

ليبيا

مبادرة BLUEPRINT - الاجتماعية للأطفال

النتائج العامة للتقرير

مارس 2022



unicef
for every child



REACH

Informing
more effective
humanitarian action

التقطت صورة الغلاف من قبل REACH في بنغازي، يناير 2022.

أجريت هذه الدراسة من قبل منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف) والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR) ومن قبل REACH، بالشراكة مع وزارة الشؤون الاجتماعية الليبية (MoSA) وصندوق التضامن الاجتماعي (SSoIF).

SSoIF هي إحدى الهيئات المستقلة العديدة التابعة لوزارة الشؤون الاجتماعية. تُعدُّ كلا الوكالتين جهات التنفيذ الرئيسية لبرامج المساعدة الاجتماعية في ليبيا. تُشرف على صرف الاستحقاقات الممنوحة لغير المشتركين وتقدّم الخدمات الاجتماعية للفئات السكانية الضعيفة. كما أنها مسؤولة عن إدارة مؤسسات الرعاية الاجتماعية.

بخصوص REACH

تسهل مبادرة REACH تطوير أدوات المعلومات والمنتجات التي تعزز قدرة الجهات الفاعلة في مجال المساعدة على اتخاذ قرارات تستند إلى الأدلة في سياق عمليات التصدي لحالات الطوارئ والإنعاش والتنمية. وتشمل المنهجيات المستخدمة من قبل REACH جمع البيانات الأولية والتحليل المعمق، ويتم تنفيذ جميع الأنشطة من خلال آليات تنسيق المساعدات المشتركة بين الوكالات. هي مبادرة مشتركة لمبادرات IMPACT وACTED ومعهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث - برنامج التطبيقات الساتلية العملية (UNITAR-UNOSAT). لمزيد من المعلومات يرجى زيارة موقعنا على الإنترنت: www.reach-initiative.org. يمكنك الاتصال بنا مباشرة على العنوان التالي geneva@reach-initiative.org ومتابعتنا على [Twitter @REACH_info](https://twitter.com/REACH_info).

النتائج والتفسيرات والاستنتاجات الواردة في هذا البحث تخص المؤلفين ولا تعكس بالضرورة وجهات نظر اليونيسف أو المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. خضع هذا التقرير إلى مراجعة الزملاء خارجياً ودخل اليونيسف ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين. لم يُحرر النص وفقاً لمعايير المطبوعات الرسمية ولا تتحمل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين واليونيسف أي مسؤولية عن الأخطاء.

ملخص

المقدمة

من شأن الحماية الاجتماعية أن تضمن وصول الأطفال إلى مستوى لائق للمعيشة والصحة والتعليم والرعاية، وأن تمثل شبكة أمان ضد آثار الفقر والحرمان في مرحلة الطفولة قد تستمر تداعياتها مدى الحياة. إذ أن دور الحماية الاجتماعية مهم بشكل خاص في السياقات الهشة والمتأثرة بالأزمات مثل ما هو الحال في ليبيا، حيث أدى عقد من الصراع المستمر وعدم الاستقرار إلى الحد من وصول السكان إلى الخدمات العامة وسبل العيش.¹ على الرغم من التركيز على هذا الموضوع على الصعيد العالمي، إلا أن أنظمة الحماية الاجتماعية لا تغطي ملايين الأطفال، مع وجود تباينات مهمة عبر المناطق. ففي عام 2019، 16 في المائة فقط من الأطفال في أفريقيا يتلقون استحقاقات الحماية الاجتماعية.²

وتتناول هذه الدراسة، التي أجرتها اليونيسف ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، بالشراكة مع REACH، نظام المساعدة الاجتماعية للأطفال في ليبيا. بانتقال البلد من أزمة إنسانية إلى تحقيق الاستقرار والتعافي، هناك اهتمام متزايد بفهم الإطار القانوني والإداري الذي تقوم عليه الحماية الاجتماعية، وبكيفية عمل البرامج التي تستهدف الفئات السكانية الضعيفة، بما في ذلك الأطفال، في الممارسة العملية. تماشياً مع هذه الأسئلة، صادقت السلطات الليبية فعلياً في أكتوبر 2021 على خارطة طريق لوضع سياسة وطنية للحماية الاجتماعية.³

يعتمد البحث على مراجعة شاملة للمؤلفات ومراجعة ثانوية للبيانات بالإضافة إلى جمع البيانات الأولية الذي جرى بين أغسطس وديسمبر 2021. وشمل ذلك 37 مقابلة لذوي الخبرة والدراية (KIIs) مع مقدمي الخدمات في الوكالات المنفذة التي تم التحقيق فيها (وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي) وأكاديميين، 53 مقابلة لذوي الخبرة والدراية مع أخصائيين اجتماعيين، 202 مقابلة فردية (IIs) مع مستخدمي الخدمات الليبيين، و30 مقابلة لذوي الخبرة والدراية مع ممثلي مجتمعات المهاجرين واللاجئين. وتتيح المنهجية فهم الإطار القانوني الذي تقوم عليه الحماية الاجتماعية في الدولة، فضلاً عن كيفية عمل عملية التسجيل في الممارسة العملية لمجموعات سكانية مختلفة. ليركز البحث أيضاً على الاختناقات والحواجز التي يواجهها مقدمو الطلبات عند محاولتهم الوصول إلى برامج المساعدة الاجتماعية.

النتائج الرئيسية

الإطار القانوني والإداري

ليبيا من بين الدول الموقعة على العديد من المعاهدات الدولية والإقليمية ذات الصلة بالحماية الاجتماعية، ولا سيما العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (ICESCR)، واتفاقية حقوق الطفل (CRC)، واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة (CRPD)، والميثاق الأفريقي لحقوق ورفاهية الطفل. وقد تم دمج هذه المعاهدات في الإعلان الدستوري الليبي، الذي يعترف بالحقوق في الحماية الاجتماعية لجميع المواطنين الليبيين، قانون الضمان الاجتماعي (رقم 13 لعام 1980، والذي يؤكد على الحق في الضمان الاجتماعي لكل من المقيمين الليبيين وغير الليبيين، وقانون التضامن الاجتماعي (رقم 20) لسنة 1998 الذي وضع عدداً من برامج المساعدة الاجتماعية.

ومع ذلك، نادراً ما يتم تطبيق المبدأ الأساسي لعدم التمييز⁴ في المعاهدات الدولية سواء في الإطار القانوني الوطني أو في الممارسة العملية. إذ أن برامج المساعدة الاجتماعية مفتوحة فقط للمواطنين الليبيين، باستثناء منحة الزوجة والأبناء التي تستهدف جميع الأطفال الليبيين والأطفال من أم ليبية وأب غير ليبي، على الرغم من أن النتائج تشير إلى أنه لا يزال غير مطبق. هذه الثغرات في التغطية هي نتيجة التحديات في تطبيق القانون واستراتيجيات التعاون غير الواضحة بين المؤسسات المسؤولة عن تنفيذ برامج المساعدة الاجتماعية، وتحديدًا وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي.

برامج الحماية الاجتماعية في الممارسة العملية

تدير وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي العديد من برامج المساعدة الاجتماعية التي تستهدف الفئات السكانية الضعيفة، بما في ذلك المساعدة الأساسية، والمساعدة في حالات الطوارئ، ومنحة الزوجة والأبناء. وتستخدم وسائل الإعلام الجماهيرية، ولا سيما وسائل الإعلام الاجتماعية والسمعية البصرية، من قبل كل من الوكالات المنفذة لتعزيز الوعي والفهم لبرامجها بين السكان المستهدفين. على الرغم من أن وسائل التواصل هذه تبدو فعالة بالنسبة لمنحة الزوجة والأبناء، إلا أن غالبية المستفيدين من المساعدة الأساسية وأولئك الذين حصلوا على المساعدة في حالات الطوارئ أفادوا أنهم سمعوا عن كلا البرنامجين من خلال شبكاتهم

¹ خطة الاستجابة الإنسانية في ليبيا 2022، ديسمبر 2021

² اليونيسف ومنظمة العمل الدولية، نحو حماية اجتماعية شاملة للأطفال: تحقيق أهداف التنمية المستدامة 1,3، 2019

³ المجلس الوطني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية (NESDB)، واليونيسف، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومركز السياسات الدولية للنمو الشامل (IPC-IG)، خارطة طريق لتطوير

سياسة وطنية للحماية الاجتماعية في ليبيا، نوفمبر 2021

⁴ بمعنى أنه يجب أن يتمتع جميع الأطفال بحقوقهم في الحماية الفعالة على قدم المساواة، بغض النظر عن العرق أو لون البشرة أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الجنسية أو العرق أو الإعاقة أو الثروة، إلخ.

الشخصية وشخصياً. ومع ذلك، تظهر النتائج الإجمالية أن **التوعية الحالية تعتبر بشكل عام مرضية** من قبل مقدمي الخدمات ومستخدميها. فقط ذوو الخبرة والدراية على المستوى الوطني أبلغوا عن إدراكهم أن **التوعية الحالية ضعيفة وغير متكافئة في جميع أنحاء البلاد**، لا سيما في الجنوب، حيث يقال إن السكان أقل وعياً بالخدمات والبرامج المختلفة التي يمكنهم الاستفادة منها.

تشير نتائج هذه الدراسة أيضاً إلى أن **عملية التسجيل تبدو أسهل بكثير لمنحة الزوجة والأبناء مقارنة بالبرنامجين الآخرين**. فقد سُجِّل جزء كبير من العائلات الليبية التي تمت مقابلتها والتي تستفيد من هذه المنحة تلقائياً في البرنامج، عند إعادة تفعيله، من خلال علاوة رب الأسرة السابقة. أما أولئك الذين لم يستفيدوا من العلاوة الأخيرة، كان تسجيلهم في المكاتب البلدية لوزارة الشؤون الاجتماعية من خلال تقديم وثائق الهوية، بما في ذلك **رقم التعريف الوطني (NIN)**. وعلى الأطفال من أم ليبية وأب غير ليبى التسجيل في قاعدة بيانات الأجانب في مصلحة السجل المدني (CRA). بالنسبة إلى المساعدة الأساسية والمساعدة في حالات الطوارئ، يسجل مقدمو الطلبات في المكاتب البلدية لصندوق التضامن الاجتماعي من خلال تقديم العديد من المستندات، بما في ذلك رقم التعريف الوطني أو دفتر العائلة أو شهادة الحالة العائلية وإثبات الإقامة وإثبات عدم الاستفادة بالفعل من الاستحقاقات أو المعاشات التقاعدية المقدمة من قبل صندوق الضمان الاجتماعي (SSecF).

لكن النتائج تشير إلى **نقص عام في أنظمة إدارة المعلومات الواضحة والموحدة عبر مكاتب التسجيل والمواقع**، مما يعقد عمليات التحقق ويميل إلى تأخيرها، كما هو الحال على ما يبدو أيضاً بالنسبة لآليات التظلم، التي لا توجد دائماً في جميع مكاتب التسجيل.

دور الأخصائيين الاجتماعيين وقدراتهم

تشير نتائج هذا التقييم إلى أنه بإمكان **الأخصائيين الاجتماعيين أن يلعبوا دوراً محورياً في تنفيذ وإدارة برامج المساعدة الاجتماعية**. فيما يتعلق بالتواصل، سلطت أقلية لا يستهان بها من مستخدمي الخدمات والأخصائيين الاجتماعيين الذين تمت مقابلتهم الضوء على إدراكهم للعديد من المهام والمسؤوليات التي يقوم بها الأخصائيون الاجتماعيون، على الرغم من أن الأغلبية أفادت بشكل عام عن إدراكها أن **الأخصائيين الاجتماعيين لا يلعبون دوراً مهماً أو أن ليس لديهم دراية بدور الأخصائيين الاجتماعيين**. وهذا يشمل تنظيم الندوات وورش العمل من قبل الأخصائيين الاجتماعيين، وحملات شخصية من الباب إلى الباب. كما ورد أن الأخصائيين الاجتماعيين يقومون بإبلاغ الأوصياء القانونيين وأولياء الأمور في المدارس ومراكز الرعاية حول برامج الحماية الاجتماعية وعملية التسجيل.

علاوة على ذلك، تشير النتائج إلى أن دور الأخصائيين الاجتماعيين منتشر نوعاً ما أثناء عملية التسجيل، حيث أفادت التقارير أنهم **يستقبلون مقدمي الطلبات، ويقومون بإجراء تقييم اجتماعي لاحتياجاتهم، وإحالتهم إلى قسم البرنامج وخدمة التسجيل المناسبين**. ومع ذلك، يبدو أن دورهم أقل شهرة ومحدوداً بالنسبة لمنحة الزوجة والأبناء.

ومع ذلك، شدد ذوو الخبرة والدراية من مقدمي الخدمة على **نقص التدريب أو الموظفين والأخصائيين الاجتماعيين المدربين**، حسبما ورد، بسبب نقص التمويل. وذكر بشكل خاص إنتشار الأمية الحاسوبية في بعض المكاتب، التي تؤدي بدورها إلى سوء إدارة قاعدة البيانات الرقمية لتخزين معلومات المستفيدين. علاوة على ذلك، **تفتقر بعض المكاتب إلى العدد الكافي من الموظفين لدعم مقدمي الطلبات** طوال عملية التسجيل. هذا الأمر أكثر شيوعاً في سبها.

الحواجز والاختناقات التي يواجهها مقدمو الطلبات

تشير نتائج هذه الدراسة إلى أنه من المرجح أن يواجه الأطفال النازحون والأطفال من أم ليبية وأب غير ليبى والأطفال المولودين خارج إطار الزواج وذوي الإعاقة المزيد من العوائق التي تحول دون الوصول إلى برامج الحماية الاجتماعية. يبدو أن هذا يرجع أساساً إلى **نقص الوثائق، وخاصة رقم التعريف الوطني**. كانت هناك عقبات أخرى شائعة للتسجيل أو الحصول على الاستحقاقات تتعلق بأزمة السيولة في الدولة وتحديات التنسيق بين المؤسسات الحكومية التي تخلق تأخيرات في صرف المنح. يبدو أن هذه التحديات أكثر حدة في الجنوب حيث يتم بشكل عام تخصيص موارد مالية وبشرية أقل للوكالات المنفذة وحيث تتمتع أقلية كبيرة من السكان بوضع قانوني غير محدد (ULS). هذه المجموع، التي غالباً ما تضم مجتمعات المهاجرين واللاجئين، والتي تعتمد على دعم المجتمع المضيف، يتم استبعادها عموماً من برامج المساعدة الاجتماعية الرسمية بسبب عدم وجود رقم تعريف وطني.

التوصيات الرئيسية

بناءً على نتائج الدراسة، تم تطوير توصيات السياسة بالاشتراك مع اليونسيف ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وبتفويض من وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي. أولاً، يوصى بأن **تلتزم الوكالات المنفذة بالتزامات ليبيا بموجب القانون الدولي**، من خلال إزالة جميع الحواجز التنظيمية والمادية والسلوكية التي تحول دون الوصول إلى برامج الحماية الاجتماعية للأطفال ذوي الإعاقة والأطفال ذوي الوضع غير المحدد والأطفال المولودين خارج إطار الزواج. علاوة على ذلك، يتم تشجيع وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي على تعزيز جهودهما لإنفاذ القوانين الوطنية التي تسهل إدراج الأطفال غير الليبيين في نظام الحماية الاجتماعية، لا سيما من خلال إصدار اللوائح التنفيذية.

ثانياً، لتعزيز إمكانية الوصول إلى مخططات الحماية الاجتماعية، تُنصح كلتا الوكالتين أيضاً بزيادة جهودهما لتعزيز الوعي بالبرامج وفهمها، لا سيما من خلال الحملات الإعلامية والتوعية الموجهة. إلى جانب ذلك، تتضمن التوصيات المحددة المتعلقة بالمجموعات

المذكورة أعلاه والتي من المرجح أن تواجه عقبات في الوصول إلى أنظمة الحماية الاجتماعية: إنشاء فرق أخصائيين اجتماعيين متنقلين، وتمكين الحصول السريع على الوثائق المدنية بالإضافة إلى حالات التأخير بالنسبة للعائلات النازحة، وعقد اجتماعات متكررة للجان الطبية التابعة لصندوق التضامن الاجتماعي للأشخاص ذوي الإعاقة، وتعزيز بناء قدرات الموظفين.

ثالثاً، يتم تشجيع وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي لبناء آليات تظلم واضحة من شأنها أن تشمل قنوات متعددة لتلقي الشكاوى لضمان وصول واسع النطاق. يوصى أيضاً بتدريب الموظفين والسماح بالإجراءات عبر الإنترنت، بالإضافة إلى إنشاء خطوط ساخنة تشغيلية.

في نهاية المطاف، على المدى الطويل، تُنصح كلتا الوكالتين بإنشاء أنظمة إدارة معلومات رقمية ومتكاملة فعالة. يوصى بهذا بشكل خاص لصندوق التضامن الاجتماعي لتقليل العبء على الموظفين، وتسهيل تبادل البيانات بين المكاتب، وتمكين تحويل الأموال في الوقت المناسب إلى المستفيدين. ويقترح أيضاً إنشاء سجلات مشتركة للمستفيدين عبر المؤسسات المنفذة لزيادة استجابة البرامج وشمولها.

المحتويات

ملخص.....	2
المقدمة.....	2
النتائج الرئيسية.....	2
الإطار القانوني والإداري.....	2
برامج الحماية الاجتماعية في الممارسة العملية.....	2
دور الأخصائيين الاجتماعيين وقدراتهم.....	3
الحواجز والاختناقات التي يواجهها مقدمو الطلبات.....	3
التوصيات الرئيسية.....	3
المحتويات.....	5
قائمة المختصرات.....	8
قائمة الأشكال والجداول والخرائط.....	8
المقدمة.....	10
المنهجية.....	12
تعريف البحث والأسئلة.....	12
عملية البحث.....	12
الاعتبارات الأخلاقية.....	16
التحديات والقيود.....	16
1 الإطار القانوني والإداري.....	17
المقدمة.....	17
الصكوك القانونية الدولية.....	17
العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.....	17
اتفاقية حقوق الطفل.....	17
الميثاق الأفريقي لحقوق ورفاهية الطفل.....	18
اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.....	18
التشريعات الوطنية ومعايير الأهلية للبرامج التي تم تقييمها.....	18
حالة المساعدة الاجتماعية في ليبيا.....	18
منحة الزوجة والأبناء.....	20

21	المساعدة الأساسية.....
22	المساعدة في حالات الطوارئ.....
22	الاستنتاج و التوصيات.....
24	2 برامج الحماية الاجتماعية في الواقع العملي.....
24	المقدمة.....
24	تعزيز الوعي والفهم لبرامج الحماية الاجتماعية.....
24	وسائل التواصل مع المستفيد.....
25	تغطية التوعية وكفاءتها.....
26	عملية التسجيل.....
26	منحة الزوجة والأبناء.....
28	المساعدة الأساسية.....
29	المساعدة في حالات الطوارئ.....
30	إدارة المعلومات وآليات التظلم.....
30	تخزين البيانات ومشاركتها.....
31	عملية التحقق.....
32	آليات التظلم.....
32	الاستنتاج والتوصيات.....
34	3 دور وقدرة الأخصائيين الاجتماعيين.....
34	المقدمة.....
34	دور الأخصائيين الاجتماعيين في التوعية.....
35	دور الأخصائيين الاجتماعيين في عملية التسجيل.....
35	عملية التسجيل.....
35	قدرة الموظفين والأخصائيين الاجتماعيين.....
36	مراكز الرعاية.....
36	لمحة عامة.....
38	عملية التسجيل في برامج الحماية الاجتماعية في مراكز الرعاية.....
38	الاستنتاج والتوصيات.....
40	4. الحواجز والاختناقات التي يواجهها المتقدمون.....

40	المقدمة
40	المجموعات التي تواجه المزيد من العوائق في الوصول إلى برامج الحماية الاجتماعية
40	الأطفال من أم ليبية وأب غير ليبي
41	الأشخاص الذين يعيشون في حالة نزوح (نازحون وعائدون)
42	المهجورون والأطفال المولودين خارج إطار الزواج
42	الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة
44	التأخير في عمليات التسجيل وتسليم الاستحقاقات
46	تنوع الحواجز عبر المواقع التي تم تقييمها: التركيز على سبها
46	نقص الموارد البشرية والمالية
47	حالة الأشخاص ذوي الوضع القانوني غير المحدد (ULS)
48	الاستنتاج و التوصيات
49	الاستنتاج و التوصيات
51	الملاحق
51	الملحق 1: الهيكل التنظيمي لوزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي
52	الملحق 2: التعاريف الرئيسية المتعلقة بالحماية الاجتماعية
52	المساعدة الاجتماعية
52	شبكات الأمان الاجتماعي
52	التحويل النقدي المشروط

قائمة المختصرات

مجموعة العمل المعنية بالنقد والأسواق	CMWG
مصلحة السجل المدني	CRA
اتفاقية حقوق الطفل	CRC
اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة	CRPD
منظمة المجتمع المدني	CSO
مصفوفة تتبع النزوح	DTM
حكومة الوحدة الوطنية	GNU
العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية	ICESCR
شخص نازح داخليا	IDP
المقابلة الفردية	II
منظمة العمل الدولية	ILO
منظمة دولية غير حكومية	INGO
المنظمة الدولية للهجرة	IOM
مركز السياسة الدولية من أجل النمو الشامل	IPC-IG
ذي الخبرة والدراسة	KI
مقابلة ذوي الخبرة والدراسة	KII
الدينار الليبي	LYD
وزارة الشؤون الاجتماعية	MoSA
تقييم الاحتياجات متعددة القطاعات	MSNA
المجلس الوطني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية	NESDB
منظمة غير حكومية	NGO
رقم التعريف الوطني	NIN
الأراضي الفلسطينية المحتلة	OPT
صندوق الضمان الاجتماعي	SSecF
صندوق التضامن الاجتماعي	SSoIF
الوضع القانوني غير محدد	ULS
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	UNDP
صندوق الأمم المتحدة للسكان	UNFPA
المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين	UNHCR
منظمة الأمم المتحدة للطفولة	UNICEF
برنامج الغذاء العالمي	WFP

قائمة الرسوم التوضيحية والجداول والخرائط

- رسم توضيحي 1 عدد مستخدمي الخدمة الليبيين الذين تمت مقابلتهم لكل منحة أبلغوا عن تلقيها، لكل موقع (العدد = 202)..... 15
- رسم توضيحي 2 عدد مستخدمي الخدمة الليبيين الذين تمت مقابلتهم لكل منحة أبلغوا عن تلقيها، لكل قطاع وظيفي..... 15
- رسم توضيحي 3 القوانين الوطنية الرئيسية التي تقوم عليها المساعدة الاجتماعية في ليبيا..... 19
- رسم توضيحي 4 عدد ذوي الخبرة والدراسة من الأخصائيين الاجتماعيين الذين تمت مقابلتهم (53) لكل وسيلة توعية تم الإبلاغ عنها لاستخدامها من قبل وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي..... 24
- رسم توضيحي 5 عملية التسجيل لمنحة الزوجة والأبناء..... 27
- رسم توضيحي 6 المستندات المطلوبة للتسجيل في المساعدة الأساسية..... 28
- رسم توضيحي 7 عملية التسجيل للمساعدة في حالات الطوارئ..... 29
- رسم توضيحي 8 دور الأخصائيين الاجتماعيين في التوعية وفقاً للأخصائيين الاجتماعيين الذين تمت مقابلتهم (العدد = 53)..... 34
- رسم توضيحي 9 عملية التسجيل في دور رعاية الأطفال المهجورين..... 37
- رسم توضيحي 10 أسباب عدم التسجيل التي أبلغ عنها مستخدمو الخدمة الليبيون النازحون غير المسجلين الذين تمت مقابلتهم (العدد = 45)..... 41
- جدول 1 أسئلة البحث الخاصة بالتقييم..... 12
- جدول 2 المجموعات المجيبة واستراتيجية أخذ العينات..... 14

خريطة 1 التغطية الجغرافية لفرع فزان التابع لصندوق الضمان الاجتماعي (الكائن في سبها) 46

المقدمة

بعد سنوات من الأعمال القتالية التي دمرت البنية التحتية وشردت الآلاف داخل ليبيا، تم التوقيع على اتفاق لوقف إطلاق النار في أكتوبر 2020 أدى إلى إحراز تقدم، وعلى الأخص في تقليل عدد الأشخاص الذين يحتاجون إلى شكل من أشكال المساعدة الإنسانية من 1.3 مليون إلى ما يزيد قليلاً عن 800,000، بما في ذلك 321,430 طفل، و74,000 نازح داخلي وعائد، و84,000 مهاجر ولاجئ⁵. أتاح الانتقال نحو الاستقرار، بمساعدة تشكيل حكومة الوحدة الوطنية (GNU) في مارس 2021، لآلاف الأشخاص استئناف سبل عيشهم، وعزز اتجاه العائلات النازحة سابقاً إلى مواطنهم الأصلية، مع 129,555 أسرة عائدة تم تسجيله بين يوليو وسبتمبر 2021⁶. ومع ذلك، لا تزال هناك العديد من التحديات التي يتعين معالجتها في جميع أنحاء البلاد، سواء في مواقع النزوح أو في أماكن المنشأ، لتمكين العائدين، فضلاً عن 38,920 أسرة نازحة حالياً، وجميع الفئات السكانية الضعيفة الأخرى، للوصول إلى الخدمات الأساسية⁷.

وفقاً لتقييم الاحتياجات المتعدد القطاعات (MSNA) لعام 2021 للسكان الليبيين، لا تزال العديد من الأسر غير قادرة على تحمل احتياجاتها الأساسية. وشمل ذلك 28٪ من الأسر الليبية التي تم تقييمها والتي أبلغت عن عدم قدرتها على تحمل تكاليف احتياجاتها الصحية الأساسية، مثل الأدوية أو العلاجات، بينما أفاد 19٪ بأنها غير قادرة على تحمل احتياجاتها التعليمية الأساسية، مثل الأقساط الدراسية والرسوم والكتب في الثلاثين يوماً السابقة لجمع البيانات. بشكل عام، أفاد 53٪ من هذه الأسر بأنها غير قادرة على تحمل جميع احتياجاتها الأساسية⁸. بالإضافة إلى ذلك، فإن 6.10٪ من السكان الذين يعيشون في بنغازي، و8.05٪ من السكان الذين يعيشون في سبها، و12.55٪ من سكان طرابلس يعتبرون عرضة للفقر وفقاً لمؤشر الفقر العالمي متعدد الأبعاد لعام 2021⁹. وبالفعل، في عام 2021، قدرت مجموعة العمل المعنية بالنقد والأسواق (CMWG) أن 216,660 ليبيا و100,997 من غير الليبيين يحتاجون إلى دعم التحويلات النقدية لتلبية احتياجاتهم الأساسية، بما في ذلك 116,699 طفل.

في هذا السياق الهش، الذي تقاوم بسبب جائحة كوفيد 19¹⁰، يمكن أن توفر أنظمة الحماية الاجتماعية دعماً حيوياً للأفراد الفقراء والضعفاء، وخاصة للأطفال والأسر من خلال إنشاء شريان حياة يحمي الأسر من الوقوع في براثن الفقر ومساعدتهم على تجنب استراتيجيات التكيف السلبية¹¹. وتُعرف الحماية الاجتماعية بأنها "مجموعة السياسات والبرامج المصممة لتقليل ومنع الفقر والضعف طوال دورة الحياة"¹². في عام 2015، أصبح الالتزام بـ "تنفيذ أنظمة وتدابير الحماية الاجتماعية الملزمة وطنياً للجميع" وأصبح "تحقيق تغطية كبيرة للفقر والضعفاء" بحلول عام 2030 هدفاً للتنمية المستدامة¹³. في ليبيا، يمثل هذا القطاع أولوية بالنسبة لصانعي القرار، كما يتضح من مصادقة السلطات الليبية على خارطة طريق للإبلاغ عن إعداد سياسة الحماية الاجتماعية الأولى في البلاد، في أكتوبر 2021، ولا سيما مع الجهود المشتركة لتطوير خارطة طريق لإثراء عملية إعداد سياسة الحماية الاجتماعية الأولى في البلاد. وقد تم التصديق على خارطة الطريق هذه في أكتوبر 2021 من قبل لجنة خبراء الحماية الاجتماعية الوطنية.

يعتبر صندوق التضامن الاجتماعي¹⁴ (SSoIF) ووزارة الشؤون الاجتماعية¹⁵ (MoSA) المنفذين الرئيسيين للمساعدة الاجتماعية التي تقودها الدولة. إذ تدعم كلتا المؤسستين الأشخاص المستضعفين، لا سيما أولئك الذين ليس لديهم معاشات تقاعدية أو وظائف أو مصادر دخل أخرى. تفيد برامجهم نسبة كبيرة من السكان الليبيين، حيث ورد أن 21٪ من الأسر الليبية تعتمد على الإعانات الحكومية كمصدر رئيسي للدخل، وبشكل أكثر تحديداً 15٪ تعتمد على صندوق التضامن الاجتماعي و8٪ على وزارة الشؤون الاجتماعية¹⁶. تلقت هذه الأسر ما معدله 607.5 دينار ليبي من خلال الإعانات الحكومية على مدى 30 يوماً قبل جمع بيانات MSNA في ليبيا¹⁷.

في حين أن برامج صندوق التضامن الاجتماعي ووزارة الشؤون الاجتماعية تبدو مهمة وحاسمة، إلا أن المعلومات المتاحة قليلة حول نطاق وحالة وتغطية برامج الحماية الاجتماعية هذه¹⁸. فقد حدد تقييم وزارة الشؤون الاجتماعية الذي تم إجراؤه في عام 2015 أوجه قصور كبيرة في الوزارة وصندوق التضامن الاجتماعي، بما في ذلك "التراخي الإداري"، و"الأداء الضعيف" فيما يتعلق بأنشطته لدعم النازحين، وعدم قدرة العديد من الأشخاص المؤهلين على الحصول على دفعاتهم النقدية بسبب نقص السيولة¹⁹. كما عالج تقرير هيئة الرقابة الإدارية²⁰ لعام 2019 عدم الوضوح فيما يتعلق بإدارة البرامج وتنفيذها. للدعوة إلى الإصلاح والمساعدة في توسيع تغطية البرامج الحالية، هناك حاجة إلى فهم دقيق للإطار القانوني، والإدارة، وتنفيذ برامج الحماية الاجتماعية الحالية.

لذلك، كلفت منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف) والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، بالشراكة مع وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي، بإجراء تقييم لفهم الإطار القانوني والسياسي الحالي لبرامج الحماية الاجتماعية في ليبيا، وكذلك كيفية عملها في الواقع. يركز هذا التحقيق على الاهتمام والجهود المتزايدة للقطاع الإنساني لإيجاد مسارات لربط البرامج الإنسانية، وخاصة برامج التحويلات النقدية -التي يُنظر إليها عموماً، في السياق الليبي، على أنها أكثر كفاءة وأقل تعقيداً في التنسيق بين المؤسسات من الغذاء والتحويلات العينية²¹ -مع أنظمة الحماية

⁵ خطة الاستجابة الإنسانية في ليبيا 2022، ديسمبر 2021

⁶ مصفوفة المنظمة الدولية للهجرة (IOM) لتتبع النزوح (DTM)، تقرير النازحين والعائدين، الدورة 38، يوليو - سبتمبر 2021

⁷ خطة الاستجابة الإنسانية في ليبيا 2022، ديسمبر 2021

⁸ REACH، جداول نتائج MSNA الليبية، أغسطس 2021

⁹ الكير، س.، كنغرتنم، و.، وسوبا، ن. (2021). "المؤشر العالمي للفقر متعدد الأبعاد 2021 (MPI)"، ملاحظات منهجية OPHI MPI 51، مبادرة أكسفورد للفقر والتنمية البشرية، جامعة أكسفورد

¹⁰ مصفوفة تتبع النزوح المنظمة الدولية للهجرة، التأثير الاجتماعي والاقتصادي لفروس كوفيد-19 على الفئات الضعيفة في ليبيا، ديسمبر 2021

¹¹ اليونيسف، استجابة اليونيسف للحماية الاجتماعية لجائحة كوفيد 19: تعزيز أنظمة الحماية الاجتماعية قبل وأثناء وبعد الأزمات، 2020

¹² منظمة العمل الدولية، تقرير الحماية الاجتماعية العالمي: الحماية الاجتماعية الشاملة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، 19-2017

¹³ منظمة العمل الدولية، أهداف التنمية المستدامة ذات الصلة المتعلقة بأرضية الحماية الاجتماعية

¹⁴ موقع SSoIF

¹⁵ موقع وزارة الشؤون الاجتماعية

¹⁶ REACH، جداول نتائج MSNA الليبية، أغسطس 2021

¹⁷ المرجع نفسه.

