation générale soit la meilleure solution, il est important d'en limiter l'application pour éviter que les inconvénients n'en dépassent les bienfaits attendus.

La Distribution des Ressources entre les Personnes Indigentes

9. L'un des problèmes majeurs posé par les dispositions actuelles est que ceux qui ont besoin d'aide ne savent pas forcément qu'elle existe. Il est donc nécessaire que les autorités trouvent un moyen d'**informer les indigents** que cette aide existe.
10. La seule façon d'assurer l'**équité entre les individus** (et finalement entre les communautés confessionnelles) serait d'avoir un système basé sur l'évaluation des besoins et le contrôle des revenus (means test).
11. Dans un proche avenir, les *Mohafazats*, seront autorisées à prendre des décisions en ce qui concerne le financement du placement des enfants.

Les Institutions de Soins et les Solutions Alternatives

12. Les théories modernes de protection sociale maintiennent qu'il est préférable de prendre soin d'une personne indigente, et notamment des enfants, au sein de la communauté plutôt que de la placer dans une institution.
13. Actuellement, il y a 180 institutions de placement subventionnées par le Ministère des Affaires Sociales ainsi que 46 institutions pour handicapés. L'allocation budgétaire annuelle pour ces institutions est de **LL 64 milliards**, dont 63% pour les institutions hébergeant des enfants.
14. L'**adoption temporaire** n'est pas connue au Liban, cependant, quelques hauts responsables au Ministère ont indiqué qu'ils étaient prêts à tenter l'expérience.

Le Gouvernement Local

15. Dans un proche avenir, le gouvernement local devra jouer un **rôle plus significatif** pour déterminer des recettes et distribuer des subsides.

Les Organisations Non-Gouvernementales

16. Le concept de « **bonne gouvernance** » implique qu'un rôle soit donné à la **société civile** et au **secteur privé**. Parmi les pays de niveau de revenu comparable, le Liban est une exception dans la façon dont il a développé la société civile. Et cela malgré le fait que la majorité des ONG est orientée vers la prestation de services plutôt que l'assistance sociale. L'approche libanaise de la fourniture de services sociaux a été de reposer sur ces fournisseurs et le Gouvernement a choisi de subventionner ces associations privées.
17. Il est reconnu que les allocations de fonds par le MOSA aux différentes institutions sociales reposent sur des **considérations confessionnelles**, la **répartition équitable** entre les principales communautés faisant partie du **contrat social**.
18. L'aide financière fournie aux ONG est fondée sur un contrat qui définit les services offerts par ces ONG. La **surveillance** et le **contrôle** sont en place mais ils ne fonctionnent pas aussi efficacement que le souhaiterait le Ministère. L'obstacle principal étant aux dires des représentants du Ministère, le manque de personnel pour exercer ce contrôle.

Problèmes d'Organisation et de Gestion au sein du MOSA

19. Il y a eu une tendance au sein du MOSA à accumuler des responsabilités sans prêter assez attention à sa finalité, par exemple, on s'occupe des artisans et des illettrés qui ne sont pas considérés comme des demandeurs d'aide sociale. Le MOSA souffre des mêmes maux que la plupart des institutions gouvernementales au Liban. Les statuts du personnel incitent à ne pas prendre d'initiatives dans le cadre de la délégation de pouvoirs. La forme traditionnelle de recrutement et de structurel organisationnelle, et **l'absence d'une politique de ressources humaines** sont dues au fait que les appartenances religieuses sont considérées plus importantes que les qualifications et la compétence.
20. L'introduction d'un Système de Gestion Informatique avec **l'intégration informatique des fonctions** entraînera une révision de la structure organisationnelle, ainsi que la **redistribution des responsabilités**.

1.2. Sécurité Sociale

Il est clair que plusieurs projets de réforme, de restructuration, de modernisation, du Système de Sécurité Sociale, ainsi que l'informatisation de ses tâches administratives aussi bien que d'extension de l'Assurance médicale et de création d'un régime public de Pension de Retraite ont été élaborés, présentés, discutés, mais jamais suivis d'effet pratique ou de décisions d'application.

Il en résulte que la situation de la CNSS est maintenant pire que jamais.

1. Le **blocage institutionnel** des décisions dû à l'énorme distorsion entre les principes et les pratiques de la CNSS, les **confusions de pouvoirs** et les **conflits d'intérêts**.

