بسم الله الرحمن الرحيم

جامعة السودان للعلوم والتكنلوجيا

كلية الدراسات العليا

معهد تنمية الأسرة والمجتمع

التحديات التي تواجه برامج العون الدولي بقطاع الحماية الاجتماعية في السودان: دراسة تحليلية للبرنامج القُطري لليونسيف للفترة (2013–2017م)

Challenges Facing International Aid Programs in Social Protection Sector at Sudan: An Analytical Study of UNICEF Country Program (2013-2017)

رسالة لنيل درجه الماجستير بالبحث في تنمية المجتمع

اعداد:

معزة عبد الحليم احمد عبد الحليم

إشراف الدكتور

ابوبكر محمد الامين حمد علي

يونيو 2021م

الآيـــــــة

"فَتَعْالَى اللهْ المِلكُ الْحَقُ وَلاَتَعْجَلْ بِالْقُرآنِ مِنْ قَبْلِ أنّ يُقْضَى إليّكَ وَحْيّهُ وَقُل رَبِّ زِدْنِي عِلْمًا"

صدق الله العظيم

سورة طه الاية(114)

الاهـــــــــــداء

إلـــى،،،،

ارواح والدتي وجدتي

إلـــى ،،،،

والدي واخوتي واخواتي

إلـــى،،،

زوجي وابنائي ثمرات فؤادي، نـــادية ، عبـدالرحـمن، ليلـــى، نهـــى

الشكر والعرفان

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على اشرف خلق الله سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم

أما بعد:

فإنني اشكر الله وافر الشكر على توفيقه لي في اتمام هذه الرسالة، ثم أوجه اسمى آيات الشكر والعرفان بالجميل للدكتور /**ابوبكر محمد الامين حمد** علي المشرف على الرسالة والذي منحني الكثير من وقته الغالي وكانت لرحابة صدره وسمو خلقه وأسلوبه المميز في متابعة الرسالة أكبر الأثر في المساعدة على خروج هذا العمل واسأل الله العلي العظيم أن يجازيه خير الجزاء وان يكتب صنيعه في موازين حسناته.

واتقدم بجزيل الشكر والتقدير لإدارة **جامعة السودان وادارة معهد تنمية الأسرة والمجتمع** على ما اكتسبته من علم فى هذه المؤسسة العريقة.

كما اشكر كل من قدم لي يد العون والمساعدة في إتمام هذه الدراسة متمثلا في وزارة التنمية الاجتماعية، وكل من ساهم بعلمه ومشورته ووقته، فلهم وافر الشكر والتقدير.

المستخلص

تهدف الدراسة إلى التعرف على التحديات التي تواجه البرنامج القطري لليونسيف بقطاع الحماية الاجتماعية في السودان خلال الفترة 2013–2017م، اعتمدت الدراسة على البيانات النوعية التي تم جمعها بثلاث أدوات، حيث تمت المقابلات الشخصية المقننة مع 12 من المعنيين بتخطيط وتنفيذ المشروعات التي مولت من اليونيسيف في الفترة المحددة بوزارات قطاع الحماية الاجتماعية، كما تم تحليل التقارير السنوية للبرنامج القطري لليونسيف في الفترة من 2013–2017م، كما تم استخدام الملاحظة المبنية على الخبرة العملية، تم تحليل البيانات باستخدام المنهج الوصفي، توصلت الدراسة إلى عدم وجود تحديات تحد من الاستفادة برنامج اليونسيف بدرجة معنوية في مرحلتي التخطيط والتقييم، وهناك بعض التحديات في المحور التنظيمي بسبب التأرجح في وجود جسم تنسيقي للعون الخارجي على مستوى الدولة، وأن أغلب التحديات تتركز في مرحلة تنفيذ المشروعات والتي تتمثل في الآثار المترتبة على العقوبات الاقتصادية المفروضة على السودان خلال فترة الدراسة، وعدم التزام الجهات الحكومية بدفع المكون المحلي للمشروعات الممولة من البرنامج، بالاضافة إلى ضعف مقدرات الموظفين الحكوميين وتسرب المدربين منهم بسبب ضعف المرتبات وعدم توفر معينات العمل، بالاضافة للمحددات الخاصة بكل وزارة على حده.أوصت الدراسة بضروة وضع معالجات للتحديات التنظيمية والتنفيذية والاستفادة من المعالجات المقترحة من المبحوثين التي قدمتها هذه الدراسة.

Abstract

The study aims to identify challenges facing UNICEF country program in social protection sector at Sudan during the period 2013-2017 AD. The study used the qualitative data which collected through three tools, whereby structured personal interviews with 12 of those involved in planning and implementing projects funded by UNICEF in the specified period at the ministries of the social protection sector. The annual reports of UNICEF country program from 2013-2017 were analyzed, and observations based on practical experience were used. The data was analyzed using the descriptive method. The study reveals that there are no a significant challenges facing UNICEF program in planning and evaluation stages, and there are some challenges in the organizational aspect due to the fluctuation in the existence of a coordination body with UNICEF at the state level, and that most of the challenges are concentrated in the projects implementation stage, which are the implications of The economic sanctions imposed on Sudan during the study period, and the lack of commitment of government agencies to pay the local component for the projects funded by the program, in addition to the weak capabilities of government employees and drop out of trainees ones due to a poor salaries and the unavailability of work aids in addition to the limitations related to each ministry separately.The study recommended the necessity of developing solutions to organizational and operational challenges and making use of the treatments suggested by the respondents presented by this study.

قائمة المحتويات

م	الموضوع	رقم الصفحة
1	الاستهلال	أ
2	الاهداء	ب
3	الشكر والعرفان	ت
4	المستخلص	ث
5	Abstract	ج
6	قائمة المحتويات	ح
7	قائمة الجداول	ر
1- الفصل الأول :الاطار العام والدراسات السابقة		
1-1	المبحث الأول :الإطار العام	1
1-1-1	مقدمة	1
2-1-1	مشكلة البحث	3
3-1-1	أهمية البحث	3
4-1-1	أهداف البحث	4
5-1-1	أسئلة البحث	5

6-1-1	مصطلحات البحث	5
7-1-1	التحديات التي واجهت الخطة	6
2-1	المبحث الثاني الدرسات السابقة	7
1-2-1	الدراسات المحلية	7
2-2-1	الدراسات العالمية	10
2- الفصل الثاني: الإطار النظري		
1-2	المبحث الاول:مفهوم الحماية الاجتماعية ومكوناتها	15
1-1-2	مفهوم الحماية الاجتماعية	15
2-1-2	أهمية الحماية الاجتماعية	19
3-1-2	أدوات تحقيق الحماية الاجتماعية	21
4-1-2	أرضية الحماية الاجتماعية	25
2-2	المبحث الثاني: واقع الحماية الاجتماعية	27
1-2-2	الاطار الحقوقي للحماية	27
2-2-2	معايير ومبادئ حقوق الإنسان الدنيا للحماية الاجتماعية	29
3-2-2	الحدود الدنيا للحماية والفئات المهمشة	30
4-2-2	واقع برامج الحماية الاجتماعية في بعض الدول العربية	31
5-2-2	الحماية الاجتماعية في السودان	32

6-2-2	أهم أنظمة الحماية الاجتماعية في السودان	33
7-2-2	أهم تشريعات وسياسات الحماية الاجتماعية في السودان	37
3-2	المبحث الثالث: المنظمات الدولية والحماية الاجتماعية	41
1-3-2	دور المنظمات الدولية في إطار الحماية الاجتماعية	41
2-3-2	منظمة الأغذية والزراعة العالمية	41
3-3-2	منظمة العمل الدولية	42
4-3-2	صندوق الامم المتحدة لرعاية الطفولة	43
4-2	البرنامج القطري لليونسيف في السودان	47
1-4-2	البرنامج القطري لليونسيف في السودان	47
2-4-2	مكونات برنامج اليونيسيف في السودان	48
3-4-2	بعض الانشطة والبرامج الممولة من خلال البرنامج القطري لليونسيف	49
3- الفصل الثالث: منهجية الدراسة		
1-3	منطقة الدراسة	53
2-3	مجتمع الدراسة	54
3-3	عينة الدراسة	54
4-3	حدود الدراسة	55
5-3	منهج الدراسة	55

6-3	أدوات جمع البيانات	55
4- الفصل الرابع: عرض البيانات وتحليلها ومناقشتها		
1-4	مقدمة	59
2-4	التحديات التنظيمية التي حدت من الاستفادة من برنامج اليونسيف في السودان	59
3-4	التحديات في مرحلة التخطيط للإستفادة من البرنامج القُطري لليونسيف في السودان	64
4-4	التحديات التي تحد من الاستفادة من برنامج اليونيسيف في مرحلة التنفيذ	65
5-4	التحديات التي واجهت الاستفادة من برامج اليونيسيف في مرحلة المتابعة والتقييم	67
6-4	المعالجات المطلوب توافرها حتى تتم الاستفادة من خطط البرنامج القُطري لليونسيف في السودان	68
5- الفصل الخامس: الخاتمة		
1-5	أهم النتائج	81
2-5	الخلاصة	82
3-5	التوصيات	83
	قائمة المراجع	84
	قائمة المقابلات الشخصية	
	الملاحق	

قائمة الجداول

م	الموضوع	رقم الصفحة
1	جدول مختصر ميزانية البرنامج اليونسيف في السودان للفترة من 2013-2016	48

الفصل الاول

الاطار العام والدراسات السابقة

١- الاطار العام والدرسات السابقة

١-١ الاطار العام:

١-١-١ مقدمة:

واجه السودان لسنوات عديدة صعوبات إنسانية رئيسية ناشئة عن الصراعات المسلحة، بما في ذلك الصراعات بين القبائل والتغيرات المناخية والتحديات التي تواجه التنمية .ويتأثر السكان بدائرة الفيضانات ، الجفاف، وتفشي الأوبئة، ومستويات حرجة من انعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية. وبعد مرور ست سنوات على انفصال جنوب السودان في يوليو ٢٠١١، ما زال الوضع متزعزعاً في آبيي، مع استمرار النزاع في النيل الأزرق وجنوب كردفان والأجزاء المتضررة من دارفور .وفي عام ٢٠١٦، نزح حوالي ٩٧,٠٠٠ شخص من منطقة جبل مرة في دارفور. كذلك فإن النزاع المستمر في جنوب السودان ، والمجاعة التي أعلنت في فبراير ٢٠١٧ أدت إلى توقع تدفق 379,692 لاجئ إلى السودان منهم ٨٥% من النساء والأطفال. أيضاً السودان يعتبر دولةً مضيفةً ومعبراً للاجئين والمهاجرين .

كذلك في العقد الأخير، أصبح السودان واحداّ من الدول ذات الدخل أقل من المتوسط بسبب الآثار الإقتصادية السالبة والناجمة عن العقوبات الاقتصادية التي فرضت لما يقارب العقدين وفقدان عائدات النفط عقب انفصال دولة جنوب السودان. كل ذلك قد أحدث فوارق إجتماعية بين الولايات. وقد أحرز السودان المرتبة رقم ١٦٥ من أصل ١٨٨ دولة وقطاع في مؤشر التنمية البشرية في عام ٢٠١٦،

ويعيش نسبة ٤٦.٥%من السكان تحت خط الفقر مع زيادة التأثير في المناطق الريفية(اليونسيف،٢٠١٨م).

كل هذه الأسباب مجتمعه أدت إلى ضرورة تدخل المجتمع الدولي وتقديم العون الخارجي للسودان،إلا أن هناك كثير من التحديات التي تحد وصول هذا العون لوجهته.

٢.١.١ مشكلة البحث:

يواجه السودان باعتباره دوله نامية الكثير من الصعوبات التي أفرزت العديد من المشكلات الاجتماعية، وتطلبت تدخل العديد من الجهات التي تقوم بتقديم العون بشقيه الإنساني والتنموي،وبالرغم من المبالغ التي يتم وضعها في ميزانية هذه الجهات مثل البرنامج القطري لصندوق الأمم المتحدة لرعاية الطفولة ، فقد لاحظ الباحث من خلال عمله بوزارة الضمان والتنمية الاجتماعية عدم الاستفادة القصوى من التمويل المتاح لأسباب غامضة لم تخضع للتقييم من قبل، عليه تطلب الأمر إجراء الدراسة حول هذا المشكلة.

فما هي التحديات التي تحد من الاستفادة من البرنامج القطري لليونسيف في قطاع الحماية الاجتماعية في السودان (٢٠١٣-٢٠١٧م).

٣.١.١ أهمية البحث:

تنبع أهمية هذا البحث في جانبين رئيسين:

الجانب الأول: أهمية علمية نظرية:

تنبع الأهمية العلمية في إثراء الجانب المعرفي المتعلق بالتعامل مع المنظمات الدولية بالإضافة إلي إلقاء الضوء على مدي استفادة القطاع الاجتماعي في الحصول على العون الأجنبي والتي لم تخضع للتقييم من قبل.

الأهمية العملية:

من خلال الدراسة سيقف الباحث عل إبراز أهمية التواصل بين الجهات المانحة و المستفيده من أجل زيادة فرص الحصول على العون الخارجي لتمويل المشروعات والوقوف على التحديات والمشاكل التي تواجه الطرفين وسيصل لمقترحات حلول يمكن أن تساعد متخذي القرار .

تستفيد من نتائج الدراسة كل من وزارات قطاع الحماية الاجتماعية على المستويين الاتحادي والولائي،بالإضافة للمنظمات الدولية وبرامجها المتخصصة.

٤.١.١ أهداف البحث:

يهدف البحث إلي:

١. التعرف على التحديات التنظيمية التي تواجه قطاع الحماية الاجتماعية في الاستفادة من البرنامج القطري لمنظمة اليونسيف.

٢. التعرف على التحديات التي تواجه قطاع الحماية الاجتماعية في الاستفادة من البرنامج القطري لمنظمة اليونسيف في مرحلة التخطيط.

٣. التعرف على التحديات التي تواجه قطاع الحماية الاجتماعية من الاستفادة من البرنامج القطري لمنظمة اليونسيف في مرحلة التنفيذ.

٤. التعرف على كيفية تقييم ومتابعة المشروعات والأنشطة الممولة من البرنامج القطري لليونسيف.

٥. التعرف على المعالجات المطلوبة بقطاع الحماية الاجتماعية للاستفادة من مشروعات البرنامج القطري لليونيسيف.

٥.١.١ أسئلة البحث:

١. ماهي التحديات التنظيمية التي تحد من الاستفادة من البرنامج القطري لليونيسيف بالسودان ؟

٢. ما هي التحديات التي تواجه قطاع الحماية الاجتماعية في مرحلة التخطيط للاستفادة من البرنامج القطري لليونيسيف بالسودان؟

٣. ما هي التحديات التي تواجه تنفيذ المشروعات والأنشطة الممولة من خلال البرنامج القطري لليونسيف بقطاع الحماية الاجتماعية في السودان؟

٤. كيفية متابعة وتقييم المشروعات الممولة من خلال البرنامج القطري لليونسيف بقطاع الحماية في السودان؟

٥. ما هي المعالجات المطلوبة بقطاع الحماية الاجتماعية لزيادة الاستفادة من مشروعات البرنامج القطري لليونيسيف؟

٦.١.١ مصطلحات الدراسة:

١. **التحديات :** يقصد بها في هذا البحث ما يواجهه البرنامج القطري لليونسيف من عقبات او أخطار ويحول دون تحقيق الاستفادة القصوي منه.

٢. **برامج العون الدولي:** يقصد بها في هذا البحث التمويل الذي تقدمه اليونسيف لوزارات الحماية الاجتماعية.

٣. **قطاع الحماية الاجتماعية:** يقصد به في هذا البحث الوزارات المعنية بالحماية الاجتماعية في السودان،وهي(وزارات الرعاية والتنمية الاجتماعية، الصحة، التربية والتعليم، الري والموارد المائية)

٤. **البرنامج القطري لليونسيف :** هو برنامج صندوق الأمم المتحدة للطفولة الخاص بالسودان.

١.١.٧التحديات والصعوبات التي واجهت الباحث:

ندرة الحصول على المراجع المتعلقة بموضوع الدراسة خاصة المتعلقة بجانب العون الخارجي في السودان.

١-٢ الدراسات السابقة

١-٢-١ الدراسات المحلية:

١. دراسة فعالية تمويل المنظمات الدولية لمشروعات التنمية في السودان، دراسة حالة مجموعة مؤسسات البنك الدولي ١٩٥٨-١٩٩١م) (نمر،٢٠٠٣م):

هدفت الدراسة إلي تقديم بعض المقترحات حول الصيغة المثلى لتمويل التنمية في الدول النامية بواسطة مجموعة مؤسسات البنك الدولي وغيرها من مؤسسات التمويل العالمية. كما هدفت إلي التعرف على مدى نجاح هذه المشروعات في تحقيق أهدافها، والتعرف على مدى ملائمة السياسات والبرامج الخاصة بالتمويل لظروف الدول النامية والسودان خاصة، وكذلك التعرف على المشاكل والمعوقات التي تواجه برامج البنك الدولي في الدول النامية والسودان على وجه الخصوص.

استخدمت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي للوثائق والمعلومات والبيانات التي تم الحصول عليها من الكتب والمجلات والدوريات والتقارير المتعلقة بالموضوع خاصة تقارير البنك الدولي بالاضافة للملاحظة.

توصلت نتائج الدراسة إلى أن السودان لم يستفد من بعض القروض بالقدر المطلوب، تخلف الهياكل الإنتاجية وضعف البنيات الأساسية للاقتصاد أدى إلى عجز السودان على تسديد ديونه مما أدى إلى خلل متواصل في الميزان التجاري وميزان المدفوعات،أدت شروط البنك الدولي والصندوق الخاصة بتقليل الإنفاق الحكومي إلى تقليل الصرف على الخدمات الاقتصادية والاجتماعية مما أدي إلى تدني

المستوى المعيشي للسكان ،أدت برامج التكيف الهيكلي التي طبقت في السودان إلى زيادة ملحوظة في الفقر.

٢ .دراسة أثر العون الخارجي في استدامة التنمية الريفية في دارفور دراسة حالة لمشروعي التنمية الريفية ومشروع جنوب السافنا (احمد، ٢٠٠٣م):

هدفت الدراسة إلى إبراز دور التمويل الخارجي في تمويل مشروعات التنمية الريفية وصولاً للتنمية المستدامة التي تعمل على تلبية الحاجات الضرورية للإنسان دون المساس بحقوق الأجيال القادمة، كما هدفت الدراسة إلى اختبار أثر التمويل الخارجي على المشروعين وإجراء مقارنة بينهما من حيث المقدرات الفنية والإدارية التي تتطلبها إدارة مشروعات التنمية الريفية.

تفترض الدراسة الأثر الموجب للتمويل الخارجي على الأنشطة المختلفة للمشروعين(مشروعي جبل مرة للتنمية الريفية وتنمية غرب السافنا) وعدم مقدرة الموارد المحلية على تحمل هذه المسئوليات وبالتالي أهمية التمويل الخارجي للتنمية الريفية المستدامة.

حاولت الدراسة تقديم نموذجا يتسم بتكلفة خارجية اقل مع استغلال أقصى للموارد المحلية، وتكامل بين السلطات الحكومية المختلفة مع مؤسسات المجتمع المحلية وصولاً للتنمية المستدامة أيضا تحاول الدراسة تقديم مقارنة بين مشروعي جبل مرة للتنمية الريفية ومشروع تنمية غرب السافنا عن أثر التمويل الخارجي على ديمومة المشروعان.

اعتمدت الدراسة على المصادر الأولية بصورة أساسية والتي جمعت من خلال استبانتين إحداهما استهدفت المستفيدين والأخرى استهدفت موظفي وقيادات المحلية بمناطق المشروعين، كما تم جمع بعض معلومات الدراسة عن طريق المقابلات الشخصية.