¹⁸ مركز السياسات الدولية للنمو الشامل (IPC-IG)، الحماية الاجتماعية غير القائمة على المساهمة من خلال منظور الطفل والإنصاف في ليبيا، أغسطس 2018

¹⁹ المنظمة الليبية للسياسات والاستراتيجيات، تقييم أداء وزارة الشؤون الاجتماعية في ليبيا، ديسمبر 2016

²⁰ تقرير هيئة الرقابة الإدارية لعام 2019

²¹ أنشأت CMWG في ليبيا، في عام 2021، فرقة عمل معنية باستخدام النقد وتهدف إلى كتابة مذكرة أدلة للدعوة إلى الانتقال إلى المساعدة النقدية والقسائم.

الاجتماعية الوطنية²² القائمة. على وجه الخصوص، سعى التقييم إلى تحديد العائلات و / أو الأفراد وأطفالهم الذين يعتبرون مؤهلين للبرامج الثلاثة المختلفة²³، وعملية تقديم الطلبات للتسجيل، والاختناقات والحواجز التي يواجهها أولئك الملتحقون. إلى جانب ذلك، استكشف التقييم كيف تختلف هذه العوامل في مناطق مختلفة من البلاد وبين مختلف المجموعات السكانية.

يقدم هذا التقرير وصفاً مفصلاً للمنهجية ولماذا تم اختيارها، ثم يوجز نتائج التقييم الرئيسية والتوصيات المنظمة في الأقسام التالية:

- (1) الإطار القانوني والإداري الذي تقوم عليه الحماية الاجتماعية في ليبيا
- (2) برامج الحماية الاجتماعية في الممارسة العملية
- (3) دور وقدرات الأخصائيين الاجتماعيين
- (4) الحواجز والاختناقات التي تواجه الفئات السكانية الضعيفة

²² يتم إجراء العديد من التقييمات حول موضوع الحماية الاجتماعية حالياً في ليبيا، بما في ذلك من قبل اليونيسف وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وIPC-IG بالتعاون مع NESDB حول سياسة الحماية الاجتماعية؛ من قبل البنك الدولي وبرنامج الأغذية العالمي باستخدام أداة CODI؛ بالإضافة إلى رسم خرائط اليونيسف وكورام للقوى العاملة في الخدمة الاجتماعية التي تقدم خدمات حماية الطفل.

²³ البرامج التي تم تقييمها هي: منحة الزوجة والأبناء، المساعدة الأساسية والمساعدة الطارئة. تم اختيارهم على أساس استهدافهم للأسر والأطفال، ووضعهم الحالي (برامج نشطة)، ونطاقهم الجغرافي والديموغرافي.

المنهجية

تعريف البحث والأسئلة

يركز هذا التقييم على أحد المكونات الرئيسية للحماية الاجتماعية، وهو المساعدة الاجتماعية، والتي يمكن تعريفها على أنها جميع الاستحقاقات غير القائمة على الاشتراكات التي تمولها الحكومة وعادة ما يتم تقديمها لأولئك الذين يعيشون تحت عتبة محددة من الدخل أو الأصول (اختبار الموارد)، أو الفئات الضعيفة بشكل خاص الأطفال وكبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة (الفئوية). يمكن تقديم هذه الاستحقاقات في شكل نقدي أو عيني²⁴. سيتناول التقييم على وجه التحديد الإطار القانوني والإداري، بالإضافة إلى وظائف ثلاثة برامج مساعدة اجتماعية رئيسية في ليبيا، اثنتان منها يقدمهما صندوق التضامن الاجتماعي (المساعدة الأساسية والمساعدة في حالات الطوارئ)، وواحد من قبل وزارة الشؤون الاجتماعية (منحة الزوجة والأبناء). استرشد التقييم بالأسئلة البحثية التالية:

جدول 1 أسئلة البحث الخاصة بالتقييم

أسئلة البحث
1. ما هي برامج الحماية الاجتماعية التي تغطي الأطفال الموجودين حاليًا في ليبيا؟
2. ما هو الإطار القانوني والإداري القائم الذي تقوم عليه برامج الحماية الاجتماعية للأطفال في ليبيا؟ أ. ما هي معايير الأهلية لليبيين وغير الليبيين للتسجيل في كل برنامج حماية اجتماعية؟ ب. ما هو التعريف المستخدم "للعائلات الهشة"؟
3. كيف تعمل برامج الحماية الاجتماعية هذه في الممارسة العملية؟ أ. ما هي التوعية التي يتم إجراؤها لتعزيز الوعي بهذا البرنامج وفهمه بين السكان المستهدفين؟ ب. ما هي العملية التي يجب على مقدمي الطلبات اتباعها للتسجيل في كل برنامج ومؤسسة؟
4. ما هو دور وقدرة الأخصائيين الاجتماعيين لإجراء التوعية ودعم عملية التسجيل؟ أ. هل يختلف هذا الدور للأخصائيين الاجتماعيين من وزارة الشؤون الاجتماعية والأخصائيين الاجتماعيين من صندوق التضامن الاجتماعي؟
5. ما الحواجز ²⁵ والاختناقات (إن وجدت) التي يواجهها مقدمو الطلبات المؤهلون عند التسجيل في صندوق التضامن الاجتماعي؟ أ. تحديد الحواجز والاختناقات وأسبابها الرئيسية ب. كيف تختلف هذه الحواجز والاختناقات عبر المواقع التي تم تقييمها المختلفة وبين المجموعات السكانية المختلفة؟
6. بناءً على الإجابات من الأسئلة السابقة وأفضل الممارسات من أماكن أخرى، كيف يمكن إصلاح أنظمة الحماية الاجتماعية للأطفال في ليبيا وما هو الدور الذي يمكن أن تلعبه اليونيسف والجهات الفاعلة الأخرى في دعم مثل هذه الإصلاحات؟

للإجابة على هذه الأسئلة، اختارت REACH نهج البحث المرحلي، والذي تم تفصيل مخططه في القسم أدناه.

عملية البحث

المرحلة الأولى: مراجعة البيانات الثانوية

لوضع الأساس للتقييم، أجرت REACH مراجعة شاملة للبيانات الثانوية في كل من المجال العالمي للحماية الاجتماعية ونظام الحماية الاجتماعية في ليبيا. استندت مراجعة الأدبيات هذه إلى مراجعة شاملة للتقارير الحالية والمقالات الصادرة عن المنظمات الدولية والخبراء في مجال الحماية الاجتماعية. أجرت REACH أيضًا مراجعة للمواقع الإلكترونية الرسمية للمؤسسات الحكومية الليبية المسؤولة عن إدارة برامج الحماية الاجتماعية، مثل صندوق التضامن الاجتماعي ووزارة الشؤون الاجتماعية، بالإضافة إلى المواقع الإلكترونية لهيئات صنع السياسات والقوانين، بما في ذلك اللجنة العليا للطفولة ووزارة الشؤون الاجتماعية ووزارة العدل. باستخدام مزيج من المصادر المشتركة بين الجهات المانحة والتي تم العثور عليها من خلال البحث المكتبي، كان الهدف من التمرين توفير معلومات أساسية عن الحماية الاجتماعية للأطفال، إلى جانب تقدير أولي لقدرة البرامج الحالية في ليبيا. ساعدت هذه المرحلة من المشروع في تصميم إطار عمل بحثي أكثر فاعلية، بما في ذلك اختيار البرامج المقيمة وأدوات جمع البيانات الشاملة لمعالجة الأسئلة البحثية السبعة الرئيسية.

المرحلة الثانية: جمع البيانات على المستوى الوطني

بناءً على مراجعة البيانات الثانوية، تضمنت المرحلة الثانية جمع البيانات الأولية عن طريق ذوي الخبرة والدراية على المستوى الوطني من المؤسسات الرئيسية ذات الصلة بالحماية الاجتماعية، بما في ذلك موظفي وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي، بالإضافة إلى الأساتذة الجامعيين والباحثين ومروجي المجتمع المدني وموظفي وزارة العدل. تم جمع البيانات بين 16 أغسطس و28

²⁴ منظمة العمل الدولية، [الحوار الوطني القائم على تقييم الحماية الاجتماعية: دليل شامل](#)، فبراير 2016
²⁵ قد تكون العوائق مادية ومالية وإدارية واجتماعية و/أو ثقافية.

أكتوبر 2021 من 25 ذي خبرة ودراية في ثلاثة مواقع، باستخدام أداة ورقية شبه منظمة تم تكييفها لكل فئة مجيبة. وتمثلت الفئات في موظفي وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي وموظفي هيئات صنع السياسات والأكاديميين. كان ذوي الخبرة والدراية أساساً في طرابلس، ولكن تمت تغطية بنغازي وسبها أيضاً.

سمحت هذه المقابلات مع لذوي الخبرة الدراية (KIIS) REACH باكتساب فهم عام لبرامج الحماية الاجتماعية الحالية في ليبيا، وإطارها القانوني، وتغطيتها الجغرافية والديموغرافية، ومعايير أهليتها. كما ساعدت هذه المرحلة في الحصول على تقدير أولي لعملية التسجيل للبرامج الثلاثة التي تم تقييمها، وما هي الحواجز والاختناقات التي تسبب التأخير أو نقص التسجيل.

في البداية، تم تحديد ذوي الخبرة والدراية من قبل اليونيسف ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، اللتين تربطهما صلات قوية بالوزارات الليبية، فضلاً عن الخبراء في مجال الحماية الاجتماعية في ليبيا. بعد بدء المقابلات، استخدم العاملون الميدانيون في REACH منهجية كرة الثلج لتحديد جهات اتصال إضافية. قام فريق تقييم REACH بانتظام بمراقبة محاضر المقابلة الواردة وعقد استخلاصات مع فرق جمع البيانات للمساعدة في تحديد أشخاص آخرين يحتاجون إلى إجراء مقابلة معهم.

المرحلة الثالثة: جمع البيانات على مستوى البلديات

بناءً على نتائج المرحلة الثانية، ركزت هذه المرحلة على جمع البيانات الأولية على مستوى البلديات، في المواقع الثلاثة التي تم تقييمها: طرابلس وبنغازي وسبها.

استكشفت هذه المرحلة الثالثة عملية التسجيل بالتفصيل من خلال جمع البيانات مباشرة من مقدمي الخدمة ومستخدميها على مستوى البلديات، وكذلك من المجموعات السكانية المستبعدة من هذه البرامج والتي تم تحديدها خلال المرحلة الثانية. إلى جانب ذلك، سعت مرحلة جمع البيانات البلدية إلى تقديم إجابات للأسئلة المتعددة التي ظهرت من خلال جمع البيانات الأولى، بما في ذلك كيفية تطبيق القوانين والسياسات الوطنية على مستوى البلديات، وكيف يمكن للأطفال الذين ترعاهم مراكز الرعاية التي تديرها الدولة التسجيل لدى برامج الحماية الاجتماعية الثلاثة التي تم تقييمها، والعديد من الأسئلة الأخرى حول عملية التسجيل من وجهة نظر مستخدم الخدمة. تم جمع البيانات بين 23 سبتمبر و12 ديسمبر 2021 من قبل منظمات المجتمع المدني الشريكة لـ REACH في المواقع الثلاثة التي تم تقييمها.

غطت هذه المرحلة على وجه التحديد المجموعات التالية:

- **مقدمي الخدمة:**
 - موظفو وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي في مكاتب التسجيل البلدية، والمسؤولون عن تنفيذ التوعية، وتخزين البيانات ومشاركتها، وإنفاذ القوانين والسياسات الوطنية على مستوى البلديات.
 - الأخصائيين الاجتماعيين في وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي ومراكز الرعاية، الذين يشاركون في عملية التسجيل. سعت هذه المقابلات إلى فهم أفضل لقدرات الأخصائيين الاجتماعيين داخل كل من الوكالات المنفذة، ودورهم في عملية التسجيل للبرامج الثلاثة وفي مراكز الرعاية، فضلاً عن دورهم في التوعية، وفي آليات التنظيم.
- **مستخدمو الخدمة:**
 - أسر ليبية مسجلة في برنامج حماية اجتماعي واحد على الأقل تم تقييمه. يهدف هذا النشاط إلى تحديد الحواجز والاختناقات التي يواجهها الليبيون عند التسجيل في برامج الحماية الاجتماعية. تم اختيار الآباء بشكل مقصود، لانتقاط مجموعة متنوعة من العائلات بناءً على الخصائص التالية لأطفالهم المسجلين: الجنس، والعرق، والإعاقة، وحالة النزوح.
 - عائلات ليبية مؤهلة ولكنها غير مسجلة. سعت هذه المقابلات إلى فهم سبب عدم تسجيل العائلات المؤهلة، وتحديد العوائق التي يواجهونها وشبكات الأمان الاجتماعي البديلة التي يعتمدون عليها. كما تم اختيار الآباء بشكل هادف، بناءً على نفس المعايير المذكورة أعلاه: الجنس، والعرق، والإعاقة، وحالة النزوح.
- **المجموعات السكانية غير الليبية غير المؤهلة:**
 - تم أيضاً إجراء مقابلات مع ممثلي مجتمعات المهاجرين واللاجئين لتحديد شبكات الأمان الاجتماعي البديلة الرسمية وغير الرسمية لغير الليبيين، الذين تم استبعادهم من نظام الحماية الاجتماعية الوطني. تم إبلاغ عملية أخذ العينات من قبل مصفوفة تتبع النزوح التابعة للمنظمة الدولية للهجرة (IOM) الجولة 2637. استهدفت أربع مجموعات من مناطق المنشأ، بناءً على أكبر مجموعات منطقة المنشأ الموجودة في ليبيا: (1) الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، (2) غرب ووسط إفريقيا، (3) شرق إفريقيا، (4) جنوب آسيا. نظراً لأن هذه المجموعات ليست موزعة بالتساوي في جميع أنحاء ليبيا، فقد تم استخدام طريقة أخذ العينات الهادفة من أجل تمثيل كل مجموعة بشكل متناسب مع حجمها النسبي في كل موقع. إلى جانب ذلك، في كل مجموعة من مناطق المنشأ، تم تمثيل مجموعات بلد المنشأ الأكثر انتشاراً في العينة، قدر الإمكان. ومع ذلك، ومن أجل تضمين جميع مناطق المنشأ المختلفة، تم تكييف المنطق قليلاً. كان هذا هو الحال بشكل ملحوظ بالنسبة للمهاجرين واللاجئين من شرق إفريقيا، والذين هم أقل تمثيلاً في المواقع الثلاثة، لكنهم مع ذلك كانوا مستهدفين كجزء من هذا البحث. أخيراً، على الرغم من أنهم يمثلون مجموعة سكانية صغيرة نسبياً، فقد تم تضمين الفلسطينيين في العينة إذ بسبب السياسات المؤيدة للفلسطينيين التي يعود تاريخها إلى عهد القذافي، يقال إن لديهم وقتاً أسهل للحصول على وضع منتظم والوصول إلى الخدمات، بما في

ذلك التعليم العام والصحة. ومن ثم، هدفت هذه الدراسة إلى تحديد ما إذا كان هذا ينطبق أيضاً على برامج الحماية الاجتماعية. كان هذا هو الحال أيضاً بالنسبة للسوريين، على الرغم من أنهم يشكلون مجموعة سكانية أكبر في ليبيا.

جدول 2 المجموعات المجيبة واستراتيجية أخذ العينات

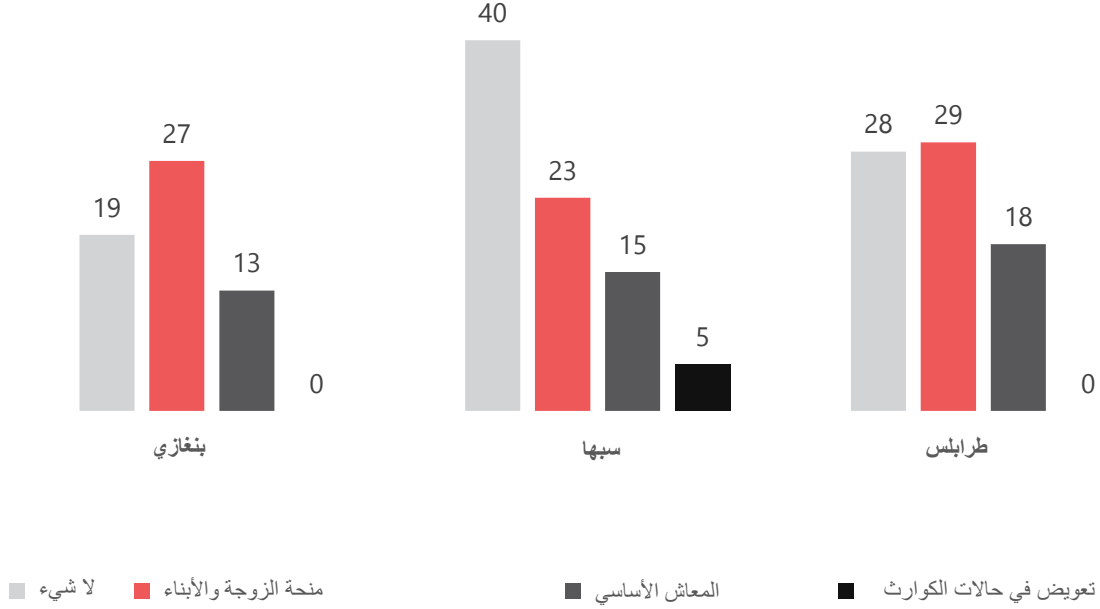
مجموعة المجيبين	طريقة جمع البيانات	عدد المجيبين	الملفات الشخصية
مقدمو الخدمة			
موظفين في مكاتب البلدية في وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي	ذوي الخبرة والدراية الذين يستخدمون أداة ورقية شبه منظم، مثل تلك المستخدمة مع موظفي وزارة الشؤون الاجتماعية /صندوق التضامن الاجتماعي للمرحلة الثانية	12 في طرابلس وبنغازي وسبها	أجريت المقابلات مع: - وزارة الشؤون الاجتماعية: موظفو إدارة التنمية الأسرية. موظفي مشروع منحة الزوجة والأبناء؛ الموظفين المسؤولين عن عملية التسجيل. - صندوق التضامن الاجتماعي: موظفو إدارة التنمية الاجتماعية. موظفو قسم المؤسسات الاجتماعية. موظفي قسم المساعدة الأساسية.
الأخصائيون الاجتماعيون داخل وزارة الشؤون الاجتماعية، وزارة الشؤون الاجتماعية، وزارة ومراكز الرعاية	ذوي الخبرة والدراية الذين يستخدمون أداة Kobo شبه منظمة، والتي تم تكييفها لكل فئة (وزارة الشؤون الاجتماعية، صندوق التضامن الاجتماعي، مراكز الرعاية)	53 إجمالاً: - 21 في طرابلس - 21 في بنغازي - 11 في سبها: لم تتم مقابلة أخصائيين اجتماعيين من وزارة الشؤون الاجتماعية (مزيد من التوضيحات في قسم التحديات والقيود أدناه) إجمالاً، 27 أخصائياً اجتماعياً من صندوق التضامن الاجتماعي، و 12 من وزارة الشؤون الاجتماعية، و 14 في مراكز الرعاية	- تمت مقابلة أخصائيين اجتماعيين من وزارة الشؤون الاجتماعية يعملون بمنحة الزوجة والأبناء؛ بالإضافة إلى الأخصائيين الاجتماعيين من صندوق التضامن الاجتماعي الذين يعملون بشكل أساسي مع برنامج المساعدة الأساسية، وبعضهم مع برنامج المساعدة في حالات الطوارئ. - الأخصائيين الاجتماعيين في دور الرعاية التي تركز حالياً على أطفالاً معاقين دون ولي أمر.
مستخدمو الخدمة			
المستفيدون الليبيون المسجلون (غير النازحين والنازحين والعائدين)	المقابلات الفردية (IIS) باستخدام أداة Kobo على شبه منظمة تعتمد	114 إجمالاً: 68 رجلاً و 49 امرأة	تتكون هذه المجموعة من: - أسر ليبية مسجلة في واحد على الأقل من برامج الحماية الاجتماعية التي تم تقييمها - 110 أسرة يعيلها رجال و 68 أسرة تعيلها نساء - مستخدمي الخدمة الليبيين من الأطفال ذوي الإعاقة - أمهات عازبات لأطفال ليبين
الليبيون غير المسجلين المؤهلين (غير النازحين والنازحين والعائدين)	المقابلات الفردية التي تستخدم أداة شبه منظمة تعتمد على Kobo	88 في المجمول: 42 رجلاً و 43 امرأة	تتكون هذه المجموعة من: - أرباب الأسر الليبيين - الأم الليبية المتزوجة من أب غير ليبي - مستخدمي الخدمة الليبيين من الأطفال ذوي الإعاقة - الليبيون من ذوي الوضع القانوني غير المحدد (ULS) ²⁷ - الأمهات العازبات لأطفال ليبين يتم تمثيل عدد مستخدمي الخدمة الليبيين المسجلين في كل برنامج (بما في ذلك مستخدمي الخدمة غير المسجلين) لكل موقع في الشكل 1 أدناه.
ممثلو مجتمع المهاجرين واللاجئين	ذوي الخبرة والدراية الذين يستخدمون أداة	30 في المجمول، 10 لكل موقع	وأجريت مقابلات مع مهاجرين ولاجئين من البلدان التالية: النيجر، وغانا، وبوركينا فاسو، وتشاد،

²⁷ الأشخاص الذين يقيمون في ليبيا، ولكن لأسباب مختلفة، لم يتم تسجيلهم بشكل كامل، أو أن جنسيتهم معلقة أو غير واضحة أو ملغاة. المزيد عن هذه الفئة السكانية في فريق الوصول الإنساني في ليبيا، "ضائعون في السجل المدني: الليبيون ذوو الوضع القانوني غير المحدد"، أبريل 2019 (غير منشور).

	شبه منظمة تعتمد على Kobo	ومالي، ونيجيريا، وجنوب السودان، وإريتريا، والسودان، ومصر، وسوريا، والأراضي الفلسطينية المحتلة، وبنغلاديش.
--	-----------------------------	---

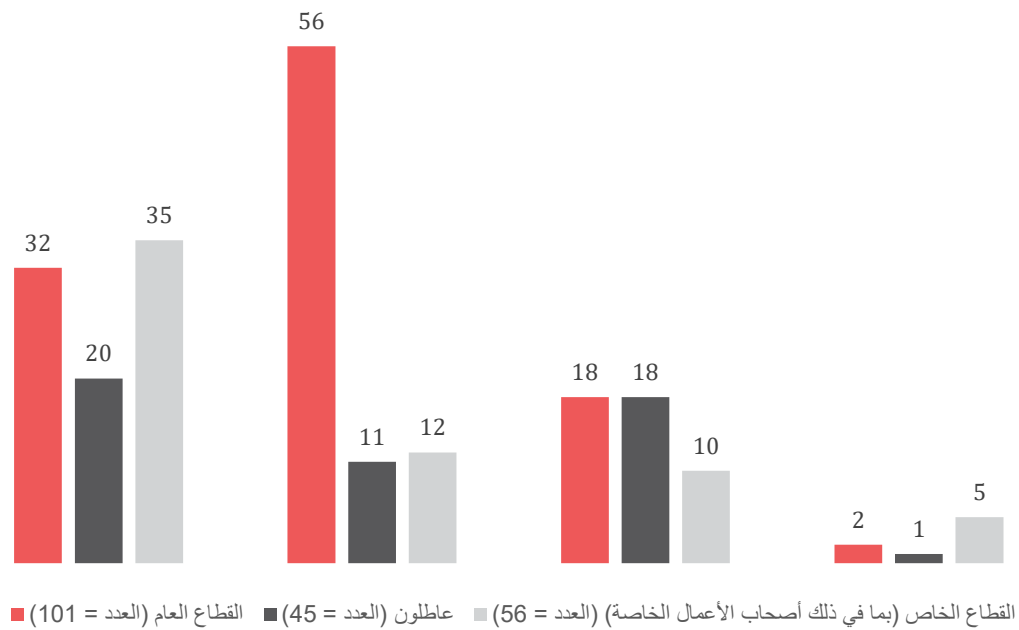
نظرًا لنهج أخذ العينات والأدوات المستخدمة، فإن نتائج هذا التقييم لا تمثل ملامح ومواقع العينات ويجب معاملتها على أنها إرشادية فقط.

رسم توضيحي 1 عدد مستخدمي الخدمة الليبيين الذين تمت مقابلتهم لكل منحة أبلغوا عن تلقيها، لكل موقع (العدد = 202)



* يمكن تسجيل المجيبين بأكثر من منحة واحدة.

رسم توضيحي 2 عدد مستخدمي الخدمة الليبيين الذين تمت مقابلتهم لكل منحة أبلغوا عن تلقيها، لكل قطاع وظيفي



الاعتبارات الأخلاقية

كما هو الحال في جميع التقييمات، نظرت REACH في الآثار الأخلاقية لجمع البيانات وحققت فيها. أثناء تصميم كل أداة، تم إجراء مراجعة شاملة "عدم الإضرار"، مع مراعاة الحساسيات السائدة المحيطة بالتقييم. على الرغم من أن الجمهور محل الاهتمام في التقييم هم الأطفال (18 عامًا أو أقل)، بما في ذلك الأيتام والأطفال المولودين خارج إطار الزواج والأطفال ذوي الإعاقة، لم يتم إجراء أي مقابلة مباشرة مع الأطفال وفقًا لسياسة IMPACT بشأن [جمع البيانات مع القاصرين](#). وفقًا لهذه الإرشادات، لا يمكن إجراء جمع البيانات مع الأطفال إلا عندما تتطلب أهداف البحث ذلك تمامًا، وإذا تعذر جمع معلومات مماثلة من الآباء أو الأوصياء أو مقدمي الرعاية. في هذا التقييم، قررت REACH الاعتماد على مقابلات ذوي الخبرة والدراية من مقدمي الخدمة والمقابلات الفردية مع الوالدين أو الأوصياء القانونيين.

تم توفير تدريب عن بعد عبر الإنترنت لفرق REACH الميدانية للمرحلة الثانية، وتدريب شخصي لمنظمات المجتمع المدني للمرحلة الثالثة. في كلتا التدرّيبات، تم تخصيص قسم خاص لحماية البيانات والأخلاقيات، والتي تضمنت مبادئ جمع البيانات الأخلاقية والمسؤوليات، بالإضافة إلى الاعتبارات الرئيسية حول سلامة وأمن جامعي البيانات والمجيبين. كان هذا ضروريًا بشكل خاص في الحالات التي كان فيها على جامعي البيانات جمع البيانات مباشرة مع الفئات الضعيفة، مثل المجتمعات ذات الوضع القانوني غير المحدد. إلى جانب ذلك، حاولت REACH حصر الأسئلة المتعلقة بالمواضيع الحساسة والمثيرة للقلق في جميع الأدوات إلى الحد الأدنى.

أخيرًا، نظرًا للمخاوف الصحية المحيطة بفيروس كوفيد 19، في المرحلة الثانية والثالثة، أجريت غالبية المقابلات عن بُعد عبر الهاتف. بالنسبة لجميع المقابلات التي أجريت شخصيًا، كان على جامعي البيانات الالتزام بالسياسات والقيود المحلية، وكان على المجيبين والعاملين على حد سواء ارتداء الكمامة، والابتعاد عن المجيب، وغسل أيديهم قبل المقابلات وبعدها. يتوافق هذا مع ["إجراءات التشغيل الموحدة الخاصة بـ IMPACT لجمع البيانات أثناء جائحة كوفيد 19"](#).

التحديات والقيود

التحديات أثناء جمع البيانات

- واجه فريق REACH الميداني ومنظمات المجتمع المدني الشريكة بعض الصعوبات عند التواصل مع المؤسسات الرئيسية وعقد الاجتماعات، مما أدى إلى تأخيرات مهمة في جمع البيانات. كان هذا هو الحال خلال مرحلتي جمع البيانات الأولية:
- خلال المرحلة الوطنية، لم تؤكد مؤسسات وضع السياسات، مثل اللجنة العليا للأطفال، وكذلك بعض ذوي الخبرة والدراية من وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي، الذين شاركوا اتصالاتهم مع REACH من خلال اليونيسف ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مشاركتهم في التقييم. بسبب هذه التحديات، كان على جامعي البيانات الاعتماد إلى حد كبير على شبكاتهم الشخصية لتوسيع نطاق الاتصالات داخل المؤسسات الحكومية.
 - خلال المرحلة البلدية، واجه جامع البيانات تحديات لإجراء مقابلات مع الموظفين والأخصائيين الاجتماعيين في مكتب وزارة الشؤون الاجتماعية في سبها. هذا يحد إلى حد كبير من احتمالات مقارنة قدرة وزارة الشؤون الاجتماعية وتغطيتها ووظائفها بين جميع المواقع التي تم تقييمها. علاوة على ذلك، كان موظفو مكتب صندوق التضامن الاجتماعي والعاملين الاجتماعيين في طرابلس مضربين خلال المرحلة الثالثة، مما أخر جمع البيانات.

النتائج ليست تمثيلية بل هي فقط إرشادية للمواقع التي تم تقييمها

في حين أن هذه الدراسة يمكن أن تستخلص استنتاجات إرشادية حول حالة المساعدة الاجتماعية في ليبيا، وعمليات التسجيل لكل برنامج، والاختناقات والحوجز التي يواجهها مستخدمو الخدمة، إلا أنها لا تستطيع تعميم النتائج بشكل قاطع على الوضع على الصعيد الوطني. قد تكون هناك مواقع أخرى، على سبيل المثال، تواجه تحديات أو عوائق أمام التسجيل في برامج الحماية الاجتماعية التي لم يتم تناولها من خلال هذا التقرير.

علاوة على ذلك، نظرًا لأن هذه الدراسة نوعية ومصممة لتقديم معلومات مفصلة حول نظام مؤسسي وعملية، فإن النتائج لا تمثل كل موقع تقييم أو كل مجموعة سكانية قيد التحقيق لأن العينات كانت صغيرة جدًا، خاصة فيما يتعلق بالمساعدة في حالات الطوارئ. ضمن كل فئة، تم أخذ عينات من المشاركين عن قصد بناءً على معايير محددة. لذلك، تشير النتائج فقط إلى مستوى المجموعات السكانية المختلفة للوصول إلى برامج المساعدة الاجتماعية.

1. الإطار القانوني والإداري

المقدمة

استنادًا إلى البيانات الثانوية ومقابلات ذوي الخبرة والدراية، تفحص هذه المراجعة القوانين والسياسات المتعلقة بالحماية الاجتماعية في ليبيا، جنبًا إلى جنب مع تسليط الضوء على الأفعال القانونية التي تقوم عليها برامج المساعدة الاجتماعية المحددة التي يغطيها هذا التقييم. يحتاج نظام الحماية الاجتماعية الشامل والجامع إلى دعمه بإطار قانوني وسياسي ملائم ومناسب. استكشفت تقارير قليلة القوانين والسياسات الحالية التي تنظم الحماية الاجتماعية في ليبيا على النحو المبين في مراجعة الأدبيات المجمعة²⁸؛ لذلك، أجرت REACH مقابلات ذوي الخبرة والدراية (KIIs) على المستوى الوطني والبلدي لتعزيز فهم القوانين القائمة وتحديد معايير الأهلية للبرامج الثلاثة التي تم تقييمها.

ينقسم هذا الفصل إلى قسمين: يستكشف القسم الأول الصكوك القانونية الدولية التي اعتمدتها ليبيا والتي تؤكد حق الأفراد، وخاصة الأطفال، في الحماية الاجتماعية؛ يتناول القسم الثاني التشريعات الوطنية ومعايير الأهلية ذات الصلة للتسجيل في منحة الزوجة والأبناء، والمساعدة الأساسية، والمساعدة في حالات الطوارئ.

الآليات القانونية الدولية

ليبيا من الدول الموقعة على العديد من المعاهدات الدولية التي تؤكد على حقوق الطفل وخاصة حق الطفل في الحماية الاجتماعية. القوانين التي نناقشها أدناه هي من بين أكثر القوانين ذات الصلة الواردة في التشريع الوطني الليبي.

العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (ICESCR) هو الجزء الرئيسي من التشريع الدولي الذي يغطي الحق في الحماية الاجتماعية، بما في ذلك حق كل فرد في الضمان الاجتماعي (المادة 9). صدقت ليبيا عليها في 15 مايو 1970²⁹. المادة 11 من هذه المعاهدة تدعو إلى "الحق في مستوى معيشي لائق"، الذي يرتبط بالحق في الحماية الاجتماعية. كما يتم إيلاء اهتمام خاص للعائلات والأطفال. تنص المادة 10 من العهد على أنه ينبغي ضمان حق الأسرة في "أكبر قدر ممكن من الحماية والمساعدة (...)، لا سيما فيما يتعلق بإنشائها وبينما تكون مسؤولة عن رعاية وتعليم الأطفال المعالين". كما ترد إشارات أخرى للأطفال في هذه المادة نفسه، والتي تنص على اتخاذ تدابير خاصة للحماية والمساعدة نيابة عن الأطفال والمراهقين دون أي تمييز.

اتفاقية حقوق الطفل

اتفاقية حقوق الطفل (CRC) هي أول صك دولي ملزم قانونًا لتزويد الدول الموقعة بإطار تشريعي واسع النطاق لضمان جميع حقوق الإنسان لجميع الأطفال، بما في ذلك الحقوق المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية. صادقت ليبيا على هذه المعاهدة في 15 أبريل / نيسان 1993³⁰. وتعترف الاتفاقية بحق جميع الأطفال في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه، وتكافؤ الفرص في التعليم، والاستفادة من الضمان الاجتماعي (المادة 26). يلزم الحكومات بمساعدة ودعم الأسر التي لا تستطيع توفير مستوى معيشي جيد لأطفالها يكفي لتلبية احتياجاتهم الجسدية والعقلية (المادة 27، الفقرة 3). يمكن أن يأخذ هذا شكل "المساعدة المادية"، بما في ذلك من خلال برامج المساعدة الاجتماعية القائمة على النقد.

من خلال اعتماد اتفاقية حقوق الطفل، تلتزم الدول بالتمسك بمبدأ عدم التمييز الأساسي المنصوص عليه في المادة 2 من المعاهدة. يشير عدم التمييز في الحصول على الحماية الاجتماعية إلى أن لكل طفل الحق في الاستفادة من التأمين الاجتماعي والمساعدة الاجتماعية، بغض النظر عن روابط القرابة والعرق والجنس واللغة والدين والجد والديه أو الوصي القانوني عليه. اللون أو الجنسية أو الأصل العرقي أو الاجتماعي أو أي وضع آخر. في ليبيا، سيضمن ذلك جميع الأطفال المولودين و / أو المقيمين في البلاد، بما في ذلك الأطفال المهاجرين واللاجئين، والأطفال من المجموعات العرقية المهمشة تاريخيًا، وأولئك الذين ينتمون إلى ذوي الوضع القانوني غير المحدد.

تم دمج عناصر اتفاقية حقوق الطفل في عدد من القوانين واللوائح الوطنية في ليبيا، بما في ذلك قانون حماية الطفل رقم 5 لعام 2006 الذي يغطي الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين 16 عامًا وما دون، ويؤكد على واجب الدولة في رعاية جميع الأطفال. مع عدم وجود وصي قانوني، حظر جميع أشكال عمل الأطفال، ويوفر حقوقًا محددة تتعلق بالحصول على الرعاية الصحية للنساء الحوامل

²⁸ سبيستر.

²⁹ مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، [العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية](#)، 1966

³⁰ الجمعية العامة للأمم المتحدة، [اتفاقية حقوق الطفل](#)، 20 نوفمبر 1989، الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد 1577

والمرضعات³¹. اللجنة العليا للطفولة، التي أنشئت بموجب المادة 12 من القانون رقم 5 لسنة 2006، هي السلطة الوطنية المسؤولة عن مراقبة تنفيذ اتفاقية حقوق الطفل في التشريع الليبي.

الميثاق الأفريقي لحقوق ورفاهية الطفل

كما صادقت ليبيا على المعاهدات الإقليمية، بما في ذلك الميثاق الأفريقي لحقوق ورفاهية الطفل، في 23 سبتمبر 2000³². ويؤكد هذا الميثاق على مبدأ عدم التمييز، وعلى حق كل طفل في التمتع بحقوقه وحرياته، بغض النظر عن خلفية وحالة والديه أو الأوصياء القانونيين. إلى جانب ذلك، تنص المادة 6 من الميثاق على أنه يجب على الدول الموقعة أن تتخذ جميع التدابير اللازمة للاعتراف في تشريعاتها "بالمبادئ التي بموجبها يكتسب الطفل جنسية الدولة التي ولد في إقليمها إذا، في وقت ولادة الطفل، لم يتم منحه الجنسية من قبل أي دولة أخرى". لذلك، يجب أن يكون أطفال المهاجرين واللاجئين، وكذلك الأطفال المهجورين وأولياء الأمور ذوي الوضع القانوني غير المحدد، المولودين في ليبيا، قادرين على التمتع بجميع حقوق الأطفال، والحصول على الجنسية الليبية الكاملة وجميع الوثائق التي توفرها. ومع ذلك، وفيما يتعلق بهذه الفئات السكانية الضعيفة على وجه التحديد، يبدو أن هناك عدم وضوح بشأن تطبيق القوانين الدولية في النظام القانوني الليبي.

اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة

توفر اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، التي صدقت عليها ليبيا في 13 فبراير 2018، إرشادات واضحة حول كيفية تعزيز وصول الأشخاص ذوي الإعاقة إلى الحماية الاجتماعية والخدمات الاجتماعية، بما في ذلك الترتيبات المتعلقة بإزالة جميع الحواجز المادية والسلوكية داخل مكاتب مقدمي الخدمات (المادة 9). تم دمج عناصر هذه الاتفاقية في الإطار القانوني الوطني، ولا سيما من خلال القانون رقم 5 لعام 1987 بشأن الأشخاص ذوي الإعاقة³³ الذي يوفر الحق في الحصول على إستحقاقات محددة لهذه الفئة من السكان، بما في ذلك منحة شهرية (المادة 11)، وإعانات النقل، والإعفاء من ضرائب معينة. ومع ذلك، فإن الأشخاص ذوي الإعاقة، الذين مثلوا ما يقدر بنحو 121000 شخص في ليبيا في عام 2021³⁴، هم من بين أكثر الفئات السكانية ضعفاً في البلاد حيث يواجهون عوائق عديدة في الوصول إلى الخدمات الأساسية وسبل العيش.

التشريعات الوطنية ومعايير الأهلية للبرامج التي تم تقييمها

يبني هذا القسم على مناقشة الصكوك القانونية الدولية، لتقييم الإطار القانوني الوطني الذي يدعم برامج المساعدة الاجتماعية التي تم تقييمها والتي تستهدف الأطفال بشكل مباشر أو غير مباشر، وتحديدًا النظر في الأحكام القانونية المتعلقة بمعايير الأهلية لكل برنامج.

حالة المساعدة الاجتماعية في ليبيا

لدى ليبيا تشريع شامل للحماية الاجتماعية، من بين أكثر التشريعات تطوراً في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (MENA). على وجه الخصوص، يقر الإعلان الدستوري الليبي، الذي تم الانتهاء منه في أغسطس 2011، بالحق في الحماية الاجتماعية لجميع المواطنين الليبيين. تنص المادة 5 من الإعلان الدستوري على وجوب حماية الأطفال والأمهات وكبار السن، وأن الدولة ستوفر وترعى الأطفال والشباب والأشخاص ذوي الإعاقة. ومع ذلك، فقد أدى عقد الصراع والتقسيم الإداري بين الغرب والشرق إلى تقويض نظام الحماية الاجتماعية. على الرغم من وجود 12 برنامجاً نشطاً للمساعدات الاجتماعية، وأشار 70٪ من السكان إلى حاجتهم إلى المساعدة المالية، إلا أن تغطية هذه البرامج صغيرة نسبياً. على سبيل المثال، غطى أكبر برنامج للمساعدة الاجتماعية في ليبيا، وهو المساعدة الأساسية، 3.3٪ فقط من السكان في عام 2020³⁵.

³¹ وزارة العدل الليبية، قانون رقم 5 لسنة 2006 بشأن حماية الطفل

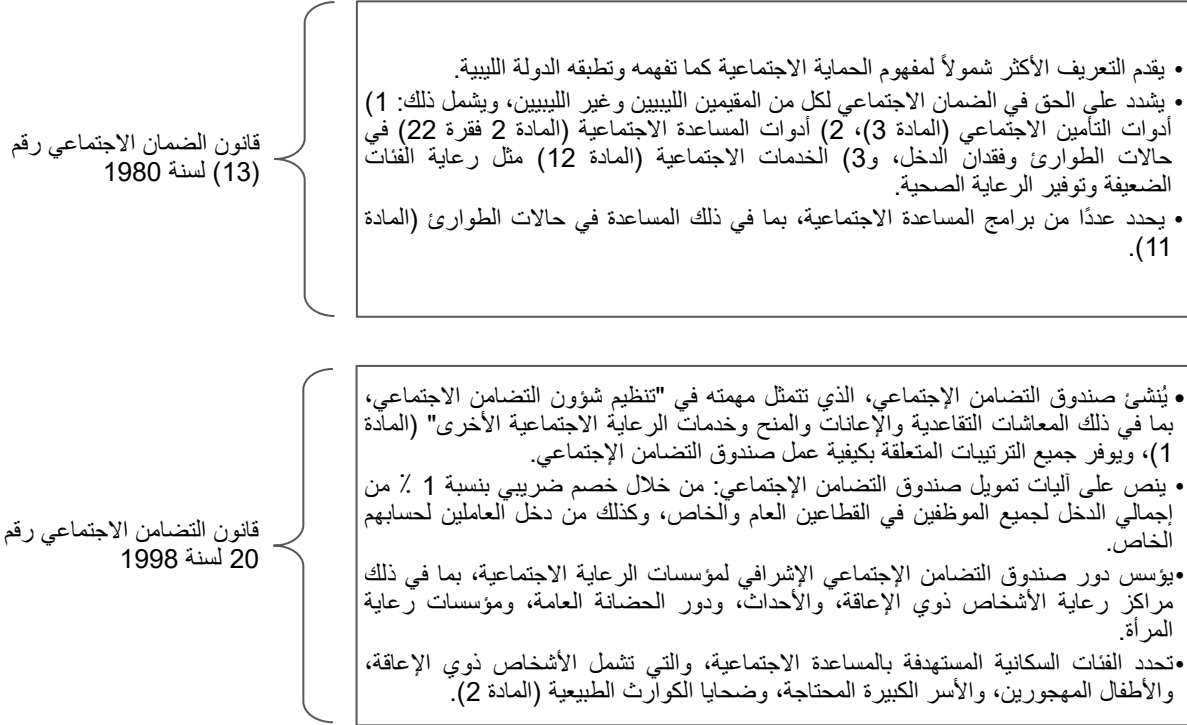
³² الاتحاد الأفريقي، الميثاق الأفريقي لحقوق ورفاهية الطفل

³³ وزارة العدل الليبية، قانون رقم 5 لسنة 1987 بشأن الأشخاص ذوي الإعاقة

³⁴ خطة الاستجابة الإنسانية في ليبيا 2022، ديسمبر 2021

³⁵ NESDB، واليونيسيف، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، و IPC-IG، خارطة طريق لتطوير سياسة وطنية للحماية الاجتماعية في ليبيا، نوفمبر 2021

رسم توضيحي 3 القوانين الوطنية الرئيسية التي تقوم عليها المساعدة الاجتماعية في ليبيا



يتم تنفيذ برامج المساعدة الاجتماعية من خلال 114 فرعًا من فروع وزارة الشؤون الاجتماعية و27 فرعًا من فروع وزارة الشؤون الاجتماعية عبر ليبيا. 36 وهي توفر المساعدة المالية للأسر الفقيرة والكبيرة، وإعانات الإسكان، والمنح الصحية للأفراد الذين يعانون من أمراض مزمنة أو إعاقات وليس لديهم دخل أو دخل محدود، والدعم النفسي والاجتماعي بما في ذلك للأطفال في سياق الحروب، وكذلك المساعدة العينية للأشخاص الذين يعيشون في النزوح أو ضحايا الكوارث الطبيعية. أفاد ذوو الخبرة والدراية أيضًا عن برامج ترفيهية وتعليمية وتوعوية تقدمها المراكز المتخصصة المختلفة التي تشرف عليها وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي، بالتعاون مع الهلال الأحمر ومنظمات المجتمع المدني المحلية. تشمل البرامج الأخرى ورش العمل والدورات التدريبية المقدمة لمنظمات المجتمع المدني والعاملين في الخطوط الأمامية الذين يتفاعلون مع الأطفال ذوي الاحتياجات الخاصة والأطفال ذوي الإعاقة (33/1).

على الرغم من أن القانون لا يقدم تعريفًا واضحًا لماهية الأسرة "الفقيرة / الضعيفة"، فإن هذه الفئة هي الهدف الرئيسي لبرامج الحماية الاجتماعية وفقًا لجميع ذوي الخبرة والدراية تقريبًا على المستوى الوطني والبلدي. أفاد بعض ذوي الخبرة والدراية أن هذه الفئة يتم تحديدها عادةً من خلال اختبار الموارد، مما يعني أن جميع العائلات الليبية التي يقل دخلها عن 450 دينارًا لبيبيًا في الشهر (وهو الحد الأدنى للأجور في القطاع العام) تندرج تحت هذه المجموعة. ومع ذلك، وافق ذوو الخبرة والدراية بالإجماع على أن برامج المساعدة الاجتماعية الثلاثة التي تم تقييمها يمكن وصفها بأنها فئوية كليًا أو جزئيًا³⁷ (الملحق 2) لأنها مفتوحة لمجموعات سكانية محددة، وهي (وبحسب الحدوث):

1. الأشخاص / الأطفال ذوو الإعاقة أو ذوي الاحتياجات الخاصة (34/25) من ذوي الخبرة والدراية على المستوى الوطني والبلدي الذين تم طرح السؤال عليهم).
2. الأبناء الذين ليس لديهم ولي شرعي بما في ذلك الأيتام والأطفال المولودين خارج رباط الزوجية (34/21).
3. المطلقات والأرامل (34/16)، من بينهن ثلاث أرامل عاطلات عن العمل).
4. كبار السن (34/8).
5. العائلات التي يكون رب الأسرة فيها شهيداً أو مسجوناً أو مفقوداً (34/4).

هذه هي أيضًا المجموعات التي حددتها دراسة 2018 لمركز السياسات الدولي للنمو الشامل (IPC-IG) حول برامج الحماية الاجتماعية غير القائمة على المساهمات في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.³⁸

36 انظر الملحق 1 للحصول على الهيكل التنظيمي لكلا المؤسستين.

37 المساعدة الأساسية هي أيضًا، وإلى حد ما، مرهونة بالدخل.

38 ماتشادو، إيه سي، سي بيلو، إف في سواريز، أر جي أوسوريو. 2018. نظرة عامة على برامج الحماية الاجتماعية غير القائمة على المساهمات في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا من خلال منظور الطفل والإنصاف. برازيليا وعمان: مركز السياسات الدولية للنمو الشامل والمكتب الإقليمي لليونسيف في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

المربع 1: إطار تنسيق المساعدة الاجتماعية في ليبيا

وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي هما المنفذان الرئيسيان للمساعدة الاجتماعية في ليبيا. كلاهما مكلف بتقديم، من بين أمور أخرى، الخدمات الاجتماعية للفئات السكانية الضعيفة، وكلاهما يدير مؤسسات الرعاية الاجتماعية. على الرغم من أن وزارة الشؤون الاجتماعية، من خلال قسم رعاية الأسرة، تحدد وتحيل الأسر الكبيرة والفقيرة والضعيفة إلى صندوق التضامن الاجتماعي ومقدمي الخدمات الاجتماعية الآخرين، تشير نتائج هذا التقييم إلى تماسك محدود بين كلا الوكالتين. أبرزت ذوي الخبرة والدراية على المستوى الوطني والبلدي:

- تقسيم غير واضح للعمل (37/6): عدم وجود تقسيم واضح للمسؤوليات، والتداخل في الكفاءات والفئات السكانية المستهدفة بين كلتا الوكالتين، يقود مستخدمي الخدمة إلى إساءة فهم المؤسسة التي تدير أي برنامج وأين يذهبون للتسجيل. اقترح ذوي الخبرة والدراية الأكاديميين نقل جميع تنفيذ البرنامج إلى صندوق التضامن الاجتماعي والهيئات المستقلة الأخرى التابعة لوزارة الشؤون الاجتماعية، والتي من شأنها في هذا السيناريو أن تتولى دور سلطة إشرافية.
- الافتقار إلى اتفاقيات وأنظمة واضحة وفعالة لمشاركة البيانات: يُقال إن هذا هو الحال بشكل خاص فيما يتعلق بالأشخاص ذوي الإعاقة، حيث أن كلا الوكالتين مسؤولتان عن دعمهم ولكنهما لا يشتركان في سجل مشترك. يسلط المجلس الوطني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية (NESDB)، واليونيسيف، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، وخريطة طريق IPC-IG لسياسة الحماية الاجتماعية، الضوء على هذا النقص في التواصل ومشاركة البيانات، مثل إدارة شؤون الأشخاص ذوي الإعاقة داخل صندوق التضامن الاجتماعي، المسؤول عن إصدار بطاقات الإعاقة وبالتالي لديه سجل لهذه المجموعة السكانية، ليس على علم بخطة وزارة الشؤون الاجتماعية للبناء على هذا السجل لإنشاء قاعدة بيانات مشتركة.
- الافتقار إلى مسارات الإحالة: أشار ذو خبرة ودراية مقدم خدمة واحد فقط، في سبها، إلى وجود آليات إحالة بين وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي (37/1). أفادوا أن وزارة الشؤون الاجتماعية، المسؤولة عن تقييم الوضع الاجتماعي والاحتياجات الاجتماعية لكل مقدم طلب، تعد تقريراً عن حالة الطفل أو الأسرة التي تشاركها بعد ذلك مع السلطات المختصة (مثل مراكز الرعاية، صندوق الضمان الاجتماعي). تم دعم هذه النتيجة من قبل الأخصائيين الاجتماعيين ومستخدمي الخدمة الليبيين في جميع المواقع الثلاثة.

منحة الزوجة والأبناء

التشريع

منحة الزوجة والأبناء، التي يقدمها مشروع منحة الزوجة والأبناء التابع لوزارة الشؤون الاجتماعية، والتي كانت تُعرف سابقاً باسم "علاوة الأسرة"، هي إعانة نقدية تم إنشاؤها في عام 2013 من أجل دعم الأسر الليبية لتلبية احتياجاتهم الأساسية. كان معمولاً بها لمدة عام، قبل أن يتم إيقافها مؤقتاً بسبب النزاعات وعدم الاستقرار، حتى إعادة تنشيطها في مارس 2021، في سياق تدهور مستوى معيشة الأطفال والأسر بسبب جائحة كوفيد 19.³⁹ في الأصل، تم إنشاء علاوة الأسرة من خلال مرسوم مجلس الوزراء رقم 9 لعام 1957، ثم تم تجسيدها من خلال القانون رقم 6 لعام 2013⁴⁰ والقانون رقم 27 لعام 2013⁴¹ اللذين ينص على منح هذا البديل الشامل للطفل لرب الأسرة نيابة عن الأطفال، ومقدم الرعاية أو الوصي القانوني في حالة انفصال الوالدين (المادة 3).

الفئات السكانية المستهدفة

غطى القانون رقم 6 لسنة 2013:

- جميع الفتيان والفتيات الليبيين، الذين تبلغ أعمارهم 18 عاماً أو أقل، المقيمين في ليبيا (المادة 1): يستفيدون دون قيد أو شرط من بدل شهري قدره 100 دينار ليبي.
- جميع الليبيات العاطلات عن العمل وغير المتزوجات بشرط عدم تلقي راتب أو معاش أو منحة أو أي دخل آخر من أي جهة (مادة 4): قيمة المنحة لهذه الفئة غير محددة في القانون.

بناءً على القانون المذكور أعلاه، وسع القانون رقم 27 لعام 2013 تغطية منحة الزوجة والأبناء لتشمل أيضاً:

- جميع الليبيات العاطلات عن العمل والمتزوجات اللاتي لا يتقاضين أي راتب أو معاش أو منحة من أي جهة (مادة 4): يستفدن من علاوة شهرية مقدارها 150 دينار.

³⁹ اليونيسف، استجابة اليونيسف للحماية الاجتماعية لجائحة كوفيد 19: تعزيز أنظمة الحماية الاجتماعية قبل وأثناء وبعد الأزمات، 2020.

⁴⁰ قانون رقم (6) لسنة 2013 بشأن العلاوة العائلية.

⁴¹ قانون رقم 27 لسنة 2013 بشأن منحة الزوجة والأبناء.

- جميع الأطفال من أم ليبية وأب غير ليبي، الذين تبلغ أعمارهم 18 عامًا أو أقل (المادة 3): تتلقى الأمهات الليبات أو مقدمات الرعاية منحة نيابة عن هؤلاء الأطفال فقط إذا كانوا يقيمون في ليبيا ولم يغادروا الأراضي لأكثر من ثلاثة أشهر متتالية (المادة 5). إنه برنامج المساعدة الاجتماعية الوحيد في الدولة الذي يتم فتحه للأطفال غير المواطنين، على الرغم من أن هذا الترتيب غير مطبق حاليًا كما تم تناوله بمزيد من التفصيل في الفصل 4.

تفيد التقارير بأن منحة الزوجة والأبناء تغطي 1,075,000 طفل⁴² منذ إعادة تفعيلها، مما يعني أن نصف أطفال الدولة (18 عامًا أو أقل) مسجلون حاليًا⁴³. ومع ذلك، يبدو أن هذا الرقم غير متناسب في ضوء العقوبات العديدة التي يواجهها الأطفال المقيمون في ليبيا للوصول إلى البرنامج (الفصل 4).

المساعدة الأساسية

التشريع

المساعدة الأساسية هي أكبر برنامج مساعدة اجتماعية نشط في ليبيا، ويتم توفيرها من قبل إدارة المساعدة الأساسية في صندوق الضمان الاجتماعي. تم تحديد هذه الميزة النقدية من خلال القانون رقم 13 لعام 1980، وتجسدت بشكل أكبر من خلال القانون رقم 16 لعام 1985 بشأن المساعدة الأساسية⁴⁴. ويوفر هذا الأخير دعامة قانونية للدعم المالي للفئات الضعيفة وغير القادرين على العمل. تم تشغيل البرنامج في البداية من قبل صندوق الضمان الاجتماعي (SSecF)، حتى إنشاء صندوق التضامن الاجتماعي في عام 1998. يتم صرف المنحة على أساس شهري للمجموعات السكانية المستهدفة (المنصوص عليها في المادة 7). تمت زيادة قيمتها من خلال قرار مجلس الوزراء رقم 1 لسنة 2021، من بدل قياسي قدره 450 دينار ليبي إلى مبلغ يعتمد على حجم الأسرة: 650 دينار ليبي شهريًا للأسر المكونة من فرد واحد، و750 دينار ليبي للأسر المكونة من فردين، و850 دينار للأسر المكونة من ثلاثة أفراد فأكثر⁴⁵.

الفئات السكانية المستهدفة

- تنص المادة 2 من القانون رقم 16 لسنة 1985 على معايير الأهلية للحصول على المساعدة الأساسية:
- أولاً، هذا البرنامج مفتوح فقط للمواطنين الليبيين المقيمين في ليبيا⁴⁶ والذين ليس لديهم دخل ثابت أو الذين يقل دخلهم الصافي عن قيمة المساعدة الأساسية.
- ثانيًا، يحق فقط لمن ليس لديه معيل قادر وملزم قانونًا بإعالتهم.
- ثالثًا، يجب ألا يكون لدى الأفراد المستهدفين مدخرات أو رأس مال يمكن استخدامه أو استثماره لتلبية احتياجاتهم.
- رابعًا، أن يكون المستفيد غير قادر على العمل أو حضور دورات تدريبية.
- خامسًا، يجب ألا يكون مقدم الطلب مستفيدًا من أي منح أو معاشات تقاعدية أو إستحقاقات عسكرية من SSecF.
- وفقًا للمادة 7، فإن البرنامج مفتوح للفئات السكانية الضعيفة التالية (طالما أنها تقع ضمن المعايير المذكورة أعلاه):
- كبار السن: فوق 65 للرجال و60 للنساء.
- الأفراد العاجزون: الأشخاص ذوو الإعاقة أو الأمراض التي تؤدي إلى عدم قدرتهم على العمل، لأكثر من عام. أن يكون مستوى الإعاقة أعلى من 50٪. يتم تحديد نوع ومستوى الإعاقة من قبل اللجان الطبية داخل صندوق التضامن الاجتماعي من خلال تقييماتهم.
- الأرامل: ويشمل ذلك الأرامل غير الجنسية من أزواج ليبيين والمقيمين في ليبيا.
- الأيام: حسب المادة 11، تشمل هذه الفئة جميع الأطفال الذين فقدوا والديهم، ولكن أيضًا الأطفال المهجورين والأطفال الذين ليس لديهم ولي شرعي. يغطي البرنامج الفتيان حتى سن 18 وحتى تخرجهم لمن يدرسون ويغطي الفتيات حتى الزواج.
- الأفراد الذين فقدوا سبل عيشهم أو مصدر دخلهم، وتشمل هذه الفئة:
 - المطلقات
 - الأمهات العازبات
 - العائلات التي يكون رب الأسرة بها ومعيها مريض ومكوث بالمستشفى لأكثر من شهرين متتاليين
 - الأسر التي يعولها رب الأسرة مسجون أو مفقود أو شهيد.

⁴² NESDB، واليونيسيف، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وIPC-IG، خارطة طريق لتطوير سياسة وطنية للحماية الاجتماعية في ليبيا، نوفمبر 2021

⁴³ فُقد إجمالي عدد السكان في ليبيا بنحو 6.9 مليون نسمة حسب إحصاءات التغذية الصحية والسكان الصادرة عن البنك الدولي في عام 2020، وبلغت نسبة الأطفال (دون سن 18 عامًا) حوالي 33.5٪ من إجمالي السكان في عام 2018 وفقًا لما ذكره ماشادو، آك، بيلو وف سواريس ورج أوسوريو. 2018. [نظرة عامة على برامج الحماية الاجتماعية غير القائمة على المساهمات في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من خلال منظور الطفل والإنصاف](#). برازيليا وعمان: مركز السياسات الدولية للنمو الشامل والمكتب الإقليمي لليونسيف في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

⁴⁴ قانون رقم 16 لسنة 1985 بشأن المساعدة الأساسية

⁴⁵ تم الإبلاغ عن زيادة قيمة المساعدة الأساسية من قبل 8 من ذوي الخبرة والدراية.

⁴⁶ باستثناء الأرامل غير الليبات.

بالنسبة للفئتين الأخيرتين، لا يذكر القانون، وكذلك استمارة طلب المساعدة الأساسية وموقع ويب صندوق التضامن الاجتماعي⁴⁷، سوى العائلات التي يرأسها رجل كمستفيدين محتملين من المنحة. وبالفعل، تشير هذه المصادر إلى أن "زوجة" المسجون أو المفقود أو الشهيد يمكنها التسجيل في البرنامج.

وغطت المساعدة الأساسية 231,024 فرداً، من بينهم 43,826 أسرة في عام 2020.⁴⁸

المساعدة في حالات الطوارئ

التشريع

برنامج المساعدة في حالات الطوارئ هو برنامج تديره إدارة التنمية الاجتماعية في صندوق التضامن الاجتماعي. تم تأسيسه من خلال المادة 11 من قانون الضمان الاجتماعي (رقم 13 لعام 1980) التي تنص على تقديم تعويض لضحايا "الطوارئ والكوارث". قرار مجلس الوزراء رقم 184 لعام 2012⁴⁹ هو أحدث تشريع متعلق بهذا البرنامج، والذي ينقل إشرافه من SSOLF إلى SSOLF. وتنص المادة 1 من المرسوم على أن هذه المساعدة العينية والمالية تقدم للأشخاص المتضررين من الفواجع والكوارث، والتي تُعرّف على وجه التحديد بأنها ناتجة عن أسباب طبيعية، مثل الفيضانات والجفاف والزلازل والحرائق والمجاعات. يقع هذا البرنامج ضمن أنظمة المساعدة الاجتماعية "المستجيبة للخدمات" التي تم استخدامها تقليدياً لمساعدة الفقراء والضعفاء على التعامل مع آثار الكوارث الطبيعية أو الكوارث من صنع الإنسان وإدارة المخاطر.⁵⁰ إن تكرار هذه البرامج في جميع أنحاء العالم يسلط الضوء على التوسع في شبكات الأمان الاجتماعي وأهدافها، ولا سيما الآن تلعب دوراً رئيسياً في الاستجابة لتغير المناخ. يبدو أن المساعدة في حالات الطوارئ لديها بالفعل القدرة على تقديم المساعدة الرئيسية للأسر المتضررة من الأزمة والتأثير المتزايد باستمرار لتغير المناخ، حيث تعرضت ليبيا للغبار والعواصف الرملية، فضلاً عن حوادث الفيضانات المفاجئة، التي أضرت بالبنية التحتية والأراضي الزراعية الحيوية لسبل العيش وتسببت في نزوح واسع النطاق.⁵¹

الفئات السكانية المستهدفة

- يمكن للمواطنين الليبيين فقط الاستفادة من هذا البرنامج.
- تنص المادة 2 على أن ضحايا الكوارث الطبيعية الذين يمكنهم الاستفادة من التعويض يجب أن يكونوا قد فقدوا مصدر دخلهم الرئيسي أو مصدر رزقهم نتيجة الكارثة الطبيعية، أو يمكن تغطيتهم إذا أدت الكارثة إلى وفاة رب الأسرة و/أو المعيل، أو إذا أدى الضرر إلى عدم قدرة رب الأسرة و/أو المعيل.
- تنص المادة 3 على أن مقدمي الطلبات يجب ألا يكونوا قادرين على تغطية الأضرار بأنفسهم (على سبيل المثال من خلال التأمين).
- يجب على مقدمي الطلبات التقديم في غضون 90 يوماً بعد الكارثة.

غطت المساعدة الطارئة 821 مستفيداً في عام 2020.⁵²

الاستنتاج و التوصيات

على الرغم من أن ليبيا من الدول الموقعة على العديد من المعاهدات الدولية التي تضمن حق الطفل العالمي في الحماية الاجتماعية، يبدو أن بعض مجموعات الأطفال مستبعدة في الإطار القانوني والسياسي الوطني الشامل. هذه هي حالة الأطفال غير الليبيين الذين لا تغطيهم القوانين المحددة التي تقوم عليها المساعدة الأساسية والمساعدة في حالات الطوارئ. ومع ذلك، فقد أظهر هذا الفصل أن منحة الزوجة والأبناء هي بموجب القانون أكثر شمولاً، حيث يستهدف البرنامج أيضاً الأطفال من أم ليبية وأب غير ليبي.

أفاد ذوو الخبرة والدراسة من مقدمي الخدمات أن الإجراءات القانونية الشاملة لا تزال تفتقر إلى لوائح تنفيذية واضحة واستراتيجية إنفاذ متماسكة ومتناسقة عبر الفروع في الدولة. يمكن أن يكون لذلك عواقب وخيمة على وظيفة برامج الحماية الاجتماعية في الممارسة العملية، كما سيتم استكشافه في الفصل التالي.

لذلك يوصى بضمان تقييد ليبيا بالتزاماتها بموجب القانون الدولي. على وجه الخصوص، يتم تشجيعها على إنفاذ المواد 2 و 26 و 27 من اتفاقية حقوق الطفل التي تعترف بحق الطفل في الحماية الاجتماعية، وكذلك حق العائلات الضعيفة في الحصول على المساعدة من الدولة، دون تمييز من أي نوع. على هذا المنوال، يتم تشجيعها على إزالة الحواجز الموجودة في معايير الأهلية الحالية لمنحة الزوجة

⁴⁷ صفحة موقع صندوق التضامن الاجتماعي حول المساعدة الأساسية

⁴⁸ منشور على الفيسبوك بتاريخ 23 أبريل 2021 على صفحة صندوق التضامن الاجتماعي

⁴⁹ قرار مجلس الوزراء رقم 184 لسنة 2012 بشأن المساعدة في حالات الطوارئ

⁵⁰ بيجل، كاتلين، ألين كودويل، وإيما منسلفي 2018. تحقيق الإمكانات الكاملة لشبكات الأمان الاجتماعي في إفريقيا. سلسلة منتدى تنمية أفريقيا. واشنطن العاصمة: البنك الدولي

⁵¹ حول تأثير تغير المناخ على سبل العيش والمجتمعات في ليبيا، تحقق من تقييم REACH الجاري بتمويل من برنامج الأغذية العالمي (تقييم المناخ وسبل العيش)

⁵² NESDB، واليونيسيف، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، و IPC-IG، خارطة طريق لتطوير سياسة وطنية للحماية الاجتماعية في ليبيا، نوفمبر 2021

والأبناء (القانون رقم 27 لعام 2013) والمساعدة الأساسية (القانون رقم 16 لعام 1985)، من خلال توسيع نطاق تغطية كلا البرنامجين لجميع الأطفال، بغض النظر عن جنسيتهم.