2. La couverture actuelle de la Sécurité Sociale est **inadéquate et désuète** face à de nouveaux besoins nés après la guerre : le besoin de **couverture des personnes âgées** avec une pension adéquate et une Assurance médicale ; le besoin de garantir les couches les plus défavorisées de la population avec une **couverture médicale universelle** ; le besoin de garantir toute la population active avec un **véritable régime de retraite**.
3. Un **organigramme hyper centralisé** d'où résultent **absence de responsabilité et inefficacité de la gestion**.
4. De graves **dysfonctionnements administratifs et comptables**, menant à une **information opaque** et une **grave absence de tout contrôle financier** crédible et la quasi-absence d'outils de gestion pour l'évaluation, le contrôle et la prévision et le pilotage de la situation financière de la Caisse.
5. **L'inexistante d'une gestion financière**, et d'une politique d'investissement (au 1^{er} Janvier 2001 la valeur totale du portefeuille de la CNSS avait dépassé les 1,5 milliards de dollars, soit **10% du PIB Libanais**) et d'un cadre réglementaire prudentiel approprié.
6. **L'absence** de politique, d'outils et de programmes de ressources humaines et de formation.
7. **L'absence d'une description adéquate de processus d'exploitation** (de travail) pour permettre la mise au point d'un système de gestion informatique global et cohérent (dont chaque élément est compatible avec les autres).

Cette situation très préoccupante est encore aggravée aujourd'hui par la décision gouvernementale d'amputer de plus de 40% les contributions sociales conduisant à une **diminution inéluctable des recettes** de la CNSS et à une **crise financière imminente**.

II- Résumé des Recommandations pour la Protection Sociale et la Sécurité Sociale

2.1. Protection Sociale

Planification Stratégique

1. Développer un **consensus** et **promouvoir une vision nationale** pour le développement économique et social : définition de la qualité des services sociaux, énonciation des rôles et des responsabilités que les différentes composantes de la société devraient assumer.
2. Création d'un « Comité National pour la Politique Sociale » qui formulerait des **politiques globales du développement social, l'assistance sociale, la santé publique et la sécurité sociale**. L'assistance technique et le personnel pourraient être fournis par l'OMSAR en coopération avec le programme ARLA.

3. Analyse politico-sociale d'une **amélioration des conditions** de vie des groupes les plus défavorisés de la population.
4. Redéfinition des **fonctions essentielles** du MOSA.
5. Un soin particulier devra être apporté pour s'assurer que la formulation des objectifs ne limite pas les genres projets qui bénéficient d'une assistance sur le terrain.
6. On devrait prendre en considération la question suivante : est-il approprié que les services de développement social soient fournis par la même agence gouvernementale responsable des services d'assistance sociale ?
7. Des efforts devraient être fournis pour emmener les activités artisanales, présentement supportées par le MOSA, à s'autofinancer.

Ciblage des Bénéficiaires

8. Parmi les défis auxquels le MOSA doit faire face c'est de mieux cibler les groupes défavorisés comme les orphelins, les cas sociaux, les personnes âgées.

Les Centres de Service de Développement Social

9. Le MOSA, de concert avec d'autres organisations gouvernementales et non gouvernementales devrait procéder à une **réévaluation de sa stratégie** et de **l'efficacité de ces centres de développement social**. Des efforts devraient être faits pour préserver le meilleur de ces opérations ainsi que pour renforcer ou éliminer les aspects qui paraissent faibles.
10. Les Centres de Service de Développement Social devraient recevoir des fonds qui leur permettront d'**entreprendre de petits projets**. Le personnel des CSDS devra être recyclé et les membres non productifs éliminés pour faire place à des **individus plus énergiques**.

Travailler avec les ONG

11. Le gouvernement devra continuer sa **politique de travail à travers des ONG**. Cependant, pour réduire le coût administratif et améliorer les standards de qualité, le nombre de ces ONG bénéficiaires pourrait être réduit en encourageant la formation de **consortiums**.
12. Le **principe de partenariat** adopté par le MOSA dans son travail avec les ONG ne devrait pas détourner l'attention du ministère du fait qu'il a la responsabilité fondamentale d'assurer que le peu de ressources publiques sera utilisées à bon escient.
13. Pour développer le potentiel représenté par le grand nombre d'ONG et de groupes confessionnels au Liban, un mécanisme qui leur offrirait le **soutien**

financier et la **directivité** dont elles ont besoin pour devenir des agents efficaces du changement et de l'assistance.