وتوصلت الدراسة إلى انه رغم الدراسات التحضيرية الوافية التي سبقت المشروعين والعون الخارجي المقدر فقد اخفق المشروعان على درجات مختلفة في انجاز الأهداف المخطط لها.

كما توصلت الدراسة إلى انه رغم الإخفاقات التي صاحبت التمويل الخارجي إلا أن التمويل الخارجي متطلب أساسي للوصول للتنمية المستدامة خاصة مشروعات المياه ومراكز تنمية المرأة الريفية وأن الموارد المحلية لا تستطيع تقديم التيسيرات المالية اللازمة لعملية التنمية الريفية المستدامة.

٣. دراسة التخطيط الاستراتيجي في بعض مشاريع التنمية الريفية – تقييم وتقويم البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة بالسودان بالتركيز علي مشروع تنمية ادني نهر عطبرة. (طيفور،٢٠٠٦م)

هدفت الدراسة الي مدي تفهم وتطبيق القيادات الإدارية لمبادئ ووظائف وأساليب التخطيط الاستراتيجي في تنفيذ المشاريع التنموية. ومدي مشاركة المديرين الاستشاريين في إعداد الخطط ومدي إشراك المستويات الأدنى في أنشطة التخطيط الاستراتيجي.

استخدمت الدراسة المنهج الكمي للحصول على المعلومات، وتوصلت الدراسة إلي نتائج من أهمها عدم التزام جميع الكوادر الوطنية والمحلية بالشروط التي حددتها وثيقة المشروع الأساسية الأمر الذي أدي إلي ضعف الأداء،بالاضافة إلى أن تدريب الكوادر كان قصير الأجل ومحدود الأهداف.

ومن اهم التوصيات التي خرجت بها الدراسة ضرورة الالتزام بالشروط الواردة في وثائق المشروعات الأساسية وتدريب الكوادر المحلية لتحقيق الأهداف المرجوة.

١-٢-٢ الدراسات العالمية:

١. ورقة عن الحماية الاجتماعية في أفريقيا:مراجعة مواضيع الحماية الاجتماعية في البحوث (Holmes and Lwanga,2012):

هدفت الورقة الى توفير الشراكة من أجل افريقيا من خلال تطوير وإثراء ابحاث أفريقيا بشأن الحماية الاجتماعية. وقد تناولت الورقة ان العقد الماضي اكسب الحماية الاجتماعية أهمية في جدول اعمال التنمية في جمهورية مصر العربية والعديد من البلدان الافريقية، واشارت الى ان هناك عدة عوامل تفسر هذا الاهتمام وهي:

- على الرغم من النمو الاقتصادي الكبير في جميع انجاء القارة الافريقية الا أن الفقر والضعف في ازدياد، وقد أدى هذا الى الوعي والنقاش حول فاعلية النمو وحده في تحقيق اهداف التنمية الطموحة في افريقيا.
- برامج شبكات الامان الاجتماعي التي تم ادخالها في التسعينيات في العديد من الدول الافريقية كجزء من محاولات التصدي للفقر فشلت في الاستجابة بشكل يوضح مدى تعقيد الفقر والمخاطر والضعف.
- عدم وجود تعريف افريقي للحماية الاجتماعية وهذا يمثل واحدا من التحديات حيث ان اهداف الحماية الاجتماعية التي تمتلكها اليات الحماية الاجتماعية الافريقية التقليدية تم تقويضها من خلال فرض مناهج الحماية الاجتماعية الغربية التقليدية، وأن السياسات المطبقة لا تتفق مع الاجراءات على أرض الواقع.

٢. ورقة : تمويل أرضيات الحماية الاجتماعية (Adaba,2016):

تهدف الورقة لاستكشاف مدى السياسة واطار العمل المفاهيمي في تجارب عدد من الدول البارزة في مجال تمويل برامج ارضية الحماية الاجتماعية،وهدفت كذلك لإلقاء الضوء على الممارسات الجيدة لهذه الدول واستنباط الدروس المستفادة منها،بالاضافة لكيفية معالجات التحديات التي تواجه نشر وتطبييق مشروعات أرضية الحماية الاجتماعية.

استخدمت الورقة المنهج الوصفي وتوصلت لعدد من النتائج ،ولخصت أهم التحديات التي تواجه تنفيذ مشروعات أرضية الحماية الاجتماعية في ضعف قدرة البنية الادارية في انشاء أو تقوية برامجها،ويتمثل ذلك ضعف ضبط أنظمة التحصيل والإنفاق ويشمل ضعف الوصول للمناطق الريفية، وتعتبر هذه مشكلة عامة تواجه معظم الدول النامية،كما يجب الوضع في الإعتبار عند تقديم المعونات المالية قصيرة الأجل تقديم الدعم الفني والمالي لبناء قدرات المؤسسات والموارد البشرية من أجل تقوية التخطيط الداخلي المستدام طويل الأجل لهذه المشروعات.وكذلك هناك حاجه لتقديم الدعم للبحوث في هذه الأقطار لمساعدتها في إنشاء قاعدة أدلة لملائمة مشروعاتها لمطلوبات مؤسسات التمويل الدولية،وكذلك هناك حاجة لتقديم المساعدات الخارجية لاتمتة الأنظمة الادارية لتقديم لخدمات وحوسبتها،كما يعتبر تقديم الدعم المالي المباشر الآلية القصوى لتوفير الموارد لمشروعات أرضية الحماية الإجتماعية.

٣.تحديات تمويل الحماية الاجتماعية للمحافظة على اهداف التنمية المستدامة،(البنك الاسيوي للتنمية،٢٠١٨م):

لخصت ورقة العمل هذه أن نظام الحماية الاجتماعية يجب أن يمول من الموارد العامة للدول وأن يتم اعطاء الاولوية للمساعدة الاجتماعية، كما يجب استبدال المانحين الحاليين بشكل تدريجي.

وقد خلصت ورقة العمل هذه الى نتائج في ثلاثة بلدان تم إختيارها للدراسةهي:(منغوليا– مينمار– ليشيتي) لتمثيل مجموعة التحديات التي تواجه البلدان وتحتاج الى مواجهتها لتحقيق أجندة الحماية الاجتماعية من أهداف التنمية المستدامة:

- لايزال الانفاق العام على الحماية الاجتماعية في ماينمار تحت السيطرة حيث يوجد القليل من الانفاق على تغطية الحماية الاجتماعية، لكن هناك انفاق متزايد على المساعدة الاجتماعية والمعاشات والقطاعات الاجتماعية مثل الصحة والتعليم، وقد اوضحت نتائج هذه الدراسة ان النهج العلمي لتوسيع ارضية الحماية الاجتماعية في مينمار يحتاج الى توحيد الانظمة الادارية من خلال برامج بسيطة وجيدة التصميم وقابلة للتطوير، إضافة الى ان انظمة(قسيمة صحة الام والطفل، المعاشات) تحتاج الى تعزيز أنظمة تسليمها على المدى القصير ومن ثم توسيع تغطيتها تدريجيا، هذا بالاضافة الى ضرورة التنسيق والتخطيط بين الجهات المسؤولة عن الشؤون الاجتماعية في اصلاح المعاشات التقاعدية والتغطية الصحية الشاملة لتجنب أوجه القصور في نظام التسليم واستخدام الموارد العامة.
- يوجد في منغوليا بنية جيدة للتأمين الاجتماعي والمساعدة الاجتماعية، أدى انتقالها الى اقتصاد السوق الى تحسينات اقتصادية لكن الوضع الاقتصادي للبلاد لايزال متقلباً نسبه لاعتماد الاقتصاد على

التعدين وتأثره بالاقتصاد العالمي لكن مع ذلك فإن الثغرات في نظام الحماية الاجتماعية لايزال تحت السيطرة.

- تيمور ليشيتي على الرغم من تاريخها القصير كدولة الا أنها توسعت في نطاق الحماية الاجتماعية بشكل كبير من عائدات النفط، مع خطط تحويل نقدي كبيرة تستهدف السكان المعرضين للخطر، حيث يمثل نسبة الانفاق على الحماية الاجتماعية ثاني أكبر حصة من الانفاق الحكومي.

الفصل الثاني

الإطار النظري

٢ – الاطار النظري

٢–١ مفهوم الحماية الاجتماعية ومكوناتها

٢–١–١ مفهوم الحماية الاجتماعية:

تعتبر الحماية الاجتماعية حق أساسي من حقوق الإنسان، كما انها تؤدي دوراً هاما للحماية من الفقر وتخفيفه، وتحقيق المساواة والعدالة والحفاظ على كرامة الإنسان، فالحماية الاجتماعية يمكن أن نوصفها بأنها إطار يشمل مجموعة أوسع من الأطراف والأدوات المرتبطة بخيارات أخرى كالسياسات الاجتماعية أوالضمان الاجتماعي أو التأمين الاجتماعي أو شبكات الأمان الاجتماعي.

وتتمثل الوظيفة الرئيسية للحماية الاجتماعية في تأمين الدخل وتوفير الحصول على الرعاية الصحية والخدمات الاجتماعية الأساسية ، وترتكز الاتجاهات الحديثة للحماية الاجتماعية على توسيع نطاق الحماية الاجتماعية لتشمل كافة شرائح المجتمع وايضا المجالات المختلفة التي تهتم بفئات المجتمع مثل المجالات التي تهتم بقضايا المرأة والعمال والأسرة والطفولة والشباب والصحة. (صلاح،2017 م).

وترتبط الحماية الاجتماعية بعدد من المفاهيم مثل مفهوم (التنمية الاجتماعية) التي تعرف بأنها: عبارة عن أسلوب حديث للعمل الاجتماعي يقوم على إحداث تغيير حضاري في طريقة التفكير والعمل والحياة عن طريق آثاره وعلى البيئة المحلية بواسطة إعداد المشروعات وتنفيذها بواسطة أفراد المجتمع، ويشير مفهوم التنمية الاجتماعية إلى المستوى القومي ولا يقتصر على المستوى المحلي.(الجوهري،١٩٧٩م).

وتنمية المجتمع المحلي التي يعنى بها تحسين احوال المجتمع وتلبية احتياجات الافراد من خلال وضع برامج محددة تقدم الحلول لكل هذه المشكلات مع الاعتماد على موارد المجتمع وكذلك خارج نطاق المجتمع (https://mqaall.com).

كذلك عند التعرض لنظم الحماية الاجتماعية التي تضعها الدول لحماية أفرادها من الأخطار نجد أن هناك مصطلحات عديدة مختلفة ومتمايزة فيما بينها رغم توحد معانيها، وتختلف الدول في اختيار مصطلحات الحماية الاجتماعية، حيث تستعمل بعض الدول مصطلح التقاعد والبعض الآخر يستعمل التأمين الاجتماعي والثالث يستعمل الضمان الاجتماعي رغم وحدة المضمون، كل المصطلحات تشير إلى نظام لحماية أفراد المجتمع من الآثار السالبة للعوارض الاجتماعية اللاإرادية ويستعمل مصطلح الحماية الاجتماعية social protection من قبل خبراء منظمة العمل الدولية للدلالة على نظام يهتم بحماية أفراد المجتمع في دولة بعينها بغض النظر من نوعه عند قيامهم بتقديم المساعدات الفنية لتلك الدولة) (فضل،2012م).

بالمعنى العام يقصد بالحماية الاجتماعية توفير الحد الأدنى من الحياة الكريمة للأفراد، وبالتحديد توفير السلع والخدمات والإحتياجات الأساسية لهم، وهذه هي مسؤولية الدولة تجاه الأفراد بتوفير الحق في الحماية الإجتماعية، وسن القوانين والتشريعات الحامية له وتوفره بما يضمن على الأقل الحدود الدنيا لمستوى حياة الأفراد بعيدا عن الفقر والمرض.

ونجد أن هناك أكثر من مفهوم للحماية الاجتماعية منها: أن الحماية الاجتماعية مساعدة عاجلة لأشد الناس احتياجاً ، كما أنها تمنع وتواجه العوامل التي تؤثر سلباً علي رفاهية افراد المجتمع كما عرفها

ايضاً الحماية بأنها: نظام يهتم بحماية أفراد المجتمع في دولة معينة بغض النظر عن نوعية هؤلاء الأفراد والهدف هو تقديم المساعدات الفنية التي تحمي هذه الفئات، وعرفت أيضاً بأنها: هي مجموعة النظم والإجراءات التي تضعها الدولة لحماية أفرادها من الأخطار الاجتماعية. كذلك تعرف الحماية الاجتماعية على أنها مجموعة من السياسات والبرامج المصممة للحد من الفقر والضعف من خلال الترويج لأسواق العمل الفعالة ، وتقليل تعرض الناس للمخاطر ، وتعزيز قدرتهم على حماية أنفسهم من الأخطار وخسارة الدخل.

وهناك من يرى أن الحماية الاجتماعية هي مجموعة الآليات والأنشطة المترابطة الهادفة إلي تحقيق الإستقرار الإقتصادي والإجتماعي والعمل على تخليص الإنسان من ضغوط الحاجة والعوز والحد من خسائره وحمايته، مما يهدد من أخطار داخلية وخارجية كالأزمات الاقتصادية والمالية والحروب والكوارث الطبيعية كالمجاعات والفيضانات والأمراض الوبائية (عبد اللطيف،٢٠١٤م) .

كما يرتبط مفهوم الحماية الإجتماعية بالتوجهات والسياسات العامة للدول، وعليه يمكن تقسيم تعريفات الحماية الإجتماعية إلى قسمين رئيسيين:

- القسم الأول يتعلق بالجانب الإجرائي للحماية الإجتماعية ويرتبط بمكونات الإجراءات اللازمة لتعزيزها، وتعرف إجرائيا على أنها:" مجموعة المبادرات، الرسمية وغير الرسمية، التي توفر المساعدة الإجتماعية للأفراد والأسر الأكثر فقرا، وتوفر الخدمات الإجتماعية للفئات التي تحتاج لرعاية خاصة والتي من دونها لن تستطيع الوصول للخدمات الرئيسية، وتوفر التأمينات الإجتماعية الهادفة لحماية السكان من مخاطر وعواقب الصدمات التي تؤثر على سبل عيشهم، وتوفر العدالة الأجتماعية لحماية الناس من المخاطر الإجتماعية مثل التمييز والإساءة.

- القسم الثاني يتعلق بالجانب المفاهيمي ويرتبط أكثر بالهدف النهائي للحماية االجتماعية، أي أنها جميع المبادرات والتداخلات والأنشطة التي يقوم بها مجتمع ما لحماية الأفراد والأسر والمجتمعات المحلية فيه من المخاطر، ولضمان استدامة استقراره وتعزيز قدرات أفراده على إدارة المخاطر التي يمكن أن يتعرضوا لها بشكل أفضل وبطريقة تقود إلى تعزيز اندماجهم الاجتماعي، وذلك من خلال توفير الدعم المالي والعيني للفقراء، وحماية المعرضين لخطر فقدان سبل عيشهم، وتعزيز الوضع الإجتماعي وحماية حقوق المهمشين والحد من الهشاشة الإجتماعية –الإقتصادية للفقراء والفئات المهمشة. (فرحات، 2015م)

تم تعريف الحماية الاجتماعية كذلك على أنها جميع التدخلات من المنظمات العامة والخاصة والتطوعية والشبكات غير الرسمية ، لدعم المجتمعات والأسر والأفراد ، في جهودهم لمنع وإدارة والتغلب على مجموعة محددة من المخاطر ونقاط الضعف(Barrientos,2004).

كما عرفها معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية أنها تهتم بمنع وإدارة والتغلب على الحالات التي تؤثر سلبًا على رفاهة الشعب . وتتكون الحماية الاجتماعية من السياسات والبرامج الرامية إلى الحد من الفقر والضعف من خلال تعزيز كفاءة أسواق العمل، مما يقلل من تعرض الناس للمخاطر ويعزز قدرتهم على إدارة المخاطر الاقتصادية والاجتماعية، مثل البطالة والإقصاء والمرض والعجز والشيخوخة (https://ar.wikipedia.org/).

وتعرف منظمة الأغذية والزراعة العالمية الحماية الاجتماعية بأنها هي مجموعة من التدخلات التي تهدف إلى الحد من المخاطر الاجتماعية والاقتصادية والضعف، وتخفيف حدة الفقر المدقع

والحرمان. وترى أن الحماية الاجتماعية لا تتعلق بالتنمية الاجتماعية فحسب، بل إنها تسهم أيضًا في التحول الاقتصادي ، وتزيد من قدرات الأسر الفقيرة على الشراء وتعزز النمو الاقتصادي عن طريق تحفيز وزيادة الطلب على الأغذية والسلع والخدمات الأخرى .ويمكن ربط الذين يستفيدون من الحماية الاجتماعية بالتدريب الزراعي وبرامج دعم المدخلات وبرامج الادخار ، إلى أقصى حد من تأثير تدخلات الحماية الاجتماعية والسماح للفقراء بالخروج من الفقر بشكل مستدام.(www.fao.org).

وعرفت أيضاً :بأنها تلك التدابير او النظم الاجتماعية التي ترمي إلى حماية أفراد المجتمع من الآثار السلبية لتعرضهم للعوارض الاجتماعية اللاإرادية، وتتخذ إما وسيلة الضمان الاجتماعي أو وسيلة الخدمات الاجتماعية سبيلاً لتحقيق تلك الحماية، هذا وتتمثل العوارض الاجتماعية في الأخطار طويلة المدى وقصيرة المدى وفي الحرمان من الخدمات الاجتماعية (فضل، ٢٠١٢).

كما تم تعريف الحماية الاجتماعية على أنها" مجموعة من التدابير العامة (ممولة من الحكومة) التي تقدم الدعم لجميع المواطنين وتساعد الأفراد والأسر والمجتمعات على إدارة المخاطر بشكل أفضل والمشاركة بنشاط في جميع مجالات الحياة(Hicky,2005).

٢-١-٢ أهمية الحماية الإجتماعية:

تتمثل اهمية الاجتماعية في انها تعمل على تخفيف مواطن الضعف وتسهل اقتناص الفرص، كما إنها تنطوي على مجموعة واسعة من الأدوات.

يمكن النظر إلى الحماية الاجتماعية على أنها امتداد لسياسة مكافحة الفقر .حيث يركز هذا الرأي على أن الضعف، أي القدرة المحدودة لبعض المجتمعات والأسر على حماية أنفسهم ضد الطوارئ التي تهدد مستوياتهم المعيشية ، هو عامل أساسي يفسر فقرهم وانخفاض مستويات الاستثمار، وهو غير كاف لتمكينهم من الاستفادة من الفرص الاقتصادية والاجتماعية للتقدم.

ينبغي إدراج الحماية الاجتماعية ضمن سياسة النمو والتنمية حيث تدعم تدخلات الحماية الاجتماعية المصممة جيدًا الاستهلاك والاستثمار، وبالتالي يمكن أن تقدم مساهمة قابلة للقياس في النمو والتنميه(Barrientos,2004).

يوضح إطار برنامج الحماية الاجتماعية الشاملة التابع لليونيسيف2019 م بأن الحماية الإجتماعية مصممة للتصدي لجوانب الضعف الاقتصادي والإجتماعي وتوفير الدعم لجميع من يحتاجونه طيلة مسار حياتهم .وقد تكرست الحماية الإجتماعية منذ مدة طويلة في البلدان المرتفعة الدخل بوصفها أساساً للسياسة الإجتماعية. وثمة أمثلة متزايدة تظهر التأثيرات الكبيرة للحماية الإجتماعية ووفقاً لذلك بينما تم الإقرار صراحة بالحماية الاجتماعية كغاية قائمة بذاتها ضمن هدف التنمية المستدامة رقم 1 فإنها تعمل كمعجل لتحقيق النتائج في جميع القطاعات وسائر أهداف التنمية المستدامة وتوفر أساساً لضمان عدم تخلف أي أحد عن الركب.