علاوة على ذلك، يوصى بتطبيق جميع أحكام اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، من خلال تطوير اللوائح التنفيذية والسياسات والمعايير الدنيا والمبادئ التوجيهية لإزالة جميع الحواجز المادية والسلوكية التي يواجهها الأشخاص ذوو الإعاقة عند محاولة الوصول إلى برامج الحماية الاجتماعية. في نهاية المطاف، وفيما يتعلق بالأطفال المولودين خارج إطار الزواج والذين تم التخلي عنهم، يتم تشجيع كلتا الوكالتين على تعزيز جهودهما لمراجعة القانون لتمكين الحصول دون عائق على الجنسية عند الولادة لهذه الفئة من السكان.

2. برامج الحماية الاجتماعية في الواقع العملي

المقدمة

بناءً على الفصل السابق الذي يستكشف الإطار القانوني الداعم للحماية الاجتماعية في ليبيا، يركز هذا الفصل على كيفية عمل برامج المساعدة الاجتماعية عملياً. استناداً إلى مراقبة وسائل التواصل الاجتماعي، ومقابلات ذوي الخبرة والدراية مع مقدمي الخدمات، والمقابلات الفردية مع مستخدمي الخدمة، يغطي الفصل النتائج المتعلقة بالتواصل، وعملية التسجيل، وأنظمة إدارة المعلومات، وآليات التظلم لبرامج الحماية الاجتماعية الثلاثة التي تم تقييمها.

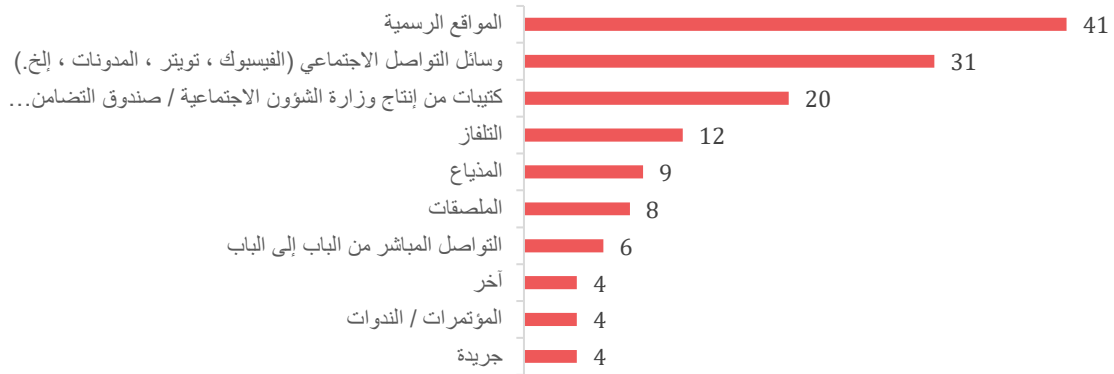
تعزيز الوعي والفهم لبرامج الحماية الاجتماعية

وسائل التواصل مع المستفيد

يعد تنفيذ توعية المستفيدين في برامج المساعدة الاجتماعية أمراً بالغ الأهمية، في بداية تنفيذ البرنامج وطوال عملية التسجيل، حيث يزيد التواصل المناسب من كفاءة الاستهداف ويحسن شفافية البرنامج والمساءلة.⁵³ من الضروري بشكل خاص الوصول إلى الفئات السكانية الأكثر ضعفاً، والذين تم تصميم برامج المساعدة الاجتماعية لهم، بما في ذلك أولئك الذين يعيشون في المناطق النائية. يشمل التواصل نقل معلومات البرامج إلى المستفيدين المحتملين وأصحاب المصلحة والجمهور العام. ويهدف إلى إعلام الجمهور ببرامج الحماية الاجتماعية، ومعايير الأهلية، والاستحقاقات، وعمليات التسجيل.

تم سؤال مقدمي الخدمة ومستخدمي الخدمة الذين تمت مقابلتهم لإجراء هذا التقييم عن وسائل الاتصال المختلفة المستخدمة من قبل وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي لتعزيز الوعي والفهم لمنحة الزوجة والأبناء، والمساعدة الأساسية، والمساعدة في حالات الطوارئ. أفاد غالبية مستخدمي الخدمة الليبيين الذين تمت مقابلتهم والمسجلين في منحة الزوجة والأبناء بأنهم سمعوا عن هذا البرنامج من خلال وسائل التواصل الاجتماعي (فيسبوك وتويتر ومدونات وما إلى ذلك) (79/39)، وسمعت أقلية كبيرة عن هذه المنحة من خلال وزارة الشؤون الاجتماعية. وغيرها من المواقع الرسمية للوكالات المنفذة (79/24)، مما يشير إلى أن التواصل الرقمي أمر بالغ الأهمية في تعزيز الوعي والفهم حول البرنامج. من ناحية أخرى، ذكر عدد قليل فقط من الآباء الذين تمت مقابلتهم التواصل من الباب إلى الباب (79/6) وكذلك الشبكات الشخصية (79/5).

رسم توضيحي 4 عدد ذوي الخبرة والدراية من الأخصائيين الاجتماعيين الذين تمت مقابلتهم (53) لكل وسيلة توعية تم الإبلاغ عنها لاستخدامها من قبل وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي.



* يمكن للمجيبين اختيار إجابات متعددة.

تم دعم هذه النتائج من قبل مقابلات ذوي الخبرة والدراية مع مقدمي الخدمات (الشكل 4)، وخاصة من قبل ذوي الخبرة والدراية من الأخصائيين الاجتماعيين الذين ذكروا على نطاق واسع وسائل التواصل الاجتماعي (53/31) والمواقع الرسمية (53/41) كوسيلة رئيسية للتواصل لتستخدمها وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي. بالإضافة إلى ذلك، أفاد الأخصائيون الاجتماعيون الذين تمت مقابلتهم بشكل شائع بتوزيع المنشورات في مكاتب وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي كوسيلة مهمة للتواصل (53/20)، تليها وسائل الإعلام المرئية والمسموعة، بما في ذلك التلفزيون (53/12) والإذاعة (53/9). هذا الأخير، الذي تم الإبلاغ عنه أيضاً بشكل شائع من قبل ذوي الخبرة والدراية خلال مرحلة جمع البيانات على المستوى الوطني، تم ذكره بشكل خاص من قبل الموظفين والأخصائيين الاجتماعيين في صندوق التضامن الاجتماعي. لدى المؤسسة برنامج إذاعي وطني يسمى "التضامن"، والذي يوفر معلومات متعمقة حول برامجها ويسمح للأفراد والمستفيدين بالاتصال وطرح الأسئلة على الهواء. ومع ذلك، تم ذكر الراديو فقط

53 البنك الدولي، توعية المستفيدين

من قبل مستخدم الخدمة المسجل والمقابل (114/1)، والذي يستفيد من المساعدة الأساسية. ويرجع ذلك على الأرجح إلى نقص الوعي العام بشأن تردد وتوقيت البرامج الإذاعية، مثل "التضامن".

تم ذكر التفاز أيضاً كوسيلة للتواصل من قبل 14 من ذوي الخبرة والدراية من وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي، بالإضافة إلى الأكاديميين الذين تمت مقابلتهم على المستوى الوطني والبلدي خلال المقابلات شبه المنظمة. أشار اثنان منهم على وجه التحديد إلى البرنامج التلفزيوني الوطني "لمسة" كوسيلة مهمة لرفع الوعي، حيث يستضيف أعضاء الحكومة والجهات المنفذة، وكذلك الأكاديميين، لمعالجة مواضيع مجتمعية متعددة، بما في ذلك الحماية الاجتماعية. وفقاً للدراسات، يُعتقد عمومًا أن تنسيقات الوسائط المرئية والمسموعة هي أكثر وسائل التواصل شمولاً حيث يسهل على الأفراد الأميين⁵⁴ الوصول إليها.

ومع ذلك، على الرغم من أن وسائل التواصل الاجتماعي والتوعية الإلكترونية تبدو جذابة لجمهور عريض، فإن التحديات المتكررة للوصول إلى الإنترنت والكهرباء في ليبيا قد تكون عقبة جديرة بالملاحظة أمام وعي الفئات السكانية الضعيفة وفهمها لبرامج الحماية الاجتماعية. ومن ثم، يبدو أن التواصل وجهاً لوجه بديل قوي، لا سيما للأشخاص الذين يفتقرون إلى الوصول إلى المنصات الرقمية والدراية في استخدامها. يتيح التواصل وجهاً لوجه بناء الثقة بين مقدمي الخدمات والمستفيدين.⁵⁵ يبدو أن هذا هو الوسيلة الرئيسية للوصول إلى برنامجي الحماية الاجتماعية الآخرين اللذين تم تقييمهما.

في الواقع، أفاد غالبية مستخدمي الخدمة الليبيين الذين تمت مقابلتهم والمسجلين في المساعدة الأساسية أنهم سمعوا عن هذا البرنامج من خلال الشبكات الشخصية (من خلال الكلام الشفهي) (46/29). كما تم تسجيل وسائل أخرى للتواصل الشخصي، بما في ذلك من الباب إلى الباب وفي مراكز الرعاية (46/6). من ناحية أخرى، تم الإبلاغ عن وسائل التواصل الاجتماعي والمواقع الرسمية فقط من قبل عدد قليل من الآباء الذين تمت مقابلتهم (46/9).

أخيراً، أفاد جميع مستخدمي الخدمة الخمسة الذين تمت مقابلتهم والمسجلين في خدمة المساعدة في حالات الطوارئ أنهم سمعوا عن هذا البرنامج من خلال شبكاتهم الشخصية، مما قد يشير إلى وجود فجوة في النشر مع حملات التوعية من صندوق التضامن الاجتماعي للوصول إلى السكان المستهدفين، لا سيما في المناطق المعرضة للخطر الشديد للكوارث الطبيعية.

تغطية التوعية وكفاءتها

تم طرح أسئلة حول كفاءة التواصل لمقدمي الخدمة ومستخدمي الخدمة الليبيين لفهم ما إذا كان جميع المستفيدين المحتملين على دراية بالبرامج، بما في ذلك كيفية التقديم أو التسجيل فيها وما هي معايير التأهيل. وبينما صنف المستفيدون الذين تمت مقابلتهم من البرامج الثلاثة عادة كفاءة التوعية على أنها "جيدة" (79/41) لمنحة الزوجة والأبناء، و46/16 للمساعدة الأساسية؛ و5/3 للمساعدة في حالات الطوارئ)، ظهر مقدمو الخدمات الذين تمت مقابلتهم أكثر إنتقاداً.

اعتبر مستخدمو الخدمة الليبيون الذين تمت مقابلتهم، وخاصة أولئك المسجلين في منحة الزوجة والأبناء، أن التوعية الحالية كافية، والمعلومات واضحة ويمكن الوصول إليها بسهولة. ما هو ملحوظ أيضاً في مقابلات ذوي الخبرة والدراية من المهاجرين واللاجئين، حيث أفادت أقلية كبيرة من ذوي الخبرة والدراية أنهم سمعوا عن منحة الزوجة والأبناء (30/11)، وحول المساعدة الأساسية (30/9). وتشير النتائج إلى أن معرفة اللغة العربية هو عامل تمكين للوصول إلى حملات التوعية بالحماية الاجتماعية، حيث أن معظم المهاجرين واللاجئين الذين ذكروا أنهم سمعوا عن المنح جاءوا من البلدان الناطقة باللغة العربية. من ناحية أخرى، يشير هذا أيضاً إلى أن عدم القدرة على فهم اللغة العربية قد يكون عائقاً أمام الوصول إلى حملات التوعية. علاوة على ذلك، يمكن أن تكون مدة الإقامة لذوي الخبرة والدراية من المهاجرين واللاجئين في البلاد عاملاً آخر لتمكين الوصول إلى حملات التوعية؛ بينما أفاد فقط ذوو الخبرة والدراية الذين يقيمون في ليبيا لأكثر من 5 سنوات أنهم سمعوا عن واحد على الأقل من البرامج الثلاثة التي تم تقييمها.

وبالمثل، صنف الأخصائيون الاجتماعيون الذين تمت مقابلتهم، بأغلبية ساحقة، التوعية الحالية على أنها جيدة، حيث أفاد معظمهم أن جميع المستفيدين والمستفيدين المستهدفين على دراية بالبرامج الثلاثة. علاوة على ذلك، صنفت مجموعة جديرة بالملاحظة من المستفيدين الذين تمت مقابلتهم، لجميع البرامج الثلاثة، التوعية بأنها "مرضية" (79/33) لمنحة الزوجة والأبناء، و46/19 للمساعدة الأساسية، و5/2 للمساعدة في حالات الطوارئ)، تسليط الضوء على الحاجة إلى بعض التحسينات، لا سيما فيما يتعلق بالوسائل المستخدمة للنشر، مع عدد كبير من الأشخاص الذين تمت مقابلتهم يقترحون زيادة التوعية من خلال وسائل الإعلام الاجتماعية والسوعية البصرية (202/67).

في حين يبدو أن مستخدمي الخدمة الذين تمت مقابلتهم يعتبرون عمومًا أن التوعية إما جيدة أو مرضية، أفاد مقدمو الخدمات الذين تمت مقابلتهم بشكل عام بالحاجة إلى تحسين التواصل الحالي، مشيرين إلى أن التواصل يميل إلى أن يكون ضعيفاً و/أو غير متكافئ في جميع أنحاء البلاد، من بين أسباب أخرى. وأفاد غالبية ذوي الخبرة والدراية الذين طرح عليهم السؤال ذي الصلة أن التوعية الحالية غير كافية (33/18). على الرغم من أن ذوي الخبرة والدراية أفادوا عمومًا أفدونة لدى وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي قسم محدد للتواصل (إدارة المعلومات والتوعية) (33/20)، وشدد ذوو الخبرة والدراية على عدم وجود استراتيجية توعية متماسكة ووطنية، وأبلغوا عن نقص الدعم من المؤسسات الحكومية إلى المكاتب البلدية والموظفين. وبالتالي تم تسليط الضوء على التوعية

⁵⁴ مؤسسة بيل وميلندا جيتس، **التوعية والتواصل والتوعية لخطط الحماية الاجتماعية خلال جائحة كوفيد 19**، 2020، غرفة العمليات العالمية لجائحة كوفيد 19
⁵⁵ المرجع نفسه.

باعتبارها واحدة من القضايا الرئيسية عندما يتعلق الأمر بتغطية الحماية الاجتماعية. الكثير من العائلات من بين الفئات الضعيفة ليست على دراية بالخدمات والبرامج المختلفة التي يمكنهم الاستفادة منها (بما في ذلك كيفية التسجيل في هذه البرامج). تم تسليط الضوء على هذا القيد بشكل خاص في سبها والمنطقة الجنوبية بأكملها من البلاد، كما هو موضح في الفصل 4، القسم 3.

عملية التسجيل

تشير النتائج من جميع المراحل إلى أن وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي تعمل بشكل أساسي على مستوى البلديات، حيث يكون الموظفون على دراية بالأشخاص الذين يقيمون في المنطقة ويمكنهم تقديم المساعدة المناسبة لهم. وأفيد أيضاً أن عملية التسجيل تتم في المكاتب البلدية للوكالات في معظم الحالات.

منحة الزوجة والأبناء

أدى الصراع السياسي وإغلاق حقول النفط والنظام المصرفي المتضرر إلى انخفاض الإيرادات الحكومية وتوافر السيولة النقدية في ليبيا.⁵⁶ وقد تسبب هذا في أزمة سيولة طويلة الأمد أدت إلى نمو السوق السوداء وتقلبات الأسعار المتكررة وعدم إمكانية الوصول إلى النقد.⁵⁷ مع نقص العملة الأجنبية (الدولار)، أصدر مصرف ليبيا المركزي، بدعم من الحكومة، قراراً في عام 2017 بابتاحة إمكانية فتح حساب بالعملة الأجنبية لكل رب أسرة في أي بنك في الدولة. ويمكن لرب الأسرة شراء ما يقرب من 500 دولار أمريكي لكل فرد يحمل رقم تعريف وطني بالسعر الرسمي للدولة. وفقاً لإثنين من ذوي الخبرة والدراسة من وزارة الشؤون الاجتماعية، نظراً لارتفاع الطلب على حسابات العملات الأجنبية، يمتلك مصرف ليبيا المركزي الآن قاعدة بيانات لجميع أرباب الأسر الليبية في البلاد. عندما أعيد تفعيل منحة الزوجة والأبناء في عام 2021، ومن أجل جعل العملية أسرع وأسهل على المواطنين، تم دمج هذه المنحة مع علاوة رب الأسرة وإيداعها في حساب رب الأسرة بالعملة الأجنبية، في 2017 و2018 و2020. وهكذا، تم تسجيل جميع الأسر المستفيدة بالفعل من علاوة رب الأسرة تلقائياً في منحة الزوجة والأبناء عند إعادة تفعيلها في عام 2021، كما كان الحال بالفعل بالنسبة لـ 22 من 79 مستخدماً ليبيا تمت مقابلتهم مسجلين في هذا البرنامج. وقد شكل هذا النهج عائقاً أمام من لم يستفيدوا من البديل السابق؛ يجب على أولئك الذين لم يتلقوا علاوة رب الأسرة التقدم بشكل منفصل للحصول على منحة الزوجة والأبناء، كما هو موضح في الشكل 5 أدناه.

⁵⁶ REACH، موجز أزمة العملة الليبية، 2021
⁵⁷ المرجع نفسه.

رسم توضيحي 5 عملية التسجيل لمنحة الزوجة والأبناء



المصدر: مقابلات نوي الخبيزة والدراية والمقابلات الفردية التي أجريت أثناء التقييم، صفحة وزارة الشؤون الاجتماعية على [الفيسبوك](#) ومنصة [التسجيل عبر الإنترنت](#).

*منذ حوالي عام 2013، تم استخدام شهادات الحالة العائلية كبديل لدفاتر العائلة من قبل الكثيرين

من بين المستفيدين من منحة الزوجة والأبناء الذين تمت مقابلتهم، أفاد 31 منهم بأنهم ذهبوا إلى مكتب بلدية وزارة الشؤون الاجتماعية للتسجيل في البرنامج، بينما أفاد 17 منهم باستخدام "التسجيل التلقائي"، لأنهم كانوا بالفعل مستفيدين من علاوة رب الأسرة. أفاد عدد قليل من المستفيدين الذين تمت مقابلتهم بأنهم سجلوا للحصول على المنحة عبر الإنترنت (79/5)، مما يشير إلى أنهم كانوا أيضًا مستفيدين من علاوة رب الأسرة.

أفاد غالبية مستخدمي الخدمة الذين تمت مقابلتهم والمسجلين وموظفي الأخصائيين الاجتماعيين أن عملية التسجيل لهذا البرنامج تستغرق أقل من شهر (79/41 مستخدماً للخدمة، 12/10 من العاملين الاجتماعيين). ومع ذلك، قال بعض مستخدمي الخدمة الذين تمت مقابلتهم والمسجلين في منحة الزوجة والأبناء إن التسجيل قد يستغرق ما يصل إلى ثلاثة أشهر (79/19).

وفقاً لمستخدمي الخدمة الذين تمت مقابلتهم، بمجرد تسجيل مقدم الطلب بنجاح، يتم إخطارهم من خلال بنكهم (79/58)، بالذهاب إلى مكتب التسجيل في وزارة الشؤون الاجتماعية (79/10)، أو عن طريق رسالة نصية أو بريد إلكتروني (79/7). ثم يتلقون المنحة على الحساب المصرفي لرب الأسرة، والذي سيكون عمومًا الأب أو الأم أو أي وصي قانوني آخر على الأطفال. ومع ذلك، حتى الآن، وكما أفاد مقدمو الخدمة والأخصائيين الاجتماعيين ومستخدمي الخدمة الذين تمت مقابلتهم، لم تحصل الليبيات المؤهلات المتزوجات وغير

المتزوجات على المنحة، وكذلك الأطفال من أم ليبية وأب غير ليبي. واستفاد منه الأطفال الليبيون فقط في عام 2021، كما تشير تصريحات وزارة الشؤون الاجتماعية على صفحتهم على الفيسبوك.⁵⁸

المساعدة الأساسية

أفاد غالبية مستخدمي الخدمة الذين تمت مقابلتهم والذين تلقوا المساعدة الأساسية أنهم سافروا إلى المكتب البلدي لصندوق التضامن الاجتماعي للتسجيل في البرنامج (46/36). ومع ذلك، أفاد 6 من مستخدمي الخدمة الذين تمت مقابلتهم (اثنان في كل موقع) بأنهم ذهبوا إلى المكتب البلدي لوزارة الشؤون الاجتماعية للتسجيل، مما يبرز ما تم ذكره بالفعل في المربع 1 فيما يتعلق بمسارات الإحالة بين وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي. أثناء التسجيل، يتعين على مقدمي الطلبات ملء نموذج يقدم معلوماتهم الشخصية، بما في ذلك الاسم وأسماء والديهم، ورقم التعريف الوطني، والعنوان، وتاريخ الميلاد، إلى جانب سبب تقدمهم للحصول على هذه الاستحقاقات. بينما يتعين على كل فئة من المستلمين تقديم وثائق محددة، كما هو موضح في الشكل 4، فإن جميع مقدمي الطلبات ملزمون بمشاركة:

- دفتر العائلة أو شهادة الحالة العائلية
- رقم التعريف الوطني
- إثبات عدم استفادتك من أي إستحقاقات أو معاشات لصندوق الضمان الاجتماعي SSecF (بما في ذلك العسكرية)
- إثبات البطالة من مكتب العمل
- دليل الإقامة
- قسيمة إيداع أو شيك ملغى لتفاصيل الحساب المصرفي
- صور شخصية⁵⁹

رسم توضيحي 6 المستندات المطلوبة للتسجيل في المساعدة الأساسية

المطلقات	• أوراق الطلاق
الأرامل	• شهادة وفاة الزوج
الأمهات العازبات (للأطفال المولودين خارج إطار الزواج)	• حكم محكمة بشأن الطفل
المعاقون والأشخاص ذوو الإعاقة	• تقرير طبي يوضح نوع ومستوى الإعاقة • المستندات الثبوتية للوصي الشرعي في حالة التخلف العقلي أو الاكتئاب
العائلات مع رب الأسرة مسجون أو مفقود أو شهيد	• الحكم بالسجن • حكم المحكمة بغياب رب الأسرة

أفاد غالبية الأخصائيين الاجتماعيين الذين تمت مقابلتهم (27/18) وعدد كبير من مستخدمي الخدمة الذين تمت مقابلتهم (46/21) أن عملية التسجيل لهذا البرنامج تستغرق ما بين شهر وثلاثة أشهر. ذكر العديد من مستخدمي الخدمة المسجلين الذين تمت مقابلتهم، أن التسجيل قد يستغرق وقتاً أطول، ما بين ثلاثة وستة أشهر (46/6)، بينما أفاد البعض أنه بالنسبة لهم، استغرق الأمر أكثر من ستة أشهر (46/7).

أخيراً، تم إخطار جميع مستخدمي الخدمة الذين تمت مقابلتهم تقريباً بتسجيلهم عن طريق العودة إلى مكتب التسجيل (46/37)، بينما أفاد عدد قليل منهم بأنه تم إخطارهم من خلال البنك (46/5).

⁵⁸ صفحة الفيسبوك الخاصة بوزارة الشؤون الاجتماعية.
⁵⁹ يمكن أيضاً طلب إثبات التحاق الأطفال بالمدارس، على الرغم من أنه تم الإبلاغ عن ذلك فقط من قبل مستفيد واحد تمت مقابلته، مما يوضح أنه، من الناحية العملية، يمكن المضي قدماً في التسجيل بدون هذه الوثيقة.

المساعدة في حالات الطوارئ

في ليبيا، أدت أنماط هطول الأمطار المتغيرة، وارتفاع مستويات سطح البحر، والتغيرات في درجات الحرارة إلى زيادة حدوث الظواهر الجوية المتطرفة.⁶⁰ تتعرض المناطق القاحلة، المعرضة لدرجات حرارة أكثر دفئاً وانخفاض في هطول الأمطار، لموجات جفاف أطول وأكثر حدة. بينما تتأثر مناطق البحر الأبيض المتوسط بانتظام بحوادث الفيضانات المفاجئة التي تسبب أضراراً للبنية التحتية والأراضي الزراعية الحيوية لسبل العيش، لا سيما في المناطق الفقيرة حيث لم يتم بناء البنية التحتية لمقاومة الفيضانات أو الانهيارات الأرضية. كما أدت هذه الكوارث الطبيعية إلى نزوح آلاف الأفراد.⁶¹

على الرغم من ذلك، يبدو أن الوعي العام ببرنامج المساعدة في حالات الطوارئ، الذي بدأت الحكومة لمساعدة الفئات السكانية الضعيفة المتضررة من الأزمات، محدود. يبدو أن هذا الوعي المحدود يمتد إلى مقدمي الخدمات؛ من بين جميع مقدمي الخدمات الذين تمت مقابلتهم، بما في ذلك الأفراد الذين يشغلون مناصب رفيعة المستوى، أفاد عدد قليل منهم فقط بأنهم على دراية بالبرنامج.

بشكل عام، تم تحديد 5 مستفيدين فقط من المساعدة في حالات الطوارئ من قبل REACH وشركائها وشاركوا في المقابلات الفردية، وجميعهم كانوا موجودين في سبها، والذي قد يكون بسبب حقيقة أن الصدمات تبدو أكثر تواتراً في الجنوب الغربي الليبي من جنوب غرب ليبيا. شمال شرقي (خاصة في غات، البيضاء).⁶² كان هذا أبرز ما حدث في تشرين الثاني/نوفمبر 2020، عندما أدى هطول الأمطار الغزيرة في منطقة الجبل الأخضر،⁶³ إلى إعلان السلطات البلدية حالة الطوارئ، وتشريد ما لا يقل عن 145 شخصاً.⁶⁴

تم توثيق نتائج المقابلات الفردية مع نتائج مقابلات ذوي الخبرة والدراية مع مقدمي الخدمات لفهم عملية التسجيل لهذه المنحة. أولاً، اتفقت جميع المجموعات المجيبة على المكان الذي يجب أن يذهب إليه ضحايا الكوارث الطبيعية للتسجيل؛ وبالتحديد في المكاتب البلدية لصندوق التضامن الاجتماعي SSOLF. ومع ذلك، أفاد أحد مستخدمي الخدمة الذين تمت مقابلتهم بالذهاب إلى بلديتهم⁶⁵ للتسجيل.

وفقاً لمؤشرات ذوي الخبرة والدراية على المستوى الوطني والبلدي، يجب على مقدمي الطلبات تقديم عدة مستندات للتسجيل في هذا البرنامج:

- طلب رسمي أو استمارة طلب
- شهادة الحالة العائلية
- إثبات الإقامة من مختار المحلة⁶⁶
- شهادة راتب
- إثبات ملكية العقار أو عقد إيجار منزل رسمي
- بيان/إثبات عدم تلقي مساعدة مالية من أي طرف
- تقرير الشرطة عن كارثة طبيعية في الحي
- تقرير سلطة السلامة المدنية حسب نوع الكارثة تقييم الأضرار

رسم توضيحي 7 عملية التسجيل للمساعدة في حالات الطوارئ



⁶⁰ لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، تغير المناخ والحد من مخاطر الكوارث في المنطقة العربية، 2017

⁶¹ مشروع بورغن، الفيضانات المستمرة في ليبيا تتطلب مساعدات، 2020

⁶² المرجع نفسه.

⁶³ في اللغة العربية، تقسيم سياسي يعادل مقاطعة. في ليبيا، هو المستوى الإداري الثاني (أصغر من إقليم).

⁶⁴ REACH، التقييم السريع للفيضانات في البيضاء، نوفمبر 2020

⁶⁵ في اللغة العربية، تقسيم سياسي يعادل للبلدية.

⁶⁶ في اللغة العربية، المحلة هي تقسيم سياسي يعادل للحي. المختار هو زعيم مجتمعي، وعادة ما يتم انتخابه على مستوى القرية أو الحي.

وفقاً للأخصائيين الاجتماعيين الذين تمت مقابلتهم والذين يعملون مع برنامج المساعدة في حالات الطوارئ، يستغرق التسجيل أقل من شهر (7/5). قد يكون هذا منطقياً نظراً لحقيقة أن الغرض الأساسي من هذه المنحة هو تقديم المساعدة للأسر الضعيفة في حالات الطوارئ، مما يعني في فترة زمنية قصيرة جداً. ومع ذلك، أفاد مستخدمو الخدمة الذين تمت مقابلتهم والمسجلين في هذا البرنامج بشكل أساسي أن عملية التسجيل استغرقت ما بين ثلاثة وستة أشهر (5/3)، وذكر مستخدم الخدمة أن العملية استغرقت أكثر من ستة أشهر.

بمجرد تسجيل مقدم الطلب بنجاح، يبدو أن طريقة صرف المساعدة المالية تختلف باختلاف المكتب أو حتى لكل حالة فردية. في الواقع، تم الإبلاغ عن العديد من الخيارات من قبل مجموعات المجهيين المختلفة: يمكن تقديم المساعدة في شكل توزيع نقدي أو تحويل نقدي أو شيك. يبدو أن المبلغ يختلف أيضاً، على الرغم من أن هذه المساعدة لا يمكن أن تغطي أكثر من 75٪ من تكلفة الأضرار. يتم تقديم المساعدة العينية، التي تتكون من مواد أساسية غير غذائية (مثل الفرش، والبطانيات، ومواد تنظيف المنزل، والملابس، ومستلزمات النظافة الشخصية، وما إلى ذلك)، والأغذية، والمستلزمات الطبية، أو في حالات نادرة، المأوى، للمستفيد إما في مكتب التسجيل في صندوق التضامن الاجتماعي أو مباشرة من خلال التوزيع من الباب إلى الباب.

أبلغ مستخدمو الخدمة الذين تمت مقابلتهم والمسجلين في خدمة الطوارئ عن إخطارهم بتسجيلهم من خلال العودة إلى مكتب التسجيل (5/3) أو من خلال مكالمات هاتفية من صندوق التضامن الاجتماعي (5/2).

إدارة المعلومات وآليات التظلم

تعد أنظمة إدارة المعلومات ذات أهمية حاسمة في إدارة برامج الحماية الاجتماعية. يمكن أن تحدد كفاءتها دقة تحديد المستفيد، وتلعب دوراً رئيسياً في عملية التسجيل وتقديم الفوائد. نظم إدارة المعلومات هي أيضاً مفتاح لمعالجة الشكاوى والطعون. في ليبيا، وداخل وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي، أفاد مقدمو الخدمات بعدم وجود نظام رقمي شامل ووطني، فضلاً عن آليات التظلم غير الواضحة والضعيفة لمقدمي الطلبات الذين تم رفض تسجيلهم أو المستفيدين الذين لم يحصلوا على المنفعة المقصودة.

تخزين البيانات ومشاركتها

سُئل اثنان وعشرون (22) موظفاً في وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي عن سياسات وممارسات تخزين بيانات المستفيدين ومشاركتها داخل كلا المؤسسات. في حين ذكر ذوو الخبرة والدراية بالإجماع أن المعلومات المتعلقة بالمستفيدين من البرامج يتم تخزينها بطريقة آمنة ومأمونة، تشير النتائج إلى أن أنظمة إدارة المعلومات مختلفة تماماً من وكالة إلى أخرى.

نظام وزارة الشؤون الاجتماعية

لضمان تغطية جميع الأطفال الليبيين والأطفال من أم ليبية وأب غير ليبي، وكذلك جميع الليبيين المؤهلات من خلال منحة الزوجة والأبناء، تحدد وزارة الشؤون الاجتماعية المستفيدين من خلال CRA. منذ إدخال نظام رقم التعريف الوطني في عام 2013، والذي كان يهدف إلى ربط جميع مكاتب CRA باستخدام نظام إلكتروني واحد لتخزين جميع البيانات التي تم جمعها⁶⁷، تمكنت مكاتب وزارة الشؤون الاجتماعية أيضاً من الوصول إلى قاعدة البيانات الوطنية هذه، والتي تحتوي على جميع المعلومات الشخصية للمواطنين. يتمتع كل فرع من فروع وزارة الشؤون الاجتماعية بوصول فريد إلى قاعدة البيانات هذه للأفراد المسجلين لدى CRA في نطاق اختصاصهم فقط. أكد ذوو الخبرة والدراية من وزارة الشؤون الاجتماعية أن التسجيل في البرنامج تم إلكترونياً، على الرغم من أن نصف ذوي الخبرة والدراية أفاد بأن النسخ الورقية الأصلية من الوثائق المقدمة من مقدمي الطلبات يتم تخزينها أيضاً في مكاتب التسجيل على مستوى البلدية (14/7).