Une Approche Globale vers le Développement Organisationnel

14. Il est recommandé que le MOSA adopte une approche en six étapes pour son **développement institutionnel**. La même approche pourrait être utilisée avec ses partenaires ONG. On devrait demander aux Institutions Donatrices Internationales de souscrire à cette formule pour l'allocation de leur financements.
 1. Préparer une évaluation préalable mais réaliste des ressources du Ministère probablement disponibles dans les 5 à 10 années à venir.
 2. Formuler un exposé clair de mission et de sa projection jusqu'à 2020 concernant la protection sociale au Liban. Cette formulation devrait être basée sur le consensus de ce que doit être le rôle de l'état par rapport aux besoins de la population.
 3. Convenir des buts et objectifs spécifiques et mesurables requis pour énoncer les formulations.
 4. Développer les politiques et les procédures requises pour atteindre les buts et objectifs convenus.
 5. Réaliser les changements structurels et administratifs nécessaire à la création des outils d'exécution.
 6. Dessiner une stratégie de développement des ressources humaines qui permettra au Ministère une mise en œuvre réelle de ses projets.
15. La tâche est donc de **consolider** ce qui est déjà accompli (ou/et entrain de s'accomplir) en révisant et peut-être en modifiant les objectifs et les méthodes. Dans ce processus, on devrait pouvoir réaliser une meilleure **intégration entre les objectifs, les activités et les ressources disponibles**.
16. Les Institutions Donatrices doivent être encouragées à soutenir financièrement le **développement professionnel** et la mise en place d'une **capacité organisationnelle** dans le secteur social.
17. Elles devraient faire plus d'efforts pour mieux expliquer au MOSA le cadre des **intérêts** et des **priorités** dans lesquelles elles opèrent.
18. D'autres efforts devraient être faits pour assurer que les acteurs principaux ont la possibilité d'apporter la **contribution réelle des points de vue** en ce qui concerne la reforme organisationnelle.
19. Dans le but d'assurer l'avancement du processus de réforme, les Institutions Donatrices devraient être prêtes à **mieux répondre aux besoins** du Ministère en fournissant des ordinateurs, de la formation, etc....

20. Le processus de construction institutionnelle devrait rester sous le **contrôle du Ministère.**

2.2. Sécurité Sociale

Remodelage Institutionnel et Nouvel Organigramme Fonctionnel de la CNSS

1. **Remodelage institutionnel de la CNSS**, de son statut et de ses procédures institutionnelles
2. Rédaction d'un **nouveau Code de la Sécurité Sociale** de la République Libanaise et ses règlements d'application.
3. Présentation d'un **nouvel organigramme fonctionnel**, des mécanismes et procédures institutionnelles, et formulation en coopération avec le Fond de Développement Arabe d'un nouveau processus d'exploitation (de travail), comme base de l'informatisation des activités de la Caisse.
4. Mise au point d'une **stratégie de gestion des ressources humaines** et aide à la politique de recrutement pour mettre en place les nouvelles compétences en actuariat et gestion financière.
5. Mise en place d'un **nouveau plan comptable** avec son **informatisation intégrée** et son **autonomie d'exploitation** au sein de Département de Comptabilité Générale.
6. Etablissement d'un nouveau service de **supervision, audit et de contrôle des comptes** au sein de la Commission technique, acquisition de l'expertise, des outils de travail et du savoir-faire.
7. Adoption d'un **numéro d'enregistrement unique des assurées** et des entreprises. Création d'une banque de donnée nationale pertinente dans la cadre de l'élaboration d'un **Plan Directeur** financée par le **Fond Arabe de Développement.**
8. Informatisation et amélioration technique de **l'efficacité du recouvrement** des contributions et du contrôle.
9. Création du **Corps de l'Inspection des Entreprises** sur de nouvelles bases.
10. Mise en place de **Programmes de formation** appropriés, de séminaires, de voyages d'étude et d'ateliers de formation.

Extension de l'Assurance Maladie Obligatoire et Création d'une Couverture Maladie Universelle

11. Identification des groupes défavorisés de la population, recommandations pour les **critères et procédures d'identification**, leur financement et leur gestion.
12. **Analyses actuarielles et financières**, modélisation et prévisions sur les groupes d'assurés et ceux des personnes indigentes, et simulation à long terme.
13. **Enregistrement des personnes couvertes**, des deux types de groupes de population, conception, édition et remise des **cartes individuelles d'assuré social** en collaboration avec le **Fond Arabe de Développement**.

Régime Public de Base de Retraite, Invalidité et Décès

14. Conception d'un **régime public de retraite**.
15. **Analyse actuarielle et financière** de la politique des pensions de retraite, modélisation et **projection à long terme**, mise en place des outils de travail et de l'expertise.
16. Ouverture et tenue de **comptes individuels de retraite**, procédures et mécanisme d'information des assurés, avec l'assistance du **Fond Arabe de Développement**.
17. Préparation et rédaction d'un projet **de cadre législatif et réglementaire**, accompagné d'un projet complet de traitement de son **environnement fiscal**.
18. Préparation d'une **stratégie de campagne d'information du public** et des activités d'information et de communication appropriées.
19. **Programmes et activités de formation**, conférences, séminaires voyages d'études et ateliers de formation spécifiques sur l'analyse de la politique de pension, sur les techniques actuarielles et financières, gestion du système de pensions, etc...