بينما تظهر الأدلة بشأن الحماية الاجتماعية نتائج قطاعية إيجابية واضحة إلا أنها تؤكد أيضاً على أن برمجة الحماية الإجتماعية وحدها لا تكفي لمعالجة الإحتياجات الكلية للأطفال والأسر، كما أنها لا تعالج فجوات المعلومات والمعارف أو توافر الخدمات الجيدة .

كذلك تتمثل اهمية الحماية الاجتماعية في إساهامها في النمو والتنمية بعدة طرق نذكر منها:

١. تساعد في تصحيح إخفاقات السوق التي تسهم في الفقر ، على سبيل المثال غياب أو نقص أسواق الائتمان والتأمين.

٢. تسهل الاستثمار في الأصول البشرية والمادية التي يمكن أن تقلل وحدها من مخاطر الفقر في المستقبل ، على سبيل المثال دعم التعليم أو المشاريع الصغيرة.

٣. تقلل من الاستجابات السلوكية للضعف، مثل تأجيل الرعاية الصحية أو التحول إلى الأطعمة ذات الجودة الرديئة ، والتي يمكن فهمها في سياق حالة الأسر الضعيفة ولكنها تقيد النمو والتنمية على المدى المتوسط والطويل.

٤. تقلل من الحوافز للسلوك غير المنتج والمعادي للمجتمع.

٥. من خلال توفير شبكات أمان قوية وتعزيز التماسك الاجتماعي ، تسهل الحماية الاجتماعية أيضًا التغيير الاجتماعي والاقتصادي الإيجابي وتقلل من احتمال نشوب الصراع.(مرجع سابق، Barrientos,2004)

٢-١-٣ أدوات تحقيق الحماية الاجتماعية:

يرى فضل (2012) أن هناك عدة أدوات يمكن استخدامها لتحقيق الحماية الاجتماعية تتمثل في الآتي :

أ/ التكافل الاجتماعي:

يعد التكافل الاجتماعي من أهم الأسس التي يقوم عليها المجتمع في الإسلام والتي تضمن سعادته وبقاءه في إطار من المودة والأمن والوحدة والسلام، والمعنى اللغوي للتكافل هو الانضمام، اي " ضم ذمة إلى ذمة لتتقوى إحداهما بهذا الضم "أي إن كل فرد قادر من أفراد المجتمع يتعين عليه عون أخيه المحتاج حتى يضمن له على الأقل المستوى الأدنى من الحياة الكريمة، وضمان وجود الاحتياجات الأساسية، وذلك لجميع أفراد المجتمع دون التفرقة بين ديانة أو جنسية.

فالتكافل لا يعني فقط الشعور بالتعاطف السلبي والوقوف عند هذا الحد ولكن يجب أن يصاحبه الفعل الإيجابي.

أكد العلماء ان التكافل الاجتماعي ينقسم إلى قسمين :قسما مادياً وقسما معنوياً .فالقسم المادي هو المساعدة المادية بالأموال كي ينقل المحتاج من حالة الفقر إلى حد الكفاية أو حد الغنى، كما قال سيدنا عمر بن الخطاب رضي الله عنه ": إذا اعطيتم فأغنوا "وكما قال سيدنا علي بن أبي طالب رضي الله عنه ":إن الله فرض على الأغنياء في أموالهم بقدر ما يكفي فقراءهم ."

أما التكافل المعنوي :فيأتي في صور أخرى كثيرة لأن احتياج الإنسان لا يقتصر فقط على الاحتياجات المادية، ولكنه يتضمن أشكالاً أخرى مثل : النصيحة، الصداقة، الود، التعليم، المواساة في الأحزان، وغيرها من أشكال العطاء.

ب/ الرعاية الاجتماعية:

هي برنامج حكومي يوفر المساعدة المالية للأفراد أو المجموعات التي لا تستطيع دعم نفسها، حيث يتم تمويل برامج الرعاية الاجتماعية من قبل دافعي الضرائب، كما يسمح للناس بمواجهة الضغط المالي خلال الفترات الصعبة في حياتهم، وفي معظم الحالات، فإن الأشخاص الذين يستخدمون برامج الرعاية الاجتماعية يتلقون الدفعات شهرياً أو نصف شهرياً، علاوة على أن أهداف الرعاية الاجتماعية متعددة، حيث أنها تسعى لتعزيز مواصلة العمل والتعليم أو في بعض الأمثلة تحسين مستوى المعيشة. (https://trading-secrets.guru).

ج/ الضمان الاجتماعي :

ذلك النظام الذي تضعه الدولة لحماية أفراد المجتمع من خلال تقديم المساعدات الاجتماعية والمزايا التأمينية في الحالات التي تقتضى ذلك مثل الشيخوخة والعجز والوفاة وإصابات العمل وحالات المرض والأمومة والتعطل عن العمل وبذلك يعتبر الضمان الاجتماعي تطوراً في مجال الحقوق الاجتماعية ووفاءً بمسئولية الدولة في حماية المجتمع.

كما يعرف الضمان الاجتماعي أنه مجموعة البرامج التي تقوم بها الحكومة، أو الفئة المسئولة في مجتمع ما، من أجل تعزيز رفاهية السكان، ويتم ذلك عن طريق اتخاذ التدابير اللازمة التي تضمن حصولهم على ما يلزمهم من موارد غذائية، ومأوى، وخدمات صحية، وحماية، وأكثر المستفيدين من خدمات الضمان الاجتماعي هم الأطفال الصغار، والكبار في السن، والمرضى بالإضافة إلى العاطلين عن العمل، وعادةً ما تعرف الخدمات التي يقدمها الضمان الاجتماعي بالخدمات الاجتماعية.

د/ التأمين الاجتماعي :

والذي يوفر المنافع والخدمات التي تشمل رواتب التقاعد، والتأمين ضد العجز وتعويضات البطالة .والخدمات هي التي تقدم من خلال الحكومة، أو الهيئات المسئولة عن توفير الضمان الاجتماعي، مثل :تقديم الخدمات الطبية والدعم المالي كتعويضات إصابات العمل بالإضافة إلى الصحة وجوانب العمل الاجتماعي.

لخدمات الضمان الاجتماعي أهمية كبيرة في كل البلدان والمجتمعات، وذلك نظراً للخدمات التي يقدمها للفرد والمجتمع ككل، ومن أبرز هذه الخدمات :

- تقديم راتب مالي شهري للأفراد العاملين المشتركين بالضمان الاجتماعي عند تقاعدهم.
- تقديم تعويض مالي للأفراد في حالات البطالة، أو عدم القدرة على العمل لأي سبب من الأسباب، مثل :الإعاقة، أو المشاكل الصحية المزمنة.
- توفير الحماية الاقتصادية لجميع العاملين وخصوصاً عند وصولهم سن الشيخوخة، وعدم مقدرتهم على العمل.
- توفير راتب شهري للأسرة التي يتوفى أحد أفرادها المشتركين بالضمان الاجتماعي ليتمكنوا من العيش بكرامة بعد وفاته.
- توفير وظائف للعاطلين عن العمل من خلال استحداث المشاريع، أو البحث عن فرص عمل لهم و توفير الاستقرار النفسي لأفراد المجتمع.

٢-١-٤ أرضية الحماية الإجتماعية :

يرى عبد اللطيف (٢٠١٤) أن أرضية الحماية الاجتماعية مفهوم أطلقته الامم المتحدة في يونيو2009م وعرفته بأنه عملية ومنهج وأداة (يمكن من خلالها مواجهة الأزمات التي تعاني منها الدول نتيجة قصور أو عجز في برامج الحماية الإجتماعية ومن ثم يكون الهدف الأساسي لأرضية الحماية الإجتماعية توفير الحماية الإجتماعية الملائمة للجميع) وأكدت منظمة العمل الدولية في أمريكا اللاتينية والدول العربية وآسيا والمحيط الهادي خلال عامي2008-2007م على عدة إستراتيجيات تحقق الحماية الإجتماعية وبرزت استراتيجية تجمع مابين مد نطاق التغطية للجميع وتحقيق العدالة الاجتماعية كهدف من أهداف الحماية الإجتماعية على المستوى العربي.

أيضا عرفت أرضية الحماية الاجتماعية بأنها تلك العملية التي يمكن من خلالها أن يكون لجميع السكان الحماية المالية اللازمة للنهوض بالصحة، ويتمتع جميع الأطفال بالدخل الذي يوفر لهم الرعاية الصحية والمادية والتعليم، كما يتمتع جميع السكان من الفئات النشطة الذين هم في سن العمل بدخل كافي يصون لهم كرامتهم، كما يتمتع جميع كبار السن وجميع السكان الذين لديهم إعاقة بدخل يوفر لهم الحياة الكريمة.

وقد نصت التوصية 202 الصادرة عن منظمة العمل الدولية بأن أرضية الحماية الإجتماعية تتضمن مجموعة من السياسات المتداخلة والمتكاملة فيما بينها والتي تضمن حماية شاملة للأفراد والجماعات من المخاطر الاقتصادية والاجتماعية التي من الممكن أن تهدد حقهم بالعيش الكريم وذلك من خلال ضمان حد أدنى من الدخل والخدمات بما يمكنهم من تأمين حاجاتهم الغذائية وغير الغذائية الأساسية.

تفصيلياً، تتضمن التوصية 202 ما يلي:

- تأمين الحصول على الخدمات الأساسية والتي تشمل الرعاية الصحية الاساسية بما في ذلك (رعاية الامومة).

- توفير الرعاية الخاصة بالأطفال من حيث توفير الغذاء والرعاية الاساسية هذا يحول دون عمالة الأطفال ويحمي الأسر من الاستضعاف الاقتصادي.

- تأمين حد أدنى من الدخل للأفراد المتعطلين عن العمل وتحديداً فترات البطالة والأمومة وحالات الإعاقة .تلعب مخصصات البطالة دوراً محورياً بالحد من الفقر والانخراط في الأنشطة الاقتصادية غير النظامية كما تساعد على رفع الطلب العام والاستهلاك بما يساهم في التعافي الاقتصادي.

- تأمين رعاية المسنين من خلال توفير حد أدنى من الدخل.

٢-٢ واقع الحماية الاجتماعية

يشمل هذا المبحث تعريف بالتشريعات والمعايير والمبادئ والسياسات الدولية المنظمة للحماية الاجتماعية بالإضافة لواقع تطبيق هذه العناصر على مستوى الدول العربية والسودان.

٢-٢-١ الإطار الحقوقي للحماية الاجتماعية:

تعتبر الحماية الاجتماعية مكوناً أساسيا للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، حيث نصت المادة 22 منه على أنه ''لكل شخص بصفته عضوا في المجتمع الدولي الحق في الضمانات الاجتماعية وفي ان تحقق بواسطة المجهود القومي والتعاون الدولي وبما يتفق ونظم كل دولة ومواردها الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والتربوية التي لا غنى عنها لكرامته وللنمو الحر لشخصيته ''كما أشارت المادة 23 وبصراحة انه لكل فرد يقوم بعمل الحق في أجر عادل مرض يكفل له ولأسرته عيشة لائقة بكرامة الإنسان تضاف إليه، عند اللزوم، وسائل أخرى للحماية الاجتماعية (منظمة العمل الدولية،٢٠١٥م).

وأكد العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الصادر في العام1966 م، وفي المادة 9 منه، على حق كل انسان في الضمان الاجتماعي بما في ذلك التأمينات الاجتماعية. بالإضافة الى الحق في العمل اللائق والرعاية الصحية للبالغين والاطفال.

تقع الحماية الإجتماعية تحت جملة من الاتفاقيات الدولية التي تضمن مجموعة من الخدمات الإجتماعية المرتبطة بتمكين المرأة والقضاء على كافة اشكال التمييز تجاهها، اتفاقية حقوق الطفل، الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين والإتفاقية الخاصة بحقوق المعوقين.

ولقد تطورت الضمانات الاجتماعية في مرحلة الاربعينيات والستينيات من القرن الماضي، لتتجه نحو'' تأمين حد أدنى يكفل الحياة لكل فرد .''وشملت تغطية الاستشفاء والرعاية الصحية بالاضافة الى مختلف الخدمات العائلية .وفي المرحلة الثانية(1988-1965) رفع مستوى الخدمات المقدمة ووسعت التغطية لفئات أخرى غير مشمولة سابقاً تحديداً الفئات غير الناشطة اقتصادياً .وشهدت النصوص القانونية المرتبطة بالحماية الاجتماعية في العقدين الماضيين اتجاهاً نحو مزيد من المرونة في ضمان الحماية الاجتماعية للأفراد والجماعات الا أنه قد صدر في العام 2001 نص بعنوان (الإجماع الدولي حول الضمان الاجتماعي) والذي كفل صراحة أن الضمان الاجتماعي حق أساسي من حقوق الإنسان.

بدورها ومنذ تأسيسها اعتمدت منظمة العمل الدولية مجموعة من الاتفاقيات التي تضمن حقوق العمال في مختلف مجالات الحماية الاجتماعية .إلا أن الاتفاقية 102 والتي تحدد المعايير الدنيا للضمان الاجتماعي تعتبر بمثابة النص و المرجع للحقوق والواجبات المرتبطة بمجالات الحماية الاجتماعية التسعة، وهي :الخدمات العلاجية والبطالة ومنافع المتبقين على قيد الحياة ومنح العجز ومنافع الأمومة والمنافع العائلية والتغطية ضد حوادث الشغل والأمراض المهنية ومنافع الشيخوخة ومنح المرض(منظمة العمل الدولية،2014م).

اعتبرت منظمة العمل الدولية أنه يجب أن تتضمن برامج الحماية الاجتماعية كل الضمانات الأساسية التي تمنح لجميع الأفراد الحق وفي كل فترات حياتهم بالوصول إلى الخدمات الصحية والتعليمية وحد أدنى من الدخل بما يتماشى مع المستويات الوطنية .إلا أن هذا يجب أن يترافق مع دعم برامج التمكين الاقتصادي واعتماد سياسات تحفيز الإنتاجية وخلق فرص العمل المنظم واللائق والذي يضمن

حقوق العمال و مكتسباتهم الاجتماعية خلال وبعد مرحلة التقاعد .هذا بالإضافة الى الحق بالوصول الى تعليم ورعاية صحية نوعية تمكن الفرد من النمو والإزدهار.

٢-٢-٢ معايير ومبادئ حقوق الإنسان والحدود الدنيا للحماية الاجتماعية:

يشير مجلس حقوق الانسان٢٠١٤م في نص التوصية 202 لمنظمة العمل الدولية على المبادئ التوجيهية التي تتبغي مراعاتها لدى وضع الحدود الدنيا للحماية الاجتماعية وتؤكد التوصية، في ديباجتها، على أن الحق في الضمان الاجتماعي هو حق من حقوق الإنسان وأداة هامة ليس فقط" للقضاء على الفقر وانعدام المساواة والاستبعاد الاجتماعي وانعدام الأمن الاجتماعي "بل أيضاً" لتعزيز تكافؤ الفرص والمساواة بين الجنسين والمساواة العرقية."

كما تتطرق ديباجة التوصية صراحةً إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان(المادتان 22 و 25) وإلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المواد 9 و 11و 12)وتشير التوصية إلى عدد من معايير ومبادئ حقوق الإنسان، مثل الحماية الشاملة؛ والمستحقات التي ينص عليها القانون؛ وعدم التمييز، والمساواة بين الجنسين وتلبية الاحتياجات الخاصة؛ واحترام حقوق وكرامة الأشخاص الذين تشملهم ضمانات التأمين الاجتماعي؛ وسبل الانتصاف؛ واحترام حقوق التفاوض الجماعي وحرية العمل النقابي لجميع العمال.

وتُستمد هذه المبادئ من التزامات الدول في مجال حقوق الإنسان .فقد أوضحت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وهي الهيئة التفسيرية للحقوق والالتزامات التي ينص عليها العهد، في الفقرة 2 من تعليقها العام رقم (2007)19 بشأن الحق في الضمان الاجتماعي) المادة(٩) المشار إليها

فيما يلي بالتعليق رقم(١٩) أن الحق في الضمان الاجتماعي يشمل الحق في الحصول على المزايا دون تمييز لتأمين الحماية من أمور تشمل الحرمان من الدخل الناتج عن العمل بسبب المرض، أو الإعاقة، أو الأمومة، أو إصابات العمل، أو البطالة، أو الشيخوخة، أو وفاة أحد أفراد الأسرة، ولسد العجز عن دفع تكاليف الرعاية الصحية أو عدم كفاية الدعم الأسري .وتشدد اللجنة كذلك على أن من واجب الدول توفير الحماية الاجتماعية للجميع، على نحو يضمن تغطية شاملة تقوم على معايير أهلية معقولة.

٢-٢-٣ الحدود الدنيا للحماية الاجتماعية والفئات المهمشة:

اوضح مجلس حقوق الانسان ٢٠١٤م : لئن كانت نُظم الضمان الاجتماعي ينبغي أن تشمل جميع الأشخاص تدريجياً، فإن قانون حقوق الإنسان ينص على أن تُعطى الأولوية في هذا الصدد للفئات الأكثر حرماناً وتهميشاً **التعليق العام رقم19 ، الفقرة23 ، والمبادئ التوجيهية المتعلقة بالفقر المدقع وحقوق الإنسان، الذي اعتمده مجلس حقوق الإنسان في مقرره (21/11)** وقد دأبت هيئات حقوق الإنسان على الدعوة إلى توسيع نطاق ضمانات التأمين الاجتماعي لتشمل الفئات الضعيفة والمحرومة مثل الأيتام والأطفال ذوي الصلة بحياة الشوارع، وضحايا الاتجار، والأقليات، والمشردين داخلياً. وبالتالي، فإن الحدود الدنيا الوطنية للحماية الاجتماعية تهدف إلى ضمان أمن الدخل والوصول إلى الخدمات الأساسية للجميع في مختلف مراحل عمرهم، مع اهتمام خاص بالفئات الأضعف والأكثر حرماناً **وهي:** (الأطفال- المسنون – المعوقون- العمال غير الرسميين – غير المواطنين).

٢-٢-٤ واقع برامج الحماية الاجتماعية في بعض الدول العربية:

أوضح عبداللطيف (٢٠١٤م) أن الدول العربية الحماية الاجتماعية بأشكالها المختلفة لكن جميع الدول العربية اشتركت في انها بدأت بأنظمة المعاشات كما في مصر (رواتب التقاعد،١٩٥٥) والذي تم تطويره الى نظام التأمين ضد الشيخوخة والوفاة والعجز في عام ١٩٦٠م، وفي المملكة العربية السعودية فقد تم تطبيق (نظام التأمينات الاجتماعية) في اواخر الستينيات و(نظام التأمين ضد التعطيل في العام ٢٠١٤م) ، كما اهتمت الإمارات العربية بالجانب الإنساني للفئات الفقيرة التي تحتاج إلى دعم مادي واصدرت قانون المساعدات الاجتماعية عام ١٩٧٢م ، وأعيد تعديله ليشمل فئات أخرى ورفع نسبة المساعدة لها(الأرامل، المطلقات، ذوو العاهات،الأيتام، الفتيات غير المتزوجات، المصابون بالعجز، الطلبة المتزوجون، المرض.

في فلسطين فتعتبر الحماية الاجتماعية للشعب الفلسطيني عموماً لفقرائه وفئاته الضعيفة عنصراً اساسياً من عناصر صموده حيث يوجد في فلسطين أنواع مختلفة من (الخدمات الإجتماعية) الإغاثية والتنموية التي تقدم لقطاع واسع من المهمشين والفقراء وأسر الشهداء، والمعاقين والعمال المتعطلين عن العمل، ويشارك في دعم برامج الحماية الإجتماعية في فلسطين (وزارة الشئون الإجتماعية ، وكالة الأمم المتحدة للإغاثة وتشغيل اللاجئين (اونروا) ولجان الزكاة الإسلامية ومنظمات نسائية ومنظمات خيرية.