على الرغم من افتراض وجود هذا النظام الإلكتروني الشامل لضمان عملية مبسطة دون عوائق، فقد أبلغ ذوو الخبرة والدراية عن العديد من الاختناقات، يبدو أن معظمها يرجع إلى عدم تحديث النظام بانتظام. أولاً، من بين 202 من مستخدمي الخدمة الليبيين الذين تمت مقابلتهم (مسجلين أو غير مسجلين)، أفاد 6 أنهم عانوا من عدم وجود تحديثات منتظمة لقاعدة بيانات CRA، مما أدى إلى تأخير في عملية التسجيل وتقديم الاستحقاقات، منذ الأحداث الحبيوة (بما في ذلك الولادة والطلاق) في الوقت المناسب. جميع مستخدمي الخدمة الستة الذين تمت مقابلتهم والذين أبلغوا عن ذلك كانوا أشخاصاً غير نازحين يعيشون في سبها، وهو الموقع الذي ورد أن العائلات تواجه فيه المزيد من العقبات للتسجيل في برامج الحماية الاجتماعية (انظر الفصل 4).

علاوة على ذلك، أفاد بعض ذوي الخبرة والدراية من وزارة الشؤون الاجتماعية، وكذلك الأخصائيين الاجتماعيين (53/15)، أنه لا يمكن التعرف على الأطفال من أم ليبية وأب غير ليبي من خلال قاعدة البيانات هذه. في الواقع، يجب أولاً تسجيل هذه العائلات في "قاعدة بيانات الأجانب" داخل CRA، والتي تهدف إلى تزويد كل عائلة برقم تعريف فريد. ومع ذلك، وفقاً لذي خبرة ودراية من كبار الموظفين في مشروع منحة الزوجة والأبناء، لم تتضمن قاعدة البيانات أي أسر في وقت جمع البيانات، ويرجع ذلك إلى نقص الوعي بين السكان حول متطلبات القيام بذلك، وكذلك كيفية القيام بذلك للتسجيل.

⁶⁷ الصباح، "الرقم الوطني الليبي الجديد وإنشاء نظام جديد لدخول وخروج الأجانب في ليبيا"، 3 فبراير 2013.

نظام صندوق التضامن الاجتماعي

يبدو أن نظام إدارة المعلومات الخاص بصندوق التضامن الاجتماعي يعتمد على الورق على نطاق واسع. ذكرت غالبية ذوي الخبرة والدراية من الموظفين أن إدارة المعلومات والتوثيق داخل صندوق التضامن الاجتماعي هي المسؤولة عن تخزين ملفات المستفيدين على مستوى البلدية (22/15). وأفيد أيضاً أنه على الرغم من وجود قواعد بيانات رقمية (على برنامج Excel)، فإن معظم الإدارات والمكاتب تعمل على نسخ ورقية. وفقاً لذوي الخبرة والدراية الذين تم ذكرهم، يرجع هذا في الغالب إلى الأمية الحاسوبية لدى الموظفين ونقص التمويل لشراء الأجهزة اللازمة، بما في ذلك أجهزة الكمبيوتر. علاوة على ذلك، أبلغ ذوي الخبرة والدراية من المكاتب في سبها أيضاً عن انقطاع التيار الكهربائي المتكرر كسبب للعمل مع الأنظمة الورقية. أما بالنسبة للمساعدات في حالات الطوارئ؛ أكد جميع ذوي الخبرة والدراية الذين يعملون على هذه المنحة أنه يتم استخدام الملفات والنسخ الورقية فقط. قد يكون هذا جزئياً بسبب حقيقة أن عدد الطلبات المقدمة كل عام قليل جداً؛ على سبيل المثال، بالنسبة لصندوق التضامن الاجتماعي فرع سبها (فران)، والذي يغطي جميع بلديات المنطقة الجنوبية تقريباً (سبها، البوانيس، مرزق، وادي عتبة، الشرقية، تراغن، القطرون)، ورد أنه تم استلام طلبين كحد أقصى شهرياً منذ يناير 2021.

إلى جانب ذلك، أفادت غالبية ذوي الخبرة والدراية لمقدمي الخدمة أنه يتم أيضاً مشاركة معلومات المستفيدين بين الإدارات والوكالات (مثل صندوق التضامن الاجتماعي ووزارة الشؤون الاجتماعية) من خلال نسخ ورقية (22/18). ذكر 7 فقط من ذوي الخبرة والدراية أن بعض المعلومات يتم مشاركتها من خلال رسائل البريد الإلكتروني، وأفاد أحد ذوي الخبرة والدراية أنه يتم مشاركة المعلومات باستخدام برنامج TeamView، خاصة للتحقق من المعلومات بين الفروع البلدية / الإقليمية والمركزية (في طرابلس). ومع ذلك، وكما أوضح منشور لوزارة الشؤون الاجتماعية على الفيسبوك في يونيو 2021، لا تزال هناك فجوات في التواصل وتبادل المعلومات بين وزارة الشؤون الاجتماعية وهيئاتها المستقلة، بما في ذلك صندوق التضامن الاجتماعي.⁶⁸

أخيراً، أفاد ذوي خبرة ودراية يعمل في قسم المعلومات والتوثيق أن القسم يعمل على إنشاء قاعدة بيانات إلكترونية وطنية لجميع برامج صندوق التضامن الاجتماعي ليكون لها مكان مركزي لتخزين جميع معلومات المستفيدين. ستعمل قاعدة البيانات هذه على تحسين عمليات التسجيل والتحقق، لأن المستفيدين سيكونون بالفعل في النظام ولن يضطروا إلى إحضار جميع الوثائق كل عام عندما يريدون تجديد تسجيلهم في أي من برامج صندوق التضامن الاجتماعي.

عملية التحقق

لا يبدو أن عملية التحقق من المعلومات المقدمة من مقدمي الطلبات موحدة على الصعيد الوطني. في الواقع، أفاد 11 من أصل 23 رئيساً تنفيذياً ناقشوا هذا الموضوع أن لجنة خاصة داخل وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي تشرف على العملية. تبدو هذه العملية أطول بكثير بالنسبة لبرامج صندوق التضامن الاجتماعي مقارنة بوزارة الشؤون الاجتماعية:

- بالنسبة لصندوق التضامن الاجتماعي، أفادت ذوي الخبرة والدراية أن اللجنة تقوم بمراجعة المعلومات مع مختار المحلة. مركز الشرطة للمساعدة في حالات الطوارئ، CRA (خاصة للأطفال في مراكز الرعاية)، والسجلات الصحية بالمستشفيات (للأشخاص ذوي الإعاقة أو الأمراض المزمنة).

- بالنسبة لبرنامج المساعدة الأساسية، يتعاون قسم المعلومات والتوثيق التابع لصندوق التضامن الاجتماعي، والمسؤول عن عملية التحقق هذه، مع المركز الوطني للمعلومات والتوثيق. هذه المؤسسة، التي تخضع لإشراف وزارة العدل، لديها قاعدة بيانات إلكترونية وطنية مع رقم التعريف الوطني وغيرها من المعلومات الشخصية لجميع المواطنين العاملين في القطاع العام في ليبيا. تشارك مكاتب صندوق التضامن الاجتماعي في البلديات بيانات مقدمي الطلبات مع المكتب الرئيسي في طرابلس، والذي يرسل بعد ذلك رقم التعريف الوطني لمقدمي الطلبات إلى هذه المؤسسة للتحقق من أن مقدمي الطلبات لا يعملون في القطاع العام ولا يتلقون معاشات تقاعدية أو استحقاقات أخرى من الدولة (على سبيل المثال من صندوق الضمان الاجتماعي SSecF).

- بالنسبة لوزارة الشؤون الاجتماعية، ورد أن اللجنة تقوم بتبليث المعلومات فقط مع هيئة تنظيم الاتصالات، والتي بدورها مرتبطة بوزارة المالية. يتم إجراء هذا التحقق في نهاية كل شهر من قبل وزارة الشؤون الاجتماعية لتحديث وضع كل مستفيد وحساب أي تغييرات (وفاة، ولادة، وظيفة جديدة، إلخ). يتم إجراء هذا التحقق على المستوى المركزي: تتم مشاركة معلومات مقدمي الطلبات الواردة في مكاتب التسجيل البلدية مع المكتب الرئيسي في طرابلس.

ومع ذلك، أبلغ ذوي الخبرة والدراية من صندوق التضامن الاجتماعي عن عدم وجود عملية تحقق واضحة وموحدة، نظراً لأن بعض الموظفين لا يقومون دائماً بالتحقق من المعلومات المقدمة من قبل مقدمي الطلبات مع CRA، والتي عزاها ذوي الخبرة والدراية إلى عدم وجود قاعدة بيانات إلكترونية مشتركة وعامة صعوبات في الوصول إلى قواعد البيانات. أبلغ ذوي الخبرة والدراية أنفسهم أنهم سمعوا عن العديد من حالات الاحتيال في عملية التحقق.

⁶⁸ منشور فيسبوك في يونيو 2021 على صفحة وزارة الشؤون الاجتماعية

آليات التظلم

إن أكثر ما يلفت الانتباه حول نقاط المناقشة الانتقائية حول آليات التظلم التي أثارها مجموعات المجيبين المختلفة هو الافتقار إلى آليات واضحة ورسمية وعلى مستوى الدولة، كما تم توضيحه أعلاه لاستراتيجية التوعية. أفاد عدد قليل من ذوي الخبرة والدراية بوجود لجان خاصة مسؤولة عن الاستماع إلى الشكاوى ومعالجتها، وعادة ما يتم تعيينها من قبل رئيس المكاتب الرئيسية لوزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي في طرابلس (20/5). وفقاً لذوي الخبرة والدراية، في صندوق التضامن الاجتماعي، تتكون اللجنة في الغالب من أخصائي اجتماعي، ومستشار قانوني، ورئيس القسم (التنمية الاجتماعية أو المساعدة الأساسية) أو الفرع، وعضو في مركز المعلومات والتوثيق الوطني. ومع ذلك، ووفقاً لذوي الخبرة والدراية هذا، نادراً ما تكون هذه اللجان نشطة، بسبب نقص الميزانية، وينتهي الأمر بمعالجة الشكاوى من قبل مكاتب الشؤون الإدارية والمالية. تم ذكر هذه اللجنة الخاصة أيضاً من قبل 11 من الأخصائيين الاجتماعيين الذين تمت مقابلتهم داخل صندوق التضامن الاجتماعي، وذكر بعضهم أنه داخل هذه المؤسسة، يُطلق عليها لجنة تسوية المنازعات.

إلى جانب ذلك، تسلط الإجابات المختلفة الضوء على نهج "كل حالة على حدة"، حيث أفاد 4 من ذوي الخبرة والدراية أن "صندوق الشكاوى" متاح في كل مكتب من مكاتب وزارة الشؤون الاجتماعية، وأفاد ثلاث آخرين من ذوي الخبرة والدراية أن أي موظف في كلا الوكالتين يمكنه سماع الشكاوى. وأفاد ذوي خبرة ودراية آخر أنه يمكن تسليم الشكاوى إلى مختار المحلة للمساعدة في حالات الطوارئ. قال جميع ذوي الخبرة والدراية (20/12) تقريباً إن هذه الآليات كانت مجانية، ما لم تمر الشكاوى عبر النظام القضائي وفي هذه الحالة تنطوي على رسوم. ذكر ذوي خبرة ودراية يعمل في منحة الزوجة والأبناء إنشاء خط ساخن وصفحة موقع إلكتروني، بما في ذلك صفحة تسرد "الأسئلة الأكثر شيوعاً"، لتلقي الشكاوى التي يجب أن تكون جاهزة للعمل في الأشهر المقبلة. تم طلب هذين الخيارين بشكل خاص من قبل مستخدمي الخدمة الليبيين الذين تمت مقابلتهم لتسهيل تنفيذ البرنامج. في النهاية، أفاد اثنان من ذوي الخبرة والدراية أن صندوق التضامن الاجتماعي ووزارة الشؤون الاجتماعية ليس لديهما آليات للتظلم، وقد تم تبرير ذلك من قبل أحدهما، لمنحة الزوجة والأبناء، لأنه يتم قبول جميع الطلبات عادةً لهذا البرنامج.

تتماشى هذه النتيجة الأخيرة مع ما ذكره مستخدمو الخدمة الليبيون الذين تمت مقابلتهم إلى حد كبير، حيث ذكر 15 فقط من مستخدمي الخدمة الذين تمت مقابلتهم أنهم على دراية بوجود آليات للتظلم (202/15). تم الإبلاغ عن هذه الشكاوى بشكل أساسي للمساعدة الأساسية. من بين 26 من مستخدمي الخدمة الليبيين الذين تمت مقابلتهم والذين أفادوا برفض طلباتهم مرة واحدة على الأقل، استأنف واحد فقط القرار. أبلغت الغالبية عن عدم تطبيقها على آليات التظلم لأن عملية القيام بذلك لم تكن واضحة، لأنهم لم يعرفوا مكان التقديم، والمستندات التي يجب تقديمها، وطول العملية (25/14). ولم تستأنف أقلية القرار بسبب ما اعتبروه عملية "تستغرق وقتاً طويلاً" (25/3).

على النقيض من ذلك، أبلغ الأخصائيون الاجتماعيون إلى حد كبير عن وجود آليات للتظلم (12/5) داخل وزارة الشؤون الاجتماعية، 27/20 داخل صندوق التضامن الاجتماعي، على الرغم من أن كيفية عملهم يبدو أنها تختلف من مكتب إلى آخر، على غرار ما تم وصفه أعلاه. بينما أفاد البعض أنه يتعين على مقدمي الطلبات تقديم نموذج شكوى مباشرة إلى رئيس القسم المسؤول عن البرنامج، ذكر آخرون ضرورة تقديم شكوى رسمية في مكتب الشؤون الإدارية، أو حتى إعادة التقديم إذا كان مقدم الطلب شخصاً ذوي الإعاقة.

ينعكس عدم وجود آليات شكوى واضحة على المستوى المؤسسي أيضاً في مجموعات وصفحات الفيسبوك العديدة المخصصة لكل برنامج (منحة الزوجة والأبناء والمساعدة الأساسية)، حيث يتبادل مستخدمو الخدمة وبعض موظفي الوكالات المنفذة المعلومات والنصائح.⁶⁹

"صباح الخير، كيف نعرف في أي أشهر تلقينا المنحة أم لا؟ كيف يتم إعلامنا؟ سأتحتاج إلى المساعدة في هذا من فضلك." (منشور من مستخدم خدمة على صفحة "منحة الزوجة والأبناء: المشكلات والاستفسارات" على الفيسبوك، اعتباراً من يناير 2022)

"مرحباً، أريد أن أعرف ما إذا كنت أنجب طفلاً في عام 2022، فهل سيستفيدون من منحة الزوجة والأبناء أم لا؟ إذا كانوا مؤهلين، فأين أذهب لتسجيلهم؟ شكراً لك، يرجى الرد." (منشور من مستخدم خدمة على صفحة "منحة الزوجة والأبناء: المشكلات والاستفسارات" على الفيسبوك، اعتباراً من يناير 2022)

الاستنتاج والتوصيات

تشير النتائج إلى أن التوعية لتعزيز الوعي وفهم برامج الحماية الاجتماعية، بشكل عام، تعتبر كافية وواضحة ومتنوعة ويمكن الوصول إليها بسهولة من قبل مستخدمي الخدمة ومقدمي الخدمات الذين تمت مقابلتهم. في حين أن وسائل التواصل الاجتماعي هي الوسيلة الرئيسية للتوعية المبلغ عنها لمنحة الزوجة والأبناء، فقد أبلغ مستخدمي الخدمة الذين تمت مقابلتهم والمسجلين في المساعدة الأساسية أو المساعدة في حالات الطوارئ أنهم سمعوا عن البرامج من خلال شبكاتهم الشخصية. يشير هذا إلى بعض الثغرات في تغطية التوعية، كما ذكر بعض ذوي الخبرة والدراية الذين سلطوا الضوء على ضعف و/أو عدم المساواة في الوصول عبر ليبيا.

⁶⁹ والجدير بالذكر أن مجموعة على الفيسبوك تسمى "منحة الزوجة والأبناء: مشكلات واستفسارات"، ومجموعة أخرى بعنوان "صفحة للأعمال الخيرية"

وبالتالي، يتم تشجيع وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي على زيادة وتنويع جهودهما الحالية لتوسيع نطاق التواصل، لا سيما من خلال الحملات الإعلامية. يتم تشجيع كلتا الوكالتين أيضاً على بناء إستراتيجية توعية مركزة وواضحة تستهدف على وجه التحديد الفئات السكانية الضعيفة، بما في ذلك الأفراد ذوي المستويات المنخفضة من معرفة القراءة والكتابة والأسر ذات الوصول المحدود إلى التكنولوجيا والإنترنت. إلى جانب ذلك، يوصى بتطوير مواد إعلامية محددة وإجراء حملات توعية حول المساعدة في حالات الطوارئ في المناطق عالية المخاطر المعرضة للكوارث الطبيعية. أخيراً، يتم تشجيع وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي على تعزيز التعاون مع المنظمات غير الحكومية الدولية ومنظمات المجتمع المدني لنشر المعلومات حول برامج الحماية الاجتماعية، والحد من وصمة العار حول الحصول على المساعدة من الدولة، وإنشاء آليات إحالة بين البرامج الإنسانية وخطط المساعدة الاجتماعية.

فيما يتعلق بعملية التسجيل، أشارت النتائج إلى أنه يبدو سلساً إلى حد ما بالنسبة لمنحة الزوجة والأبناء، ولكنها أكثر تعقيداً نسبياً بالنسبة للمساعدة الأساسية و المساعدة في حالات الطوارئ حيث يلزم توفر العديد من المستندات. لذلك، يقال إن العملية طويلة، لا سيما بسبب نقص أنظمة إدارة المعلومات الرقمية والمتكاملة داخل صندوق التضامن الاجتماعي، مما له عواقب على عملية التحقق من معلومات مقدمي الطلبات. في نهاية المطاف، يمكن ملاحظة التحديات التي يواجهها مقدمو الخدمات ومستخدموها فيما يتعلق بتخزين البيانات ومشاركتها في عدم وجود آليات تظلم واضحة وموحدة في كلا الوكالتين.

في ضوء هذه النتائج، يتم تشجيع وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي على العمل من أجل تعزيز عملية التسجيل السلسة، لا سيما من خلال وجود نماذج طلب سهلة القراءة ومفهومة، وكذلك من خلال إنشاء فرق عاملين اجتماعيين متنقلين، لا سيما في المناطق النائية وفي المناطق المتضررة من الكوارث الطبيعية. يوصى أيضاً بإنشاء مكاتب تسجيل "ذات أولوية" وفتح المزيد من مكاتب وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي في جميع أنحاء البلاد، وخاصة في المناطق النائية والريفية.

علاوة على ذلك، يتم تشجيع كلا الوكالتين المنفذتين على إنشاء آليات تظلم واضحة وموحدة، بالإضافة إلى تحسين حملات التوعية حول هذه الآليات. يوصى بشكل خاص بإعداد قنوات متعددة لتلقي الشكاوى لضمان وصول واسع النطاق: لجان تسوية المنازعات، والخطوط الساخنة التشغيلية، والبوابة الإلكترونية مع نظام حفظ الملفات الإلكتروني لصندوق التضامن الاجتماعي (على غرار موقع وزارة الشؤون الاجتماعية على الويب). يتم تشجيع كلتا الوكالتين أيضاً على تدريب موظفيهما على عمليات التظلم حتى يتمكنوا من توجيه ودعم مقدمي الطلبات والمستفيدين طوال العملية، بما في ذلك إحالتهم إلى المكتب المناسب.

في نهاية المطاف، لتحديد المستفيدين وتسجيلهم، بالإضافة إلى إدارة معلوماتهم، يوصى بأن يقوم صندوق التضامن الاجتماعي بتطوير نظام إدارة المعلومات الرقمية، من أجل تسريع عمليات التحقق، وتمكين تحويل الأموال في الوقت المناسب إلى المستفيدين، وتسهيل معالجة الشكاوى. كما يتم تشجيع وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي على تطوير أنظمة متكاملة لإدارة المعلومات لفهم الطلب على برامج الحماية الاجتماعية بشكل أفضل ولتحسين تنسيق دعم البرامج وتقليلها. والجدير بالذكر أنه من المقترح إنشاء سجلات مشتركة للمستفيدين عبر الوكالات.

خلال كل هذه العمليات، يقال إن الأخصائيين الاجتماعيين يلعبون دوراً محورياً كما تمت مناقشته في الفصل التالي.

3. دور وقدرة الأخصائيين الاجتماعيين

المقدمة

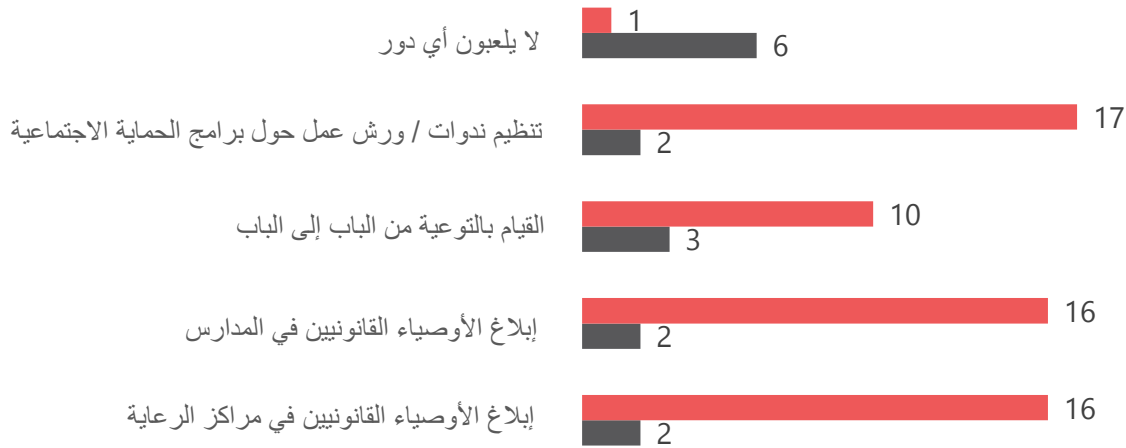
وفقاً للاتحاد الدولي للأخصائيين الاجتماعيين، فإن العمل اليومي للأخصائيين الاجتماعيين هو تعزيز وتقوية أوجه التضامن بين الناس وداخل الأسرة والمجتمع المحلي والمجتمع، فضلاً عن ضمان الاحترام الكامل لحقوق الأفراد.⁷⁰ في نظام الحماية الاجتماعية للأطفال الليبي، على الرغم من أن الأخصائيين الاجتماعيين هم موظفون في الوكالات المنفذة الرئيسية، إلا أنه لا يتضح، خاصة من القانون، ما هو الدور الذي يلعبونه. ومن ثم، يتناول هذا الفصل الأخصائيين الاجتماعيين وقدرات الموظفين في إدارة وتنفيذ برامج المساعدة الاجتماعية. تستند النتائج إلى مقابلات ذوي الخبرة والدراية مع مقدمي الخدمة والمقابلات الفردية مع مستخدمي الخدمة.

دور الأخصائيين الاجتماعيين في التوعية

يركز هذا القسم على دور الأخصائيين الاجتماعيين في الجهود المبذولة لتعزيز الوعي والفهم لبرامج الحماية الاجتماعية. تظهر النتائج تشابهاً ملحوظاً بين تجربة مستخدمي الخدمة ورواية الأخصائيين الاجتماعيين. على الرغم من أن غالبية المجموعة السابقة ذكرت أنهم لا يعرفون الدور الذي يلعبه الأخصائيون الاجتماعيون في التوعية (202/80) أو أنهم لا يلعبون أي دور (202/26)، ذكر بعض مستخدمي الخدمة الذين تمت مقابلتهم عدة مهام ومسؤوليات؛ يقال إن الأخصائيين الاجتماعيين ينظمون ندوات وورش عمل حول الحماية الاجتماعية (202/47)، وإبلاغ الأوصياء القانونيين في المدارس (202/46)، وهم مسؤولون عن إبلاغ الأوصياء القانونيين في مراكز الرعاية (202/33)، وهم مسؤولون أيضاً عن إجراء التواصل من الباب إلى الباب (202/37).

تمت الإشارة بشكل ملحوظ إلى التوعية الشخصية أو من الباب إلى الباب من قبل 5 من مستخدمي الخدمة الذين تمت مقابلتهم عندما سُئلوا عن طرق تحسين التوعية والتغطية وإمكانية الوصول إلى برامج الحماية الاجتماعية. في الواقع، يبدو أن وسيلة التواصل هذه من أكثر الوسائل شمولاً، لأنها تفاعلية وتساعد على بناء علاقة بين مقدمي الخدمات والمستفيدين. كما أنه يسهل الوصول إليه بشكل أكبر من قبل الأميين من الأفراد والأشخاص ذوي القدرة المحدودة على الحركة أو غيرهم من الإعاقات. ومع ذلك، يبدو أن هذا مكلف للغاية من حيث الموارد البشرية (التي تفنقر إليها كلتا الوكالتين)، ومحفوف بالمخاطر في سياق جائحة كوفيد 19.

رسم توضيحي 8 دور الأخصائيين الاجتماعيين في التوعية وفقاً للأخصائيين الاجتماعيين الذين تمت مقابلتهم (العدد = 53)



* يمكن للمجيبين الإبلاغ عن أكثر من دور واحد.

كما تم سؤال مستخدمي الخدمة الليبيين المسجلين عن دور الأخصائيين الاجتماعيين في التواصل المستمر مع المستفيدين بعد التسجيل. في حين أفاد عدد قليل بأنه تم تعيين أخصائي اجتماعي لكل مستفيد للمتابعة معهم طوال فترة تلقي المنحة وفي حالة وجود أي عقبات (114/12)، ورد أن الغالبية المضربين لم يتلقوا أي رد من الأخصائيين الاجتماعيين بعد التسجيل، ولا يعرفون دورهم (114/98).

⁷⁰ الاتحاد الدولي للعمل الاجتماعي، دور العمل الاجتماعي في أنظمة الحماية الاجتماعية، 2016

دور الأخصائيين الاجتماعيين في عملية التسجيل

عملية التسجيل

يبدو أن الأخصائيين الاجتماعيين يلعبون دورًا محوريًا في عملية التسجيل للبرامج الثلاثة وفقًا لجميع مجموعات المجيبين، على الرغم من أن هذا كان أقل شيوعًا بالنسبة لمنحة الزوجة والأبناء مقارنة بالمنح الأخرى التي تم تقييمها. أفاد نصف ذوي الخبرة والدراية الذين أجابوا على هذا القسم (26/13) أن الأخصائيين الاجتماعيين هم المسؤولون عن استقبال مقدمي الطلبات في المكاتب البلدية للوكالات المنفذة، وإجراء تقييم اجتماعي لاحتياجاتهم، ثم إحالتهم إلى قسم البرامج المناسب وخدمات التسجيل. الأخصائيون الاجتماعيون مسؤولون أيضًا عن المتابعة مع المقيمين في مراكز الرعاية على أساس منتظم حيث يعملون كضباط اتصال بين مراكز الرعاية وصندوق التضامن الاجتماعي و CRA ووزارة الصحة والهيئات الأخرى (26/4). كما ذكر اثنان من ذوي الخبرة والدراية دور الأخصائيين الاجتماعيين في آليات التظلم حيث يُزعم أنهم مسؤولون عن تلقي الشكاوى ومعالجتها والاستماع إليها، وهم "يدفعون عن مقدمي الطلبات ويهتمون بمشاكلهم" (ذوي الخبرة والدراية من صندوق التضامن الاجتماعي).

أفاد مستخدمو الخدمة الليبيين الذين تمت مقابلتهم والمسجلين في منحة الزوجة والأبناء أن الأخصائيين الاجتماعيين لا يلعبون أي دور في عملية التسجيل أو أنهم ليسوا على علم بدورهم (79/72)، والذي قد يكون مرتبطًا بحقيقة أن التسجيل التلقائي لهذا البرنامج يقلل من التفاعلات بين مقدمي الخدمة ومقدمي الطلبات. وبالمثل، أفاد مستخدمو الخدمة الذين تمت مقابلتهم والمسجلين في المساعدة في حالات الطوارئ بأنهم لا يعرفون دور الأخصائيين الاجتماعيين. من ناحية أخرى، أفاد غالبية مستخدمي الخدمة الذين تمت مقابلتهم والمسجلين في برنامج المساعدة الأساسية أن الأخصائيين الاجتماعيين يلعبون دورًا في عملية التسجيل حيث يقال إنهم مسؤولون عن العملية برمتها (46/12) ودعم الأسر وتربية الأطفال. الوعي والفهم للعملية (بما في ذلك المستندات المطلوبة للتسجيل) (46/16)، والمتابعة مع مقدمي الطلبات أثناء وبعد التسجيل (46/5). بالإضافة إلى ذلك، أكد اثنان من مستخدمي الخدمة الذين تمت مقابلتهم ما أفاد به ذوي الخبرة والدراية من العاملين الاجتماعيين، أي أن الأخصائيين الاجتماعيين هم المسؤولون عن إجراء "بحث اجتماعي" لفهم الوضع الاجتماعي والاقتصادي للأسرة المتقدمة للحصول على المنحة وتحديد احتياجاتهم.

أفاد ثلاثة فقط من الأخصائيين الاجتماعيين الذين تمت مقابلتهم بأنهم لا يلعبون أي دور في عملية التسجيل، في حين قدم الآخرون مهام ومسؤوليات مختلفة ملقاة على عاتقهم:

- استقبال مقدمي الطلبات في مكاتب التسجيل (53/12)
- تقديم الدعم والإرشاد للأسر وشرح عملية التسجيل (53/37)
- يجرون "البحث الاجتماعي" لفهم الوضع الاجتماعي والاقتصادي للأسرة واحتياجاتها (53/14)
- يقومون بإحالة مقدمي الطلبات إلى الجهات المختصة (53/3).
- هم المسؤولون عن التحقق من الوثائق المقدمة من قبل طلبات التسجيل (53/4)
- تقديم الدعم النفسي للأسر الوافدة على مكاتب التسجيل لتقديم طلب (53/1).

قدرة الموظفين والأخصائيين الاجتماعيين

في حين أن جميع ذوي الخبرة والدراية الموظفين تقريبًا أفاد بأن عدد الموظفين والأخصائيين الاجتماعيين المسؤولين عن عملية التسجيل كافٍ (18 مفتاحًا من أصل 26 تم طرح السؤال عليهم)، سلطت الأغلبية الضوء على مسألة القدرات المحدودة والموظفين غير المؤهلين في كل من وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي (26/14)، خاصة في سبها وبنغازي. علاوة على ذلك، شدد 12 ذوي خبرة ودراية على نقص التدريب أو الكوادر المدربة، بسبب نقص التمويل (26/12)، ولا سيما الأمية الحاسوبية التي ذكرت من قبل ذوي الخبرة والدراية هؤلاء باعتبارها قضية رئيسية، فضلاً عن نقص الكوادر المؤهلة في مراكز الرعاية. (أبلغ ذوي الخبرة والدراية من الموظفين عن إساءة معاملة الأطفال في بعض دور الرعاية نتيجة لنقص التدريب على كيفية العمل مع الأطفال ذوي الاحتياجات الخاصة). تم الإبلاغ عن الأمية الحاسوبية للموظفين وسوء إدارة قواعد البيانات الرقمية من قبل جميع مقدمي الخدمات، وخاصة داخل صندوق التضامن الاجتماعي. أفاد مقدمو الخدمات الذين تمت مقابلتهم أن التأخيرات في عملية التسجيل وفي تسليم الإشتقاقات ترجع إلى المعلومات الخاطئة حول المستفيدين التي تم إدخالها بسبب نقص التدريب والبراعة في استخدام أنواع معينة من البرامج، أو بسبب إدخال البيانات عفا عليها الزمن ونادراً ما يتم تحديثها. يقال إن الانقمار إلى استراتيجية ونظام إدارة شاملين على الصعيد الوطني يؤثر على قدرة الموظفين والأخصائيين الاجتماعيين، والتي تضعف بشكل أكبر بسبب معدل دوران المديرين المرتفع، وفقًا لذوي الخبرة والدراية من الموظفين. تم العثور على هذه العناصر أيضاً في تقرير هيئة الرقابة الإدارية لعام 2019،⁷¹ والذي يسلط الضوء على نقص الكادر الكافي والمؤهّل في وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي.

⁷¹ تقرير هيئة الرقابة الإدارية لعام 2019

إلى حد ما، تتوافق ردود مستخدمي الخدمة الليبيين الذين تمت مقابلتهم مع تلك المقدمة من ذوي الخبرة والدراية، حيث أفاد المستخدمون عمومًا أن هناك عددًا كافيًا من الموظفين في مكاتب التسجيل لدعم مقدمي الطلبات في عملية التسجيل (202/140). ذكرت أقلية من مستخدمي الخدمة الذين تمت مقابلتهم أيضًا أنهم تعرضوا لممارسات تمييزية في بعض المكاتب، حيث ورد أن الموظفين لا يعاملون جميع مقدمي الطلبات والمستفيدين على قدم المساواة على أساس الجنس أو العمر أو الإعاقة أو منطقة الإقامة أو الانتماء العرقي والقبلي (202/22). تم الإبلاغ عن هذا تقريبًا من قبل النازحين والعائدين في جميع المواقع الثلاثة (22/19)، وأفاد نصف مستخدمي الخدمة هؤلاء أن لديهم طفلًا معاقًا على الأقل (11/22)، وهي مجموعات سكانية يبدو أنها تواجه المزيد من العقبات أمام الوصول إلى برامج الحماية الاجتماعية على النحو المفصل في الفصل 4.

يبدو أن النتائج التي تم التوصل إليها من مقابلات ذوي الخبرة والدراية مع 39 من الأخصائيين الاجتماعيين الذين تمت مقابلتهم داخل وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي تؤكد بشكل عام ما تم الإبلاغ عنه من قبل مجموعتي المستطلعين الآخرين. تم سؤالهم عن قدرة الموظفين والأخصائيين الاجتماعيين خلال عملية التسجيل باستخدام الأسئلة التالية: صواب أو خطأ:

1. يوجد عدد كافٍ من الموظفين داخل مكاتب البلدية في وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي حتى يتمكنوا من دعم عملية التسجيل:
 - صحيح: 33 ذي خبرة ودراية
 - خطأ: 6 ذي خبرة ودراية
2. تلقى الموظفون في مكاتب البلدية في وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي (SSOLF) تدريبًا كافيًا ليكونوا قادرين على دعم عملية التسجيل:
 - صحيح: 17 ذي خبرة ودراية
 - خطأ: 22 ذي خبرة ودراية

مراكز الرعاية

لمحة عامة

يقع توفير الرعاية المؤسسية للأطفال في إطار توفير الحماية الاجتماعية. ويشمل الضمان الاجتماعي، كما هو محدد في القانون الليبي، الرعاية الاجتماعية للأطفال، ولا سيما من خلال المؤسسات الاجتماعية التي توفر السكن والدعم والرعاية الاجتماعية والصحية والتدريب وإعادة التأهيل لفئات الأطفال الضعيفة مثل الأيتام والأطفال ذوي الإعاقة والأطفال المولودين خارج إطار الزواج والأحداث.⁷² يمكن أن تكون هذه المراكز سكنية أم لا. الدولة الليبية مسؤولة بشكل خاص عن رعاية جميع الأطفال الذين ليس لديهم ولي قانوني، بما في ذلك الأيتام، والأطفال المولودين خارج إطار الزواج، والأطفال الذين أبواهم سجناء، أو منفصلون، أو مطلوقون، أو مصابون بمرض، أو أي طفل لا يستطيع والداه رعايته لأسباب أخرى. تتم إدارة مراكز الرعاية من قبل إدارة المؤسسات الاجتماعية في صندوق التضامن الاجتماعي،⁷³ على الرغم من أن الهيكل المؤسسي الذي يحكم نظام مراكز الرعاية غير واضح لأن الهيئات المختلفة لها مسؤوليات متداخلة، بما في ذلك وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي، وكلاهما يدير مراكز رعاية للأشخاص ذوي الإعاقة. كما أن آلية التمويل ليست شفافة تمامًا، على الرغم من أن ذوي الخبرة والدراية من صندوق التضامن الاجتماعي ذكرت أن هذه المؤسسات الاجتماعية يتم تمويلها من خلال ضريبة على الشركات المملوكة للدولة التي تقدم حصة من أرباحها إلى قسم صندوق التضامن الاجتماعي المسؤول عن هذه المراكز.

وفقًا لذوي الخبرة والدراية من كبار الموظفين الذين يعملون في إدارة المؤسسات الاجتماعية داخل صندوق التضامن الاجتماعي، هناك ثلاثة أنواع من مؤسسات رعاية الأطفال التي تعمل حاليًا في ليبيا والتي يبلغ إجمالي عدد الأطفال المتبنيين 518 طفلًا.⁷⁴

- منازل سكنية للأولاد والبنات من 0 إلى 12 سنة وتقع في طرابلس ومصراتة وبنغازي. يستضيفون على التوالي 46 و 65 و 20 طفلًا. بعض المنازل تراعي الفروق الجنسية:
 - دور رعاية الأولاد للأولاد من 0 إلى 12 عامًا، وتقع أيضًا في طرابلس (تستضيف 55 صبيًا)، ومصراتة (تستضيف 25 صبيًا)، وبنغازي (تستضيف 42 صبيًا) والجبل الأخضر (تستضيف 21 صبيًا).
 - دور رعاية الفتيات التي ترعى فتيات من 0 إلى 12 سنة، وتقع أيضًا في طرابلس (تستضيف 51 فتاة)، ومصراتة (تستضيف 15 فتاة) وبنغازي (تستضيف 32 فتاة).
 - دور رعاية للمراهقين ورعاية أطفال تتراوح أعمارهم بين 13 و 18 سنة، وتقع هذه المؤسسات في بنغازي ومصراتة والبيضاء (الجبل الأخضر)، وافتتح مؤخرًا في طرابلس عام 2018.

⁷² المادة 7 من قانون رقم 5 لسنة 2006 بشأن حماية الطفل

⁷³ المادة 4 من قانون رقم 20 لسنة 1998 بشأن صندوق التضامن الاجتماعي

⁷⁴ بناءً على جدول عدد المقيمين في المؤسسات الاجتماعية (الكبار والأطفال) في ليبيا، في عام 2021، يتقاسمها ذوي خبرة ودراية.

- دور التربية والتأهيل للأحداث (القاصرين 14 سنة وما دون والذين ارتكبوا جرائم) التي تأسست عام 1973 وكانت تتبع وزارة العدل في البداية. تم نقلهم مؤخراً تحت إشراف وزارة الشؤون الاجتماعية ويتم إدارتهم الآن أيضاً من قبل صندوق التضامن الاجتماعي. وهؤلاء موجودون في طرابلس (يرعون 40 صبياً) وبنغازي (25 صبياً، ومركز واحد يرعى 10 فتيات).

إلى جانب ذلك، تم الإبلاغ عن مراكز الرعاية التشغيلية التي تقدم الدعم والتعليم والخدمات الصحية والدعم النفسي والاجتماعي للأطفال ذوي الإعاقة في سبها، حيث كانت هناك أيضاً منازل سكنية، بما في ذلك مركز للأحداث تم إغلاقه في التسعينيات. الأطفال الذين ليس لديهم وصي قانوني والأحداث في الجنوب، الذين يحتاجون إلى رعاية كاملة من قبل الدولة، يتم نقلهم إلى مؤسسات في مصراتة بعد الانتهاء من عملية التسجيل في سبها كما أفاد واحد من ذوي الخبرة والدراية. يمكن بسهولة تسجيل الأطفال في دور الرعاية وفقاً لمعايير ذوي الخبرة والدراية ومع ذلك، يبدو أن قدرة هذه المؤسسات محدودة. هذا هو الحال بشكل خاص في بنغازي، حيث أفاد الأخصائيون الاجتماعيون الذين تمت مقابلتهم في مركز رعاية الأطفال ذوي الإعاقة (بما في ذلك الأطفال المهاجرون واللاجئون) بوجود مئات الأطفال المسجلين في قائمة انتظار للوصول إلى المركز.

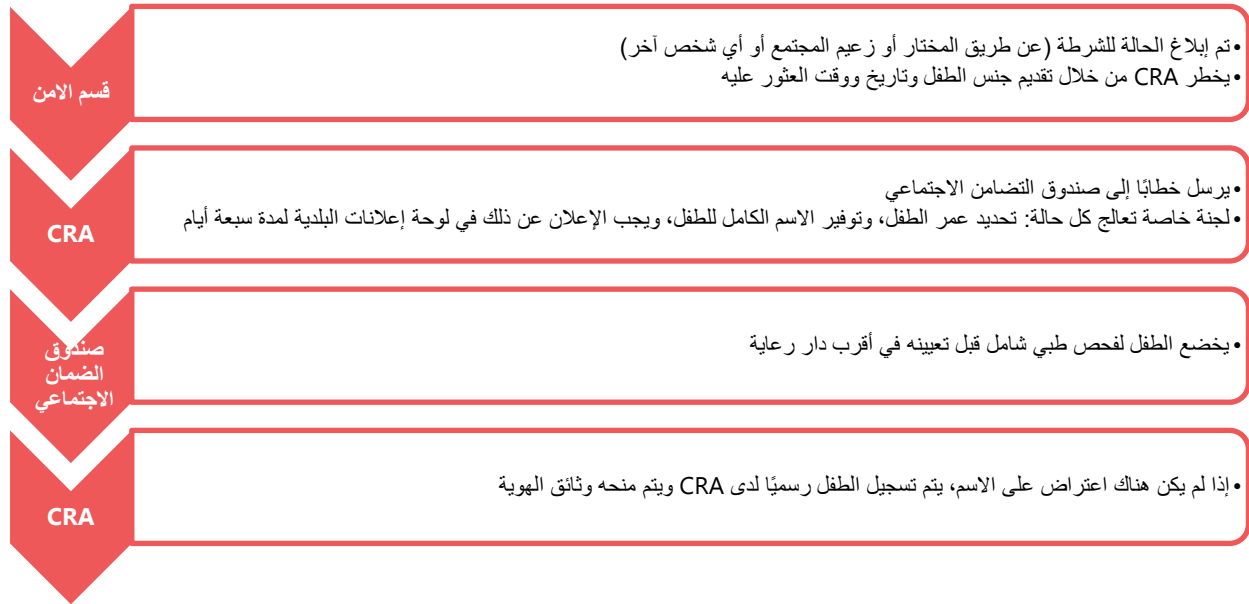
فيما يتعلق بوصول الأطفال غير المواطنين إلى دور الرعاية، أوضح أحد كبار المسؤولين الاقتصاديين العاملين مع إدارة المؤسسات الاجتماعية في صندوق التضامن الاجتماعي:

"في حالة الأطفال غير الليبيين، الذين ليس لديهم وصاية قانونية، يتم استيعابهم مؤقتاً حتى يتم الاتصال ويتم نقلهم إلى سفاراتهم الخاصة".

ومع ذلك، فإن هذا ينطبق فقط على المؤسسات السكنية، مما يعني أن مراكز الرعاية حيث يمكن للأطفال الاستفادة فعلياً من الخدمات الاجتماعية مفتوحة للأطفال والأسر المهاجرين واللاجئين، لكن هذا التقييم لم يستكشف هذا الموضوع بشكل أكبر.⁷⁵

بالنسبة للأطفال المهجورين والأطفال المولودين خارج إطار الزواج، تتكون عملية التسجيل في المنازل السكنية من الخطوات التالية، وفقاً لمعايير ذوي الخبرة والدراية:

رسم توضيحي 9 عملية التسجيل في دور رعاية الأطفال المهجورين



من أجل هذا التقييم، تمت مقابلة 14 عاملاً اجتماعياً داخل مراكز الرعاية. تم جمع البيانات خلال:

- مؤسستان تقعان في بنغازي، إحداهما تستضيف الأطفال ذوي الإعاقة بما في ذلك الأطفال المهاجرين واللاجئين ذوي الاحتياجات الخاصة، والأخرى ترعى الأطفال الليبيين دون أوصياء قانونيين (باستثناء الأطفال المهاجرين واللاجئين).
- أربعة مراكز رعاية للأطفال ذوي الإعاقة، جميعها تستضيف أطفالاً مهاجرين ولاجئين، وتقع في سبها: مركز للأطفال ذوي الإعاقة الذهنية، وآخر للأطفال المصابين بالتوحد، وآخر للسمع وضعاف السمع، وآخر للأطفال المصابين بالخرس.
- دوران للرعاية يقعان في طرابلس: أحدهما يضم أطفالاً ليبين بدون أوصياء قانونيين والآخر للأحداث (بنين).

⁷⁵ إن الخرائط الحالية التي أعدتها اليونيسف وكرام للوقى العاملة في الخدمة الاجتماعية التي تقدم خدمات حماية الطفل، تحقق بشكل أكبر في أداء المؤسسات الاجتماعية في ليبيا.

عملية التسجيل في برامج الحماية الاجتماعية في مراكز الرعاية

وفقاً لأحد ذوي الخبرة والدراية من كبار الموظفين في قسم المؤسسات الاجتماعية التابع لصندوق التضامن الاجتماعي، يتلقى الأطفال في المنازل السكنية الإقامة والطعام والفرش ومستلزمات النظافة، ويتم تغطية رسوم المدرسة والمواصلات الخاصة بهم، ويحصلون على تأمين رعاية صحية مجاني. ويقال إن أولئك الذين يدخلون المؤسسات غير السكنية يستفيدون أيضاً من أشكال الدعم المادي والتعليمي والنفسي-الاجتماعي المتعدد. وبحسب ما ورد يتمتع جميع الأطفال في مراكز الرعاية المختلفة بحرية الوصول إلى البرامج الرياضية والترفيهية. إلى جانب ذلك، يمكن للأطفال المؤهلين للحصول على برامج المساعدة الاجتماعية، مثل منحة الزوجة والأبناء والمساعدة الأساسية، الاستفادة أيضاً من المنح وفقاً للعديد من مقدمي الخدمة ومستخدمي الخدمة الذين تمت مقابلتهم، بما في ذلك ذوي الخبرة والدراية من كبار الموظفين داخل قسم المؤسسات الاجتماعية في صندوق التضامن الاجتماعي. ومع ذلك، أفاد ذوو الخبرة والدراية من الإدارات الأخرى في صندوق التضامن الاجتماعي، بما في ذلك من قسم المساعدة الأساسية، بالإجماع أن الأطفال في دور الرعاية لا يتلقون أي منحة تكميلية، حيث أن الدولة توفر لهم بالفعل جميع الرعاية والخدمات الأساسية. وفقاً لذوي الخبرة والدراية من مقدمي الخدمة أنفسهم، يمكن فقط للأيتام والأطفال المولودين خارج إطار الزواج والذين يعيشون مع أقاربهم أو أي أوصياء قانونيين آخرين الاستفادة من المساعدة الأساسية إذا كان دخل أولياء أمورهم القانونيين غير كافٍ لتغطية احتياجاتهم. بناءً على هذه النتائج، يبدو أن عمل مراكز الرعاية هذه وعلاقتها ببرامج الحماية الاجتماعية غامضة وغير واضحة تماماً، حتى بالنسبة لموظفي وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي الذين تمت مقابلتهم.

ومع ذلك، يبدو من النتائج الإجمالية أن بعض الأطفال يستفيدون بالفعل من المساعدة الأساسية ومنحة الزوجة والأبناء، في كل من مراكز الرعاية السكنية وغير السكنية، على الرغم من أنه تم الإبلاغ عن السابق بشكل أقل كثيراً. في الواقع، أفاد اثنان من الأخصائيين الاجتماعيين الذين تمت مقابلتهم داخل دور الرعاية غير السكنية أن الأطفال في مركزهم يستفيدون من منحة الزوجة والأبناء تماماً مثل أي طفل آخر في ليبيا، بينما ذكر 11 أخصائياً اجتماعياً أن الأطفال الذين يتم رعايتهم من قبل مركز التنفس الخاص بهم يستفيدون من المساعدة الأساسية. أفاد حوالي نصف مستخدمي الخدمة الليبيين الذين لديهم أطفال في مراكز رعاية الأطفال ذوي الإعاقة أن أطفالهم يتلقون منحة واحدة على الأقل؛ بينما أبلغ 19/9 عن عدم تلقي أي منحة، وأبلغ 19/5 عن تسجيلهم في منحة الزوجة والأبناء، و19/6 مع المساعدة الأساسية.

تعتمد طريقة تسليم المنحة على حالة الطفل: إذا لم يكن لديهم أوصياء قانونيون أو في منزل للأحداث، فقد ورد أنهم يستفيدون بشكل مباشر من المنحة على حسابهم المصرفي الشخصي الذي تم فتحه من خلال العاملين الاجتماعيين في صندوق التضامن الاجتماعي، وفقاً للذوي الخبرة والدراية على المستوى الوطني. يتلقى جميع الأطفال الآخرين الذين يستفيدون من خدمات مراكز الرعاية، وخاصة للأطفال ذوي الإعاقة الذين يعيشون، جزئياً على الأقل، مع والديهم أو الأوصياء القانونيين الآخرين، المساعدة الأساسية على حساب رب الأسرة أو الوصي القانوني.

ومن المثير للاهتمام، أنه على الرغم من أن بعض مراكز الرعاية هذه مفتوحة للأطفال غير المواطنين، وتقع بشكل أساسي في سبها، لا يمكن للأطفال غير المواطنين الاستفادة من أي من برامج الحماية الاجتماعية المذكورة سابقاً، ولا سيما المساعدة الأساسية، حيث لا تزال معايير الجنسية سارية عليها. سكان ومضيفو المؤسسات الاجتماعية التابعة لوزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي.

في حين أن عملية التسجيل في برامج الحماية الاجتماعية للأطفال الذين يحضرون إلى مراكز الرعاية غير السكنية ماثلة لتلك الموصوفة في الفصل 2، حيث إن مسؤولية الوالدين أو أي ولي أمر قانوني آخر تسجيلهم في دور الإقامة، والأخصائيين الاجتماعيين هم المسؤولون عن تسجيل الأطفال، كما ورد من قبل ذوي الخبرة والدراية من صندوق التضامن الاجتماعي و6 من 14 من العاملين الاجتماعيين الذين تمت مقابلتهم داخل مراكز الرعاية. هم أيضاً الأشخاص الذين يقومون بالتحقق من معلومات الأطفال، من خلال الاتصال بمؤسسات مختلفة، بما في ذلك إدارة المؤسسات الاجتماعية في صندوق التضامن الاجتماعي، ووزارة الصحة (في حالة الإعاقة)، وCRA، والهيئات القانونية المسؤولة عن حماية الطفل (خاصة بالنسبة للأطفال المهجورين). العملية سهلة إلى حد ما وتستغرق أقل من أسبوع وفقاً لذوي الخبرة والدراية من صندوق التضامن الاجتماعي. على النقيض من ذلك، أبلغ الأخصائيون الاجتماعيون عن تأخيرات طويلة إلى حد ما، وذكر نصفهم أن التسجيل يستغرق أكثر من شهر. على الرغم من أن عدد الأخصائيين الاجتماعيين كافٍ في مراكز الرعاية (14/9) من الأخصائيين الاجتماعيين الذين تمت مقابلتهم، إلا أن نقص الموظفين المؤهلين لا يزال يمثل مشكلة (14/6)، كما أفاد ذوو الخبرة والدراية:

"على الرغم من أن الأخصائيين الاجتماعيين مؤهلين أكاديمياً، إلا أنهم يفتقرون إلى المهارات والقدرات اللازمة للعمل في مؤسسات الرعاية الاجتماعية. (...) يجب أن تكون هناك دورات تدريبية للأخصائيين الاجتماعيين للتعامل مع الأطفال أو الأحداث في دور الرعاية بأفضل طريقة".

الاستنتاج والتوصيات

في حين أن غالبية مستخدمي الخدمة الذين تمت مقابلتهم أفادوا بأنهم لا يعرفون الدور الذي يلعبه الأخصائيون الاجتماعيون في النوعية أو أنهم لا يلعبون أي دور، فإن مقدمي الخدمة الذين تمت مقابلتهم ذكروا عدداً من المسؤوليات والمهام التي يقوم بها الأخصائيون الاجتماعيون، بما في ذلك تنظيم ندوات وورش عمل لزيادة الوعي حول الحماية الاجتماعية والتواصل الشخصي في مراكز الرعاية

والمدارس ومن الباب إلى الباب. فيما يتعلق بعملية التسجيل، وافق ذوو الخبرة والدراية وأولياء الأمور بشكل عام على وصف دور الأخصائيين الاجتماعيين بأنه دور محوري، لا سيما بالنسبة للمساعدة الأساسية.

علاوة على ذلك، أشارت النتائج إلى أن عدد الموظفين والأخصائيين الاجتماعيين في مكاتب التسجيل بوزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي كافٍ. ومع ذلك، فقد سلطت غالبية المؤسسات الرئيسية الضوء على قضية محدودة القدرات والموظفين غير المؤهلين في بعض المكاتب، ولا سيما بسبب نقص التمويل والتدريب. يبدو أن هذه التحديات أقل حملاً في مراكز الرعاية، حيث أفاد غالبية الأخصائيين الاجتماعيين الذين تمت مقابلتهم بأنهم مسؤولون عن تسجيل الأطفال أو دعم تسجيلهم من خلال المساعدة الأساسية أو منحة الزوجة والأبناء.

في ضوء هذه النتائج، يتم تشجيع وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي على تعزيز بناء القدرات لموظفيها والأخصائيين الاجتماعيين. يُنصح بالتدريب على الاعتبارات الأخلاقية لتطبيق مبدأ "عدم التمييز" وزيادة الوعي باحتياجات مجموعات سكانية محددة. إلى جانب ذلك، يبدو أن تحسين محو الأمية الحاسوبية للموظفين ضروري طوال عملية التسجيل وإدارة فعالة لمعلومات المستفيدين. علاوة على ذلك، يتم تشجيع كلتا الوكالتين على تدريب موظفيهما على تطبيق القانون وتخصيص المزيد من الموارد البشرية والمالية لفعل ذلك. في النهاية، يوصى بإنشاء آليات إحالة واضحة للسماح للموظفين والأخصائيين الاجتماعيين بإحالة مقدمي الطلبات إلى وكالة منفذة أخرى.

إلى جانب الفجوات في قدرات ومهارات الموظفين والأخصائيين الاجتماعيين، تم الإبلاغ عن العديد من العوائق والاختناقات الأخرى من قبل مقدمي الخدمة ومستخدمي الخدمة الذين تمت مقابلتهم كما تم تطويرها بشكل أكبر في القسم التالي.

4. الحواجز والاختناقات التي يواجهها المتقدمون

المقدمة

استناداً إلى مقابلات ذوي الخبرة والدراية والمقابلات الفردية، يوضح هذا الفصل الأخير الاختناقات والحواجز التي تواجهها مجموعات السكان الضعيفة المختلفة في ليبيا عند محاولتهم الوصول إلى برامج الحماية الاجتماعية و/أو التسجيل فيها. تتشابه جميع التحديات التي ذكرتها مجموعات المجيبين المختلفة مع النتائج الأولية لدراسة NESDB واليونيسيف وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ودراسة IPC-IG لخريطة طريق سياسة الحماية الاجتماعية.⁷⁶ ينصب التركيز أولاً على مجموعات الأطفال التي من المرجح أن تواجه حواجز في الوصول إلى برامج الحماية الاجتماعية، يليها قسم قصير عن الأسباب الرئيسية المبلغ عنها للتأخير في عملية التسجيل وتقديم الاستحقاقات. يركز القسم الأخير على سببها والمنطقة الجنوبية لليبيا بشكل عام، والتي، بناءً على نتائج هذا التقييم، هي المنطقة التي يُقال إن تغطية برامج الحماية الاجتماعية فيها محدودة للغاية.

المجموعات التي تواجه المزيد من العوائق في الوصول إلى برامج الحماية الاجتماعية

الأطفال من أم ليبية وأب غير ليبي

تم الإبلاغ عن الأطفال من أم ليبية وأب غير ليبي على نطاق واسع لأنها المجموعة السكانية أكثر عرضة لمواجهة حواجز عند محاولة التسجيل في برامج الحماية الاجتماعية من خلال مقابلات مع مستخدمي الخدمة الليبيين (202/114) وذوي الخبرة والدراية من الأخصائيين الاجتماعيين (53/15). تشير النتائج إلى أن هذا مدفوع بسببين متشابهين. أولاً، تتجم التحديات عن نقص الوثائق، وبشكل أكثر تحديداً رقم التعريف الوطني وبالتالي الجنسية، حيث يُعتبر هؤلاء الأطفال أجانب. من بين العائلات الليبية الـ 88 المؤهلة ولكن غير المسجلة التي تمت مقابلتها، أفادت 37 عائلة أن سبب عدم التسجيل هو نقص الوثائق، وبشكل أكثر تحديداً رقم التعريف الوطني (88/37). تم تقديم رقم التعريف الوطني في عام 2013 كجزء من استراتيجية حكومية أكبر لتحديث ورقمنة عمل المؤسسات العامة وتسهيل تقديم خدمات أفضل. يتكون من رقم فريد يتم تخصيصه لكل مواطن ليبي بمجرد تسجيله في مكتب CRA. أصبح الدليل الرئيسي للهوية الذي تعتمد عليه السلطات في صرف الرواتب والمعاشات التقاعدية والإستحقاقات والسلع المدعومة.

نص القانون رقم 17 لسنة 1954 المنظم للجنسية على أنه لا يمكن منح الجنسية الليبية إلا من خلال الأب. ثم استبداله بالقانون رقم 24 لعام 2010⁷⁷ الذي يحتفظ ببعض الغموض ويجعل من غير المؤكد كيف سيتم تطبيق القانون في الممارسة العملية. إذ تنص المادة 2 من القانون على أن "كل شخص يقيم في ليبيا بانتظام منذ 1951/10/07 وليس لديه جنسية أجنبية أخرى" يعتبر ليبياً إذا كان قد ولد في ليبيا و/أو إذا كان ولدوا خارج ليبيا لكن أحد والديهم ولد في ليبيا. تضيف المادة 11 أنه من الممكن للأطفال من أم ليبية وأب غير ليبي الحصول على الجنسية الليبية. وهذا يعني بالتالي أن أي طفل يولد لأم أو أب ليبي يعتبر ليبياً. ومع ذلك، يبدو أن المادة 3 تتعارض مع الموقفين المذكورين أعلاه، حيث يتم تعريف الليبي على أنه "كل شخص ولد في ليبيا لأب ليبي"، ولا يمكن للأم الليبية نقل جنسيتها إلى طفلها إلا إذا كان والد الطفل عديم الجنسية أو إذا جنسيته غير معروفة.

عند سؤالهم عن مجموعات الأطفال التي من المرجح أن تواجه عقبات في الوصول إلى الحماية الاجتماعية، أفاد اثنان من الأخصائيين الاجتماعيين الذين تمت مقابلتهم في بنغازي:

"في الماضي، كانت المشكلة والحاجز الأكبر يواجهان الأطفال من أم ليبية وأب غير ليبي لأنهم كانوا يعاملون كأجانب بسبب افتقارهم إلى الجنسية. لكن منذ وقت ليس ببعيد، تم تعديل القوانين والإجراءات للسماح للأمهات الليبيات بمنح جنسيتهن لأطفالهن".

القانون الذي يشيرون إليه هو قرار مجلس الوزراء رقم 322 الصادر في سبتمبر/أيلول 2021، الذي عدل مؤخراً قانون الجنسية الليبية، ويسمح للمرأة الليبية بنقل الجنسية إلى أطفالها.⁷⁸ لذلك فإن الأطفال المولودين من أم ليبية وأب غير ليبي يعتبرون من الناحية القانونية مواطنين ليبيين. يمكنهم الحصول على الجنسية الليبية منذ الولادة عن طريق أمهاتهم، ولم يعد عليهم المرور بالتجنيس عند بلوغهم سن الرشد. ومع ذلك، ورد أن هذا لم يتم تطبيقه عملياً بعد في المواقع التي تم تقييمها، ولا سيما بسبب المعرفة والفهم المحدود للقوانين والإجراءات من قبل الموظفين والأخصائيين الاجتماعيين داخل مؤسسات الدولة. تم الإبلاغ عن هذا بالفعل من قبل مقدمي الخدمات الذين تمت مقابلتهم بأنفسهم، حيث أفاد نصف ذوي الخبرة والدراية على المستوى الوطني والبلدي (26/13) والأخصائيين الاجتماعيين الذين تمت مقابلتهم (53/29) أنهم لا يعتقدون أن "الموظفين داخل وزارة الشؤون الاجتماعية/صندوق التضامن الاجتماعي لديهم فهم كافٍ من القوانين والسياسات التي تقوم عليها برامج الحماية الاجتماعية".

علاوة على ذلك، على الرغم من أن الأطفال من أم ليبية وأب غير ليبي هم من بين الفئات السكانية المستهدفة للحصول على منحة الزوجة والأبناء،⁷⁹ إلا أنهم ما زالوا لا يستفيدون من البرنامج بسبب الافتقار إلى تطبيق القانون والاستراتيجية المحدودة لتنفيذ البرنامج. هذه

⁷⁶ NESDB، واليونيسيف، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وIPC-IG، خارطة طريق لتطوير سياسة وطنية للحماية الاجتماعية في ليبيا، نوفمبر 2021

⁷⁷ قانون رقم 24 لسنة 2010 بشأن الجنسية الليبية

⁷⁸ مرسوم مجلس الوزراء رقم 322 لسنة 2021 المادة 4

⁷⁹ قانون رقم 27 لسنة 2013 بشأن منحة الزوجة والأبناء

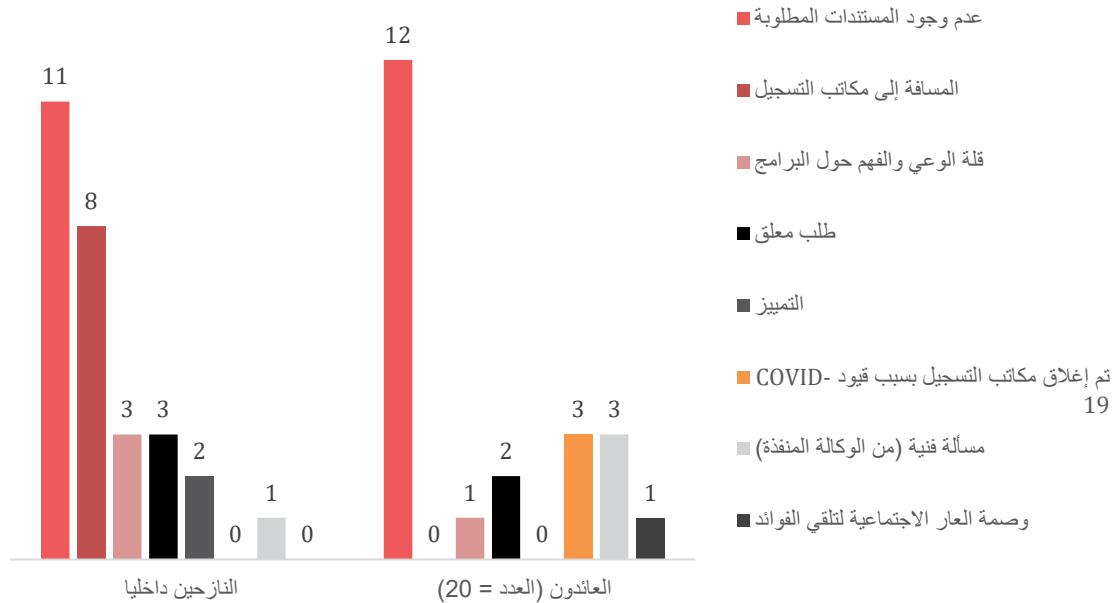
النتيجة من مقدمي الخدمات ومستخدمي الخدمة الذين تمت مقابلتهم تم اقتراحها أيضاً من قبل العديد من المنشورات على صفحة الفيسبوك الخاصة بوزارة الشؤون الاجتماعية.⁸⁰ في الواقع، وكما ذكرنا في الفصل الأول، لتتمكن من التسجيل في هذا البرنامج، يجب تسجيل العائلات التي لديها أم ليبية وأب غير ليبي في قاعدة بيانات الأجانب في CRA. ومع ذلك، فقد تم إجراء القليل جداً من الاتصالات حول الحاجة إلى القيام بذلك وكيفية القيام بذلك وفقاً لذوي الخبرة والدراية من كبار الموظفين الذين يعملون في مشروع منحة الزوجة والأبناء، مما يفسر سبب عدم وجود عائلة حالياً في هذا النظام. علاوة على ذلك، يجب أن يكون هؤلاء الأطفال قادرين على التسجيل برقم التعريف الوطني لأهم الليبية وفقاً لذوي الخبرة والدراية، ولكن يُقال إن هذا لم يتم تطبيقه أيضاً.