كما اهتمت الأردن ببرامج الحماية الإجتماعية تحسين وسائل وإجراءات حماية وتمكين الأسرة الأردنية وأفرادها من خلال برامج الخدمات الخاصة بالحماية الاجتماعية وزيادة مستوى الوعي بقضايا العنف ضد الأسرة وأفرادها .

أما اليمن اهتمت بالتعاون مع اليونسيف ببرامج الحماية الإجتماعية مع إعطاء الأولوية لحقوق الطفل، وكرست الإهتمام كل الجهود من اجل المساهمة في الحد من انتشار ظاهرة الفقر وتقديم الخدمات المناسبة للفئات الأولى بالرعاية من الأسر الفقيرة والمعاقين والمسنين.

٢-٢-٥ الحماية الاجتماعية في السودان:

جمهورية السودان هي دولة متعددة الأعراق، قدر عدد السكان فيها ب 39.57 مليون نسمة في عام2016 م، وهو رابع أكبر عدد من سكان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، حيث يعيش 66% في المناطق الريفية ,إضافة إلى أن أعمار ما يقرب من نصف سكان السودان دون سن 18 سنه، و 5.9 مليون طفل دون سن الخامسة . ويصنف السودان كواحد من الدول التي لديها ادني مؤشرات التنمية البشرية في العالم (0.490)والترتيب 165 من أصل 188 دولة، وفي عام2009 م كان 46.5% من سكان الريف الفقراء ، توجد مجموعة من برامج وسياسات وخطط عمل للحماية الاجتماعية في السودان، على الرغم من أن الإنفاق على المساعدات الاجتماعية يعتبر منخفضاً حيث يمثل 0.6% فقط من الناتج المحلي الإجمالي للبلاد في عام2015 م .يقع اطار الحماية الاجتماعية في صميم عمل عدد من الوزارات وهي (وزارة الصحة، وزارة التعليم ، وزارة المياه والموارد المائية، وزارة العمل والضمان الاجتماعي، وغيرها من الوزارات ذات الصلة بالحماية الاجتماعية) إلا أن المؤسسة الرئيسية المسئولة عن تنفيذ سياسات الحماية الاجتماعية هي وزارة الضمان والتنمية الاجتماعية (سياسات الحكومة للحد من الفقر على المستوى المحلى. (مرجع سابق، مركز السياسة الدولي للنمو الشامل،2018).

ويندرج تحت مظلة وزارة الضمان والتنمية الإجتماعية العديد من آليات الحماية الاجتماعية والتي حددت مهامها واختصاصاتها وفقاً لما نص عليه المرسوم الجمهوري رقم (32) لسنة2015 م تضمنت وضع السياسات والخطط والبرامج المنظمة لأنشطة الزكاة والتكافل على المستوى القومي، ورعاية شؤون المتقاعدين وأرباب المعاشات والإشراف على الصناديق التي تنمى مدخراتهم وتوجهها لتحقيق الرفاهية والعيش الكريم لمنسوبيها ، بالإضافة لإدارة نظام متكامل للتأمين الصحي يغطى أفراد المجتمع ويوفر الخدمة بأعلى درجات الجودة والامتياز ،وتنظيم وتنسيق الجهود والسياسات الهادفة لإدماج الأشخاص ذوي الإعاقة في المجتمع وكفالة حقوقهم ومتابعة إنفاذها مع الجهات ذات الصلة، ورعاية حقوق المرأة والطفل ومحاصرة كل أشكال العنف ضد المرأة والطفل.(المرسوم الجمهوري(٣٢) لسنة،٢٠١٥م)

٢-٢-٦ أهم أنظمة الحماية الاجتماعية في السودان:

أ/ نظام المعاشات والتأمين الاجتماعي:

طبق نظام المعاشات منذ أوائل القرن العشرين عند صدور قانون معاشات الحكومة لسنة (١٩٠٤م) كجزء من شروط خدمة الموظفين الذين يشغلون وظائف دائمة تدخل ضمن الميزانية العامة للدولة(داخل الهيئة) ثم تتالى صدور القوانين وصولاً لقانون معاشات الخدمة العامة1992)م (الذي أصبح نافذاً من الأول من يناير1993) م لاغياً ما سبقه من تشريعات.

صدر أول قانون لنظام التأمين الاجتماعي للعاملين في القطاع الخاص في العام1974 م وصدرت بعد ذلك عدة قوانين له آخرها تم تعديل هذا القانون عامى1997 م و2004م للتوسع فى تغطية

الفئات العاملة وشملت مزايا هذا القانون معاشات إصابة العمل والعجز الصحي والوفاة والشيخوخة والعجز الكلى المستديم والتعويضات.

أما تشريعات العاملين في القوات النظامية فهى قوانين خاصة بطبيعتها بعيدة عن قوانين الخدمة المدنية بدأت بصدور قانون معاشات الضباط الأهالي في قوة دفاع السودان لسنة1927 م، وقانون معاشات الأطباء في قوة دفاع السودان في العام1929 م وقانون معاشات الرتب الأخرى فى قوة دفاع السودان لسنة ١٩٢٩م، وتعدلت تلك القوانين لاستيعاب المستجدات في هذا المجال وتوسعت لتشمل قوات الشرطة والقوات النظامية الأخرى. ويسمو على نظم الضمان الإجتماعى التي سادت في العالم وفى السودان حتى الآن.

ب/ **نظام التأمين الصحي:**

عرف نظام التامين الصحي بانه من أهم الواجبات التي تضطلع بها الدولة من أجل صحة المواطن، وهو أحد أشكال الضمان الاجتماعي، تتكامل فيه إمكانيات الدولة مع قدرات المجتمع لتوفير الرعاية الصحية لكافة قطاعات المجتمع، لا سيما تلك التي تواجه صعوبات في تلقي الحد الأدنى من الرعاية الصحية اللازمة لاستمرار الحياة والمساهمة في التنمية.

في بداية التسعينات تم الإعلان عن سياسة التحرير الاقتصادي التي تم بموجبها رفع الدعم الحكومي عن الخدمات الطبية، وقامت الحكومة السودانية في العام 1991 بفرض رسوم على دخول المستشفيات العامة وعلى تلقي الخدمات العلاجية فيها .وفي محاولة للحد من الآثار السالبة لهذا القرار، تم تطبيق نظام العلاج الاقتصادي والتكافلي بالمستشفيات وإنشاء دائرة العلاج الاقتصادي .إلا أن هذا المشروع واجه

عقبات عديدة، أهمها صعوبة تقديم الخدمات الطبية لغير القادرين من ذوي الدخل المحدود وأرباب المعاشات، لذلك لجأت الحكومة السودانية إلى تطبيق نظام التأمين الصحي المجتمعي الذي يقوم على فكرة توزيع الخطر على أوسع نطاق مجتمعي والاستفادة من مساهمات الأعداد الكبيرة المؤمن لها لتغطية تكاليف العلاج . (**http://ashgaaly.blogspot.com**)

في عام2016 م غطى الصندوق 16.41 مليون شخصاً نحو (8.78 مليون كفقراء) . وقد حددت الحكومة هدفاً لزيادة التغطيه بالتأمين الصحي الى 80% من السكان بحلول2020 م، مع إيلاء أولوية لإدراج الفقراء).منشور مركز السياسة الدولي للنمو الشامل ،2018 م.

ج/ نظام الزكاة:

وهي أحد أركان الإسلام التي حددها القرآن الكريم وجعلها واجبة التطبيق على كل مسلم قادر وتعتبر الزكاة أداة الضمان الاجتماعي الفاعلة ووسيلة الإسلام في القضاء على الفقر والحاجة ولقد طبقت الزكاة أول مرة فى السودان بصورة رسمية فى الدولة المهدية فى العام1884 م.

ويعتبر ديوان الزكاة مصدرا هاماً للحماية الاجتماعية، حيث يقدم الدعم وخدمات المساندة الإنتاجية للأسر الفقيرة .كما يوفر الإعفاء من رسوم التعليم ويقدم منحاً لدعم الطلاب، حيث يدعم 82.691 طالباً من أسرة فقيرة لمتابعة تعليمهم في عام2016 م وشملت 2.16 مليون أسرة (منشور مركز السياسة الدولي للنمو الشامل ،2018 م).

كما اهتم نظام الزكاة بالجانب الصحي وقامت بانشاء صيدليات شعبية بجميع المحليات لتوفير الدواء للفقراء والمساكين لكن هذه الصيدليات لم تنجح النجاح المطلوب ولم تلبي حاجة المريض في الجوانب

الاخرى من عمليات وفحوصات وعلاج بالخارج لذا أُنشئت ادارة العلاج الموحد وكانت هذه الادارة تساهم في العمليات الكبيرة والصغيرة وفواتير الدواء والاجهزة الطبية والفحوصات والجلسات الى ان تعاقد الديوان مع التامين الصحي وقام بادخال معظم الفقراء والمساكين بجميع ولايات السودان في مظلة التامين الصحي وبلغ عدد الاسر المؤمن لها اكثر من ٣٤٧.٠٢٦ اسرة (٢.٤٢٩.١٨٢ نسمة) وتُرك لادارة العلاج بديوان الزكاة الحالات التي لايغطيها التامين الصحي تغطية كاملة وحالات العلاج بالخارج ، ولم يقف الديوان في هذا الحد بل ساهم في توطين العلاج بالداخل باستيراد الاجهزة الطبية والمعدات لكثير من المستشفيات.(http://www.zakat-chamber.gov.sd/)

د/ المبادرة الوطنية للدعم الاجتماعي:

وتتكون المبادرة الوطنية للدعم النقدي المباشر كما خطط لها من عدة محاور تشمل الدعم الإجتماعي العيني والنقدي،التعليم، والصحة، والمأوى، وزيادة فرص العمل، والمعاقون .وقد استمرت المبادرة خاصة فيما يتعلق بالدعم النقدي المباشر وهو عبارة عن مساعدات مالية غير مشروطة تقدمها الحكومة للأسر الاشد فقراً، وقد تم تنفيذه عبر عدة مراحل .

في عام 2016 أطلقت الحكومة البرنامج الشامل للأمان الاجتماعي ، وهو برنامج للدعم الاجتماعي المتكامل ممول بالأموال العامة مع مساعدة فنية من البنك الدولي لتحسين الكفاءة في عملية الاستهداف .وقد أدرجت في برنامج شامل المبادرات السابقة مثل مشروع الدعم الاجتماعي، الذي صمم لتوفير التحويلات النقدية والعينية غير المشروطة وخدمات المياه والإسكان والدعم الغذائي للأسر

السودانية الأكثر فقراً .وكجزء من المبادرة تم تنفيذ برنامج التغذية المدرسية في المدارس التي ترتفع فيها نسبة الفقر (وزارة الرعاية والتنمية الاجتماعية،٢٠١٦).

٢-٢-٧ أهم تشريعات وسياسات الحماية الاجتماعية في السودان:

هناك عدة تشريعات وضعت لحماية الشرائح الضعيفة في المجتمعات،كما وضعت العديد من السياسات للمساهمة في انفاذ هذه التشريعات نذكر منها:

أ/ سياسات واستراتجيات حماية المرأة:

اهتمت الدولة بإدماج قضايا المرأة في الخطط التنموية والسياسات والإستراتجيات الإقتصادية كأحد الاستجابات والتدابير الأساسية للدولة لتحقيق أهداف تمكين المرأة، وضعت الدولة حزمة من السياسات الإجتماعية المتمثلة في السياسة القومية لتمكين المرأة في العام–2007 تحديث 2017 لم يتم إجازتها بعد ومسودة إستراتيجية مناهضة زواج الطفلات.

أفرد بنك السودان المركزي حيزاً لقطاع التمويل الأصغر في السياسة النقدية والتمويلية بناء على سياسة الدولة لتخفيف حدة الفقر باستيعاب القطاعات المنتجة في فرص عمل حقيقية من خلال توسيع مظلة التمويل الأصغر استفادت منها المرأة وخصص بنك السودان 12% من السقوف الائتمانية للبنوك التجارية للتنمية الاجتماعية 30% منها للريف و 70% للمرأة الريفية.

كما اعتمدت الدولة السياسات والإستراتيجيات التي من شأنها تحسين خدمات الأمومة وترقية الخدمات الصحية، حيث وضعت وزارة الصحة الإتحادية السياسة القومية للصحة الإنجابية للعام

٢٠١٠م والسياسات والإستراتيجيات والبروتوكولات الخاصة بصحة الأم والطفل والتي تعتبر مؤشراً ايجابياً في تحقيق التنمية .

كما اعتمدت الدولة كذلك إستراتيجية التعليم ربع القرنية2031 – 2007 م كما اعتمدت الخطط الخمسية للتعليم والتي أكدت على أهمية تعميم التعليم الأساسي مع رفع نسبة الإكمال وخفض نسبة التسرب وتدريب المعلمين كما تم وضع إستراتيجية لخفض التباين النوعي وزيادة نسبة تعليم البنات بالتركيز على تعليم الرحل والنازحين) **(تقرير اسطمبول ٢٠١٠-٢٠٢٠)**.

ب/ سياسات واستراتيجيات حماية المعاقين:

تم وضع اول قانون لرعاية وتأهيل المعوقين في السودان في عام1984 م والذي نشأ بموجبه المجلس القومي لرعاية وتأهيل المعوقين بعد ستة سنوات من إصدار هذا القانون، وكان قد تشكيله من 88عضواً بينهم ثلاثة معوقين فقط، ولم يكن أداؤه مرضياً لأن كثير من أعضائه لم يكن لهم اهتمام بقضايا المعوقين ومشاكلهم، مما أدى إلى توقفه وتعطل إعماله إلى أن أعيد تشكيله في عام2003 م .وقد نشأت بعد ذلك عدة مجالس لرعاية وتأهيل المعوقين.

كما بعد ذلك عدد من القوانين التي اشتملت على حقوق المعاقين، مثل قانون العمل الطوعي لسنة 1988م، وقانون مفوضية العون الانساني لسنة1996 م، قانون تنظيم العمل الطوعي والانساني لسنة2006م كذلك صدر قانون المعاقين القومي لسنة2009 م.

ج/ سياسات واستراتيجيات حماية الطفل:

- صدر قانون الطفل في عام ٢٠١٠ بضمانات متعددة للأطفال، بما في ذلك النص على نظام قضاء الأحداث، وتجريم الاغتصاب وزيادة العقوبة إلى ٢٠ سنة مع إمكانية تطبيق عقوبة الإعدام إذا نتج عنه وفاة الضحية، كما نص قانون الطفل على إنشاء نيابات ومحاكم متخصصة، وأفرد قانون القوات المسلحة لسنة ٢٠٠٧م، فصلاً كاملاً عن الجرائم التي ترتكب أثناء العمليات العسكرية كجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية وجريمة الإبادة الجماعية ، وأنشئ خط مساندة الأطفال بالرقم المجاني ٩٦٩٦ ليقدم الخدمات للأطفال ، بجانب عيادة للطب الشرعي كما وضعت الإستراتيجية القومية للقضاء على ختان الإناث ، والإستراتيجية الوطنية للتصدي لمشكلة تشرد الأطفال في العام ٢٠١١ م ، من قبل المجلس القومي لرعاية الطفولة، والخطة الوطنية لمناهضة العنف ضد الأطفال ٢٠١١م.
- وقعت مذكرة تفاهم بين المجلس القومي لرعاية الطفولة ووزارة النوع والطفل والرعاية الاجتماعية بدولة جنوب السودان لتوفير الحماية للأطفال غير المصطحبين والمنفصلين عن أسرهم.
- اعتمدت السياسة القومية للأطفال فاقدي الرعاية الوالدية من أجل تنظيم وتحديد أدوار ومهام الجهات الرسمية والطوعية المعنية بالأمر.
- وضع برنامج للتقصي الأسري ولم شمل الأطفال غير المصطحبين والمنفصلين عن أسرهم، وتوفير الرعاية وحمايتهم بالتعاون مع منظمات المجتمع المدني ومنظمات الأمم المتحدة – نتج عنه عودة (٩٨٢) طفلا لأسرهم.
- تبنى المجلس القومي لرعاية الطفولة مبادرة (سليمة) بالتعاون مع اليونيسيف ومنظمات المجتمع المدني ، وهى حملة لرفع الوعي بين الأسر لمحاربة عادة ختان الإناث، بدأت منذ العام ٢٠٠٨

وما زالت مستمرة ، مما ساهم في انخفاض نسبة ممارسة ختان الإناث في الفئة العمرية (١٠ – ١٤) من ٧٢% في عام ٢٠٠٦م إلى ٣٤.٦% في عام ٢٠١٠م والى أزيد من ٤٠% بعد العام ٢٠١٤.

- تم تكوين لجنة وطنية تنسيقية لمتابعة قضايا الأطفال في النزاعات والطوارئ برئاسة المجلس القومي لرعاية الطفولة ، وفقاً لقرار مجلس الأمن ١٦١٢، بشأن الأطفال والنزاعات المسلحة حيث أُعد دليل المعايير الدنيا لحماية الأطفال ، والاستجابة للطوارئ وتم تدشينه على المستوى القومي ، ونفذ المجلس برامج إعادة الإدماج في الولايات المتأثرة بالنزاعات منذ العام ٢٠١١ للأطفال المرتبطين بالجماعات المسلحة حيث إستفاد١٢٨٨طفلاً من أنشطة إعادة الإدماج من خلال إلحاقهم بالمدارس والجامعات ، إلي جانب انخراط عدد (٢٦٨) طفلاً في فرص التدريب (مهني / حرفي / مهارات معيشية) ، وتم تمليك بعضهم مشاريع حياتية مدرة للدخل مع تقديم الدعم النفسي والاجتماعي.
- تأسيس مشروع معالجة عمالة الأطفال عبر التعليم وهو برنامج مستمر بالتعاون مع منظمة العمل الدولية ILO، ووزارة التربية والتعليم العام.
- أسست برامج العدالة الجنائية للأطفال وتم تدريب كل العاملين بوحدة حقوق الطفل بالقوات المسلحة، ووحدات حماية الأسرة والطفل بقوات الشرطة وآليات أخرى على معايير حماية الأطفال في مختلف الأوضاع ، كما تم إعداد مشروع الحملة القومية لحماية الأطفال من العنف الجنسي وإعداد الرسائل التوعوية للحملة بجانب حماية الطفل من الأزمات الطارئة(تقرير بجين، ٢٠١٥-٢٠١٩م).

٢-٣ المنظمات الدولية والحماية الاجتماعية

٢-٣-١ دور المنظمات الدولية في اطار الحماية الاجتماعية:

نجد أن لكل منظمة أهداف استراتيجية تتوافق مع أهم المشاكل الإنمائية وأكثرها إلحاحاً لدى البلدان والتي من بينها الحماية الأجتماعية.وإذ أن الحماية الإجتماعية للفقراء والضعفاء تعتبر أحد الاساسات التي يقوم عليها الحد من الفقر وسوء التغذية وتعتبر الحماية الإجتماعية أمر حاسم للتعجيل بالحد من الفقر لأنها تحمي أضعف الأفراد الذين لا يستفيدون من النمو الإقتصادي، وكذلك يمكن للحماية الإجتماعية إذا أحسن هيكلتها أن تسهم في تحقيق نمو إقتصادي أسرع عن طريق تنمية الموارد البشرية وتعزيز قدرة الفقراء).(الحماية الإجتماعية للفقراء والضعفاء(fao.org)

نبرز فيما يلي دور عدد من المنظمات الدولية تهتم بقدر كبير بالحماية الإجتماعية وهي:

٢-٣-٢ منظمة الأغذية والزراعة العالمية:FAO

تعتبر الحماية الاجتماعية بالنسبة لمنظمة الأغذية والزراعة بمثابة مجموعة من التدخلات التي تهدف إلى الحد من المخاطر الاجتماعية والاقتصادية والضعف، والتخفيف من حدة الفقر المدقع والحرمان لتحقيق أهدافها على نحو أفضل تشارك المنظمة مع الجهات الفاعلة الرئيسية في مجال الحماية الاجتماعية على الصعيد العالمي، وكذلك مع الهيئات الإقليمية وأصحاب المصلحة القُطريين(www.fao.org/social-protection/overview/whatissp/ar) .