الأشخاص الذين يعيشون في حالة نزوح (نازحون وعائدون)

السكان التاليون الأكثر شيوعاً الذين يُحتمل أن يواجهوا عوائق للتسجيل في برامج الحماية الاجتماعية هم الأطفال النازحون والعائدون (202/73). لا يتم استهداف الأشخاص الذين يعيشون في حالة نزوح في ليبيا من قبل أي سياسة رسمية أو إطار قانوني لحمايتهم من مخاوف الحماية الرئيسية التي يواجهونها، والتي تشمل محدودية الوصول إلى الخدمات والوثائق المدنية والسكن، فضلاً عن مخاوف تتعلق بالسلامة. غالباً ما لا يكون لدى النازحين ما يعودون إليه في المناطق التي فروا منها، بسبب الأضرار أو الدمار الذي لحق بمبانيهم السكنية والبنية التحتية وعمليات إعادة الإعمار المحدودة. إلى جانب هذه التحديات، أفادت هيئة الرقابة الإدارية في عام 2019 بوجود نقص عام في المساعدات النقدية المقدمة للأشخاص الذين يعيشون في حالات النزوح بسبب محدودية التمويل المخصص من قبل وزارة المالية لدعم هذه الفئة السكانية.⁸¹ تشير النتائج إلى أن الكثير من عائلات النازحين والعائدين قد فاتتهم بالفعل برامج المساعدة الاجتماعية،⁸² لأسباب متعددة، ولكن بشكل أساسي بسبب عدم قدرتهم على تقديم جميع المستندات المطلوبة للتسجيل. تم تلخيص ذلك من خلال مقابلة أحد الوالدين الليبيين النازحين داخلياً من طرابلس على النحو التالي:

"لا يمكنني الحصول على أوراقي لأنني نازح في مدينة أخرى، ويجب استخراج الأوراق من نفس المدينة، ولا يمكنني العودة إلى مدينتي لأن منزلي مدمر."

رسم توضيحي 10 أسباب عدم التسجيل التي أبلغ عنها مستخدمو الخدمة الليبيون النازحون غير المسجلين الذين تمت مقابلتهم (العدد = 45)



* يمكن للمجيب الإبلاغ عن أكثر من سبب واحد

كان السبب الأكثر شيوعاً لعدم التسجيل هو المستندات غير المكتملة بالفعل، كما ورد في تقرير 88/37 من جميع مستخدمي الخدمة الليبيين غير المسجلين (النازحين وغير النازحين) و114/79 من مستخدمي الخدمة المسجلين. تم الإبلاغ عن هذا أيضاً من قبل نصف ذوي الخبرة والدراية (32/16). تم الإبلاغ عنه بشكل أساسي للأشخاص الذين يعيشون في حالة نزوح، والذين ربما فقدوا وثائق الهوية الخاصة بهم، أو من المرجح أن يواجهوا عقبات عند محاولة استرداد بعضها. هذا لأن كل عائلة ليبية مسجلة في مكتب CRA معين وعندما ينتقلون ويفقدون الوثائق، لا يمكنهم عادةً تجديد أو استبدال المستندات إلا في مكتبهم المحلي. تم الإبلاغ عن هذا الاختناق بشكل

⁸⁰ صفحة الفيسبوك الخاصة بوزارة الشؤون الاجتماعية.

⁸¹ تقرير هيئة الرقابة الإدارية لعام 2019

⁸² من بين مستخدمي الخدمة الليبيين الذين تمت مقابلتهم، أفادت العائلات النازحة بشكل أقل شيوعاً أنها مسجلة في برامج الحماية الاجتماعية من المستخدمين غير النازحين.

خاص لإثبات الإقامة حيث أن عمليات تغيير العنوان طويلة جداً وصعب ، ولا يمكنهم التسجيل في صندوق التضامن الاجتماعي أو فرع وزارة الشؤون الاجتماعية في موقعهم الحالي، كما هو الحال على سبيل المثال بالنسبة للنازحين من تاورغاء و ترهونة في بنغازي. ومع ذلك، تم الإبلاغ عن هذا بشكل أساسي لصندوق التضامن الاجتماعي حيث يتم التعامل مع جميع التطبيقات على مستوى البلدية، وهذا أحد النتائج الجديرة بالملاحظة لنقص نظام إدارة المعلومات الرقمية الوطنية. كما ورد أن العائدين غير قادرين على تقديم دليل طفلهم على التسجيل في المدرسة وفقاً لذي خبرة ودراية يعمل لصالح صندوق التضامن الاجتماعي.

علاوة على ذلك، يبدو أنه ليس كل الأشخاص الذين نزحوا بسبب الكوارث الطبيعية على دراية بوجود المساعدة في حالات الطوارئ، الأمر الذي من شأنه أن يفسر عدد الطلبات الأقل لهذا البرنامج. كان الفريق الميداني لـ REACH ومنظمات المجتمع المدني الشريكة قادرين بالفعل على تحديد 5 من مستخدمي الخدمة الليبية الذين استفادوا من المساعدة في حالات الطوارئ، من بينهم 4 نازحون. إلى جانب ذلك، أفاد 15 من 45 من مستخدمي خدمة النازحين غير المسجلين الذين تمت مقابلتهم من أجل التقييم بأنهم يعرفون هذا البرنامج، بينما يرتفع هذا العدد إلى 31 للمساعدة الأساسية، و38 لمنحة الزوجة والأبناء.

المهجورون والأطفال المولودين خارج إطار الزواج

كانت المجموعة الثالثة الأكثر شيوعاً التي تواجه الحواجز، وفقاً للأخصائيين الاجتماعيين الذين تمت مقابلتهم (53/12) ومستخدمي الخدمة الليبيين (202/53)، هم الأطفال المولودون خارج إطار الزواج والأطفال المهجورين. وبحسب ما ورد يقع هؤلاء الأطفال ضحية لوصمة عار اجتماعية واسعة النطاق، مما يؤدي ببعض الأمهات إلى رفض إعلان ولادة أطفالهن في الوقت المناسب أو على الإطلاق، وحتى عندما يعلنون ولادة طفلهم، فهن لا تسجلن أطفالهن في برامج الحماية الاجتماعية، خاصة في المناطق الريفية، كما ذكر من قبل ذي خبرة ودراية. هذه التأخيرات في تسجيل المواليد لدى CRA تؤدي إلى تعليق إصدار الوثائق المدنية لهؤلاء الأطفال، وخاصة رقم التعريف الوطني، كما أفاد جميع مستخدمي الخدمة الليبيين الذين تمت مقابلتهم تقريباً (53/45)، وهي الوثائق الأساسية المطلوبة للتسجيل في برامج الحماية الاجتماعية. تعتمد المستندات التي يحق للطفل الحصول عليها على ما إذا كان يمكن إثبات الأبوة، وخاصة الوصول إلى رقم التعريف الوطني وجواز السفر يعتمد على الاعتراف بالأطفال المولودين خارج نطاق الزوجية من قبل أسرهم الممتدة وفقاً للسياسة الحالية المتعلقة بتسجيل مواليد الأطفال المولودين خارج إطار الزواج. يمثل هذا عائقاً أمام التسجيل، بسبب المواقف الاجتماعية السائدة التي يمكن أن تمنع العائلات من التقدم للاعتراف بالطفل على أنه طفلها. لذلك لا تتماشى هذه السياسة تماماً مع قوانين حماية الطفل التي اعتمدتها ليبيا، بما في ذلك المادة 6 من الميثاق الأفريقي لحقوق ورفاهية الطفل⁸³ كما هو مذكور في الفصل 1، لأنها تجعل عملية تسجيل ولادة الطفل عرضة لتأخيرات طويلة.

يمكن أن تكون عملية التسجيل وإصدار الوثائق المدنية للأطفال المتخلى عنهم طويلة جداً كما هو موضح سابقاً في الفصل 3. علاوة على ذلك، يستفسر نموذج طلب المساعدة الأساسية عن المعلومات الشخصية لأب الطفل وجده، بالإضافة إلى بعض المعلومات حول والدة الطفل. ومع ذلك، نظراً لأن الأطفال المولودين خارج إطار الزواج والأطفال المهجورين لا يمكنهم تقديم دليل على نسبهم ومعلومات شخصية عن ولي أمرهم القانوني، فإنهم يواجهون عقبات في الوصول إلى برامج المساعدة الاجتماعية كما أفاد بعض مستخدمي الخدمة الليبيين الذين تمت مقابلتهم (53/6). وفقاً لذوي الخبرة والدراية على المستوى الوطني، فإن القدرة المحدودة في مراكز الرعاية، وخاصة في جنوب البلاد، يمكن أن تكون أيضاً عقبة أمام الأطفال المولودين خارج نطاق الزوجية للوصول إلى برامج الحماية الاجتماعية، حيث يبدو أن عملية التسجيل الخاصة بهذه الأخيرة أكثر سلاسة في المؤسسات الاجتماعية مقارنة بالعملية العادية للأطفال غير المقيمين في دور الرعاية.

الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة

في عام 2016، سجلت هيئة الرقابة الإدارية تأخيرات في علاج حالات الأشخاص ذوي الإعاقة وفي تقديم استحقاقاتهم من قبل صندوق التضامن الاجتماعي.⁸⁴ تم الإبلاغ عن هذه التأخيرات أيضاً من قبل جميع المجموعات المجيبة، الذين ذكروا عدة أسباب للعقبات والتأخيرات التي يواجهها الأشخاص ذوو الإعاقة، الذين يمثلون حوالي 15 ٪ من إجمالي السكان في البلاد.⁸⁵

تنص المادة 9 من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، التي اعتمدها ليبيا في 2018، على عدة نقاط حول الحق في الوصول، بما في ذلك التدابير المحددة التي يجب على الدول اتخاذها لتحديد وإزالة جميع الاختناقات والحواجز التي تحول دون الوصول إلى "المباني والطرق، النقل والمرافق الأخرى الداخلية والخارجية"، فضلاً عن "توفير التدريب لأصحاب المصلحة على قضايا إمكانية الوصول التي تواجه الأشخاص ذوي الإعاقة". ومع ذلك، وعلى الرغم من الجهود المبذولة لزيادة الوعي بحقوق الأشخاص والأطفال ذوي الإعاقة من قبل وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي، فإن عدداً كبيراً من مستخدمي الخدمة الليبيين الذين تمت مقابلتهم (202/46) وذوي الخبرة والدراية من الأخصائيين الاجتماعيين (53/18) ذكروا الأطفال ذوي الإعاقة، بما في ذلك الفتيات ذوات الإعاقة، كإحدى المجموعات التي من المرجح أن تواجه حواجز للتسجيل في برامج الحماية الاجتماعية. كان السبب الرئيسي الذي تم الإبلاغ عنه لعدم تسجيل الأشخاص ذوي الإعاقة في برامج الحماية الاجتماعية هو "تعذر الوصول إلى التسجيل بسبب قيود التنقل (لا يمكن الذهاب إلى مكاتب التسجيل غير المجهزة لاستقبال الأشخاص ذوي الإعاقة)" (46/15). أفاد جميع مستخدمي الخدمة الذين تمت

⁸³ الاتحاد الأفريقي، الميثاق الأفريقي لحقوق ورفاهية الطفل، 1990

⁸⁴ تقرير هيئة الرقابة الإدارية 2016، ص 108

⁸⁵ قطاع الحماية ليبيا، استراتيجيات قطاع الحماية في ليبيا 2020-2021

مقابلتهم والمسجلين في المساعدة الأساسية أيضاً أنه تم إخطارهم بتسجيلهم من خلال العودة إلى مكتب صندوق التضامن الاجتماعي، مما قد يمثل عقبة إضافية للأشخاص ذوي القدرة المحدودة على الحركة.

علاوة على ذلك، تؤكد المادة 8 من الاتفاقية على أهمية التوعية والتواصل لضمان الاحترام الكامل لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وكرامتهم. ومع ذلك، وفقاً لمستخدمي الخدمة الذين تمت مقابلتهم، فإن السبب الثاني الأكثر شيوعاً الذي تم الإبلاغ عنه للأشخاص ذوي الإعاقة لمواجهة عقبات الوصول إلى برامج الحماية الاجتماعية هو "نقص الوعي والفهم لبرامج الحماية الاجتماعية وإجراءات التسجيل الواضحة" (46/14). يمكن أن تكون الفرضية لهذا النقص في الوعي هي وسيلة الاتصال التي يتعذر الوصول إليها، ولا سيما للأشخاص الذين يعانون من صعوبات في الرؤية و/أو السمع.

المربع 2: الجنس والإعاقة والتسجيل

على الرغم من أن مبدأ عدم التمييز والمساواة مكرس في الإعلان الدستوري الليبي لعام 2011 وغيره من القوانين القانونية الرئيسية (بما في ذلك اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة والقانون رقم 5 لعام 1987) للفتيات، وخاصة الفتيات ذوات الإعاقة، إلا أنهن لازلن تواجهن التمييز على أساس يومي. يمكن ملاحظة هذه الظاهرة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بأكملها، ولا سيما بسبب "ضعف سيادة القانون والحكم، والممارسات التقليدية والثقافية والتحيز"، فضلاً عن الفقر. * الفتيات والنساء من بين مجموعات السكان الأقل حماية، بالنظر إلى جميع أشكال الحماية الاجتماعية في جميع أنحاء العالم **، وتواجه الفتيات ذوات الإعاقة حواجز متعددة الأوجه بسبب وضع المرأة في المجتمع والتحديات التي يواجهها الأشخاص ذوو الإعاقة بشكل عام. من المحتمل أن تواجه حواجز في التسجيل. إلى جانب ذلك، أفاد 18 من مستخدمي الخدمة أن الفتيات / النساء بشكل عام يواجهن عقبات خاصة في الحصول على المساعدة الاجتماعية.

يقال إن هذا يرجع إلى العوامل التالية:

- نقص الوعي والفهم لحقوق الفتيات والفتيات ذوات الإعاقة في الحماية الاجتماعية من جانب الأسرة. ينتج هذا عن الوصول المحدود الذي ورد أنه لا يعالج بكفاءة التحديات المحددة التي تواجهها الفتيات والفتيات ذوات الإعاقة. يتم تحديدها من خلال النسبة الأعلى من مستخدمي الخدمة من النساء الذين تمت مقابلتهم والذين أبلغوا عن عدم تسجيلهم في برنامج الحماية الاجتماعية بسبب نقص الوعي والفهم (حول البرنامج، ومعايير الأهلية، وحقوقهن، وعملية التسجيل، وما إلى ذلك) (18) / 23 من مستخدمي الخدمة غير المسجلين الذين أبلغوا عن عدم تسجيلهم لهذا السبب) مقارنة بمستخدمي الخدمة الذكور (5/23).
- الأعراف الاجتماعية والثقافية التمييزية ضد الفتيات والنساء بشكل عام والتي تؤثر على حريتهن في الحركة (21/6) والتي يقال إنها تمنع أولئك اللواتي تعشن في المناطق النائية والمهمشة، حيث لا توجد مكاتب وزارة الشؤون الاجتماعية أو صندوق التضامن الاجتماعي، للتسجيل. أظهرت الدراسات في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا أن الفتيات ذوات الإعاقة أكثر عرضة لترك المدرسة بسبب القيود البيئية والمادية، مما يعرضهن بشكل أكبر لمخاوف الحماية والاستبعاد من أنظمة الحماية الاجتماعية، حيث إن قدرتهن على التنقل غالباً ما تكون محدودة منازلهن.*

* المصدر: مارسيا ريو، هل نمضي قدماً؟ دراسة إقليمية حول حقوق النساء ذوات الإعاقة في الشرق الأوسط، 2014، جامعة يورك

** المصدر: مجلس التعاون المشترك بين الوكالات للحماية الاجتماعية، الحماية الاجتماعية لتعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات

كان الافتقار إلى عدد كافٍ من الموظفين المؤهلين لدعم عملية التسجيل هو الحاجز الثالث الأكثر شيوعاً الذي تم الإبلاغ عنه من قبل مستخدمي الخدمة الليبيين الذين تمت مقابلتهم وكبار الموظفين. علاوة على ذلك، أفاد أحد الوالدين الليبيين الذين تمت مقابلته عن إدراكه أن الموظفين والأخصائيين الاجتماعيين يفتقرون إلى الوعي فيما يتعلق بحالة الأشخاص ذوي الإعاقة وحقوقهم، لا سيما الأشخاص الذين يعانون من إعاقات نفسية وعقلية، مما يؤدي، وفقاً لهذا الوالد، إلى ممارسات تمييزية.

في نهاية المطاف، تم الإبلاغ أيضاً عن نقص المستندات المطلوبة، وبشكل أكثر تحديداً لتقرير طبي محدث، باعتباره إختناق مهم للأشخاص ذوي الإعاقة. ينتج هذا عن عاملين، وفقاً لاثنتين من ذوي الخبرة والدراية من صندوق التضامن الاجتماعي. أولاً، اللجنة الطبية في صندوق التضامن الاجتماعي، المسؤولة عن فحص حالات الأشخاص ذوي الإعاقة وتوفير الضوء الأخضر لتسجيلهم، لا تعقد اجتماعات منتظمة، مما يزيد من تأخير عملية التسجيل. ثانياً، يبدو أنه من الصعب جداً الوصول إلى المرافق الطبية التشغيلية في جميع أنحاء البلاد وخاصة في المناطق الريفية والنائية. وقد تم التأكيد على هذا بشكل خاص من قبل مصفوفة تتبع الزواج التابعة للمنظمة الدولية للهجرة التي أشارت إلى أن 65٪ فقط من المرافق الصحية العامة والخاصة في ليبيا تعمل، وأن الخدمات المتاحة في المرافق

الصحية التشغيلية غالبًا ما تكون محدودة.⁸⁶ وبالتالي، يواجه الأشخاص ذوو الإعاقة عقبات في تقديم ملف طبي دقيق ومحدث يوضح بالتفصيل نوع ومستوى إعاقاتهم.

التأخير في عمليات التسجيل وتسليم الاستحقاقات

بينما ركز القسم السابق على الفئات السكانية التي من المرجح أن تواجه عوائق أمام الوصول والتسجيل في برامج الحماية الاجتماعية، يغطي هذا القسم التحديات الإضافية التي يواجهها جميع مقدمي الطلبات والفئات السكانية المستهدفة بسبب الحواجز المؤسسية والاختناقات التي تؤدي إلى التأخير في عمليات التسجيل وتسليم الاستحقاقات.

أفاد خمس مستخدمي الخدمة الليبيين المسجلين الذين تمت مقابلتهم أنهم واجهوا تأخيرات في عملية التسجيل (114/23)، من بينهم 17 امرأة، تقم بشكل رئيسي في بنغازي (23/15). كان العائق الرئيسي الذي تم الإبلاغ عنه للتسجيل من قبل جميع المجموعات المجيبة، وخاصة من قبل ذوي الخبرة والدراية من الموظفين، هو عدم وجود المستندات المطلوبة (32/16) من ذوي الخبرة والدراية من الموظفين في وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي) كما ذكرنا سابقًا. يمكن بالفعل تفسير التأخيرات في عملية التسجيل من خلال عدم وجود مستندات محدثة، حيث يمكن أن تكون عملية جمع الوثائق المطلوبة من المؤسسات المختلفة (مختار المحلة، CRA، وزارة الشؤون الاجتماعية، مكتب العمل، وما إلى ذلك) طويلة للغاية. تم الإبلاغ عن هذا بشكل أساسي للتسجيل في برامج صندوق التضامن الاجتماعي، والتي تتطلب قائمة طويلة من المستندات. من المحتمل أن تكون هذه المشكلة حادة بشكل خاص في سياق جائحة كوفيد 19، مما أدى إلى إغلاق العديد من المكاتب وفقًا لذي خبرة ودراية من صندوق التضامن الاجتماعي، مما أدى إلى تأخير عملية التسجيل كما أفاد بعض الأخصائيين الاجتماعيين (2) من وزارة الشؤون الاجتماعية و 8 من صندوق التضامن الاجتماعي). أفاد عدد قليل من مستخدمي الخدمة الليبيين غير المسجلين الذين تمت مقابلتهم لإجراء هذا التقييم، وجميعهم يعيشون في طرابلس، بأنهم لم يتمكنوا من التسجيل بسبب إغلاق مكاتب التسجيل والقيود بسبب الوباء (88/5).

علاوة على ذلك، تم الإبلاغ بشكل متكرر عن حالات التأخير في الحصول على الاستحقاقات. إذ أفاد 114/65 من مستخدمي الخدمة المسجلين الذين تمت مقابلتهم أنهم واجهوا بعض التأخير في تلقي استحقاقاتهم، نصفهم من النساء (65/33). تم الإبلاغ عن هذا بشكل خاص لمنحة الزوجة والأبناء التي من المفترض أن تُدفع على أساس شهري، ولكن في الممارسة العملية يتم تلقيها من قبل المستفيدين كل شهرين إلى ثلاثة أشهر على الأقل. على الرغم من الإبلاغ عن تأخيرات أقل في المساعدة الأساسية، إلا أن هذا أيضًا تحويل نقدي شهري، حدد مستخدمو الخدمة الليبيون ونتائج مراقبة وسائل التواصل الاجتماعي تأخيرات كبيرة، على سبيل المثال، ذكرت مشاركة على الفيسبوك على صفحة صندوق التضامن الاجتماعي في أبريل 2021 تسليم المساعدة الأساسية للمستفيدين لشهري يناير وفبراير 2021.

كان نقص السيولة سببًا رئيسيًا آخر تم الإبلاغ عنه بشكل شائع للتأخير في تلقي الاستحقاقات (65/39) من مستخدمي الخدمة الليبيين، 32/5 من ذوي الخبرة والدراية)، على الرغم من أن بعض ذوي الخبرة والدراية ذكروا وجود تحسينات ملحوظة في GNU (32/5). إذ تُظهر بيانات التقييم من أغسطس 2021 من قبل المبادرة المشتركة لمراقبة السوق (JMMI)⁸⁷ أن 81٪ من الأسر التي تمت مقابلتها أفادت أنها قادرة على سحب نقود كافية لتلبية احتياجاتها في 30 يومًا قبل جمع البيانات، بينما كان هذا الرقم عند 12 فقط ٪ في نوفمبر 2020.⁸⁸

بعد نقص السيولة، كان ثاني أكثر سبب تم الإبلاغ عنه للتأخير في الاستلام هو التأخير في نقل الميزانية من الدولة (وزارة المالية) إلى الوكالات المنفذة (65/12) من مستخدمي الخدمة الليبيين). وفقًا لذوي الخبرة والدراية، فإن هذا التأخير في تحويل الميزانية ناتج عن عدم الاستقرار الإداري والتقسيم داخل ليبيا (32/8) من ذوي الخبرة والدراية)، بما في ذلك عدم وجود تقسيم واضح للأدوار والمسؤوليات بين الوكالات المنفذة (الفصل 1) والمستويات الإدارية. قد يكون التنسيق المحدود داخل الهيئات المنفذة مرتبطًا بشكل أكبر بتقارير عن عدم وعي الموظفين دائمًا بالتشريعات والسياسات المحيطة ببرامج المساعدة. أفادت بعض المؤسسات الرئيسية أن هذه التقسيمات الإدارية يمكن أن تشرح أيضًا عملية التحقق من المعلومات المطولة بين مكاتب التسجيل البلدية وسلطات وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي الرئيسية في طرابلس (32/4) من ذوي الخبرة والدراية)، على الرغم من الجهود الكبيرة الملحوظة منذ عام 2021 نحو توحيد وتنسيق أنظمة الحماية الاجتماعية من خلال عملية اللامركزية في جميع أنحاء البلاد.⁸⁹

ويرتبط مع ما سبق، فإن التأخير في تقديم المنافع يُعزى بشكل ملحوظ إلى الافتقار إلى مصادر تمويل مستدامة لبرامج الحماية الاجتماعية.⁹⁰ وفقًا لاثنتين من ذوي الخبرة والدراية، تم تمويل صندوق التضامن الاجتماعي من خلال الضرائب على السلع المستوردة وشركات الاتصالات العامة قبل عام 2011، ومنذ ذلك الحين تم تمويلها من خلال الاحتفاظ بدينار واحد من راتب كل موظف حكومي. في مارس 2021، أعلن أحد كبار موظفي إدارة المساعدة الأساسية في صندوق التضامن الاجتماعي⁹¹ أن الأموال تأتي بشكل أساسي

⁸⁶ مصفوفة تتبع الزوج الدولية، تقرير النازحين والعائدين، الجولة 38، يوليو - سبتمبر 2021

⁸⁷ REACH، مجموعة عمل النقد الليبي، 13-1 JMMI أغسطس 2021

⁸⁸ البنك الدولي، الظروف والتحديات الرئيسية في ليبيا، أكتوبر 2021

⁸⁹ ليبيا هيرالد، حكومة السراج تقترح المزيد من اللامركزية، 24 فبراير 2021

⁹⁰ هذه نتيجة رئيسية لتقييم البنك الدولي وبرنامج الأغذية العالمي لأنظمة الحماية الاجتماعية في ليبيا باستخدام أداة CODI (عرض تقديمي إلى CMWG في ليبيا في نوفمبر 2021)

⁹¹ المؤتمر الصحفي متاح على صفحة الفيسبوك التابعة لـ SSolF.

من شركات النفط (المؤسسة الوطنية للنفط)، وبالتالي فإن المدفوعات والتأخيرات تعتمد على هذه الشركات التي قد تستغرق وقتاً لتحويل الأموال إلى الدولة. تم توضيح ذلك أيضاً في تقرير هيئة الرقابة الإدارية لعام 2019، والذي نص على أن شركاء صندوق التضامن الاجتماعي المسؤولين عن تمويل المساعدة الأساسية "غير متوافقين" بشأن إرسال المبالغ التي تم الاتفاق عليها.⁹²

في نهاية المطاف، أفاد اثنان من ذوي الخبرة والدراية أنه يمكن استخدام الشبكات الاجتماعية ورأس المال الاجتماعي أحياناً للحصول على الوثائق والتسجيل في برامج الحماية الاجتماعية، مما يؤدي إلى ضعف خاص للأسر الأقل ارتباطاً. تم الإبلاغ عن ذلك بشكل ملحوظ من قبل ذوي خبرة ودراية يعمل في إدارة الشؤون الإنسانية والمساعدة (وزارة الشؤون الاجتماعية)، والذي أجاب (عند سؤاله عن وسائل التواصل):

"وفقاً لخبرتي في مجال المساعدة، فإن أفضل وأهم إستراتيجية هي إستراتيجية التضاعف لأنها تتيح الاتصال المباشر مع أولئك الذين يحتاجون إلى مساعدة الخدمات الاجتماعية سواء كانوا أطفالاً فقط أو العائلة بأكملها. فقد اعتدنا لفترة طويلة على التواصل مع جهات فاعلة مختلفة لتقديم المساعدة داخل البلدية (مثل المجالس البلدية أو المجالس المحلية). ولكن كانت هناك تحديات في تقديم المساعدة للأشخاص الذين يحتاجون إليها، وكان هناك أيضاً نوع من المحاباة من حيث تقديم المساعدة وعملية التسجيل. ولكن بفضل إستراتيجية التضاعف (صحيح أن هناك المزيد من العمل الذي يتعين القيام به فيما يتعلق بالتحقيق ونقل المعلومات)، تصل المساعدة إلى معظم أولئك الذين يحتاجون إليها."

تم ذكر استخدام الوساطة للوصول إلى برامج الحماية الاجتماعية في بعض الفروع أيضاً من قبل ثلاثة ذوي خبرة ودراية في بنغازي، الذين أفادوا أنه على الرغم من وجود تشريع لا يشمل غير الليبيين في النظام، لا يزال بإمكان بعض غير الليبيين "بشكل عشوائي" الوصول إلى برامج الحماية الاجتماعية من خلال شبكاتهم الشخصية و"المعاملة الودية".

المربع 3: إدراج الأطفال والأسر المهاجرين واللاجئين في أنظمة المساعدة الاجتماعية

في نوفمبر 2021، تم تحديد ما مجموعه 621,007 مهاجر من أكثر من 43 جنسية في ليبيا، 14٪ منهم أطفال*. بصفتها دولة موقعة على العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإن ليبيا ملزمة بالمادة 9 بالاعتراف بحق كل فرد في الضمان الاجتماعي، بما في ذلك المعاملة المتساوية في الحصول على المساعدة الاجتماعية بين المواطنين وغير المواطنين. ومع ذلك، في التشريع الوطني الليبي وفي الممارسة العملية، لا تشمل أنظمة الحماية الاجتماعية الأطفال والأسر المهاجرون واللاجئون بسبب الحواجز القانونية والإدارية والبيروقراطية التي تحول دون الأهلية. تحتفظ الدولة بسياسة متناقضة تجاه المهاجرين واللاجئين، مثل مصر المجاورة، والتي تتمثل في ترك مسؤولية هؤلاء السكان للوكالات الدولية والمنظمات غير الحكومية.**

أجرت REACH مقابلات مع 30 من ممثلي المجتمع لتحديد شبكات الأمان الاجتماعي البديلة التي يستفيد منها المهاجرون واللاجئون في ليبيا. كانت شبكتا الدعم الرئيسيتان اللتان تم الإبلاغ عنهما من قبل ذوي الخبرة والدراية هما المجتمعات المضيفة (30/16) والزكاة والإحسان من المؤسسات الدينية (30/14)، بينما ذكرت المساعدة الإنسانية (30/3) والدعم المجتمعي (30/1) أقل بكثير.

تشير النتائج إلى أن هذه العائلات المهاجرة واللاجئة كانت مندمجة بشكل جيد بشكل عام في المجتمعات المضيفة التي يبدو أن ضغط تقديم المساعدات النقدية والعينية يعتمد عليها. وهذا يؤكد الحاجة إلى تعزيز الدعوة فيما يتعلق بمراجعة التشريعات التي تدعم الحماية الاجتماعية في ليبيا، لجعلها أكثر شمولاً للفئات السكانية غير الوطنية. يبدو أن ضمان الحد الأدنى من مستوى المعيشة لهذه المجتمعات، من خلال توفير الدخل والغذاء والسكن، أمر أساسي لحماية حقوق المهاجرين واللاجئين وإدماجهم الكامل في المجتمع المضيف. تم تنفيذ ذلك بالفعل في بلدان أخرى:

- في تركيا على سبيل المثال، يضمن اعتماد إطار قانوني شامل، من خلال قانون الأجانب والحماية الدولية، المعتمد في عام 2013، وصول المهاجرين "النظاميين" إلى المساعدة الاجتماعية. ويرتبط هذا بشكل خاص بتحسين عمليات التنظيم والتجنس.
- في تركيا أيضاً، تم تطبيق التشريع الشامل من خلال المواءمة بين العمل الإنساني والأنظمة الحكومية، وبشكل أكثر تحديداً من خلال شبكة الأمان الاجتماعي لحالات الطوارئ (Emergency Social Safety Net)، وهو برنامج تحويل نقدي غير مشروط يموله الاتحاد الأوروبي (EU) ويستهدف اللاجئين عائلات المستضعفين في البلاد.