تعمل منظمة الأغذية والزراعه في الحماية الإجتماعية من منطلق أن برامج الحماية الاجتماعية تقلل من الفقر وانعدام الأمن الغذائي .كما انها تسهم في زيادة الدخل والأمن الغذائي ليس فقط من خلال ضمان

الزيادات في الاستهلاك ، ولكن من خلال تعزيز قدرة الأسرة على إنتاج الغذاء وزيادة الدخل .وترى منظمة الاغذية والزراعة ان للبرامج التي تستهدف النساء تأثيرات أقوى على الأمن الغذائي والتغذية وأن البرامج التي تراعي الفوارق بين الجنسين وتحد من قيود الوقت على المرأة وتعزز سيطرتها على الدخل ، تعزز رفاه الأم والطفل .هذا مهم بشكل خاص لأن سوء تغذية الأم والطفل يديم الفقر من جيل إلى جيل(منشورات منظمة الاغذية والزراعة،2015).

٢-٣-٣ منظمة العمل الدولية:

نشأت مُنظَّمة العمل الدوليّة بعد أحداث الحرب العالَميّة الأولى، وبمُقتضى أحكام أحد بنود معاهدة فرساي، انطلاقاً من أنّ السلام العالَميّ الدائم لا يمكن أن يتحقَّق إلّا في ظلِّ العدالة الاجتماعيّة، حيث ظهرت البوادر الأولى؛ لإنشاء المُنظَّمة بعد إقرار دستورها بين شهرَي كانون الثاني/يناير، ونيسان/أبريل من عام 1919م .ويعتبر القضاء على الفقر أحد أربعة مبادئ أساسيّة تقوم عليها مُنظَّمة العمل الدوليّة.

وتسعى مُنظَّمة العمل الدوليّة إلى تحقيق أربعة أهداف استراتيجيّة، أولها دعم تحقيق الحماية الاجتماعيّة للعاملين جميعهم.بالاضافة لاهداف أخرى تشمل إنشاء، وتشجيع مختلف المبادئ، والمستويات، والحقوق الأساسيّة في مجال العمل .وكذلك إتاحة الفرصة بشكل مُتزايد للرجال، والنساء؛ للعمل، وتحقيق الدخل الجيد، وترسيخ التعاوُن الثلاثيّ بين العُمّال، وأصحاب العمل، والإدارة، والتأكيد على الحوار الاجتماعيّ..كما تقوم منظمة العمل الدولية بإعداد التقرير العالمي للحماية الإجتماعية والذي يقدم مجموعة واسعة من البيانات العالمية والإقليمية والقطرية عن تغطية الحماية الاجتماعية والاعانات والإنفاق العام

المتعلق بالحماية الاجتماعية .وبتقديمه لتقديرات جديدة بشأن التغطية الفعالة للحماية الاجتماعية، يوفر خط الأساس لمؤشر أهداف التنمية المستدامة . (https://www.ilo.org/)

٢-٣-٤ صندوق الامم المتحدة لرعاية الطفولة(اليونيسيف):

اليونيسيف أو صندوق الأمم المتحدة للطفولة، الذي تأسس في 11 كانون الأول / ديسمبر 1946 بفضل تصويت بالإجماع في الدورة الأولى للجمعية العامة للأمم المتحدة .وتقرر وقتئذ أن يقدم صندوق الامم المتحددة لرعاية الطفولة، كما كان يعرف آنذاك بتقديم إغاثة قصيرة الأجل للأطفال في فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية في أوروبا .

تُعنى هذه المنظمة بتوفير نواحي الرعاية المختلفة التي يحتاجها الأطفال حول العالم من صحة، وتعليم، وتغذية وغيرها، وخاصة في البلدان الأقل نمواً أو في بعض الحالات الطارئة، ففي مجال الصحة على سبيل المثال يتمثل دورها بحماية الأطفال من الأمراض المختلفة أو حتى علاجهم من بعضها، كبرامج الحماية من الإصابة بالإيدز والوقاية من أمراض الطفولة بشكل عام، فضلاً عمّا تُقدمه هذه المنظمة من تمويل لتعزيز الخدمات الصحية والتعليمية، حيث يتلقى اليونيسيف تمويله من خلال العديد من المصادر الحكومية والخاصة التي تتوزع عبر العالم أجمع، والجدير بالذكر أنه بدءاً من العام1996 م اتخذ اليونيسيف من اتفاقيات حقوق الطفل التي تم إصدارها في العام1989 م طريقاً يتم الاسترشاد بها للمضي قدماً في خدماته وأنشطته التي يُقدمها. (www.britannica.com)

تنامى عمل اليونيسيف في الحماية الإجتماعية وبات يغطي عدداً أكبر بكثير من البلدان ومن مجالات الدعم وعمد عدد متزايد من الشركاء الانمائيين والمؤسسات المالية الدولية والمنظمات غير الحكومية الى

توسيع عملهم في هذا المجال .ونظراً لوجود أدلة قوية تؤكد على التأثير الإيجابي للحماية على حياة الناس ولإدماجها في هدف التنمية المستدامة رقم 1 حول القضاء على الفقر.وفي هذه الأثناء أخذت تبرز تهديدات جديدة للأطفال وبوسع الحماية الإجتماعية أن تحد منها مثل :انهيار النظام المناخي والتوسع العمراني، والتغير السكاني والأزمات الإنسانية التي تؤدي الى مخاطر مستمرة على الاطفال من خلال النزاعات الممتدة زمنياً والتهجير ضمن الحدود وعبرها (www.unicef.org/ar) .

- **مجالات عمل اليونيسيف:**

تعمل اليونيسيف في عدة مجالات من بينها :

أ- **حماية الطفل والإدماج** :وذلك من خلال تحسين السياسات والخدمات التي تحمي جميع الأطفال.

ب- بقاء الطفل :من خلال مساعدة الاطفال على البقاء على الحياة والازدهار عبر تدخلاتها المباشرة في مرحلة الطفولة المبكرة بتوفير لقاحات التحصين ضد امراض الطفولة بالتنسيق مع الحكومات والمنظمات غير الحكومية ومنظمات الامم المتحدة الأخرى(، أو من خلال تدخلاتها في التغذية

ج- التعليم: تعمل اليونيسيف في جميع أنحاء العالم لدعم التعلم الجيد، خاصة أولئك الذين يتعرضون لخطر التخلف عن الركب.تعمل اليونيسيف في 144 دولة حول العالم، على توفير فرص التعلم التي تعد الأطفال والمراهقين بالمعرفة والمهارات التي يحتاجون إليها للنمو (https://www.unicef.org).

د- المياه والصرف الصحي: تعمل اليونيسف في أكثر من 100 دولة حول العالم على تحسين خدمات المياه والصرف الصحي وممارسات النظافة العامة الأساسية، كما أن اليونيسف هي المنظمة التي تتولى

القيادة في مجال توفير احتياجات المياه والصرف الصحي والنظافة العامة في حالات الطوارئ اليوم . وتستمر اليونيسف، مسترشدة بإلتزاماتها الاساسية نحو الاطفال في العمل الانساني في الاستجابة بشكل مباشر لحالات الطوارئ حول العالم وتنسيق جهود المنظمات المتعددة في مجال المياه والصرف الصحي والنظافة العامة التي تتم ضمن" نهج المجموعات التنسيقية ."وينبثق هذا العمل عن التخطيط للجهوزية لحالات الطوارئ وحتى عملية إعادة الإعمار بعد انقضاء حالة الطوارئ(www.unicef.org/ar).

و- اليونيسيف والحماية الإجتماعية:

تنامى عمل اليونيسيف في الحماية الإجتماعية وبات يغطي عدداً أكبر بكثير من البلدان ومن مجالات الدعم وعمد عدد متزايد من الشركاء الانمائيين والمؤسسات المالية الدولية والمنظمات غير الحكومية الى توسيع عملهم في هذا المجال .ونظراً لوجود أدلة قوية تؤكد على التأثير الإيجابي للحماية على حياة الناس ولإدماجها في هدف التنمية المستدامة رقم 1 حول القضاء على الفقر.

وفي هذه الأثناء أخذت تبرز تهديدات جديدة للأطفال وبوسع الحماية الإجتماعية أن تحد منها :انهيار النظام المناخي والتوسع العمراني، والتغير السكاني والأزمات الإنسانية التي تؤدي الى مخاطر مستمرة على الاطفال من خلال النزاعات الممتدة زمنياً والتهجير ضمن الحدود وعبرها .

حسب إطار برنامج الحماية الاجتماعية الشاملة التابع لليونيسيف2019 م فإن للمنظمة عشر مجالات عمل رئيسية لدعم أنظمة الحماية الاجتماعية عبر البرامج القطرية للدول التي تعمل بها ومن أهم هذه المجالات ،حيث تعمل على تحليل فقر الاطفال، وتقدير الأثر وتقييمات الأنظمة،كما تعمل على تطوير السياسات والإستراتيجيات والتنسيق والتمويل،وكذلك توسيع وتحسين التحويلات النقدية للأطفال،بالاضافة

لربط التحويلات النقدية بالمعلومات والمعارف والخدمات،ودعم التأمين الإجتماعي بتوسيع وتحسين التأمين الصحي،كما تشمل مجالاتها دعم رعاية الأطفال وقابلية المراهقين للإنخراط في العمل وتعزيز الرفاه الإجتماعي لقوى العمل والتوعية المباشرة للأسر وتعزيز الانظمة الادارية المتكاملة:بالاضافة لتعزيز أنظمة الحماية الاجتماعية الوطنية المستجيبة للصدمات وأخيرا ربط التحويلات النقدية الإنسانية مع أنظمة الحماية الإجتماعية.

٢-٤ برامج اليونيسيف في السودان

٢-٤-١ البرنامج القطري لليونيسيف في السودان٢٠١٣-٢٠١٧م:

البرنامج القطري لليونسيف في السودان هو وثيقة يتم إعدادها بالتعاون مع وزارة التعاون الدولي والشركاء من الوزارات الحكومية، ويتم عند وضع هذه الوثيقة الاسترشاد بمراجعة منتصف المدة للعام السابق لوضع البرنامج، فعند وضع البرنامج القطري2016-2013 م كانت هناك العديد من جلسات العصف الذهني المكثفة مع الوزارات القطاعية نتج عنها مجموعة واضحة من الأولويات للبرنامج القطري ، وأعقب هذه الاجتماعات مشاورات مستقلة وأكثر تنظيماً على المستوى التقني مع الوزارات الحكومية ووكالات الأمم المتحدة ،الجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية في فبراير ومارس2012 تم تدشين هذه الوثيقة في ورشة عمل وبمشاركة مسئولين حكوميين رفيعي المستوى في مايو2012 م.

مختصر ميزانية البرنامج القطري2016-2013 م:

مكونات البرنامج	المبلغ بالدولار		
	المبالغ الثابتة	المبالغ الأخرى	الإجمالي
حقوق الطفل وتقليل الفوارق	**15529**	**71000**	**86529**
الانتقال من مرحلة الطوارئ إلى الإنعاش المبكر والتنمية المستدامة	**14557**	**120400**	**134957**
السياسة الاجتماعية والتقييم والمتابعة والاتصال	**6426**	**35387**	**41813**
القطاعات المتداخلة	**4868**	**16213**	**21081**
الجملة	**41380**	**243000**	**284380**

المصدر:(وثيقة البرنامج القطري لليونسيف في السودان2016-2013م)

٢-٤-٢ مكونات برنامج اليونيسف في السودان2016-2013 :

أ/ حقوق الطفل والحد من التفاوت

ب/ الانتقال من الطوارئ إلى التعافي المبكر و التنمية المستدامة

ج/ السياسة الاجتماعية ، والرصد والتقييم ، والاتصالات(وثيقة البرنامج القطري لليونسيف في السودان٢٠١٣-٢٠١٦)

٢-٤-٣ بعض البرامج والأنشطة الممولة من خلال الخطط السنوية للبرنامج القطري ٢٠١٣- ٢٠١٦:

١/ قطاع الصحة:تم تمويل عدد من الأنشطة والبرامج خلال هذه الفترة والتي يمكن أن تعتبر بأنها كانت مستمرة أي مولت في كل سنوات البرنامج وهي:

- برامج التحصين الأساسية.
- برامج مكافحة الملاريا والذي تقوم اليونيسيف بدعم وزارة الصحة في توفير الناموسيات المشبعة.
- برامج صحة الأم والطفل والذي تقوم اليونيسيف بدعم بناء قدرات العاملين في مجال صحة الأم والطفل في المستشفيات والمراكز الصحية.
- برامج التغذية
- البرنامج القومي للمياه والإصحاح والنظافة . والذي يتبع لوزارتي الصحة والمياه وهو مشروع حكومي يهدف إلى توفير مياه الشرب النقية والصرف الصحي والتثقيف الصحي من خلال توفير تقنيات بسيطة قليلة التكلفة وسهلة الصيانة والتشغيل والمساعدة على توفير المراحيض المنزلية المحسنة.

٢/ قطاع التعليم:

- توفير خدمات التعليم للاطفال غير الملتحقين بالمدارس بما فيهم النازحين داخليا واللاجئين والاطفال في المناطق الريفية والاطفال ذوي الاعاقة.

- تعاونت اليونيسف في السودان مع War Child Holl وجامعة الأحفاد ووزارة التربية والتعليم في مشروع بحثي رائد يهدف إلى تطوير واختبار نموذج لبرنامج تعليمي إلكتروني ناجح ومتوسط المدى . كان السودان في قائمة العشرة الأوائل وفاز بمنحة350,000) دولار أمريكي (سيتم استخدامها لتوسيع وتقييم المرشد او الدليل.

- قدمت اليونيسف الدعم الاستراتيجي لوزارة الصحة ووزارة التعليم من خلال فرقة العمل المعنية بالصحة المدرسية متعددة القطاعات ، والتي تم تشكيلها لدعم اللجنة التوجيهية الوطنية للصحة المدرسية.

- في إطار البرنامج القطري بين حكومة السودان واليونيسيف ، يجري تنفيذ مشروع متكامل للتعليم والصرف الصحي استجابة للاجئ جنوب السودان في ولايات النيل الأبيض وجنوب وغرب كردفان . بشراكة بين اليونيسيف وبرنامج الأغذية العالمي ومنظمة الأغذية والزراعة تم دعم مشروعاً متكاملاً لإدماج التغذية والصرف الصحي والنظافة الصحية الذي يجري تنفيذه في كسلا.

٣/ قطاع المياه:

دعمت اليونيسيف في هذا القطاع مشروع المياه وإصحاح البيئة والذي يهدف إلى المساهمة في تحسين الأوضاع الصحية للأطفال والأمهات عن طريق توفير مياه الشرب النقية والصرف الصحي والتثقيف الصحي .وقد تم البدء في المشروع منذ العام1977 م بتمويل وتنفيذ كل من اليونيسيف وتركزت خدمات المشروع فى توفير مياه الشرب النقيه فقط عن طريق المضخات اليدويه وتنقية مياه الحفائر بواسطة

الترشيح الرملي البطى وتركز دور الحكومة في الاعفاءت الجمركية والتخليص، ولتحسين نوعية المياه تم إضافة إنشاء المراحيض المحسنة للمنازل ومراحيض المدارس وتنفيذ برامج التثقيف الصحي

٤/ قطاع الرعاية الاجتماعية:

في قطاع الرعاية الاجتماعية مولت اليونيسيف العديد من الأنشطة المتعلقة بحقوق الطفل، وحماية الطفل والتي كان من بينها:

-مراجعة دليل بناء قدرات مقدمي الخدمات لليافعين(2013) ، إجراء تقييم لنظام الرعاية الأسرية البديلة 2016م ، وكذلك عدد من الأنشطة المتعلقة بمحاربة ختان الإناث ، تقرير حول حالة الأطفال في السودان، دعم إستراتيجية التخلي عن زواج الأطفال.

-وثيقة السياسة الاجتماعية المتكاملة.

الفصل الثالث

منهجيـــة البحـــث

٣- منهجية البحث

٣-١ منطقة الدراسة:

تقع منطقة الدراسة في السودان وهو بلد أفريقي يقع في جزء الشمالي الشرقي من قارة أفريقيا بين دائرتي ٤ و ٢٢ شمال خط الاستواء وخطي الطول ٢٢ و ٣٨ ويمتد طول الحدود البحرية على ساحل البحر الاحمر إلى حوالي ٦٧٠ كلم ، وتحده دولتان عربيتان هما مصر وليبيا و٧ دول أفريقية. وتبلغ مساحة السودان ٧٠٠٠٠٠ ميل مربع. (https://ar.wikipedia.org) و يحتل مساحة قدرها ١,٨٦٥,٨١٣ كيلو متر مربع وهو بذلك ثاني أكبر بلد في أفريقيا بعد الجزائر، والثالث في العالم العربي بعد الجزائر والمملكة العربية السعودية، والسادس عشر على نطاق العالم)كان الأكبر مساحة في العالم العربي وافريقيا قبل انفصال الجنوب في عام ٢٠١١، العاشر عالمياً، بمساحة قدرها٢.٥ مليون كيلو متر مربع تقريبا. يمتاز بتنوعه العرقي، حتى بعد استقلال جنوب السودان عام ٢٠١١م؛ وقد شكل إجراء إحصاء رسمي دقيق للسكان في السودان تحدياً طوال تاريخ البلاد الحديث المضطرب في ظل غياب إحصاءات رسمية لتعداد السكان، قدر عدد سكان السودان بنحو ٤٠.٥٣ مليون نسمة في نهاية عام ٢٠١٧م، وفقًا لبيانات الامم المتحدة، مناصفة تقريبًا بين عدد الذكور وعدد الإناث، وبلغ متوسط معدل النمو السنوي للسكان بين عامي ٢٠١٠م و٢٠١٧م نحو ٢.٥٠%.(https://ar.wikipedia.org).

يُصنف السودان بين أفقر الدول في العالم، حيث صُنف من قِبل الامم المتحدة باعتباره من الدول ذات الدخل المنخفض. يقدر الناتج المحلي الإجمالي في السودان بـ٧٣,٨٠ مليار دولار، حيث سُجل الناتج المحلي الإجمالي للفرد في السودان أخيراً بـ٩٨٧ دولار عام ٢٠١٤. وعلى صعيدٍ آخر، نما اقتصاد السودان بشكلٍ كبير بسبب الطفرة النفطية بين عاميّ ١٩٩٨ و٢٠١١، وارتفع الناتج المحلي الإجمالي للفرد الواحد من ٥٣٣ دولار أمريكي ليصل إلى ٩٨٧ دولار أمريكي عام ٢٠١٤، مما حدّ من الفقر المدقع الذي وصل إلى ما نسبته ٨٥% عام ١٩٩٠ ليُصبح اليوم ما نسبته ٤٧.%(https://fanack.com/ar/sudan/population).