ومع ذلك، فإن توسيع نطاق أنظمة الحماية الاجتماعية لتشمل المهاجرين واللاجئين في جميع أنحاء العالم هش للغاية. لقد كان موضوعاً لبعض المخاوف الجديرة بالملاحظة، ولا يزال المهاجرون "غير النظاميين" وغير المسجلين خارج هذه المخططات. **

* المصدر: مصفوفة تتبع النزوح التابعة للمنظمة الدولية للهجرة، [تقرير المهاجرين الدورة 39](#)، أكتوبر - نوفمبر 2021

**المصدر: اندراد، م.، ساتو، ل.، حماد، م. 2021. تحسين الحماية الاجتماعية للمهاجرين واللاجئين وطالبي اللجوء في مصر: نظرة عامة على الممارسات الدولية. تقرير البحث رقم 57. برازيليا والقاهرة: IPC-IG واليونيسف

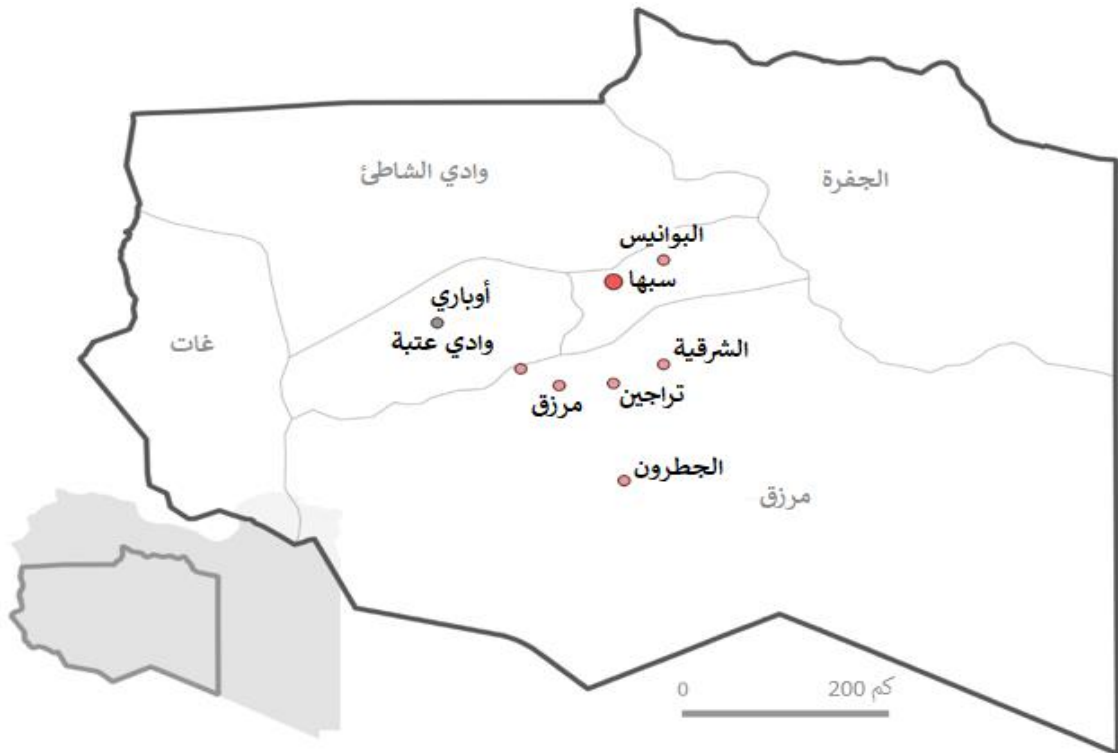
تنوع الحواجز عبر المواقع التي تم تقييمها: التركيز على سبها

نقص الموارد البشرية والمالية

تؤكد نتائج التقييم أن الوصول إلى برامج المساعدة الاجتماعية من المرجح أن يكون أكثر صعوبة في المنطقة الجنوبية لليبي، كما يتضح من التحليل الإحصائي الليبي لعام 2021. في الواقع، يبدو أن الجنوب يواجه المزيد من المخاوف المتعلقة بالحماية، بما في ذلك القيود المفروضة على الحركة، ونسب أعلى من الأفراد الذين ليس لديهم وثائق هوية صالحة، ونسب أعلى من الأسر التي أبلغت عن شعورها بعدم الأمان.⁹³ يبدو أن نتائج الدراسة الاستقصائية لعام 2021 للاجئين والمهاجرين MSNA قد تلت هذه النتائج، على سبيل المثال، احتياجات الأمن الغذائي الأعلى المبلغ عنها في الجنوب (67٪ من الأسر التي شملها الاستطلاع في سبها) مقارنة ببقية البلاد.⁹⁴ النتائج المستخلصة من السكان الليبيين MSNA لعام 2021 تحدد أيضاً احتياجات الحماية الأكثر شدة في الجنوب حيث أفادت 33 ٪ من الأسر التي شملها الاستطلاع أن لديها احتياجات حماية.⁹⁵ يبدو أن العوائق الأكبر التي يواجهها السكان في الجنوب عندما يحاولون التسجيل في برامج الحماية الاجتماعية ترجع أساساً إلى الافتقار إلى الوسائل المالية والبشرية المخصصة لوزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي في هذه المنطقة، كما ذكر نصف ذوي الخبرة والدراية من مقدمي الخدمة (32/12). وأوضحت إحدى المنظمات الدولية أن هذا يتسبب في تأخير طويل في دفع المساعدة الأساسية ومنحة الزوجة والأبناء، مما دفع العائلات الليبية الضعيفة إلى اللجوء إلى المساعدات الإنسانية والأجنبية لتلبية احتياجاتهم بدلاً من ذلك.

تم الإبلاغ بشكل شائع عن رأس المال المالي والبشري المحدود المخصص لوزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي من قبل ذوي الخبرة والدراية من مقدمي الخدمة في سبها، حيث يبدو أن قيمة المنح تختلف عن طرابلس وبنغازي. في الواقع، بينما أفاد أحد ذوي الخبرة والدراية في طرابلس أن قيمة المساعدة في حالات الطوارئ يمكن أن تتراوح بين 1500 و 3000 دينار ليبي، ذكر ذي خبرة ودراية آخر في سبها أن المستفيدين لا يمكنهم الحصول على أكثر من 1,000 دينار ليبي من خلال هذا البرنامج. أبرز ذي الخبرة والدراية هذا أيضاً أن هذا النقص في التمويل يؤدي إلى عدم قدرة صندوق التضامن الاجتماعي فرع سبها على تقديم منح لجميع مقدمي الطلبات إلى المساعدة في حالات الطوارئ والمساعدة الأساسية (انظر الخريطة 1).

خريطة 1 التغطية الجغرافية لفرع فزان التابع لصندوق التضامن الاجتماعي (الكانن في سبها)



⁹³ REACH، السكان الليبيون 2021 MSNA: النتائج القطاعية، أغسطس 2021
⁹⁴ REACH، اللاجئون والمهاجرون 2021 MSNA: النتائج الرئيسية، يناير 2022
⁹⁵ REACH، سكان ليبيا 2021 MSNA: النتائج الرئيسية، ديسمبر 2021

وفقاً لذوي الخبرة والدراية من مقدمي الخدمات، يؤثر هذا النقص في الميزانية أيضاً على التوعية وتعيين موظفين مؤهلين في مكاتب وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي في سبها. بينما يغطي صندوق التضامن الاجتماعي فرع سبها جميع بلديات المنطقة الجنوبية (فزان)، باستثناء أوباري التي افتتحت مكتباً مؤخرًا، يبدو أن عدد الموظفين داخل هذا الفرع أقل نسبيًا من أعداد الموظفين في بنغازي (المنطقة) الذي يضم عدة مكاتب. إذ بلغ عدد موظفي فرع فزان الواقع في سبها 637 موظفًا في نوفمبر 2021 (لتقدير 447000 نسمة)،⁹⁶ في حين كان هناك 3931 موظفًا في بنغازي (ما يقدر بنحو 849000 نسمة).⁹⁷ يبدو أن مشكلة نقص الموظفين ظهرت أيضًا من خلال العدد المرتفع نسبيًا لموظفي وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي في سبها الذين اضطروا إلى تأجيل أو إلغاء مقابلتهم مع فرق التقييم بسبب تكرار "عبء العمل الزائد". علاوة على ذلك، تم الإبلاغ عن "نقص الموظفين" كعائق من قبل موظف تمت مقابلته من قسم المعلومات والتوثيق التابع لصندوق التضامن الاجتماعي، مما يعني مزيدًا من التأخير في تنفيذ عملية التحقق من معلومات مقدمي الطلبات. تؤثر قيود التمويل أيضًا على بناء قدرات الموظفين، كما ورد في تقرير هيئة الرقابة الإدارية لعام 2016 والذي يحدد ظاهرة عالمية في ليبيا، في جميع فروع وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي.⁹⁸

إلى جانب هذه التحديات، يواجه الجزء الجنوبي من البلاد عدم استقرار هيكلي، لا سيما بسبب قضايا الحكم وانعدام الأمن (32/8). إذ تبرز النزاعات المحلية بين المجتمعات المختلفة في الجنوب، الذي شهد تصاعدًا خاصًا للعنف خلال الفترة من 2011 إلى 2014.⁹⁹ وفقًا لذوي الخبرة والدراية من كبار الموظفين داخل صندوق التضامن الاجتماعي، أدى الوضع الأمني المتقلب إلى إغلاق مكاتب CRA و صندوق التضامن الاجتماعي، لا سيما في مدينة مرزق، مما أدى إلى تأخيرات أو حتى انقطاع في تقديم المساعدات النقدية والعينية، فضلًا عن إعاقة وصول العائلات في المنطقة إلى التوثيق المدني.

كانت العوائق الأخرى التي تم الإبلاغ عنها أمام الحصول على الحماية الاجتماعية والتي يُرجح أنها مرتبطة بانعدام الأمن في الجنوب هي خطر سرقة المساعدة العينية أثناء النقل إلى المكاتب ومواقع التوزيع المختلفة، وهو ما لاحظته أحد ذوي الخبرة والدراية من مقدمي الخدمة في سبها، والنقص الكبير في الوقود. علاوة على ذلك، من بين 7 من مستخدمي الخدمة الليبيين الذين تمت مقابلتهم والذين أفادوا بأنهم يعانون من تأخيرات في تقديم استحقاقات بسبب "صعوبات الحركة (نقص النقل ونقص الوقود وما إلى ذلك)، كان 6 من سبها.

حالة الأشخاص ذوي الوضع القانوني غير المحدد (ULS)

في عام 1954، أجرت الإدارة الليبية تعدادًا وطنيًا للسكان لإنشاء CRA، والتي، مع ذلك، لم تأخذ في الاعتبار السكان الذين يعيشون في المناطق الريفية، وخاصة في الجنوب. بعد عقد من الزمان، وبينما كانت المجالس المحلية مسؤولة عن تحديث قوائم التعداد، لم تتمكن مجموعات السكان الرحل جميعًا من التسجيل، لأن الغالبية لم تكن قادرة على تقديم دليل على محل الولادة والإقامة في ليبيا بما يتماشى مع القانون رقم 17 لعام 1954 المنظم للمواطنة. تركت سياسات القذافي مجموعات إضافية من الناس في الجنوب من ذوي الوضع القانوني غير المحدد، الذين لم تعترف بهم الحكومة ولم يتم تجنيسهم على الرغم من خطاب النظام "المؤيد للهجرة".¹⁰⁰ لذلك، ما يقدر بنحو 150-200 ألف ليبي، وخاصة الأقليات غير العربية مثل التبو والطوارق، خارج النظام ولا يمكنهم الحصول على الوثائق المدنية، مثل دفاتر الأسرة وشهادات الميلاد. على الرغم من أن نظام القذافي شجع الهجرة للخدمات العسكرية المؤقتة في مقابل التسجيل المدني، لم يتم قط تجنيس أفراد من ذوي الوضع القانوني غير المحدد والاعتراف بهم كمواطنين ليبيين.¹⁰¹ ساهم إنشاء نظام رقم التعريف الوطني في عام 2013 في استبعادهم حيث أصبح رقم التعريف الوطني الدليل الرئيسي للهوية التي اعتمدت عليها السلطات، ولا سيما للوصول إلى برامج الحماية الاجتماعية على النحو المبين في هذا البحث.

في الجنوب، يقدر أن 30٪ من السكان ينتمون إلى ذوي الوضع القانوني غير المحدد.¹⁰² إذ أشار بعض الأخصائيين الاجتماعيين الذين تمت مقابلتهم (53/5) ومستخدمي الخدمة الليبيين (202/2) إلى أفراد ذوي الوضع القانوني غير المحدد، الذين يشار إليهم غالبًا باسم "العائدين" باللغة العربية، باعتبارهم إحدى المجموعات التي من المرجح أن تواجه عوائق في التسجيل في برامج الحماية الاجتماعية. يواجه هؤلاء السكان عقبات بسبب نقص الوثائق المدنية، وخاصة رقم التعريف الوطني. سلطت الثنائيات الأربعة مع أولياء أمور التبو والتوارق الضوء على افتقار هذه المجموعات إلى الوصول إلى جميع الخدمات الأساسية أيضًا، مثل التعليم والخدمات الصحية، حيث أبلغوا جميعًا عن حاجتهم إلى الاستفادة من المساعدة التعليمية (على سبيل المثال من خلال دفع الرسوم المدرسية) والمساعدة الصحية للوصول إلى العلاجات الطبية.

يتم تعزيز هذه التحديات من خلال الهويات المتداخلة للأفراد: على سبيل المثال، لا يمكن للأشخاص ذوي الإعاقة الوصول إلى المساعدة الأساسية لصندوق التضامن الاجتماعي واستحقاقات الدولة الأخرى المقدمة للأشخاص ذوي الإعاقة كما هو الحال عندما لا يتم اعتبارهم مواطنين ويفتقرون إلى الوثائق المطلوبة للتسجيل.¹⁰³ تم توضيح هذه الحالة من قبل أحد مستخدمي الخدمة الليبيين الذين تمت مقابلتهم

⁹⁶ صندوق الأمم المتحدة للسكان (UNFPA)، مجموعة بيانات سكان ليبيا لكل منطقة وبلدية، 2020

⁹⁷ منشور فيسبوك على صفحة SSOLF، في 18 نوفمبر 2021

⁹⁸ التقرير السنوي لهيئة الرقابة الإدارية لعام 2016، ص 107، ص 109

⁹⁹ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، عدم الاستقرار وانعدام الأمن في ليبيا - تحليل، 2015

¹⁰⁰ ستوكر، فاليري. 2019. المواطنة معلقة: الوضع القانوني غير المحدد والآثار المترتبة على عملية السلام في ليبيا، المعهد الأوروبي للسلام.

¹⁰¹ المرجع نفسه.

¹⁰² REACH 2021 يوضح MSNA للسكان الليبيين أن 26٪ من الأسر في الجنوب أفادت بأفراد أسرة ليس لديهم وثائق هوية صالحة، وهي نسبة أعلى من النسبة الوطنية الإجمالية.

¹⁰³ المعهد الأمريكي للسلام، المواطنة المتنازع عليها تهتمش الفئات الضعيفة في ليبيا، 27 مايو 2021

في سبها، وهو "عائد" ولديه طفل معاق؛ أبلغ هذا الوالد عن عدم قدرته على الوصول إلى أي برنامج مساعدة بسبب نقص رقم التعريف الوطني.

الاستنتاج و التوصيات

حدد هذا الفصل الاختناقات والحواجز الجديرة بالملاحظة التي يواجهها المتقدمون عند محاولة التسجيل في برامج المساعدة الاجتماعية. من المرجح أن تواجه الفئات السكانية الضعيفة، مثل الأشخاص ذوي الإعاقة، والأطفال من أم ليبية وأب غير ليبي، والأطفال المولودين خارج نطاق الزوجية والمتخلى عنهم، والأسر التي تعيش في النزوح، هذه العقبات، لا سيما بسبب نقص المعلومات المدنية المحدثة التوثيق والتحديات للوصول إلى مكاتب التسجيل. كما يعد نقص السيولة والتقسيم الإداري داخل الدولة من أسباب التأخير في عمليات التسجيل أو تسليم الاستحقاقات. ويقال إن هذه العوائق أكثر وضوحاً في جنوب ليبيا، حيث أقلية كبيرة من السكان من ذوي الوضع القانوني غير المحدد.

في النهاية، أشارت النتائج إلى أن الأطفال المهاجرين واللاجئين يُستبعدون من خطط المساعدة الاجتماعية الوطنية، مما يؤكد الحاجة إلى تعزيز الجهود لجعل النظام الحالي أكثر شمولاً.

بناءً على هذه النتائج، ولتعزيز الجهود لتسهيل دمج الأطفال غير المواطنين في نظام الحماية الاجتماعية، يوصى بإنفذ المرسوم الأخير الذي عدل قانون الجنسية الليبي، مما يسمح للمرأة الليبية بنقل الجنسية إلى أطفالها (مرسوم رقم 322 لسنة 2021). يُنصح أيضاً بإنفذ المادة 3 من القانون رقم 27 لعام 2013 الداعم لمنحة الزوجة والأبناء، من أجل تغطية الأطفال من أم ليبية وأب غير ليبي بشكل فعال. والجدير بالذكر أنه يوصى بالنظر في استخدام الحملات الإعلامية التي تستهدف العائلات التي لديها أم ليبية وأب غير ليبي، لزيادة الوعي حول قاعدة بيانات CRA للأجانب وعملية التسجيل.

يتم تشجيع كلتا الوكالتين أيضاً على العمل من أجل السماح بمزيد من المرونة في متطلبات الوثائق الرسمية للتسجيل، لا سيما من خلال السماح للنازحين والعائدين بالحصول بسرعة على هويتهم ووثائقهم المدنية، فضلاً عن السماح بالتأخير لهذه المجموعات السكانية لتقديم إثبات للإقامة. إلى جانب ذلك، يتم تشجيع صندوق التضامن الاجتماعي على عقد اجتماعات متكررة ومنتظمة للجان الطبية على الصعيد الوطني، ويوصى بأن تعزز جميع الوكالات المنفذة الجهود لتزويد جميع المرافق الطبية بالموظفين المؤهلين والأجهزة المناسبة.

أخيراً، وخاصة بالنسبة للجنوب، يُنصح كل من وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي بفتح المزيد من المكاتب، وتعيين المزيد من الموظفين، وتعديل التشريعات ذات الصلة للسماح لأطفال من ذوي الوضع القانوني غير المحدد باستخدام أرقامهم الإدارية للتسجيل في برامج المساعدة الاجتماعية.

الاستنتاج و التوصيات

تعكس نتائج هذا التقييم الفجوات في تغطية وقدرة برامج المساعدة الاجتماعية التي تستهدف الأطفال والأسر في ليبيا. تضمن البحث تحليلاً شاملاً للقوانين والسياسات التي تقوم عليها الحماية الاجتماعية، جنباً إلى جنب مع استكشاف كيفية عمل برامج الحماية الاجتماعية التي تديرها وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي في الممارسة العملية. بعد مراجعة البيانات الثانوية لتحديد برامج المساعدة الاجتماعية التشغيلية الحالية في الدولة، تم جمع البيانات الأولية على مرحلتين: المرحلة الأولى اشتملت على مقابلات ذوي الخبرة والدراية مع مقدمي الخدمات من الهيئتين المنفذتين على المستوى الوطني، وكذلك الأكاديميين والباحثين، وموظفو وزارة العدل؛ بينما تضمنت المرحلة الثانية مقابلات ذوي الخبرة والدراية من موظفين وأخصائيين اجتماعيين من وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي على مستوى البلديات، جنباً إلى جنب مع المقابلات الفردية مع مستخدمي الخدمة الليبيين، ومقابلات ذوي الخبرة والدراية مع ممثلي مجتمعات المهاجرين واللاجئين. قدمت هاتان المجموعتان من البيانات معاً منظورات مميزة ومتكاملة.

فيما يتعلق بالتشريعات والسياسات، تعد ليبيا من الدول الموقعة على العديد من القوانين الدولية التي تعترف بالحماية الاجتماعية كحق عالمي للطفل واستراتيجية أساسية للحد من الفقر وإدارة المخاطر الحرجة وخاصة لدعم الأطفال والأسر. علاوة على ذلك، توفر التشريعات الوطنية إطاراً شاملاً لتغطية واسعة للفئات السكانية الضعيفة من خلال خطط المساعدة الاجتماعية. ومع ذلك، تشير النتائج إلى أن المعاهدات الدولية والقوانين الوطنية نادراً ما تكون معروفة ومفهومة من قبل موظفي الوكالات المنفذة الذين تمت مقابلتهم، على المستويين الإقليمي والمحلي، مما يؤدي إلى ثغرات في إنفاذ القوانين وتنفيذ السياسات في بعض المجالات.

ساعدت مراجعة البيانات الثانوية في تحديد ثلاثة من برامج الحماية الاجتماعية الرئيسية التي تستهدف الأسر الضعيفة؛ المساعدة الأساسية التي تديرها صندوق التضامن الاجتماعي، منحة الزوجة والأبناء التي تديرها وزارة الشؤون الاجتماعية، والمساعدة في حالات الطوارئ، التي يديرها أيضاً صندوق التضامن الاجتماعي. في حين أن المساعدة الأساسية ومنحة الزوجة والأبناء لها تغطية واسعة في جميع أنحاء ليبيا، فإن المساعدة في حالات الطوارئ لها نطاق أصغر نسبياً.

أشارت النتائج إلى وجود وسائل توعية قوية ومتنوعة تستخدمها كل من وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي، بالإضافة إلى عمليات تسجيل عامة وواضحة وراسخة في المدن الرئيسية بالدولة حيث تم جمع البيانات (طرابلس، بنغازي، سبها). يمكن لمقدمي الطلبات الذهاب إلى أقرب مكاتب وزارة الشؤون الاجتماعية أو صندوق التضامن الاجتماعي للتسجيل، بدعم من الأخصائيين الاجتماعيين، ومن خلال تقديم قائمة بالوثائق وملء استمارة الطلب. يبدو أن العملية أسهل نسبياً بالنسبة لمنحة الزوجة والأبناء، حيث تم تسجيل أقلية كبيرة من المستفيدين تلقائياً في النظام من خلال قاعدة بيانات CRA.

ومع ذلك، أشارت النتائج أيضاً إلى العديد من الاختناقات والحواجز في جميع أنحاء عملية التسجيل، وتقديم الاستحقاقات، وإدارة البرنامج. أوضح التقييم أن الافتقار إلى الوثائق المحدثة، ونقص السبولة، وكذلك التقسيم الإداري هي عقبات وتحديات رئيسية تؤدي إلى التأخير في عمليات التسجيل وتقديم الاستحقاقات. تشير النتائج أيضاً إلى أن هذه التحديات أكثر حدة بين الفئات الأكثر تهميشاً، بما في ذلك النازحين والعائدين والأشخاص والأطفال ذوي الإعاقة وأولئك الذين يعيشون في المناطق النائية ومقدمي الطلبات الأميين، بسبب محدودية الوصول إلى المعلومات حول الحماية الاجتماعية.

علاوة على ذلك، بينما يبدو أن الأخصائيين الاجتماعيين يلعبون دوراً رئيسياً في دعم مقدمي الطلبات، فقد ورد أنهم يفتقرون إلى القدرات والمهارات في بعض فروع وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي، خاصة فيما يتعلق بمحو الأمية الحاسوبية. قد يكون هذا الأخير مرتبطاً أيضاً بنقص أنظمة إدارة المعلومات الرقمية والموحدة وآليات التظلم، حيث تشير النتائج إلى أن عدداً كبيراً من التطبيقات تتم معالجتها من خلال الملفات الورقية. وهذا بدوره له تأثير على آليات التحقق وتقديم الاستحقاقات، مما يجعل التسجيل الشامل في برامج الحماية الاجتماعية عملية طويلة.

إلى جانب ذلك، ورد أن الوصول إلى برامج الحماية الاجتماعية يتعرض للعراقيل بالنسبة للعديد من الفئات السكانية الضعيفة، ويرجع ذلك أساساً إلى عدم تمكنهم من توفير الوثائق المطلوبة للتسجيل. تشير النتائج إلى أن الأسر التي تعيش في حالة نزوح، والأشخاص ذوي الإعاقة، والأطفال المولودين خارج إطار الزواج والأطفال المهجورين هم من بين المجموعات التي من المرجح أن تواجه حواجز الوصول.

يواجه الأطفال من أم ليبية وأب غير ليبي على وجه الخصوص، وكذلك الأطفال الليبيون من ذوي الوضع القانوني غير المحدد في الجنوب، تحديات حادة ويقعون خارج نطاق المنظومة، حيث لا يمكنهم حالياً الحصول على الجنسية الليبية عملياً، وهي معيار الأهلية الرئيسي لجميع البرامج المقررة. هذا هو الحال أيضاً في حالة الأطفال المهاجرين واللاجئين الذين تبين أنهم مستبعدون بشكل عام من نظام المساعدة الاجتماعية، وذلك بسبب الاندماج المحدود في الإطار التشريعي وعدم وجود مسارات لتغطيتهم في الممارسة العملية. تظهر النتائج أن هذه العائلات، التي تواجه مخاوف متعددة تتعلق بالحماية، تعتمد بشكل أساسي على الدعم غير الرسمي من المجتمعات المضيفة.

بناءً على النتائج، تم وضع توصيات السياسة بالاشتراك مع اليونسيف ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وتم تفويضها وإقرارها من قبل وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي، للدعوة إلى إصلاح نظام الحماية الاجتماعية والتشريعات التي تدعمها من أجل توسيع تغطية البرامج الحالية وتعزيز الروابط مع الجهود الإنسانية الحالية. تغطي التوصيات الرئيسية الحاجة إلى تعزيز جهود

وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي لتعديل وإنفاذ القوانين لتشمل الأطفال غير المواطنين، وإزالة الحواجز أمام الأشخاص ذوي الإعاقة والأطفال المولودين خارج إطار الزواج، وتسهيل عملية التسجيل للأشخاص الذين يعيشون في النزوح. علاوة على ذلك، تم تضمين الاقتراحات المتعلقة بتعزيز التواصل وعملية التسجيل، فضلاً عن بناء آليات تظلم واضحة وأنظمة إدارة المعلومات الرقمية والمتكاملة في موجز السياسات¹⁰⁴ الذي يفصل جميع التوصيات.

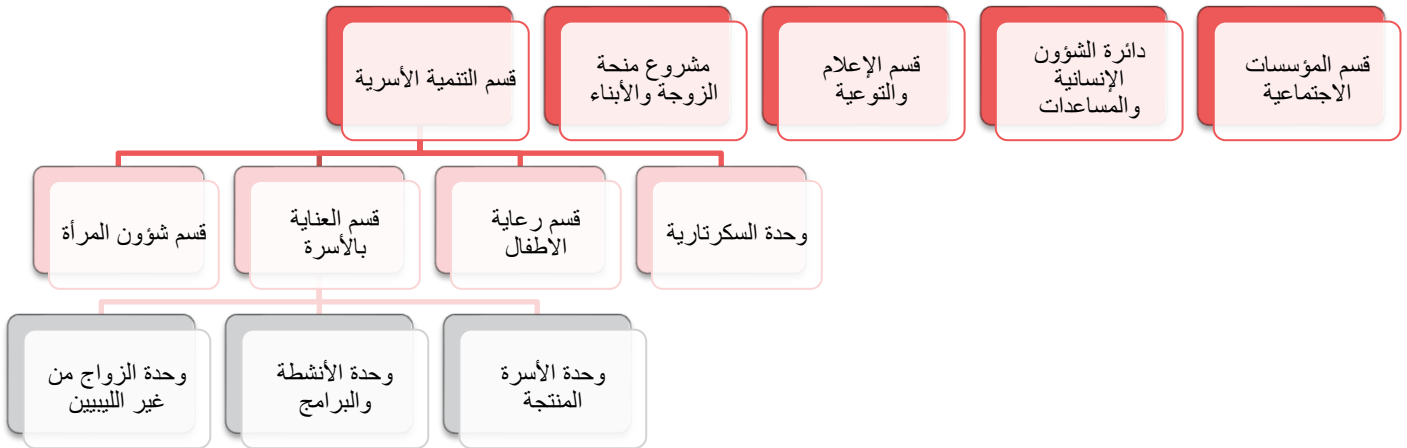
في ضوء النتائج، يمكن إجراء مزيد من التحقيقات في مواقع أخرى من ليبيا، وخاصة في المناطق المهمشة في الجنوب حيث يوجد عدد أقل من مكاتب وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي، وكذلك في المناطق التي بها أعداد كبيرة من النازحين (مثل مصراتة وإجدابيا)¹⁰⁵ و المناطق عالية الخطورة المعرضة للكوارث الطبيعية (مثل الغات)، من أجل فهم أفضل للتحديات المختلفة في التغطية والحواجز التي يواجهها مقدمو الطلبات في جميع أنحاء البلاد. علاوة على ذلك، تدير كلتا المؤسستين برامج أخرى واسعة النطاق تستهدف الأسر الضعيفة، والتي من شأنها أن تستفيد الكفاءة والشمولية من التحقيق لتحديد المسارات المحتملة لربط البرامج الإنسانية بنظام المساعدة الاجتماعية الوطني.

¹⁰⁴ يمكن العثور على موجز السياسة وجميع المنشورات الأخرى لهذا التقييم [هنا](#).
¹⁰⁵ مصفوفة تتبع النزوح الدولية، [تقرير النازحين والعائدين، الجولة 3](#)، يوليو - سبتمبر 2021

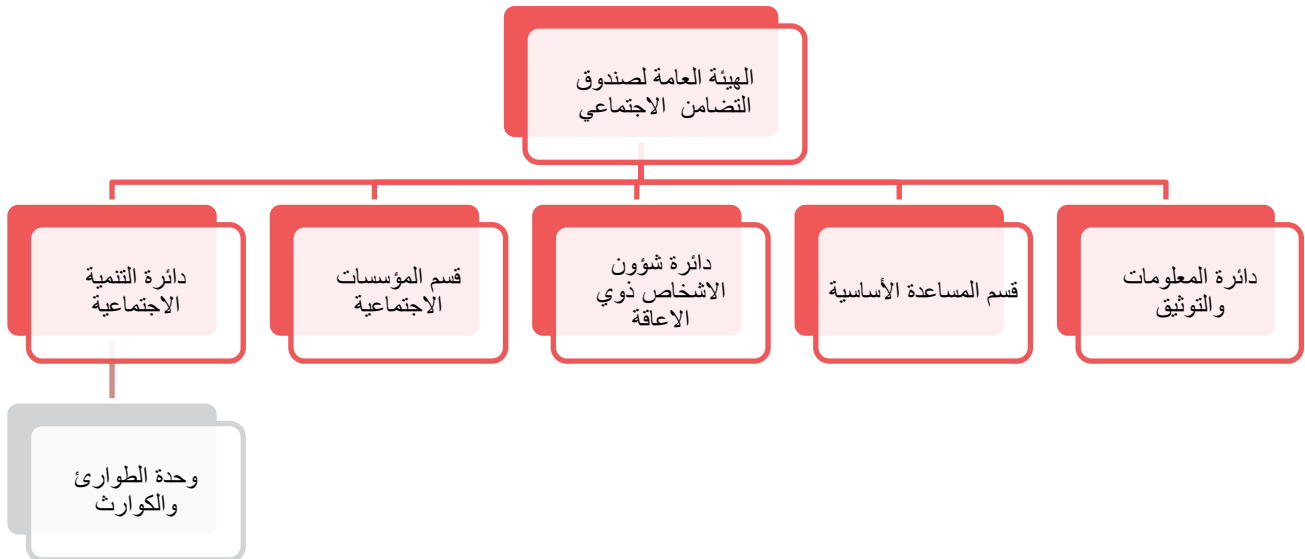
الملاحق

الملحق 1: الهيكل التنظيمي لوزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق التضامن الاجتماعي

الهيكل التنظيمي لوزارة الشؤون الاجتماعية



الهيكل التنظيمي لصندوق التضامن الاجتماعي



الملحق 2: التعاريف الرئيسية المتعلقة بالحماية الاجتماعية

المساعدة الاجتماعية

تُعرّف المساعدة الاجتماعية على أنها تقديم الاستحقاقات الممولة من الإيرادات العامة للحكومة وليس من المساهمات الفردية. تستهدف برامج المساعدة الاجتماعية الأفراد والأسر الضعيفة الذين يعيشون تحت عتبة محددة من الدخل أو الأصول (إختبار الموارد)، أو ينتمون إلى فئة معينة، مثل الأطفال في حالة مخصصات الأطفال الشاملة (الفنوية).

شبكات الأمان الاجتماعي

وهي عبارة عن برامج تحويل غير قائمة على الاشتراكات تستهدف أيضًا الفئات السكانية الفقيرة المعرضة للصدمات والفقر. يمكن توفير شبكات الأمان هذه من قبل الحكومة ، ولكن أيضًا من خلال المنظمات غير الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية والجمعيات الخيرية والشركات الخاصة والأسرة أو المجتمع.

التحويل النقدي المشروط

شكل خاص من نظام المساعدة الاجتماعية الذي يوفر النقد للعائلات بشرط أن تفي بمتطلبات محددة. قد يشمل ذلك أنه يجب على الآباء التأكد من أن أطفالهم يذهبون إلى المدرسة بانتظام أو أنهم يستخدمون التغذية الوقائية الأساسية وخدمات الرعاية الصحية، مثل برامج التطعيم أو فحوصات الأم وبعد الولادة.¹⁰⁶

¹⁰⁶ منظمة العمل الدولية، التقرير العالمي للحماية الاجتماعية: الحماية الاجتماعية الشاملة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، 2017-19