٣-٢ مجتمع الدراسة:

يتكون قطاع الحماية الاجتماعية في السودان التى تم تمويل جزء من انشطتها وبرامجها من البرنامج القطري اليونيسيف خلال الفترة من ٢٠١٣-٢٠١٧م من وزارات: التربية والتعليم، الصحة، الري والموارد المائية ،العمل والتنمية الأجتماعية –الرعاية الاجتماعية سابقاً.

٣-٣ عينة الدراسة:

المعنيين بتخطيط وتنفيذ المشروعات والأنشطة الممولة من اليونيسيف خلال الفترة من ٢٠١٣-٢٠١٧م في وزارات قطاع الحماية الاجتماعية.

٣-٤ حدود الدراسة:

٣-٤-١ الحدود الموضوعية للدراسة:

تحديات الاستفادة من العون الخارجي في قطاع الحماية الاجتماعية، دراسة حالة لبرنامج اليونيسيف في السودان.

٣-٤-٢ الحدود الزمانية : ٢٠١٣ -٢٠١٧م.

٣-٤-٣ الحدود المكانية: جمهورية السودان.

٣-٥ منهج الدراسة:

استخدمت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي للوثائق والمعلومات والبيانات التي تم الحصول عليها من الكتب والمجلات العلمية والتقارير المتعلقة بالموضوع خاصة تقارير صندوق الامم المتحدة لرعاية الطفولة(يونيسيف).

٣-٦ أدوات جمع البيانات:

٣-٦-١ المقابلات الشخصية:

حيث تم اعداد استمارة مقابلات شخصية تم تحكيمها من قبل عدد من الاساتذة ومن بعدها تم اجراء مقابلات شخصية مع عدد ١٢ من الموظفين المعنيين بتخطيط وتنفيذ المشروعات التي مولت من اليونيسيف في الفترة المحددة بوزارات قطاع الحماية الاجتماعية.

تحتوي استمارة المقابلات المقننة على اسئلة محددة لتحديد التحديات التي تواجه المشروعات الممولة من البرنامج في الوزارات المختلفة في مراحل التخطيط والتنفيذ والتقييم بالاضافة للتحديات التنظيمية المتعلقة بنوع ومهام الوحدات المسئولة عن التنسيق مع برامج اليونسيف داخل هذه الوزارات وخارجها والصلاحيات الممنوحة لها ،كما تناولت اسئلة المقابلات المعالجات المقترحة منهم لمعالجة هذه التحديات.

٣-٦-٢ تحليل الوثائق:

تم تحليل التقارير السنوية لبرنامج اليونسيف في السودان في الفترة من ٢٠١٣-٢٠١٧م تحليلاً وصفياً لتحديد التحديات التي تواجه تخطيط وتنظيم وتنفيذ وتقييم المشروعات الممولة من البرنامج من وجهة نظر اليونسيف.

٣-٦-٣ الملاحظة:

تم استخدام الملاحظة المبنية على الخبرة العملية للباحثة والتي عملت بعدة ادارات بوزارة الرعاية الاجتماعية معنية بالتعاون مع اليونسيف الأمر الذي وفر لها خبرة سابقة في موضوع الدراسة .

٣-٦-٤ البيانات الثانوية:

إعتمدت الدراسة على مراجعة الكتب، البحوث العلمية المنشورة، الوثائق(وثيقة البرنامج القطري لصندوق الأمم المتحدة لرعاية الطفولة٢٠١٣-٢٠١٧) ، والدراسات السابقة والتقارير الدورية، الأوراق العلمية، المنشورات، المقالات على شبكة الانترنت والمتعلقة بدراسة معوقات الاستفادة من العون الخارجي في قطاع الحماية الاجتماعية.

الفصل الرابع

عرض النتائج وتحليلها ومناقشتها

٤. عرض البيانات وتحليلها ومناقشتها

٤-١. مقدمة:

يعرض هذا الفصل ويحلل ويناقش نتائج المقابلات الشخصية المقننة مع الادارات المعنية بالتنسيق مع البرنامج القطري لليونسيف بوزارات قطاع الحماية بالسودان بالاضافة لتحليل التقارير السنوية لليونسيف في الفترة من ٢٠١٣-٢٠١٧م، اضافة الى الملاحظة المبنية على الخبرة العملية للتعرف على التحديات التي تواجه وزارات قطاع الحماية الإجتماعية للاستفادة من البرنامج القطري لليونسيف.

٤-٢ التحديات التنظيمية التي تحد من الاستفادة من البرنامج القطري لليونيسيف بالسودان:

١.٢.٤ مدى وجود وحدة تنظيمية للتنسيق مع البرنامج القطري لليونسيف على المستوى الاتحادي:

هناك وزارة معنية بهذا الأمر وهي وزارة التعاون الدولي وتعتبر هذه الوزارة من الوزارات المستحدثة في السودان التي أنشئت عقب إتفاقية السلام في العام ٢٠٠٥م لتكون سنداً لوزارة الخارجية لتحريك برامج الدعم والعون المالي والإقتصادي والفني الى أن تم إلغاؤها في العام ٢٠١٣م وأعيدت بموجب توصيات الحوار الوطني، وتم الغاؤها مرة أخري في عام ٢٠١٨.

ويتمثل الهدف الإستراتيجى لوزارة التعاون الدولي باختصاصها في إطار السياسة العامة للدولة بأنها الجهة المسؤولة عن استقطاب الدعم وإبرام اتفاقيات القروض والمنح مع الجهات الأجنبية من الدول

والمنظمات والصناديق الدولية والإقليمية الشريكة في التنمية لتمويل المشروعات التنموية الاقتصادية التي تنعكس فوائدها بصورة مباشرة على ارتفاع المستوى المعيشي للمواطنين، بجانب اقتراح معايير وضوابط الاقتراض الخارجي، ومتابعة الجهات المقترضة في الاستخدام والسداد، وأيضاً إيجاد الحلول للمشاكل التي قد تظهر عند تنفيذ المشروعات الممولة بقروض أو منح (https://www.alnilin.com\13005396).

وقد اشارت وثيقة البرنامج القطري لليونسيف موضوع الدراسة انه يتم اعدادها بالتشاور مع الجهات الحكومية وقد اتضح هذا من خلال الدراسة الميدانية التي أجريت أنه عند اعداد البرنامج القطرى لليونيسيف فإن ذلك يتم وفق اجتماعات مشتركة تعقدها الجهة التنسيقية المعنية بالعمل الخارجي(وزارة التعاون الدولي سابقاً– وزارة المالية والتخطيط الإقتصادي حالياً) حيث تقوم اليونسيف بوضع مايسمى ب(الوثيقة الصفرية) يتم تسليم هذه الوثيقة الصفرية للجهة المعنية بالعمل الخارجي على مستوى الدولة ومن ثم تقوم هذه الجهة بعقد اجتماعات بحضور الوزارات ذات الصله بالوثيقة، هذه الاجتماعات تكون لوضع الملاحظات او اي تعليقات حول هذه الوثيقه وتنتهي هذه الاجتماعات بالتوقيع على الوثيقة القطرية ومن ثم عقد اجتماعات أخرى يتم من خلالها وضع الخطط السنويه لهذه الوثيقة .

واتضح من المقابلات الشخصية أن وجود جسم تنسيقي منفصل للعون الخارجي(وزارة التعاون الدولي سابقاً) على مستوى الدولة مهم جداً وذلك لمساهمته في عرض المشروعات على المانحين فقد كان لوزارة التعاون الدولي دوراً فعالاً في التنسيق أكثر من وجود وحدة داخل وزارة المالية لتقوم بهذا الدور وذلك لانها بحسب ماأفاد المبحوثين بأن لوزارة التعاون الدولي كجهة اعتبارية لها مكانة أكبر ولديها القدرة على إلزام المانحين بالالتزام بتنفيذ الاتفاقية القطرية الموقعة مع حكومة السودان ومتابعتها.

كذلك فقد رأى المبحوثين أهمية وجود هذه الوزارة خاصة فيما يتعلق بدفع المكون المحلي وكذلك في الدور الذي كانت تقوم به في التنسيق لزيارات متابعة وتقييم المشروعات الممولة أجنبياً بحضور الجهات الممولة والجهات الحكومية المنفذه، كذلك يرى المبحوثين أن العمل كان يسير بصورة أفضل وأكثر تنظيم في وجود هذه الوزارة.

واتضح من المقابلات الشخصية أن للجهة الحكومية المعنية بتنسيق العمل الخارجي دوراً مهماً جداً يحد من التفلتات التي يمكن ان تقوم بها الجهات المانحة، وفي هذا الجانب يمكن الاشارة الى ما ورد في صحيفة السوداني تقرير القسم السياسي بتاريخ ٢٠١٣/١/٨م .. ويقول مصدر ل(السوداني) "التعاون مع الجهات المانحة بات مفتوحاً، هناك مراكز إعلامية ومؤسسات خاصة تنسق مع وكالات الأمم المتحدة لإقامة مشاريع تنموية أو برامج تثقيفية وتأخذ اموالاً طائلة"، وهذا ماتم تأكيده من خلال المقابلات الشخصية أن الجهات المانحه في بعض الاحيان تقوم بدور الحكومة في تنفيذ المشروعات أو قيامها في بعض الأحيان بتنفيذ الأنشطة أو المشروعات عبر منظمات أخرى. اضافة الى ذلك فقد رأى بعض المبحوثين ضرورة وجود هذه الوزارة وذلك لدورها في فرض هيبة الدولة.

٢.٢.٤ مدى وجود جسم تنسيقي داخل وزارات قطاع الحماية الاجتماعية للتنسيق مع برنامج اليونسيف:

اتضح من خلال العمل الميداني للدراسة وجود ادارة تنسيقية داخل وزارة الصحة وهي(إدارة الصحة الدولية)،حيث تقوم الإدارات الأخرى برفع مقترحات الأنشطة والمشروعات المراد تمويلها لهذه الادارة والتي تقوم بدورها بحضور الإجتماعات التنسيقية التي تعقدها وزارة التعاون الدولي سابقاً ووزارة

المالية حالياً، ذلك بعد أن يتم عقد اجتماعات داخلية يتم فيها مناقشة الخطة السنوية لليونيسيف وأحياناً تكون هناك اجتماعات بحضور ادارات الوزارة واليونيسيف. بعد وضع التعليقات على خطة اليونيسيف يتم تحديد الأنشطة المراد وضعها في خطة اليونيسيف.

في وزارة التربية والتعليم توجد (وحدة تنسيق شركاء التعليم) والتي تمثل الجهة التنسيقية بين الوزارة والجهات المانحة حيث تقوم هذه الوحدة بعقد اجتماعات مع ادارات الوزارة برفع الانشطة والمشروعات المراد تمويلها للجهات المانحة.

أما فيما يتعلق بمشروع المياه والإصحاح الممول من اليونيسيف ونسبة لان هذا المشروع يقع في اطار عمل وزارتين مختلفتين هما (وزارة الري والموارد المائية) و(وزارة الصحة) فإنه توجد اجتماعات تنسيقية لهذا القطاع بحضور منسقي المشروع من الوزارتين ومن بعدها يقوم كل منسق بتحديد أنشطته التي يريد تمويلها وفقاً لأولويات وزارته ويتم وضع الخطة واحدة يتم رفعها للجهة المانحة من خلال الاجتماعات التنسيقية للجهة المعنية بالعمل الخارجي.

أما في العمل والتنمية الاجتماعية(وزارة الرعاية الاجتماعية سابقاً) والتي يتبع لها عدد من الوحدات فالأمر مختلف حيث أبان المبحوثين داخل المجلس القومي لرعاية الطفولة أنه يتم رفع الانشطة والمشروعات المراد تمويلها لأمانة التخطيط والتي تقوم بدورها بالمشاركة في الاجتماعات التنسيقية لوزارة التعاون الدولي او المالية حالياً (الإجتماعات الخاصه بوضع خطط المانحين)، إضافة الى ذلك فإن هناك إجتماعات تتم برئاسة أمين المجلس وبحضور الأمانات داخل المجلس وممثلين للجهة المانحة. أما داخل الوزارة فإن هناك وحدة تنسيقية (وحدة التعاون الدولي والشراكات) والتي كانت في السابق إدارة إلا انه تم

رفع النشاط الوحيد داخل الوزارة عبر طلب اجتماع للإدارة المختصة (ادارة التخطيط والسياسات) مع اليونيسيف وتم من خلاله تنوير بالنشاط المراد تمويله كان ذلك خلال العام ٢٠١٤، ومن بعدها تم تمويل هذا النشاط لسنتين، وقد اتضح من خلال سؤال سابق للمبحوثين في ادارة السياسات بأن هناك عدم معرفة كافية بالبرنامج القطري وخططه السنوية وهذا يدل على ضعف الادارة التنسيقية داخل الوزارة مقارنة مع الادارة التنسيقية في الوزارات الأخرى.

كما اتفق المبحوثين أن الصلاحيات الممنوحة للوحدة التنسيقة كافية للأيفاء بمطلوبات البرنامج القطري وافادوا بأن الصلاحيات الممنوحة لهذه الجهة التنسيقية هي صلاحيات تنسيقية فقط في إطار مخاطبة الجهات المانحة والمنظمات ورفع مقترح المشروعات للجهات المانحة وكذلك صلاحية مخاطبة الادارات فيما يخص البرامج القطرية وخططها السنوية.ويرى الباحث من خلال ملاحظته اثناء خبرته العملية أن هذه الصلاحيات غير كافية لإلزام بقية الادارات بتسليم المطلوب منها حسب الطريقة المحددة وفي الزمن المناسب.

يتضح مما سبق بأن الوضع التنظيمي للتنسيق مع البرنامج القطري لليونسيف يقوم على وجود وزارة التعاون الدولي كجهة اتحادية معنية بهذا الملف بالاضافة لوجود وحدات ادارية داخل كل وزارة من وزارات قطاع الحماية الاجتماعية لتقوم بمهام التنسيق لهذا التعاون وتتمثل أبرز التحديات التنظيمية في عدم استمرارية وجود وزارة التعاون الدولي كوزارة خلال فترة تقويم البرنامج القطري لليونسيف،كما أن الوحدات داخل الوزارات ليس لها الصلاحيات الكافية لإلزام بقية الوحدات داخل الوزارة للايفاء بالمطلوبات في الوقت المحدد وبالطريقة المحددة.

٤-٣ التحديات في مرحلة التخطيط للاستفادة من البرنامج القطري لليونيسيف ٢٠١٣-٢٠١٧م:

١.٣.٤ كيفية تحديد الانشطة والمشروعات لطلب التمويل من البرنامج :

اتضح من خلال المقابلات الشخصية أنه يتم تحديد الانشطة والمشروعات بناء على أولويات الخطة التي يتم إعدادها بناءاً على موجهات المجلس القومي للتخطيط الاستراتيجي وكذلك بناءاً على الدراسات والمسوحات الخاصة التي تقوم بها بعض الوزارات،وفيما يلي تلخيص الوضع في كل وزارة بالقطاع:

يتم إلاعتماد في وزارة التربية والتعليم على دراسة تحليل الوضع الراهن للتعليم في السودان والتي يتم من خلالها تحديد عدد من المحاور والأولويات (مشكلات التعليم- جودة التعليم –المعلم) بالإضافة الى أن بعض الأنشطة يتم تحديدها وفق حوجة المركز والولايات.

أما في المجلس القومي لرعاية الطفولة وفق موجهات المجلس القومي للتخطيط الاستراتيجي ،وبناء على تقرير وضع الاطفال في السودان، من خلال هذا التقرير يتم تحديد انشطة يتم رفعها للمانحين.

اما فيما يخص إدارات وزارة العمل والتنمية الاجتماعية(الرعاية الاجتماعية سابقاً) فإن عملية التخطيط تتم من داخل الادارات العامة والاقسام وفق موجهات ادراة التخطيط ومن ثم رفع الخطط الى ادارة التخطيط.

في وزارة الري والموارد المائية (مشروع المياه والإصحاح)فإن عملية التخطيط تتم عبر وحدة تخطيط المشروع بالتنسيق مع وزارة الصحة ومن ثم رفع الخطة لإدارة التخطيط بوزارة الري والموارد المائية وكذلك رفعها لليونيسيف.

أوضح المبحوثين في وزارات الصحة – التربية والتعليم– الري والموارد المائية ان القائمين على وضع الخطط مدربين، وكذلك فإن القائمين على التخطيط في وزارة الضمان والتنمية الاجتماعية بما في ذلك المجلس القومي لرعاية الطفولة مدربين لكن بحاجة الى مزيد من التدريب.

٢.٣.٤ كيفية وضع الخطة للانشطة والبرامج الممولة من البرنامج القطري لليونيسيف داخل وزارات القطاع:

أوضح المبحوثين من خلال المقابلات الشخصية في وزارة الصحة أنه يتم وضع الخطة وفقاً للموجهات التي تضعها إدارة التخطيط بالوزارة مع وجود خصوصية لكل قسم في عملية التخطيط، ونجد أن المشروعات والانشطة الممولة من اليونيسيف في الفترة من ٢٠١٣-٢٠١٧م كانت عبارة أنشطة منفذه عبر أقسام تتبع لإدارة الرعاية الصحية الاساسية ،ففي قسم صحة الأم والطفل يقوم بعملية التخطيط مسئول التخطيط والمتابعة في القسم، اما في قسم التغذية تتم عملية التخطيط عبر وحدات التغذية في المراكز والمستشفيات ومن ثم رفع الخطط لوحدة التخطيط داخل قسم التغذية بوزارة الصحة، وبالتالي رفعها لإدارة الرعاية الصحية الاساسية بدورها تقوم برفعها لإدارة التخطيط بوزارة الصحة الاتحادية وإدارة الصحة الدولية .

أما فيما يخص مشروع المياه والاصحاح والذي يتبع لقسم صحة البيئة في وزارة الصحة فإن عملية التخطيط للمشروع تتم بالتنسيق مع وزارة الري والموارد المائية التي تقوم بوضع الخطة الخاصة بالمشروع عبر ادارة تخطيط المشروع وتتم كتابة الخطة فيما يلي الجانب الصحي وفقا للموجهات التي تضعها إدارة التخطيط بوزارة الصحة، ومن ثم وضع خطة واحدة متكاملة تشمل الجانبين(المياه– الصحة)يتم رفعها لليونيسيف.

تتم عملية التخطيط في وزارة التربية والتعليم عبر وحدة مشروعات شركاء التعليم والتي كانت تتبع لإدارة التخطيط بوزارة التربية والتعليم والتي تعتبر وحدة تنسيقية مخول لها مخاطبة الجهات المانحة وعقد اجتماعات معها إضافة الى تقييم المشروعات والأنشطة التي تمولها جهات أجنبية داخل وزارة التربية والتعليم، إضافة الى التنسيق لإجتماع مراجعة قطاع التعليم في السودان.

يختلف الوضع في وزارة الرعاية الاجتماعية بإعتبار تبعية بعض المجالس لها ففي المجلس القومي لرعاية الطفولة تتم عملية التخطيط من داخل الأمانات وفق موجهات أمانة التخطيط، ومن ثم رفع الخطط لأمانة التخطيط بالمجلس.

٣.٣.٤ مدى دقة وحداثة البيانات في خطط قطاع الحماية الاجتماعية:

عند التخطيط لوضع البرامج القطريه فإن الجهات المانحة تعتمد على عدد من المعلومات والتي ينبغي أن تكون محدثه، وقد أوضح جميع المبحوثين تحديث المعلومات الخاصه بمجال عملهم إلا انه من الملاحظ اعتماد بعض هذه الجهات في تحديث معلوماتها على المسموح العنقودية متعددة المؤشرات (MICS) وهو عبارة عن برنامج دولي وضعته ودعمته اليونيسف لإجراء مسوحات حول الأسرة المنزلية.

وهو مصمم لجمع تقديرات حول المؤشرات الرئيسية التي تستخدم في تقييم وضع الأطفال والنساء،تطور المسح العنقودي متعدد المؤشرات ليستجيب إلى احتياجات البيانات المتغيرة، ليتوسع من ٢٨ مؤشراً في الجولة الأولى من المسوح إلى أكثر من ٢٠٠ مؤشراً، إضافة إلى كونه أداة لجمع البيانات لاستحداث البيانات التي يمكن استخدامها في رصد التقدم المحرز نحو تحقيق الأهداف الوطنية والالتزامات العالمية، إلا أن هذه المسوحات يتم إجراءها كل أربعة سنوات، وفي هذا الجانب يرى الباحث أن هناك بعض المجالات التي تتطلب تحديث بصورة سنوية أو اقل، والذي بدوره يساعد في إتخاذ القرارات السليمة وبالتالي سينعكس ذلك ايجابياً في توجيه المشروعات والأنشطة الى مستحقيها.

ويجدر الاشارة الى أنه في المجلس القومي لرعاية الطفولة يتم تحديث المعلومات الخاصة بالطفولة سنوياً من خلال تقرير وضع الأطفال في السودان. وكذلك في زارة التربية والتعليم يتم تحديث المعلومات بصورة سنوية من خلال المسح السريع للتعليم بالرغم من انه قد ذكر في تقرير اليونيسيف للعام ٢٠١٧ عدم توفر للمعلومات المتعلقة بتعليم الأطفال ذوي الإعاقة.

٤.٣.٤ مدى توافق البرامج الممولة من البرنامج القطري لليونيسيف مع أولويات الوزارات وخططها:

أوضح جميع المبحوثين أن الانشطة والمشروعات الممولة من اليونيسيف خلال الفترة من ٢٠١٣-٢٠١٧م كانت ضمن الأهداف الكلية للدولة وأهداف التنمية المستدامة، وقد أوضح جميع المبحوثين أن الأنشطة والمشروعات التى مولت من اليونيسيف كانت ضمن الأولويات، إلا أنه في وزارة التربية والتعليم قد أوضحوا بأنه لم يكن ضمن الأولويات قد تمت معالجته من خلال تحديد ١٤ أولوية للتعليم للمانحين.

اضافة الى ذلك فإن الأنشطة والمشروعات التي مولت من اليونيسيف ضمن الخطط السنوية لوزارات (الصحة–التعليم–الري والموارد المائية–الرعاية الاجتماعية) ومن هذا يتضح أن الانشطة والمشروعات التي مولت لم تكن ضمن خطة اليونيسيف فقط وإنما كانت ضمن خطط الشركاء الحكوميين ومن ذلك يتضح ان اليونيسيف تتبع في وضع خططها السنوية منهج المشاركة وذلك عن طريق الاجتماعات التي تجمع فيها جميع الوزارات مع اليونيسيف بدعوة من الجهة التنسيقية على مستوى الدولة (وزارة التعاون الدولي، وزارة المالية حالياً).

٥.٣.٤ كيفية تضمين المشروعات في خطط اليونسيف بقطاع الحماية الاجتماعية في السودان:

انقسم المبحوثين أنه يتم تضمين المشروعات والأنشطة المراد تمويلها من اليونيسيف عن طريق رفعها للإدارة التنسيقية المعنية بالعمل الخارجي الموجودة داخل الوزارة والتي تقوم بدورها بحضور الاجتماعات التنسيقية التي تعقد لوضع الخطط السنوية وتضمين الانشطة والمشروعات المراد تمويلها من خلال هذه المشروعات، أما في إطار مشروع المياه والإصحاح وبحكم تبعية هذا المشروع لوزارتي الري والموارد المائية ووزارة الصحة فإن تضمين الأنشطة المراد تمويلها يتم عبر اجتماعات تنسيقية للقطاع تضم ممثلين للوزارتين وبنهاية هذه الاجتماعات يتم وضع خطه للمياه والاصحاح.

أوضح المبحوثين في وزارة الرعاية الاجتماعية أن تضمين الانشطة والمشروعات يتم عبر اجتماعات اليونيسيف مع المجلس القومي لرعاية الطفولة والذي يعتبر تابع لوزارة الضمان والتنمية الاجتماعية بحضور الأمين العام وامناء الأمانات داخل المجلس وبالتالي متابعة الجهة التنسيقية داخل المجلس القومي لرعاية الطفولة للاجتماعات التي تعقدها الجهة التنسيقية للعون الخارجي على مستوى

الدولة. أما داخل الوزارة فإن المبحثوين أوضحوا أن النشاط الممول في خطط اليونيسيف في الفترة ٢٠١٣-٢٠١٤م تم تمويله من خلال اجتماع للإدارة المعنية بتنفيذ النشاط مع اليونيسيف تم فيه طلب تمويل للنشاط علماً بأنه توجد ادارة تنسيقية للعون الخارجي داخل الوزارة.

يتضح مما سبق أنه لا توجد تحديات في مرحلة التخطيط تحد من الاستفادة من البرنامج القطري لليونسيف بقطاع الحماية الاجتماعية في السودان .

٤-٤ التحديات التي حدت من الاستفادة من برنامج اليونسيف في مرحلة التنفيذ:

١.٤.٤ نظام الربط المالي بين اليونسيف والجهات المستفيدة :

اتضح من خلال المقابلات الشخصية أنه في وزارات الصحة، التربية والتعليم، المياه والاصحاح، والمجلس القومي لرعاية الطفولة هناك نظام مالي موحد يربط الوزارات مع اليونيسيف يتم من خلاله رفع طلب تمويل الأنشطة لليونيسيف وكذلك يتم من خلاله التصفية المالية لهذه الأنشطة أو المشروعات، هذا بالرغم من أن بعض المبحوثين رأوا ان بعض المعوقات التي تواجه تنفيذ المشروعات الممولة من اليونيسيف كانت بسبب النظام الذي يربط الوزارة باليونيسيف والذي يقتضي عدم تمويل اي نشاط آخر دون تصفية النشاط السابق ، اما وزارة الرعاية الاجتماعية سابقاً (وزارة العمل والتنمية الاجتماعية حالياً) فلا يوجد اي رابط بينهم واليونيسيف وانه يتم التصفية المالية للأنشطة من خلال الفواتير، وربما يرجع ذلك

الى قلة الأنشطة والمشروعات الممولة داخل الوزارة بالرغم من وجود كثير من القضايا التي تتعامل معها اليونيسيف مثل قضايا المشردين، الأيتام، إضافة الى قضايا الفقر والمرأة.

بعض العوائق المتعلقة بالنظام الذي يربط جميع الوزارة باليونيسيف فقد يكون هناك خطأ من أحد إدارات الوزارة متعلق بتصفية الحسابات الماليه للأنشطة يؤدي إلى إغلاق النظام في الوزارة بأكملها، وبالتالي يؤثر ذلك على في تأخير رفع الانشطة وتنفيذها وتصفيه المالية لها.

٢.٤.٤ مدى حصول المنسقين على التدريب الكافي للايفاء بمتطلبات برنامج اليونسيف:

اتفق المبحوثين من خلال المقابلات الشخصية ان الموظفين مدربين ويتم تدريبهم اثناء الخدمة، كما أنهم اوضحوا انه تم تدريب العاملين على الإدارة القائمة على النتائج، إلا انه ورد في التقرير السنوي لليونسيف للعام ٢٠١٦ انه تم اجراء تقييم لإحتياجات الشركاء المنفذين فيما يتعلق بإستخدام الادارة القائمة على النتائج بالشراكة مع برنامج الغذاء العالمي غطى هذا التقييم عدد ٣٤٠ من الشركاء المنفذين في جميع الولايات عن طريق استخدام استبيان شامل وقد كشف هذا التقييم عدم وجود نتائج تركز على التخطيط والميزانية وإعداد التقارير وأن ٨٦% من الشركاء الحكوميين لم يتدربوا قط على الإدارة القائمة على النتائج وأن البلاد تفتقر إلى ممارسة التخطيط بالنتائج والميزنة وإعداد التقارير. مما استدعي أن تقوم اليونسيف بعمل تدريب للإدارة القائمة على النتائج لعدد ٥٠ موظفاً من النظراء الحكوميين.

أضف الى ذلك أنه من خلال سؤال آخر للمبحوثين عن كفاية الدورات التدريبية عن الادارة القائمة على النتائج والتي اتيحت لهم فرصة حضورها فقد أوضحوا عدم كفاية هذه الدورات وأوضحوا بأن

التدريب كان في مدة لم تتجاوز الثلاث أيام تم فيها التطرق بصورة غير متعمقه للادارة القائمة على النتائج.

ويمكن الاشارة الى هنا الى ان واحدة من المعوقات التي صاحبت تنفيذ المشروعات والانشطة الممولة من اليونسيف في الفترة من ٢٠١٣-٢٠١٧م كانت (ترك الموظفين للعمل وكذلك تنقلات الموظفين) وهذا الأمر يستدعي ان يكون هناك تدريب متكرر للموظفين.

٣.٤.٤ تأثير العقوبات الاقتصادية على مرحلة التنفيذ:

العقوبات الاقتصادية كان لها تأثير واضح في حجم التمويل الذي تقدمه الجهات المانحة، إضافة الى أن العقوبات الإقتصادية قد أثرت في عدم توفر السيولة مما أثر سلباً في تأخر تنفيذ الأنشطة.

وكذلك اثرت العقوبات الأقتصادية على انخفاض قيمة العملة المحلية والذي أثر في ضعف القيمة الشرائية للوازم التعليم ويرجع ذلك للعقوبات المفروضة على قطاع الطيران.

ويمكن الاشارة في هذا الجانب الى ما ورد في تقرير المقرر الخاص المعني بالأثر السلبي للتدابير القسرية الإنفرادية في التمتع بحقوق الانسان، عن بعثته الى السودان-نوفمبر ٢٠١٥م انه لم يتمكن من الحصول على معلومات محدثة عن أثر التدابير القسرية الانفرادية في حقوق الانسان . وذلك بسبب تأجيل الاستقصاء الوطني للأسر المعيشية والذي كان سيوفر معلومات قيمة، لأن المصرف التنمية الافريقي لم يتمكن من دفع تحويلات المعونة الى السودان لأغراض إجراء الإستقصاء.كما أورد التقرير ان للتدابير القسرية أثر على الحق في الصحة وفي مستوى معيشي لائق، والحق في الغذاء، والحق في التعليم والحق في التنمية.

وتؤثر العقوبات التي تفرضها الولايات المتحدة على الحق في التعليم ففي مارس ٢٠١٦م تلقى المقرر الخاص من البعثة الدائمة مفادها أن المواطنين يحرمون من فرص المنح الدراسية والبرمجيات وغيرها من التكنلوجيا التي من شأنها تحسين الموارد المخصصة للتعليم والتعلم وتحديثها.

فضلاً عن ذلك فقد أوضح التقرير أن التدابير القسرية الإنفرادية أدت إلى تفاقم الديون الخارجية وأثرت في إنجاز المشاريع الإنمائية، مما أسفر عن إرتفاع تكلفة المعيشة ومن ثم ارتفاع معدلات الفقر فضلاً عن تقويض قدرة الدولة على التعامل مع الاسواق المالية العالمية.

إضافة الى ذلك فقد ورد في التقارير السنوية لليونيسيف(٢٠١٣-٢٠١٧م) أن من المعوقات التي واجهت تنفيذ البرنامج القطري هي انخفاض التمويل المقدم من المانحين خاصة في جانب التعاون الانمائي على عكس التمويل الانساني ،كذلك ورد في تقارير اليونسيف أن هناك انخفاض في التمويل المقدم لقطاع الاصحاح ،وأن هناك محدودية في تمويل الجهات المانحة للتعليم في حالات الطوارئ، حيث كان قطاع التعليم الإنساني ممولًا بنسبة ٣٨% فقط، تم تخصيص الغالبية العظمى من هذه الأموال لبرامج التغذية المدرسية ،حيث من أصل ١٦.٨ مليون دولار تم تلقيها ، تلقى برنامج التغذية المدرسية ١٣ مليون دولار ، مع جزء صغير فقط للتعليم في حالات الطوارئ. ويمكن إرجاع ذلك الى ما ورد في تقارير اليونيسيف ان السودان لم يتمكن من الاستفادة من ماتقدمه الشراكة العالمية من أجل التعليم بسبب تصنيف البنك الدولي للسودان كدولة منخفضة الدخل.

هذا الى جانب انه ورد في تقرير اليونسيف للعام ٢٠١٤م ان القيود الرئيسية لتوسيع خدمات المياه والصرف الصحي كان سببها عدم كفاية الاستثمارات من جانب الحكومة والمانحين في قطاع المياه

والصرف الصحي ، الذي ظل منخفض الموارد للغاية؛ القدرة الإستراتيجية غير الكافية لوحدة مياه الشرب والصرف الصحي ، والتي كانت عاملاً مقيداً للتنسيق والقيادة الفعالة للبرنامج والقطاع. كان هذا واضحا في التحديات المتعلقة بتشغيل وصيانة مصادر المياه المتطورة، وبالتالي أثرت على الاستدامة.

٤.٤.٤ عدم التزام الحكومة بدفع المكون المحلي:

وقد افاد المبحوثين في وزارة التربية والتعليم بأنه يتم دفع مكون محلي ضعيف، اما في وزارة الصحة فقد افاد جزء من المبحوثين في مايتعلق بالتحصين والتغذية بدفع مكون محلي كما افاد البعض بعدم دفع المكون المحلي، اما في وزارة الرعاية الإجتماعية(المجلس القومي للطفولة) فقد أفادوا بعدم دفع المكون المحلي للمشروعات الممولة من اليونيسيف، وكذلك افاد المبحوثين في قطاع المياه والإصحاح بعدم التزام الحكومة بدفع المكون المحلي للمشروع.

هذا بالاضافة الى ان عدم وجود مخصصات في الميزانية الحكومية لتمويل بعض المشروعات كما ورد في تقرير اليونسيف للعام ٢٠١٦ ان عدم وجود ميزانيات حكومية لشراء اللقاحات التقليدية اثر في البرنامج.

٥.٤.٤ تحديات تتعلق ببيئة العمل:

ذكر المبحوثين وتقارير اليونسيف أن هناك عدة عوامل تتعلق ببيئة العمل أثرت سلباً على مرحلة التنفيذ مثل عدم توفر معينات العمل المقدمة من الحكومة للموظفين المعنيين بالعمل معها مثل السيارات وضعف المرتبات الأمر الذي أدى لترك الموظفين الأكفياء للعمل بحثاً عن أوضاع أفضل مما يؤثر سلباً على سير المشروعات بسبب فقدان الموظفين المؤهلين مما يؤدي الى ضرورة تدريب الموظفين الجدد، كذلك.

٦.٤.٤ تحديات خاصة بالوزارات:

هناك تحديات تتعلق بخصوصية كل وزارة نذكر منها ما يلي:

أ/ وزارة الصحة:

في إطار صحة البئية فإن القائمين على المشروع من وزارة الصحة يرون أن هناك ضعف في الإلتزام السياسي تجاه الاصحاح البيئي وان التركيز في مشروع المياه والإصحاح ينصب بصورة أكبر على المياه كذلك عدم وجود حوافز مقدمة من اليونيسيف للقائمين على المشروع اضافة الى ضعف الرواتب التي تقدمها الحكومة للموظفين تسببت في ترك الموظفين للعمل بحثاً عن أوضاع مادية افضل. أما فيما يخص قسم التغذية فإنهم يرون أن هناك ضعف في الإشراف على الأنشطة والبرامج الممولة من اليونيسيف ويرجع ذلك إلى عدم توفير معينات العمل مثل السيارات، كذلك توجيه اليونيسيف دعمها لولايات محددة ويرون أن سوء التغذية منتشر في كل مكان وكذلك في الولايات نفسها يوجه الدعم لمحليات محددة ، ويشتكي قسم مكافحة النواقل من تأخر وصول الميزانيات للولايات، وتأخير وصول المواد المتعلقة بالنشاط(الناموسيات) من شركات الترحيل مما يتسبب في تأخير تنفيذ الحملات، كما أن هناك اسباب بيئية(الامطار)مثلاً قد تتسبب مثلا في تأخر إقامة النشاط مما يؤثر في التصفية وبالتالي يؤثر على تمويل الانشطة الأخرى.

ب/ وزارة التربية والتعليم:

من التحديات التي واجهت الوزارة في مرحلة التنفيذ ضعف التنسيق بين المركز والولايات والذي يؤثر بصورة كبيرة في تأخير الأنشطة.

ج/ وزارة الري والموارد المائية:

من التحديات التي واجهت الوزارة في مرحلة التنفيذ عدم قيام الجسم التنسيقي على مستوى الدولة (وزارةالمالية حالياً–وزارة التعاون الدولي سابقاً) بدوره كاملاً في إلزام الجهات المانحة بالاتفاقية القطرية، وكذلك قيام اليونيسيف بالدور الذي من المفترض أن تقوم به الحكومة في تنفيذ بعض المشروعات مباشرة من خلال تمويلها لبعض المنظمات الدولية العاملة في مجال المياه مما أثر في حجم التمويل الذي تقدمه اليونيسيف للحكومة .

د/ وزارة الرعاية الاجتماعية(وزارة العمل والتنمية الاجتماعية):

هناك تحديات تتعلق بالمجلس القومي لرعاية الطفولة في تنفيذ الانشطة نفسها مثل أنشطة تسجيل المواليد التي تتطلب التنسيق مع جهات أخرى ومما يؤدي في بعض الاوقات الى تجاوز الوقت الذي من المفترض ان يتم فيه النشاط وبالتالي يؤثر في تأخر تصفية الانشطة واغلاق النظام أوتأخر رفع طلبات تمويل الانشطة الأخرى.

أما في جانب التخطيط والسياسات فتمثلت التحديات في عدم المعرفة الكافية بالبرنامج القطري لليونيسيف ومطلوباته وكيفية الاستفادة منه، وعدم الثقة بين الجهة الممولة والجهات الحكومية بفرضية ان

للجهات المانحة اجندة خارجية، وايضاً عدم ثقة الجهات الممولة في الجهات الحكومية في صرف التمويل. كذلك عدم وجود موظفين مؤهلين لديهم المقدرة كتابة مقترح المشروعات والانشطة بالصورة الصحيحة والواضحة، عدم اجادة اللغة الإنجليزية. كذلك كان هناك صراع حول ملكية بعض المشروعات خاصة في قطاع المياه والاصحاح والذي كان مشروع واحد يتم يتبع لوزارة الري والموارد المائية إلا أنه تم انقسام هذا المشروع الى شقين، شق خاص بالمياه والاخر خاص بالإصحاح. وبحسب إفادة المبحوثين من وزارة الري فإن هذا الانقسام قد أضر بالمشروع وذلك بسبب فقدان الخبرة التراكمية التي تم اكتسابها خلال الفترة الاولى للمشروع، وكذلك ادى هذا الانفصال الى عدم توقيع خطة مشتركة مع اليونسيف في السنين الاولى التي انفصل فيها المشروع.

وقد افاد المبحوثين في كل من وزارات الصحة والتعليم والرعاية الإجتماعية الى عدم وجود اي صراع حول ملكية المشروعات واوضحت وزارات الصحة والتربية والتعليم انه يوجد تنسيق عال وشراكة مع الجهات ذات الصله والتي لها علاقة بالمشروعات، اما في وزارة الضمان والتنمية الإجتماعية (المجلس القومي لرعاية الطفولة) فقد اوضحو عدم وجود صراع لكن يوجد ضعف في التنسيق، وقد ورد في تقارير اليونيسيف ان احد التحديات الرئيسية التي أثرت على البيئة التمكينية لقطاع المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية هو عدم كفاية قدرات الموارد البشرية والمؤسسية لإدارة وقيادة قطاع المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية في المؤسسات الحكومية وغير الحكومية وقد تجلى ذلك في الهياكل الإدارية والمؤسساتية الأقل نشاطًا في القطاع والافتقار إلى أنظمة إدارة ومراقبة المعلومات الحديثة.

مما سبق يتضح أن مرحلة تنفيذ المشروعات الممولة من برنامج اليونسيف القطري بالسودان يشهد العديد من التحديات التي تقلل من الاستفادة المثلى من البرنامج.

٤-٥ التحديات التي واجهت الاستفادة من برنامج اليونسيف في مرحلة المتابعة والتقييم:

اتفق المبحوثين أن آليات المتابعة المستخدمة هي التقارير (الشهرية-ربع السنوية- نصف سنوية-سنوية) و اجتماعات المنسقين (منسقي الولايات)السنوية، اضافة الى الزيارات الميدانية. اما تقييم المشروعات فإنه يتم من خلال النتائج التي تستخلص من التقارير إضافة الى الزيارات الميدانية التي يتم فيها توزيع استمارات تقييمية.

اضافة الى ماذكر ففي وزارة الصحة يتم أيضاً إجراء مسوحات تقييمية بعد تنفيذ الانشطة المتعلقة بمكافحة نواقل الأمراض.

التحدياتات التي واجهت عملية تقييم ومتابعة المشروعات كانت ذات علاقة بما ذكر سابقاً متمثلة في غياب جسم تنسيقي على مستوى الدولة كما ذكر المبحوثين فإن الجهة التنسيقية (وزارة التعاون الدولي سابقاً) كانت تقوم بعمل تقييم ميداني للمشروعات الممولة أجنبياً بحضور الجهات المانحة والجهات الحكومية، اضافة الى ذلك فقد ذكر المبحوثين ان عدم توفر معينات العمل (السيارات) اثر في تقييم المشروعات.

مما سبق يتضح أنه لا توجد تحديات تذكر في مرحلة التقييم والمتابعة ويتم استخدام الآليات المثلي لتقييم ومتابعة المشروعات خاصة في ظل وجود وزارة التعاون الدولي.

٤-٦ المعالجات المطلوب توافرها حتى تتم الاستفادة القصوى خطط البرنامج القطري:

فيما يلي نورد المعالجات المطلوبة للاستفادة القصوى من البرنامج حسب رأي المبحوثين وهي:

١. قيام وزارة المالية(الجهة التنسيقية) بدورها الكامل في متابعة تنفيذ البرنامج القطري مما يحد تفلتات اليونيسيف وإلتزامها بالإتفاقية.
٢. تحديد مكون محلي واضح من الحكومة والالتزام بدفعه.
٣. رفع مقدرات العاملين في كل البرامج الممولة من اليونيسيف.
٤. توفير معينات العمل المطلوبة للاستفادة من برنامج اليونسيف.
٥. توفير البيئة الملائمة للعمل.
٦. تقوية التنسيق بين المشروعات ذات التقاطعات.
٧. في حالة وجود تنقلات للموظفين فيجب أن تتم عمليات تسليم وتسلم الملفات بالطريقة الصحية.
٨. إعادة النظر في استهداف اليونيسيف لولايات بعينها خاصة فيما يتعلق بسوء التغذية.
٩. وجود آلية لمتابعة تنفيذ البرامج الممولة من اليونيسيف وتقييمها.

١٠. قيام الإدارات التنسيقية بدورها الكامل في التنوير بالبرامج القطرية وكيفية الاستفادة منها وذلك من خلال وجود موظفين مؤهلين في هذه الادارات التنسيقية لكي يقوموا بدورهم بالتنوير بهذه البرامج وكيفية الاستفادة منها وتقديم المساعدة للإدارات الاخرى.

الفصل الخامس

الخاتمة

٥ الخاتمة :

٥-١ أهم النتائج:

١- توصلت نتائج الدراسة إلى أن الوضع التنظيمي للتنسيق مع البرنامج القطري لليونسيف يقوم على وجود وزارة التعاون الدولي كجهة اتحادية معنية بهذا الملف بالاضافة لوجود وحدات ادارية داخل كل وزارة من وزارات قطاع الحماية الاجتماعية لتقوم بمهام التنسيق لهذا التعاون وتتمثل أبرز التحديات التنظيمية في عدم استمرارية وجود وزارة التعاون الدولي كوزارة خلال فترة تقويم البرنامج القطري لليونسيف، كما أن الوحدات داخل الوزارات ليس لها الصلاحيات الكافية لإلزام بقية الوحدات داخل الوزارة للايفاء بالمطلوبات في الوقت المحدد وبالطريقة المحددة.

٢- لا توجد تحديات في مرحلة التخطيط تحد من الاستفادة من البرنامج القطري لليونسيف بقطاع الحماية الاجتماعية في السودان، حيث تتفق المشروعات مع أولويات وزارات قطاع الحماية الاجتماعية بالسودان ويتم وضع الخطط بالتشاور والتنسيق معها، وهناك فقط الحاجة لتحديث البيانات بصورة واقعية .

٣- أغلب التحديات التي تحد من الاستفادة من البرنامج القطري لليونسيف بقطاع الحماية الاجتماعية بالسودان يتركز في مرحلة التنفيذ من حيث القيود التي يفرضها النظام المالي لليونسيف وضعف قدرات الموظفين وعدم استمرار المدربين منهم في العمل بالاضافة للآثار السلبية للعقوبات

الاقتصادية المفروضة على السودان وما يتبعها من عدم القدرة على الألتزام بدفع المكون المحلي للمشروعات وتدهور بيئة العمل بالاضافة للمحددات الداخلية لكل وزارة على حده.

٤- لا توجد تحديات في مرحلة التقييم والمتابعة تحد من الاستفادة من البرنامج القطري لليونسيف بقطاع الحماية الاجتماعية في السودان سوى تذبذب وجود وزارة التعاون الدولي باعتبار أنها الجهة المنوط بها متابعة هذه المشروعات ميدانياً.

٥- هناك العديد من المعالجات التي يمكن تنفيذها للإستفادة القصوى من البرنامج تتمثل في ايجاد الحلول للتحديات التي تواجه البرنامج في كل المراحل السابقة.

٥-٢ الخلاصة:

هدفت الدراسة للتعرف على التحديات التى تواجه البرنامج القطري لليونسيف بقطاع الحماية الاجتماعية في السودان وقد توصلت الدراسة الى تحديدها،ويمكن تقسيمها لتحديات تنظيمية وتخطيطية وتنفيذية بالاضافة للتحديات في مرحلة المتابعة والتقييم.

توصلت الدراسة الى عدم وجود تحديات تذكر في مرحلتي التخطيط والتقييم والمتابعة مع وجود بعض التحديات التنظيمية المتمثلة في تذبذب وجود وزارة التعاون الدولي كوزارة مختصة بالتنسيق بمثل هذه البرامج وتؤول صلاحيتها في حالات الغاؤها الى ادارة بوزارة المالية مما يحد من فعالية هذا الدور، وتتمثل اهم التحديات في مرحلة التنفيذ من حيث القيود التي يفرضها النظام المالي لليونسيف وضعف قدرات الموظفين وعدم استمرار المدربين منهم في العمل بالاضافة للآثار السلبية للعقوبات الاقتصادية المفروضة على السودان وما يتبعها من عدم قدرة على الألتزام بدفع المكون المحلي للمشروعات وتدهور بيئة العمل بالاضافة للمحددات الداخلية لكل وزارة على حده.

قد توصلت الدراسة للعديد من المقترحات والمعالجات من وجهة نظر المبحوثين بالدراسة والتي تساهم في حل ابرز التحديات التي تحد من الاستفادة القصوى من البرنامج القطري لليونسيف في السودان خلال الفترة من ٢٠١٣-٢٠١٧م، مع امكانية تعميم نتائج هذه الدراسة على برامج التعاون الدولى الأخرى في السودان حيث لا توجد دراسات سابقة في هذا المجال.

٥-٣ التوصيات:

١. ضرورة استقرار وجود الجسم المعني بالتنسيق للعون الخارجي على مستوى الدولة.

٢. منح الاجسام التنسيقية للعون الخارجي داخل الوزارات الصلاحيات الكافية.

٣. الاهتمام بإجراء المسوحات لتحديث البيانات الخاصة بالوزارات.

٤. معالجة أثار العقوبات الاقتصادية.

٥. تحسين بيئة عمل الوزارات للمحافظة على الكوادر المؤهلة.

٦. الالتزام بدفع المكون المحلي للبرامج الممولة اجنبياً.

قائمة المراجع:

اولاً الكتب والدراسات السابقة:

١. احمد،عزة،(٢٠٠٣)، أثر العون الخارجي في استدامة التنمية الريفية في دارفور (دراسة حالة لمشروعي التنمية الريفية وجنوب السافنا)، الخرطوم، السودان .

٢. طيفور،(٢٠٠٦م) ،دراسة التخطيط الاستراتيجي في بعض مشاريع التنمية الريفية – تقييم وتقويم البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة بالسودان بالتركيز علي مشروع تنمية ادني نهر عطبرة.

٣. نمر،(٢٠٠٣م) ،دراسة فعالية تمويل المنظمات الدولية لمشروعات التنمية في السودان، دراسة حالة مجموعة مؤسسات البنك الدولي ١٩٥٨-١٩٩١م).

٤. عبداللطيف،رشاد،(٢٠١٤م) مقومات الحماية الاجتماعية بالوطن العربي، مؤتمر الحماية الاجتماعية، جامعة نايف للعلوم الامنية،الرياض، المملكة العربية السعودية.

٥. عبد الهادي واخرون،(١٩٧٩م)، دراسات في علم الاجتماع السياسي، دار الجيل، أسيوط

٦. علاية، موسى،(٢٠١٥)،المساعدات الخارجية بين الاهداف الاستراتيجية والفواعل والمؤثرات الداخلية في الدول المانحة،متاح على الرابط https:\\bookstore.dohainstitute.org\p-672.aspx (19\4\2020).

٧. صلاح، هاشم ، (٢٠١٧م) الحماية الاجتماعية للفقراء- قراءة في معنى الحياة لدى المهمشين، اطلس للنشر، الجيزة، جمهورية مصر العربية.

٨. فرحات،روان،(٢٠١٥م)،الحماية الإجتماعية: برنامج المساعدات النقدية في وزارة الشئون الإجتماعية، الهيئة المستقلة لحقوق الانسان، ديوان المظالم ، رام الله ، فلسطين. متاح على الرابط(https:\\www.nill.org.il\ar\books)،٢٠١٩م.

٩. فضل، أحمد،(٢٠١٢م)، مراحل تطور نظم الحماية الاجتماعية، منظمة العمل الدولية، الخرطوم، السودان.

مراجع باللغة الانجليزية:

1. Adaba,G.,2016,Financing Social Protection Floors,Discussion paper presented to an expert group meeting of the inter-agency task force on financing for development ,United Nations, New York.

2.Asian Development Bank,(2018), fisical challenges to financing social protection to Achive the Sustiainble Development Goals: A case of Three Countries.

3. Barrients, Armando ,(2004),Financing social protection, University of Manchester.

4. Hicky, sam,2005, The politics of social protection: what do we get from a social contract approach, UK.

3.Holmes and Lwanga(2012) Social Protection in Africa :Areiew of Social Protection in research.

4. United Nations Research Institute for Social Development , (2010),Combating Poverty and Inequality: Structural Change, Social Policy and Politics.

ثانياً:الوثائق الرسمية والتقارير:

١- الجمعية العامة للامم المتحدة، (٢٠١٤م)، التقرير السنوي لمفوض الأمم المتحدة لحقوق الانسان، تقرير الأمين العام عن مسألة إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في جميع البلدان.

٢- جمهورية السودان،(٢٠١٥)، المرسوم الجمهوري رقم (٣٢).

٣- جمهورية السودان، وزارة الرعاية والتنمية الاجتماعية، وثيقة السياسة القومية لتمكين المرأة،(٢٠٠٧).

٤- جمهورية السودان تقرير عن التقدم المحرز في تنفيذ منهاج عمل بيجين للفترة من (٢٠١٥-٢٠١٩م).

٥- جمهورية السودان، تقرير حول تطبيق برنامج عمل اسطنبول للدول الأقل نموا ٢٠١٠ -٢٠٢٠م.

٦- مجلس حقوق الانسان،(٢٠١٥م)، تقرير المقرر المعني بالاثر السلبي للتدابير القسرية الانفرادية في التمتع بحقوق الانسان في زيارته للسودان.

٧- منظمة الاغذية والزراعة، (٢٠١٥م)، منشور عن الحماية الاجتماعية والزراعة .

٨- منظمة الامم المتحدة لرعاية الطفولة -اليونسيف(٢٠١٩م)، وثيقة إطار برنامج الحماية الاجتماعية الشاملة التابع لليونيسيف، متاح على الرابط: www.unicef.org/ar

٩- مركز السياسة الدولي للنمو الشامل، (٢٠١٨م) منشور عن الحماية الاجتماعية القائمة على الاشتراكات في السودان.

الوثائق والتقارير باللغة الانجليزية:

1.UNICEF, country programme document for Sudan 2013-2016.

2.UNICEF, Annual Report for sudan-2013 متاح على الرابط ، www.unicef.org.

3.UNICEF, Annual Report for sudan-2014 متاح على الرابط ، www.unicef.org.

4. UNICEF, Annual Report for sudan-2015 متاح على الرابط، www.unicef.org .

5. UNICEF, Annual Report for sudan-2016 متاح على الرابط ، www.unicef.org.

6. UNICEF, Annual Report for sudan-2017 متاح على الرابط ، www.unicef.org.

ثالثا:مواقع الانترنت:

1. www.fao.org/social-protection/overview/whatissp/ar

2. https://www.ilo.org/

3.www.unicef.org/ar /

4.https://mobt3ath.net

5. https://www.alnilin.com

٦.http://ashgaaly.blogspot.com.

7..(http://www.zakat-chamber.gov.sd/).

8- (www.britannica.com).

9-https://fanack.com/ar/sudan/population.

10-https://mqaall.com/types-froms-development.

الملاحق:

قائمة المقابلات الشخصية:

مع المذكورين ادناه وهم:

١. د. محمد سالم محمد، مدير وحدة مشروعات شركاء التعليم بوزارة التربية والتعليم، اتصال شخصي عبر الهاتف٢٠١٩م.

٢. ماجدة عبد الرحمن، مسئول إدارة السياسات والبحوث– وزارة العمل والتنمية الإجتماعية،بمكتبها، اغسطس،٢٠١٩.

٣. تقوى الخير محمد سعيد ومحمد السنوسي، موظفان بوحدة دعم النظام الصحي بقسم صحة الام والطفل بوزارة الصحة الاتحادية، بمكتبهما، سبتمبر ٢٠١٩.

٤. هناء جبر الله، موظف بقسم التغذية – وزارة الصحة الاتحادية،بمكتبها، سبتمبر ٢٠١٩م.

٥. نوال الشيخ، مسئول المتابعة والتقييم بقسم المكافحة المتكاملة لنواقل الامراض– وزارة الصحة الاتحادية،بمكتبها، سبتمبر ٢٠١٩م.

٦. اسيا أزرق دهب، قسم صحة البيئة المنسق القومي لمشروع المياه والاصحاح – وزارة الصحة الاتحادية، بمكتبها، سبتمبر ٢٠١٩م.

٧. أ.مواهب سلمان، نائب مدير قسم التحصين بوزارة الصحة الاتحادية،،بمكتبها، سبتمبر ٢٠١٩م

٨. أ.نجاة عبد الصادق الاسد، أمين امانة الاعلام والمناصرة والامين المكلف لأمانة التخطيط بالمجلس القومي لرعاية الطفولة، بمكتبها.

٩. نسرين عطا الله، المجلس القومي لرعاية الطفولة، موظف بأمانة التخطيط ، بمكتبها، اكتوبر ٢٠١٩.

١٠. أ.اميرة أزهري، المجلس القومي لرعاية الطفولة، موظف بأمانة الحماية الاجتماعية، بمكتبها، اكتوبر ٢٠١٩م.

١١. صلاح صديق، منسق مشروع المياه والاصحاح – وزارة الري والموارد المائية الاتحادية، بمكتبه، نوفمبر ٢٠١٩م.

بسم الله الرحمن الرحيم

أسئلة المقابلات الشخصية المقننة بقطاع الحماية الاجتماعية

١. هل توجد بيانات محدثه تقدم عند طلب الجهات المانحة؟

٢. كيف يتم تحديد أولوياتكم ؟

٣. كيف يتم تضمين المشروعات المراد تمويلها في خطط المانحين ؟

٤. هل الأنشطة أو المشروعات التي تم تمويلها من خلال البرنامج القطري لليونيسيف ٢٠١٣-٢٠١٧م كانت ضمن أولوياتكم؟

٥. هل هذه المشروعات قد خططكم لها وتم وضعها ضمن الخطة السنوية ؟

٦. هل هذه المشروعات أو الأنشطة نبعت من الأهداف الكلية للدولة وأهداف التنمية المستدامة؟

٧. من يقوم بعملية التخطيط وهل الكادر الذي يقوم بالتخطيط مؤهل وعلى قدر من التدريب؟

٨. ما هي المعوقات الرئيسية التي صاحبت تنفيذ المشروعات والأنشطة الممولة من اليونيسيف ٢٠١٣-٢٠١٧م؟

٩. كيف أثرت العقوبات الاقتصادية المفروضة على السودان في تنفيذ المشروعات التي تم وضعها في خطط البرنامج القطري لليونيسيف ٢٠١٣-٢٠١٧م؟

١٠. كيف يتم تحديد المشروعات المطلوب تمويلها من المانحين؟

١١. هل توجد إدارة تنسيقية تقوم برفع جميع المشروعات المطلوب تمويلها للمانحين ام أنه يتم التعامل مع الجهات المانحة بصورة مباشرة كل إدارة على حدا؟

١٢. إذا كانت طريقة التعامل مع اليونيسيف تتم عبر إدارة تنسيقية فما هي الصلاحيات الإدارية الممنوحة لهذه الإدارة؟ وإذا كانت التعامل يتم عبر التواصل المباشر لمدراء الإدارات مع الجهات المانحة ماهي الصلاحيات الممنوحة لمدراء الإدارات؟

١٣. هل الصلاحيات الممنوحة للوحدة التنسيقية كافية للإيفاء بمطلوبات تنفيذ البرنامج القطري؟

١٤. هل تعاني الجهات المعنية بتنفيذ المشروعات من كثرة التنقلات او تسرب الموظفين وتركهم للعمل؟

١٥. هل تم تدريب الموظفين المعنيين بالتعامل مع الجهات المانحة بقدر كافٍ ؟

١٦. هل يوجد نظام معين يربطكم مع اليونيسيف ويتم التعامل من خلاله إذا كان نظام مالي أو غيره؟

١٧. ما رأيك في وجود جسم تنسيقي للعون الخارجي على مستوى الدولة كوزارة التعاون الدولي سابقاً.... هل وجود هذه الوزارة يمكن أن يسهل وينظم العون الخارجي؟

١٨. ما هي آليات المتابعة المستخدمة للمشروعات والأنشطة(تقارير، اجتماعات،عمل ميداني)؟

١٩. كيف يتم تقييم المشروعات الممولة من اليونيسيف؟

٢٠. هل تم تدريب العاملين على ممارسة الإدارة القائمة على النتائج؟

٢١. هل يوجد صراع بين الوزارات على ملكية المشروعات؟

٢٢. هل يتم الالتزام من قبل الحكومة بدفع المكون المحلي للمشروعات الممولة من اليونيسيف؟

٢٣. ما هي المعالجات المطلوبة بقطاع الحماية الاجتماعية للاستفادة من التمويل المقدم من اليونيسيف؟